REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

47e législature – 2005-2009

2007 - 2008 – Tome 1

Session ordinaire
des 29 et 30 mai 2007

VINGT ET UNIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 29 et 30 mai 2007

Séance du mardi 29 mai 2007, à 13 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Gisèle ORY, puis de M. Patrick Erard, présidents

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

R	Groupe radical	groupe formé par les élu-e-s du parti radical démocratique neuchâtelois (PRDN)
L-PPN	Groupe libéral-PPN	groupe formé par les élu-e-s du parti libéral-progressiste national (PL-PPN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les élu-e-s du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les élu-e-s du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS[1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les élu-e-s de l'Union démocratique du centre (UDC)

PRESENCE

Présent-e-s: 104 député-e-s et 9 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Jean-Paul Ros
Mme Violaine Blétry-de Montmollin	M. Bernard Matthey
M. Pierre Bonhôte	–
M. Marcelo Droguett	M. Claude Leimgruber
M. Laurent Favre	M. Yves Fatton
Mme Josette Frésard	Mme Pierrette Ummel
Mme Françoise Jeanneret	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
M. Christian Mermet	M. Patrick Berthoud
M. Marc-André Nardin	–
M. René Tschanz	M. Jean-Pascal Donzé
M. Jean Walder	M. Mathieu Erb

1) *NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée. Exemples: membre du POP = PVS, membre des Verts = PVS, membre de SolidaritéS = PVS*

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Interpellation

07.145
29 mai 2007
Interpellation des groupes libéral-PPN, radical et UDC
Un abus de pouvoir!

De session en session, les convictions politiques sont renforcées. Indiscutablement, dans le dossier du tunnel de Serrières, le Conseil d'Etat abuse de son pouvoir.

Il pratique l'obstruction, cultive l'obstination négative à l'égard de toutes les autorités fédérales et communales, mais heurte encore la population et l'entreprise in situ que l'administration cantonale des finances connaît bien.

Jusqu'à quand le Conseil d'Etat dira non? A-t-il encore des raisons de contrer l'Office fédéral des routes? Va-t-il une nouvelle fois nous faire accroire qu'il sortira demain un lapin de son chapeau vert?

Nous perdons patience et nous voulons une fois pour toutes une réponse du Conseil d'Etat: quand sera prise la décision de percer ou non le tunnel de Serrières?

L'urgence est demandée.

Signataires: J.-C. Baudoin, H.-B. Chantraine, P. Haeberli et J.-B. Wälti.

2. Projet de loi

07.146
29 mai 2007
Projet de loi des groupes socialistes et PopVertsSol
Loi portant modification de la loi sur la protection de la nature

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission …

décrète:

Article premier La loi sur la protection de la nature, du 22 juin 1994 est modifiée comme suit:

Autres contributions

Art.48 al. 3 (nouveau)

a) champ d'application

L'Etat soutien la création et le fonctionnement des parcs naturels régionaux au sens de la loi fédérale sur la protection de la nature.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: F. Cuche, O. Duvoisin, C. Bertschi, B. Horisberger, M.-C. Jeanprêtre Pittet, A. Bringolf, M. Bise, F. Montandon, Pierrette Erard, L. Renzo, G. Hirschy, S. Fassbind, M. Castioni, P.-L. Denis, S. Müller Devaud, M. Maire-Hefti, M. Guillaume-Gentil Henry, B. Nussbaumer, P. Hermann, L. Debrot, P.-A. Thiébaud, A. Fischli, E. Flury, R. Egger, J.-C. Berger, G. Ory, K. Coassin et V. Pantillon.

3. Recommandation

07.140
29 mai 2007
Recommandation du groupe socialiste
Pour un plan directeur de l'aménagement du territoire en 2008

Le Conseil d'Etat est invité à prendre les dispositions nécessaires à l'adoption d'un nouveau plan directeur de l'aménagement du territoire en 2008.

Signataires: P. Bonhôte, M. Debély, François Cuche, P.-L. Denis, Frédéric Cuche, S. Fassbind-Ducommun, C. Siegenthaler, B. Rosat, A. Laurent, S. Vuilleumier, D. Schürch, F. Montandon, K. Coassin, N. Fellrath, C. Kitsos, T. Huguenin-Elie, O. Duvoisin, J.-C. Berger, M.-C. Jeanprêtre, B. Horisberger, C. Bertschi, G. Spoletini. G. Ory, B. Bois et D. Angst.

4. Motion

07.144
29 mai 2007
Motion du groupe UDC
Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus de 50% de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux et AVS.

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires à 50% des revenus.

Signataires: B. Courvoisier, P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti et J. Semperboni.

5. Postulats

07.139 ad 06.120
29 mai 2007
Postulat des député-e-s Vert-e-s
De la taxe auto à une taxe mobilité

Alors que les déplacements motorisés individuels représentent presque un tiers de notre consommation énergétique et près de la moitié de nos émissions de $C0_2$, et malgré la prise de conscience environnementale que nous connaissons ces temps, nous devons constater que notre consommation de carburant ne cesse d'augmenter.

Pour inverser cette tendance, il convient de mener une politique de complémentarité entre la mobilité individuelle motorisée et l'utilisation des transports publics. Cette complémentarité passe par des offres attractives, en particulier au niveau du prix des transports publics. Or, actuellement, leur prix est souvent dissuasif pour les voyageurs qui ne possèdent pas un abonnement demi-tarif, ce qui est le cas pour une part importante des automobilistes, qui renoncent à faire ce deuxième investissement après l'achat d'une auto et le payement de sa taxe.

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité de lier, au paiement de la taxe auto, l'obtention d'un bon nominatif pour un abonnement demi-tarif ou une réduction à un abonnement Onde Verte ou un abonnement général.

La taxe auto deviendrait ainsi une véritable taxe de mobilité, permettant aux automobilistes d'avoir non seulement accès au réseau routier mais également aux transports publics à un prix réduit.

Une telle mesure établirait dans le canton la volonté de gérer de manière globale la notion de mobilité.

Signataires: L. Debrot, D. Angst, G. Hirschy, P.-A. Thiébaud, P. Herrmann, B. Horisberger, V. Pantillon, M.-F. Monnier Douard, J.-C. Pedroli et P. Erard.

07.141 ad 07.010
29 mai 2007
Postulat du groupe socialiste
Appartements "protégés"

Entre un secteur stationnaire surdimensionné et un secteur ambulatoire trop peu développé, on peut constater dans notre canton une autre lacune au niveau de structures intermédiaires du type "appartements protégés", impliquant un soutien ponctuel, mais laissant aux personnes hébergées une appréciable marge de liberté.

Le Conseil d'Etat est invité à étudier les voies et moyens permettant de remédier à cette lacune.

Signataires: O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Borel et M. Debély.

07.142 ad 07.010
Postulat du groupe socialiste
Pour une loi-cadre sur les établissements

La constitution d'établissements de droit public pour l'administration de tâches de l'Etat semble être une démarche qui convainc le Conseil d'Etat. La question de la gouvernance de ces entités, de leur contrôle et de leur haute surveillance mérite d'être réglée de manière aussi uniforme que possible afin d'éviter la multiplication de modes de gestion particuliers.

Le Conseil d'Etat est donc invité à étudier la mise en place d'une loi-cadre sur les établissements. Une telle loi devrait notamment traiter des mandats d'objectif, de la surveillance et de la haute surveillance, des Conseils d'administration (responsabilité, nomination, révocation, rétribution), des investissements et transactions immobilières importants.

Signataires: O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Borel et M. Debély.

07.143 ad 07.010
Postulat du groupe socialiste
Coordination avec les autres secteurs de la santé

Le projet de Centre neuchâtelois de psychiatrie devrait permettre d'améliorer la collaboration entre les diverses institutions de soins psychiatriques.

En revanche, en l'absence d'une structure unique, la coordination avec les établissements HNe (Hôpital Neuchâtelois) et NOMAD, qui sont aujourd'hui lacunaires, voire même déficientes, ne sont pas promises à un sensible renforcement.

Les soussignés-es prient dès lors le Conseil d'Etat de porter toute son attention à ce problème et d'informer le Grand Conseil dans les 2 ans, à partir de la mise en vigueur de la loi CNP, sur les mesures adoptées par ces trois institutions en vue de remédier à ce défaut.

Signataires: O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Borel et M. Debély.

6. Questions

07.353
29 mai 2007
Question Bernard Zumsteg et Yvan Botteron
Quel sort pour l'école de Derrière-Pertuis?

A la suite de divers événements à l'école de Derrière-Pertuis, des familles de quatre enfants ont souhaité les scolariser ailleurs. Une décision négative du comité scolaire a fait l'objet d'un recours au Département. Celui-ci a tranché en défaveur des parents, qui ont saisi le Tribunal administratif d'un recours contre cette décision en automne 2006.

Depuis lors, rien n'a bougé. Cette situation place les familles des enfants qui devraient être scolarisés à Derrière-Pertuis à la rentrée d'août 2007 dans l'incertitude. En effet, si le quota de douze élèves n'est pas atteint, les élèves devront être scolarisés dans les écoles des communes avoisinantes.

Les autorités scolaires des communes concernées sont elles aussi dans l'incertitude à mesure qu'elles ignorent si et comment elles devront organiser la prise en charge de ces enfants, le cas échéant à quel coût (en regard des frais de transport scolaire notamment).

Le Conseil d'Etat peut-il proposer une solution pour que cette incertitude prenne fin rapidement, soit évidemment avant l'organisation de la rentrée scolaire d'août 2007, qui est imminente?

07.354
29 mai 2007
Question Marc Schafroth
Quels moyens de recours pour la police

Récemment, nous apprenions par la presse que des policiers neuchâtelois avaient maltraité des personnes interpellées. Ce genre de dérapage étant, semble-t-il, courant dans d'autres cantons, nous pensions tout de même passer à côté de cela.

Ce qui nous surprend quelque peu, c'est le fait que ce soit le Commandant de la police cantonale qui pratique cette sorte de délation. Certes, transparence force le respect, mais dans un pareil cas de figure, quels moyens de recours restent-t-il aux agents concernés, sachant que leur hiérarchie les livre sur la place publique?

Cosignataires: D. Haldimann, B. Wenger et P. Hainard.

07.355
29 mai 2007
Question Blaise Courvoisier
2 recteurs à Neuchâtel, où sont le ou les responsables?

Monsieur A. Strohmeier a été engagé sous un contrat de droit privé. Or il semblerait que le Tribunal administratif, s'appuyant sur une jurisprudence du Tribunal fédéral, a estimé que le canton n'avait pas le droit de l'engager sous un tel contrat. Cela risque vraisemblablement d'entraîner une décision administrative de casser ce licenciement et d'obliger ainsi le canton à payer le traitement de M. Strohmeier jusqu'en janvier 2009, soit des frais de près d'un demi million.

Le canton ayant un service juridique qui devrait pouvoir surveiller les conditions d'engagement des gros salaires, nous souhaitons donc savoir qui est responsable de ce cafouillage administratif et qui va payer ou être licencié à la suite de cette grave erreur d'appréciation.

Cosignataires: P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, B. Courvoisier, K.-F. Marti, B. Wenger, J. Semperboni, M.-A. Bugnon et M. Schafroth.

07.356
29 mai 2007
Question Blaise Courvoisier
1er mai 2007 férié?

En juin 2006, le Grand Conseil a modifié l'initiative populaire "1er mai férié", pour la rendre recevable et pouvoir ainsi la faire voter par le peuple. L'enjeu en est le passage du 1er mai en férié officiel, avec à la clé, la perte du congé du jeûne fédéral.

A ce jour, la votation n'a pas eu lieu, nous nous étonnons donc de l'annonce dans la Feuille officielle que l'administration cantonale serait totalement fermée le 1er mai 2007. Il en était de même dans les écoles et l'administration de La Chaux-de-Fonds.

Veut-on nous mettre face à un fait accompli?

Cosignataires: P. Hainard, H.-B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti, M.-A. Bugnon et J. Semperboni.

07.357
29 mai 2007
Question Claude Borel
Quand Goupil règne en maître…
Certaines communes (par exemple: Enges) sont actuellement envahies par les renards qui saccagent les jardins potagers et pénètrent sans gêne dans les habitations…

On constate en Suisse une forte progression des maladies propagées par cet animal (par exemple: échinococcose alvéolaire humaine).

Quelle est l'évolution de ces maladies dans notre canton? Quels en sont les risques réels? Quelles mesures de prévention les communes sont-elles autorisées à prendre?

Cosignataires: M. Bise et O. Duvoisin.

07.358
29 mai 2007
Question Roland Tanner
Ecole de Derrière-Pertuis

La rentrée scolaire est proche. Le comité scolaire de l'EIDP (Ecole Intercommunale de Derrière-Pertuis), tout comme la population régionale sont dans l'incertitude la plus totale.

La situation est dans une impasse juridique, qui ne sera certainement pas résolue d'ici la rentrée scolaire prochaine. Le comité scolaire de l'EIDP vous a fait parvenir deux lettres vous interrogeant sur cet état de fait, lettres restées toujours sans réponse à ce jour.

Quelle est la prise de position de l'Etat, respectivement du DECS, sur les interrogations suivantes:

– Quand se préoccupera-t-on du bien-être des enfants? Pour rappel, une quinzaine d'enfants ne savent toujours pas où ils iront à l'école cet été.
– Quelles mesures seront prises pour assurer la rentrée scolaire 2007-2008?
– La stratégie de l'Etat serait-elle de fermer à moyen terme les écoles d'intérêt publique pour les populations retirées en les centralisant?
– Qu'en est-il de l'affirmation erronée, pour la rentrée scolaire 2007-2008, stipulant:

  Ne pas accorder, pour l'EIDP, de dérogation au sens de l'article 2 de l'arrêté concernant l'organisation des classes et le subventionnement des traitements dans l'enseignement obligatoire, du 21 décembre 2005, une telle mesure ayant déjà été octroyée l'an passé.

Cosignataires: E. Berthet, D. Cottier, B. Zumsteg, Y. Fatton, J.-B. Wälti et Y. Botteron.

07.359
29 mai 2007
Question Claude Borel
"Swiss Made"

Le Conseil de la Fédération de l'industrie horlogère suisse s'engage actuellement pour un renforcement des exigences du "Swiss Made".

Que pense le Conseil d'Etat de cette démarche? Notre canton horloger ne devrait-il pas s'y associer en intervenant aussi de son côté auprès des autorités fédérales?

Cosignataires: M. Debély et P. Berthoud.

07.360
29 mai 2007
Question Marc Schafroth
Observatoire, où en sommes-nous?

Lors de la session du mois d'avril, la commission Observatoire a été maintenue avec d'autres compétences. Or, à ce jour, cette commission n'a toujours pas repris ses travaux. Est-ce par crainte que la vérité ait des conséquences?

Cosignataires: D. Haldimann, B. Wenger et P. Hainard.

ORDRE DU JOUR

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

I. OBJETS A TENEUR DE LA LOI

Bureau du Grand Conseil

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

Election judiciaire

Election d'un-e juge au Tribunal cantonal.

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT

07.010 DSAS
19 février 2007
Centre neuchâtelois de psychiatrie
Rapport à l'appui d'un projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)

07.012 DJSF
4 avril 2007
Taxation et perception
Rapport d'information sur les mesures visant à renforcer la taxation et la perception

07.013 DJSF
4 avril 2007
Compensation des effets de la progression à froid
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

07.015 DJSF
18 avril 2007
Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps
Rapport à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative cantonale "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps"

07.014 DGT
4 avril 2007
Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière
Rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 585.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière au Col-des-Roches

07.016 DGT
18 avril 2007
Aménagement du territoire 2006
Rapport sur l'aménagement du territoire dans le canton

III. RAPPORTS DE COMMISSIONS

05.139 PRESIDENCE
23 février 2007
Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats
Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats)

06.120 DGT
23 février 2007
Enchères plaques de contrôle
Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (enchères publiques ou ventes des plaques de contrôle)

06.138 DECS
23 février 2007
Evaluation au moyen de notes
Rapport de la commission législative concernant le projet de loi du groupe radical 06.138, du 30 mai 2006, portant révision de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) (évaluation au moyen de notes)

IV. PROPOSITIONS DE DEPUTES

Le signe → indique le groupage de propositions

Interpellations (3)

07.132 DGT
24 avril 2007
Interpellation Rolf Graber
Le Conseil d'Etat est-il prêt?

Il y a plus de 20 ans, nous déposions une interpellation pour connaître les intentions du Conseil d'Etat pour relier l'A5 et l'A36 sur sol français.

Il a notamment été question de considérer que la H20 devrait constituer un AXE et non une route de desserte du haut du canton.

En plus de vingt ans, deux crédits ont notamment été soumis au Grand Conseil: l'un pour la réalisation de tunnels et d'un giratoire au Col-des-Roches (ouvrages qui n'ont jamais été réalisés), l'autre étant un crédit pour des études préliminaires liées à la traversée du Locle à hauteur de 500.000 francs.

Ces deux demandes ne traduisent pas une réelle volonté de résoudre le problème de la circulation sur cet axe.

Si le reclassement de la route devait être décidé par les autorités fédérales, le Conseil d'Etat est-il prêt dans les mois suivants à proposer un projet terminé pour entreprendre des travaux rapidement ou à tout le moins pour que ces travaux entrent dans les priorités fédérales en matière de financement?

07.133 DGT
24 avril 2007
Interpellation Rolf Graber
Que paient réellement les automobilistes?

Le Conseil d'Etat, dans un souci de clarté, est invité à renseigner le Grand Conseil sur les recettes et dépenses figurant dans les comptes de l'Etat et générées par les automobilistes.

Nous souhaitons obtenir une sorte de "compte routier" regroupant l'ensemble des recettes perçues par la Confédération, la part aux droits sur les carburants, les redevances sur le trafic poids lourd, les recettes perçues par le service des automobiles.

Au chapitre des dépenses devraient figurer les charges résultant de la construction (amortissements), de l'entretien du réseau routier, de même que les autres charges non routières qui seraient assumées par les automobilistes.

Une réponse écrite et détaillée est souhaitée.

07.135 DEC
24 avril 2007
Interpellation des groupes socialiste et PopVertsSol
Nouveau régime d'allocations familiales

En date du 26 novembre 2006, le peuple suisse a accepté la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales. L'acceptation de cette loi a été nette.

Le projet adopté par les Chambres, combattu ensuite par référendum, mais accepté par le peuple, se fonde sur le postulat "un enfant – une allocation", comme c'est le cas dans la plupart des pays européens. Deux points sont abandonnés: l'activité lucrative n'est plus une condition donnant droit à une allocation et le montant de l'allocation n'est plus fonction du degré d'occupation. Ont droit à l'allocation tous les parents, qu'ils soient salariés, indépendants ou sans activité lucrative. Le montant minimum de l'allocation s'élève pour chaque enfant à 200 francs et pour chaque enfant en formation à 250 francs.

Les cantons ont la responsabilité d'édicter les dispositions nécessaires sur l'octroi des allocations, l'organisation du régime et son financement. Sauf erreur de notre part, le délai imparti est fixé au 1er janvier 2009.

Ce nouveau régime d'allocations familiales est un progrès significatif pour une part importante de notre population. Il est une modeste contribution à l'instauration d'une réelle politique familiale.

Le groupe socialiste souhaite recevoir des informations quant à l'action déjà entreprise par le Conseil d'Etat en vue de l'introduction de ce nouveau régime d'allocations familiales. Il lui demande de tout mettre en œuvre pour une entrée anticipée de cette nouvelle loi.

A défaut, et à titre transitoire, nous demandons au Conseil d'Etat d'envisager le versement d'allocations au moins à une catégorie de personnes qui n'ont pas droit actuellement aux allocations familiales, mais futures bénéficiaires, au sens de l'article 19 de la nouvelle LAFam, à savoir les personnes sans activité lucrative. Cette mesure transitoire ne concerne qu'un nombre restreint de bénéficiaires. Son financement ne devrait pas grever de manière excessive les caisses d'allocations familiales, qui devraient pouvoir financer cette mesure par un prélèvement dans leurs réserves.

Nous invitons ainsi le Conseil d'Etat à corriger sans tarder une inégalité de traitement et de donner ainsi un coup de pouce financier à des familles en situation financière précaire.

Signataires: B. Nussbaumer, M. Maire-Hefti, François Cuche, O. Duvoisin, M. Ebel, P.-A. Thiébaud, P. Herrmann et M. Debély.

Motions (16)

05.153 DJSF
31 août 2005
Motion du parti ouvrier et populaire (POP)
Augmentation du plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques

Le barème fiscal de notre canton, comme tout barème fiscal, est basé sur un système progressif où le taux de perception augmente en fonction du revenu et de la fortune. Comme dans tout barème fiscal, cette progression cesse une fois qu'un certain plafond est atteint.

Au vu de l'état inquiétant des finances cantonales et communales, nous demandons que le Conseil d'Etat étudie la possibilité d'augmenter (par exemple à 20% pour le revenu et 7‰ sur la fortune) les plafonds du barème de l'impôt sur le revenu et la fortune.

Signataires: J.-P. Veya, A. Bringolf, M. Zurita, D. de la Reussille, M. Ebel, C. Gehringer, J.-C. Pedroli, M.-F. Monnier Douard, D. Angst et M. Droguett.

05.156 PRESIDENCE
31 août 2005
Motion populaire Marc Ducommun, Mathieu Roulet, Vincent Voirol et Dimitri Wenker
Contre l'élection tacite au Conseil d'Etat

Les soussignés proposent qu'à l'issue du premier tour de l'élection au Conseil d'Etat, l'élection tacite ne peut être admise qu'avec les cinq candidats ayant obtenu le plus de voix.

Ils demandent dès lors que la loi sur les droits politiques soit modifiée dans le sens suivant:

a) Chacun-e des cinq candidat-e-s ayant obtenu le plus de voix au premier tour de l'élection au Conseil d'Etat est soit élu-e à la majorité absolue, soit doit se présenter au second tour.

b) Il/elle ne peut se retirer, respectivement être retiré-e par le/la mandataire de la liste sur laquelle il/elle s'est présenté-e qu'en cas de force majeure (maladie, raisons familiales graves, etc.).

c) En ce cas, chacun-e des six candidat-e-s ayant obtenu le plus de voix au premier tour et en mesure de se présenter est soit élu-e, soit doit se présenter au seconde tour de l'élection.

Motivation

A la suite du premier tour à l'élection au Conseil d'Etat du 10 avril 2005, aucun des vingt-sept candidats en lice n'a atteint la majorité absolue. Ils ont été considérés comme élus tacitement par la chancellerie. Le candidat arrivé en cinquième position a dû céder sa place à celui qui le suivait, candidat d'un autre parti.

Ainsi, par un jeu de désistements et d'ententes entre les grands partis politiques, seuls cinq candidats ont été inscrits à l'élection du deuxième tour.

Les soussignés estiment que la volonté populaire n'a pas été respectée. Ils demandent que la loi sur les droits politiques soit modifiée par le Grand Conseil afin qu'une telle situation ne se reproduise plus et que les citoyens et citoyennes du canton ne se sentent pas dépossédés de leurs droits politiques.

Premier signataire: Marc Ducommun, Nord 113, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 418 signatures.

05.160 DGT
23 septembre 2005
Motion de la commune de Couvet
Initiative communale "Législation sur la taxe déchets"

Le Conseil général de la commune de Couvet;

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu le rapport du Conseil communal du 1er novembre 2004,

arrête:

Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Couvet demande au Grand Conseil de revoir la législation sur la taxe déchets, notamment l'article 22 de la loi concernant le traitement des déchets, du 13 octobre 1986, en visant les buts suivants:

1. La taxe devrait être facilement applicable.
2. La taxe devrait respecter le principe de causalité, ou principe du pollueur-payeur, y compris pour la taxation des personnes physiques.
3. La taxe devrait encourager les contribuables à effectuer le tri des déchets.

Le Grand Conseil doit examiner l'opportunité d'introduire la taxe dite "au sac" dans l'ensemble du canton.

Celle-ci présente l'avantage de respecter les prescriptions susmentionnées et incite davantage le tri des ordures.

Une comparaison avec les systèmes mis en place dans d'autres cantons devrait être effectuée.

Couvet, le 19 novembre 2004

Au nom du Conseil général:

Le président,	*La secrétaire,*
M. PATTHEY	G. MEZRED

Commentaire

Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant le dépôt d'une initiative communale demandant au Grand Conseil de revoir la législation sur la taxe déchets

La taxe déchets, introduite par le Grand Conseil en 1999, pose d'importants problèmes d'application. Elle ne respecte pas le principe de causalité, en tout cas pour ce qui est de la taxation des personnes physiques, dans la mesure où la taxe est prélevée indépendamment de la production de déchets des individus ou des ménages. De plus, de nombreux citoyens, depuis l'introduction de cette nouvelle taxe, renoncent à trier leurs déchets, lassés qu'ils sont de payer une nouvelle taxe sur laquelle leur comportement ne pourra pas avoir d'influence directe.

La loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) prescrit que les cantons veillent à ce que les coûts de l'élimination des déchets soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes – par exemple taxe au sac –, à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets (principe de causalité). De là découle l'arrêté pris par le Tribunal administratif cantonal le 21 août 2004 suite au recours d'une citoyenne neuchâteloise.

Dans la loi du 23 juin 1999 portant révision de la loi concernant le traitement des déchets, le Grand Conseil a repris la législation fédérale, en mentionnant à l'article 22 de la loi: "Les communes sont tenues de couvrir les frais de ramassage et d'incinération des déchets par la perception de taxes de nature causale, proportionnées en principe à la quantité de déchets produits". Selon l'article 24 de la même loi, le Conseil d'Etat est chargé d'édicter les dispositions d'application, notamment celles concernant les bases servant au calcul des taxes et émoluments communaux.

Le Conseil d'Etat a ainsi adopté un règlement d'application – RSN 805.301 – qui fixe, à l'article 10, les règles relatives au calcul de la taxe déchets des communes. Pour la taxation des personnes physiques, le gouvernement s'éloigne complètement de la loi votée par le Grand Conseil en prescrivant que la taxe déchets est définie par habitant ou par ménage (dans ce dernier cas avec pondération en fonction du nombre d'occupants). Ces deux critères contreviennent et à la législation fédérale et à la loi votée par le Grand Conseil, qui imposent que la taxe soit de nature causale, c'est-à-dire que les coûts de l'élimination des déchets soient mis à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets.

Le Conseil communal propose donc que Couvet demande au Grand Conseil de revoir la législation sur la taxe déchets afin de rendre celle-ci pleinement conforme aux intentions du législateur. L'ancrage dans la loi des critères à appliquer, pour respecter le principe de causalité, s'avère nécessaire, diminuant ainsi le "tout à la poubelle". Si la concrétisation du principe de causalité s'avérait impossible, il conviendrait sans doute de supprimer cette taxe, vu l'effet très négatif que cette dernière a sur le tri des déchets.

Une large consultation des communes serait également souhaitable. De même, la situation des entreprises, des établissements, des artisans et des commerçants devrait également être prise en compte.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons d'accepter l'arrêté annexé demandant au Grand Conseil de revoir sa position sur la taxe dite "au sac".

05.165 DSAS
29 septembre 2005
Motion populaire d'un groupe de citoyens
Après l'acceptation de la péréquation par le peuple suisse (RPT), quel avenir pour les institutions AI neuchâteloises?

En automne 2004, le peuple suisse a accepté la nouvelle péréquation financière intercantonale (RPT), elle aura un effet sur le financement des institutions AI.

Nous craignons que cette décision ait un effet différencié en fonction de la santé financière des cantons.

Dans le contexte neuchâtelois, nous avons le souci d'assurer le maintien de la qualité d'accompagnement des personnes accueillies dans les institutions AI. Ceci implique un personnel d'encadrement formé et en nombre suffisant, des structures adaptées aux problématiques des personnes accueillies et un maintien des prestations fournies.

Suite à l'acceptation de la RPT, les prestations équivalentes à celles que la Confédération finançait devront être assurées pour une durée de trois ans par le canton.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier comment garantir la qualité d'accompagnement des personnes accueillies dans les institutions AI du canton, ainsi que la pérennité du financement de ces dernières, au-delà du délai cadre de trois ans imposé par la Confédération à tous les cantons.

Motivation

Suite à la votation populaire de septembre 2004 concernant la RPT, nous nous interrogeons sur l'avenir des institutions du canton financées par l'AI. En. effet, les craintes se basent sur les faits suivants qui sont constatés au quotidien par des personnes provenant de divers horizons en lien avec le handicap:

Nous sommes préoccupés par une augmentation de la population en situation de handicap pour les enfants comme pour les adultes vieillissants. En effet, nous constatons des demandes de plus en plus importantes et diversifiées dans les lieux d'accueil de ces personnes, tant au niveau du handicap qu'au niveau du temps demandé à l'institution. De plus, l'augmentation de l'espérance de vie implique un encadrement spécifique et approprié. Nous craignons de ne plus pouvoir assurer un service au plus proche des besoins des personnes en situation de handicap et des familles si le canton n'assume pas pleinement le transfert de charges imposées par la confédération au canton.

Depuis plusieurs années, l'acceptation des budgets concernant les institutions est soumise à un contrôle rigoureux entraînant du retard. Ceci entrave toute politique d'anticipation au sein de nos institutions et les pousse à agir dans l'urgence. Les actions dans la précipitation permettent de trouver des solutions à court terme qui ne résolvent pas les problèmes rencontrés notamment au niveau des locaux et de l'espace.

Le patrimoine bâti de certaines institutions AI manque cruellement d'entretien et de mise à niveau, ce qui implique la nécessité d'une réflexion à long terme sur la rénovation et l'adaptation de ces dernières pour des personnes avec des handicaps physiques et des troubles du comportement considérables.

Nous constatons que sans la présence quotidienne de personnels stagiaires, il ne serait pas possible de maintenir actuellement les prestations fournies ainsi que la qualité de ses dernières. Nous aimerions que le canton considère que la présence nécessaire des stagiaires est un signe de précarité et d'inquiétude. Les personnes en stages devraient pouvoir avoir la possibilité de se former et de profiter des diverses expériences au sein d'une institution et ne devraient pas être considérées comme une force de travail à part entière.

Nous aimerions également faire un lien avec l'actualité du canton de Neuchâtel et des mesures d'économies budgétaires. En effet, en plus de notre souci quant à l'application de la RPT, le gel des remplacements du personnel, de la création de nouveaux postes et de la possibilité de participer à des formations continues va avoir un impact direct sur les prestations et la qualité de ces dernières, donc une péjoration des possibilités d'accueil au sein de notre canton.

En conclusion, la nécessité d'une réflexion à long terme sur l'avenir du financement des institutions AI s'impose. Il nous paraît essentiel d'obtenir des réponses et des garanties de la part du Conseil d'Etat. C'est pourquoi nous comptons sur vous pour réaliser l'étude demandée et le maintien du financement nécessaire au bien-être des Neuchâteloises et des Neuchâtelois vivant avec un handicap.

Première signataire: Malika Friche, rue de l'Orangerie 8, 2000 Neuchâtel
Motion populaire munie de 1208 signatures.

05.170 DJSF
27 octobre 2005
Motion populaire Béatrice Hirschy, Fabienne Spichiger et Catherine Lüscher
Dans quelle proportion les femmes et les familles seront-elles touchées par les économies budgétaires?

Dépistage systématique du cancer du sein abandonné par l'Etat, office de la politique familiale et de l'égalité menacé, structures d'accueil malmenées… et ce n'est vraisemblablement qu'un début.

Dans une perspective d'équilibre des sacrifices et afin d'éviter que les femmes et les familles ne soient systématiquement touchées par l'assainissement des finances cantonales, nous demandons aux autorités cantonales qu'elles évaluent précisément la proportion des économies actuelles et futures à la charge directe et indirecte des femmes et des familles.

Développement

Parce que les pays qui ont instauré une politique familiale digne de ce nom sont les plus compétitifs économiquement;

parce qu'en Suisse, mais aussi dans le canton de Neuchâtel, les femmes gagnent encore 20% de moins que les hommes;

parce que la Suisse accuse un gros retard en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes dans l'économie – 43e place sur 58 pays dans l'étude du WEF (World Economic Forum);

parce que dans toute l'Europe, la pérennité des système de protection sociale dépend de la capacité des pays à investir massivement dans les femmes et les enfants (cf. G. Esping-Anderson, Why we need a new welfare state, Oxford university press 2002),

c'est pourquoi, nous, les soussignées, estimons que le bon sens politique et économique implique que les sacrifices soient répartis de manière équitable et qu'ils soient réfléchis afin de ne pas péjorer l'avenir.

Première signataire: Béatrice Hirschy, présidente du Centre de liaison des associations féminines neuchâteloises, route de Chaumont 142, 2067 Chaumont
Motion populaire munie de 251 signatures.

05.171 DJSF
1er novembre 2005
Motion du groupe UDC
Flat taxe

Le groupe UDC prie le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'introduire le système "flat taxe" pour l'impôt direct communal et cantonal. Le principe donne le même taux – à définir – d'imposition, quel que soit le montant des revenus du contribuable, et ceci pour tous les contribuables du canton. Il n'y aurait plus de splitting, il n'y aurait plus de barème.

En effet, si la gradation pénalisante du barème fiscal actuel retient bien des contribuables à s'engager pour gagner plus et mieux leur vie, une imposition sur le système "flat taxe", comme existant dans d'autres pays, favoriserait une réelle revalorisation des contribuables, et de leur niveau de vie, à tous les échelons sociaux de la population. Personne n'aurait plus peur de passer à l'échelon supérieur.

Il en résulterait pour le canton un fort accroissement des richesses.

Signataires: H.B. Chantraine, J.-Ch. Legrix, K.-F. Marti, N. Auclair, D. Haldimann, N. Gsteiger, P.-A. Storrer, R. Tschanz, M. Pugin, M. Schafroth, B. Wenger, M.-A. Bugnon, J.-L. Gyger et B. Courvoisier.

05.173 DJSF
1er novembre 2005
Motion du groupe UDC
Alléger les structures de l'Etat

Tout le monde admet aujourd'hui que la situation financière de l'Etat nécessite des mesures structurelles. Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la réduction des postes dans

l'administration cantonale et dans les établissements et les institutions soutenues financièrement par l'Etat de 10% – en équivalents postes à plein temps –, d'ici 2008.

Nous rappelons que les mutations du personnel au bénéfice d'un statut de droit public liées à la mise à la retraite et aux départs volontaires se situent en moyenne annuelle à 7%. La réduction demandée doit s'inscrire dans le cadre de ces mutations et peut se faire sans licenciements. Le Conseil d'Etat veillera aussi à améliorer la mobilité du personnel au sein de l'administration et au sein des établissements et institutions paraétatiques.

Signataires: W. Willener, K.-F. Marti, P. Hainard, H.B. Chantraine, J.-Ch. Legrix, N. Gsteiger, B. Wenger, M. Pugin, D. Haldimann, J.-L. Gyger, M. Schafroth, N. Auclair, R. Tschanz et P.-A. Storrer.

06.113 DJSF
24 janvier 2006
Motion du groupe PopVertsSol
Correction d'inégalités de traitement dans la loi sur la fiscalité

Actuellement, les salarié-e-s ont droit à certaines déductions auxquelles ne peuvent prétendre les chômeurs et chômeuses et nous souhaitons que le conseiller d'Etat corrige ces inégalités de traitement. Il s'agit notamment des cas suivants:

– Du montant du revenu que déclare le ou la salarié-e (montant figurant sur le certificat de salaire rempli par l'employeur) sont déduites les primes pour l'assurance perte de gain en cas de maladie, car l'employeur les prélève directement, comme les primes des autres assurances sociales (AVS, AI, AC, LAA).

Par contre, si une personne au chômage contracte une telle assurance (l'assurance-chômage ne couvre que trente jours de maladie), elle ne peut pas la déduire de ses impôts.

– Un ou une salarié-e peut déduire un certain montant pour ses déplacements et ses repas pris hors de son domicile. Par contre, si une personne au chômage doit se déplacer pour un entretien d'embauche, elle ne peut pas déduire les coûts liés à ses déplacements.

Afin de corriger ces inégalités de traitement, nous demandons au Conseil d'Etat de donner aux personnes au chômage la possibilité de déduire de leurs impôts le montant de leur assurance perte de gain en cas de maladie ainsi que les frais liés aux déplacements pour un entretien d'embauche loin de leur domicile.

Signataires: D. Angst, V. Pantillon, P.-A. Thiébaud, L. Boegli, L. Debrot, D. de la Reussille, M. Ebel, G. Hirschy, Y. Stalder, J.-C. Pedroli, Patrick Erard et P. Hermann.

06.124 Présidence
28 mars 2006
Motion du groupe UDC
Moins de commissions

L'annuaire officiel 2006 de la République et Canton de Neuchâtel mentionne l'existence, tous départements confondus, de 143 organes les plus divers comme des commissions, des groupes de pilotage, des représentations, etc.

La gestion de ces organes est lourde et coûteuse. Elle nécessite des moyens financiers à charge de nombreux services et surtout des investissements en temps de travail et de présence de la part du personnel de l'Etat. A titre d'exemple, une récente réunion de la commission consultative agricole a nécessité la présence d'un conseiller d'Etat, de deux chefs de service et de cinq responsables d'offices.

Tous ces organes ont certainement une bonne raison d'exister. Le groupe UDC s'interroge cependant sur leur utilité, sur leur nécessité et sur leur indispensabilité.

Nous demandons au Conseil d'Etat, par le biais des chefs de départements, d'étudier les possibilités de réduire le nombre de ces organes à ce qui est indispensable aux bonnes relations

entre l'Etat, les partenaires et les milieux concernés. Il s'agit notamment de voir quels organes peuvent être supprimés, regroupés, fusionnés ou actualisés. Si nécessaire, il proposera des adaptations législatives.

Signataires: W. Willener, N. Gsteiger, R. Tschanz, J.-F. Pellaton, J.-Ch. Legrix, A. Chabloz, P. Hainard, J. Semperboni, N. Auclair, B. Wenger, D. Haldimann, K.-F. Marti, R. Clottu, J.-L. Gyger et J.-P. Donzé.

06.156 DJSF
6 octobre 2006
Motion populaire du mouvement ATTAC
Pour l'équité fiscale dans la République

Les soussigné-es demandent au Grand Conseil de faire appliquer la législation cantonale neuchâteloise de manière à assurer l'égalité devant l'impôt pour l'ensemble des personnes morales. Ils demandent notamment que les taux d'imposition prévus par la loi soient appliqués sans exception. La présente motion est munie de la clause d'urgence.

Brève motivation:

Dans le canton de Neuchâtel, la fiscalité des personnes morales est opaque et les privilèges accordés tenus soigneusement secrets, comme au temps du Prince! En 2004, d'après les chiffres fournis par le canton, l'imposition des personnes morales s'est élevée en moyenne à 1%, alors que la loi prévoit un taux de 10% (respectivement 6% pour les entreprises avec un bénéfice inférieur à 40.000 francs).

Notre canton est une République et nous sommes attachés au principe républicain de l'égalité devant l'impôt. Par conséquent nous attendons de nos autorités qu'elles fassent appliquer la loi pour tous. Cette mesure entraînera rapidement équilibre des comptes et désendettement de l'Etat.

Premier signataire: André Babey, Soguel 13, 2035 Corcelles
Motion populaire munie de 146 signatures.

06.171 DJSF
23 novembre 2006
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois
Pour un canton à six communes

Avec le PDC neuchâtelois, les citoyennes et citoyens soussignés, par voie de motion populaire et se référant à l'article 117a de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques, demandent au Grand Conseil d'entreprendre la restructuration de notre canton et six communes fondées sur les districts actuels.

Motivation:

La fusion de communes telle qu'elle est envisagée en diverses régions de notre canton n'apportera qu'une solution très partielle aux problèmes qui attendent les responsables politiques. Elle n'améliorera que faiblement les possibilités de développement. La plupart des projets communaux exigent aujourd'hui déjà une collaboration à l'échelle du district. Nous réclamons la prise en compte de cette réalité par le Grand Conseil. Nous lui demandons d'étudier la restructuration politique du canton sur la base des six districts actuels.

Premier signataire: Laurent Suter, Grand'Rue 22, 2075 Wavre
Motion populaire munie de 145 signatures.

07.102 DJSF
8 décembre 2006
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel
Assouplissement du frein à l'endettement

Les soussigné-e-s demandent au Grand Conseil d'assouplir les valeurs limites du frein à l'endettement, en modifiant la loi sur les finances (art. 24a).

Motivation

Le 5 juin 2005, le corps électoral neuchâtelois acceptait l'introduction dans la Constitution d'un mécanisme de frein aux dépenses et à la baisse des recettes fiscales. De son côté, le Grand Conseil modifiait la loi sur les finances en introduisant un frein à l'endettement.

L'élaboration du budget 2006 a révélé toute la rigueur du frein à l'endettement pour une frange importante de la population neuchâteloise: paupérisation de milliers de femmes et d'hommes disposant d'un revenu inférieur à 30.000 francs par année (réduction de l'aide sociale, dans les prestations complémentaires AVS et les subsides à l'assurance-maladie) et attaque sans précédent à l'encontre de la fonction publique, entraînant une diminution des prestations de l'Etat dans l'enseignement, l'offre hospitalière et sociale, par exemple. L'effort demandé aux contribuables fortunés restait, lui, dérisoire.

Les valeurs limites du frein à l'endettement seront encore réduites à compter de l'année 2008, ce qui aggravera davantage encore la situation des personnes déjà touchées.

Premier signataire: Daniel Ziegler, rue du Progrès 125, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 168 signatures.

Urgence refusée le 20 février 2007.

07.113 DGT
30 janvier 2007
Motion du groupe socialiste
Création d'une commission cantonale d'urbanisme

Pour rappel, la loi sur les constructions, du 25 mars 1996, dit:

> *Article 1, alinéa 1: La présente loi a pour but d'assurer la qualité urbanistique et architecturale, la sécurité, la salubrité et l'accessibilité ainsi que le contrôle des constructions.*
>
> *Article 6, alinéa 3: Elles (les communes) peuvent créer une commission d'urbanisme et mandater un architecte-conseil.*
>
> *Article 7, alinéa 1: Les constructions et installations doivent répondre aux exigences d'une architecture de qualité, tant intérieure qu'extérieure.*

Ces quelques articles démontrent la volonté du législateur de défendre la qualité urbanistique et architecturale des constructions dans notre canton et pour cela de permettre la création de commissions d'urbanisme communales.

Notons que ces commissions ne sont pas obligatoires, elles sont consultatives et les Conseils communaux restent maîtres de leurs décisions en la matière en délivrant le permis de construire.

La volonté du Conseil d'Etat de déléguer l'étude des dossiers de permis de construire à des organismes intercommunaux, dans la perspective des futures fusions de communes, donnera un poids encore plus important aux commissions d'urbanisme locales.

Actuellement, en cas de difficulté d'appréciation de "la qualité urbanistique et architecturale" d'un projet, en cas de conflit, on ne peut pas se retourner vers une instance neutre de conseil, d'experts. En dernier recours, le Conseil communal tranche, quitte à désavouer sa commission d'urbanisme et se pose en garant de la qualité, sans bénéficier d'un regard extérieur. Il utilise souvent le prétexte de la conformité aux articles "techniques" de la loi (gabarit, surface de jour, etc.) pour accepter un projet, en évitant de se prononcer sur sa qualité architecturale et urbanistique. Pour respecter la loi, les deux aspects d'un projet doivent être, dans l'absolu, appréciés: la conformité technique et la qualité architecturale et urbanistique; un aspect ne remplace pas l'autre.

Pour mieux gérer cette situation, différents cantons ont créé des commissions cantonales, dont le canton de Vaud, qui possède une commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. Elle peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, les municipalités ou l'autorité de recours pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme ou de l'architecture.

La situation neuchâteloise actuelle nous semble aujourd'hui grandement insatisfaisante et nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la création d'une commission consultative d'urbanisme et d'architecture cantonales et de proposer tous moyens lui semblant susceptibles de faire vivre et respecter au mieux les articles 1 et 7 de la loi cantonale.

Signataires: C. Bertschi, Frédéric Cuche, P. Bonhôte, O. Duvoisin, N. Fellrath, C. Siegenthaler, Fançois Cuche, M.-C. Jeanprêtre Pittet, C. Borel, D. Reinhard, M. Maire-Hefti, P.-L. Denis, J.-M. Gaberell, E. Flury, B. Nussbaumer, J.-P. Ros et B. Rosat.

07.122 DEC
20 février 2007
Motion du groupe socialiste
Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique

La première étude de l'Institut de recherches économiques et régionales (IRER) commandée par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds date de 1986. Elle démontrait un déséquilibre relativement fort des dépenses de l'Etat de Neuchâtel entre les différentes régions du canton (seulement 23,3% des investissements de l'Etat touchaient directement les Montagnes). La seconde étude de l'IRER date de 2000. Quatorze ans ont passé et la situation est à peu de chose près la même (24,5% des dépenses de l'Etat étaient destinées aux Montagnes). Il est permis de penser que depuis, en sept ans, le déséquilibre ne s'est pas réduit malgré les engagements répétés des Conseils d'Etat successifs, peut-être même s'est-il accru.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat cherche à concevoir le canton autrement, sous l'angle du réseau urbain neuchâtelois et d'une nécessaire "complémentarité" entre les régions. Nous ne pouvons que nous réjouir de cette vision progressiste dépassant les "fortes identités locales, urbaines et régionales". La rationalisation des services et engagements de l'Etat dans le cadre d'un réseau urbain ne peut que contribuer à renforcer notre canton. Toutefois, afin que cette complémentarité soit comprise comme un équilibre dynamique profitable à toutes les régions et permette de réduire la fracture des investissements entre les différentes parties du canton, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place d'instruments de mesure permettant d'évaluer régulièrement – par exemple tous les deux ans – les effets de sa politique de complémentarité sur la répartition géographique des dépenses de l'Etat.

Signataires: T. Huguenin-Elie, M. Maire-Hefti, François Cuche, O. Duvoisin, Frédéric Cuche, C. Mermet, C. Borel, M. Debély, P. Bonhôte, N. Fellrath et O. Arni.

07.128 DJSF
27 mars 2007
Motion du groupe socialiste
Instauration d’une charte qualité accueil

L’administration cantonale peut améliorer son service au public par une approche novatrice en intégrant une ligne directrice en matière d’accueil.

Les employés-e-s de la fonction publique en contact avec les usagers-ères/habitants-e-s doivent savoir gérer des comportements difficiles.

Elles/Ils doivent être à même de:

– désamorcer les climats de tension;
– dire non à leurs interlocuteurs sans entrer en conflit ouvert;
– savoir tenir compte des diverses mentalités et s’adapter aux décalages socioculturels;
– faire face à la détresse de certains interlocuteurs (dépression, dépendances aux substances, etc.);
– gérer leur propre stress après une situation tendue;
– préserver une ambiance sereine au sein de l’office.

De leur côté, les usagers-ères sont en droit d'attendre un accueil aimable et courtois, une écoute attentive, une prise en compte de leurs attentes ou réclamations, tout ceci dans une atmosphère détendue.

Pour ce faire, nous demandons au Conseil d'Etat de mener une réflexion sur la mise en place d'une "charte de qualité de l'accueil" du service public.

L'introduction d'un critère qualité nous apparaît une démarche valorisante à plusieurs titres.

Pour les employés-e-s, elle stimule l'analyse des situations, les techniques de gestion des différends et fait évoluer positivement les lieux d'accueil.

Pour les utilisateurs, la charte amène une approche nouvelle rendant les relations avec l'administration plus aisées et décontractées.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Bois, O. Arni, M. Castioni, N. Fellrath, C. Bertschi, S. Fassbind-Ducommun, M. Giovannini, O. Duvoisin, P. Erard et K. Coassin.

07.134 DECS
24 avril 2007
Motion de la commune de Cressier
Initiative communale"Frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires"

Le Conseil général de la commune de Cressier;

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu le règlement général de la commune du 24 mai 2004;

vu le rapport du Conseil communal du 5 février 2007;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Cressier demande au Grand Conseil d'étudier, dans les plus brefs délais, la question de la prise en charge des frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires I (degrés 6-9), en visant les buts suivants:

Article premier Actuellement, les frais de transport des élèves sont pris en charge de manières différentes selon la commune de domicile des responsables légaux des enfants. Certaines communes subventionnent tout ou partie de ces frais, d'autres pas du tout. Dans certains syndicats, ces frais entrent dans les comptes de fonctionnement de l'école, ailleurs dans le canton, la liberté est laissée aux communes.

Art. 2 En fonction du principe de l'égalité de traitement et de la gratuité de l'enseignement, il semble évident qu'une telle disparité ne devrait pas exister dans notre canton.

Art. 3 Nous demandons donc que le Grand Conseil neuchâtelois prenne les dispositions législatives nécessaires pour que les frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires I (degrés 6-9) entrent dans les frais de fonctionnement des dites écoles et de ce fait soient répartis sur l'ensemble des partenaires.

Art. 4 Ces nouvelles dispositions devraient entrer en vigueur à l'occasion de la rentrée scolaire 2007-2008.

Au nom du Conseil général:

Le président, C. BOILLAT — *La secrétaire,* V. RICHARD

COMMUNICATION DE LA PRESIDENTE

Mesdames et Messieurs, nous avons le plaisir de vous saluer pour cette session du mois de mai et de vous souhaiter et de nous souhaiter une bonne session. Nous savons déjà qu'elle sera belle, puisqu'elle va se terminer par une fête ce soir. Nous rappelons à tout le monde que chacun doit avoir sa fourchette pour ce soir , nous espérons que vous ne l'avez pas oubliée, sans cela, il y aura des gages aussi.

Nous allons procéder à une élection judiciaire, ensuite nous prendrons le premier rapport, celui qui concerne la psychiatrie cantonale et nous essaierons de le mener à terme, de manière à mériter la fête que nous aurons ensuite. Nous allons terminer à 15h00, 15h45 avec les rapports, afin de passer au discours de la présidence. Nous nous retrouvons ensuite à 17h00 à La Chaux-de-Fonds, mais notre successeur vous donnera certainement beaucoup plus de détails.

ELOGE FUNEBRE

Nous devons rendre hommage à M. Michel Monard décédé le 1er mai 2007, à l'âge de 66 ans. M. Michel Monard fut enseignant à l'école secondaire intercommunal des Ponts-de-Martel dès 1962, puis directeur de 1972 à 2001. Membre du parti libéral des Ponts-de-Martel, il a été élu en 1976 au Conseil général, où il a siégé huit ans, avant de reprendre la présidence du Conseil communal en 1984. Il a siégé au Grand Conseil du 9 novembre 1983 au 16 mai 1993 et il a été président de la commune des Ponts-de-Martel durant douze ans, de 1984 à 1996. député maire, il a passablement fait profité sa commune de sa présence à Neuchâtel. Respectueux de la nature, il a présidé l'association Torby, contribuant activement à la création des sentiers didactiques des marais et à la sauvegarde de ce lieu privilégié. Il était également membre actif de l'amical du curling des Ponts-de-Martel et membre d'honneur de la société neuchâteloise de tir sportif.

Il laisse à tous ceux qui l'ont connu et apprécié une grande tristesse et un immense vide, tant il a marqué sa commune. Même après sa retraite politique en 1996, il a su rester à disposition pour un conseil ou une discussion où le bon sens et l'humour tenait une place de choix.

Mesdames et Messieurs, que vous soyez parlementaire, représentants de la presse ou public à la galerie, nous vous demandons de vous lever pour honorer la mémoire de notre ancien collègue et observer un instant de silence.

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances des 4 octobre et 31 octobre 2006 (13h30 et 19h30) sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Lettre de M. Olivier Locatelli, de Montmollin, du 15 avril 2007, concernant une problématique de loyer.

– Lettre de Mme Ariane Tosun, à La Chaux-de-Fonds, du 16 avril 2007, concernant le refus de prolongation de l'autorisation de séjour de son mari, M. Süleyman Tosun.

– Lettre de Mme Aleksandra Tawil, de Boudry, du 19 avril 2007, concernant l'affaire du Dr Naji Tawil.

– Comptes 2006 des partis radical et libéral-PPN en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux partis politiques.

– Lettre de Mme Suzanne Challandes, de Fontaines, du 4 mai 2007, faisant part de sa démission du poste d'assesseur de l'autorité tutélaire pour le district de Neuchâtel.

ELECTION JUDICIAIRE

Election d'un juge au Tribunal cantonal

La présidente: – Nous avons reçu quatre candidatures au poste de juge au Tribunal cantonal, à repourvoir suite au départ en retraite de la titulaire. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de Mme et MM. Laurent Huguenin, Monique Houriet, Jean-Denis Roulet et Alain Ribaux. Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote. Nous vous rappelons que, conformément à l'article 119 de la loi d'organisation du Grand Conseil, ces élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de cette élection. Nous donnons donc la parole au président de la commission judiciaire.

M. Daniel Haldimann (UDC), président de la commission judiciaire: – Le Grand Conseil doit aujourd'hui élire un juge cantonal au tribunal cantonal qui remplacera Mme Geneviève Joly qui prend sa retraite. L'appel de candidature a eu lieu dans les journaux locaux, la feuille officielle, le journal Le Temps et sur internet. Quatre candidats se sont annoncés et la liste des candidats a été mise en consultation près de la commission de la magistrature, auprès de l'ordre des avocats neuchâtelois, ainsi qu'auprès des juristes progressistes neuchâtelois. Il apparaît important aux yeux des avocats neuchâtelois d'élire, nous citons: "Une personne ayant déjà l'habitude de conduire les procédures du début à la fin. Il est dès lors plutôt favorable à l'élection d'un magistrat en place." Sans vouloir empiéter sur les compétences de la commission judiciaire, le chef du Département de la justice de la sécurité et des finances nous a transmis la remarque suivante: "il serait sans doute opportun que les personnes retenues par la commission judiciaire pour le poste à repourvoir aient plutôt un profil de généraliste, afin de pouvoir répondre aux exigences de polyvalence que pourraient exiger la future réorganisation judiciaire." La commission, accompagnée du président du tribunal cantonal, M. Jean-François Grüner et de son vice-président, M. Nils Horensen, a auditionnée les quatre candidats en date du 22 mai 2007. Avec la volonté de choisir la personne la plus à même de convenir objectivement à la fonction de juge cantonal, la commission s'est fondée sur l'ensemble des éléments à prendre en considération pour faire son choix, soit notamment les compétences professionnelles, expériences de vie, la motivation, ainsi que la personnalité des candidats.

La commission vous recommande unanimement l'élection de M. Alain Ribaux, président du tribunal du district de La Chaux-de-Fonds depuis seize ans qui a notamment été greffier durant deux ans, puis juge suppléant pendant six au tribunal fédéral des assurances à Lucerne.

La présidente: – Merci Monsieur Daniel Haldimann. Les scrutateurs peuvent récupérer les bulletins.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin:

Bulletins délivrés: 110
Majorité absolue: 56
Bulletins blancs: 0
Bulletins nuls: 1

Est élu(e):

M. Alain Ribaux, par 90 voix.

Obtiennent des voix:

M. Jean-Denis Roulet: 15
Mme Monique Houriet: 2

CENTRE NEUCHATELOIS DE PSYCHIATRIE **07.010**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)

(Du 19 février 2007)

Discussion générale

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Il nous appartient de rapporter la position du PopVertsSol sur le projet de création d'un centre cantonal de psychiatrie.

Notre intervention comprendra deux volets principaux, un volet général sur la nécessité de créer une seule entité psychiatrique et sur sa forme, et un volet touchant aux aspects économiques du projet et à leurs incidences. Disons d'entrée de jeu, que notre groupe reconnaît la nécessité d'unifier la psychiatrie cantonale.

Actuellement, un patient qui est suivi ambulatoirement doit changer de médecin et de médication en cas d'hospitalisation. De même lorsqu'il quitte l'un des deux hôpitaux psychiatriques, il perd les interlocuteurs qui l'ont accompagné durant son hospitalisation. Donc, placer l'ensemble de ces services sous une même autorité pourrait améliorer la prise en charge des malades. Et comme les autres groupes, le nôtre souhaite que les prestations offertes à la population de notre canton soient de bonne qualité.

Relevons cependant qu'une personne qui doit être hospitalisée en provenance d'une institution dépendant du secteur social, des services sociaux des villes ou du service des mineurs et tutelles (SMT), ou retournant à un suivi de la part de ces institutions, souffre de la même perte d'informations et de continuité de son traitement. Or, et c'est là l'une de nos premières critiques, le projet de création du Centre neuchâtelois de psychiatrie a été réfléchi en l'absence de toute concertation avec le secteur social. Les besoins sociaux ne sont donc pas pris en considération dans le projet qui nous est soumis, ce qui nous paraît grave. Et même si le projet signale que la jonction devra se faire avec le social, rien n'a été entrepris jusqu'ici. Nous reviendrons plus loin sur cet aspect.

Notre deuxième critique est plus fondamentale encore: Le Conseil d'Etat se réfère à la loi sur l'établissement hospitalier multisite cantonal (LEHM) et à la création de l'Hôpital neuchâtelois pour justifier le choix d'un établissement de droit public indépendant de l'Etat.
L'avis du Conseil d'Etat est que les services publics sont peu performants et que seule une externalisation des prestations permettra, nous citons, "d'opérer les changements nécessaires et de rationaliser les soins sans les rationner". Cette phrase au chapitre 1 du rapport est une simple affirmation. Aucune argumentation ne l'accompagne. En rhétorique, on appelle cela un argument d'autorité: "c'est vrai parce que je l'affirme!".

Cela signifie en clair que notre Conseil d'Etat privilégie idéologiquement une forme de privatisation à l'amélioration des services publics. Bien évidemment, notre groupe ne peut pas donner son accord à un tel credo.

Lors de la mise sur pied de l'Etablissement hospitalier multisite cantonal, le Conseil d'Etat de l'époque avait justifié son choix d'une externalisation surtout par le fait que les structures étant différentes entre les hôpitaux communaux ou les fondations, une nouvelle structure permettrait plus facilement de réaliser l'unification sous la responsabilité de l'Etat sans perdre la qualité du service au public. Mais le service public en tant que tel n'avait pas été remis en cause. Le ton du rapport de ce jour est à l'évidence tout autre. Le domaine de la santé est considéré essentiellement sous un angle économique au sens entrepreneurial du terme. S'il est bien un secteur économique, le secteur de la santé devrait être présenté, lorsque c'est l'Etat qui le décrit, surtout comme un moyen de répondre de manière adéquate et rationnelle à des besoins de la population. On trouve l'explication de cette lecture très libérale, et qui va sans doute plaire dans

cette zone, lorsque le Conseil d'Etat utilise une formule lapidaire à hauts risques qui va faire l'objet de notre deuxième volet d'analyse.

A plusieurs reprises, le Conseil d'Etat relève ainsi que nous sommes sortis d'une logique des besoins et devons maintenant raisonner en terme de logique des moyens. C'est une petite phrase dont les conséquences sont très graves, pour la qualité du travail des services, pour la qualité de vie de la population, et en définitive pour l'Etat lui-même qui relit son rôle d'un point de vue essentiellement quantitatif.

La réorganisation qui nous est proposée, même si nous avons admis que conceptuellement l'unification sous une seule responsabilité du stationnaire et de l'ambulatoire peut permettre d'améliorer la prise en charge psychiatrique du patient, est en réalité destinée à faire des économies, quel qu'en soit le prix politique et social. Relevons deux éléments à ce stade:

– Nous l'avons dit tout à l'heure, le secteur social n'a pas été consulté dans l'élaboration du projet psychiatrique, et dans le social aussi, on veut faire des économies. Le projet Renard doit permettre 10% de diminution des coûts, grâce à un passage du stationnaire à l'ambulatoire, là aussi. Et là aussi, pas de justification sur les chiffres avancés par l'Etat: il y a trop de places stationnaires, nous dit-on, mais on ne sait pas d'où ça tombe. Et comment mettre sur pied des prestations ambulatoires de remplacement avec 10% de moyens en moins? ça, on ne nous le dit évidemment pas. Mais c'est bien l'objectif de Renard.

– Donc, nous allons nous trouver avec un système psychiatrique sous la pression de la logique des moyens et un système social dont les capacités d'accueil et de prise en charge vont être diminués de 10%.

Il faut appeler un chat un chat. Nous appelons ce double processus un simple démantèlement. Pour nous, toute la partie du rapport qui analyse les besoins aussi bien dans le secteur sanitaire que dans le social ne sert qu'à masquer la réalité du projet: la logique est purement économique. Les besoins des patients ne sont pas au centre des préoccupations de l'Etat, contrairement à ce qu'affirme tranquillement le rapport et donc l'unification des prestations sous une même responsabilité n'aura pas pour conséquences une amélioration des prestations aux malades.

Notre groupe refuse dès lors d'entrer en matière avec le projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie. Nous voulons que le Conseil d'Etat reprenne sa copie et revienne devant nous avec un projet de réorganisation de la psychiatrie dépendant de l'Etat, et donc placée sous son et notre contrôle. Dans le domaine de la psychiatrie, deux structures dépendent déjà de l'Etat, l'hôpital de Perreux et le Centre médico-psychologique pour enfants et adolescents. Nous demandons au Conseil d'Etat de créer une structure unique sur la base des règles du service public. Même si c'est peut-être plus difficile à mettre sur pied car certains futurs membres de cette structure sont des fondations. L'expérience cuisante de l'Hôpital neuchâtelois aurait dû mettre un frein, non pas aux dépenses pour une fois, mais à des formes d'externalisation peu compatibles selon nous avec le rôle de l'Etat, et visiblement problématique et en contradiction avec le principe, pourtant essentiel, de la satisfaction des besoins des patients et des patientes.

En effet, la concrétisation de l'Hôpital neuchâtelois a démontré qu'une nouvelle structure frappée par un retrait financier massif des pouvoirs publics ne peut que trahir les espoirs qu'a fait naître sa création, lorsqu'elle en a fait naître bien évidemment. Et cela est vrai aussi bien pour la qualité des prestations fournies que concernant leur répartition territoriale, ou la situation du personnel qui doit les assurer. Nous ne voulons pas réitérer l'erreur de la LEHM. Nous refusons également que notre autorité se voie constamment retirer ses prérogatives législatives: l'Hôpital neuchâtelois, NOMAD, et maintenant le Centre neuchâtelois de psychiatrie? Et on nous propose d'instituer notre énième conseil d'administration…

Pour nous, un législatif doit assurer la mise en place de lois qui garantissent à la population qui l'a élu des prestations pérennes et de bonne qualité, et aux employés de l'Etat des conditions de travail sécurisées et motivantes. Et là on nous demande de nous retirer pour que le Conseil d'Etat puisse continuer de démanteler tranquillement le secteur socio-sanitaire. Donc, nous refusons l'entrée en matière et demandons au Conseil d'Etat de remettre l'ouvrage sur le métier. Un renvoi en commission ne nous paraît pas la bonne solution car nous y relirions un projet dont l'essence même est contestable. Si un renvoi en commission est néanmoins décidé par le Grand Conseil, c'est bien un changement complet du projet de loi que nous y défendrons. Si le projet est soumis au Grand Conseil dans sa forme et dans son fond actuel, nous le refuserons.

Concernant notre amendement, nous n'en avons déposé qu'un qui signifie notre complet désaccord sur la structure proposée. Bien entendu, tous les articles qui concernent le conseil d'administration et la répartition des responsabilités entre ce dernier et le Conseil d'Etat ou la direction générale disparaîtraient en cas d'acceptation de notre amendement. C'est un vote politique de principe que nous vous proposons. Nous regrettons de devoir une nouvelle fois nous opposer au Conseil d'Etat. Nous n'imaginions pas cela lorsque nous nous sommes réjouis des changements politiques induits, pensions-nous, par le double changement de majorité de nos autorités. Nous sommes ouverts, et aux économies et aux changements de structures, mais pas pilotés par un tel état d'esprit.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Ce long rapport doit être lu en deux parties bien distinctes.
Chapitres 1 à 7: cette première partie est une remarquable analyse poussée du système actuel qui donne au lecteur une bonne compréhension historique de la complexité de notre système de prise en charge psychiatrique et des écueils qui empêchent un fonctionnement optimal: une surcharge en lits hospitaliers, maladie commune et chronique du canton de Neuchâtel, aussi bien dans le domaine somatique que dans le traitement psychiatrique, ainsi qu'un cloisonnement sévère entre – et à l'intérieur – du système hospitalier et les acteurs de la prise en charge ambulatoire, tout ceci desservant avant tout les patients et leurs familles et coûtant de plus fort cher aux contribuables neuchâtelois.

Chapitres 8 à 10: il s'agit cette fois-ci de l'analyse financière et des conditions de mise en œuvre. Si la première partie était remarquable par sa clarté et la finesse de son analyse, on entre ici malheureusement dans une analyse des coûts approximative et grossière, donc parfaitement inacceptable. Les chiffres 2006 devraient être connus tant du point de vue financier que du nombre d'hospitalisation et de consultations puisque ces chiffres sont exigés de toutes les structures hospitalières et apparentées du canton en début d'année. Par ailleurs la méthodologie du transfert hospitalisation vers ambulatoire n'est en rien expliquée quant aux chiffres proposés: 30% de moins de l'activité hospitalière et près de 63% de plus de consultations ambulatoires, d'où cela sort-il? Comment le Conseil d'Etat imagine-t-il trouver les collaborateurs compétents pour assurer cet afflux de consultations ambulatoires? Une ou un infirmier de soins hospitalier ne va pas se muer du jour au lendemain en infirmier/ère de soins ambulatoires psychiatriques qui œuvrent souvent de façon beaucoup plus indépendante que dans le milieu hospitalier. De plus il convient d'avoir un langage clair et parler, comme il l'a été de nombreuses fois répété depuis le début de cette législature, sans aucun tabou: pour réaliser une diminution de 30% de la charge hospitalière, il faudra inévitablement passer par une fermeture d'un des sites. Sans cette mesure difficile, il sera, en effet, impossible de trouver les économies souhaitées car la seule fermeture de lits n'entraînera pas la fin des frais fixes qui grèvent nos structures hospitalières surdimensionnées. Alors quel est l'hôpital psychiatrique qui va fermer?

L'exemple de l'Hôpital neuchâtelois nous a démontré que des idées claires au départ avec un carnet de route efficace sur le papier ont été mis en brèche par une pression populaire, alimentée par quelques médecins chefs qui souhaitaient avant tout conserver leurs prérogatives dans leurs petits fiefs. Toutes les mesures qui devaient permettre de diminuer le nombre de lits et de créer une vraie restructuration de l'ensemble hospitalier cantonal, pour pouvoir aboutir ainsi à une revalorisations par Santé suisse des forfaits accordés au canton ont été systématiquement repoussées les unes après les autres : conservation des polycliniques, même celles déficitaires, conservation du site opératoire et obstétrical du val de Travers, conservation de la pédiatrie sur deux sites régionaux, rediscutions prévues des effets de la mise en place de la nouvelle grille salariale avec à la clé une probable nouvelle enveloppe…, il n'est donc resté du beau plan original que les restructurations proposées dans la variante minimale avec au final, bien évidemment, un budget de la santé qui ne pourra en aucun cas être tenu… et va au contraire certainement enfler.

Aussi, déçus de la frilosité du Conseil d'Etat et du Conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois, nous sommes malheureusement persuadés que le même schéma se déroulera avec la création du Centre neuchâtelois de psychiatrie,– création qui nécessitera des restructurations importantes-, face à la pression inévitable de ceux qui verront leur monde de travail se transformer du tout au tout. Il n'y aura pas de restructuration en profondeur, pas de fermeture de site car pour y arriver le Conseil d'Etat et le futur Conseil d'administration auraient à batailler avec le monde des traitant psychiatriques, ce qui serait en tous les cas aussi difficile si ce n'est plus que de se confronter avec les somaticiens…

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de revoir son rapport depuis le chapitre 8, de nous donner des chiffres précis, ainsi que des intentions très claires: fermeture d'un site, nombre de filières, structures précise de l'ambulatoire, économies prévues, etc... Ceci avant de prendre la décision finale de la création du CNP que nous jugeons par ailleurs tout à fait indispensable. Vous l'aurez compris le groupe UDC n'entrera pas en matière dans la teneur actuelle du texte qui nous est soumis, bien qu'il soit persuadé de la nécessité de réformer la psychiatrie cantonale.

Mme Elisabeth Bernoulli (L-PPN): – Au moment où nous traitons le lourd dossier du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), nous ne pouvons pas omettre de souligner quelques éléments de son histoire:

– le 18 août 1848 Auguste-Frédéric de Meuron permettait la fondation de Préfargier ou premier établissement neuchâtelois consacré "au traitement des maladies mentales";

– puis c'est le Dr Liengme en 1930 qui crée la clinique de la Rochelle, reprise dès 1963 par l'Eglise réformée evangélique neuchâteloise (EREN) dans le cadre des chantiers de l'Eglise. L'EREN favorise ainsi la création de structures intermédiaires autour de la clinique la Rochelle.

Par la suite ces établissements se sont transformés, agrandis, diversifiés le plus souvent avec l'appui des pouvoirs publics. C'est dans le dernier tiers du XXe siècle que se sont véritablement posés, dans leur globalité, les problèmes de santé publique: quelle organisation? quels coûts? quelles responsabilités?

Avant de constater que nous disposons d'une offre excédentaire d'une centaine de lits, il convient de se souvenir de ces origines privées et d'avoir la reconnaissance de la mémoire pour ces initiatives qui ne pouvaient à l'époque et à l'évidence être fortement coordonnées. C'est à la fin des années 90 que la LAMal permet de tenter une meilleure gestion. En 1999 une première planification appelle à la collaboration des hôpitaux psychiatriques. En 2005 le nouveau programme de législature du Conseil d'Etat confirme l'objectif stratégique de la création d*'un Etablissement cantonal psychiatrique de droit public.*

Une large consultation a permis d'enregistrer un accord de principe sur cet objectif. Le parti libéral-PPN avait à cette date émis des réserves relatives à la chronologie de la réforme envisagée.
Il doutait par exemple du bien-fondé d'un parallélisme de l'organisation avec l'EHM. Les filières de soins suscitaient des doutes quant à leur acceptation par les différents partenaires. Nous avions aussi mis en évidence plusieurs lacunes dans l'approche financière du projet, ne serait-ce que dans le domaine des soins ambulatoires. La remise en cause du fonctionnement du Centre psycho-social (CPS) ne nous paraissait pas s'imposer d'emblée. En examinant le rapport du Conseil d'Etat, nous pouvons dire aujourd'hui qu'il a gagné en clarté. Il favorise la réorganisation de la psychiatrie cantonale, il permet une prise en charge cohérente et globalisée des soins du patient, il consolide et développe les structures de soins extra-hospitaliers (hôpital de jour, ateliers et autres organisations ambulatoires), et il accroît l'attractivité d'un centre de psychiatrie qui permettra une bonne formation du corps médical et des personnels soignants (masse critique).
Nos réserves par contre – car il y en a encore! – ont trait à:

– la *psychiatrie des addictions* qui ne nous paraît pas s'accommoder de la logique des filières car elle est souvent liées à plusieurs pathologies et problématiques sociales

– l'approche financière suscite toujours des doutes. Comment parvient-on à une économie théorique de 8,5 millions de francs par une simple conversion des activités hospitalières vers l'ambulatoire? Les chiffres donnés en 2003 devraient être actualisés pour ne pas accréditer la thèse de ceux qui affirment qu'en acceptant la rapport nous donnons "un chèque en blanc" au Conseil d'Etat.

On paraît avoir omis la question des biens immobiliers et de l'occupation actuelle des établissements. Or aujourd'hui on sait que les séjours hospitaliers sont plus courts. Certaines offres pourraient encore être concentrées et des structures intermédiaires crées évitant ainsi un certain gaspillage. Est-il exact, par exemple, que l'unité psycho-gériatrique du Locle n'ait pas un nombre suffisant de patients pour justifier d'une gestion équilibrée? Le rapport ne dit pas où et comment on parviendra à une définition rationnelle des locaux vacants et des lits inoccupés. On ne peut ici renvoyer simplement cette responsabilité à un future Conseil d'administration. L'exemple de l'Hôpital neuchâtelois renforcerait plus nos craintes qu'il ne nous rassurerait! Utilisera-ton les locaux disponibles de Perreux et Préfargier pour les soins ambulatoires ou bien

voudra-t-on, pour des raisons de proximité urbaine, faire cette même offre dans les agglomérations?

Nous demandons enfin que les questions de conditions de travail du personnel soient précisées (mise en conformité des conditions salariales CCT 21 et mise en place d'une CP unique). Devant ces incertitudes on évoque le retour du rapport au Conseil d'Etat ou son renvoi en commission. Pour le groupe libéral-PPN une telle démarche ne ferait que ralentir le démarrage d'un projet devenu urgent et nécessaire. Or nous avons déjà plus d'un semestre de retard sur le calendrier politique déterminé. Des femmes et des hommes des personnels de nos établissements attendent une réponse quant à leur avenir dans la future organisation. Ici on hésite à combler un départ, là on diffère une amélioration urgente; nous ne souhaitons pas une prolongation de ces incertitudes.

Le groupe libéral-PPN dans sa grande majorité entrera donc en matière sur le projet présenté. Il acceptera le projet de loi avec une proposition d'amendement qu'il développera en deuxième lecture, mais il demandera expressément au Conseil d'Etat et au futur Conseil d'administration de faire preuve de détermination dans les processus de décision qu'ils seront appelés à prendre, de veiller à être cohérent avec une prise en charge centrée d'abord sur les besoins du patient telle que décrite (continuum des soins), de respecter l'environnement sensible que requièrent les soins psychiatriques et d'avancer par étapes si le besoin s'en fait sentir, de placer la performance clinique et l'efficacité des soins avant la performance ou l'objectif financier et économique du système à mettre en place, de pratiquer une coordination immédiate et responsable des 3 entités que sont l'Hôpital neuchâtelois, NOMAD et le Centre de psychiatrie neuchâtelois.

Mme Odile Duvoisin (S): – "*Bien que peu présents dans le texte, les patientes et les patients sont bien au centre de nos réflexions*", voilà une des premières phrases du rapport sur le Centre de psychiatrie neuchâtelois. C'est bien dans cet esprit-là que le groupe socialiste à examiner ce rapport.

Les demandes en soins psychiatriques sont en forte augmentation, il est primordial d'affirmer que cette évolution n'est pas seulement due à une meilleure détection et reconnaissance des troubles psychiques mais également à la conséquence des exigences, des contraintes et du rythme la vie toujours plus soutenu que toute personne vit et affronte quotidiennement, telle une rupture dans la vie privée ou professionnelle, l'insécurité de l'emploi, la précarité, l'incertitude.

Cette prise de conscience est nouvelle; la Charte d'Ottawa pour la promotion de la santé, adoptée en 1986, met l'accent sur la capacité qu'a l'être humain d'améliorer son état de santé et précise que la santé ne résulte plus seulement du contexte général du système de santé, des facteurs biologiques ou génétiques, ou encore du mode de vie. Les conditions de vie exercent elles aussi une influence considérable sur la santé et le bien-être des gens. Les conditions fondamentales et les éléments constitutifs de la santé sont: la paix, des conditions de logement appropriées, l'éducation, l'alimentation, un écosystème stable, un usage soigneux des ressources naturelles, la justice sociale et l'égalité des chances ainsi que l'accès à des soins médicaux suffisants. Le mal être des citoyennes et des citoyens est un réel problème de société. Veillons à donner à ces personnes des soins de qualité et développons des programmes de prévention pour éviter l'aggravation de ces situations souvent dramatiques!

Quels sont les moyens pour y parvenir? Préoccupés et conscients des répercussions sanitaires et économiques de cette évolution des soins psychiatriques, qu'ils soient européens, fédéraux ou cantonaux, les Etat établissent depuis environ 15 ans des programmes de santé publique où le volet santé mentale trouve enfin sa place.

Le gouvernement neuchâtelois a commencé ses réflexions depuis 1999 et nous propose aujourd'hui un concept global de santé mentale, troisième pilier du paysage sanitaire neuchâtelois. Après l'EHM, l'Hôpital neuchâtelois, NOMAD, voilà le Centre neuchâtelois de psychiatrie!

Oui, la réorganisation de la psychiatrie dans notre canton est essentielle, nécessaire et urgente.
Le groupe socialiste salue cette initiative, qui aboutit après plusieurs années de réflexion, un peu tardivement peut-être car ce secteur a perdu du terrain ces dernières années, mais qui est à nos yeux conforme aux exigences actuelles d'une santé mentale moderne et adaptée aux besoins de la population.

Dans les grandes lignes, ce projet nous satisfait. La psychiatrie a été trop longtemps le parent pauvre du secteur de la santé et même s'il reste encore quelques réticences au sein de la

population, il est de la responsabilité du monde politique de donner les moyens nécessaires, tant financiers que structurels, à ce volet de santé publique.

Comme le rappelle le rapport en son chapitre 4, bien que dispensant des soins de qualité, notre système neuchâtelois est trop morcelé pour être efficace et efficient.

Pour assurer un continuum des soins, pour assurer une cohérence dans la prise en charge psychiatrique, il est urgent de mettre en réseau les institutions, de transférer les soins stationnaires vers les soins ambulatoires, de développer les structures intermédiaires et de créer des centres de compétences et des lieux de formation attractifs sachant que le recrutement de psychiatre et de pédo-psychiatre étant de plus en plus difficile. Les projets prévus dans le CNP répondent à une psychiatrie moderne et nous le saluons, comme par exemple le développement des unités dans les agglomérations urbaines et des antennes dans les régions. Nos institutions pourraient également se spécialiser dans la psychiatrie pénitentiaire. Dans le secteur de la psychiatrie, comme dans d'autres secteurs d'ailleurs, nous avons un potentiel dans ce canton, développons-le, mais surtout ne le laissons pas se détériorer.

Si nous soutenons la création d'un établissement psychiatrique cantonal multisite de droit public, un seul partenaire pour la psychiatrie avec tous les atouts que cela comportent, son concept et le fonctionnement de ses structures nous rendent par contre très sceptiques, notamment après les derniers événements intervenus à l'Hôpital neuchâtelois. Si le projet Centre neuchâtelois de psychiatrie, troisième pilier de la politique sanitaire neuchâteloise a pu bénéficier des réflexions déjà menées lors des deux précédents projets, que sont l'Hôpital neuchâtelois et NOMAD, il est, par contre victime des difficultés rencontrées ces derniers mois par la mise en place du projet de l'Hôpital neuchâtelois.

Si le groupe socialiste était convaincu en novembre 2004 du bien-fondé de la loi sur les établissements hospitaliers multisites cantonaux, aujourd'hui il est très sceptique sur le fonctionnement d'une structure presque identique à l'EHM et qui risque bien de connaître les mêmes déboires si des précisions et des corrections fondamentales ne sont pas apportées.

Avant de donner son accord et d'être certain que ce choix soit le bon pour développer et dispenser des soins de qualité en psychiatrie dans notre canton, le groupe socialiste a besoin de confirmations et d'éclaircissements sur plusieurs éléments structurels, financiers et de gouvernance. Nos institutions sanitaires sont en pleine réforme. Ces projets sont ambitieux et le Grand Conseil a la responsabilité de veiller à leur bon fonctionnement. Nous souhaitons avoir les réponses à nos inquiétudes avant de nous prononcer définitivement sur ce projet. Raison pour laquelle, nous demandons qu'une commission ad hoc se penche sur toutes les questions soulevées dans le débat d'entrée en matière.

Nos interrogations et nos incertitudes sont les suivantes: il est indiqué au chapitre 2 du rapport que la création du centre neuchâtelois de psychiatrie relève à la fois d'une logique de moyens et d'une logique de besoins. A la lecture du rapport, nous avons l'impression que celle des moyens prime souvent sur celle des besoins. A nos yeux, la réorganisation de la psychiatrie doit être avant tout pour améliorer et développer les soins psychiatriques dans notre canton. Si nous sommes convaincus que la mise en commune des structures administratives doit aboutir à une économie d'échelle, nous le sommes par contre moins par la démonstration chiffrée du transfert du secteur hospitalier vers celui des soins ambulatoires. La règle de trois utilisée semble un peu simpliste dans ce cas-là. Les malades nécessitant une hospitalisation sont des cas lourds et par conséquent devront bénéficier de personnel soignant qualifié et en nombre suffisant. Par conséquent, la diminution de lits n'induit pas forcément une diminution proportionnelle de personnel.

Comprenez que suite à l'expérience vécue par la direction de HNe qui, à peine entrée en fonction devait trouver 25 millions de francs d'économie, nous sommes très sceptiques sur la logique des moyens évoquée pour le Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Si nous ne remettons pas en question une certaine diminution du nombre de lits, nous serions intéressés à connaître le besoin réel de lits dans le canton de Neuchâtel et par catégorie; lits A, lits B, pour les soins physiques, y compris la rééducation, pour la psychiatrie y compris la psycho-gériatrie, pour les homes. Nous supprimons des lits A et B. D'après le DSAS, le nombre de lits dans les homes est nettement suffisant, l'étude de l'AVIVO démontre le contraire et il y a des listes d'attente dans les institutions pour personnes âgées. Comprenez qu'il est difficile de se faire

une opinion sur la pertinence des diminutions de lits sans connaître clairement les besoins réels de la population.

Entre les secteurs stationnaire et ambulatoire, il y a les accueils temporaires, les hôpitaux de jour, les appartements protégés. Nous regrettons vivement que ce maillon là du concept ne soit pas développé dans le rapport et que cette volonté ne soit pas marquée précisément dans la loi. Raison pour laquelle nous avons déposé quelques amendements à ce sujet.

L'organisation clinique du Centre neuchâtelois de psychiatrie comprend des filières. Lors de la consultation, l'organisation clinique par filières a été fortement critiquée. Le rapport nous indique qu'après réflexion, le Conseil d'Etat a maintenu seulement deux filières principales, soit la psychiatrie gériatrique et la psychiatrie de l'adulte et de l'enfant, concept mieux adapté à la grandeur de notre canton. Mais le rapport précise plus loin que la tâche première du conseil d'Administration et de la direction sera de réexaminer ce concept. Le projet NOMAD a été considéré comme une coquille vide car il n'y avait pas de concept. Le Centre neuchâtelois de psychiatrie nous promet une coquille mieux remplie mais qui devra être aussi tôt repensée. Que devons-nous comprendre? Est-ce que le principe des filières serait remis en question sitôt le rapport accepté?

Le secteur ambulatoire et institutionnel des addictions est considéré comme un partenaire du CNP et non pas comme une entité du Centre neuchâtelois de psychiatrie. Nous sommes un peu sceptiques sur la volonté de vouloir absolument gérer les addictions par du personnel non psychiatre. Les unités de gestion, non encore mises en place dans l'Hôpital neuchâtelois, nous interpellent. Ce mode de gouvernance nous semble très complexe. Quelles seront les compétences des unités de gestion et quelle sera leur autonomie. Nous ne sommes pas convaincus que ce modèle de gestion soit économique et efficace.

Nous constatons qu'à travers les art. 11,12, 13 de la loi sur le Centre de psychiatrie neuchâtelois, la haute surveillance échappe au Grand Conseil, notamment sur la question des sites et de leurs évolutions, a contrario de la loi EHM. Au chapitre 9 du rapport, il est indiqué que le CNP devra rapidement se pencher sur son organisation propre et sur la répartition géographique de ses activités. On parle de désaffecter éventuellement certains locaux. L'acquisition ou la transformation de ces bâtiments représentent un investissement financier considérable. De plus, au vu des conséquences tant humaines que financière que représente toute acquisition ou suppression de sites, il nous semble indispensable que le Grand Conseil puisse donner son avis et non pas être seulement informé.

Sans jugement de valeur, nous constatons que la population est très attachée à l'avenir de ses hôpitaux de soins physiques de ses maternités et de sa pédiatrie; elle l'est certainement moins sur l'avenir de ses institutions psychiatriques. Raison pour laquelle, le Grand Conseil, élu par le peuple désire avoir son mot à dire sur l'évolution des sites du Centre neuchâtelois de psychiatrie. Nous avons déposé des amendements dans ce sens. En cas de maintien des sites actuels, nous demandons au Conseil d'Etat d'améliorer les voies de communication pour se rendre à Préfargier et à Perreux, même si ça ne concerna pas directement le DSAS.

Si la psychiatrie doit être repensées et les missions mieux réparties, nous demandons au Conseil d'Etat de ne pas oublier le personnel, qui en plus de l'introduction du volet salarial et du nouveau mode d'évaluation des fonctions, devra s'adapter à de nouvelles structures, à de nouvelles tâches.
Des mesures d'accompagnement sont nécessaires. Un règlement en cas de licenciement collectif est en vigueur, mais il est parfois tentant de procéder à des licenciements individuels, échelonnés dans le temps, pour éviter tout licenciement collectif. Merci d'éviter tout dérapage.

D'autre part, nous déposons un amendement pour qu'un programme de retraite anticipée, identique à celui mis à disposition du personnel de la fonction publique, soit proposé au personnel du Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Et pour terminer la liste des critiques, à nos yeux, il manque deux chapitres importants dans ce rapport. Le développement des réseaux entre les trois secteurs réformés, que sont l'Hôpital neuchâtelois – NOMAD et le Centre neuchâtelois de psychiatrie et la vision globale d'une santé publique cantonale. Le transfert d'une partie de l'activité des soins stationnaires vers l'ambulatoire aurait mérité qu'un chapitre entier et détaillé soit consacré au renforcement des collaborations avec NOMAD et aux développements des structures intermédiaires pour les patientes et les patients communs. Le vieillissement de la population, la forte évolution des personnes atteintes

des maladies d'Alzheimer ou de toute autre forme de démence, dont le 60% vive à domicile est une réalité incontournable. La collaboration entre le secteur psychiatrique et le maintien à domicile existe actuellement mais pas à satisfaction. Les ressources structurelles et financières sont insuffisantes. La collaboration actuelle entre l'Hôpital neuchâtelois et le secteur psychiatrique fait défaut et les patientes et les patients en font les frais. La création du Centre neuchâtelois de psychiatrie devrait faciliter et améliorer cette collaboration. Le rapport ne donne pas d'éléments rassurant à ce sujet, raisons pour lesquelles nous avons déposé deux postulats.

Quelle va être la politique de santé publique du canton de Neuchâtel après la réorganisation des soins physiques, du maintien à domicile et de la psychiatrie? Quelle est la vision globale du Conseil d'Etat en matière de santé publique? Est-ce que les homes seront également cantonalisés? Après la création de trois piliers sur quatre, nous aurions souhaité voir figurer dans le rapport une approche d'une politique globale de santé publique dans le canton de Neuchâtel. Les réformes, les restructurations… c'est bien, mais dans quelles perspectives. Nous regrettons fortement que le Conseil d'Etat n'ait pas esquissé quelques lignes du projet de santé publique qu'il compte mettre en place dans le canton de Neuchâtel. Quand et comment le Conseil d'Etat compte-t-il informer le Grand Conseil et la population de ce concept? Ce canton ne doit pas être seulement le premier de classe par ces mesures d'économie, mais doit également être un canton de projets, que ce soit dans la santé ou dans les autres secteurs.

Comme évoqué précédemment, la loi EHM nous semblait claire quant aux rôles et aux missions de chaque acteur. Les exercices de passe-passe entre le Conseil d'Etat et le Conseil d'administration de l'Hôpital neuchâtelois ces derniers mois ainsi que le manque flagrant de communication ont considérablement nuancé notre enthousiasme, pour ne pas dire ont semé un doute certain. Les méthodes utilisées ne sont pas les bonnes et remettent en cause une structure qui n'est peut-être pas si mauvaise et néfaste que cela. Nous avons besoin de clarifier cela, tout comme les rôles, les responsabilités et les missions de chaque acteur. Un temps supplémentaire de réflexion est nécessaire afin de ne pas reproduire les mêmes erreurs. Le secteur de la santé est en chantier et la confiance au sein de la population et du personnel doit être retrouvée rapidement.

Nous demandons au Conseil d'Etat et au Grand Conseil un délai supplémentaire avant de se prononcer sur un concept de santé mentale moderne et de qualité et de suivre notre proposition de renvoyer le rapport du Centre neuchâtelois de psychiatrie et sa loi en commission. N'oublions pas qu'aux centres de nos préoccupations sont les patientes et les patients et que c'est malheureusement elles et eux qui trinqueront les premières et les premiers en cas d'échec.

M. *Damien Cottier (R)*: – Que de critiques envers ce rapport, y compris de la part de ceux qui disent vouloir entreprendre ces réformes dans le domaine de la santé et vouloir donner au secteur de la santé les moyens d'offrir des prestations de qualité. Ce n'est pas la position du groupe radical qui entrera en matière sur ce rapport, qui refusera le renvoi en commission et qui soutient ce rapport aussi bien dans son esprit que dans sa lettre. Car ce rapport du Conseil d'Etat a l'avantage de conjuguer l'intérêt du patient, et des mesures pour une meilleure économicité. L'intérêt du patient doit évidemment être placé au centre de nos préoccupations et en changeant la logique qui préside aux soins psychiatriques, en centrant la réflexion sur le patient et non plus sur la filière institutionnelle ou sur les institutions telles qu'elles existent, on pourra à l'avenir assurer un continuum des soins, et par là même assurer des soins de meilleure qualité et surtout sur une plus longue durée, aux patients concernés.

Et cela nous paraît être une réflexion essentielle, et une réflexion nécessaire, une réflexion urgente, dans le domaine des soins psychiatriques. Et vous l'avez dit Madame Odile Duvoisin, vous l'avez dit vous-même, finalement ce rapport n'a que trop tardé. Alors, nous pensons, le groupe radical, qu'il est d'autant plus urgent de le voter, plutôt que de demander des délais de réflexion supplémentaires. Nous avons fait deux pas, avec la restructuration dans le domaine des hôpitaux et la restructuration ou la réorganisation, la réorientation, faudrait-il même dire dans le domaine des soins et du maintien à domicile, il est indispensable aujourd'hui de faire le troisième pas pour que la santé dans le canton de Neuchâtel soit gérée de manière cohérente. Et nous vous rejoignons dans la réflexion sur la coordination, qui est non pas nécessaire mais indispensable. Entre NOMAD, l'Hôpital neuchâtelois et la structure du Centre neuchâtelois de psychiatrie, que nous allons créer tout à l'heure, en tout cas c'est ce que nous espérons, il est indispensable qu'il y ait une excellente coordination dans ce domaine-là parce qu'à l'évidence, certains secteurs se recouvrent et il faudra des coopérations sur le terrain de manière à créer les

structures qui permettront par exemple et en particulier, d'offrir la qualité des soins ambulatoires, dans le domaine psychiatrique.

C'est important aussi de faire cette réforme pour l'attractivité de notre site, de manière à ce que celui-ci soit intéressant, pour les jeunes médecins, pour les jeunes soignants, qui souhaitent trouver une place dans ces débouchés-là, que le canton de Neuchâtel soit attractif de manière à garantir une qualité médicale, parce qu'il offre aussi des perspectives professionnelles intéressantes.

Evidemment, on peut s'interroger quant aux calculs financiers qui sont faits dans ce rapport et nous l'avions critiqué dans la procédure de consultation. Les chiffres qui nous sont fournis dans l'analyse financière et cette règle de trois, qui a été critiquée tout à l'heure, est probablement un peu courte dans l'analyse financière. Mais cela ne doit pas nous pousser à refuser ce rapport ou à le repousser encore. Nous sommes persuadés, nous croyons que tout le monde l'est dans cet hémicycle, à part peut-être le groupe PopVertsSol, qu'avec la réorganisation qui nous est proposée nous pouvons améliorer la qualité des soins tout en faisant des économies structurelles. Eh bien même si ces économies ne sont pas à la hauteur des 15 millions d'économie dégagés comme le prévoit le Conseil d'Etat, qui nous paraît assez ambitieux, eh bien cela vaut tout de même la peine de faire cet exercice.

Nous tenons à dire au Conseil d'Etat qu'il devra être attentif et que la nouvelle structure devra être attentive, notamment à avoir une priorité dans le domaine des mesures d'accompagnement de toutes les restructurations qui sont prévues, et notamment la mise en place des structures de soins ambulatoires, de l'ergothérapie, et de toutes les thérapies alternatives, qu'il s'agira de mettre en place, parfois hors du Centre neuchâtelois de psychiatrie, eh bien celles-ci mériteront une attention toute particulière de la part de la nouvelle, espérons-le, future direction générale de cet établissement. Nous partageons également la préoccupation qui a été citée tout à l'heure par une préopinante concernant l'accès aux transports publics, il est évident que si nous souhaitons avoir des soins ambulatoires et des soins de proximité, et s'il y a des regroupements cantonaux, il est nécessaire que les sites choisis soient accessibles facilement en transports publics, ce qui n'est pas le cas de tous les sites actuellement, et là une réflexion devra être faite et finalement, disons-le comme ça, le Centre neuchâtelois de psychiatrie devra être intégré dans les réflexions sur le RUN.

Notre groupe ne peut que souscrire à ce rapport en se basant notamment sur son article 3, et nous en citons brièvement trois éléments: l'article 3c nous dit que le centre devra maintenir une offre thérapeutique diversifiée, et nous sommes persuadé que c'est absolument important et nous sommes persuadé que c'est en votant ce rapport que nous permettrons d'offrir aux patients une offre diversifiée. Car ça n'est pas toujours le cas, aujourd'hui, suivant l'institution dans laquelle vous vous trouvez, eh bien l'offre qui vous est proposée n'est pas forcément une offre diversifiée, et en faisant cette réforme, nous irons d'autant plus fortement dans cette direction, ce n'est en tout cas pas le cas dans tous les sites.

Deuxièmement, l'article 3d nous parle d'améliorer l'offre ambulatoire et nous sommes persuadé, avec ceux qui se sont exprimés tout à l'heure, qu'il faut développer l'ambulatoire dans ce domaine-là.

Et troisièmement, eh bien oui, disons-le sans tabous, Mesdames et Messieurs, on nous parle à l'article 3e d'une affectation optimale des ressources et d'une maîtrise des coûts. Alors nous pouvons comprendre et imaginer que le groupe PopVertsSol n'aime pas entendre parler d'économie, n'aime pas entendre parler de maîtrise des finances publiques, dans le fond cela ne rejoint pas sa conception de la politique où l'Etat devrait prélever plus d'impôts et étatiser encore plus de mesures, organiser cela par des services de l'Etat, le plus centralisé possible, c'est dans le fonds le dogme communiste que vous nous avez récité-là tout à l'heure, Madame Claudine Stähli-Wolf, vous voulez que ce soit l'Etat qui organise l'ensemble de la vie et de la société, y compris la vie économique mais vous ne pouvez pas entrer dans la logique qui vous est proposée ici, vous ne pouvez pas sortir de cette vision idéologique. Eh bien soit, nous préférons une vision pragmatique qui consiste à dire nous pouvons faire mieux avec moins de besoins, et en plus de cela, nous devons répondre aux mandats du peuple neuchâtelois qui, à 85% il y a deux ans, nous a dit: vous devez maîtriser les finances publiques.

Alors nous pouvons comprendre que vous nous partagez pas cette vision, vous représentez probablement les quelques pour-cent de la population, ils étaient 15, qui estimaient qu'il ne faut pas maîtriser les dépenses publiques et qu'il faut augmenter les impôts et qu'il faut continuer à

dépenser plus, et qu'il faut que le canton de Neuchâtel soit le cancre de la classe dans le domaine de la maîtrise des ses finances publiques! Eh bien nous espérons que les autres groupes de ce parlement représentent les 85% de la population qui ne partagent pas cette vision-là du monde! Il ne s'agit donc pas d'un démantèlement, mais d'une modernisation de nos structures qui nous est proposée ici, et il est nécessaire dans le domaine de la santé d'avoir des structures dynamiques, car c'est un monde qui évolue de manière très rapide, nous le savons et par conséquent qu'il a besoin de pouvoir adapter ses structures rapidement.

Et nous avons bien vu dans tous les domaines de la santé publique, ces dernières années, que ce n'est pas avec des structures étatiques qu'il est possible d'avoir des structures qui s'adaptent de manière dynamique et rapide. Au contraire, on a dû constater hélas, ces deux dernières décennies, dans le domaines de la santé publique, une certaine stagnation, une inadaptation, à l'évolution du domaine des soins, parce que les structures étaient très lourdes, parce qu'elles étaient trop morcelées, pour reprendre vos propos de tout à l'heure, Madame la représentante du groupe socialiste et c'est vrai que dans le domaine psychiatrique nos structures sont trop morcelées, c'est en les regroupant que nous permettrons à notre population de bénéficier à la fois de soins de meilleure qualité, de proximité et d'une meilleure économicité parce que cela aussi est important. C'est la raison pour laquelle le groupe radical vous appelle dans cet hémicycle à faire confiance au gouvernement, à refuser le renvoi en commission et à voter ce rapport.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du département de la santé et des affaires sociales: – Nous remercions les porte-paroles des groupes pour leur examen, leur analyse du rapport sur la création d'un Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). Nous avons entendu les prises de position, les questions, les doutes, les critiques et les oppositions sur tout ou partie du projet. Avant de répondre aux prises de position des intervenants, nous souhaitons rappeler dans une première phase les réformes du système de la santé déjà réalisées. Nous aimerions rappeler le chemin déjà réalisé dans ce processus de modernisation du système de santé et en cours de débat, en répondant à certaines questions, nous préciserons aussi ce qui doit encore être entrepris.

Le projet de création d'un CNP est le troisième et dernier volet de la trilogie de la réforme organisationnelle du système de santé. L'Hôpital neuchâtelois (HNe) a été le premier projet qui a consisté à regrouper en une seule structure autonome les 7 établissements hospitaliers somatiques du canton. Ce premier projet a été contesté, en particulier sur le fonds, sur l'idée et sur le concept de créer une structure autonome. L'opposition sur l'autonomisation de la structure a fait l'objet d'un référendum et le résultat de la votation populaire a été un plébiscite pour le regroupement de tous les hôpitaux au sein d'une même structure.

NOMAD a été le deuxième projet, l'idée était de regrouper les fondations et associations, les propriétaires et gestionnaires des centres de santé dans une même structure. L'objectif prioritaire de la démarche consistait, suite au deuxième volet du désenchevêtrement qui donnait à l'Etat la responsabilité d'assumer l'entier des charges d'aide et de soins à domicile, de redonner une cohérence entre responsabilité financière et compétences décisionnelles regroupant le tout sous la responsabilité de l'Etat au travers d'une structure autonome, NOMAD.

Le deuxième objectif consistait à créer les bases pour organiser dans les prochaines années une véritable politique de maintien à domicile. Et ce projet avait été contesté par certains vu l'absence de contenu, vu l'absence de mesures qui visent justement à favoriser le maintien à domicile. Et les opposants auraient souhaité alors que les deux objectifs – réforme institutionnelle et politique de maintien à domicile – fassent l'objet d'un seul rapport. L'entrée en matière avait finalement été acceptée, nous avions eu alors un long débat sur des dispositions de la loi.

Le CNP est le troisième grand projet de cette trilogie, avec le regroupement au sein d'une seule structure autonome des institutions qui offrent des prestations en milieu hospitalier et sous la forme de soins ambulatoires. Ce projet a été construit sur la base d'une analyse des forces et des faiblesses de la psychiatrie neuchâteloise; il a ensuite été travaillé, ficelé avec les professionnels du terrain; il est l'aboutissement, et plusieurs d'entre vous l'ont relevé, d'un travail de plusieurs années.

Le Conseil d'Etat estime que le projet est aujourd'hui mûr et qu'il n'a pas été bâclé. La procédure a été longue, volontairement elle a été voulue très intégrative afin d'obtenir si possible l'adhésion de tous les partenaires. L'objectif est atteint puisque les institutions sont toutes parties prenantes et les milieux professionnels sont d'accord avec ce projet de création d'un CNP. Les partis politiques

ont été informés, consultés à plusieurs reprises, de façon formelle ou informelle et suite à la procédure de consultation nous avons analysé les positions, les avis, les craintes de chacun et nous avons pris en considération de nombreuses remarques qui visaient à alléger l'organisation et le fonctionnement, plusieurs d'entre vous l'ont relevé. Le rapport corrigé, après la procédure de consultation, n'a pas été dénaturé mais s'en est trouvé amélioré. Le projet de centre neuchâtelois, tel qu'il est présenté aujourd'hui aux députés, est donc le résultat d'un large consensus et le projet a été également approuvé par le Conseil de santé.

Mesdames et Messieurs, tous les voyants étaient donc au vert pour qu'une large majorité se dessine au Grand Conseil. Le Conseil d'Etat s'étonne donc et regrette que le groupe socialiste demande le renvoi en commission, que le groupe UDC veuille retourner le rapport au Conseil d'Etat et le Conseil d'Etat prend acte, certes, sans surprise, que le groupe PopVertsSol refuse le rapport. Par contre nous prenons note que ce même groupe reconnaît la nécessité de fusionner les institutions chargées de délivrer les prestations de psychiatrie mais cela au travers de la création d'un service cantonal de l'administration. Certes le groupe est conséquent avec sa vision qu'il avait déjà fait valoir à la création de HNe. Dès lors, en l'état actuel du débat, les avis sont très contrastés. Trois positions sont exprimées. Tout d'abord le refus du rapport et le renvoi au Conseil d'Etat par les groupes PopVertsSol et UDC, mais avec des motifs et des objectifs différents. Deuxième position, l'acceptation de l'entrée en matière, exprimée par le groupe socialiste mais avec le renvoi en commission et la troisième position exprimée, l'acceptation du rapport par les groupes radical et libéral-PPN. En tout état de cause nous observons que le projet divise les parlementaires, alors que les institutions et les professionnels du terrain concernés approuvent le projet.

Sur un plan de politique générale, nous regrettons cette situation. Nous espérons que cela ne soit qu'une escarmouche et non le signe avant-coureur d'une politique de l'immobilisme, d'une politique de paralysie ou d'une politique de blocage des réformes institutionnelles, réformes dont notre canton a véritablement besoin, non seulement dans le domaine de la psychiatrie mais dans de nombreux domaines.

Sur le plan de la sécurité publique, de la psychiatrie plus précisément, nous regrettons cette situation du report des décisions, en particulier pour cinq raisons. Tout d'abord pour le patient. L'analyse du système actuel a relevé les faiblesses qui devraient être corrigées par la création d'une structure commune qui inclut l'offre de prestations en milieu hospitalier et en ambulatoire. Deuxième raison, c'est pour le personnel et les cadres qui sont en attente de décisions sur les réformes alors que les études ont commencé il y a plusieurs années. Cette attente devient lourde et est négative pour le climat de travail. Troisième raison: nous regrettons également ce report de décisions puisque tous les partenaires concernés, les institutions, leurs directions générales, leurs directions médicales et de soin soutiennent le projet. Quatrième raison: le report de la décision va poser des problèmes délicats considérant que des postes importants de médecins-cadres, de chef des ressources humaines par exemple, n'ont pas été repourvus dans l'attente de décisions sur les réformes et qu'il serait regrettable de mettre au concours ces postes sans profiter de définir les profils adéquats selon la nouvelle structure. D'autre part, plusieurs d'entre vous le savent certainement, les médecins-chefs de Perreux et du service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPEA) partent prochainement en retraite et, là aussi, leur succession devrait pouvoir être réfléchie dans la vision des réformes. Finalement nous regrettons ce report de décisions pour des raisons d'efficience dans l'utilisation des ressources financières.

Mesdames et Messieurs, faire transiter un rapport en commission parlementaire n'est pas un drame, cela d'autant plus que ce passage pourrait devenir la règle, le mode de fonctionnement permanent, si nous nous référons au projet de loi, sauf erreur, de Raphaël Comte et aux travaux de la commission législative. Mais le passage en commission retarde les prises de décisions et ne permet pas entre-temps de résoudre les problèmes constatés sur le terrain alors que ce projet est à l'étude, nous l'avons déjà dit, depuis plusieurs années et qu'aucun signe d'opposition majeure, hormis de la part du POP, n'avait été exprimé. Certains députés rétorqueront peut-être – et Madame Odile Duvoisin, vous l'avez mentionné – que le contexte actuel, avec les remous autour des réformes de HNe, et peut-être aussi sous-entendues les difficultés du problème lié à la CCT exigent une réflexion nouvelle. Nous pouvons comprendre cette appréhension mais nous ne la partageons pas. Objectivement, les problèmes n'ont pas de liens entre eux et faire l'amalgame est une façon de jouer un peu dans l'émotionnel. Les problèmes de la CCT n'ont rien à voir avec les réformes de la psychiatrie. Que la création du CNP se fasse ou ne se fasse pas, les problèmes de transposition de la grille salariale de la CCT devront être réglés.

Au sujet des remous en relation avec les réformes en cours au sein de HNe, en particulier en ce qui concerne la pédiatrie et l'éventuelle structure unique mère-enfant, eh bien ces réformes sont bien spécifiques aux activités de HNe. Et même si chacun souhaiterait que l'avancement des processus de réformes se fasse de façon plus sereine, il n'est toutefois pas réaliste de croire que les réformes se réalisent et se réaliseront sans remous dans HNE et dans d'autres structures. Toutefois, à nos yeux on ne peut prendre prétexte de cette situation de HNe pour remettre en question les choix stratégiques prévus dans le domaine de la psychiatrie, ce qui a pour conséquence de paralyser des réformes qui, sur le fonds, ne sont pas contestées.

Nous souhaiterions que l'apport des informations du chef de département et que le débat permettent d'obtenir finalement une majorité pour ce projet. A l'écoute des questions, des craintes et des amendements proposés, nous observons qu'il y a encore un travail d'argumentation et des réponses aux craintes du politique qui doit être fait pour que vous, Mesdames et Messieurs les députés, vous vous appropriiez le projet. Il sera peut-être difficile de faire ce travail et d'examiner les amendements en plénum, aussi un renvoi en commission sera peut-être la solution la plus opportune mais il y aura lieu, à l'issue du débat, d'examiner si les positions ont évolué ou non.

Nous répondons maintenant aux questions des groupes et prenons position par rapport aux remarques et critiques formulées. Madame Claudine Stähli-Wolf, vous saluez le fait qu'une même autorité s'occupe des traitements en hospitalier et en ambulatoire et vous relevez par contre qu'il restera une perte d'information si un patient doit être hospitalisé et que celui-ci provient d'une institution ou des services sociaux. Votre analyse n'est pas correcte car ce qu'il faut bien entendu distinguer les différences entre une autorité médicale – soit les soins hospitaliers ou ambulatoires – avec une autorité qui s'occupe de l'accompagnement social de la personne, mais il est vrai que la relation et la transmission d'information devront se faire. Vous mentionnez que le projet a été réalisé sans la concertation avec le secteur social. Eh bien, le CNP est un projet structurel et nous l'avons construit avec celles et ceux qui vont le faire fonctionner: les institutions et les professionnels de la psychiatrie. Il s'agissait de dire qui fait quoi et comment, et nous ne voyons pas ce que le secteur social ou les services sociaux des communes auraient pu apporter à ce projet et à l'inverse le CNP n'aura pas de compétences pour dire comment les communes devraient organiser leurs services sociaux. Par contre, et vous avez raison, le CNP devra fonctionner de manière étroite avec les services sociaux, et c'est donc une fois que la structure sera en place que le lien avec le social devra être réalisé.

Vous avez parlé, Madame la députée, de la logique des besoins et des moyens, vous relevez que la santé représente une branche économique importante, et, comme vous, nous considérons que l'Etat a la responsabilité d'organiser sur son territoire des structures qui permettent de répondre de manière adéquate et rationnelle aux besoins de la population. Nous soulignons volontiers qu'il n'y a pas la volonté de rationner les soins et les prises en charge, de ne pas les rationner mais bien de les organiser, comme vous le mentionnez d'ailleurs vous-même, de façon rationnelle, et pour nous, organiser ceci de façon rationnelle, c'est obtenir le meilleur rapport entre coût et efficacité. D'autre part, dans le domaine de la santé nous avons affaire à un domaine où les besoins sont quasi infinis et même si la totalité des revenus des personnes physiques et morales serait consacrée à la santé, cela ne pourrait même pas combler l'ensemble des besoins.

Madame la députée, nous dénonçons vos propos qui affirment que dans la psychiatrie comme dans les institutions sociales – et vous avez parlé du projet Renard – il y a une volonté de démantèlement. Votre affirmation est mensongère et nous dirons, en reprenant votre expression, elle est un argument d'autorité, "c'est vrai parce que vous l'affirmez". Vous avez parlé de l'expérience présente de l'Hôpital neuchâtelois et d'autres députés ont également fait référence à la problématique des réformes au sein de la structure hospitalière. Après quelques mois d'activité, vous condamnez en quelque sorte déjà l'Hôpital neuchâtelois et la loi sur l'EHM. A nos yeux, votre analyse est bien prématurée. Nous convenons toutefois que la pression budgétaire sur l'Hôpital neuchâtelois, dictée par le Conseil d'Etat, a mis cette nouvelle structure sous pression sans lui accorder une phase de transition plus calme. Mais voyez-vous, avec Hôpital neuchâtelois ou sans Hôpital neuchâtelois, la pression budgétaire dictée par l'Etat aurait été la même parce que les circonstances exigeaient des mesures urgentes pour des raisons de contraintes budgétaires en lien avec l'introduction des mécanismes financiers plébiscités eux aussi et – le député Damien Cottier l'a rappelé – par la population en votation populaire.

La difficulté de trouver des économies dans une structure où les sept hôpitaux auraient été encore autonomes aurait été bien grande et les effets sur les patients auraient été certainement plus douloureux puisque, avec l'Hôpital neuchâtelois, une part importante des économies a été trouvée

dans la gestion administrative de la structure. Donc à nos yeux il est politiquement faux de faire croire que l'autonomisation du réseau hospitalier est la cause des remous qu'il y a aujourd'hui dans le domaine hospitalier.

M. Blaise Courvoisier, vous partagez toute l'analyse qui est faite au sujet du constat sur la surcapacité dans le domaine des lits et sur le cloisonnement de chacune des structures. Vous relevez que l'analyse financière est critiquable, qu'elle a une certaine légèreté. C'est une analyse que nous avons introduite parce que nous avions la volonté d'essayer de faire une démonstration de ce qui aurait pu être et ce qu'aurait coûté une structure organisée, moins cloisonnée et plus performante, avec une offre ambulatoire plus développée, avec moins de lits. Notre démarche est modèle, il s'agit d'une projection de coûts/recettes sur une situation donnée. Une analyse approfondie ne pourra finalement être réalisée que lorsque le Centre neuchâtelois existera, qu'il aura défini sa structure, son fonctionnement. Nous savons par expérience que des économies seront réalisables et à ce titre l'expérience de l'Hôpital neuchâtelois nous montre que la réorganisation des postes de cadres et de la mise en commun des tâches transversales a déjà permis ou permettra d'économiser environ 10 millions de francs à l'Hôpital neuchâtelois.

Vous évoquez l'afflux de consultations dans le domaine ambulatoire et la difficulté de répondre à la demande par manque de personnel dans ces structures ambulatoires. Mais voyez-vous, Monsieur le député, nous pensons que, vous le savez tout comme nous, ceci va se faire progressivement. On ne va pas d'un jour à l'autre décréter qu'il y a 50 lits de moins et que le personnel occupé en hospitalier devra passer dès le lendemain dans l'ambulatoire. Ce sera un processus accompagné et là, bien sûr, il y aura la nécessité de s'assurer que les personnes qui seront affectés à des activités dans l'ambulatoire auront entre temps acquis les formations nécessaires.

Vous évoquez également la fermeture des lits qui devrait nécessiter la fermeture des sites et vous évoquez également la difficulté que l'Hôpital neuchâtelois a de réaliser son plan d'action. Nous avons longuement discuté également, au niveau du Conseil d'Etat, de l'opportunité ou non que ce soit le Conseil d'Etat, respectivement nos services, qui fassent l'analyse de la situation actuelle sur les besoins réels en lits et sur la possibilité de les regrouper dans un site ou dans une offre hospitalière différente d'aujourd'hui. Nous avons renoncé à faire cette étude-là car, pour la faire, il aurait fallu d'abord définir le concept clinique, il aurait fallu d'abord définir un certain nombre de préalables et nous considérons que c'est effectivement à la nouvelle équipe d'entreprendre cette démarche-là. Nous avons établi le concept clinique et, celui-ci mis en consultation, et a reçu un certain nombre de critiques négatives. Si nos services reçoivent aujourd'hui le mandat de réaliser un nouveau projet clinique et le concept de fonctionnement du futur Centre neuchâtelois de psychiatrie, ils devront réaliser cette étude avec des consultants externes, car nous n'avons pas les ressources et les compétences pour réaliser à l'interne une telle étude.

Rien ne prouve que cette nouvelle étude ne sera pas remise en cause en consultation ou.par votre Parlement. Voire qu'elle aura l'adhésion de la nouvelle direction de l'éventuel futur Centre neuchâtelois de psychiatrie!

Dès lors, nous avons considéré qu'il n'était pas opportun de mettre la charrue devant les bœufs et qu'il s'agissait tout d'abord que le parlement décide, oui ou non, s'il veut une structure autonome, genre Centre neuchâtelois de psychiatrie. Puis que l'on mette en place cette structure. Et finalement, que les nouvelles autorités du Centre neuchâtelois de psychiatrie mettent en œuvre le concept complémentaire hospitalier – ambulatoire avec les conséquences qui en découlent, par exemple dans le domaine foncier.

Nous savons bien la difficulté de fermeture d'un site mais nous considérons que dans le domaine de la psychiatrie nous ne sommes pas dans la même situation que dans le domaine somatique. Actuellement nous avons deux structures – des fondations autonomes, La Rochelle et Préfargier – qui sont parties prenantes au processus, et nous avons une structure qui appartient à l'Etat. Nous sommes dès lors plus confiant sur la possibilité, au sein du futur Centre neuchâtelois de psychiatrie, de pouvoir réaliser l'optimisation entre lits hospitaliers et structure ambulatoire de façon plus sereine que ce que nous vivons dans l'Hôpital neuchâtelois.

Madame Elisabeth Bernoulli, vous avez rappelé l'histoire du développement de la psychiatrie, vous avez raison, nous devons nous souvenir et avoir de la reconnaissance pour ceux qui ont créé à l'époque les structures dont ont bénéficié durant plusieurs dizaines d'années les Neuchâteloises et les Neuchâtelois. Vous émettez un certain nombre de réserves et vous nous interpellez sur un certain nombre de questions. Vous avez raison, au niveau des bâtiments il y a

aujourd'hui plusieurs locaux qui sont sous-occupés, tant sur le site de Perreux que sur le site de Préfargier, et c'est ce qui justifie, finalement, la nécessité d'avoir une seule structure qui permette de mieux piloter la politique immobilière. Vous avez également relevé quelques problèmes liés aux caisses de pensions. Vous avez posé la question sur la façon dont cela va se passer. La loi donne la compétence au Conseil d'Etat de décider selon les mêmes principes que ceux qui ont été appliquées par l'Hôpital neuchâtelois, le Conseil d'Etat aura donc la compétence de déterminer les modalités de transfert du personnel et à la future caisse de pension unique. La question n'est pas simple, nous l'avons déjà observé dans le cadre de l'Hôpital neuchâtelois, mais elle est moins complexe car aucun employé n'est aujourd'hui affilié dans une caisse de pensions des villes.

Vous vous demandez où en est la réalisation, la concrétisation de la caisse de pensions unique. Le projet est activement étudié au sein d'un groupe de travail, il est conduit par un comité de pilotage paritaire avec des représentations équilibrées entre employeurs et employés et des représentations ad hoc des villes et des diverses professions. Le calendrier prévoit que les rapports devraient être soumis au parlement en automne 2007 et que la phase de mise en œuvre devrait être réalisée en 2008 avec le transfert des assurés dans la nouvelle structure vraisemblablement au 1er janvier 2009.

Vous vous êtes inquiétée au sujet de l'utilisation de l'antenne psychiatrique du Locle. Il est vrai qu'il y a une partie d'un étage qui n'est pas occupée, c'est un étage qui est effectivement dédié à la psycho-gériatrie. Il a été décidé ces derniers mois de regrouper les 18 lits qui sont exploités sur un seul étage en raison finalement du faible taux d'occupation de cette unité. D'autre part, il est prévu d'accueillir, à partir du mois d'octobre de cette année, un certain nombre de pensionnaires du Home La Résidence pendant la période de rénovation de cet établissement. La situation sera réévaluée au début de l'année prochaine.

Vous avez évoqué le problème de la mise en conformité de la CCT. Nous avons personnellement rencontré les partenaires sociaux de la CCT qui nous ont fait une première proposition pour corriger les problèmes de la transposition de la grille salariale. Nous avons demandé à ces mêmes partenaires qu'ils nous transmettent un rapport sur une étude qui démontre le nombre de personnes qui voient leur salaire réduit entre les mois de mars 2007 et mars 2006 respectivement – nous avons pris deux mois de référence – et nous recevrons le rapport avec des propositions de mesures pour corriger la situation, sauf erreur au début du mois de juin.

Vous avez également émis quelques réserves sur l'approche financière. La démonstration que nous avons essayé de faire est un modèle que nous avons utilisé pour montrer les différences qu'il pouvait y avoir, toutes choses étant égales par ailleurs, si nous avions pu traiter un certain nombre de patients en ambulatoire plutôt que dans une structure hospitalière. C'est une approche qui démontre qu'il y a un certain nombre d'économies d'échelle, d'économies financières, d'économies de charges qui peuvent être réalisées et ce n'est bien sûr pas un chèque en blanc que vous donnez au Conseil d'Etat en acceptant le rapport.

Madame Odile Duvoisin, vous avez évoqué tout le problème de la logique des besoins et des moyens, en reprenant notre démonstration au chapitre 2 du rapport. Nous relevons bien que la création du Centre neuchâtelois de psychiatrie relève à la fois d'une logique des moyens et d'une logique de besoin, mais nous n'affirmons pas qu'il doit y avoir une hiérarchie entre que la primauté des moyens et la primauté des besoins, mais au contraire qu'il y a une cohérence et un équilibre entre les deux logiques qui doit intervenir.

Vous demandez à l'appui du renvoi en commission que le besoin en nombre de lits réel soit examiné. Nous avons effectivement mentionné dans le rapport qu'il y avait la volonté, après l'analyse qui a été faite sur les forces et les faiblesses de la psychiatrie neuchâteloise – étude qui remonte à 2003 – qu'il y avait la nécessité ou le souhait de réduire d'environ 100 lits la capacité actuelle du domaine hospitalier. Cet objectif – et sauf erreur c'est mentionné dans le rapport – est en lien avec une base de comparaison qui a été faite entre les cantons. Il ne s'agit pas d'un chiffre absolu en soi mais c'était une volonté d'effectuer un transfert vers l'ambulatoire, qui s'inscrit d'ailleurs parfaitement dans la volonté qui existe, qui est affichée, au niveau suisse. Les chiffres en 2003 relevaient que Neuchâtel avait environ 180 lits pour 100.000 habitants alors que la moyenne suisse était de 113 lits. Aujourd'hui le canton de Neuchâtel a déjà réduit l'offre en lits hospitaliers, depuis le constat qui avait été effectué, et nous avons aujourd'hui environ 160 lits. La relation entre le nombre de lits et la population est la référence utilisée par la Conférence des

directeurs de la santé, et selon cette dernière, l'objectif est à moyen terme environ 70 lits par 100.000 habitants.

Vous avez parlé du manque de structures intermédiaires. Il y a bien sûr la volonté, en renforçant l'ambulatoire, en réduisant les structures hospitalières, d'améliorer, d'élargir l'offre de ces structures intermédiaires, et cela sera à nos yeux la mission du Centre neuchâtelois de psychiatrie que d'examiner le besoin en lits hospitaliers, de réexaminer et d'affiner l'offre dans le domaine ambulatoire et de réfléchir sur les structures intermédiaires qu'il y aura lieu de proposer dans notre canton. On peut relever d'ailleurs que le nombre de lits, qui est nettement supérieur à la moyenne, provient justement d'une absence de structures intermédiaires dans le paysage sanitaire neuchâtelois.

Vous vous étonnez que nous ayons réduit à deux le nombre de filières. Vous craignez, vu que l'on évoque la nécessité que la nouvelle direction établisse le concept clinique, qu'il puisse y avoir un retour et que l'on réintroduise un peu par la petite porte davantage de filières. Telle n'est bien sûr pas ici la volonté du Conseil d'Etat, il appartiendra à la nouvelle structure de définir le projet clinique qu'elle souhaite mettre en œuvre et de le présenter au Conseil d'Etat.

Vous avez parlé des unités de gestion, du mode de gouvernance. Il y avait la volonté ici d'avoir une gouvernance centralisée pour ce qui concerne la planification des besoins, la planification financière, l'organisation générale du fonctionnement de l'entité. Mais nous souhaitions – mais c'est encore un modèle, comme nous le disions – que les unités de gestion qui peuvent correspondre à des filières aient une certaine responsabilité qui soit décentralisée, en termes de gestion économique par exemple. Nous y voyons là une possibilité d'impliquer, de responsabiliser les responsables des unités de gestion concernées. C'est un mode de gestion qu'il appartiendra au Centre neuchâtelois de psychiatrie d'utiliser ou de ne pas utiliser. Là, c'était vraiment un modèle que nous avons esquissé.

Vous avez évoqué le fait qu'il y a une certaine haute surveillance qui échappe au Grand Conseil. Nous avons cru entendre cette remarque également auprès d'autres interlocuteurs. Nous entendons ces remarques et, comme parlementaire, peut-être d'ailleurs aurions-nous eu la même préoccupation. Mais si l'on observe ce qui se passe aujourd'hui, voyez-vous Madame la députée, quel est le contrôle parlementaire que vous avez aujourd'hui sur La Rochelle, Préfargier ou le Centre psychosocial neuchâtelois? Et quelle est la valeur ajoutée que nous avons ou que vous avez aujourd'hui sur un certain contrôle parlementaire de Perreux, comparé à Préfargier? A notre avis, c'est un paradoxe de réclamer davantage de pouvoir de surveillance alors qu'aujourd'hui, finalement, le parlement n'en dispose pas de beaucoup.

Vous avez souhaité – c'est un amendement qui figure dans ceux que vous avez déposés – que l'ouverture ou la fermeture de sites soit de la compétence du Grand Conseil. Nous souhaitons, comme tout à l'heure lorsque nous parlions de la haute surveillance qui échapperait au Grand Conseil, rappeler qu'aujourd'hui le Grand Conseil n'a aucune compétence de décider, par exemple, de la fermeture de Préfargier ou de la création d'une antenne du Centre psychosocial. Dans le cas de l'Hôpital neuchâtelois, ce sont les anciens propriétaires qui ont demandé à ce que les sites soient inscrits dans la loi, mais dans le cadre du Centre neuchâtelois de psychiatrie aucune revendication n'a été formulée à ce sujet, par exemple par le Centre psychosocial ou par Préfargier.

Vous avez évoqué le plan social et les préoccupations émanant du personnel de la psychiatrie. Vous avez fait allusion également aux réformes qui étaient faites dans l'Hôpital neuchâtelois. Nous souhaiterions dire que le domaine de la psychiatrie et plus spécialement le Centre neuchâtelois de psychiatrie ne subit pas une forte diminution des moyens comme l'Hôpital neuchâtelois l'a subie ou d'ailleurs comme l'administration cantonale la connaît. Un plan social a priori n'est pas nécessaire pour répondre aux exigences financières auxquelles le Centre neuchâtelois de psychiatrie devra faire face, mais s'il devait s'avérer nécessaire de prendre des mesures drastiques, un règlement contre les licenciements collectifs est prévu au travers de la CCT et celui-ci offre une bonne prise en charge des collaborateurs qui sont potentiellement concernés, dans les cas extrêmes, par d'éventuels licenciements. Donc cas échéant, en plus des conditions qui sont prévues au sein de la CCT, le Conseil d'Etat pourrait demander au futur Conseil d'administration du CNP, la mise en place d'un plan social si cela devait s'avérer nécessaire.

Madame Odile Duvoisin, vous demandez également à quel moment nous allons présenter la vision cantonale de la politique de santé. Nous avons l'intention de réaliser les réformes qui sont

aujourd'hui en cours avec l'Hôpital neuchâtelois, avec NOMAD, maintenant avec le troisième grand volet des réformes institutionnelles, le Centre neuchâtelois de psychiatrie. Puis nous saisirons le Grand Conseil d'un rapport d'information, comme d'ailleurs la loi sur la santé nous y oblige, d'un rapport quadriennal sur la situation actuelle et sur les intentions et perspectives d'avenir dans le domaine de la santé. C'est dans ce contexte-là que nous préciserons la vision cantonale et la politique de santé qui devra mettre l'accent – et plusieurs intervenants tout à l'heure l'ont mentionné – sur une bonne collaboration, une bonne cohabitation des trois principaux piliers existants: Hôpital neuchâtelois, NOMAD et le CNP. Vous demandez s'il y a un projet de cantonaliser les homes, nous répondons par la négative.

Monsieur Damien Cottier, nous vous remercions de l'analyse que vous faites du rapport et nous observons que vous partagez les préoccupations qui ont été celles des groupes de travail, qui ont réfléchi sur les façons de répondre aux problèmes et aux faiblesses qui avaient été relevés dans l'étude 2003. Vous insistez également sur la coordination, sur la coopération, non seulement dans le domaine institutionnel, mais sur le terrain également, entre Hôpital neuchâtelois, NOMAD et la psychiatrie. Nous y veillons véritablement parce qu'il est extrêmement important que ces trois structures fonctionnent en bonne coordination. Vous avez également émis quelques réserves sur l'analyse financière et vous avez relevé également la nécessité de mettre en place des mesures d'accompagnement pour que la réalisation du CNP se fasse non seulement entre les partenaires qui sont concernés directement par le projet, mais également avec les autres prestataires et fournisseurs de soins qui sont hors du Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Vous avez évoqué les critères qui devraient être pris en considération, s'agissant des futurs sites de la psychiatrie, en intégrant les réflexions du RUN et les accès par les transports publics à ces sites-là. Nous y veillerons et ce sera bien sûr de la responsabilité du futur Centre neuchâtelois de psychiatrie de les intégrer dans leurs réflexions.

Monsieur le député, vous avez fait part de votre vision du rôle de l'Etat en la mettant en parallèle avec la vision du rôle de l'Etat du groupe PopVertsSol et là nous rappelons – nous sommes heureux que vous l'ayez vous-même relevé – qu'il ne s'agit pas ici d'un démantèlement, mais bien entendu d'une modernisation des structures et d'une optimisation d'allocation des ressources.

Voilà, Mesdames et Messieurs, dans ce débat d'entrée en matière, les quelques points que nous souhaitions mettre en exergue. Nous nous réjouissons de savoir si les réflexions qui ont été faites par l'ensemble des groupes et si les réponses que nous avons données suite à vos questions, à vos craintes, ont permis ou non de faire évoluer les premières déclarations des différents groupes politiques sur soit le renvoi au Conseil d'Etat ou le renvoi en commission, ou au contraire l'entrée en matière sur ce projet.

La présidente: – L'entrée en matière est combattue, donc la discussion aura lieu. Madame Claudine Stähli-Wolf, vous avez quelque chose à dire avant le débat d'entrée en matière?

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Oui, nous avons été traitée de menteuse, donc cela nous plaît très relativement. Nous souhaitons rappeler, nous trouvons que ce qu'a répondu le représentant du Conseil d'Etat, pour toute une série de raisons, mérite une réponse. Nous ne savons pas, Madame la présidente, s'il y a une possibilité de la fait maintenant, c'est très court, nous n'avons pas l'intention de répondre très longuement, mais nous aimerions pouvoir poursuivre le débat d'entrée en matière avant qu'il y ait un vote.

Mme Odile Duvoisin (S): – Nous aimerions aussi intervenir: nous pensons que ce serait préférable de reprendre la discussion demain.

La présidente: – Nous pensons que le débat d'entrée en matière ainsi que toute la discussion qui va tourner autour de l'Hôpital psychiatrique neuchâtelois va prendre du temps. Nous avons déjà dépassé 15h15 et nous allons prendre certainement beaucoup plus qu'une demi-heure pour l'ensemble de ce débat. Nous vous proposons donc que ce soit notre successeur qui ouvre ce débat demain matin. Nous avons donc terminé, nous laissons ici l'Hôpital psychiatrique neuchâtelois et nous poursuivons notre ordre du jour.

ELECTION DU PRESIDENT DU GRAND CONSEIL, D'UN PREMIER ET D'UN SECOND VICE-PRESIDENT ET DE DEUX SECRETAIRES

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

Il s'agit de:

Président:	M. Patrick Erard
1er vice-président:	M. Walter Willener
2e vice-président:	M. Jean-Pierre Franchon
1er secrétaire:	M. Olivier Haussener
2e secrétaire:	M. Adrien Laurent

DISCOURS PRESIDENTIELS ET MEDAILLE DU MERITE A MME GISELE ORY

Discours de Mme Gisèle Ory, présidente du Grand Conseil sortant de charge

Madame et Messieurs les Conseillers d'Etat,

Chers Collègues,

Mesdames et Messieurs,

Me voici déjà à la fin de mon année de présidence. Une année qui m'a paru terriblement courte… Courte parce qu'entre les séances de préparation du Grand Conseil, les sessions et les manifestations presque quotidiennes, je n'ai pas eu le temps de voir passer le temps.

Au terme de cette année, je tiens à dire le plaisir que j'ai eu à présider nos séances et à vous retrouver ainsi chaque mois, mais aussi à représenter notre conseil et à vivre tant d'événements sympathiques.

La fête du 30 mai 2006 reste gravée dans mon cœur et je me rappelle avec émotion les chants des enfants, les prestations de la fanfare et les discours du Musée d'horlogerie, ainsi que l'accueil extraordinaire, en musique et sous la grêle, devant le conservatoire. Je voudrais encore remercier ceux et celles qui ont préparé cette fête et qui y ont participé. Ils m'ont permis de prendre un bon départ dans cette année présidentielle.

119 représentations, 34 discours, ce qui se situe tout à fait dans la moyenne des présidents du Grand Conseil neuchâtelois, des inaugurations, des vernissages, des remises de diplômes, des assemblées générales, des réceptions, quelques spectacles, quelques concerts. Bien sûr, je n'ai pas pu aller partout, car il y a des jours, où il y a trois ou quatre événements qui se passent simultanément. C'est toujours un crève-coeur de ne pouvoir aller partout. Le canton est très vivant. Ses associations le sont aussi. C'est un vrai plaisir de voir tant de conviction, tant de générosité, tant d'énergie dépensée pour la culture, pour le sport ou pour le bien commun. Les associations, c'est l'essence même de notre canton.

Aller à la rencontre des gens, être à l'écoute, garder le contact, être présente lors des manifestations organisées par les associations, reconnaître l'importance et la qualité de leur travail, pouvoir les en remercier, assister à des assemblées, des présentations, des discours, apprendre beaucoup dans les domaines les plus variés, sentir l'atmosphère de notre canton, sentir battre son cœur, c'est tout cela que j'ai vécu pendant cette année et je souhaite à mon successeur de pouvoir le vivre aussi intensément.

Du point de vue de nos débats, le fait le plus marquant de cette année, c'est sans doute que nous avons, pour la première fois depuis de nombreuses années, réussi à juguler le déficit chronique de notre canton. Nous sommes sortis des chiffres rouges. Le chemin à été difficile. Il a fallu bien du temps et des discours pour boucler les budgets 2006, comme 2007 d'ailleurs. Le Conseil d'Etat

et le Grand Conseil ont travaillé avec rigueur et des résultats ont été obtenus. Nous avons pu adopter des comptes 2006 enfin positifs.

Cependant, nous avons demandé à notre population des sacrifices importants et nous ne l'avons pas fait le cœur léger. Notre conseil peut être reconnaissant envers toutes celles et tous ceux, qui ont participé à cette amélioration. Je pense tout d'abord aux plus modestes, à ceux et à celles qui ont vu leur disponible baisser encore, mais qui ont joué le jeu et se sont efforcés de payer leurs impôts à temps. Je pense aussi aux employés de l'Etat, à qui des efforts financiers ont été demandés et qui ont continué à servir notre canton de manière très professionnelle, malgré une fréquente surcharge de travail. Je pense bien sûr aussi aux entreprises, qui se portent mieux, et qui participent à l'effort commun. Qu'ils soient tous et toutes remerciés.

Il est temps cependant d'en arriver à la conclusion.

Je voudrais tout d'abord remercier notre chancelier, dont l'appui est aussi discret qu'efficace et à qui je voudrais remettre une bouteille… de Neuchâtel, cela va de soi. Mais évidemment d'une bouteille revêtue pour la circonstance du vert, comme il se doit. (*Mme Gisèle Ory, présidente du Grand Conseil sortant de charge, remet une bouteille de vin à M. Jean-Marie Reber, chancelier d'Etat.*)

(*Applaudissements.*)

Je tiens à remercier aussi Mesdames Pug et Viglino du service du Grand Conseil. Mesdames, permettez-moi de déroger à la tradition du bouquet. Je tiens à vous offrir mes fleurs préférées, elles se gardent plus longtemps. (*Mme Gisèle Ory, présidente du Grand Conseil sortant de charge, remet des orchidées à Mmes Janelise Pug et Margarita Viglino.*)

(*Applaudissements.*)

Je remercie aussi Messieurs les huissiers pour leur disponibilité et leur gentillesse qui n'est jamais prise en défaut, j'aurai aussi une petite attention à leur intention.

(*Applaudissements.*)

Je tiens aussi à vous remercier, vous tous et toutes, pour la bonne teneur des débats pendant cette année. Même si le ton est quelquefois un peu monté, dans l'ensemble, les débats ont eu la dignité qui convient à cette enceinte.

Il est temps cependant pour moi de quitter le perchoir. Comme tout grand tétra qui se respecte, je l'ai apprécié. Il n'avait sans doute pas la majesté des grands sapins du Jura, mais il avait certainement plus de confort! Je rejoins le sous-bois et je cède aujourd'hui ce perchoir à un autre oiseau, plus vert encore. Cette année la mode est au vert! Neuchâtel verdit tant à la présidence du Grand Conseil que du Conseil d'Etat. Cela nous annonce une année pleine de nature et je m'en réjouis!

La vedette du jour, c'est mon successeur. Pour lui, bien sûr, j'ai prévu le cadeau indispensable. Il a failli ne pas être prêt à temps. Bien que je l'aie commandé en février déjà, j'ai dû aller le chercher personnellement samedi pour l'avoir aujourd'hui. L'important cependant, c'est qu'**elle** soit là! La voilà! Verte également. Elle a un ton légèrement moins grave que la précédente.

(*Mme Gisèle Ory, présidente du Grand Conseil sortant de charge, remet une cloche à M. Patrick Erard, président du Grand Conseil.*)

Avec tous mes vœux, Cher Patrick, pour que ton année, qu'elle soit heureuse pour toi autant que pour la République et canton de Neuchâtel!

Je vous remercie de votre attention et prie le nouveau bureau de prendre place.

(Applaudissements.)

(Le nouveau bureau prend place.)

M. Patrick Erard, nouveau président du Grand Conseil, prononce le discours suivant:

Madame la présidente du Conseil d'Etat,
Messieurs les conseillers d'Etat,
Chers collègues,
Chers amis et amies de la République et du Canton de Neuchâtel,
Mesdames, Messieurs les invités,
Chers amis,

Avec notre traditionnel jeu des chaises musicales, une ère nouvelle commence dans notre République. En effet, durant deux années consécutives, nos délibérations seront conduites par une présidence provenant de deux formations politiques qui n'avaient jamais eu cet honneur auparavant.

Mais avant toute chose, il me revient le plaisir de remercier Gisèle Ory, notre présidente sortante. Gisèle est tout simplement incroyable. Moi qui pensais que les systèmes d'exploitation informatique modernes étaient le summum, je me suis gentiment aperçu que je côtoyais un "système" multi-tâches plus performant que Windows, fiable mais aussi parfois original comme Macintosh, et un rien austère comme Linux parfois.

Mais Gisèle sait que j'ai un petit faible pour les logiciels libres, souvent plus efficaces que clinquants.

Comme l'occasion fait le larron, je me permets de t'offrir une version "LiveCD" d'un système d'exploitation open source. Comme cela, tu pourras tester Linux sans risque, te convaincre de ses atouts et devenir une nouvelle ambassadrice du logiciel libre.

Gisèle, l'heure est venue pour toi de retrouver les travées de notre parlement et de respirer un bon coup avant les importantes échéances qui t'attendent cet automne. Car comme le dit joliment Pierre Perret dans ses pensées: "Oublier de respirer reste la seule distraction fatale". Après cette année bien remplie, prends également le temps d'en redonner à ta famille et tes amis et amies.

Mais avant cela, il m'échoit l'honneur et le plaisir de te remettre la médaille du mérite que décerne la République et Canton de Neuchâtel aux citoyennes et citoyens qui se sont particulièrement engagés.

Elle représente la cerise, sur la chantilly, sur le gâteau de cette année de présidence. Et tâche de te souvenir lors d'une prochaine invitation des Dicodeurs que l'étude et la collection des médailles est appelée la phaléristique. C'est un point assuré. Encore merci Gisèle.

(*M. Patrick Erard, président du Grand Conseil, remet la médaille du mérite à Mme Gisèle Ory, présidente du Grand Conseil sortant de charge.*)

(*Applaudissements.*)

Un ver est dans le fruit, Mesdames, Messieurs, et c'est donc une grosse prise de risque du peuple, de mon groupe, puis de notre parlement que de me placer sur le perchoir.

J'ai ci et là, entendu murmurer qu'en tant que nouveau président je n'étais pas piqué des vers. Présomption il pourrait y avoir. N'est-ce pas une fourchette que je vous ai envoyée, en guise de confirmation pour l'invitation à mon intronisation?

Comme je ne me laisse pas tirer facilement les vers du nez, que j'ai remarquable par ailleurs, il va falloir découvrir et supporter ma dithyrambe, plutôt trois fois qu'une, durant cette journée. Voici déjà l'acte un.

Neuchâtel Canton Vert, ce n'est pas seulement un slogan de tourisme neuchâtelois dont le choix d'ailleurs n'incombe pas à mon parti. Le vert longe aussi la hampe lorsque nous montons nos couleurs cantonales. Le vert est également la couleur de l'espoir, et depuis peu il renaît. Oui, l'espoir, oui notre canton renaissent.

Les explications sont multiples et il serait parfaitement inconvenant d'en attribuer les seuls mérites à l'un ou à l'autre. Mais l'histoire retient souvent que le nom des gagnants, et je suis content d'être dans cette équipe.

Si nous pouvons nous réjouir de ce regain de confiance en nos possibilités, d'une certaine marge de manœuvre retrouvée, il serait téméraire de se mettre en roue libre. De nombreux obstacles sont encore sur notre route. Et contrairement à Alinghi qui peut s'entraîner sereinement en attendant son challenger, notre canton doit continuellement remettre l'ouvrage sur le métier; mais il s'agit d'un métier à tisser … des liens. Et comme le disait Lao tseu: «Aucun de nous ne sait ce que nous savons tous, ensemble».

Car un des principaux défis sera de communiquer, de s'entendre, de faire confiance, et ce, au-delà des montagnes, des lacs et des rivières. Les différentes communes et régions du canton, les cantons voisins, la Franche-Comté, sont autant de partenaires qui ont une destinée commune.

J'aurai l'occasion dans l'acte deux, qui se déroulera à La Chaux-de-Fonds tout à l'heure, de revenir sur ces considérations de politique régionale.

Mais grosse prise de risque, disais-je en préambule, de promouvoir «primus inter pares» un Vert, Chaux-de-Fonnier, sportif et roille gosses.

En tant que Vert, j'ai déjà obtenu l'interdiction de fumer dans nos locaux durant les sessions. Une petite satisfaction, mais surtout un plus pour notre santé à tous. Promis, et rassurez-vous, je ne tenterai rien contre l'apéro que certains députés s'octroient durant nos débats, même si personnellement je partage avec les russes le proverbe suivant: «Ce que l'homme sobre a dans la tête, l'homme saoul l'a sur la langue». Vous reconnaîtrez avec moi que pour assurer la brièveté des débats, une certaine sobriété est souhaitable.

En tant que Chaux-de-Fonnier, je ferai l'effort de devenir le plus neuchâtelois des Neuchâtelois. Cela ne sera pas trop difficile, car je suis un admirateur inconditionnel de notre coin de terre, de ses habitants et très fier d'être neuchâtelois. Mais, je ne pourrai pas me retenir de quelquefois faire remarquer, si les circonstances le permettent, à ceux qui parfois considèrent qu'un certain lémano valdo centrisme envahit la Romandie, de ne pas tomber eux-mêmes dans un "littoralo-neuchâtelo" centrisme.

Le sportif ne vous enjoindra pas à renoncer à la voiture pour rejoindre l'esplanade à pied. Mais interrogez-vous, le plus souvent possible, sur l'opportunité de vous faire du bien par l'activité physique. Mon regard affligé se porte sur la présidente du gouvernement, à qui je souhaite bien sûr un prompt et complet rétablissement et de ne pas renoncer aux escaliers après cet accident. Un grand plaisir serait également que l'équipe de football du GC se renforce, car au-delà des exploits sportifs, les rencontres entre députés qui croisent les tibias, sont toujours source d'enrichissements – pour les médecins surtout – comme peut l'être le week-end de ski.

Reste le *roille-gosses*, le pion, le prof. Ça c'était la plus grosse prise de risque. Bien sûr, je ne suis pas le premier, et j'en ai connu personnellement deux, Raoul Jeanneret et Frédéric Cuche, tous deux excellents. Mais, je dois probablement être le premier maître d'éducation physique. Vous savez, celui qui du bord du terrain hurle les consignes, regarde les résultats et mécontent, essaie de corriger.

Mon nouveau terrain sera cette salle et j'ai déjà pu exercer mes compétences d'observation depuis mon emplacement privilégié de vice président.

Voici le fruit d'un premier examen lors de la session d'avril. Au plus fort de la séance:

1. 18 députés et députées pianotaient assidûment sur le clavier de leur ordinateur portable,
2. 16 essayaient d'achever le sudoku du jour, parce qu'ils avaient malheureusement déjà terminé le mots-croisés,
3. 22 se cultivaient en lisant les quotidiens,
4. 19 bavardaient, dont 4 particulièrement fort juste derrière la tribune.
5. 4 piquaient un petit roupillon,
6. 9 étaient à la buvette, ne tarissant pas d'éloges au sujet du non filtré de l'année.

Comme deux absents n'avaient pas trouvé de suppléants, ne restaient que 24 députés, la présidente, les membres du Gouvernement (qui n'étaient pas appelés à des tâches plus importantes), le personnel efficace du service du Grand Conseil, les dévoués huissiers, un chef de service à la tribune et les journalistes qui suivaient les débats.

Comment voulez-vous dans ces circonstances et devant si peu d'assiduité que notre fidèle Chancelier, mon voisin de gauche et bras droit pour une année, ne baille pas.

Comme j'aurai certainement besoin de ses compétences, et surtout parce que j'ai une haute idée de la fonction de député, j'éprouverais une grande satisfaction à ce que notre cénacle retrouve des dispositions plus laborieuses et sérieuses. Je ne souhaiterais pas devoir sortir mon sifflet et mes cartons.

On peut parfaitement travailler dans la bonne humeur, de manière décontractée et sereine, sans pour autant que cela ressemble à la cour de récréation d'un collège. Nous nous devons de mieux respecter nos électrices et électeurs, notre Gouvernement et nos collègues en améliorant notre écoute et en suivant les débats avec plus de sérieux.

Je reconnais, avec vous certainement, que nous sommes parfois trop longs et qu'il est fastidieux de conserver un haut degré de concentration suivant les dossiers. Ceci plaide, malgré la complexification des dossiers, pour des interventions plus courtes et plus synthétiques. Et peut-être aussi, pour suivre la proposition de M. Damien Cottier, de renvoyer en commission.

Finalement, en tant que *roille-gosses*, je trouve vraiment dérangeant le non respect des horaires, ceux des pauses en particulier. Mes élèves savent que si le cours débute avec du retard, nous irons jusqu'à la fin de ce qui était prévu, avec comme conséquence que cela se poursuivra plus longtemps que prévu. A méditer, si nous ne voulons pas accumuler les fastidieuses séances du mardi soir…

"Il est évident que les discours longs et les discours brefs aboutissent au même" disait déjà Epicure bien avant notre ère, je vais donc donner l'exemple et gentiment conclure l'acte un.

Présider nos séances, vous représenter, va très largement m'occuper l'année à venir.

Même si l'on est bien organisé, cet extraordinaire mandat ne peut se réaliser qu'au détriment de moments que l'on partageait et consacrait aux autres.

Merci à Monique mon épouse, Sven, Maïka et Maël nos enfants, qui vont directement supporter les inconvénients de mon mandat sans en avoir les avantages.

Merci à ma famille et mes amis et amies, car ce sont surtout les week-ends qui seront accaparés, moments habituellement propices aux rencontres familiales et amicales.

Merci à mes étudiants, mes collègues, mes remplaçants, l'administration de mon école, ma direction et au Service de la formation professionnelle et des lycées, de jongler avec les avis et les formalités pour me permettre de vivre cette inoubliable année.

Merci à mes partenaires de volleyball et de football qui ne devront certainement me supporter qu'au sixième set ou qu'à la troisième mi-temps, compte tenu de mes débuts de soirées occupés par ma nouvelle fonction. Une petite pensée aussi à mes camarades du Club alpin suisse qui devront sûrement m'attendre à la montée, les apéritifs à répétition n'étant pas la meilleure préparation aux exploits sportifs.

Et finalement, merci à mon groupe et à mon parti pour la confiance accordée, car, lorsque l'on occupe un siège pour la première fois, on le marque de son empreinte pour un certain temps.

Le moment est venu pour moi de vous inviter à poursuivre la soirée au-delà du col de la Vue-des-Alpes.

Comme vous avez attentivement lu le programme, vous savez qu'il n'y aura pas de cortège. Partisan convaincu du projet d'agglomération, j'aurai dû nous faire marcher du Château à La Chaux-de-Fonds, ce qui vous en conviendrez, n'apporterait pas grand-chose à la fête.

C'est donc à 17h15 que la réception débutera officiellement dans le hall de l'Heure Bleue, théâtre et salle de musique de La Chaux-de-Fonds. En effet, les conditions, en particulier la température, apparemment cela doit être une habitude lorsque l'on fait venir le Grand Conseil à La Chaux-de-Fonds, nous empêchent de vivre la manifestation en plein air comme initialement prévu. Celles et ceux qui prennent le train de 16h31 parviendront sans encombre à l'Heure Bleue en cinq minutes, en suivant le Pod. Celles et ceux qui se regrouperont, je l'espère, dans des véhicules privés, choisiront les parkings couverts d'Espacité, ou du Métropole-centre.

La suite de la soirée, pour celles et ceux qui nous ont fait le plaisir de s'inscrire, commencera, vers 19h15, à la Maison du Peuple que nous rejoindrons à pied. A la fin de la soirée, la gare se

trouvera à deux minutes, même en titubant, et les voitures, qu'on aura sagement laissées dans les parkings, à environ cinq minutes pour le chauffeur qui aura su rester à moins de 0,5$^{o}/_{oo}$

Si vous vous êtes inscrits, mais que vous avez par mégarde oublié votre fourchette, il va de soi que nous vous en mettrons une à disposition. A tout à l'heure, très nombreuses et nombreux je l'espère et merci pour votre attention.

(Applaudissements.)

Séance levée à 15h40.

Les présidents,

G. ORY
P. ERARD

Les secrétaires,

J.-P. FRANCHON
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT ET UNIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 29 et 30 mai 2007

Séance du mercredi 30 mai 2007, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 102 député-e-s et 11 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	M. Jean-Paul Ros
Mme Violaine Blétry-de Montmollin	M. Bernard Matthey
M. Raymond Clottu	–
M. Marcelo Droguett	M. Claude Leimgruber
M. Laurent Favre	M. Yves Fatton
Mme Josette Frésard	Mme Pierrette Ummel
M. Théo Huguenin-Elie	M. Maurice Perroset
Mme Françoise Jeanneret	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
M. Pascal Sandoz	–
M. Giovanni Spoletini	M. Alexandre Houlmann
M. René Tschanz	M. Jean-Pascal Donzé
M. Jean Walder	M. Mathieu Erb

PROPOSITION DE DEPUTES

La proposition suivante a été remise au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

Postulat

07.147 ad 07.014
30 mai 2007
Postulat du groupe socialiste
Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière

Nous demandons au Conseil d'Etat de définir sur l'ensemble des routes cantonales, les secteurs des routes instables, et d'apprécier au mieux s'il y a lieu de limiter la circulation des 40 tonnes sur certaines routes cantonales.

Signataire: Frédéric Cuche.

REPONSE AUX QUESTIONS

Le président: – Nous allons commencer par les questions, interpellations et motions – comme le prévoit notre loi d'organisation – puis nous reprendrons les débats concernant l'Hôpital psychiatrique neuchâtelois. Nous prierions ensuite le bureau de se rassembler lors de la pause, que nous fixons aux alentours de 10h30, pour déplacer éventuellement le rapport pour que nous puissions parler d'abord de la Rançonnière, pour que les travaux puissent commencer le cas échéant. Mais tout cela sera aux alentours de 10h30.

07.352
24 avril 2007
Question des groupes libéral-PPN et radical
Tunnel de Serrières: en remerciement à PMP

Philip Morris Products a grandement contribué au résultat positif des comptes 2006. De même, sans les recettes fiscales de PMP, les exercices 2005, 2004, 2003, 2002, 2001, 2000, 1999, 1998, 1997, 1996, 1995, 1994, 1993, 1992, 1991, 1990, 1989, 1988, 1987, 1986 et précédents auraient été sensiblement plus mauvais!

Le canton et la ville de Neuchâtel peuvent remercier PMP du fond du cœur pour tout ce que cette entreprise leur a (r)apporté. Il y a une dizaine d'années, la direction basée aux Etats-Unis voulait fermer l'usine de Serrières. Un des arguments, qui l'a fait renoncer à son projet de fermeture, était la promesse faite par Berne de débloquer les fonds nécessaires au creusage du tunnel d'évitement de Serrières. Au risque d'être taxé d'ingrat, le canton se doit d'avancer rapidement avec les travaux!

Aujourd'hui, les fonds fédéraux sont à disposition et chacun sait qu'il est difficile, voire très long, d'en changer les bénéficiaires.

Afin de débloquer la situation, ne vaudrait-il pas la peine que le Conseil d'Etat in corpore rencontre la direction de PMP?

En commençant par la remercier pour les services rendus...

Signataires: P. Castella, P. Ummel, V. Schweingruber Dupraz, Y. Botteron, M. Barben, E. Berthet et R. Graber.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Dans cette question, vous affirmez que Philip Morris Products (PMP) a décidé de rester à Neuchâtel il y a une dizaine d'années, parce que les autorités fédérales, en collaboration avec les autorités cantonales, s'étaient engagées à réaliser un tunnel à Serrières. Ce tunnel n'est toujours pas réalisé et PMP construit deux bâtiments neufs, ce qui fait dire au Conseil d'Etat que ce n'est pas la seule condition qui amène PMP à rester dans le canton de Neuchâtel.

Vous dites aussi, compte tenu de l'importante contribution de cette entreprise dans les comptes de la commune et du canton, qu'il serait nécessaire de prendre contact – le Conseil d'Etat in corpore – avec la direction de PMP. Pour d'autres raisons également, le Conseil d'Etat a décidé de rencontrer PMP, et cela se fera dans les semaines qui suivent.

07.357
29 mai 2007
Question Claude Borel
Quand Goupil règne en maître…

Certaines communes (par exemple: Enges) sont actuellement envahies par les renards qui saccagent les jardins potagers et pénètrent sans gêne dans les habitations…

On constate en Suisse une forte progression des maladies propagées par cet animal (par exemple: échinococcose alvéolaire humaine).

Quelle est l'évolution de ces maladies dans notre canton? Quels en sont les risques réels?

Quelles mesures de prévention les communes sont-elles autorisées à prendre?

Cosignataires: M. Bise et O. Duvoisin.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Comme chaque printemps, les habitants observent les renards, parce que c'est aussi la période d'élevage pour les renards et c'est normal que l'on en voit un peu plus. On a aussi observé une modification du comportement du renard; il est de plus en plus familier, il envahit de plus en plus les villages, voire les quartiers de villes, et il est normal que la population s'interroge.

M. Borel pose la question des risques de maladies liés à la présence de ce renard, considéré quelquefois en surpopulation. Mais nous pouvons dire que, malgré une forte augmentation du nombre de ces renards en Suisse, après l'éradication de la rage, la quantité de nouveaux cas d'échinococcose alvéolaire humaine est toujours de huit à dix cas par an, et un à deux cas par million d'habitants. Nous n'avons donc pas une augmentation de cette maladie. On ne peut donc pas parler d'une forte progression. Le risque auquel nous sommes exposés est bien moindre que celui d'être écrasé par une voiture. Ce sont des statistiques qui le disent.

En ce qui concerne notre canton, le service vétérinaire nous confirme le faible taux de contamination de l'homme. Un système immunitaire, dont nous ignorons le fonctionnement, semble exister pour des professions régulièrement exposées aux risques. On ignore donc le risque réel de cette "zoo-zone". La maladie peut être détectée par une analyse sanguine, et sa durée d'incubation est de dix à quatorze ans.

Quelques mesures préventives, quelques mesures de précaution à prendre: il est important de laver les légumes, les baies, les pissenlits – dont la saison est passée, pour la salade aux pissenlits, aux dents-de-lion. Les aliments cuits ne présentent pas de danger. La congélation, même à moins vingt degrés, ne détruit pas les œufs. Chiens et chats peuvent être infectés et doivent être vermifugés régulièrement, en principe une fois par mois. Souvent discutée, une vaccination des renards n'est pas envisageable, car à répéter une fois par mois. Vous imaginez l'ampleur de la démarche et les coûts de l'opération.

Une forte pression des tirs ne diminue pas le problème, en ce sens que si vous exercez une pression forte sur la population de ces renards, inévitablement, par réflexe du maintien de l'espèce, la prolifération reprend avec des nichées plus importantes.

Il n'y a donc pas de solution miracle par rapport à la présence de ces renards, et les communes ne peuvent rien entreprendre d'efficace pour lutter contre ce risque de maladie pour le moment. Voilà, Monsieur le député, ce que nous pouvions vous dire.

07.359
29 mai 2007
Question Claude Borel
"Swiss Made"

Le Conseil de la Fédération de l'industrie horlogère suisse s'engage actuellement pour un renforcement des exigences du "Swiss Made".

Que pense le Conseil d'Etat de cette démarche? Notre canton horloger ne devrait-il pas s'y associer en intervenant aussi de son côté auprès des autorités fédérales?

Cosignataires: M. Debély et P. Berthoud.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – L'usage du label "Swiss Made", Monsieur le député, est régi par une ordonnance du Conseil fédéral du 29 décembre 1971. Cette ordonnance est jugée trop laxiste par la branche et par les milieux juridiques, qui estiment qu'elle ne remplit plus le mandat légal prévu dans la loi sur les marques.

Le Conseil de la Fédération horlogère a donc engagé des discussions pour renforcer la valeur du "Swiss Made". Ses réflexions portent en particulier sur les définitions de "montre suisse" et de "mouvement suisse". Le Conseil d'Etat verrait d'un bon œil le renforcement du "Swiss Made" et constate que l'ensemble des acteurs estime nécessaire d'agir. L'assemblée générale de la Fédération horlogère prendra d'ailleurs une décision le 28 juin prochain. Si la Fédération accepte le projet de renforcement du label, le Conseil fédéral sera interpellé et, dans ce cas, le Conseil d'Etat soutiendra la démarche en l'appuyant auprès des autorités fédérales.

07.360
29 mai 2007
Question Marc Schafroth
Observatoire, où en sommes-nous?

Lors de la session du mois d'avril, la commission Observatoire a été maintenue avec d'autres compétences. Or, à ce jour, cette commission n'a toujours pas repris ses travaux. Est-ce par crainte que la vérité ait des conséquences?

Cosignataires: D. Haldimann, B. Wenger et P. Hainard.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Monsieur Marc Schafroth, si vous posez la question à la commission, il faut lui demander la réponse à elle. Si vous posez la question au Conseil d'Etat, la réponse est non.

Le président: – Merci. Il n'y a pas de question au Département de la santé et des affaires sociales (DSAS), donc nous donnons la parole au chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF).

07.347
28 mars 2007
Question Nicolas Gsteiger
Un Hotspot au Château

Lors de la dernière réunion de la commission d'informatisation du Grand Conseil, nous avons évoqué l'installation d'un Hotspot au Château.

Récemment, nous avons constaté que l'installation à été réalisée.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer:

- *Le coût global de l'installation?*
- *Si des négociations ont été entreprises avec les différents fournisseurs d'accès et quel en est le résultat?*

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Le coût global de l'installation: toute l'installation a été faite gratuitement par le *provider*, en l'occurrence Swisscom.

Si des négociations ont été entreprises avec les différents fournisseurs d'accès et quel en est le résultat? Nous avons choisi une solution standard du marché, qui existe également dans les hôtels, les gares et les aéroports, et qui n'occasionne aucun coût pour le canton de Neuchâtel. Nous n'avons pas dû entrer en négociation, au vu de l'engagement de gratuité offert par Swisscom. Nous avons jugé correct de proposer d'abord à Swisscom de réaliser cette installation, au vu du partenariat et des conditions générales offertes par cette société dans de nombreux dossiers.

07.356
29 mai 2007
Question Blaise Courvoisier
1er mai 2007 férié?

En juin 2006, le Grand Conseil a modifié l'initiative populaire "1er mai férié", pour la rendre recevable et pouvoir ainsi la faire voter par le peuple. L'enjeu en est le passage du 1er mai en férié officiel, avec à la clé, la perte du congé du jeûne fédéral.

A ce jour, la votation n'a pas eu lieu, nous nous étonnons donc de l'annonce dans la Feuille officielle que l'administration cantonale serait totalement fermée le 1er mai 2007. Il en était de même dans les écoles et l'administration de La Chaux-de-Fonds.

Veut-on nous mettre face à un fait accompli?

Cosignataires: P. Hainard, H.-B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti, M.-A. Bugnon et J. Semperboni.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Le 1er mai est férié depuis tellement longtemps dans l'administration et dans les écoles, que même les plus anciens cadres du service des ressources humaines ne se souviennent pas d'un autre statut. C'est dire que cela remonte à des décisions qui ont été prises il y a extrêmement longtemps. Les jours fériés dans l'administration, qu'elle soit cantonale ou communale, ne sont pas forcément les mêmes que l'on rencontre dans le secteur privé. Vous trouverez toute la liste des jours fériés dans les administrations cantonale et communale à l'article 11 du règlement des fonctionnaires (RDF), donc cela n'a absolument rien à voir, Monsieur le député, avec l'initiative à laquelle vous faites référence.

07.351
24 avril 2007
Question du groupe UDC
Temps de parole des magistrats

Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas que les magistrats appelés à prendre la parole lors d'élection judiciaire doivent le faire en se tenant simplement à l'éloge du magistrat démissionnaire et au Laudatio du magistrat nouvellement élu?

Que pense le Conseil d'Etat de l'utilisation politique de la tribune du Grand Conseil par un magistrat chargé de présenter une élection judiciaire?

Signataires: K.-F. Marti, D. Haldimann, D. Calame, B. Wenger, J.-L. Gyger, Z. Savic, P.-A. Storrer, R. Tschanz, J.-P. Donzé, M. Schafroth, P. Hainard, J.-C. Legrix, A. Chabloz, R. Clottu, S. Rosselet, et H.-B. Chantraine.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous savez que le Conseil d'Etat est extrêmement respectueux des principes de la séparation des pouvoirs et il s'interdirait d'intervenir d'une quelconque manière dans l'organisation des séances de votre autorité. S'il y a quelque chose à faire, il appartient au Grand Conseil de prendre des initiatives, mais non pas au gouvernement.

07.354
29 mai 2007
Question Marc Schafroth
Quels moyens de recours pour la police

Récemment, nous apprenions par la presse que des policiers neuchâtelois avaient maltraité des personnes interpellées. Ce genre de dérapage étant, semble-t-il, courant dans d'autres cantons, nous pensions tout de même passer à côté de cela.

Ce qui nous surprend quelque peu, c'est le fait que ce soit le Commandant de la police cantonale qui pratique cette sorte de délation. Certes, transparence force le respect, mais dans un pareil cas de figure, quels moyens de recours restent-t-il aux agents concernés, sachant que leur hiérarchie les livre sur la place publique?

Cosignataires: D. Haldimann, B. Wenger et P. Hainard.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Pourquoi vous cacher, Monsieur le député, que votre question nous a surpris? Elle nous a surpris, parce que vous appartenez à un groupe qui, régulièrement, nous interpelle pour nous rappeler nos obligations de respecter la loi, il est vrai, parfois plus souvent sur certaines catégories de nos concitoyennes et de nos concitoyens. Mais la loi, Monsieur le député, est valable pour tout le monde. La loi, en l'occurrence, c'est l'article 6 du code de procédure pénale neuchâtelois, qui stipule que toute autorité constituée qui acquiert dans l'exercice de ses fonctions la connaissance d'une infraction qui se poursuit d'office est tenu d'en donner sur-le-champ avis au Ministère public. Cela vaut en particulier non seulement pour l'autorité en tant que telle, mais la loi précise: cela vaut pour tout fonctionnaire public, tout agent de la police judiciaire.

Cette obligation n'est pas la seule raison qui amène la police à dénoncer les infractions dont elle a connaissance en son corps, en son sein. L'autre raison est qu'il en va aussi de la crédibilité de l'Etat. Personne dans cette république ne comprendrait que la police s'emploie à dénoncer la

moindre infraction de parcage et ne dénonce pas les infractions qui se poursuivraient d'office et qui pourraient surgir au sein même du corps de la police neuchâteloise. Cela paraît d'autant plus indispensable que, comme vous le savez, la police neuchâteloise est régie par un code de déontologie qui est extrêmement précis sur les attentes qui sont les nôtres envers nos collaboratrices et nos collaborateurs.

Les faits évoqués sont survenus il y a déjà un certain temps, pour ne pas dire un temps certain. Ils ont déjà fait l'objet d'une dénonciation au Ministère public, et c'est une fois l'enquête terminée – cela a duré quelques mois – que, d'entente avec le commandant de la police cantonale et le chef de département, le Ministère public a jugé opportun, au moment où il renvoyait des agents devant des autorités judiciaires, d'en informer la population par la voie d'un communiqué de presse. Cette façon de faire nous paraît parfaitement à la hauteur des exigences que nous avons quant au fonctionnement de ce service de l'Etat. Nous rappelons ici également que cette affaire nous a amené à mettre en place des structures d'accompagnement, pour éviter qu'elle ne se reproduise. Cette affaire, forcément en raison de l'impact médiatique qu'elle a eu, a suscité un certain nombre de réactions et, si vous le permettez, nous lirons le passage suivant d'un courrier qui a été adressé, suite à la publication dans la presse du communiqué du Ministère public, à la police neuchâteloise: "J'ai suivi cette affaire dans la presse. Nous avons mentionné l'attitude de la police cantonale neuchâteloise dans notre rapport comme exemplaire. En ce qui concerne le combat de l'impunité, de nombreux commandants nous ont fait part de leurs difficultés à intégrer le principe de l'autodénonciation dans l'esprit de corps et d'éthique professionnelle du corps. Je vous félicite pour les efforts que le corps tout entier a effectués durant les dernières années, et les résultats que vous avez obtenus grâce à ces efforts. La persévérance et les efforts de la direction opérationnelle et de la direction politique, mais aussi des cadres et de chaque membre de ce corps, durant les derniers neuf ans, vous permettent aujourd'hui d'avoir une position exemplaire au sein du paysage des polices suisses." Cela est signé: "Denise Graaf, Amnesty International, Groupe de travail sur les Droits de l'Homme en Suisse".

Voyez-vous, Monsieur Marc Schafroth, nous avons le sentiment que nous agissons avec correction dans ce dossier.

Enfin, il nous apparaît utile de préciser à l'intention de M. Yvan Botteron, qui nous a posé une question 07.348, du 24 avril 2007, "Fiscalité et départs du canton", que nous serons à même de fournir une réponse écrite – comme il l'a souhaité – d'ici la fin de l'été. Nous vous l'avons déjà dit, une étude a été entreprise, d'entente avec la Chambre du commerce et de l'industrie, pour aborder d'une manière objective cette problématique. Nous avons reçu les premiers résultats, nous devons en discuter avec la Chambre du commerce, et nous vous transmettrons ensuite les informations que vous avez demandées.

07.349
24 avril 2007
Question Lydia Renzo
Heures d'éducation physique

Dans le cadre de l'enseignement du secondaire II, nous souhaiterions connaître le bilan des heures d'éducation physique dispensées dans le canton.

Le nombre d'heures dispensées est-il en concordance avec la législation fédérale en la matière?

Sachant que les restrictions budgétaires ont eu des influences négatives sur les activités facultatives remplaçant ou compensant la troisième heure de sport, tels les camps de ski, les camps verts, etc, nous souhaiterions connaître les intentions du Conseil d'Etat pour remédier à cette situation, dans le contexte de prévention de l'obésité et des maladies qui y sont liées, de l'intégration sociale et le prévention de la violence.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Vous nous demandez, Madame Lydia Renzo, ce qu'il en est concernant principalement la troisième heure de gymnastique. Ce que nous pouvons vous indiquer, ce sont les éléments suivants: les trois heures sont respectées au niveau de l'enseignement obligatoire, sauf parfois, effectivement, en neuvième année. On peut donc partir de l'idée que la situation est en ordre pour les secteurs primaire et secondaire I.

La situation est tout à fait différente au secondaire II; les trois heures sont rarement appliquées, tout particulièrement dans le domaine de la formation professionnelle. Le plan d'études ne permet même pas de donner deux heures. Permettez-nous de citer le concept du Conseil fédéral pour une politique du sport en Suisse: "La révision de l'ordonnance en 2000 avait transformé les trois heures de gymnastique obligatoires en deux plus un, mais l'enseignement du sport reste le parent pauvre des écoles professionnelles, car les cantons sont encore peu nombreux aujourd'hui à respecter les prescriptions légales." Or, en raison des faibles moyens financiers et des divergences de vue sur les programmes, le problème n'est probablement pas encore près d'être résolu.

Le département est d'avis qu'il faut agir au niveau du secondaire II, en prenant des mesures sur des bases réalistes, pour au moins garantir deux heures de sport par semaine. Un groupe de travail a été créé, il est chargé d'étudier diverses pistes: partenariat public – privé à imaginer, annualisation du nombre d'heures de sport pour certains secteurs de la formation professionnelle –et de fournir des propositions. En ce qui concerne toujours le secondaire II, la filière Ecole de culture générale (ECG) du Lycée Jean-Piaget ne répond pas au souhait du département de voir dispenser deux heures hebdomadaires d'éducation physique dans les lycées. Cette situation était jusqu'ici liée au manque de salles de gymnastique en ville de Neuchâtel, ce qui est comblé avec l'ouverture des nouvelles salles du complexe de la Maladière. Toutefois, au vu des tarifs de location de ces salles et des salaires supplémentaires des enseignants, il faut être conscient que l'augmentation du nombre d'heures aura un coût important. Ce constat concerne, bien entendu, également le Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) ainsi que le Centre interrégional de formation des Montagnes neuchâteloises (CIFOM) au cas où le projet de construction de nouvelles salles de gym se concrétiserait à La Chaux-de-Fonds.

Nous tenons à relever qu'en formation professionnelle, les dotations d'heures en éducation physique sont propres à chaque ordonnance de formation. La répartition de ces heures au cours des années de formation est laissée à l'appréciation des écoles, et il arrive de ce fait qu'elles soient dispensées de manière inégale au cours du cursus de formation. Ainsi, certaines années, les apprenants peuvent ne pas avoir du tout d'éducation physique à l'horaire. On doit constater que, dans certaines écoles professionnelles, le déficit d'heures d'éducation est relativement important. Pour tenter de combler ce déficit, les directions offrent des possibilités de pratique du sport en-dehors de l'horaire scolaire, sous la forme d'offres facultatives, telles que sports complémentaires, camps, championnats ou encore journées sportives qui, elles, peuvent avoir un caractère obligatoire.

Dans les filières de formation duales encore, en plus des problèmes financiers relevés, une augmentation de la dotation d'heures en éducation physique poserait d'importants problèmes d'élaboration des horaires, qui comportent pratiquement tous le nombre maximal de neuf leçons par jour autorisées par la loi fédérale. On voit mal comment les entreprises formatrices accepteraient de libérer leurs apprenants pour une demi-journée de cours supplémentaire, au surplus pour des leçons d'éducation physique scolaire (EPS), dont l'utilité est déjà contestée par certains milieux professionnels, en particulier là où les métiers impliquent un important engagement physique. C'est une des raisons pour lesquelles l'Ecole cantonale des métiers de la terre et de la nature (ECMTN) dispense aussi peu d'heures d'éducation physique.

L'intention du département, dans le contexte actuel, et notamment pour respecter les contraintes financières imposées par le Conseil d'Etat aux écoles, l'augmentation de la dotation d'heures d'éducation physique, en particulier en formation professionnelle, nous paraît aujourd'hui illusoire, et nous le regrettons, mais c'est ainsi. Pour encourager de manière réaliste la pratique du sport chez les apprenants du secondaire II, nous pourrions envisager une campagne pour rappeler aux jeunes et à leurs parents l'importance d'une telle pratique pour la santé, et promouvoir les offres facultatives proposées par les écoles et par les clubs actifs dans notre canton. En effet, les offres facultatives ne sont actuellement pas toutes utilisées complètement, en ce qui concerne principalement les camps facultatifs des centres professionnels durant la semaine de sport par exemple.

Mais les modalités d'une telle campagne de sensibilisation et de promotion au niveau de la scolarité post-obligatoire devront être étudiées par le service des sports, en collaboration avec l'Association neuchâteloise d'éducation physique scolaire (ANEPS), le service de la formation professionnelle et des lycées et les directions des écoles du secondaire II. Voilà ce que nous pouvions vous indiquer, Madame Lydia Renzo, sur cette question concernant les heures d'éducation physique.

07.353
29 mai 2007
Question Bernard Zumsteg et Yvan Botteron
Quel sort pour l'école de Derrière-Pertuis?

A la suite de divers événements à l'école de Derrière-Pertuis, des familles de quatre enfants ont souhaité les scolariser ailleurs. Une décision négative du comité scolaire a fait l'objet d'un recours au Département. Celui-ci a tranché en défaveur des parents, qui ont saisi le Tribunal administratif d'un recours contre cette décision en automne 2006.

Depuis lors, rien n'a bougé. Cette situation place les familles des enfants qui devraient être scolarisés à Derrière-Pertuis à la rentrée d'août 2007 dans l'incertitude. En effet, si le quota de douze élèves n'est pas atteint, les élèves devront être scolarisés dans les écoles des communes avoisinantes.

Les autorités scolaires des communes concernées sont elles aussi dans l'incertitude à mesure qu'elles ignorent si et comment elles devront organiser la prise en charge de ces enfants, le cas échéant à quel coût (en regard des frais de transport scolaire notamment).

Le Conseil d'Etat peut-il proposer une solution pour que cette incertitude prenne fin rapidement, soit évidemment avant l'organisation de la rentrée scolaire d'août 2007, qui est imminente?

07.358
29 mai 2007
Question Roland Tanner
Ecole de Derrière-Pertuis

La rentrée scolaire est proche. Le comité scolaire de l'EIDP (Ecole Intercommunale de Derrière-Pertuis), tout comme la population régionale sont dans l'incertitude la plus totale.

La situation est dans une impasse juridique, qui ne sera certainement pas résolue d'ici la rentrée scolaire prochaine. Le comité scolaire de l'EIDP vous a fait parvenir deux lettres vous interrogeant sur cet état de fait, lettres restées toujours sans réponse à ce jour.

Quelle est la prise de position de l'Etat, respectivement du DECS, sur les interrogations suivantes:

– *Quand se préoccupera-t-on du bien-être des enfants? Pour rappel, une quinzaine d'enfants ne savent toujours pas où ils iront à l'école cet été.*
– *Quelles mesures seront prises pour assurer la rentrée scolaire 2007-2008?*
– *La stratégie de l'Etat serait-elle de fermer à moyen terme les écoles d'intérêt publique pour les populations retirées en les centralisant?*
– *Qu'en est-il de l'affirmation erronée, pour la rentrée scolaire 2007-2008, stipulant:*

  Ne pas accorder, pour l'EIDP, de dérogation au sens de l'article 2 de l'arrêté concernant l'organisation des classes et le subventionnement des traitements dans l'enseignement obligatoire, du 21 décembre 2005, une telle mesure ayant déjà été octroyée l'an passé.

Cosignataires: E. Berthet, D. Cottier, B. Zumsteg, Y. Fatton, J.-B. Wälti et Y. Botteron.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous répondons, Mesdames et Messieurs, volontiers dans cet hémicycle à toute question relative au Collège de Derrière-Pertuis, car c'est un dossier complexe et exemplaire des problèmes qu'une école peut rencontrer aujourd'hui. Pour preuve, nous avons d'ailleurs répondu en mars dernier à un certain nombre de questions, en particulier des questions posées par le député Didier Calame sur le même sujet. Nous sommes disposée à faire circuler l'information largement, mais nous restons perplexe quand les interpellateurs sont eux-mêmes des acteurs du dossier du Collège de Derrière-Pertuis, à un titre ou à un autre, et qu'ils peuvent obtenir largement les informations régulières, soit du Conseil d'Etat, soit du département ou de ses services.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, permettez-nous de revenir sur le sentiment de MM. Bernard Zumsteg et Yvan Botteron, selon lesquels rien n'a bougé depuis l'automne 2006. Nous ne pouvons pas laisser croire cela, ne serait-ce que par respect envers les collaboratrices et collaborateurs du service de l'enseignement obligatoire, qui se sont investis personnellement sur

ce dossier. Nous tenons à vous dire que nous le suivons pratiquement tous les jours depuis une année. Alors venir dire que rien n'a bougé depuis l'automne 2006 nous paraît tout de même être un peu beaucoup. Nous nous occupons – et nous vous le rappelons – quasiment au quotidien du Collège de Derrière-Pertuis, car il est de notre responsabilité de rappeler les principes directeurs de la législation dans ce dossier, et de placer au centre de nos préoccupations le bien-être des élèves est la mission essentielle dans l'école.

N'en déplaise aux interpellateurs, les contacts du département sont fréquents avec les acteurs de ce dossier, que ce soit le comité scolaire de l'EIDP – nous allons d'ailleurs prochainement recevoir ses membres, les communes partenaires de la convention intercommunale du Collège de Derrière-Pertuis – mais aussi les communes de Dombresson, Villiers, Le Pâquier, car elles préparent un rapprochement par fusion et évaluent les conséquences que ce projet aura sur leur école enfantine et obligatoire, et enfin l'enseignant du Collège de Derrière-Pertuis, à qui nous avons écrit récemment. Ceci étant rappelé, nous pouvons maintenant revenir à votre préoccupation première: la rentrée d'août 2007 à Derrière-Pertuis.

Le Conseil d'Etat peut-il proposer une solution pour que l'incertitude prenne fin rapidement, avant l'organisation de la rentrée scolaire d'août 2007? En d'autres termes, ce que vous demandez est:: "Est-ce que le Conseil d'Etat peut intervenir en sauveur et décider à la place des autorités communales?" A ce stade, nous croyons nécessaire de repréciser – et répéter encore – que l'avenir du Collège de Derrière-Pertuis ne relève pas de la stricte compétence du Conseil d'Etat dans ce canton, Mesdames et Messieurs, et nous tenons à rappeler que les écoles primaires ont un statut communal, voire intercommunal. Ce sont donc les communes signataires de la convention intercommunale de l'école de Derrière-Pertuis qui détiennent l'essentiel des solutions.

La commune de Dombresson, qui envoie le plus grand nombre d'élèves à Derrière-Pertuis, a d'ailleurs tranché par une décision de son Conseil général le 18 décembre 2006, Dombresson a annoncé son retrait de cette convention. Dès lors, l'équation de la rentrée scolaire 2007 devient simple: Dombresson, zéro élèves; Cernier, zéro élèves – c'est le cas déjà depuis plusieurs années –; Chézard-Saint-Martin, trois élèves; Le Pâquier, deux élèves. Au total, cinq élèves au Collège de Derrière-Pertuis pour la rentrée d'août 2007. En conclusion, le Conseil d'Etat observe que l'EIDP ne compte pas, à ce jour, un effectif suffisant autorisant le maintien d'une classe à la rentrée 2007.

En janvier dernier, le Conseil d'Etat s'est clairement prononcé contre une éventuelle dérogation à l'arrêté concernant l'organisation des classes et le subventionnement des traitements dans l'enseignement obligatoire. Il ne peut, en effet, pas accepter de maintenir dans la même région – c'est-à-dire au Pâquier et à Derrière-Pertuis – deux collèges abritant moins de dix élèves chacun. Le Conseil d'Etat n'interviendra donc pas en sauveur et ne décidera pas à la place des autorités communales. Il agira en sa qualité d'autorité de surveillance, chargée de faire appliquer l'arrêté concernant l'organisation des classes.

Au député Roland Tanner qui demande quelles mesures seront prises pour assurer la rentrée scolaire 2007-2008, nous rappelons que les protocoles de la rentrée 2007 sont en voie de finalisation par le service de l'enseignement obligatoire et les autorités scolaires communales.

Les autorités communales concernées par l'avenir de Derrière-Pertuis doivent donc être au clair. Si cette situation de sous-effectif se confirme d'ici à la fin de cette année scolaire, elles devront fermer le collège en juillet prochain. Voilà la réponse à la question posée par ces Messieurs.

07.355
29 mai 2007
Question Blaise Courvoisier
2 recteurs à Neuchâtel, où sont le ou les responsables?

Monsieur A. Strohmeier a été engagé sous un contrat de droit privé. Or il semblerait que le Tribunal administratif, s'appuyant sur une jurisprudence du Tribunal fédéral, a estimé que le canton n'avait pas le droit de l'engager sous un tel contrat. Cela risque vraisemblablement d'entraîner une décision administrative de casser ce licenciement et d'obliger ainsi le canton à payer le traitement de M. Strohmeier jusqu'en janvier 2009, soit des frais de près d'un demi million.

Le canton ayant un service juridique qui devrait pouvoir surveiller les conditions d'engagement des gros salaires, nous souhaitons donc savoir qui est responsable de ce cafouillage administratif et qui va payer ou être licencié à la suite de cette grave erreur d'appréciation.

Cosignataires: P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, B. Courvoisier, K.-F. Marti, B. Wenger, J. Semperboni, M.-A. Bugnon et M. Schafroth.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Deux recteurs à Neuchâtel; où sont le ou les responsable(s)? Monsieur Blaise Courvoisier, le responsable, c'est le Conseil d'Etat qui, en sa date du 21 janvier 2004, a adopté en toute connaissance de cause un arrêté nommant M. Alfred Strohmeier recteur de l'Université, pour une première période quadriennale. Cet arrêté contient en effet un article 2 qui dit ceci: "Les conditions d'engagement de M. Alfred Strohmeier font l'objet d'un contrat de droit privé." La loi sur le statut de la fonction publique du 28 juin 1995 le permet. Nous vous citons l'article 7, premier alinéa de cette loi: "Le Conseil d'Etat, ou l'autorité qu'il désigne à cet effet, peut, à titre exceptionnel, engager du personnel par contrat de droit privé, notamment pour l'exécution de tâches spéciales ou de durée limitée, ou encore pour assurer le remplacement temporaire d'un titulaire de fonction publique."

Rappelons par ailleurs que la loi sur l'Université du 5 novembre 2002, en son article 18, prévoit que le recteur est nommé par le Conseil d'Etat sur proposition du Conseil de l'Université. Il peut être choisi en-dehors de l'Université. Après mise au concours, le Conseil de l'Université examine les candidatures et adresse une proposition au Conseil d'Etat. L'avis du Sénat est au préalable requis.

En conclusion, étant données les circonstances du cas d'espèce, le Conseil d'Etat était convaincu à l'époque – et il l'est toujours aujourd'hui – que la voie du contrat de droit privé était parfaitement et juridiquement adaptée aux rapports de travail qui devaient exister entre le recteur de l'Université et l'Université elle-même. Voilà ce que nous pouvons vous donner aujourd'hui comme réponse. Nous en avons terminé, Monsieur le président.

Le président: – Merci beaucoup. Tout petit flash-back: nous avons oublié une question du mois de mars. La parole est au chef du Département de la gestion du territoire (DGT).

07.346
Question Christiane Bertschi
27 mars 2007
Parvis anti-bruit

Le printemps va finir par arriver, le temps aux oeufs de rouler et aux campeurs de camper. Le camping de Colombier est un site idyllique pour les usagers ne bénéficiant que de l'image et pas du son. Le vrombissement des voitures couvre les gazouillis des oiseaux et le reste. Dans quels délais peut-on espérer voir des parois anti-bruit protéger ce site touristique important et répondre ainsi à la loi fédérale en la matière?

Cosignataires: S. Fassbind-Ducommun, N. Fellrath et T. Huguenin-Elie.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous avons oublié de répondre en avril à une question de Mme Christiane Bertschi. Nous vous présentons nos excuses. Elle concerne le camping de Colombier et le bruit, par moments insupportable, provoqué par l'autoroute. Vous posez la question au Conseil d'Etat de savoir quand il va entreprendre des travaux – ou organiser des travaux – pour établir, poser des parois anti-bruit

Nous pouvons vous répondre de la façon suivante: actuellement, le bureau de l'A5, aux ponts et chaussées, étudie l'amélioration de la traversée de Colombier, dans le cadre du projet UPlaNS, qui est le projet d'entretien important du réseau des routes nationales. C'est le chantier que vous avez entre Cornaux et La Neuveville. Et vous avez peut-être pu observer qu'à la traversée du Landeron, des parois anti-bruit ont été posées. Nous espérons que le projet UPlaNS se poursuivra lorsque ce sera terminé entre Saint-Blaise et Cornaux, sans délai d'attente, du côté de Colombier, parce que nous partageons votre préoccupation en ce qui concerne le bruit.

Nous faisons tout pour que le projet soit abouti, pour que les travaux puissent être entrepris, mais vous le savez, à partir du 1er janvier 2008, le réseau des routes nationales appartiendra entièrement à la Confédération, et c'est elle qui décidera de l'engagement des travaux. Mais nous maintenons la pression pour que ces travaux se réalisent dans les meilleurs délais.

INTERPELLATIONS

Développement

07.132
24 avril 2007
Interpellation Rolf Graber
Le Conseil d'Etat est-il prêt?

Il y a plus de 20 ans, nous déposions une interpellation pour connaître les intentions du Conseil d'Etat pour relier l'A5 et l'A36 sur sol français.

Il a notamment été question de considérer que la H20 devrait constituer un AXE et non une route de desserte du haut du canton.

En plus de vingt ans, deux crédits ont notamment été soumis au Grand Conseil: l'un pour la réalisation de tunnels et d'un giratoire au Col-des-Roches (ouvrages qui n'ont jamais été réalisés), l'autre étant un crédit pour des études préliminaires liées à la traversée du Locle à hauteur de 500.000 francs.

Ces deux demandes ne traduisent pas une réelle volonté de résoudre le problème de la circulation sur cet axe.

Si le reclassement de la route devait être décidé par les autorités fédérales, le Conseil d'Etat est-il prêt dans les mois suivants à proposer un projet terminé pour entreprendre des travaux rapidement ou à tout le moins pour que ces travaux entrent dans les priorités fédérales en matière de financement?

M. Rolf Graber (L-PPN): – Il est difficile de résumer en cinq minutes les vingt ans de retard que l'on a pris. En effet, nous avons planifié dans ce canton il y a vingt ans un bouchon, et aujourd'hui nous l'avons. Nous ne sommes pas sûr que cela ait été l'objectif, et tout cela parce que nous avons raisonné en terme de desserte du Haut et non pas en terme d'axe qui devait rejoindre Neuchâtel à Besançon.

La conséquence est qu'effectivement tous les jours il y a des bouchons et qu'il nous arrive, pour nous les Loclois, de devoir passer par La Sagne et La Vue-des-Alpes pour gagner du temps pour rejoindre Neuchâtel. Nous avons déjà expliqué ici que la meilleure méthode pour traverser la ville du Locle dans le sens nord-sud c'est d'avoir un passager à ses côtés. Quand on est au stop le passager sort, il traverse la route, on peut traverser et puis on le récupère de l'autre côté, comme ça, cela permet d'atteindre effectivement le nord et le sud de la ville. Toujours est-il que ce qui nous inquiète dans ce dossier, c'est que nous faisons des efforts au niveau cantonal pour essayer de faire reconnaître une route qui va non plus jusqu'à la sortie du tunnel, mais jusqu'à la frontière. Mais a priori, malgré toutes ces démarches, on n'a pas une volonté délibérée de résoudre le problème de cette route jusqu'au Col-des-Roches.

En tout cas, nous n'en voyons pas les traces dans notre hémicycle. Nous en voulons pour preuve qu'en vingt ans, nous avons réussi à dépenser 500.000 francs pour un crédit d'étude, c'est tout ce que nous avons réussi à faire. C'est peu, c'est trop peu et incontestablement, ça ne marque pas une priorité dans le développement de notre réseau. Et pourtant, quelles que soient les tendances politiques, on a admis qu'il y avait là un problème majeur. Nous avions deux problèmes de circulation, l'un à Boudry, l'autre au Locle. Nous savions que celui Boudry était passager, et effectivement depuis l'ouverture de l'autoroute, il n'y a plus de problèmes. Il reste un seul problème de circulation dans le canton et il faut aujourd'hui pouvoir le résoudre. Nous sommes persuadé que le tunnel sort à la mauvaise place. Il aurait dû sortir entre les deux villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Nous ne refaisons pas l'histoire, mais nous sommes aujourd'hui

responsables du présent et de l'avenir. Or, on sait que lorsqu'on présente un projet ficelé à Berne, il entre dans un *pipeline*, il n'est peut-être pas pris dans la première planification, peut-être pas dans la deuxième, mais peut-être dans la troisième. Mais pour qu'il en soit ainsi, il faut être sur la ligne de départ très rapidement, et aujourd'hui nous avons l'impression que nous ne sommes pas prêts.

Nous aimerions avoir des assurances de la part du Conseil d'Etat pour qu'il puisse nous dire: "*Oui, nous avons un projet qui est complet jusqu'à la frontière. Oui, nous sommes prêts à le déposer si nous reconnaissons que cet axe routier est soutenu par la Confédération. Oui, nous pouvons venir avec une demande de crédit et ensuite soumettre directement le projet à Berne".* Est-ce que nous avons ces réponses-là? C'est pour cela que nous avons interpellé le Conseil d'Etat, pour être rassuré quant à la volonté du Conseil d'Etat de nous présenter un projet cohérent, global, et qui va jusqu'à la frontière. Nous avons quelques craintes, parce que même un transfert modal de la route au rail de 10, de 15%, ne résout pas le problème de cet axe routier. Pour nous, nous concevons qu'un axe routier prioritaire est une route qui est prioritaire de Neuchâtel jusqu'à la frontière, qu'il n'y a pas de cédez le passage, que nous ne multiplions pas les rond-points, qui sont source de freinage lorsque l'on veut parler en terme d'axe.

Dans les discours officiels, on nous parle parfois d'axes des microtechniques, de routes des microtechniques, alors qu'il s'agit d'un chemin de seconde zone, ce n'est pas digne de la volonté qu'il y a de vouloir créer un axe digne de ce nom, et nous aimerions savoir si effectivement le Conseil d'Etat entend soumettre à notre autorité un rapport qui viserait à obtenir un crédit pour enfin concevoir un axe digne de ce nom.

07.133
24 avril 2007
Interpellation Rolf Graber
Que paient réellement les automobilistes?

Le Conseil d'Etat, dans un souci de clarté, est invité à renseigner le Grand Conseil sur les recettes et dépenses figurant dans les comptes de l'Etat et générées par les automobilistes.

Nous souhaitons obtenir une sorte de "compte routier" regroupant l'ensemble des recettes perçues par la Confédération, la part aux droits sur les carburants, les redevances sur le trafic poids lourd, les recettes perçues par le service des automobiles.

Au chapitre des dépenses devraient figurer les charges résultant de la construction (amortissements), de l'entretien du réseau routier, de même que les autres charges non routières qui seraient assumées par les automobilistes.

Une réponse écrite et détaillée est souhaitée.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Lorsque nous avons examiné les différents comptes et budgets de ces dernières années, nous avons constaté un manque important d'entretien dans notre réseau routier cantonal. Nous avions émis à l'époque des craintes de voir que les économies que nous ferions aujourd'hui pourraient se traduire par des dépenses supplémentaires demain. Dans ces circonstances-là, et compte tenu des velléités qu'il y a parfois à vouloir introduire de nouvelles taxes, de vouloir peut-être changer la modalité des taxes en matière d'imposition des véhicules, il nous apparaît important que notre autorité soit nantie d'un tableau qui relaterait les dépenses et les recettes engendrées par les automobilistes. On peut discuter du contenu de ces différents postes, tant des recettes que des dépenses.

En revanche, il nous paraît important de savoir qu'il y a un excédent ou qu'il n'y en a pas, et si oui, de quelle ampleur. A priori et à notre connaissance, les automobilistes versent chaque année 30 millions de francs à la Caisse générale de l'Etat, nous aimerions être en tout cas sûr de ce chiffre et nous aimerions, dans le cadre des budgets futurs, et notamment s'il devait y avoir des problèmes d'entretien dans notre réseau, avoir la conviction que nous nous basons bien sur des chiffres qui sont retenus et reconnus par l'ensemble de notre hémicycle. Raison pour laquelle nous souhaitons avoir un tableau précis, clair et qu'il soit le même pour tous, que nous ne nous bataillons pas sur les chiffres, mais bien sur les projets à réaliser.

07.135
24 avril 2007
Interpellation des groupes socialiste et PopVertsSol
Nouveau régime d'allocations familiales

En date du 26 novembre 2006, le peuple suisse a accepté la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales. L'acceptation de cette loi a été nette.

Le projet adopté par les Chambres, combattu ensuite par référendum, mais accepté par le peuple, se fonde sur le postulat "un enfant – une allocation", comme c'est le cas dans la plupart des pays européens. Deux points sont abandonnés: l'activité lucrative n'est plus une condition donnant droit à une allocation et le montant de l'allocation n'est plus fonction du degré d'occupation. Ont droit à l'allocation tous les parents, qu'ils soient salariés, indépendants ou sans activité lucrative. Le montant minimum de l'allocation s'élève pour chaque enfant à 200 francs et pour chaque enfant en formation à 250 francs.

Les cantons ont la responsabilité d'édicter les dispositions nécessaires sur l'octroi des allocations, l'organisation du régime et son financement. Sauf erreur de notre part, le délai imparti est fixé au 1er janvier 2009.

Ce nouveau régime d'allocations familiales est un progrès significatif pour une part importante de notre population. Il est une modeste contribution à l'instauration d'une réelle politique familiale.

Le groupe socialiste souhaite recevoir des informations quant à l'action déjà entreprise par le Conseil d'Etat en vue de l'introduction de ce nouveau régime d'allocations familiales. Il lui demande de tout mettre en œuvre pour une entrée anticipée de cette nouvelle loi.

A défaut, et à titre transitoire, nous demandons au Conseil d'Etat d'envisager le versement d'allocations au moins à une catégorie de personnes qui n'ont pas droit actuellement aux allocations familiales, mais futures bénéficiaires, au sens de l'article 19 de la nouvelle LAFam, à savoir les personnes sans activité lucrative. Cette mesure transitoire ne concerne qu'un nombre restreint de bénéficiaires. Son financement ne devrait pas grever de manière excessive les caisses d'allocations familiales, qui devraient pouvoir financer cette mesure par un prélèvement dans leurs réserves.

Nous invitons ainsi le Conseil d'Etat à corriger sans tarder une inégalité de traitement et de donner ainsi un coup de pouce financier à des familles en situation financière précaire.

Signataires: B. Nussbaumer, M. Maire-Hefti, François Cuche, O. Duvoisin, M. Ebel, P.-A. Thiébaud, P. Herrmann et M. Debély.

M. Bertrand Nussbaumer (S): – En date du 26 novembre 2006, le peuple suisse a accepté la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam). L'acceptation de cette loi a été nette, puisque 68% de la population suisse a soutenu cette loi. Dans le canton de Neuchâtel, le taux d'acceptation a encore été plus élevé, puisqu'il se monte à 75,3% de oui. Ce fort taux d'acceptation manifeste clairement une attente de la part de notre population, quant à l'introduction de ce nouveau système d'allocations familiales. Le projet adopté se fonde sur un postulat "un enfant, une allocation", comme c'est le cas dans la plupart des pays européens. Deux changements significatifs sont introduits dans cette loi, l'activité lucrative n'est plus une condition donnant droit à une allocation. et le montant de l'allocation n'est plus calculé en fonction du degré de l'occupation. Ont droit à l'allocation, tous les parents qu'ils soient salariés, indépendants, ou sans activité lucrative. Concernant ces derniers toutefois les cantons sont habilités à fixer des limites de revenus.

Ce nouveau régime d'allocations familiales est un progrès significatif pour une part importante de notre population. Il est une modeste contribution à l'instauration d'une réelle politique familiale, fréquemment mentionnée dans ses travées dans les programmes politiques, mais malheureusement sans grande réalisation. Les groupes socialiste et PopVertsSol souhaitent recevoir des informations quant à l'action déjà entreprise par le Conseil d'Etat, en vue de l'introduction de ce nouveau régime d'allocations familiales. Il lui demande de tout mettre en œuvre pour une entrée anticipée de cette nouvelle loi. A défaut, et à titre provisoire, nous demandons au Conseil d'Etat d'envisager le versement d'allocations, au moins à une catégorie de personnes qui n'ont actuellement pas droit à ces allocations, mais qui sont des futurs bénéficiaires

au sens de l'article 19 de la nouvelle loi sur les allocations familiales, à savoir les personnes sans activité lucrative.

Cette mesure transitoire ne concerne qu'un nombre restreint de bénéficiaires. Son financement ne devrait pas grever de manière excessive les caisses d'allocations familiales, qui devraient pouvoir financer cette mesure par un prélèvement sur leurs réserves. Pour rappel, le dernier rapport de gestion de Caisse cantonale neuchâteloise de compensation pour allocations familiales, fait état en 2006 d'un bénéfice de 1.642.000 francs et le fonds de réserve se monte à 17.666.000 francs.

Nous affirmons donc que la question du financement de cette introduction anticipée n'est pas une raison de refus de cette demande. Nous invitons ainsi le Conseil d'Etat à corriger sans tarder une inégalité de traitement, et de donner ainsi un coup de pouce financier à des familles en situation financière souvent précaire.

Urgence

M. Jean-Claude Baudoin (L-PPN): – Sans entrer au fond de l'interpellation 07.145, l'urgence devient toujours plus urgente, puisqu'à chaque session nous souhaitons avoir un débat avec le Conseil d'Etat, avec l'ensemble du Grand Conseil pour mettre à disposition de notre Conseil certaines informations urgentes sur les travaux à réaliser dans notre canton, et particulièrement le long de l'autoroute A5. Nous insistons pour que ce débat ait lieu et que nous ayons une autre réponse que le ni oui ni non que nous connaissons depuis très très longtemps. Voilà pourquoi l'urgence est demandée.

Le président: – Est-ce que l'urgence est contestée? **Ce n'est pas le cas. L'urgence de l'interpellation 07.145 est acceptée.** Nous passons donc au développement.

Développement

07.145
29 mai 2007
Interpellation des groupes libéral-PPN, radical et UDC
Un abus de pouvoir!

De session en session, les convictions politiques sont renforcées. Indiscutablement, dans le dossier du tunnel de Serrières, le Conseil d'Etat abuse de son pouvoir.

Il pratique l'obstruction, cultive l'obstination négative à l'égard de toutes les autorités fédérales et communales, mais heurte encore la population et l'entreprise in situ que l'administration cantonale des finances connaît bien.

Jusqu'à quand le Conseil d'Etat dira non? A-t-il encore des raisons de contrer l'Office fédéral des routes? Va-t-il une nouvelle fois nous faire accroire qu'il sortira demain un lapin de son chapeau vert?

Nous perdons patience et nous voulons une fois pour toutes une réponse du Conseil d'Etat: quand sera prise la décision de percer ou non le tunnel de Serrières?

L'urgence est demandée.

Signataires: J.-C. Baudoin, H.-B. Chantraine, P. Haeberli et J.-B. Wälti.

M. Jean-Claude Baudoin (L-PPN): – Merci d'avoir accepté d'ouvrir le débat aujourd'hui. Cela permettra de prendre connaissance de certaines informations qui sont actuelles. On ne va pas refaire le débat sur l'utilité ou non du tunnel de Serrières, simplement rappeler que le long de cette route, qui aujourd'hui n'est qu'une route et non une autoroute, 44.000 voitures circulent et qu'à cet endroit précis du canton les normes de sécurité, d'environnement, les nuisances à la populations font que nous devons entreprendre des travaux.

Depuis 1973, date de la première étude et des premiers constats posés le long de ce tronçon routier, naturellement chaque Conseil d'Etat, au fil de chaque législature, a reçu, lorsqu'il

commence son travail, un certain nombre d'informations, des rapports bien ficelés qui montrent tous que l'on doit s'occuper de ce bout de tronçon routier.

Toutes les études ont été menées par des spécialistes en routes, des spécialistes en transports publics, des économistes, des personnes sensibilisées par l'environnement, le bruit et toutes les études conduisent à la même conclusion, même si cela prend du temps et que l'on comprend qu'il faut être bien sûr que l'on peut résoudre un problème une fois que toutes les analyses sont faites. Eh bien, depuis 1973 jusqu'à 2007, toutes les études montrent que naturellement l'on pourrait, par exemple, transférer une partie du trafic routier sur le trafic transports publics, mais que l'on ne réduirait pas de manière importante les nuisances le long de Serrières et qu'il faudra donc prendre une décision.

Bien sûr que notre interpellation de ce jour est raccourcie et le trait de plume est grossi, parce que nous parlons d'abus de pouvoir. Pour nous ce n'est naturellement pas un langage diplomatique, mais plutôt médiatique pour dire que et les Autorités fédérales et les Chambres fédérales et le souverain, finalement tout le monde, a donné le feu vert pour que l'on achève le réseau des routes nationales. Le souverain s'est même fendu d'une augmentation du prix de l'essence pour qu'effectivement l'on puisse terminer le réseau autoroutier helvétique. Puis il y a une institution qui continue de dire que l'on ne peut pas répondre tout de suite et que l'on reporte la décision parce que nous avons encore besoin d'autres analyses. Il est vrai que depuis 2003 de nouvelles études ont été lancées et de nouveaux résultats sont arrivés sur la table des décideurs. Encore une fois, sur la table des décideurs, toutes les preuves – non pas politique, naturellement – scientifiques, techniques ont été fournies. Preuves qui sont autant de garanties pour démontrer que, finalement, l'enjeu du tunnel de Serrières est quelque peu déplacé et que dans notre canton nous avons le sentiment qu'il est devenu un enjeu d'équilibre entre le Haut et le Bas du canton. Un enjeu politique, parce qu'il y a des circonstances aujourd'hui qui doivent amener le Conseil d'Etat à considérer qu'en accordant définitivement le feu vert au percement du tunnel de Serrières, on pourrait placer une partie de la population neuchâteloise en état de résistance et ouvrir de nouveaux foyers, de nouveaux feus politiques entre le Haut et le Bas.

Le but de l'interpellation est que l'on puisse s'exprimer et que l'on puisse entendre le Conseil d'Etat nous faire part de son analyse sur ce seul enjeu politique, puisque toutes les autres études démontrent que techniquement les solutions sont les meilleures pour réduire les nuisances le long de cette route. Nous serions satisfait aujourd'hui si d'autres groupes prenaient le relais pour amplifier l'analyse politique et que l'on puisse savoir pourquoi le Conseil d'Etat, qui a tout en main pour dire oui, ne dit pas encore oui. Voilà pourquoi nous voulions interpeller aujourd'hui.

Réponse du Conseil d'Etat

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous avons commencé par parler de Serrières, du Bas, puis avec la première interpellation de M. Rolf Graber, nous sommes remonté au Locle. Nous redescendons sur le tunnel de Serrières.

Nous aimerions tout d'abord préciser que le Conseil d'Etat, ici dans ce plénum, a déclaré qu'il prendrait sa décision avant les vacances 2007, il confirme cette déclaration. Il confirme également que les relations ont été établies avec les Autorités fédérales concernées, en particulier l'Office fédéral des routes (OFROU), et nous avons eu l'engagement de l'OFROU comme quoi il pouvait attendre 2007 pour prendre connaissance de la décision du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat ne considère pas du tout qu'il exerce un abus de pouvoir.

Vous dites, Monsieur l'interpellateur, que cela fait 20 ans que l'on réfléchit sur l'A5, en particulier sur le tunnel de Serrières, cela fait également 25 à 30 ans que l'on réfléchit sur l'A5 le long du Lac de Bienne qui est une A5 à deux pistes, avec des pistes cyclables, où l'on redescend à 60 kilomètres à l'heure durant la traversée des villages et pour 5, 10, 20, 30 ans, nous allons vivre ainsi l'A5, sinon il faut faire un tunnel, le long du Lac de Bienne. C'est donc dire que le tronçon de Serrières ne doit pas être considéré comme le seul et dernier tronçon qui pose problème, par rapport à Serrières, sur l'ensemble du tracé de l'A5.

En 20 ans, Monsieur Jean-Claude Baudoin, les techniques ont évolué. Il y a même 10 à 12 ans, les ingénieurs disaient qu'il était impossible de passer sous Serrières, pour des raisons d'étanchéité, de durabilité de la construction, parce que l'on est dans une zone où il y a de l'eau. Aujourd'hui, on nous dit que c'est techniquement possible. Il y a 15 à 20 ans, on nous disait qu'il

n'est pas possible d'avoir des jonctions d'autoroute souterraines, en tunnel. Aujourd'hui, on dit que cela est possible et autorisé. Ce qui fait dire au Conseil d'Etat que la solution qui a été retenue, qui est la solution du tunnel le plus court, contrairement à ce que vous affirmez, ce n'est pas la solution optimale pour amener une qualité de vie la meilleure possible dans le quartier de Serrières. Nous vous rappelons que le quartier des anciens abattoirs reste exposé aux bruits, que les villas situées au dessus de la falaise avant Auvernier sont des villas qui restent exposées au bruit avec le projet actuel. Nous avons reçu M. Claude Frey qui habite dans cette région pour l'écouter. Il demande la confection d'une butte énorme pour l'empêcher d'avoir du bruit dans sa villa, c'est donc dire que ce n'est pas la solution optimale.

Nous tenons à rappeler également que le trafic de la H20 passe sous le tunnel de Prébarreau, arrive au bord du Lac, longera le bord du Lac pour entrer dans le tunnel de Serrières, encore une fois après l'actuel quartier des anciens abattoirs. Ce qui signifie que ce trafic qui génère de la pollution, du bruit, des nuisances – et nous avons des réactions de la population du bord du Lac qui nous dit qu'elle en a marre des camions qui, à 5h00 du matin sillonnent le bord du Lac –, ce n'est donc pas la solution optimale.

Nous avons repris contact avec l'OFROU à ce sujet, pour savoir si ces projets qui ont été étudiés, observés, analysés par l'OFROU, ce dernier a dit: "Nous ne les retenons pas, parce qu'ils sont trop chers." C'est une des raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat a retardé sa décision pour voir si véritablement il n'y avait pas une possibilité d'arriver vers une décision plus optimale. Le Conseil d'Etat vous dit que ce n'est pas un refus systématique à améliorer le tracé de la route de Serrières, mais d'essayer de tout mettre en œuvre pour trouver la solution optimale. Nous avons également voulu en savoir plus, s'il y avait des possibilités alternatives par transfert modal pour que, notamment les pendulaires qui constituent près de la moitié du trafic automobile que vous avez mentionné, s'il était possible, en améliorant l'infrastructure des transports publics, de diminuer de façon sensible ce trafic automobile. Les études complémentaires dont nous avons pris connaissance démontrent que l'on obtient pas cet objectif. Il était important pour le Conseil d'Etat d'avoir cette confirmation-là.

Nous rappelons, et cela est la deuxième raison qui interroge le ce d'avoir cette confirmation-là.

Nous rappelons, et cela est la deuxième raison qui interroge le Conseil d'Etat, et qui va interroger le Grand Conseil, que pour ce tunnel, bien sûr le financement fédéral est assuré, mais la part cantonale se monte entre 13 et 14 millions que nous devrons venir, si tel devait être le cas, devant le Grand Conseil. Ou alors se seront des dépenses liées, comme c'était le cas jusqu'à maintenant, mais il est étonnant dans cette procédure de voir que pour la Rançonnière dont nous parlerons ce matin, qui est un investissement de 585.000, il faut venir devant le Grand Conseil, alors qu'il y a une situation d'urgence et pour tous les crédits qui ont été votés pour l'A5 il n'était pas nécessaire de venir devant le Grand Conseil. Il y a une interrogation au niveau du Conseil d'Etat à ce sujet. Ces 13 à 14 millions de francs, quelle que soit la procédure que l'on mette en place, il faudra les sortir de la caisse cantonale.

L'analyse politique que vous faites sur l'équilibre: vous étiez hier soir à la réception du nouveau président; les interventions des uns et des autres ont tout de même passablement insisté sur le fait que les investissements étaient plutôt dans le Bas et très peu dans le Haut. Tout à l'heure, M. Rolf Graber a rappelé également que cela fait 20 ans que les premières études ont été lancées concernant le Col-des-Roches, la traversée du Locle, de La Chaux-de-Fonds et que 20 plus tard, nous sommes encore très loin de l'objectif que nous nous étions fixés il y a une vingtaine d'années. Il s'agit de l'autre enjeu politique que le Conseil d'Etat doit prendre en compte et également ce plénum. Si la discussion s'ouvre, ce serait intéressant également d'entendre les représentants des régions et des différents groupes sur ces aspects politiques.

Voilà ce que le Conseil d'Etat peut vous dire aujourd'hui, suite à l'interpellation libérale-PPN, radicale et UDC.

Le président: – L'interpellateur a une minute pour indiquer son indice de satisfaction.

M. Jean-Claude Baudoin (L-PPN): – Evidemment, nous n'avons pas de réponse, donc nous continuerons d'interpeller. Simplement une petite précision: il n'y aura pas besoin de passer par le Grand Conseil pour obtenir l'argent de la part cantonale, puisque celle-ci est financée par la taxe sur les véhicules et que nous avons naturellement, chaque année qui passe, suffisamment de

recettes pour financer la part cantonale qui, nous le rappelons, s'élèvera à 2,5 millions de francs par année. Les travaux dureront 6 à 7 ans, s'ils venaient à commencer. Ce n'est pas une dépense qui mettrait en péril le compte de fonctionnement de l'Etat, puisqu'il suffirait de prendre les recettes qui sont, ou qui devront être justement affectées à ce genre de travaux.

Le président: – Les interpellations étant passées, nous avons encore environ une demi-heure pour nous mettre à jour avec nos motions. Nous rappelons que nous devrions les traiter en moins d'une année.

MOTION

05.153
31 août 2005
Motion du parti ouvrier et populaire (POP)
Augmentation du plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques

Le barème fiscal de notre canton, comme tout barème fiscal, est basé sur un système progressif où le taux de perception augmente en fonction du revenu et de la fortune. Comme dans tout barème fiscal, cette progression cesse une fois qu'un certain plafond est atteint.

Au vu de l'état inquiétant des finances cantonales et communales, nous demandons que le Conseil d'Etat étudie la possibilité d'augmenter (par exemple à 20% pour le revenu et 7‰ sur la fortune) les plafonds du barème de l'impôt sur le revenu et la fortune.

Signataires: J.-P. Veya, A. Bringolf, M. Zurita, D. de la Reussille, M. Ebel, C. Gehringer, J.-C. Pedroli, M.-F. Monnier Douard, D. Angst et M. Droguett.

M. Jean-Pierre Veya (PVS): – Même si de l'eau a coulé sous les ponts et surtout sous les comptes, depuis le dépôt de cette motion, il convient tout de même en préambule de rappeler dans quel contexte le POP, en l'occurrence sa section de La Chaux-de-Fonds, a mandaté sa députation pour intervenir sur le terrain fiscal. A La Chaux-de-Fonds, face à des comptes 2004 extrêmement mauvais et à des inquiétudes très fortes en vue de l'élaboration des budgets suivants, constatant également que d'autres communes, de plus en plus nombreuses, de même que l'Etat connaissaient une situation financière analogue, le POP s'est interrogé également sur les moyens à dispositions des collectivités publiques pour assumer les tâches qui sont les siennes. Nous disons également, car dans l'ensemble de ces collectivités, les mesures d'économie ont été prises, mesures induisant inévitablement des conséquences sur les prestations, donc sur la population.

Dans ce contexte étaient également mis en exergue les cadeaux fiscaux consentis à une certaine partie de la population. Vous le savez, les baisses fiscales linéaires consenties ici et là donnent une illusion d'égalité de traitement démentie très vite par les chiffres. L'importante diminution de l'impôt sur les personnes morales, la suppression de la taxe foncière ou encore les modifications apportées au droit de succession ont contribué significativement à la dégradation de l'état des finances publiques, tant sur le plan cantonal que communal.

Pour le canton, et depuis le début des années nonante, l'ensemble de ces mesures fiscales a coûté une centaine de millions de francs. Pour La Chaux-de-Fonds, c'est une facture de plus de 15 millions de francs. Dans son rapport à l'appui des comptes 2006, le Conseil d'Etat souligne d'ailleurs que les conséquences financières de la crise du début des années nonante ont été fortement aggravées par les allègements fiscaux accordés aux contribuables à la fin des années quatre-vingt. On peut d'ailleurs faire un troublant parallèle entre le montant de ces allègements fiscaux et le déficit enregistré dans les comptes 2004. Cette année-là, le déficit de l'Etat atteignait les 100 millions de francs et celui de La Chaux-de-Fonds 18 millions de francs.

Face à ce constat, le POP a souhaité apporter sa contribution aux débats; tout d'abord par le biais d'une initiative communale qui demande l'instauration d'une péréquation intercommunale de l'impôt des personnes morales. Initiative adoptée à l'unanimité par le Conseil général de La Chaux-de-Fonds et qui était traitée par la commission péréquation. Ensuite, par un projet de loi

qui réinstaure la possibilité pour les communes de percevoir une taxe foncière au delà d'un seuil de 500.000 francs. Ce projet de loi va prochainement être soumis au Grand Conseil, puisque lors du vote d'entrée en matière, la commission fiscalité n'a pas pu se départager. Enfin, la motion traitée ce jour qui demande d'étudier – nous soulignons étudier – l'opportunité d'augmenter le plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques, aussi bien sur le revenu que sur la fortune. Comme il s'agit d'une demande d'étude, nous pouvons même ajouter sur le revenu et, ou la fortune.

Afin que le débat de fond puisse se dérouler dans les meilleures conditions possibles, nous vous invitons à accepter cette motion et à en confier l'étude à la commission fiscalité. Vous l'aurez compris, quand bien même le POP peut entrer en matière sur des mesures d'économie, et il l'a déjà fait, il considère aussi que la question des moyens, donc de la fiscalité ne doit pas être un tabou absolu qui interdise de fait tout débat sur cet objet.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous l'avons dit dès le début de cette législature, nous entendons améliorer le rendement de l'impôt. Nous avons déjà pris un certain nombre de mesures dans ce sens, nous entendons aussi, nous le disions dès notre entrée en fonction, revoir notre fiscalité. Nous sommes là aussi en plein travail depuis de nombreux mois, en partenariat avec la commission fiscalité qui devrait se prononcer, peut-être déjà lors de sa prochaine séance – la présidente opine du chef, c'est la preuve que c'est comme cela que nous voyons l'agenda des deux côtés – sur des propositions qu'elle nous a autorisé à faire et que nous avons faites, pour revoir l'imposition des personnes physiques, en particulier l'imposition de deux catégories de contribuables, la classe moyenne et les familles. Les travaux sont bien avancés dans ce domaine, et nous espérons pouvoir en débattre devant ce Grand Conseil au mois de septembre déjà. Nous pensons que nous pourrons respecter cet agenda.

Nous nous sommes donc déjà penchés sur l'imposition des personnes physiques et, encore une fois d'entente avec la commission fiscalité, avons ciblé notre domaine d'intervention. Pourquoi avons-nous ciblé ces deux domaines d'intervention? C'est parce que, il faut l'admettre, en comparaison intercantonale, nous sommes très mauvais, à l'égard des familles, et nous devons aussi améliorer notre position par rapport à la classe moyenne. Et la commission fiscalité n'est pas allée au-delà pour l'instant, parce que parallèlement à ce que nous souhaitons faire en matière de fiscalité, il y a aussi les contraintes financières de l'Etat, et la commission a souhaité pouvoir faire un lien entre cette révision fiscale et les diminutions de recettes qu'elle induit, et la correction de la progression à froid. Pour nous, au niveau du Conseil d'Etat, en l'état, cette correction doit correspondre à l'exercice que nous devons mener cette législature. Nous n'envisageons pas cette législature d'autres corrections fiscales concernant l'imposition des personnes physiques, pour autant que toutes les choses soient égales par ailleurs. Autrement dit, en particulier que l'environnement économique qui est aujourd'hui le nôtre continue à être aussi positif que celui dont nous sommes gratifiés depuis quelques mois. Nous n'envisageons dès lors pas d'autre révision fiscale, cela parce que nous avons convenu entre nous que le redressement des finances impliquait différentes paix, et notamment la paix fiscale. Et si l'on établit un lien entre la nécessité de corriger la progression à froid et cette révision fiscale, nous restons toujours dans le cadre de cette paix.

Si nous n'envisageons donc pas d'autre révision fiscale, toutes choses étant égales par ailleurs, cela ne nous empêche pas de constater, Mesdames et Messieurs les députés, qu'à peu près à chaque séance, nous avons des propositions de revoir la fiscalité. Nous en avons un exemple ici, déposé par le groupe PopVertsSol et nous en avons un autre exemple tout récent, c'est la motion du groupe UDC 07.144 du 29 mai 2007, "Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus". C'est normal qu'un député ou un groupe politique dépose des propositions, interpellations, en matière de fiscalité, parce que c'est un sujet important. Et c'est d'ailleurs tellement normal, et c'est un sujet tellement important, qu'en fait votre Grand Conseil serait vraisemblablement bien inspiré de transformer la commission fiscalité en commission permanente. Non seulement d'ailleurs en raison des initiatives qui sont prises ici sur le plan cantonal, mais parce que l'on vit la même chose sur le plan fédéral; la révision de la fiscalité est un chantier désormais permanent de la politique. Il y a d'ailleurs de multiples propositions qui sont en discussion sur le plan fédéral et vous savez que très souvent les mesures prises sur le plan fédéral ont des répercussions pour les cantons, qui doivent aussi adapter leurs lois, de telle sorte qu'effectivement la révision de la loi sur les contributions directes est un chantier permanent. Et

comme il est permanent, nous faisons preuve de pragmatisme par rapport aux propositions qui nous sont adressées. Autrement dit, il est vrai que si l'on pouvait définitivement boucler le dossier de la révision de la loi, et bien l'on pourrait se déterminer d'une manière peut-être plus substantielle sur les propositions qui nous sont adressées et aborder le fond.

Mais comme la commission est permanente, tout membre de la commission a le droit le plus strict de faire des propositions de révision. Et si nous disions aujourd'hui au groupe PopVertsSol que nous ne pensons pas que ce soit une bonne idée, rien n'empêcherait – nous voyons M. Denis de la Reussille parce que nous savons qu'il est membre de la commission –, dans le cadre d'une future discussion que l'on aura sur le barème de l'impôt, de nous faire cette proposition que nous examinerions aussi. Et rien n'empêcherait aussi MM. Raymond Clottu ou Marc-André Bugnon, qui sont membres de la commission pour le groupe UDC, de revenir, même si nous refusions cette motion pour laquelle nous ne débattons pas maintenant que nous débattrons lors d'une prochaine séance, de venir avec une proposition que nous examinerions. De telle sorte que notre point de vue est qu'en matière fiscale, face à la permanence des révisions qui sont en cours, nous sommes assez ouverts pour examiner toutes les propositions qui nous sont faites, dans le cadre de l'examen constant des révisions qui sont faites par la commission fiscalité ou qui doivent être faites en raison des contraintes fédérales.

En fait, que vous proposons-nous en matière fiscale, Mesdames et Messieurs les députés? Nous vous proposons que d'emblée toutes les motions soient transmises directement à la commission fiscalité, et qu'elle les examine dans le cadre de ses travaux courants. C'est d'ailleurs une procédure qui est en place au niveau fédéral; avant que les motions soient débattues devant les Chambres, elles sont appréciées par les commissions. De cette manière-là, vous réserverez aux motions le même traitement qu'apparemment votre bureau souhaite réserver aux projets de lois, en invitant à ce qu'elles passent directement devant la commission. Cela nous permettra de gagner du temps, surtout lorsque l'on a affaire à une commission permanente, comme est appelée à le devenir la commission fiscalité. Elle est d'ailleurs déjà depuis deux ou trois législatures une commission quasi permanente.

Résumons la position du Conseil d'Etat: il procédera de sa propre initiative en collaboration avec la commission fiscalité, dans le contexte actuel, à une seule révision fiscale: celle qu'il entend vous proposer à la session de septembre. Mais il ne s'oppose pas à examiner d'autres perspectives, évoquées ici ou là dans l'hémicycle, et dans ce sens-là ne s'opposera dès lors pas non plus à la motion du POP, comme il ne s'opposera pas non plus, pour les raisons que nous avons évoquées – nous pouvons déjà vous l'annoncer – à la motion du groupe UDC.

Le président: – Si nous avons bien compris la position du Conseil d'Etat, il ne combat pas cette motion. Mais est-ce que d'autres personnes dans la salle la combattent? La motion est combattue, c'est M. Bernard Zumsteg qui a levé la main en premier. Le député M. Bernard Zumsteg a la parole.

M. Bernard Zumsteg (R): – Si tout le monde peut comprendre la logique cartésienne que vient de nous exposer le conseiller d'Etat Jean Studer, il y a quand même des choses, lorsqu'elles sont utopiques, irréalistes et malsaines pour l'image du canton, qu'il ne faut pas même transmettre à la commission fiscalité. Voilà pourquoi, au nom du groupe radical, nous voulons développer l'opposition que nous avons contre cette motion intitulée – nous donnons le titre: "Augmentation du plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques". Une fois de plus, ce sous-groupe politique du groupe PopVertsSol applique ce vœu pieu: "prenons aux riches", pour essayer, selon une apparente logique, de mieux répartir la richesse, ce qui, Mesdames et Messieurs, vous le savez, est fondamentalement faux. Permettez-nous de vous rappeler qu'il n'y a pas si longtemps encore, au moment de la création de la Ve République, en 1958, feu le Général De Gaulle a déclaré devant l'Assemblée nationale à une motion des communistes français – qui avaient déposé la même motion que nos popistes chaux-de-fonniers, voulant appliquer des taux fiscaux utopiques sur les fortunes des deux cents familles françaises – nous citons: "Trop d'impôt tue l'impôt". Et l'Assemblée nationale, dans sa grande sagesse, a massivement rejeté ladite motion communiste. Nous espérons que cette sagesse sera la nôtre.

Actuellement, et nous reprenons les propos tenus par le conseiller d'Etat Jean Studer, nous sommes les plus mauvais en comparaison intercantonale, nous avons bien dit, et nous répétons ce qu'a dit le ministre des finances M. Jean Studer, les plus mauvais en matière de comparaison

intercantonale pour les classes moyennes et les familles. Dans la catégorie 90.000 à 140.000 francs, la classe moyenne, dont les trois quarts des fonctionnaires font partie en particulier, nous avons dit que nous sommes – nous le répétons – le plus mauvais canton suisse. C'est-à-dire que nous taxons, nous tondons cette catégorie d'individus, non pas seulement le poil mais nous prenons même de la substantifique moelle… *(rires)* puisqu'en tondant de si près nous blessons la peau. Et ces gouttelettes de sang qui sortent du tondu représentent sa substantifique moelle.

Les motionnaires ont, eux-mêmes, fait une proposition de passer à 20% le taux du revenu maximum imposable et de purement et simplement doubler l'impôt sur la fortune. La simple analyse économique montre et démontre l'utopie de cette motion. En effet, nous devons nous baser sur des faits précis, à savoir l'analyse des rentrées fiscales. Nous avons – nous vous le rappelons – dans notre canton, 100.000 contribuables. La ventilation est la suivante – afin que vous puissiez plus facilement suivre les quelques chiffres que nous aimerions vous donner, nous les avons naturellement arrondis – toutefois l'ordre de grandeur correspond à la réalité: 60.000 contribuables sur 100.000 ne paient que 80 millions de francs d'impôts. Et si l'on affine, dans ces 60.000, 20.000 –c'est-à-dire le 20% des contribuables dans ce canton – ne paient pas d'impôts. Il en reste 40.000. Mais ce sont les premiers 60.000, y compris les 20.000 qui ne paient pas d'impôts, qui paient seulement 80 millions de francs d'impôts, soit le 20% de nos rentrées fiscales. 30.000 contribuables – 30.000 plus 60.000; nous sommes déjà à 90.000 – paient 188 millions de francs d'impôts, soit le 40%. 10.000 contribuables paient 201 millions de francs d'impôts, soit le solde des 40% des rentrées fiscales. Oui, vous avez bien compris Mesdames et Messieurs, 60.000 contribuables ne paient que le 20% du total, c'est-à-dire que 60% des contribuables ne paient que le 20%, et 10% des contribuables paient le 40%. Et vous voulez encore augmenter cette tranche-là quand nous sommes les plus mauvais. Eh bien ce n'est pas mal comme idée, oui *(Rires.)*.

Compte tenu du fait que nous sommes dans cette catégorie-là au vingt-sixième rang des cantons suisses – pour ceux qui ne font pas beaucoup d'instruction civique, nous sommes vingt-six cantons et demi-cantons – c'est pour cela que nous avons quand même voulu rappeler notre position de, vraiment, dernier de classe. En ce qui concerne la fortune, devons-nous vous rappeler que les montants constitutifs de la fortune sont tous investis, et que ce n'est pas de l'argent thésaurisé, mis dans un bas de laine ou conservé à la maison, mais représente principalement des biens immobiliers et des biens mobiliers, mais pas de l'argent liquide? Doubler l'impôt sur la fortune, alors que nous sommes là, également, parmi les plus mauvais de Suisse, ne correspond donc pas à une réalité économique.

Nous pourrions naturellement commencer par une liste presque interminable de ponctions faites à cette catégorie que visent les motionnaires popistes, mais, par gain de temps et de simplification d'analyse économique, nous vous invitons simplement, Mesdames et Messieurs, à rejeter cette motion. Nous vous remercions de votre attention.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, que dire après la brillante démonstration de notre collègue M. Bernard Zumsteg? En tout cas, nous n'allons pas vous faire un cours. Nous aimerions commencer par une petite remarque: il faudrait donner aux motions une durée de validité, un "Migros Data". Parce que votre motion, si elle pouvait avoir un certain sens quand elle a été déposée, elle est maintenant vraiment périmée. Elle ne correspond plus du tout à la situation que nous connaissons en Suisse. Puis, comme notre collègue vient de le dire, si nous comparons notre position aux autres cantons, n'aggravons tout de même pas encore la situation. Nous dirions que, lorsque cette motion a été déposée – nous aurons peut-être un peu de peine à nous relire, parce que nous avions préparé notre intervention il y a bientôt deux ans, mais elle reste valable – on pouvait lui accorder une certaine utilité électoraliste, mais déjà aucune justification technique. Les impôts sont une contribution solidaire, équitable et proportionnelle à la capacité financière de chacun. Cette solidarité, cette équité et cette proportionnalité sont, dans notre canton, démontrées, en particulier par les hauts revenus, que cette motion veut à nouveau ponctionner. Cela dénote, plus chez vous que chez vos électeurs, une aversion pour ceux qui, par leur travail, leur engagement, leurs prises de responsabilités et de risques, gagnent confortablement, mais surtout honnêtement leur vie. Vous voulez "bouffer du riche". Ménagez votre appétit; à ce rythme, il n'y en aura bientôt plus.

Il faut aussi rappeler que l'impôt doit correspondre à une contre-prestation fournie par l'Etat et les communes. Tous dans cette assemblée, avons enfin reconnu que l'Etat doit être structuré, qu'il devait être plus performant, plus efficient. Il doit fournir à ses citoyens des prestations utiles et non

pas superflues. Il doit le faire de manière rationnelle, ciblée et efficace. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Il est évident que le gouvernement précédent, ou même les gouvernements précédents, a ou ont mal conduit l'Etat. Il a fait preuve d'insouciance, de légèreté, si ce n'est d'incompétence certaines fois. Et encore moins, une augmentation de l'impôt ne peut pas se justifier, même pas s'imaginer, comme correcteur des inepties passées. Lors du budget 2006, nous avons traité déjà abondamment des impôts et de leur augmentation passagère. Votre motion est donc périmée, elle n'est pas démocratique, elle veut spolier une minorité. Pour beaucoup de ceux qui la composent, ils sont les forces vives de notre canton. Notre groupe UDC, représentant de toutes les couches sociales – mais oui, lisez Melle Rennwald – s'oppose à cette motion et la rejette totalement. Une dernière remarque, en nous référant à ce que notre collègue M. Bernard Zumsteg a dit tout à l'heure: la comparaison de notre république à la France doit être faite. Nous espérons même que nous continuerons de suivre la France, en refusant cette motion d'une part, et en donnant à nouveau la majorité à la droite. Merci de votre attention.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Le redressement des finances cantonales est en route, sur la base d'un large consensus, fondé sur le binôme "paix sociale – paix fiscale". Le travail est commencé, les premiers résultats sont au rendez-vous. Souhaitez-vous l'arrêter?

Freiner ceux qui souhaitent travailler plus pour gagner plus en leur ponctionnant une trop grande part de leur gain marginal, c'est aussi freiner l'avancement du progrès social. Ce sont ceux qui travaillent, entreprennent et gagnent de l'argent qui permettent de dégager les moyens d'aider les plus démunis. Pourquoi les punir encore plus?

Les motionnaires veulent améliorer, par leur proposition, l'état des finances cantonales. Mais le déficit structurel de nos finances cantonales a été dû au fait que les dépenses ont augmenté plus vite que les recettes. Chaque année, le canton engageait environ trente nouveaux fonctionnaires. A ce rythme, ce n'est pas une fois qu'il faudrait augmenter les impôts, mais chaque année. Comme vous le savez – comme vous venez de l'entendre d'ailleurs – trop d'impôt tue l'impôt. Neuchâtel est l'un des ou le canton où la charge fiscale est la plus élevée en Suisse. Les gens très aisés peuvent plus facilement choisir le lieu de domicile fiscal. Pourquoi les encourager à quitter le canton, ou à ne pas y venir, en faisant une augmentation d'impôts qui leur serait réservée, justement à eux?

Mais nous revenons sur la manière dont nous avons, dans ce parlement, décidé de faire des efforts partagés pour redresser la barre du navire cantonal. Ce n'est qu'en respectant cet accord que nous y arriverons. Donc, ni hausse d'impôts, ni baisse d'impôts, tous ensemble pour que le canton retrouve sa santé financière. Pour ces raisons, et peut-être d'autres, le groupe libéral-PPN refusera cette motion.

M. Frédéric Cuche (S): – La motion sur l'augmentation d'impôts a été déposée en août 2005, époque où les finances de l'Etat étaient dans une situation de crise. Si cela va mieux, il s'agit néanmoins de ne pas trop vite croire que les difficultés sont derrière nous, contrairement à ce qui a été dit tout à l'heure. C'est pour cette raison que le groupe socialiste, suite aux explications du Conseil d'Etat, soutiendra la motion. En effet, il est nécessaire, dans les discussions qu'il y a au sein de la commission législative, dans les préparations du Conseil d'Etat, d'intégrer toutes les propositions, et nous soutenons donc la motion pour cette fois.

M. Laurent Debrot (PVS): – Notre groupe est partagé par rapport à cette motion, dans la mesure où elle introduit un chiffre, même si c'est entre parenthèses: 20%. Il paraît à quelques-uns que c'est un chiffre qui est complètement déraisonnable, et nous proposons, nous avons maintenant déposé un amendement qui vise à supprimer la partie entre parenthèses de cette motion. Cela ne change pas grand-chose dans le fond, puisque c'est un exemple, mais nous croyons que le signe d'imaginer pouvoir augmenter, de déplafonner à 20% est un signe vraiment manifestement à côté de la réalité. On peut imaginer augmenter d'un demi à un point, un point et demi, deux points, mais autant, cela nous paraît déraisonnable. Nous proposons donc de supprimer la partie entre parenthèses du deuxième paragraphe.

M. Christian Blandenier (L-PPN): – Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, permettez-nous d'intervenir sur la forme et non pas sur le fond, plus précisément sur la forme de l'intervention du représentant du Conseil d'Etat.

On comprend la difficulté du Conseil d'Etat, de gauche, de prendre position face à cette motion. Parce que d'un côté le Conseil d'Etat est face aux réalités, il est face aux problèmes quotidiens à régler, il est face à la concurrence des échelles fiscales des autres cantons, il sait très bien que l'on a déjà une échelle fiscale élevée et, par conséquent, le gouvernement ne peut pas accepter cette motion. Mais le gouvernement de gauche, face à une proposition de la gauche plurielle – même de sa frange extrême – est un peu embêté. Alors, pour ne pas prendre position, le Conseil d'Etat est arrivé à une solution et à un raisonnement, assez subtils il faut le dire, mais pour lesquels nous ne sommes pas dupes. La position du Conseil d'Etat est de dire: "Renvoyez à la commission, la commission fiscalité, elle devrait être permanente, elle va s'occuper de cela". Il ne faut pas confondre commission – et même commission permanente – avec Café du commerce ou "Stammtisch" où l'on cause et où l'on peut discuter n'importe quand de n'importe quel sujet , et notamment de la loi sur les contributions directes (LCdir), qui comprend plus de deux cents articles. Si la commission devait fonctionner comme cela, il est sûr qu'elle ne fonctionnerait pas et qu'elle s'embourberait régulièrement. Pour qu'une commission, même permanente, fonctionne, il faut qu'on lui donne des signes. Ces signes sont soit des projets de loi que le Conseil d'Etat lui envoie, soit des motions ou des projets de lois qui viennent de notre Conseil, mais en étant passé par une décision s'agissant d'une motion. Par conséquent, Mesdames et Messieurs, il ne faut pas se tromper. Nous ne pouvons pas simplement affirmer: "Envoyons tout cela à la commission et l'on verra plus tard". Ce que nous allons devoir faire aujourd'hui dans quelques minutes lorsque nous nous prononcerons sur cette motion, c'est donner un signe clair: "Voulons-nous ou pas, dans ce canton, augmenter la fiscalité?", C'est cela à quoi vous devez répondre, ce n'est pas simplement "Envoyez quelques dossiers, d'ailleurs on acceptera aussi les autres à la commission fiscalité, qui triera". Nous souhaitions apporter cette précision avant que nous ne nous prononcions.

M. Jean-Pierre Veya (PVS): – Oui, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, du point de vue du calendrier déjà pour souligner qu'une motion qualifiée d'électoraliste fut déposée le 31 août 2005, alors que les élections fédérales avaient eu lieu en 2003, les élections communales en 2004, les élections cantonales en 2005 avant le mois d'août: ou alors cette motion n'est pas électoraliste, ou alors nous n'avons vraiment rien compris au calendrier électoral. Si cela peut rassurer certains intervenants, ce n'est pas dans cet esprit-là que cette motion avait été déposée, c'était vraiment – nous l'avons rappelé – dans un contexte économique difficile. Aujourd'hui d'ailleurs, tout le monde continue de considérer, même si la situation des comptes des différentes collectivités publiques est meilleure, que la situation économique reste fragile, qu'elle est étroitement liée à la conjoncture. Nous croyons que nous serons tous assez rapidement d'accord pour estimer qu'une partie du problème, notamment structurelle, n'est à ce jour pas solutionnée.

Nous nous attendions un petit peu à ce débat idéologique finalement très arrêté. Vous aurez peut-être remarqué que, dans notre intervention première, nous sommes peu venu sur des questions de cet ordre-là.

Mais, puisque l'on nous y amène, et que nous parlions de déficit structurel, nous sommes quand même obligé de redire, encore une fois, devant ce parlement – ce qui ne sera pas très constructif parce que ce n'est quand même pas tout à fait la première fois, de même d'ailleurs les arguments que nous avons entendus sur les bancs de la droite sur le même propos – que lorsque l'on parle de déficit structurel des collectivités publiques, nous ne pouvons bien sûr pas nous empêcher de parler de "politique des caisses vides", de "politique des moyens" contre celle "des besoins" – qui ont encore été aussi évoquées dans cette enceinte hier à propos de la psychiatrie.

Le déficit de l'Etat de Neuchâtel: 100 millions de francs en 2004. Nous sommes député et élu depuis suffisamment longtemps pour être bien au clair sur le fait que l'explication n'est pas en elle-même suffisante. Mais tout de même, nous rappelions dans notre intervention première que les cadeaux fiscaux, depuis la fin des années quatre-vingts jusqu'au début des années 2000, consentis par ce même parlement, équivalaient aussi à 100 millions de francs. Ce qui pose bien le fait qu'à nos yeux le problème reste absolument entier.

Concernant la proposition qui est faite par le Conseil d'Etat, que nous remercions d'ailleurs pour son entrée en matière – nous faisions d'ailleurs cette même suggestion nous-mêmes lors de notre intervention: nous aimerions quand même juste souligner que la discussion autour de cette demande d'étude n'est absolument pas antagoniste – à nos yeux en tout cas – avec les discussions qui ont lieu actuellement dans le cadre de la commission fiscalité, visant à se

préoccuper en premier et en particulier des classes moyennes et des familles. Nous considérons cette discussion beaucoup plus comme complémentaire qu'antagoniste.

On nous dit aussi qu'il n'y a bientôt plus de riches, tellement l'impôt augmente. C'est assez bizarre, parce que, si l'on en croit certaines sources statistiques, pas seulement celles du canton de Neuchâtel d'ailleurs, mais également celles de l'Office fédéral de la Statistique, on fait le constat exactement inverse. On constate en effet ces dix, quinze, vingt dernière années, c'est un fait objectif, que les disparités augmentent, que les riches continuent de s'enrichir et que les pauvres continuent de s'appauvrir. Alors nous ne croyons pas que la mesure, l'étude, qui est demandée fasse que l'on "bouffe du riche", pour reprendre cette expression, tellement que finalement il n'y en aura plus. En tout cas les chiffres, aux niveaux cantonal, fédéral, comme d'ailleurs européen, démontrent absolument le contraire.

Puis, pour terminer, on a aussi beaucoup entendu, à réitérées reprises devant ce parlement, cette célèbre formule: "Trop d'impôt tue l'impôt". Peut-être que l'on peut aussi s'interroger sur le fait que pas assez d'impôt tue l'Etat, pour faire le lien avec ce que nous disions tout à l'heure sur la "politique des caisses vides", puisque c'est à-peu-près ce qui est en train de se passer dans ce pays. Nous vous remercions de votre attention.

M. Frédéric Cuche (S): – Le Conseil d'Etat fait des propositions qui nous semblent sages, nous sommes en train de débattre de la fiscalité en général, il y a des propositions aujourd'hui, il y aura des propositions dans quelques sessions, très proches, voire peut-être la prochaine. En intégrant tout cela, nous croyons que le Conseil d'Etat et la commission fiscalité peuvent gérer, proposer, des éléments qui nous serons plus convenables aux uns et aux autres. Parce qu'il y a aussi des propositions qui sont extrêmes, "de l'autre côté" si nous osons dire. Donc, pour ne pas faire un débat trop long et à répétitions, si le Conseil d'Etat accepte cette motion pour l'intégrer dans les travaux, nous pensons que cela est sage. Le groupe socialiste a pris cette proposition et la tiendra.

M. Jean-Pierre Veya (PVS): – Oui, une dernière précision – tellement cela allait sans dire, mais nous le disons quand même – nous acceptons sans aucun problème l'amendement proposé par le groupe PopVertsSol .

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Oui, si vous permettez encore une fois, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs – c'est un sujet sensible, il est peut-être bien dans les sujets sensibles de dire deux fois les mêmes choses, pour que nous nous comprenions, parfaitement – dans les contextes financier et économique actuel, le Conseil d'Etat n'entend pas faire une autre proposition concernant l'imposition des personnes physiques que celle qui est actuellement en voie de finalisation devant la commission fiscalité, et ce jusqu'à la fin de la présente législature.

Si par malheur le contexte financier ou le contexte économique venait à se dégrader, eh bien là, nous "reprendrions l'ouvrage sur le métier", vraisemblablement, peut-être comme nous avions dû le faire pour l'année 2006. Le Conseil d'Etat espère de tout cœur, que nous ne devrons pas revivre une telle situation. il n'entend dès lors pas procéder à une augmentation d'impôt, Monsieur Christian Blandenier, puisque les discussions en cours sont appelées à conduire à une diminution d'impôts pour les familles, les classes moyennes en particulier, mais aussi pour tout le monde dans des mesures moindres. Tout le monde sera bénéficiaire, mais surtout ces deux catégories-là, parce qu'en comparaison intercantonale, nous ne somme pas bons dans ces deux catégories-là. Cela étant, raisonnablement, il constate que les propositions affluent de tout bord. Par conséquent, il faut les intégrer dans la réflexion.

Il rappelle aussi une chose évidente, Mesdames et Messieurs les députés: des mécanismes régissent maintenant la maîtrise des finances, et exigent que pour toute baisse ou hausse fiscale de plus de 5 millions de francs, il y ait une majorité qualifiée de trois cinquièmes. C'est dire si, en matière fiscale – comme d'ailleurs dans bien d'autres domaines, mais là d'une manière très précise sur le plan légal – le plus large consensus est nécessaire dans cet hémicycle pour faire changer les choses.

Nous croyons que, sous cet angle-là, il serait effectivement sage qu'on retienne les propositions qui sont faites – elles peuvent amener d'autres sources de réflexion, nous le verrons peut-être

d'ailleurs à la session de septembre, avec les propositions qui seront faites par la commission fiscalité – et non de mener des combats qui n'apparaissent finalement pas forcément nécessaires. Compte tenu, encore une fois, des soixante-neuf députés qui doivent être d'accord ensemble pour avoir une baisse ou une hausse fiscale de plus de 5 millions de francs.

M. Jean-Claude Baudoin (L-PPN): – Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, nous avons bien compris la proposition du Conseil d'Etat, mais elle est extrêmement dangereuse, et nous allons le rappeler. Si demain nous reprenons tous notre liberté, c'est-à-dire que nous ne respectons plus les engagements d'une sorte de paix fiscale, sociale et salariale, nous pourrions envoyer une motion exactement dans le sens inverse et demander une baisse de la fiscalité. Vous ne seriez pas contents, ni d'accord, et la gauche la combattrait. C'est comme cela que l'on rallume des feux. Quant à nous, nous attendons du Conseil d'Etat qu'il refuse cette motion, pour respecter les engagements pris en début de législature.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Alors nous répétons, pour la troisième fois *(Rires)*: dans les contextes financier et économique actuels, le Conseil d'Etat n'envisage pas une autre révision de la fiscalité des personnes physiques que celle actuellement en voie de finalisation devant la commission. Autrement dit, Monsieur Jean-Claude Baudoin, le Conseil d'Etat n'envisage pas, d'ici la fin de la législature, d'étudier la proposition qui est formulée dans cette motion. Mais il considère qu'elle participera au débat général qui a lieu et, si vous deviez déposer une motion pour la baisse de la fiscalité, le Conseil d'Etat vous répondrait: "Monsieur Baudoin, d'ici la fin de la législature, le Conseil d'Etat n'envisagera pas cette baisse-là.".

Le président: – Voilà, nous croyons que les positions ont pu être affirmées. Nous sommes en présence d'un amendement de M. Laurent Debrot, qui demande la suppression de la phrase entre parenthèses au deuxième paragraphe. Est-ce que cet amendement est combattu? Ce n'est pas le cas. Il est donc réputé accepté. Nous devons maintenant voter pour la motion.

On passe au vote.

La motion du parti ouvrier et populaire (POP), 05.153, du 31 août 2005, "Augmentation du plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques", est acceptée, amendée, par 57 voix contre 55.

Le président: – Nous avons terminé la partie "Questions, interpellations, motions". Nous vous proposons quand même de poursuivre encore pendant une vingtaine de minutes le débat que nous avons laissé en plan hier après-midi. Il y avait encore des questions en suspens. La parole est à la députée Mme Claudine Stählii-Wolf, qui était celle qui l'avait demandée en dernier.

RAPPORT 07.010, CENTRE NEUCHATELOIS DE PSYCHIATRIE (SUITE)

Discussion générale (suite)

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Dans la foulée du débat sur la fiscalité, nous allons revenir un peu sur ce débat fondamental qui nous propose une réorganisation de la psychiatrie, après d'autres réorganisations, pour expliquer certains points de vue que nous avons défendus.

Tout d'abord, réorganiser l'Etat est une bonne chose. Nous ne pensons pas, comme certains députés l'ont dit, que l'on fournit trop de prestations et de manière non optimale et depuis très longtemps, et que les autorités précédentes ont mal travaillé. La réflexion sur le fonctionnement de l'Etat est une nécessité, toujours indépendamment d'ailleurs des difficultés financières, parce que l'on crée dans les structures privées ou publiques de nouveaux outils de travail. C'est donc

important qu'un Etat se repense. Nous n'avons donc rien contre se repenser, se restructurer, se réorganiser. Mais les objectifs pour lesquels nous souhaitons que l'Etat travaille ainsi sont une meilleure desserte, une meilleure offre au public, la moins cher possible, bien sûr, mais de bonnes et de meilleures prestations au public qui répondent à ses besoins.

C'est important parce que nous nous trouvons dans des processus qui n'aboutissent plus à cela et c'est la raison pour laquelle nous avons utilisé le terme de "démantèlement". Les prestations actuellement sont remises en cause et c'est ce qui est écrit dans le rapport du CNP. En effet, il est écrit que l'on doit sortir de la logique des besoins pour entrer dans celle des moyens. Bien entendu, dans la partie exposée, c'est présenté sous forme de question, mais le développement du rapport présente ce choix-là.

Nous avons fait la comparaison avec l'Hôpital neuchâtelois. Le projet d'EHM était un projet de réorganisation qui comportait en grande partie des critères que nous pouvons accepter. La restructuration qui était envisagée qui avait comme objectif l'amélioration des prestations. Nous en voulons pour preuve le fait que dans la présentation que nous avons acceptée en grande partie, il était prévu une année de décalage entre l'entrée en fonction de l'EHM et les objectifs progressifs de retour à la moyenne nationale pour les coûts de la santé dans le canton. Cela devait permettre à la nouvelle organisation de prendre ses marques et, petit à petit, de limiter le poids de l'administration, par exemple de simplifier l'organisation médicale, de faire une répartition complémentaire entre les régions. Les objectifs qui étaient ceux de l'EHM ne constituaient pas a priori un démantèlement. Que s'est-il passé? Il s'est passé que dans les mois qui ont suivi l'entrée en fonction du nouveau système, le Conseil d'Etat a demandé à l'EHM 10 millions de francs d'économies sur de l'argent dépensé, puisque l'on avait ce célèbre décalage entre l'année de dépenses et l'année du budget.

Dans un deuxième temps, l'Etat a complété sa demande et il a fixé un objectif global à 25 millions. Que cela a-t-il signifié pour Hôpital neuchâtelois? Au lieu de s'organiser intelligemment et de respecter les objectifs de la loi sur l'EHM, qui était une organisation cantonale, de proximité, avec des prestations financées par l'Etat, comme les polycliniques, comme la situation du Val-de-Travers, on a été obligé de trancher dans le vif, de prendre très rapidement des décisions et des options. Ces décisions et ces options se sont trouvées en contradiction avec la loi qui avait été votée et se sont trouvées en contradiction avec ce qui avait été dit au Grand Conseil, donc à notre autorité, au moment de l'acceptation. L'Hôpital neuchâtelois, que nous ne rendons pas du tout responsable de la situation, comprenez-nous bien, s'est trouvé dans une impasse. Des économies dans le domaine sanitaire, sûrement, il faut en faire, mais sous cette forme-là, cela constitue un démantèlement! Et ce n'est pas un mensonge, c'est simplement un constat. C'est dommage, parce qu'il était possible de faire autrement.

Alors, que se passe-t-il? On nous propose aujourd'hui le Centre neuchâtelois de psychiatrie, sur le même modèle, nous dit-on. On nous annonce beaucoup mieux la couleur, parce qu'on nous dit: "Cette fois, on va respecter la logique des moyens et plus celle des besoins." Comme l'a dit le représentant de l'Etat hier, les besoins ne sont pas définis, on va vraisemblablement devoir supprimer un site. On nous annonce donc là la couleur et nous l'avons nommée et nous avons dit: "Eh bien, nous nous avançons vers un démantèlement, même si l'objectif est de mieux organiser." Et comme nous avons eu l'occasion de le dire hier, nous partageons cet objectif et nous le trouvons juste. C'est vrai, la psychiatrie n'a pas bien fonctionné. La psychiatrie fonctionne bien secteur par secteur, mais pour l'instant, elle n'est pas cohérente. Quand une personne malade est suivie ambulatoirement et qu'elle doit être hospitalisée, nous dirions que la situation actuelle de la psychiatrie ne l'aide pas beaucoup à savoir où elle en est.

Nous avons aussi relevé que dans le social, il y a beaucoup de patients qui sont accueillis et qui sont suivis par des assistants sociaux des services sociaux des villes, des services de l'Etat, du service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPEA) ainsi dans des ateliers, des foyers du secteur social. Il y a aussi des besoins qui doivent être pris en compte dans ce secteur – d'ailleurs le représentant de l'Etat l'a reconnu –, mais dans l'élaboration du projet, cela n'a pas été fait. Dès lors, que se passe-t-il dans le social en ce moment? Des groupes de travail ont été mis sur pied, numérotés de 1 à 5, sous le nom de Renard. L'objectif de ce grand chantier, qui se mène avec les interlocuteurs du terrain bien entendu, c'est faire 10% d'économies. Là, on va devoir aussi diminuer les places stationnaires pour améliorer la prise en charge ambulatoire, ce qui est une bonne chose en tant que telle. Il n'est pas contesté de mener au moins cette réflexion. Mais l'on constate, comme certains groupes de la droite d'ailleurs l'ont relevé pour le rapport du Centre neuchâtelois de psychiatre, qu'il y a beaucoup d'affirmations et pas beaucoup de chiffres.

Eh bien, dans Renard, c'est la même chose, pourtant on va devoir faire 10% d'économies. Le secteur social se trouve donc confronté à une difficulté très importante et au moment où le transfert du stationnaire à l'ambulatoire dans le secteur psychiatrique va s'opérer, on va se retrouver avec un secteur social affaibli et peu à même d'accueillir de nouveaux patients, peu à même de développer de nouvelles prestations. C'est pourquoi nous avons utilisé ce terme de démantèlement, plutôt pour vous alerter et ce n'est pas un combat idéologique que nous menons ici. Nous vous rendons attentifs au fait que ce n'est pas notre rôle de faire cela! Notre rôle, c'est d'assurer que l'Etat fonctionne mieux! Aujourd'hui, nous ne pouvons plus accepter une nouvelle externalisation pour cette raison, parce que nous souhaitons conserver la main, comme aux cartes. Les cartes que nous avons en mains, nous ici au PopVertsSol, sont des cartes qui nous disent: "Attention, casse-cou." Il ne faut plus continuer comme cela, réformer oui, mais il faut que l'on puisse maintenir la parole que nous donnons. Nous ne devons plus déléguer, externaliser de cette manière-là. Nous devons suivre les nouveaux bébés que nous voulons voir grandir. L'Hôpital neuchâtelois, personnellement, nous l'avons non seulement voté et construit, nous l'avons accompagné le plus loin possible. Nous pouvons vous dire que cela a été une énorme déception de voir ce qu'il est devenu quand le navire a quitté le quai! Parce que sur ce navire-là, il y avait tout autre chose que ce que nous y avions mis! C'est cela que nous ne voulons pas voir se reproduire.

La structure pour mener à bien le Centre neuchâtelois de psychiatrie n'est pas la bonne! Restructurer: oui; faire des économies: oui, mais vous ne pouvez quand même pas dire que PopVertsSol a refusé de faire des économies et refuse les restructurations, c'est faux! Mais il y a la manière. Nous voulions simplement expliquer et rappeler au Conseil d'Etat que les termes que nous avons utilisés dans notre développement hier sont des termes qui s'appliquent malheureusement à la situation que nous vivons.

Mme Odile Duvoisin (S): – Nous aimerions aussi revenir sur les quelques considérations que le chef du département a faites. Il a dit qu'il ne fallait pas faire des similitudes entre le CNP et l'HEN. Non, Monsieur le conseiller d'Etat, on ne peut pas accepter cela! C'est la même loi, c'est la même restructuration! Donc l'EHM a fait les frais, parce que c'est la première institution de droit public qui se met en place, qui se restructure, de ce nouveau mode de gouvernance. Seulement après quelques mois ou ces derniers mois en tout cas, on a pu constater que les rôles étaient mélangés. Le rôle politique que l'on donne au Conseil d'Etat, le rôle politique que l'on donne au Grand Conseil ou le rôle de gouvernance que l'on donne au Conseil d'administration ou à la direction ont été complètement mélangés. Quand on envoie un dossier technique en consultation à la population, nous comprenons que la République soit à feu et à sang parce qu'il n'y avait aucune explication politique. Ce que l'on aimerait par un renvoi en commission, c'est redéfinir les rôles, les responsabilités et les missions de chaque acteur dans cette loi. Nous croyons que cela en vaut la peine.

Nous rappelons que nous sommes pour une réorganisation nécessaire et urgente de la psychiatrie dans le canton de Neuchâtel. Si cela ne fonctionne pas, nous le rappelons, les patients en feront les frais et on n'a pas le droit de donner notre blanc-sein si l'on n'a pas l'assurance que ce fonctionnement pourra amener à un établissement qui réponde aux exigences d'une psychiatrie moderne, aux exigences qui sont mentionnées dans le rapport, et que nous ne remettons pas en cause, mais on doit avoir, et là il y a une similitude, ces garanties-là.

Dès lors, un renvoi en commission permettrait non seulement de répondre à toutes les questions, parce que toutes les questions qui ont été posées par le groupe socialiste, on les retrouve beaucoup dans les groupes libéral-PPN, UDC et PopVertsSol. Nous croyons qu'on a les mêmes préoccupations, on n'est pas si loin les uns et les autres. Nous croyons que l'on doit avoir certaines garanties. On doit travailler avec le Conseil d'Etat, quitte à auditionner aussi les spécialistes dans le domaine, mais nous croyons que l'on doit avoir les garanties avant d'aller plus loin. Comme l'a dit Mme Claudine Stähli-Wolf, on va se retrouver avec d'autres structures du même type, mais on doit avoir des garanties pour réformer l'Etat dans des bonnes qualités aussi.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Que les choses soient très claires: si le groupe UDC souhaite renvoyer ce rapport au Conseil d'Etat, ce n'est en aucun cas pour tenter d'immobiliser ce dossier, car nous sommes bien convaincu de la nécessité d'une réorganisation structurelle profonde de la psychiatrie neuchâteloise, tout comme nous étions convaincu de la nécessité d'une réforme

importante de l'Hôpital neuchâtelois, réforme que nous avons soutenue fermement au sein du groupe UDC et personnellement en tant que membre du Conseil des hôpitaux.

Le paysage psychiatrique cantonal n'est certes pas comparable à la médecine hospitalière somatique du canton de Neuchâtel. Mais néanmoins, la structure qui nous est proposée pour le CNP est la copie conforme de celle mise en place pour l'Hôpital neuchâtelois. Un Conseil d'administration et une direction générale qui, sur papier, avaient le pouvoir de proposer une réforme en profondeur, réforme qui, si elle était acceptée par le Conseil d'Etat, devait ensuite être mise en place de façon autonome; le Grand Conseil ayant son rôle réduit à la seule acceptation ou non du budget ou à la fermeture d'un site. Sur le papier, ce système devait permettre une autonomie de direction qui aurait dû, elle, permettre une réelle transformation de la prise en charge hospitalière dans notre canton. Or, il n'en est rien, car le Conseil d'administration et la direction générale ont proposé une solution efficace, approuvée par le Conseil d'Etat et le Conseil des hôpitaux, qui a été ensuite combattue par la pression populaire et le lobbying de certains médecins-chefs, incitant ainsi le Conseil d'Etat à faire revenir en arrière la direction de l'Hôpital neuchâtelois sur toutes les propositions majeures de restructurations.

C'est donc la preuve que cette situation de direction n'avait une autonomie que sur le papier. Un Conseil d'administration et une direction générale autonomes sont les garants d'une bonne efficacité dans l'économie privée. Dès l'instant où leurs décisions se trouvent contrées par la tutelle de l'Etat, qui lui ne peut bien souvent pas avoir les mêmes objectifs car il doit garder une dimension politique, faite de régionalisme, d'alliances et d'autres contextes à mille lieues de l'efficacité de l'entreprise en cause, toute la logique de l'organisation autonome (direction générale/Conseil d'administration) s'effondre et l'on tombe rapidement dans une situation bloquée où l'on peut alors parler d'immobilisme.

Pour le CNP, la même organisation est donc prévue: Conseil d'administration, direction générale, contrôle parlementaire législatif minimal du Grand Conseil, tutelle de l'Etat. Il est donc inévitable que les mêmes blocages vont se reproduire dès l'instant où l'on va parler de restructurations en profondeur. Le représentant du Conseil d'Etat nous parle d'un consensus de toutes les parties impliquées, ce n'est pas l'écho que nous en avons eu personnellement de conversations avec nos collègues psychiatres en ville, sans parler du manque de concertation chronique entre les deux directions médicales de Perreux et de Préfargier.

Pour ces raisons, nous souhaitons, sans remettre en cause le principe de la création du CNP – et nous insistons là-dessus –, que les axes principaux de la réorganisation soient fixés très clairement par le Conseil d'Etat dans un rapport circonstancié et que ce rapport, s'il devait être accepté par le Grand Conseil, soit ensuite la ligne directrice qui devrait conduire les travaux de la future direction générale du CNP. Ces points principaux sont au nombre de 4:

1. nombre de lits d'hospitalisation et calendrier pour atteindre cet objectif;
2. fermeture d'un site hospitalier et son calendrier;
3. nombre et localisation de sites intermédiaires;
4. nombre et localisation des structures d'accueil ambulatoire.

Avec ces objectifs, parfaitement précisés, il serait ensuite possible de nous donner une réelle évaluation chiffrée. Dès l'instant où ces quatre points auront pu être définis, nous pouvons alors accepter le CNP.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Nous aimerions poser une question au Conseil d'Etat: quel est l'avantage, car nous ne l'avons jamais entendu précisément, qu'il voit à répéter cette même proposition en termes de structures et d'organisation, une sorte de copier-coller de l'EHM vers le CNP? Pourquoi continuer dans cette logique-là plutôt que d'ouvrir la réflexion dans le sens d'un véritable service public? Ce que vient de dire le député Blaise Courvoisier met bien en évidence la contradiction qu'il y a à mettre des structures telles qu'elles sont aujourd'hui reproposées dans la loi qui nous est soumise. Il y aurait véritablement, au niveau de la psychiatrie, une situation dans laquelle il est plus facile, puisque les choses ne sont pas encore faites, d'aller vers une homogénéisation, une restructuration, une réorganisation, mais sous l'égide de l'Etat, comme cela se passe au niveau de l'enseignement par exemple où l'on a un service qui est un service de l'enseignement. Pourquoi ne pas avoir un service qui est un service de la santé et d'aller dans le sens véritablement d'une vraie réflexion sur quelle santé, pour quelle population en fonction d'une analyse des besoins, se donner les moyens pour non pas satisfaire des besoins à l'infini, mais

satisfaire les besoins avec cette préoccupation qui est la préoccupation que le politique se doit d'avoir vis-à-vis de la population.

Nous aimerions bien que cette réflexion puisse se faire de manière approfondie et dans ce sens-là, un renvoi du rapport au Conseil d'Etat ou un renvoi en commission doit avoir aussi cette préoccupation parce que c'est véritablement comme cela qu'on peut dire qu'il y a du sens à ce que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat continuent à débattre de la question de la santé, c'est un des points essentiels.

M. Damien Cottier (R): – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, peut-être faut-il quand même rappeler à ce stade du débat ce que nous disait hier le représentant du Conseil d'Etat et qui figure clairement dans le rapport du gouvernement: les professionnels de ce domaine sont pour la réforme qui nous est proposée aujourd'hui, et celle-ci a été faite et elle nous est proposée suite à une large consultation. Les groupes de travail se sont réunis et le gouvernement a fait son travail comme il devait le faire en entendant les professionnels du domaine. On constate qu'aujourd'hui le politique veut bloquer cette réforme qui va dans le sens de plus d'"économicité" et de plus de qualité des soins pour des raisons qui, assez largement, sont idéologiques plus que pragmatiques.

Le groupe radical en est un peu triste, parce qu'il souhaiterait que l'on puisse avancer avec un peu plus de pragmatisme parfois dans cette République sur les dossiers qui sont importants et qui ne concernent pas seulement les partis politiques et une part d'électeurs, mais qui concernent une population qui a besoin que les autorités prennent des décisions parfois courageuses.

Ce qui nous inquiète dans la proposition de renvoi en commission, à laquelle nous continuons à nous opposer, c'est que dans le fond, on ne fasse que de perdre du temps parce que ce dossier, on l'a dit hier, il est ficelé. Bien sûr, des questions sont encore ouvertes, Madame Odile Duvoisin, mais vous pouvez faire toutes les commissions que vous voulez, vous n'aurez pas les réponses à toutes vos questions parce qu'elles viendront par la suite et le Conseil d'Etat l'a dit hier. Elles viendront une fois que le Conseil d'administration dialoguera avec le Conseil d'Etat, une fois qu'il aura mis en place une nouvelle direction générale et une fois qu'il aura établi la politique de cet établissement.

Quand nous entendons les représentants du groupe PopVertsSol ou du groupe UDC nous dire qu'il faut d'abord régler tous les détails avant de voter cette loi, eh bien, Mesdames et Messieurs, dans vingt ans nous n'aurons toujours pas créé le Centre psychiatrique neuchâtelois, car nous n'aurons jamais réglé tous les détails! Et en plus de cela, ce dossier est en évolution constante, comme tout le domaine de la santé, et par conséquent, avant même d'avoir fini de régler les détails, il y en aura d'autres à régler parce que la situation aura évolué. De ce point de vue-là, il nous paraît plus raisonnable, pour avoir une vision à long terme de ce que sont nos institutions, de faire le troisième pas dont nous parlions hier après l'EHM, après NOMAD, de créer cette structure et d'ensuite, en dialogue avec ces institutions qui auront un mandat de service public, de régler les questions qui ont été soulevées.

Le moins que nous puissions demander à ceux qui souhaitent le renvoi en commission, si par malheur le Grand Conseil devait les suivre, c'est que cette commission travaille rapidement, qu'elle travaille sur les amendements qui ont été déposés, notamment par le groupe socialiste, mais qu'elle ne commence pas comme le demande le groupe UDC ou le groupe PopVertsSol à faire une réflexion approfondie sur le rôle de l'Etat, sinon, Mesdames et Messieurs, dans vingt ans nous n'aurons toujours pas voté ce projet de loi. Les professionnels de la santé sont pour et ils savent bien pourquoi, ils en ont besoin, ils ont besoin d'outils modernes pour pouvoir travailler et il ne serait pas responsable de la part des partis qui sont représentés au Grand Conseil de ne pas les leur accorder.

Mme Elisabeth Bernoulli (L-PPN): – Pour compléter et apporter l'avis du groupe libéral-PPN à notre préopinant, ce que nous constatons à l'heure actuelle dans ce tour de paroles, c'est qu'en fait, ce qui est demandé, en tout cas par les groupes PopVertsSol et socialiste, c'est de revoir le mode de gouvernance qui a été mis maintenant dans ce projet de loi. Nous ne voyons pas la nécessité maintenant de remettre fondamentalement en question un mode de faire qui a été fait sur la base des projets de l'EHM et de NOMAD. Si nous changeons maintenant ce mode de gouvernance, nous pouvons revoir l'entier, dans ce cas-là, autant renvoyer complètement tout le dossier au

Conseil d'Etat. Ceci pour dire que le groupe libéral-PPN continue sur sa position telle qu'il l'a présentée hier.

Mme Odile Duvoisin (S): – Nous essaierons d'être brève, mais nous ne pouvons pas rester muette quand nous entendons certains propos. Pour rassurer M. Damien Cottier, si l'on renvoie en commission, c'est dans le but aussi de travailler rapidement et nous croyons que personne n'a à y gagner de jouer la montre, et ce n'est pas notre but, mais en tout cas, c'est que les choses se clarifient le plus vite possible et que d'ici la fin de l'année, on ait un CNP qui convienne à tout le monde et que le monde politique ait donné son aval pour ce CNP.

Nous n'avons pas dit, et nous le répétons, ce n'est pas le mode de gouvernance, ce sont les méthodes utilisées dans HNE qui ne nous conviennent pas. Ce qui nous a été proposé et prôné dans l'Hôpital neuchâtelois n'a pas été tenu. Dès lors, il est aussi de ressort et du contrôle du gouvernement de voir qu'avec une même structure, une même loi, si l'on ne met pas des explications, si l'on ne redéfinit pas les rôles et les missions de chacun, on risque très probablement de retomber dans les mêmes travers. C'est vrai que l'on peut aussi attendre que cela se produise, mais nous pensons que c'est contre-productif que d'attendre que les problèmes arrivent pour réagir. Il faut que l'on agisse avant, c'est pour cela que l'on demande un renvoi en commission. Excusez-nous, mais l'amélioration des soins, nous espérons que ce n'est pas une idéologie pour les députés de cet hémicycle, nous espérons bien que c'est une volonté politique d'améliorer les soins!

REUNION DE COMMISSIONS

Le président: – Nous vous informons que la commission des pétitions et des grâces est priée de se réunir dans l'anti - chambre et nous demandons au bureau du Grand Conseil de se réunir très brièvement auprès de nous pour régler un problème d'ordre du jour.

RENVOI D'UN PROJET DE LOI EN COMMISSION

Le président: – Nous vous informons que le projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol 07.146, du 29 mai 2007, portant modification de la loi sur la protection de la nature, est renvoyé à la commission législative.

RAPPORT 07.010, CENTRE NEUCHATELOIS DE PSYCHIATRIE (SUITE)

Discussion générale (suite)

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Nous observons que les positions sont restées très contrastées. Nous aimerions avant de faire une déclaration et avant le vote d'entrée en matière répondre à quelques-unes des questions ou des interrogations qui nous ont été adressées.

Madame Claudine Stähli-Wolf, vous êtes revenue sur l'aspect de l'équilibre entre la politique des moyens et la politique des besoins. Avec la notion d'équilibre que nous aimerions introduire dans le débat, nous voulons préciser qu'il n'y a pas primauté d'une politique par rapport à une autre. S'agissant du mot "démanteler", nous considérons effectivement que le terme est excessif, que cela soit dans le domaine de la psychiatrie ou dans le domaine des réformes du social, des établissements spécialisés dans le cadre des projets Renard. En effet, le terme est excessif, parce que "démanteler", c'est détruire et c'est réduire à néant. Madame la députée, ce que nous entreprenons dans le cadre des réformes de l'Etat, n'a pas pour intention de détruire, ni de réduire

à néant le service public. Au contraire, nous cherchons – et vous l'avez dit vous-même – une meilleure cohérence et une façon, peut-être plus rationnelle, de pouvoir organiser des prestations de bonne qualité pour notre population. Rationnelle, c'est la relation entre le coût et l'efficacité.

Madame Marianne Ebel, vous avez vous-même reposé la question d'une alternative à la structure autonome au travers, par exemple, d'un service cantonal de la psychiatrie, d'un service cantonal de la santé somatique. Vous posez la question aujourd'hui, mais le débat de fond sur ces grands axes différents et sur le rôle de l'Etat avait déjà eu lieu lorsque nous avons examiné LEHM. Le débat de fond, est la question du rôle de l'Etat dans ce domaine-là? Le rôle de l'Etat doit-il être d'organiser, de planifier, d'assurer l'offre, de définir les moyens qui sont alloués par exemple dans la politique sanitaire ou dans la politique sociale? Ou l'Etat doit-il également lui-même délivrer les prestations, par exemple dans le domaine hospitalier? Il s'agit donc de deux visions qui sont diamétralement opposées. Nous considérons que les règles de fonctionnement d'une administration ne sont pas adaptées à une institution avec des domaines d'activités qui connaissent de grandes variations d'activités, d'une part, mais surtout dont la moitié des recettes provient d'autres financeurs que l'Etat, d'autre part.

Dès lors, nous considérons que l'alternative de disposer d'une structure indépendante autonome, par exemple sous la forme d'un établissement de droit public, est une des structures qui permet le mieux de répondre à cette double exigence. Ainsi, il est possible de définir les responsabilités et les compétences entre celles qui sont d'ordre politique (la planification des besoins, l'offre à organiser, le financement) et celles qui sont opérationnelles, que la structure qui est indépendante doit organiser, comme fournisseur de prestations. Mais il s'agit bien de deux visions qui sont fondamentalement différentes. Nous savons que votre groupe politique privilégie une structure qui serait intégrée dans un service cantonal de l'administration. C'est votre position, nous la respectons, mais nous ne la partageons pas.

Monsieur Blaise Courvoisier, vous avez fait aujourd'hui, hier également, la relation avec ce qui se passe à l'Hôpital neuchâtelois sur la difficulté d'entreprendre des réformes. Nous aimerions préciser, parce qu'il y a eu peut-être là aussi confusion dans le cas de l'Hôpital neuchâtelois, que les réformes ne sont pas du tout abandonnées, il n'y a donc pas d'immobilisme ou de blocage dans le processus de mise en œuvre des réformes. Dans le domaine de la pédiatrie hospitalière, certes il y a eu un moratoire, qui a été accepté, qui permet pendant quelques mois d'examiner une autre variante, avec une structure mère-enfant qui n'avait pas été retenue initialement par Hôpital neuchâtelois, puis par le Conseil d'Etat.

Mais il s'avère que la mise en œuvre de cette pédiatrie hospitalière dans l'examen de détail remet en question un certain nombre de notions et nous croyons qu'il est de notre responsabilité, non seulement nous, le politique, mais surtout de l'Hôpital neuchâtelois, de garantir l'ensemble des services sanitaires dans ce domaine également, même s'il y a des crises. C'est de notre responsabilité de se remettre en question sur un choix qui a été fait, en tout cas d'analyser une autre alternative. Dès lors, dire qu'il y a blocage et qu'il y a des risques que rien n'aboutisse, c'est un excès d'analyse. Ce n'est en tout cas pas l'analyse que nous portons.

Vous avez évoqué également, Monsieur Blaise Courvoisier, une règle de management de projet que nous apprécions personnellement. Vous avez parlé de quatre axes principaux qu'il y a lieu de définir. Le nombre de lits, les calendriers pour atteindre ce nombre de lits, la fermeture d'un site, le calendrier pour fermer ce site-là et ensuite le nombre de structures intermédiaires ambulatoires et leur localisation. Ces règles de management, nous les partageons, elles font partie de notre culture d'entrepreneur. Mais c'est une vision idéale, car au préalable, Monsieur le député, il s'agit de bien s'assurer que le Grand Conseil, le parlement accepte l'idée d'avoir une seule structure autonome dans le domaine de la psychiatrie qui s'occupe tant des structures hospitalières que des structures ambulatoires. Tant que nous n'aurons pas voté la loi, nous ne sommes pas sûr que c'est la volonté de ce Grand Conseil de le vouloir. Donc, dans la démarche que vous proposez, nous pensons que vous mettez la charrue devant les bœufs. Préalablement, nous devons nous assurer que c'est effectivement l'orientation qui est donnée par le Grand Conseil. Et, voyez, c'est difficile aujourd'hui d'aller dans les détails tels que vous le souhaitez. Avec qui allons-nous travailler pour régler ces détails-là? Nous allons travailler avec les directions générales, les directions médicales de Perreux, de Préfargier, en leur disant au préalable: "On va fermer un site, mais travaillons ensemble pour analyser la nature des besoins, pour savoir si le site le plus approprié est Perreux ou Préfargier. Travaillons ensemble ensuite pour examiner les coûts que cela représente de tout transférer sur un seul site, parce qu'on ne peut pas transférer sans que ça ne coûte rien. Il faut bien entreprendre des travaux de transformation, de rénovation, on étudie

cela ensemble". Après il faudra revenir auprès du Conseil d'Etat et du Grand Conseil pour un crédit de transformation et avec les mécanismes de frein que vous connaissez, ce n'est pas si évident à obtenir.

On risque donc de créer plutôt des fronts d'opposition contre les réformes. Et, s'agissant de la définition du nombre de lits, la problématique n'est pas si simple. Croyez-vous que si le rapport mentionnait un besoin de 95 lits, que ce chiffre ferait autorité et qu'il ne serait pas contesté?

Lorsque nous estimons le besoin en lits, il est fait référence à la situation locale, avec également les éléments de *benchmarking* de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et de la conférence des directeurs cantonaux de la santé (CDS). Mais, il n'y a pas de vérité absolue, notre estimation est un axe, une tendance avec laquelle nous devons chercher d'optimiser l'offre entre hospitalier et ambulatoire. Dès lors, nous comprenons bien la méthode que vous essayez de nous faire partager pour avancer dans ce domaine. Mais nous pensons qu'il y a un préalable que nous devons préalablement définir, c'est oui ou non pour un Centre neuchâtelois de psychiatrie et c'est l'objet de la loi dont nous discutons aujourd'hui.

Nous observons que cet objet divise les parlementaires. Nous aimerions rappeler, par contre que les institutions et les professions de ce domaine-là soutiennent le projet. Le passage en commission va reporter les prises de décisions, et pendant ce temps-là, on ne résout pas les problèmes constatés. Certains députés sont un peu tétanisés par les projets de réforme de HNE et par les remous que ça provoque. Nous disions que nous ne sous-estimions pas nous-même les difficultés de mise en œuvre des réformes mais nous devons en relativiser l'impact, parce que croire que des réformes ne créent pas d'opposition est un leurre. Et, voyez-vous, dans HNE, les réformes demandées par le Conseil d'Etat sont une nécessité parce qu'il y a une surcapacité notoire de lits aigus, il y a une absence de masse critique, des coûts comparatifs dans le domaine hospitalier par rapport aux autres cantons qui sont en défaveur de notre canton de Neuchâtel. Nous avons déjà eu l'occasion de l'évoquer, comme contribuables et assurés nous payons à double titre ce surcoût, nous le payons au travers des primes d'assurance-maladie – nous avons des coûts de primes qui sont parmi les plus élevés du pays – et nous le payons au travers du subventionnement qui est à la charge de l'Etat. Le domaine de la santé, c'est 250 millions de francs environ. Et ça nous le payons au travers de nos impôts. Donc là il y a véritablement la nécessité d'entreprendre des réformes.

Dès lors, ce n'est pas tellement la nouvelle structure de HNE, ce n'est pas la création de HNE, ce n'est pas le problème de gouvernance, ce n'est pas la politique de conduite de la structure qui fait problème, mais ce sont bien les mesures et les réformes qui ont été exigées qui font problème. Faire un parallèle avec HNE par rapport à la psychiatrie est délicat. Une structure autonome est un peu un outil, nous l'avons évoqué dans le premier rapport sur HNE. Et si vous, les députés, ou certains d'entre vous, considèrent que l'outil est mal utilisé – ce n'est pas notre avis d'ailleurs – ça ne voudrait pas dire que cet outil est mauvais. Nous devons donc donner le temps au temps et à HNE d'entreprendre ces réformes, sans pour autant bloquer celles du domaine de la psychiatrie. Parce que Mesdames et Messieurs, et nous avons déjà eu l'occasion de l'évoquer, et M. Blaise Courvoisier, vous l'avez aussi mentionné, dans la psychiatrie, la nature des réformes est différente et surtout la pression sur les charges est moins forte que ce que nous avions dans les hôpitaux somatiques puisque pour la psychiatrie, dans les comparaisons analytiques intercantonales, Neuchâtel n'a pas à rougir. Le problème que nous avons est un problème structurel, nous avons trop de lits, pas assez d'ambulatoire et il y a la nécessité, ou plutôt le souhait, d'avoir une direction commune hospitalière et ambulatoire afin de mieux coordonner et de disposer d'une meilleure cohérence dans le domaine des soins. Dès lors, à nos yeux, il n'est objectivement pas opportun de prendre prétexte de la situation de HNE pour bloquer les réformes psychiatriques qui ne sont d'ailleurs pas contestées par les professionnels concernés. Nous pouvons certes comprendre que l'amalgame soit fait parce qu'il y a des doutes sur l'opportunité d'autonomiser des structures d'activité et nous pensons qu'il est peut-être utile de discuter en commission, de reclarifier les responsabilités pour instaurer un nouveau climat de confiance envers les structures autonomes et envers leur mode de fonctionnement. Mais, avant que vous passiez au vote sur l'entrée en matière, nous aimerions faire encore une dernière intervention en attirant votre attention sur un point qui nous paraît essentiel. Nous avons bien écouté vos arguments et nous constatons que personne dans cet hémicycle n'a remis en cause le fond du projet, soit la nécessité de réunir, de regrouper, de fusionner et d'organiser les institutions dans le but d'améliorer la qualité de prise en charge psychiatrique. Si le fond n'est pas contesté, la forme l'est. Et là il y a deux visions idéologiques sur la façon de fournir les prestations et sur le rôle de l'Etat et nous doutons que le

projet de CNP puisse revenir en plénum, fort d'une belle unanimité, même après un passage en commission. Mais l'objet de notre intervention n'est pas là. Nous aimerions vous inviter à vous placer du côté du patient, patient que nous voulons tous mettre au centre de nos préoccupations, du moins en paroles. Les faiblesses de notre système psychiatrique que nous voulons corriger ne datent pas d'aujourd'hui. L'analyse et le constat a été fait en 2003 et le projet était sous toit il y a maintenant une année environ. Une année durant laquelle nous avons amélioré le projet en tenant compte de vos remarques suite aux altercations. Aujourd'hui, une partie d'entre vous demande que le projet soit réexaminé. Les arguments évoqués sont que le Grand Conseil n'a pas assez de pouvoir, que le CNP ne réalise pas assez d'économies ou, au contraire, que le CNP doit en réaliser trop, que le CNP doit être un service de l'Etat. Certains d'entre vous ne voient pas assez bien ce que sont les structures intermédiaires, certains ne comprennent pas comment va s'organiser la collaboration avec les autres établissements de droit public. Certains disent que le domaine des addictions doit être une filière mais d'autres affirment dans ce même hémicycle que les addictions ne doivent justement pas être une filière et vous évoquez que le rapport n'est pas assez précis sur certains points. Mais, où sont les patients dans ces arguments? Est-ce que les patients méritent d'attendre encore des mois avant que la prise en charge ne soit améliorée? Une fois encore nous avons l'impression que dans les débats que nous avons à cette session-là les patients sont les grands oubliés de nos discussions et que leur intérêt est sacrifié sur l'autel du débat politique et peut-être du débat idéologique. A vous entendre une majorité semble s'être dégagée pour s'opposer d'une manière ou d'une autre à la loi telle qu'elle vous est présentée.

Dès lors, quelle stratégie faut-il adopter? A nos yeux, il y a deux axes. Le premier, un renvoi au Conseil d'Etat mais cet axe pourrait signifier la mort du projet. En effet, nous ne voyons pas comment recréer la dynamique qui a nous a porté durant trois ans avec tous les acteurs concernés, institutions et professionnels, si nous renvoyons le rapport au Conseil d'Etat pour un nouvel examen. Le deuxième axe c'est, le renvoi en commission, ce qui permet de sauver le projet mais cela signifie le maintien de la situation actuelle durant plusieurs mois. Mesdames et Messieurs les députés, avant de prendre votre décision, nous aimerions vous inviter à prendre en compte les intérêts des patients, et à les mettre au centre de vos préoccupations. Si comme vous l'affirmez, vous considérez que la réunion des institutions psychiatriques en une seule unité est la meilleure solution pour améliorer la prise en charge des patients et la qualité des soins, alors nous vous invitons à accepter le vote d'entrée en matière. Et ensuite, si vous décidez de renvoyer le rapport en commission, alors Mesdames et Messieurs, faites en sorte que ladite commission travaille rapidement et revienne cette année encore avec un projet en plénum. Le report de décision ne permet pas de corriger les faiblesses constatées, et chaque mois qui passe est un mois perdu pour nos patients.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Nous avons bien entendu les arguments du Conseil d'Etat. Il est vrai que de par notre profession nous aimons bien aller vite, parce que nous devons prendre des décisions rapides quand nous avons face à nous un malade. Donc, c'est vrai que les tergiversations législatives sont assez exaspérantes pour le chirurgien que nous sommes. Ce que nous voudrions vraiment dire ici au Conseil d'Etat c'est que nous n'avons pas un débat politique dans ce problème du Centre neuchâtelois de psychiatrie parce que nous sommes tous d'accord qu'il faut une nouvelle structure psychiatrique. Tous les groupes sont d'accord, ce n'est pas un débat politique, c'est ni de droite ni de gauche, et dans nos réflexions tous les représentants des groupes, avons d'abord pensé aux patients et à la prise en charge des patients, ainsi qu'à la famille des patients, donc ce n'est en aucun cas un débat politique et nous n'en faisons pas une question politique de droite ou de gauche. Nous sommes tous d'accord qu'il faut ce Centre neuchâtelois de psychiatrie, simplement pour notre groupe, nous allons modifier notre position, nous entrerons en matière et nous demanderons alors le renvoi dans une commission.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Oui, pour nous c'est un débat politique, nous sommes désolée, la question du renvoi au Conseil d'Etat, pour nous, nous maintenons ce choix parce que c'est bien la proposition que fait le Conseil d'Etat pour concrétiser cette réunification qui ne nous convient pas. Il ne s'agit pas d'améliorer ou de modifier une proposition de loi sur le fondements de laquelle on serait d'accord, on n'est pas d'accord avec la forme qui nous est proposée et nous maintenons, notre refus d'entrer en matière pour signifier au Conseil d'Etat que c'est de cet aspect-là que nous souhaitons discuter si le renvoi en commission est décidé ensuite dans la commission. Nous sommes beaucoup intervenue pour expliquer pourquoi, donc il ne s'agit pas de nous répéter, c'est

un point de vue pragmatique que nous adoptons-là, il s'agit de spécifier ce sur quoi nous allons vouloir discuter en commission.

Le président: – L'entrée en matière est combattue. Nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée à une majorité évidente.

Nous sommes devant une demande de renvoi en commission.

Mme Odile Duvoisin (S): – Effectivement, nous avons bien entendu le Conseil d'Etat sur le renvoi sur notre prise de conscience face aux patients. Nous croyons que nous nous l'avons dit, haut et fort dans notre intervention hier, c'est notre principale préoccupation. Nous préférons que les patients soient traités d'une manière cohérente dans une structure pérenne, qu'ils soient traités peut-être dans une structure qui n'a pas toutes les garanties demandées. Donc, nous croyons de mettre le patient au centre de nos préoccupations, c'est une chose que l'on a fait et que l'on continue d'avoir.

Et c'est pour avoir une structure de qualité que nous demandons quelques mois de réflexion. La commission travaillera et le groupe socialiste s'engage à ce que cette commission travaille rapidement, parce qu'effectivement on doit prendre une décision dans les mois qui suivent, alors on s'engage à ça.

Le président: – Est-ce que le groupe socialiste peut nous dire quel type de commission il souhaite?

Mme Odile Duvoisin (S): – Oui, excusez-nous, une commission de quinze membres.

M. Damien Cottier (R): – Nous remercions la porte-parole du groupe socialiste d'avoir précisé dans quel esprit elle demandait le renvoi en commission, d'avoir précisé que cette commission devrait travailler relativement rapidement, c'est-à-dire si possible terminer ses travaux d'ici à la fin de cette année, puis nous sommes navré de dire à la représente du groupe PopVertsSol que cela va être difficile dans cette commission d'entendre leur proposition, puisque leur proposition c'est de ne pas créer ce Centre neuchâtelois de psychiatrie en tant qu'établissement indépendant.

Cela va être un petit peu difficile par des amendements de faire une loi qui dit le contraire de la loi actuelle. Donc selon toutes probabilités on ne va pas pouvoir aller dans ce sens-là, par contre évidemment nous pourrons discuter des amendements socialistes, qui apportent les réflexions intéressantes même si nous ne les partagerons pas toutes.

Le président: – Nous proposons que nous votions sur le renvoi en commission.

On passe au vote.

Le renvoi en commission est accepté par 69 voix contre 37.

M. Damien Cottier (R): – Le groupe socialiste propose quinze membres, pour notre part il nous semble qu'une commission de neuf membres pourrait travailler plus efficacement et plus rapidement, nous proposons donc une commission de 9 membres.

Mme Elisabeth Bernouilli (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN soutient cette proposition.

Le président: – Nous allons voter sur la composition de la commission. Nous allons donc opposer 15 membres à 9 membres.

On passe au vote.

Une commission de 15 membres est acceptée par 53 voix contre 52.

Le président: – Nous avons donc voté pour une commission à 15 membres, cette commission sera présidée par le groupe radical, vice-présidée par le groupe socialiste et le rapporteur sera du parti libéral-PPN. Elle comportera deux membres du groupe radical, 6 députés du groupe socialiste, 3 députés du groupe libéral-PPN, 2 députés du groupe PopVertsSol, et 2 députés du groupe UDC. Les groupes et partis sont priés de faire des propositions d'ici à la fin de la séance, pour que le Conseil d'Etat puisse peut-être planifier la première séance.

ASSAINISSEMENT DE L'ENCORBELLEMENT DE LA RANCONNIERE 07.014

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 585.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière au Col-des-Roches

(Du 4 avril 2007)

Discussion générale

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Nous avons été sensible hier soir à vos requêtes quant à la brièveté des développements oraux sur les rapports. Dès lors, à l'image de l'importance financière du rapport sur l'assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière, nous en avons réduit le temps de parole à sa hauteur. Vous n'êtes pas sans ignorer la position stratégique qu'occupe le village des Brenets pour le canton de Neuchâtel; entrée du Doubs en Suisse, porte du futur parc naturel régional du Doubs, raccourci permettant d'éviter les bouchons du Locle pour un certain nombre de pendulaires ce qui occasionne, par ailleurs, moult frayeurs et coups de freins par les autochtones. Enfin, c'est aussi une porte de sortie vers l'Union européenne. Dans ce contexte économico-touristique et industriel, l'accès des Brenets au reste des cantons et de la Suisse passe par le Col-de-Roches sans conteste.

Nous sommes dès lors très satisfait à la lecture de ce rapport et poussons un gros "Ouf" de soulagement, tant est que l'étranglement actuel dû à la sécurisation des usagers ne pouvait durer plus longtemps. Nous sommes en conséquence favorable à cette dépense de réfection. Nous posons néanmoins la question si une réflexion a été faite avec le projet de dédoublement du tunnel du Col-des-Roches en direction des Brenets et s'il ne serait pas plus favorable, à long terme, de déplacer la route de quelques mètres au Sud, afin de lui donner, par là même, une assise stable et définitive.

M. Frédéric Cuche (S): – L'ensemble du groupe socialiste soutiendra le crédit pour l'encorbellement de la Rançonnière. Le rapport nous informe qu'il s'agit d'une situation alarmante quant à l'état de cet ouvrage. Une intervention est donc indispensable, sous peine de voir à terme une dégradation encore plus grave qui pourrait obliger la fermeture de la route au grand dam des prestataires de tourisme de la région. Le secteur est donc peu stable, il paraît indispensable d'intervenir dans de brefs délais. Il a aussi été apprécié que la route restera ouverte durant les travaux, grâce à la mise en place d'une circulation alternée. Quelques termes techniques mériteraient un petit lexique. Pour information, une culée est un mur extérieur de l'ouvrage au centre, on parlerait de pilier. Le béton précontraint comprend des câbles encrés dans la roche qui forment une armature dans le béton. Les micro-pieux n'ont rien à voir avec la nanotechnologie, ce sont des pieux de 20 centimètres de diamètre et d'une longueur de 3 à 5 mètres qui sont encrés dans la roche.

Le rapport nous assure qu'avec l'intervention prévue, nous aurons l'assurance que la route sera stable pour les vingt prochaines années. Mesdames et Messieurs, nous posons la question de l'influence des poids lourds, les 40 tonnes, sur les secteurs de route peu stables. Comment la situation est-elle apprécié par les services des ponts et chaussée pour limiter, dans certaines circonstances, le passage de poids lourds dans les zones instables? Y a-t-il un inventaire des sites fragiles et y a-t-il un inventaire qui pourrait déterminer des limitations à partir de 16 tonnes, par exemple? Nous pourrions donc envisager tout à l'heure – nous l'avons déposé – un postulat, nous n'y venons pas maintenant. Mais nous acceptons que le crédit de 585.000 francs soit accordé, d'autant plus que cette demande sera compensée par le renoncement d'une tranche de dépense de 500.000 francs figurant dans le budget 2007. Vu les difficultés financières encore existantes dans notre canton, nous soutenons donc cette proposition.

M. Tony Perrin (R): – Etat alarmant, réfection et assainissement urgents, topographie délicate, mouvements géotechniques, ces quelques termes suffisent à montrer l'urgence des travaux à entreprendre pour l'encorbellement de la Rançonnière. Un investissement de 585.000 francs pour sécuriser le tronçon routier principal reliant les Brenets au reste du canton, et ce pour 20 ans, nous paraît difficilement contestable. Le groupe radical acceptera dès lors cette demande de crédit complémentaire au budget.

Nous terminerons en remerciant les auteurs du rapport pour l'abondance de termes techniques utilisés dans leurs explications. Notre vocabulaire s'est effectivement enrichi de mots tels que culée, moellon, précontraint, affouillement et l'ancrage passif scellé perpendiculairement au plan de stratification n'a bien sûr plus de secret pour nous. Nous avons compris que ce bout de route se faisait la malle et c'est là l'essentiel. Le groupe acceptera donc cette demande de crédit.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Nous remercions le département de ce rapport court et clair. Nous sommes d'ailleurs heureux qu'il ait fait l'usage d'un appareil photo numérique pour nous faciliter la visualisation de la situation. Vu les graphiques dessinés à la main que nous avons reçu dans le rapport de l'aménagement du territoire, nous nous serions attendus à recevoir des dessins ou des gravures. La sécurité est en jeu, il n'y a donc pas de doute qu'il est grand temps d'agir et c'est bien entendu pour cela que nous comprenons l'urgence de ce rapport et que le groupe libéral-PPN le soutiendra.

D'ailleurs ce genre d'ouvrage semble avoir un rythme de vie de 20 ans. 1954, 1968, 1988, cela aurait pu être 2008, c'est 2007. D'ailleurs, ces travaux seront financés par le moyen de montants prévus à cet effet, dans les crédits à solliciter. On ne peut donc pas parler de surprise. Rendez-vous donc en 2027 pour la prochaine réfection.

Nous apprécions que la circulation soit maintenue, puisque souvent durant ces travaux, les contribuables et autres usagers de la route sont mis à rude épreuve et c'est un aspect que nous apprécions dans le cadre de cette réfection.

Une autre remarque, ce rapport aurait dû nous être présenté plus tôt. A lire le texte – nous citons: "Ces travaux doivent impérativement s'entreprendre dès le printemps". Le rapport a donc dû être écrit durant l'hiver, au mois de février, en tous cas avant le 21 mars. Pourquoi n'en parlons-nous que le 29 mai, trois mois plus tard? Même si les travaux commencent au plus vite, ils auront lieu à 100% durant les mois de la saison touristique, ce qui est dommage. Au vu du temps qui a été nécessaire pour que ce rapport arrive devant le Grand Conseil, nous souhaitons être assuré que le projet beaucoup plus important de la H20 ne subira pas les mêmes délais. Dans la séance du 4 octobre 2006, le conseiller d'Etat nous assurait que – et nous citons: "Des études pour la traversée du Locle et la traversée de La Chaux-de-Fonds, deuxième et troisième étape, se poursuivent, la stratégie du Conseil d'Etat consiste à avoir des projets bien ficelés au moment où les chambres fédérales – et nous croyons que cela sera l'hiver prochain – prendront la décision que l'Office fédéral des routes se mettra en route pour programmer des travaux d'équipement." Nous espérons donc que dans ce cas-là, le rapport ne prendra pas de retard, ce qui pourrait être assez dommageable.

Nous terminons avec des questions. La première est que dans les rapports d'aménagement, il n'est jamais fait mention du coût total des travaux, en tenant compte des pertes pour les contribuables et usagers. Il peut y avoir des pertes d'exploitation pour les entreprises touristiques, il peut y avoir des transports plus longs pour les camions, s'ils doivent faire un détour. Nous rappelons les travaux qui avaient eu lieu pour la route du Val-de-Travers, où les camions devaient passer par La Tourne. Dans ces cas-là, ce sont des coûts supplémentaires pour les contribuables, et même sans faire de grandes études, il serait intéressant qu'il soient au moins estimés et peut-être que des mesures soient prisent pour les limiter au maximum. Deuxièmement, ce rapport nous est amené en nous expliquant qu'il y a 20 ans on avait déjà prévu que dans 20 ans, il faudrait refaire cet encorbellement. Disposons-nous d'un plan général de tous les objets qui vont fatalement être revus, puisqu'ils avaient été prévus pour ne durer que 20 ans? De telle sorte que les rapports ne nous arrivent pas par tranche de salami, mais que nous sachions un peu à quoi nous attendre.

En résumé, le groupe libéral-PPN soutiendra ce rapport, vu l'urgence des travaux.

M. Nicolas Gsteiger (UDC): – Nous n'allons pas répéter ce qui a été dit, par souci de rapidité. Nous allons donc être très court. Le groupe UDC acceptera le décret, car il y va de la sécurité des usagers et du non isolement de la commune des Brenets.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – le Conseil d'Etat prend note que vous avez toutes et tous mesuré l'urgence de l'intervention concernant ces travaux qui sont peut-être déjà depuis quelques semaines, si ce n'est quelques mois, indispensables.

Monsieur Gilbert Hirschy, vous demandez si ces travaux s'inscrivent dans une étape plus lointaine qui serait un agrandissement ou un dédoublement du tunnel du Col-des-Roches. Ces études-là ont déjà été réalisées, notamment dans le cadre où nous avions encore de l'argent. Mais nous pourrions préciser à l'égard de M. Philippe Graber concernant l'interpellation de ce matin, des études ont été réalisées. Nous disposons déjà d'avant-projets et nous souhaitons que ces études puissent être reprises le jour où l'autorité fédérale, les Chambres fédérales décideront de reconnaître définitivement la H20 comme route nationale jusqu'au Col-des-Roches. D'ici-là, il est un peu imprudent d'entreprendre des travaux. D'autant plus que l'on aurait pas de financement fédéral.

L'intervention du représentant du groupe socialiste qui a fait un certain nombre de considérations sur la terminologie utilisées; il y a plus d'avocats que d'ingénieurs civils dans cette salle. C'est peut-être aussi une volonté de répondre plus précisément aux capacités professionnelles des uns et des autres. Mais, Monsieur Frédéric Cuche, comme vous étiez professeur, à chaque fois que vous intervenez si vous pouviez donner quelques précisions et des définitions de termes que vous jugez difficilement accessibles pour le plénum, eh bien faites-le, ce sera une façon d'être relayé dans l'explication. Nous vous remercions d'ailleurs pour ce que vous avez déjà accompli tout à l'heure.

La garantie liée aux 40 tonnes: oui, il est prévu lors des travaux de planifier le renforcement de ce tronçon de route, afin qu'il puisse absorber les charges des 40 tonnes. C'est une problématique que nous avons depuis l'arrivée généralisée des 40 tonnes sur le réseau des routes cantonales. Effectivement un certain nombre d'ouvrages d'art souffre de la présence de ces véhicules plus lourds, et à chaque fois que nous intervenons, nous avons le réflexe de renforcer ce tronçon de route, pour que les véhicules plus lourds détériorent le moins possible. Nous faisons des travaux qui s'inscrivent dans la durabilité.

Nous prenons acte également que le représentant du groupe radical partage l'état alarmant de ce tronçon de route. Nous prenons acte aussi que le rapport est accepté. Il fait également allusion aux termes techniques qui ont été utilisés.

Madame Caroline Gueissaz, merci pour vos remerciements sur ce rapport qui est court et clair. Vous signalez aussi que la circulation sera maintenue. A chaque fois que l'on intervient sur un tronçon de route – et M. Claude Borel le sait – nous avons fait des efforts considérables en direction des Brenets lorsque nous étions dans les tunnels il y a deux ans, pour que la circulation puisse se faire et dans la mesure du possible, nous le réalisons. Ce rapport est un peu tardif, oui, nous aurions pu arriver plus tôt, mais avec la situation d'une route qui est à 900 mètres d'altitude, si nous avions eu un hiver rude, les travaux n'auraient pas pu commencer. Mais vous faites une remarque pertinente et nous aurions pu avancer le rapport auprès du plénum, mais comme vous allez l'accepter tout à l'heure, dès cet après-midi peut-être, les machines monteront sur le chantier.

Coût total des travaux et effets collatéraux: actuellement la législation dit qu'il n'est pas possible de demander, à moins d'accident particulièrement grave ou d'événement imprévisible, par des gens qui seraient lésés par l'entretien des routes, des dédommagements. Vous nous demandez de faire une évaluation – vous dites que cela ne devrait pas prendre trop de temps. Si ce n'est qu'une évaluation sommaire, on nous dira: "Vos calculs ne valent rien, car vous êtes beaucoup trop vague dans l'évaluation." Jusqu'où tient-on compte d'habitants, d'usagers? On peut imaginer qu'il y a des personnes qui, régulièrement, utilisent cette route. On pourrait définir une clientèle qui a un usage important de cette route. Mais pour le moment, la législation ne le prévoit pas. Nous vous renvoyons un peu la question, si vous pensez qu'il faut faire une proposition de loi, faites-le, mais nous vous rendons attentive, Madame la députée, que ce seront des défraiements qui sont à la charge du compte routier. Ce que l'on mettrait pour dédommager les personnes qui auront eu

des ennuis, on ne pourra pas le mettre dans l'entretien. Cela pose tout de même une question de fond.

Vous posez une deuxième question concernant un plan général d'intervention ou une approche. Dans les périodes où l'Etat a des disponibilités financières, il est possible de faire voter des crédits-cadre. Cela est possible, nécessaire sur le fond, vous avez raison, il faut faire cette planification. Mais depuis deux ans, compte tenu de la situation que vous connaissez bien, qui s'améliore – cela a été dit ce matin – il est difficile de venir avec des crédits-cadre. Mais les dernières réflexions du Conseil d'Etat à ce sujet vont dans le sens d'une intervention avec un crédit-cadre qui se réfère notamment à des urgences d'intervention sur des ouvrages d'art ou des secteurs de route particulièrement détériorés.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, en conclusion, le Conseil d'Etat est heureux de vos prises de positions et il attend la décision finale.

Le président: – L'entrée en matière n'est pas combattue, nous pouvons passer à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 585.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière au Col-des-Roches

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 6. – Adoptés.

On passe au vote.

Le décret est adopté par 93 voix sans opposition.

POSTULAT

07.147 ad 07.014
30 mai 2007
Postulat du groupe socialiste
Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière

Nous demandons au Conseil d'Etat de définir sur l'ensemble des routes cantonales, les secteurs des routes instables, et d'apprécier au mieux s'il y a lieu de limiter la circulation des 40 tonnes sur certaines routes cantonales.

Signataire: Frédéric Cuche.

M. Frédéric Cuche (S): – Vous avez reçu sur vos tables le postulat du groupe socialiste. Il s'agit simplement de voir cela dans les perspectives de l'économie sur le long terme, de prendre garde à certaines situations. Il y a peut-être moyen d'assurer la durabilité de certains lieux, ponts, zones à difficultés pour les terrains. Nous n'avons rien d'autre à dire, nous présentons ce postulat.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur le député, ce travail est déjà en partie réalisé. Nous avons anticipé sur ce qui allait se passer, notamment avec l'arrivée de ces 40 tonnes. Dans la mesure où vous pouvez accepter que les informations que vous demandez puissent intervenir lors d'un de ces fameux rapports concernant des crédits-cadre pour l'entretien des routes, où nous pourrions vous donner une information générale sur des tronçons qui ont été spectaculairement affaiblis par l'arrivée des poids-lourds. Dans la mesure où vous acceptez aussi qu'il puisse figurer comme une annexe au rapport une information sur les ouvrages d'art qui nécessitent des interventions, dansce cadre-là, pour autant que ce ne soit pas un rapport en lui-même qui solliciterait beaucoup de réflexion. Dans la mesure où vous pouvez accepter que ce soit lié à un rapport qui concerne l'entretien, la rénovation et la remise en état des routes, le Conseil d'Etat peut accepter votre postulat.

M. Frédéric Cuche (S): – Nous acceptons la proposition du Conseil d'Etat. Il faudra peut-être simplement relever que cela est dû à ce postulat pour que l'on puisse vérifier qu'il a été rempli.

Le président: – Ce postulat est-il combattu?

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Les économies des uns font les frais des autres. S'il y a des véhicules qui font attention à choisir toujours le chemin le plus court, ce sont bien les camions. Les obliger à faire des détours sous prétexte que l'on a rendu les ponts par lesquels ils passaient impraticables pour eux n'est, à notre avis, pas une approche très écologique. Il s'agit maintenant plutôt de renforcer les routes plutôt que de risquer de faire faire des détours à des camions.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous tenons à dire à Mme Caroline Gueissaz que c'est déjà le cas. Il y a quelques ponts dans le canton qui sont interdits aux 40 tonnes, ce sont des limites de 28 tonnes. Intervenir sur ces ponts pour les renforcer est une dépense considérable.

L'approche que nous faisons est que l'on pense que l'interdiction à des 40 tonnes sur deux ou trois ponts dans le canton est acceptable dans la mesure où il y a des possibilités d'itinéraires différents qui n'entraînent pas des kilomètres et des kilomètres supplémentaires pour les véhicules, c'est le cas du pont du Landeron pour le chemin de fer, il y a l'autoroute qui passe tout près. Il n'y a pas, dans ce cas, urgence d'intervenir. Il y a d'autres situations qui sont peut-être plus urgentes.

Le président: – La parole n'est plus demandée, le postulat est combattu.

On passe au vote.

Le postulat du groupe socialiste, 07.147 ad 07.014, du 30 mai 2007, "Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière", est accepté par 58 voix contre 33.

TAXATION ET PERCEPTION 07.012

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur
les mesures visant à renforcer la taxation et la perception

(Du 4 avril 2007)

Mme Anne Tissot Schulthess occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

M. Bernard Zumsteg (R): – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, c'est avec intérêt que le groupe radical a pris connaissance de ce rapport d'information. Disons-le d'emblée pour le Conseil d'Etat, nous l'accepterons.

Toutefois, nous aimerions poser un certain nombre de questions, que l'analyse de ce rapport a soulevé dans notre groupe – nous en aurons cinq – Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer. Dans les résultats intermédiaires des mesures d'urgence, le premier point a été baptisé "taxer plus vite". Parmi les mesures proposées, la première s'intitule "limiter strictement les délais de dépôt des déclarations". Actuellement, le délai que reçoit le contribuable est fixé – nous vous le rappelons – à fin févier. Il est simplement impossible, pour un certain nombre de contribuables de retourner leur déclaration dans ce délai. Est-il possible pour le Conseil d'Etat de maintenir des délais échelonnés, en fonction des contribuables? Par exemple, un propriétaire d'immeuble, que celui-ci se trouve dans sa fortune privée ou commerciale, doit faire des décomptes de charges. Il reçoit des factures à fin janvier-début février et il ne lui est simplement pas possible de clore ses comptabilités dans le délai imposé.

Parmi les autres mesures, il en est une que vous aviez intitulée "accélérer le recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication", c'est bien la taxation assistée par ordinateur (TAO) qui verra progressivement le jour. Comment règle-t-on le problème des pièces justificatives de l'annexe 1 de la déclaration actuelle? Nous vous rappelons que nous devons remplir cette annexe 1 et que pour la récupération de l'impôt anticipé, vous devez apporter preuve que l'on vous l'a prélevé. Il y a d'autres annexes qui sont demandées aujourd'hui. Si nous remplissons la déclaration par ordinateur et que nous devons envoyer par courrier des pièces justificatives, ne voit-on pas là un risque d'une certaine confusion, voire d'une complication pour le taxateur?

Troisième question quant aux buts recherchés pour améliorer l'encaissement, nous souscrivons aux axes principaux exposés, mais posons la question suivante au Conseil d'Etat: l'intérêt moratoire de 10% par an introduit le 1er janvier 2006 est-il, sur le fonds, légal? Le taux prévu dans la loi sur les contributions directes (LCdir) s'élève à 4,5%. Ce taux reste applicable pour les contribuables ayant des retards, jusqu'au 31 décembre 2005. Mais ce passage à 10%, pour les gens qui n'ont pas trouvé d'accord avec l'office de perception, ne pose-t-il pas un autre problème, celui d'augmenter simplement le montant à payer par le contribuable, qui ne paiera jamais?

En effet, celui qui doit trouver un accord avec l'office de perception se trouve déjà en difficulté. La plupart de ces contribuables n'aiment pas traiter avec l'administration fiscale et rechignent à aller négocier des accords ou des arrangements, compte tenu de la fragilité de leurs revenus disponibles, mais aussi, car ils ont peur de ne pas pouvoir les honorer.

Taxer ces montants d'un intérêt de 10%, n'est-ce pas un peu un "miroir aux alouettes"? C'est-à-dire que pour l'Etat, les montants des débiteurs augmentent, mais ils deviendront des non-valeurs, puisque dans les procédures envisagées, on engagera la procédure de recouvrement par l'envoi d'un commandement de payer qui se terminera par un acte de défaut de biens.

Il en va de même à la lecture du rapport sur les modifications des règles concernant les facilités de paiement qui consistent, entre autres, à assainir leur retard par une majoration des tranches de

l'impôt courant d'au moins 20% par mois avec douze paiements par année, voire treize, si le contribuable bénéficie d'un treizième salaire. Notre quatrième question est celle-ci: pensez-vous réellement, que celui qui se trouve dans des difficultés de trésorerie peut payer les tranches courantes que l'on augmente encore de 20%, pour rattraper son retard? N'est-il pas plus facile de pouvoir fixer un objectif atteignable, c'est-à-dire que dans les mesures prises, d'exiger le paiement des impôts courants et de traiter séparément les arriérés?

Nous terminerons nos questions par le chapitre "remise d'impôts". Il faut admettre que selon le principe de l'équité de traitement, on ne devrait pas entrer en matière pour une remise d'impôts, mais, Mesdames et Messieurs, comme dans toutes les règles que l'on émet ou les principes que l'on applique, il y a des exceptions. Ces exceptions doivent être possibles pour les contribuables de bonne foi qui démontrent, avec pièces justificatives à l'appui, l'impossibilité de rattraper des impôts de retard, due à des situations personnelles que chacun d'entre vous peut imaginer. En effet, actuellement, nous considérons les frais d'entretien étant déterminés selon les normes pour le calcul de l'aide matérielle, au sens de la législation cantonale en matière d'action sociale. Le critère principal est l'article 242 de notre loi sur les contributions directes (LCdir). Il concerne l'analyse que fait l'administration pour un contribuable qui est – nous citons – "tombé dans le dénuement". Il ne pourrait pas payer ses impôts sans que cela n'entraîne pour lui – nous citons – "des conséquences très dures". Il est évident que la notion de dénuement est extrêmement subjective. Nous pourrions citer, par exemple, le troglodyte des côtes du Doubs qui n'a pas besoin du même luxe, de la même nourriture, du même confort que nous autres citoyens députés, par comparaison, dans le bien-être et la facilité. Dès lors, notre question s'exprime comme suit: comment le Conseil d'Etat entrevoit-il de fixer les critères sur le dénuement et les conséquences très dures que doit supporter un contribuable, afin d'obtenir une remise d'impôts?

Nous terminerons notre analyse en soulignant que la stratégie suivie convient au groupe radical. Par ailleurs, le Conseil d'Etat est encouragé à faciliter administrativement le remplissage et l'envoi des déclarations fiscales par les moyens modernes de communication, dont nous avons tous connaissance aujourd'hui. C'est sur cette note positive et optimiste que le groupe radical invite le Grand Conseil à accepter ce rapport d'information.

M. Yvan Botteron (L-PPN): – Tout d'abord, vous nous permettrez – une fois n'est pas coutume – de citer Karl Marx: "Il n'y a qu'une seule façon de tuer le capitalisme, des impôts et toujours plus d'impôts". C'est un peu dans cet esprit-là que nous avons pris connaissance de ce rapport, tout en gardant à l'esprit l'inévitable désagrément que représente la perception d'impôts. C'est toutefois à l'unanimité que notre groupe a choisi de prendre acte de ce rapport intermédiaire, non sans émettre quelques réserves.

Tout d'abord, pour les points positifs, nous avons vu d'un bon œil la volonté du gouvernement de rendre la taxation et la perception plus claires et plus rentables. Nous apprécions particulièrement également la recherche de ces personnes, que l'on nomme parfois au café du commerce les "faux valaisans", les "faux fribourgeois"ou d'autres qui vivent dans notre canton tout en étant domiciliés à l'extérieur. Sur ce chapitre-là, le gouvernement peut être assuré de la collaboration d'un certain nombre d'exécutifs communaux dans cette tâche. De par leur proximité, les Conseils communaux peuvent apporter une connaissance du terrain fort appréciable. Nous saluons aussi la volonté de l'Etat de ne pas développer de nouveaux logiciels propres, mais plutôt de créer des partenariats avec les entreprises existantes. Cela nous paraît être intelligent, car cela permettrait également d'éviter une concurrence qui serait forcément déloyale. Nous avons suffisamment d'exemples coûteux dans le domaine informatique, pour que l'Etat se soit rendu compte de l'efficacité des programmateurs privés.

Il n'en demeure pas moins dans ce rapport, dans son esprit, un petit goût de chasse aux sorcières. La volonté de mettre une forte pression sur les contribuables laisse croire que les citoyens, finalement, seraient des délinquants ou des dissimulateurs en puissance. Peut-être que le gouvernement s'est inspiré d'un des principes de Keynes, qui disait qu'"éviter de payer des impôts est la seule recherche intellectuellement gratifiante". En organisant un service de taxation et de perception trop insistant, nous prenons le risque d'ajouter un élément supplémentaire à notre mauvaise image fiscale. "Non seulement Neuchâtel est trop cher, mais en plus il pratique l'inquisition", va-t-on entendre dire. Nous souhaitons donc de la mesure dans ces actions.

Au chapitre des surprises, nous avons découvert, avec étonnement, que le bâtiment presque neuf de La Chaux-de-Fonds ne suffit déjà plus: plus assez de place pour les archives, plus assez de

place pour le personnel. Pour les archives, cela nous surprend quelque peu, à l'heure du "tout numérique", il y aurait peut-être des pistes de réflexion autres que de l'investissement dans la pierre. "Pas assez de place pour le personnel", cela nous surprend également: alors que l'on veut augmenter la rentabilité du service, nous voudrions en augmenter la dotation. Il y a quelque chose, là, que le député moyen que nous sommes n'a pas totalement compris.

Finalement, nous souhaiterions aussi revenir sur la traque aux soi-disant mauvais députés qui a eu lieu en 2005. Avec le recul, nous avons constaté que le gouvernement avait quelque peu "gonflé" le nombre de députés indélicats, en confondant avoir du retard dans ses impôts, ainsi que du retard dans le versement de ses tranches. Nous nous expliquons: le député qui, par exemple, aurait croisé le bulletin de versement du mois de juin avec celui du mois de mai – et vice-versa – qui aurait eu 30 jours retard a été mis dans le même panier que celui qui avait deux à trois ans de retard. La députée qui, voyant son revenu inférieur à l'année précédente, et qui aurait peut-être un peu cavalièrement nous le concevons, renoncé à verser sa dixième tranche, que de toute façon l'Etat lui aurait remboursé quelques semaine plus tard a été mise, elle aussi, dans le même panier que celui aurait caché des revenus. Cette volonté de l'exécutif, à peine élu, de discréditer le législatif en a laissé plus d'un songeur dans nos rangs. L'an dernier, toujours dans le cadre de l'"opération M. Propre", le gouvernement a demandé aux cadres de l'administration de se mettre en ordre, dont acte et tant mieux. Mais, qu'en est-il des autres fonctionnaires, des enseignants – quelques mauvaises langues ont aussi rajouté les conseillers d'Etat –? Bref, il y a là peut-être aussi quelques éléments complémentaires qui mériteraient d'être creusés.

Pour terminer, un dernier élément qui lui n'est pas directement lié à la perception, – encore que – mais qui concerne l'Etat mauvais payeur. Celui qui paie ses loyers avec quatre à six mois de retard, celui qui met des mois voire des années pour rembourser quelques créances, eh bien nous nous demandions, dans le cadre de notre groupe, si les créanciers avaient autorité pour imposer des intérêts moratoires de 10% l'an?

C'est donc avec tous ces bémols, tous ces points d'interrogation teintés – nous le reconnaissons – d'un peu d'ironie que notre groupe va prendre en compte ce rapport, non sans une ultime remarque: à trop vouloir, on finit par tout perdre.

M. Pierre Hainard (UDC): – Renforcer la taxation et la perception en un débat court. Le groupe UDC prendre acte des effets positifs des premières réformes entreprises, mais également des projets en cours, tant dans la mise en place de la TAO, qui sont à soutenir. Il prend également acte de la réorganisation du service des contributions qui doit être mise en place. Tout est expliqué de manière claire dans le rapport et nous en prendrons acte.

Toutefois, un certain nombre de questions et d'interrogations subsistent: premièrement, concernant le suivi du paiement des impôts personnels des fonctionnaires cantonaux, le Conseil d'Etat a utilisé, nous semble-t-il, une méthode que l'on peut qualifier "d'hussarde": par le biais d'une lettre de fin d'année où les fonctionnaires étaient remerciés de leur travail, en leur souhaitant de bonnes fêtes de fin d'année, il leur était rappelé de payer leurs impôts. On peut être ferme et avoir quelque doigté. Deuxièmement, l'effet des rationalisations et la mise en place de synergies doivent permettre le renforcement et l'amélioration des contrôles, mais aussi de libérer du personnel. Il n'est donc pas, à priori, nécessaire d'envisager d'engager du personnel. Nous vous rappelons que la formation en interne, même si elle peut être longue, est aussi gage de motivation. Troisièmement, la taxation perception par une même personne, c'est parfait et surtout pour le contribuable. Notre groupe s'interroge de savoir pourquoi nous avons attendu si longtemps? Pourquoi ne pas avoir été jusqu'au bout et intégrer les communes de Neuchâtel et Colombier? Quatrièmement, le travail à domicile le groupe UDC en est partisan, mais à efficacité égale voire supérieure, à coûts constants voire inférieurs, cela sans inconvénients pour le ou la citoyenne contribuable.

En dernier lieu, nous demandons une application stricte mais réfléchie de la loi fiscale. Il ne sert à rien d'avoir raison, si le bon contribuable part du canton car alors précisément, il n'est plus contribuable. Il semble qu'il y ait eu quelques départs "fracassants" du canton de ces bons contribuables et nous ne connaîtrons jamais le nombre de ceux-ci qui ne sont pas venus. En conclusion, le groupe UDC acceptera de prendre acte du rapport.

M. Laurent Debrot (PVS): – L'impôt est l'oxygène de notre société, le service des contributions en est donc le poumon. Il est tout naturel qu'un organe aussi précieux soit soigné au mieux par le

Conseil d'Etat et nous le remercions d'avoir rapidement pris sa santé à cœur. Dans les faits, ce rapport n'a rapport guère d'éléments nouveaux mais néanmoins confirme que, pour le Conseil d'Etat, la perception équitable et efficace de l'impôt demeure une priorité. Le monde des finances se complexifie et l'Etat doit être capable de s'y adapter. Dans ce jeu du chat et de la souris auquel heureusement ne joue pas une écrasante majorité des contribuables, l'Etat doit se montrer à la hauteur. Il en va de sa crédibilité. Comment voulez-vous demander aux contribuables de s'acquitter honnêtement de leurs impôts, lorsqu'ils apprennent que certaines personnes – souvent éhontément aisées – arrivent à soustraire tel ou tel revenu en toute impunité? Nous avons besoin d'avoir la certitude que le service des contributions bénéficie de toutes les compétences – humaines et matérielles – pour accomplir ses tâches et appliquer la législation. Mais aussi faire évoluer cette dernière ou à la faire faire évoluer, lorsque celle-ci n'est plus en adéquation avec les dernières filouteries, si elle n'est plus capable de répondre aux dernières "magouilles" que le monde néolibéral invente, à grand renfort d'experts de tous poils pour échapper à l'impôt.

Nous saluons la volonté du Conseil d'Etat d'utiliser au mieux des ressources humaines de qualité, qui le servent par un assouplissement de certaines règles, telles que l'annualisation du temps de travail, le développement du travail à domicile ou encore le travail à temps partiel. Le Conseil d'Etat fait l'éloge du partenariat entre l'Etat et les contribuables. Nous saluons aussi sa volonté de créer ou maintenir un partenariat avec ses employés. En ces temps de restructuration, souvent douloureux, cet engagement n'est pas un luxe. Notre groupe est toutefois inquiet par le carcan que le Conseil d'Etat s'est affublé pour une réduction de sa masse salariale. Dans un domaine aussi sensible, reconnu comme rentable, l'engagement d'experts fiscaux ne doit pas être tributaire de règles dogmatiques autoaffligées.

Notre groupe regrette donc qu'après deux ans de reprise en main, des retards et des erreurs soient toujours signalées, ainsi qu'une surcharge chronique des lignes téléphoniques qui devraient, justement, être à la base d'une nouvelle relation de confiance créée entre l'Etat et ses contribuables.

Le groupe PopVertsSol est convaincu que de nouveaux outils informatiques devraient faciliter le travail, à la fois de la population et des services. Nous nous étonnons toutefois qu'un logiciel simple ne soit pas encore proposé, comme c'est le cas dans de nombreux autres cantons. Nos experts en informatique entendent-ils à nouveau réinventer la roue? Vous le voyez, notre groupe est d'autant préoccupé par la crédibilité du service que par sa rentabilité, de toute façon difficile à évaluer.

A plusieurs reprises, timidement, le Conseil d'Etat fait allusion aux deux derniers services de communaux de taxation, c'est-à-dire ceux de Neuchâtel et Colombier. Nous aurions, même si ce n'est pas directement du ressort du Conseil d'Etat, désiré avoir quelques informations sur cette particularité. Ces services sont-ils aussi efficaces et compétents que le service cantonal des contributions? Sont-ils une encouble aux restructurations et à l'évolution des services cantonaux? Enfin, y a-t-il des négociations dans l'objectif d'une fusion? Si tel devait être le cas, à quoi en sont-elles?

Nous terminerons notre intervention en revenant sur la manière, musclée, du Conseil d'Etat de prélever l'impôt. Si la population semble s'être résignée à devoir payer un intérêt usurier lorsqu'elle a de la difficulté à s'acquitter de son dû, à temps demeurent des questions sur la méthode. Nous devons, dans un premier temps, observer que le décompte d'intérêts que l'Etat donne aux contribuables est plus que lacunaire. Il n'est pas possible de connaître ni le taux, ni la période ni les sommes concernées, le système étant difficile à comprendre sur le principe. Pour palier cet inconvénient, un décompte devrait être envoyé aux contribuables. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà fait le bilan financier de l'augmentation du taux d'intérêt moratoire? Avec le taux raisonnable que nous connaissions auparavant, il rapportait tout de même quelques millions de francs par an et permettait à des personnes en réelle difficulté de gérer quelques difficiles échéances. Le Conseil d'Etat nous le répétera, le taux d'intérêt de 10% ne s'applique qu'aux personnes n'effectuant pas les démarches auprès de l'office de perception. Toutefois, nous avons recueilli de nombreux témoignages de personnes n'ayant pu obtenir de tels arrangements.

Pour le dessert, nous ne résistons pas à la tentation d'ajouter une dernière cerise. En effet, certaines banques offrent des taux de crédit pour payer une ou des tranches d'impôts à un taux inférieur à 10%. Sachant que le contribuable peut déduire ces charges d'intérêts sur sa déclaration d'impôts, le nouveau taux est dicté par le Conseil d'Etat. Cela aura donc une

répercussion, non plus sur les intérêts encaissés, mais sur le rendement de l'impôt lui-même par une diminution de la masse imposable.

Avec la dernière cerise, le dernier noyau: le décompte d'intérêt – de qualité douteuse comme nous l'avons dit – émis par l'office de perception, est-il reconnu valable comme pièce justificative de frais d'intérêts par l'office de taxation?

Mme Nathalie Fellrath (S): – Le groupe socialiste a pris connaissance, avec beaucoup d'intérêt, de ce rapport concernant les mesures visant à renforcer la taxation et la perception dans notre canton. Ce rapport sera accepté par notre groupe.

Il s'agit-là d'un inventaire détaillé ayant le but d'optimaliser au mieux le rendement de l'impôt. Impôt qui, faut-il le rappeler, représente le 80% des ressources de notre canton. Le groupe socialiste remercie le gouvernement pour son initiative de soumettre ce rapport d'information à notre autorité. Il s'inscrit dans un but de transparence et d'information, et nous nous réjouissons de cette entreprise. Nous regrettons, cependant, qu'il ait fallu attendre aussi longtemps.

D'autres cantons l'on compris avant nous, à l'instar du Vaud qui offre un site Internet avec un accès facile et sympathique, sur lequel le citoyen peut trouver toutes les informations utiles en lien à l'impôt, la déclaration et les milles et une questions liées. Une façon de rendre l'impôt plus digeste, pour ne pas dire convivial.

Ce rapport s'inscrit prioritairement dans la volonté de réhabiliter l'impôt. En effet, les recettes de l'impôt sont indispensables au financement des services publics, pour la qualité de notre cadre de vie, mais encore, il est indispensable au fonctionnement et au renforcement de l'Etat. L'impôt permet une redistribution à toutes les entités qui forment ce canton. Bref, le paiement des impôts est un acte citoyen essentiel et il est indispensable de le rappeler.

Toutefois, ce rapport vise exclusivement les personnes physiques et nous nous posons la question si un même rapport concernant les personnes morales sera, un jour, présenté au parlement.

Les réformes de l'Etat ont toujours trouvé le soutien du groupe socialiste. Nous regrettons quelques maladresses sur la manière, mais sur le fond ces réformes ont été efficaces et bénéfiques, puisque 18 millions de francs de liquidités supplémentaires ont été encaissées par l'Etat. Le groupe socialiste apprécie les intentions manifestées par le gouvernement quant à l'automatisation de la taxation. Il exprime l'espoir que ces nouvelles technologies permettront de mieux apprécier et chiffrer les pertes fiscales réelles, découlant de chacune des diverses déductions fiscales offertes aux contribuables. Les programmes informatiques devraient être adaptées en ce sens, afin d'offrir au gouvernement et au parlement un outil de travail indispensable. La remise d'impôts est un sujet délicat et sensible: il n'est effectivement pas aisé de prendre la décision d'annuler une dette d'impôt, surtout à l'égard des autres personnes accomplissant cet effort.

Cependant, la LCdir, à l'article 242 alinéa 1, est claire: "Les normes pour le calcul de l'aide paterielle minimale sont des normes sociales bien définies". Aussi, quand le Conseil d'Etat annonce, dans son rapport, qu'il entend revoir à l'avenir les termes "dénuement" et "conséquences très dures", nous nous demandons ce que le Conseil d'Etat pourra entreprendre à ce sujet.

Renforcer les contrôles et expertises est un investissement rentable. Nous ne pouvons qu'encourager l'augmentation du personnel qualifié dans les services concernés, ainsi que l'encouragement de la formation continue et du perfectionnement.

La gestion des ressources humaines du service des contributions se verra doté de quelques changements notamment dans le passage annualisé du temps de travail, ainsi que la possibilité du travail à domicile. Ceci est un bon début dans l'action que le Conseil d'Etat entend mener en ce qui concerne la conciliation entre la vie professionnelle et familiale. Nous ne pouvons qu'encourager cette démarche, en espérant qu'elle trouvera un écho favorable au sein du service concerné.

Pour conclure, nous l'avons compris, le service de taxation et de perception est en pleine réorganisation. De même, plusieurs défis seront à relever ces prochains mois: disponibilité, décloisonnement, souplesse et rationalisation.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous remercions l'ensemble des groupes pour l'accueil globalement positif qui est réservé à ce rapport. Si nous avons choisi de vous informer d'une manière transparente et large sur la réorganisation en cours du service des contributions, c'est parce que, à l'évidence, ce service est l'un de ceux qui est le plus exposé, ne serait-ce simplement parce qu'il s'agit du service avec lequel chaque citoyenne ou citoyen a forcément une relation ou devrait en tout cas en avoir une. Il y en a, malheureusement, qui ne retournent pas toujours leur déclaration d'impôt. Il paraît normal, dès lors, que face à un tel service le Grand Conseil soit renseigné en profondeur sur les restructurations en cours. Des restructurations que nous menons actuellement, que de nombreux autres cantons ont déjà menées, vous avez cité, Madame Nathalie Fellrath, le canton de Vaud, il est vrai que ce dernier, quelque peu confronté aux mêmes problèmes que nous, au début des années 2000 a profondément remanié son service des contributions. Un autre canton voisin aussi l'a fait, il s'agit du canton de Berne. Nous nous y mettons, donc, maintenant dans le canton de Neuchâtel parce que c'est une nécessité d'assurer la meilleure efficience possible. De même, à ce que vous avez appelé – et à juste titre, Monsieur Laurent Debrot – le poumon pour la gestion financière de l'Etat. Vous l'avez vu, de grandes sollicitations sont adressées à nos collaboratrices et collaborateurs du service des contributions, non seulement dans la gestion courante mais également dans la structuration des changements que nous souhaitons conduire avec eux, en parfaite collaboration avec chacune et chacun, sans recourir, à grands frais, à des interventions extérieures.

Des sollicitations qui sont reçues positivement par le service des contributions, malgré la charge de travail qu'elle induit. Une charge de travail qui se constate, notamment, à l'examen du taux de taxation. Vous l'avez vu, nous avons atteint des taux de taxation extrêmement élevés l'année passée, compte tenu de la réorganisation du travail, par exemple l'annualisation du temps de travail, puisqu'à la fin du mois de juin, sur environ 90.000 contribuables – nous faisons abstraction de ceux qui sont imposés à la source – eh bien, nous en comptions déjà 50.000 qui avaient été taxés. Ce n'est qu'un des exemples des effets, très concrets, que peut avoir la réorganisation en cours, mais qui ne se limite pas à cet aspect-là et qui comporte bien d'autres volets.

Permettez-nous, dès lors, puisque le débat est réduit, de ne pas l'allonger à notre niveau et de respecter ainsi les vœux du bureau du Grand Conseil et de répondre directement aux questions ayant été posées. Est-ce qu'il est juste de fixer à fin février le retour de la déclaration d'impôt? Est-ce qu'il ne serait pas possible de le décaler, compte tenu des attestations qui sont encore nécessaires et dont toutes ne sont pas forcément disponibles à cette échéance-là? Pour l'année en cours, nous pouvons constater que sur les quelques 90.000 déclarations d'impôts concernant les personnes – encore une fois – qui doivent retourner ce document et qui ne sont pas taxées à la source, nous avions enregistré un retour de l'ordre de 40.000 déclarations d'impôts à fin février, c'est énorme. Cela montre qu'en fait la plupart des personnes ont à disposition les pièces qui sont nécessaires pour retourner leur déclaration d'impôts. A fin avril, nous avions reçu 68.000 déclarations d'impôts et à fin mai, nous étions déjà à 75.000. Cela montre que les délais que nous avons permettent de mieux planifier le travail – saviez-vous qu'il y a des accords avec les fiduciaires pour éviter que toutes les déclarations nous soient retournées en même temps? C'est parfaitement normal. Ces délais que nous nous sommes fixés semblent, finalement, correspondre positivement aux possibilités qu'ont les contribuables de nous retourner leur déclaration d'impôt, ceci, pour autant qu'ils ne passent pas par le biais d'une fiduciaire.

Vous avez raison, Monsieur Bernard Zumsteg, le problème des annexes est l'un des principaux problèmes de la TAO. Effectivement, on ne les reçoit pas sous forme informatique, la plupart nous sont soumises sous forme papier, et cela il faut le gérer. La manière est, soit de s'employer à obtenir des différents distributeurs d'annexes tels que l'employeur, les banques, une version informatique – cela va venir vraisemblablement – soit alors de scanner les documents papier. Or, c'est bien le scannage des documents papier qui pose de gros problèmes d'infrastructures, évoqués d'ailleurs dans ce rapport. Effectivement, il faut de grandes halles avec de grandes machines, c'est une activité de production, c'est ce qu'a fait le canton de Vaud, cela permet de gagner du temps une fois le scannage effectué. Néanmoins, aujourd'hui, nous n'avons pas les dispositions spatiales suffisantes pour imaginer l'installation de ces machines dans le bâtiment actuel. Un bâtiment, Monsieur Yvan Botteron, il est vrai, qui s'avère déjà trop petit, ne fut-ce que pour l'activité actuelle – vous avez peut-être déjà eu l'occasion de le visiter, les gens sont un peu les uns sur les autres notamment à l'accueil et dans le local réservé à la saisie des déclarations d'impôts. C'est parce que nous imaginons devoir ou agrandir ce bâtiment ou devoir envisager une

autre construction que nous annonçons, dans ce rapport, la volonté de vous saisir de nos projets dans cette direction, en premier lieu pour une étude, vraisemblablement dans le courant de l'année prochaine et pour la suite, eh bien, nous verrons les résultats de cette étude pour un éventuel crédit d'investissement.

Vous avez souvent évoqué la question du taux, ce taux de 10% et les effets. Nous ne pouvons pas encore vous répondre à ce jour. Il s'applique depuis le 1er janvier 2006, nous le verrons donc dans les taxations qui vont commencer à être faites, les décomptes définitifs et les bordereaux qui vont être signifiés avec, comme conséquence pour celles et ceux qui auraient accusé un retard, sans trouver d'arrangement, la facturation de ce taux. Ce que nous constatons, nous l'avons déjà fait ensemble au moment de l'examen des comptes, c'est que nous avons encaissé l'an dernier, au titre de l'impôt cantonal uniquement, 18 millions de francs de plus que ce que nous avions obtenu l'année précédente. Il est tout de même difficile de ne pas faire un lien entre ces rentrées supplémentaires et ce que l'on appellera "la crainte de se voir appliquer le taux de 10%". Nous avons demandé – toutefois, ce n'est pas significatif, car nous nous trouvons ici au niveau du paiement des tranches une et deux de l'impôt pour 2007 – le paiement des deux premières tranches, à l'échéance, en 2007 était de 96,4%, ce n'est pas si mal. Pour mémoire, nous nous situions à 92-93% en 2005 et en 2006, ce qui montre que, là aussi, il y a peut-être un lien à faire entre la ponctualité des contribuables et l'éventualité de se voir appliquer ce taux de 10%. Il nous paraît que ce taux de 10% est légal, ne le serait-il pas qu'il faudrait alors s'interroger sur la légalité des taux des crédits à la consommation des instituts bancaires. Ce taux est inférieur à celui de nombreux autres crédits à la consommation.

Vous avez posé des questions d'ordre technique, il est vrai que l'on peut déduire ses dettes des impôts, Monsieur Laurent Debrot. Nous nous imaginons que le décompte d'intérêts qui seront établis par l'office de perception vaudront pièces justificatives. Mais nous n'avons pas encore tout à fait saisi l'intérêt qu'il y aurait, si ce n'est dans une situation difficile à le justifier, à finalement se voir s'accumuler le taux de 10% simplement pour avoir un plaisir supplémentaire à la déduction fiscale.

Vous savez que la question des arrangements a été revue précédemment. Nous nous appliquions à, d'abord, régler l'arriéré avant de nous occuper du courant, ce qui avait pour conséquence que nous courions toujours après l'arriéré, puisqu'en payant l'arriéré le courant s'accumulait et nous n'en voyions plus le bout. Alors les choses ont été quelque peu inversées, nous avons déclaré: "Maintenant, l'arrangement, c'est de payer le courant en priorité, auquel on rajoute un montant, qui a été fixé à 20% de la tranche, afin de rattraper l'arriéré sur une durée maximale de 4 ans. Par ce biais, nous faisons des plans de paiement qui permettent aux gens de savoir s'ils auront fini de régler leur arriéré à fin 2008 à mi-2009, voire en 2011. Le fait d'avoir une échéance claire quant à la fin du paiement de ces dettes fiscales nous paraît être un avantage. Nous sommes en phase de mise en œuvre de ce nouveau processus. Nous convenons avec vous qu'il y a encore des améliorations possibles. Aujourd'hui, nous constatons que les arrangements qui arrivent "au bout" sont fermés. Ils sont fermés pour deux raisons, soit parce qu'ils ne sont pas respectés, soit parce qu'ils ont été respectés et ils sont arrivés à terme. Actuellement, le taux d'arrangements fermé parce que non-respecté est d'environ deux tiers. Un tiers des arrangements, eux, sont fermés parce respectés. Nous ne sommes pas satisfaits de ce taux d'un tiers et devons l'améliorer, peut-être en reprenant l'une ou l'autre des prescriptions qui ont été mises sur pied. Mais nous nous sommes donnés un délai d'un an avec ce nouveau système pour faire le point de la situation. Nous aurons l'occasion, vraisemblablement, de revenir devant vous avec des informations sur ce point.

Certains d'entre vous ont aussi évoqué la problématique de la remise que prévoit l'article 242 de la LCdir. Nous avons évoqué, au chapitre 2.3, "remise d'impôt", du rapport, les difficultés qui étaient les nôtres pour nous acquitter de nos compétences dans ce domaine avec la plus grande égalité possible. Il faut, en effet, se rappeler lorsque l'on est saisi d'une demande de remise, que de nombreux contribuables ont malheureusement de nombreuses difficultés financières et que, malgré tout, ces personnes-là s'acquittent de l'impôt. La remise étant l'abandon pur et simple de l'impôt, il faut avoir, à nos yeux, une approche extrêmement stricte quant aux critères que l'on choisit. Nous avons détaillé, au même chapitre, les bases sur lesquelles nous nous appuyons. Il s'agit des bases de l'action sociale. Nous tenons compte des frais d'entretien déterminés par l'action sociale puis un certain nombre de dépenses, telles que la charge d'entretien normale, le loyer, la prime d'assurance-maladie, d'éventuels frais professionnels ou encore d'éventuelles participations aux frais médicaux est ensuite déduit. Mais, nous ne déduisons pas, par exemple,

les dettes dues à une institution bancaire pour un ancien crédit à la consommation, parce que l'impôt a autant de priorité que ce qui est dû aux banques. Ainsi, il ne nous paraît pas juste de favoriser un créancier au détriment du créancier public. Nous tenons également compte des ressources, et en particulier de la fortune, que pouvait avoir le ou la contribuable au moment où il ou elle devait s'acquitter des impôts. C'est ainsi que, pour l'instant, nous appliquons ces règles-là. Il est vrai que nous indiquons dans le rapport que nous serons peut-être disposés à les revoir, à la lumières des expériences que nous faisons maintenant, avec également, la perspective de quelques modifications dans ce secteur. Il n'est en effet pas exclu qu'en raison de nouvelles exigences du droit fédéral la décision sur remise, contrairement à ce qui est le cas aujourd'hui, puisse faire l'objet d'un recours. Cela impliquera peut-être la définition préalable d'autres critères.

S'agissant des systèmes informatiques, nous croyons nous être exprimé sur les difficultés que nous rencontrions pour la mise en œuvre d'un scannage complet de tous les documents qui caractérisent une déclaration d'impôts. Le regroupement du service des contributions, dans ses deux entités, taxation et perception, a été salué par M. Pierre Hainard. C'est un élément important pour favoriser le contact avec le contribuable qui, à terme, ne doit plus se voir envoyé d'un service à un autre, selon les discussions qu'il souhaite avoir avec un collaborateur quant à sa situation fiscale. Notre vœu est qu'une seule personne soit le répondant de ce contribuable, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Quant au travail à domicile, nous sommes attentif aux critères qui doivent être retenus pour favoriser cette forme de collaboration aux services de l'Etat. Des expériences, assez positives, ont été faites dans d'autres cantons. Nous pensons que nous aurons l'occasion d'en rediscuter ici.

Vous avez évoqué la situation pour la perception de Colombier ou Neuchâtel. Ce sont des raisons historiques ou parfois personnelles qui expliquent que, dans ces deux communes, la perception de l'impôt des personnes physiques soient encore de leur propre compétence. Nous imaginons pouvoir trouver avec ces communes des solutions qui permettront, assez rapidement, un regroupement dans un seul service. Il n'est effectivement pas agréable, si vous habitez Colombier et que vous avez des problèmes pour la perception, de téléphoner et de vous entendre dire: "L'office de perception ne se trouve pas à la rue du Docteur-Coullery 5 mais à la rue du Musée 1" et que l'on vous réponde à la rue du Musée 1 que, parce que vous habitez Colombier, il faut téléphoner à l'administration communale. Vous avez déjà perdu suffisamment de temps comme cela. Là aussi, une concentration des offices aurait une dimension plus conviviale pour le contribuable. Nous avons déjà fait un pas en avant, en ce sens, avec la ville de Neuchâtel, puisque le début de cette année nous nous chargeons de la perception de l'impôt des personnes morales.

S'agissant des personnes morales, Madame Nathalie Fellrath, un grand travail incombe au service des contributions. Nous avons voulu aujourd'hui axer nos efforts sur la source la plus importante de l'impôt qui est celle due par les personnes physiques. Mais il n'est pas exclu que, à terme, l'on revienne vers vous pour vous faire part de quelques réorganisations qui sont en cours pour améliorer la perception de l'impôt dû par les entreprises.

Nous n'avons pas l'intention, Monsieur Yvan Botteron, d'être un service inquisiteur – le service des contributions a toujours un peu cet aspect – nous avons surtout comme ambition d'être un service serviable, ouvert, transparent, efficace – cela prendra encore un peu de temps – qui permet d'avoir, finalement, un juste retour du produit fiscal.

Enfin, des questions ont été posées quant aux opérations entreprises par le Conseil d'Etat. Nous n'entendons pas revenir sur la situation des députés, nous pensons que l'affaire est entendue. Vous savez qu'effectivement, nous avons interpellé des cadres supérieurs de l'administration, à la fin de l'année passée. Là aussi, nous avons pu définitivement régler les problèmes ayant surgi à l'occasion de cette opération, et nous avons pu les résoudre aussi dans un sens positif pour les caisses de l'Etat. Cela nous réjouit et nous allons poursuivre ces opérations – encore une fois – pour sensibiliser toutes celles et ceux qui reçoivent une rémunération de l'Etat à l'importance que nous attachons au paiement de l'impôt, mais aussi aux possibilités qui leur sont offertes. Comme de trouver des solutions négociées, s'ils devaient rencontrer des difficultés, car cela peut arriver à n'importe qui et nous avons eu l'expérience de plusieurs collaborateurs qui se sont complètement laissés dépasser par leur problème fiscal, à tel point, qu'à un moment donné, certains ont même dû envisager des mesures extrêmes comme des faillites personnelles. Nous sommes également là pour les soutenir, leur dire qu'il n'y a pas forcément, toujours une honte à avoir quand il faut

trouver un arrangement fiscal, c'est d'autant plus simple que nous sommes celui qui verse le salaire et que l'on peut, ainsi, faciliter les modalités de remboursement.

Voilà ce que nous pouvions dire, en espérant avoir répondu aux questions qui nous ont été posées, en vous remerciant, encore une fois, de l'accueil favorable. De même, en vous disant que nous aurons l'occasion de revenir sur cette réorganisation au cours des différentes étapes qui la ponctuent.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Nous aimerions faire une remarque concernant ce taux de 10%. Nous avions ici, dans cet hémicycle, un conseiller d'Etat socialiste qui nous avait dit: "Nous avons une fiscalité pénalisante, mais nous sommes souples dans l'application". Le rapport, tel qu'il nous est présenté, enlève toute la souplesse dans l'application. Que reste-t-il? Il avait bien dit "pénalisante" et non pas "lourde". Nous ne pourrons pas accepter ce rapport, principalement en raison des 10%. Pour tout ce qui concerne la restructuration, cela va dans le bon sens et cela ne nous pose aucun problème. Tout à l'heure, M. Laurent Debrot a parlé d'un "intérêt usurier", en parlant de 10%. Nous partageons pleinement l'appréciation qui a été donnée et le terme utilisé. Il n'y a pas de raison, Mesdames et Messieurs, que nous soyons, en Suisse, les seuls qui doivent imposer un taux de 10% pour des tranches non-payées à l'échéance. A notre connaissance, le deuxième canton le plus pénalisant en Suisse applique un taux de 5,5%. Nous sommes, soyons clair, pour que les gens paient leurs impôts à l'échéance. Les circonstances de la vie font que, parfois, ils ne le peuvent pas. Ceux qui ne paient pas à l'échéance sont souvent dans une phase où, finalement, 4,5 ou 10% leur importe. Ils éprouvent de la difficulté, ils viennent, ou non, demander de l'aide, mais en général, ils ne s'occupent pas du 10%. Ils s'en rendent comptent ultérieurement, ce qui aggrave généralement leur cas. Cet intérêt moratoire à 10% nous interroge sur le fond: pourquoi le canton de Neuchâtel doit-il être si mauvais et appliquer un taux si élevé, pour arriver à obtenir les mêmes objectifs que dans les autres cantons? Il y a quelque chose qui, fondamentalement, nous gêne dans ce taux-là.

M. Jean Studer a dit tout à l'heure que, au fond, si l'on n'accepte pas ce 10%, alors nous devons remettre en cause le petit crédit. Toutefois, ce n'est pas de même nature. Le petit crédit est un contrat, que l'on accepte ou non, et là on ne l'accepte pas forcément. Visiblement, dans la pratique, ce taux posera problème. Un taux de 4,5% ne fait pas perdre de l'argent à l'Etat. Nous n'allons pas jusqu'à dire qu'il lui en fait gagner, mais l'Etat emprunte à 2% quand les gens paient 4,5%. Vous imaginez-vous donc la marge quand le taux se situe à 10% et que l'emprunt est à 2%? Il y a quelque chose qui, fondamentalement, nous choque dans cette démarche, raison pour laquelle nous n'accepterons pas ce rapport. Nous précisons que ce refus résulte uniquement du taux, beaucoup de choses étant excellentes dans ce rapport. Nous nous demandons tout de même si vous ne devriez pas revoir vos taux, ou alors si le Grand Conseil ne devrait pas, dans sa sagesse, lui-même fixer ce taux qui paraît effectivement être un taux usurier?

Ce qu'il va se passer est que de toute façon ceux qui ne paient pas l'échéance souvent ne paient pas leurs impôts. Pendant deux ans, nous allons "nous faire beaux" en augmentant notre facturation impôts et intérêts. Puis, dans deux ans, vous allez, tous, vous demander: "Mais pourquoi donc avons-nous passé de 16 millions de francs de pertes annuelles à 17 ou 17,5 millions de francs de pertes annuelles?". Nous vous dirons: "C'est en raison de l'intérêt que les gens n'ont pas payé, puisqu'ils n'ont pas payé leurs impôts". Mais aujourd'hui, il est facturé, vous pouvez déjà prendre rendez-vous dans deux ans pour augmenter la perte sur débiteurs qui sera augmentée de ces 10%, nous aurons donc 1,5 million de francs supplémentaire de pertes dans deux ans, c'est presque arithmétique. Essayez de réfléchir à cet aspect-là des choses.

Un deuxième élément nous interroge, il s'agit de l'intérêt compensatoire. Cet intérêt compensatoire, dans certains cas, est contraire au principe de la bonne foi et le c'est le cas de tous les indépendants qui, souvent, ne connaissent pas leur résultat, quand il ne font pas leur comptabilité eux-mêmes au mois de juin ou août, et ils sont surpris quand ils ont un revenu supplémentaire. De ce fait, nous les informons que cela représentera un intérêt compensatoire depuis le 1er avril. S'ils sont taxés à fin novembre, rarement l'impôt supplémentaire qui est dû sur le montant gagné au surplus n'est remis en cause. Par contre, ils s'insurgent toujours contre l'intérêt de retard. Cela se traduit souvent par des cas où le fisc dit à des gens qu'il va leur rembourser 10.000 francs, mais qu'ils doivent payer 127 francs de retard, en raison d'une tranche antérieure peut-être oubliée.

Globalement, ce que nous reprochons au système de perception, c'est que nous avons enlevé toute capacité d'analyse d'administration qui n'applique que la norme, en y étant inclus ou non. De ce fait, il n'y a plus moyen d'apprécier les choses, il y a une régression par rapport à des situations identiques ayant des causes différentes.

L'objet de notre refus, hélas, est le taux de 10%. En 2005, nous avions évoqué qu'il nous paraissait excessif, il a été maintenu. La pratique nous montre que l'on fait fausse route, vous partagerez sans doute les mêmes conclusions que nous dans deux ans.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Monsieur Rolf Graber, nous avons l'impression que vous vous trompez quelque peu de rapport. La question de l'intérêt moratoire à 10% et de l'intérêt compensatoire a fait l'objet de larges discussions dans cet hémicycle en novembre 2005, à l'appui du rapport 05.036, "taxation et perception". Ce rapport-là fait le bilan, à mesure, en tout cas concernant l'intérêt moratoire. Il est encore trop tôt pour parler de l'intérêt compensatoire. Mais ce n'est pas ce rapport qui vous annonce l'introduction de l'un ou l'autre de ces intérêts, c'est déjà quelque chose qui est fait depuis le 1er janvier 2006.

Vous souvenez-vous de nos discussions, quant à ce taux de 10% – nous n'y étions pas, mais vous oui, Monsieur Rolf Graber? Où vous aviez pu partager cette surprise et cette émotion à l'examen des arriérés d'impôts, qui plombaient des comptes et qui permettaient de constater, qu'effectivement, dans notre canton, cela nous importe peu de savoir si c'était moins ou plus qu'ailleurs, mais un problème se situait dans le paiement de l'impôt. En particulier, peut-être parce que le non-paiement de l'impôt apparaissait plus intéressant que le non-paiement d'autres dettes, en particulier celles résultant de crédits à la consommation où le taux d'intérêt est beaucoup plus élevé que 4,5%. A un moment donné, les gens avaient un certain intérêt à ne pas payer leurs impôts pour satisfaire d'autres emprunts.

En l'état actuel, nous admettons que nous pourrons faire le point de la situation, nous ne pouvons pas nous empêcher de faire un lien entre ce taux de 10% et les rentrées fiscales supplémentaires qui ont été les nôtres. Nous rappelons ici que les rentrées fiscales, assez importantes – nous en avons débattu au mois d'avril 2007 – peuvent nous permettre, elles aussi, d'amortir notre dette.

Il est vrai que la comptabilisation de l'intérêt à 10%, pour les personnes n'arrivant pas ou ne voulant pas s'acquitter de leurs impôts, viendra augmenter les non-valeurs fiscales. A terme, nous nourrissons encore l'espoir d'inverser la tendance quant à la croissance de ces non-valeurs fiscales. Quant à l'intérêt compensatoire, que vous dites contraire au principe de la bonne foi, notamment à l'égard des personnes indépendantes, nous observons qu'il est répandu ailleurs en Suisse, notamment dans le canton de Fribourg, dont on ne cesse de louer, peut-être à juste titre, la qualité de la gestion. De même, il est largement connu des entreprises. En effet, les entreprises paient l'intérêt compensatoire, alors qu'elles aussi sont exposées à des variations, plus ou moins importantes, de leur bénéfices et cela ne pose aucune difficulté pour les entreprises d'adapter, finalement, le paiement des tranches pour éviter l'intérêt compensatoire. Elles ne comprennent parfaitement que si les bénéfices ont été beaucoup plus élevés que ce qu'elles imaginaient et sur lesquels elles ont dû payer les tranches que l'on doive rémunérer le gain que n'a ainsi pas eu l'Etat, durant la période en cause.

Nous pensons que, notamment à la suite de la sensibilisation ayant été faite, auprès de nos contribuables afin qu'ils adaptent leurs tranches en fonction des changements qui pouvaient survenir en cours d'années, soit à la hausse, soit à la baisse dans leur salaire, nous devions aussi démontrer que, finalement, dans ce canton, nous ne faisons pas moins preuve d'intelligence que le canton de Fribourg, par exemple.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Ce n'est plus le cas, nous allons pouvoir voter la prise en considération de ce rapport.

On passe au vote.

La prise en considération de ce rapport est acceptée par 90 voix contre 2.

COMPENSATION DES EFFETS DE LA PROGRESSION A FROID 07.013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

(Du 4 avril 2007)

Discussion générale

M. Bernard Zumsteg (R): – Nous terminons avec ce rapport qui concerne un projet de loi modifiant la loi sur les contributions directes (LCdir). Ce rapport – nous aimerions vous le dire d'emblée – a soulevé des discussions très nourries, voire très vives au sein du groupe radical et nous plantons tout de suite le décor. Il s'agit de l'application de l'article 45 de la LCdir qui parle de la compensation des effets de la progression à froid. Aujourd'hui, la loi prévoit de compenser les effets de la progression à froid par une adaptation équivalente des barèmes et des déductions en francs opérées sur le revenu. A l'alinéa 2 de cet article, le Conseil d'Etat procède à l'adaptation lorsque l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) a augmenté de 5% depuis l'entrée en vigueur de la dernière adaptation. L'indice de référence est dans la loi actuelle fixé au 31 octobre de l'année civile précédent celle de la période fiscale. Au 31 octobre 2006, nous n'avions pas atteint le 5%. Le projet de loi propose d'avancer la date de référence au 30 juin de l'année civile précédant celle de la période fiscale.

Nous sommes confrontés au problème suivant: au 30 juin 2007, c'est-à-dire dans un mois, nous aurons atteint les 5%. Il faut dès lors prendre des mesures. Nous ne disons pas pour l'instant où, nous ne disons pas qui, nous disons qu'il faut prendre des mesures pour progresser les effets de la progression à froid. Ce projet de loi nous est présenté en considérant l'article 57 de la Constitution qui exige que les lois et décrets qui entraînent de nouvelles dépenses importantes pour le canton, respectivement une augmentation ou une diminution importante des ces recettes doivent être votées à la majorité des trois-cinquième. Par diminution ou augmentation importante, il a été fixé le montant de référence de 5 millions de francs. La correction de la progression à froid est-elle – on peut se le demander – une baisse d'impôt? Au sens économique du terme, s'agit-il réellement d'une baisse d'impôt? Nous ne pensons pas qu'économiquement on puisse parler d'une baisse d'impôt puisqu'il s'agit simplement d'une adaptation pour maintenir le pouvoir d'achat. Car nous craignons que certaines personnes ne maîtrisent pas encore cette notion de la compensation de la progression à froid qui est une augmentation prélevée par l'Etat de 5% aux personnes qui n'ont touché que l'indice du coût de la vie comme augmentation de salaire. Par contre, pour un juriste qui met sa lunette de comptable, on constate que les rentrées fiscales ont diminué. Dès lors il assimile cela à une baisse d'impôt. Le débat peut se poursuivre *ad eternam* mais reste l'élément fondamental si l'article 45 de la LCdir n'est pas conforme à l'article 57 de la Constitution qui doit appliquer les mécanismes de frein à l'endettement.

Il a été abordé le problème de la date de référence de l'IPC. On nous propose le 30 juin 2007 pour la période fiscale 2008, ce qui est tout à fait acceptable. Par contre, la modification de l'alinéa 1 de l'article 45 n'est pas acceptable pour le groupe radical qui veut compenser totalement, par une adaptation des barèmes, les effets de la progression à froid. En effet, c'est par ce biais-là que l'on peut légèrement alléger le fardeau fiscal de la tranche de ces contribuables, comme nous l'avons présenté dans notre dernier exposé, cette tranche des 80.000 à 140.000 francs, afin qu'en comparaison intercantonale nous devenions moins mauvais que nos voisins.

Nous maintenons également l'adaptation des barèmes lorsque l'IPC a augmenté de 5% au moins, sans nous aligner sur le plan fédéral qui, nous vous le rappelons pour l'IFD, réadapte la compensation de la progression à froid au taux de 7%. Ces 5% représentent environ 20 millions de francs dans le canton de Neuchâtel. Si l'on attendait 7%, cela ferait entre 28 et 30 millions de francs.

Nous soutenons donc la proposition du Conseil d'Etat de maintenir la compensation de la progression à froid lorsque l'IPC a varié de minimum 5% depuis la dernière révision. Par contre, nous ne voulons pas que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil un projet d'adaptation avec des variantes pour une utilisation différente que l'adaptation du barème fiscal. En d'autres termes, et pour être plus clair, nous ne voulons pas utiliser le montant des 20 millions de francs de la compensation des effets de la progression à froid pour introduire des rabais d'impôt ou augmenter des défalcations sociales. Les augmentations des défalcations sociales doivent être prises sur les économies de fonctionnement de l'Etat et respecter le principe de la compensation des effets de la progression à froid, en en faisant bénéficier les contribuables qui ont payé d'avantage à cause des augmentations reçues, uniquement pour le renchérissement qui, nous vous le rappelons, est le simple maintien du pouvoir d'achat.

Vous avez compris que le groupe radical rejettera l'entrée en matière et si cette dernière était acceptée, ne soutiendra le projet de loi que si l'amendement qui vous a été remis est accepté. Nous vous remercions de votre attention et développerons l'amendement si l'entrée en matière était acceptée.

Mme Nathalie Fellrath (S): – Il s'agit donc d'un texte de M. Théo Huguenin Elie qui n'a pas pu être présent aujourd'hui. Le rapport sur la compensation des effets de la progression à froid est un rapport essentiellement juridique, puisqu'il s'agit d'accorder des textes de loi qui, pour l'heure, se contredisent. Apparemment, les enjeux immédiats sont faibles et de portée politique très relative. Apparemment seulement, car concrètement, ce rapport est la première pierre à la correction de la progression à froid qui interviendra très vraisemblablement dans le cadre du budget 2008. Egalement la première pierre tangible de la réforme de la fiscalité. Surtout, ce rapport a le signe d'un changement dans la manière dont les groupes politiques envisagent de travailler pour le bien de ce canton. En effet, dans le cadre d'une commission traitant d'un sujet aussi sensible et marqué par des conceptions si différentes et parfois irréconciliables que la fiscalité, les commissaires de tous bords ont cherché avec détermination et courtoisie à travailler sur ce qui pourrait les rassembler. Cette modification de loi en est le premier résultat puisqu'elle a été acceptée par l'ensemble des commissaires, moins deux abstentions, dont une formelle d'un nouveau commissaire socialiste.

Le groupe socialiste persuadé depuis longtemps que l'intérêt du canton se trouve dans un consensus dynamique qui, pour chacun, est l'affirmation et non la négation de ses idéaux, s'en félicite. Quant aux propositions de modifications de l'article 45 de la LCdir que nous soumet le Conseil d'Etat, le groupe socialiste estime qu'elles sont justifiées. La première proposition, celle de la délégation de compétences du Conseil d'Etat vers le Grand Conseil pour la décision formelle de la correction de la progression à froid, tombe sous le sens. En effet, il apparaît logique que le texte constitutionnel, article 57 prime sur le texte de loi. D'autant plus que le texte constitutionnel en question a été accepté par le peuple ultérieurement à 2005, à l'adoption de la loi par le Grand Conseil en 2000. La seconde prenant position, celle concernant le moment déterminant pour la prise en considération de l'IPC, va également dans le bon sens. L'Etat doit se doter de tous les moyens possibles, afin d'améliorer l'efficacité de la procédure budgétaire. Quant à la mesure transitoire, le groupe socialiste la défend par trois arguments. Premièrement, pour une question de visibilité politique. Introduire un effet rétroactif repoussant la correction de la progression à froid au budget 2009 semble un tour de passe-passe propre à jeter une certaine opacité sur l'action politique. Deuxièmement, la correction dans le cadre du budget 2008 permettra à la commission fiscalité de continuer ses travaux de réforme de la fiscalité, tout en tenant compte de la diminution des recettes de plus de 20 millions de francs. Troisièmement, le respect des engagements qu'on pris les commissaires socialistes dans le cadre de la commission fiscalité.

En conclusion, au moment du vote, nous espérons que chaque groupe partagera l'idée ci-dessus d'une certaine éthique politique qui passe par la cohérence et le respect de ses engagements.

M. Pierre Hainard (UDC): – Puisque nous en sommes à une année de citations, nous avons entendu une fois un député dire que la progression à froid est un impôt illégal, car non voté. Cela vous donne bien la position du groupe UDC concernant la correction de la progression à froid. Ce que nous allons voter aujourd'hui sont donc bien des principes votés à la majorité simple de notre Conseil et il y a quatre points principaux. Le premier est que la compensation de la progression à froid se fera si celle-ci a augmenté de 5% et non de 7%. Il s'agit donc bien de 5% retenu et notre groupe est d'accord là-dessus.

Deuxièmement, ce sera donc de la compétence du Grand Conseil, à une majorité qualifiée, au moment où nous appliquerons cette correction et le groupe UDC est d'accord, d'autant plus que cela est confirmé par le frein aux dépenses.

Point trois, la date de prise en vigueur de l'IPC, une année plus tôt, donc si l'IPC est pris le 31 décembre de l'année A, la correction de la progression à froid interviendra l'année A+2, sauf une période transitoire de cette année, en juin 2007 nous voterons pour 2008. Là-dessus, le groupe UDC est d'accord.

Point quatre, la correction totale ou partielle semblait poser des états d'âme au groupe radical. Le groupe UDC est d'accord avec la correction totale ou partielle, dans la mesure où le Conseil d'Etat s'engage ici, devant notre Conseil, sur le fait que l'entier de la correction de la progression à froid sera pour: premièrement, la correction du barème; deuxièmement, pour une amélioration de la fiscalité des classes moyennes; troisièmement pour des déductions pour les familles. Si le Conseil d'Etat s'engage publiquement – et nous connaissons la valeur des engagements du Conseil d'Etat – alors le groupe UDC votera cette loi.

Nous tenons également à rappeler que ceci est un deal qui a été fait au sein de la commission fiscalité et que nous avons souvent parlé ici du respect de la parole donnée, ou du respect des engagements donnés. Compte tenu de ce que nous venons de dire et de l'engagement du Conseil d'Etat, nous accepterons donc ce rapport.

M. Denis de la Reussille (PVS): – Le groupe PopVertsSol a lu avec la plus grande attention le rapport 07.013, compensation des effets de la progression à froid. D'emblée, nous pouvons vous indiquer que notre groupe acceptera le rapport portant modification de la LCdir. Nous accepterons ce rapport pour les raisons principales suivantes: premièrement, la commission fiscalité a largement débattu cette problématique et est entrée en matière sur les modifications retenues. Deuxièmement, le groupe PopVertsSol partage le point de vue de procéder à l'adaptation dès que le renchérissement dépasse les 5%. Le seuil de 7% au niveau fédéral nous paraît trop élevé, et les incidences trop grandes sur le produit de l'impôt. Nous rappelons, par ailleurs, que le projet de loi de ce jour n'a pas d'effet direct sur les recettes fiscales. Nous sommes par ailleurs convaincus que les adaptations futures pour corriger la progression à froid devront être acceptées à la majorité qualifiée des trois-cinquième des membres du Grand Conseil. Ces éléments-là ont également été longuement discutés en commission fiscalité.

Cette modification donnera aussi – c'est peut-être un élément essentiel que nous souhaitons souligner – à l'exécutif cantonal un outil indispensable pour son travail budgétaire et évitera les incertitudes vécues en décembre 2006, pour la préparation du budget 2007. Il n'est pas nécessaire de vous rappeler les difficultés que l'on a eues pour savoir si l'on atteignait ces fameux 5% et l'incidence de 20 ou 22 millions de francs que nous avions par rapport à ces 4,97% et si nous avions dépassé ces 5%, le travail de l'exécutif cantonal aurait été pratiquement réduit à néant. Cet outil de gestion nous paraît donc indispensable.

En conclusion, le groupe PopVertsSol n'entrera pas en matière concernant l'amendement du groupe radical, libéral-PPN et nous tenons à faire part ici de notre surprise concernant les propos entendus du porte-parole du groupe radical qui sont, permettez-nous de le dire, à des années-lumière de ce qui est à l'heure actuelle construit au sein de la commission fiscalité. Nous ne pouvons que nous réjouir des propos tenus par le porte-parole du groupe UDC qui, lui, a parfaitement retransmis le deal, puisque il s'agissait du mot utilisé par M. Pierre Hainard, le deal qui est construit, ou est en train d'être construit au niveau de la commission fiscalité. Nous le répétons, cet amendement et les propos totalement différents que nous entendons du porte-parole du groupe radical aujourd'hui nous inquiètent pour la poursuite de nos débats en commission fiscalité.

M. Rolf Graber (L-PPN): – En fonction de ce que vient de dire M. Denis de la Reussille, il nous paraîtrait sage que la décision sur ce rapport soit prise plutôt lors de la prochaine session qu'aujourd'hui même, puisque vendredi nous aurons, en commission fiscalité, à nous prononcer sur les trois aspects concernés. Il nous paraîtrait donc sage, si vous voulez que l'on revoit la position – une majorité de notre groupe rejoindra la position radicale – si vous voulez réexaminer cette position, et compte tenu des travaux justement en cours à la commission fiscalité, que nous puissions prendre notre décision au début de la prochaine session.

Nous partageons pleinement les avis selon lesquels la correction de la progression à froid n'est pas une baisse d'impôt, sinon le rapport serait intitulé différemment. Il s'agit tout au plus d'une restitution fiscale, et encore, il n y a pas de restitution, puisqu'il n'y a pas d'effet rétroactif. Le terme qui est utilisé de correction est donc bien un terme adéquat. Il s'agit bien de remettre les pendules à l'heure, il n'y a aucun cadeau fiscal dans cette opération, il y a simplement l'engagement de principes légaux qui, à un moment donné, ont fixé une tabelle en fonction d'un IPC et qui voient leur taux modifié sans que leur revenu ou leur pouvoir d'achat ne se soit modifié. Ne pas corriger pas la progression à froid, c'est admettre qu'il y a *de facto* une augmentation d'impôt, ce que nous ne souhaitons pas.

Le principe auquel nous sommes confrontés dans le groupe est le suivant: il y a évidemment les travaux de la commission – ils ont été évoqués et nous y sommes sensibles en tant que membres de la commission. Mais d'un autre côté, il y a un autre principe qui a été déterminant dans l'analyse du groupe, à savoir que d'un côté quand les revenus augmentent, qu'ils ne sont pas corrigés comme ils devraient l'être actuellement, on ne se soucie pas de savoir qui paie la facture. Quand les revenus de la classe moyenne, classe moyenne supérieure sont plus lourdement taxés, en raison de la progressivité du taux, il apparaît à un certain nombre des membres du groupe, qu'il est normal, puisqu'il s'agit d'une correction que l'on restitue à ceux qui ont fait un effort durant la période qui allait jusqu'à ces 5%. Il ne s'agit donc pas d'une nouvelle clé de répartition à obtenir, mais bien de redonner la part que chacun a fait, l'effort que chacun a consenti durant une période donnée et de redonner donc aux mêmes le montant de leur effort, et non pas de procéder à une nouvelle répartition. C'est ce problème-là, ce principe de base qui est en cause dans la discussion chez nous, et vraisemblablement chez les radicaux. On utilise, au fond, une correction pour redonner une nouvelle redistribution. Alors lorsque l'on augmente les revenus moyens en pourcentage, cela ne pose aucun problème à certains. Lorsque l'on diminue, pour corriger, et non pas pour accorder une baisse d'impôt, dans la même proportion, on fait un cadeau aux riches. Il y a un problème de langage, de vocabulaire qui fait que la majorité de notre groupe en fait une question de principe, car effectivement, on redonne aux mêmes, ceux qui ont fait un effort. C'est une correction et non une diminution d'impôt.

Comme nous sommes dans les définitions, il nous apparaît que nous devrions traiter d'un autre problème. Si nous revenons là-dessus, c'est que nous avons eu des discussions dans notre hémicycle, il y a quelques temps, au sujet d'une taxe sur l'énergie. Reconnaissons-le, à priori, le rapport qui nous est soumis, nous le subissons plutôt que nous le voulons. Personne n'imaginait les conséquences exactes du frein à l'endettement dans cette correction de la progression à froid, tout le monde a été surpris en commission fiscalité que ce soit le chef du département, les auteurs des projets de loi, etc. Il a fallu essayer de composer pour savoir quelle solution on pouvait trouver pour résoudre ce problème. Un autre problème se pose; si dans la Constitution est utilisé le mot impôt et qu'il y ait une majorité qualifiée, qu'en est-il d'un changement de taxe ou d'un introduction de taxe? La gauche de ce parlement, lorsque l'on a parlé d'énergie, nous a dit: "Comme on introduit une nouvelle taxe et qu'en même temps on introduit de nouvelles dépenses, le résultat est neutre, il n'y a pas de majorité qualifiée." Cela nous interroge par rapport à ce dont nous discutons aujourd'hui. Cela voudrait-il dire que lorsqu'il y a une diminution d'impôt et qu'on la compense par une augmentation de charge, il n'y a pas de majorité qualifiée? Merci d'avance de vos réponses, soit au niveau du Conseil d'Etat, soit sur les bancs de nos adversaires politiques.

Cela pose la question de fond. Ou disons-nous que la taxe n'est pas la même chose? Ce n'est pas un impôt, mais dans ce cas-là, allons jusqu'au bout de l'opération. Nous rejoignons la discussion de l'interpellation Rolf Graber 07.133, du 30 mai 2007, "Que paient réellement les automobilistes?", de ce matin. Si une taxe n'est pas de l'impôt parce que l'impôt est universel et la taxe est affectée, que faisons-nous des 30 millions de francs que paient les automobilistes et qui vont dans la caisse générale? Donc cela pose, dans tous les cas pour nous, ce genre d'interrogations auxquelles nous vous invitons à réfléchir, mais vous avez peut-être des réponses toutes faites, merci de nous les donner.

Plus concrètement, nous sommes d'accord avec le taux de 5%. Il nous paraît raisonnable, simplement raisonnable, car plus le taux augmente, plus on aura de difficultés à se mettre d'accord sur l'utilisation du montant à redistribuer. Nous sommes bien évidemment d'accord avec la périodicité à laquelle on prend l'IPC, le mois de juillet est bon. Ce qui signifie – et nous en prenons acte, si ce sont bien les intentions du Conseil d'Etat – que le budget qui sera discuté en commission intègrera, le cas échéant, le montant de la correction de la progression à froid. C'est bien dans cette perspective-là, et si juillet n'est pas encore assez loin, autant mettre le mois de

mai, mais il faut aller jusqu'au bout de l'opération et dire que le budget qui sera soumis aux députés comprendra la correction de la progression à froid.

Voilà les quelques éléments que nous voulions soulever, en précisant que pour une majorité de notre groupe, le principe même de compensation au nom d'un autre terme qui vous est cher, au nom de la symétrie des sacrifices. Lorsque que quelqu'un a beaucoup donné durant cinq ans, qu'on lui restitue, cela paraît normal au nom de la symétrie des sacrifices, donc sur la base de ce principe, un certain nombre n'entreront pas en matière, et s'il y a entrée en matière, comme le groupe radical, nous demanderons que l'amendement soit accepté. A défaut, nous pourrions refuser le projet qui nous est soumis. D'autres en revanche, et ils sont moins nombreux, pensent qu'effectivement il y a peut-être un compromis à trouver, mais il sera peut-être plus simple à trouver si l'on se retrouve la prochaine fois pour en décider.

Le président: – Merci Monsieur Rolf Graber. Vous allez être entendu, car l'heure c'est l'heure. Nous avons dit que nous terminerions les débats à 13h30. Si nous donnons maintenant la parole au Conseil d'Etat, nous ne pensons pas qu'il pourra répondre à toutes ces interrogations en moins de trois minutes.

ELECTION D'UNE COMMISSION

Le président: – La commission "Psychiatrie" est composée de M. Damien Cottier, président, Mme Elisabeth Berthet, pour le groupe radical; MM. Daniel Schürch, vice-président, Claude Borel, Bertrand Nussbaumer, et Mmes Anne Tissot Schulthess, Odile Duvoisin et Karin Coassin, pour le groupe socialiste; Mme Valérie Schweingruber Dupraz, rapporteuse, M. Jean-Claude Baudoin et Mme Pierrette Ummel, pour le groupe libéral-PPN; Mmes Claudine Stähli-Wolf et Doris Angst, pour le groupe PopVertsSol; MM. Blaise Courvoisier et Hugues-Bertrand Chantraine, pour le groupe UDC.

RETRAIT DE PROPOSITION

Le président: – Le projet de loi du groupe UDC 06.130, du 28 mars 2006, portant révision de la loi sur les droits politiques (LDP) (Grand Conseil: incompatibilités de fonction), est retiré. Nous vous souhaitons une agréable fin de journée et nous vous retrouvons d'ici la fin du mois de juin.

Séance levée à 13h30.

Session close.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ANNEXES

Pages

07.010
Centre neuchâtelois de psychiatrie
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) 101

07.014
Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 585.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière au Col-des-Roches 157

07.012
Taxation et perception
Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les mesures visant à renforcer la taxation et la perception 163

07.013
Compensation des effets de la progression à froid
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir). 179

CENTRE NEUCHATELOIS DE PSYCHIATRIE 07.010

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP)

(Du 19 février 2007)

Madame la présidente, Messieurs,

RESUME

Le présent rapport décrit la création d'un établissement unique réunissant les institutions de soins psychiatriques subventionnées du canton de Neuchâtel. Cette démarche s'inscrit dans un processus plus global qui a débuté par la création en 2006 de l'Hôpital neuchâtelois et qui tend à optimiser l'organisation du système sanitaire cantonal. Cette réorganisation des institutions est rendue inévitable en raison notamment des changements législatifs au niveau fédéral, de l'augmentation de la technicité des soins et des exigences des patients ou encore de la difficulté de former et de recruter du personnel spécialisé. Si les institutions actuelles ont longtemps rempli avec compétence les missions qui leur étaient dévolues, la situation est aujourd'hui de plus en plus difficile et évolue rapidement, notamment en raison des importantes pressions financières qui sont exercées sur les secteurs. L'activité est rendue chaque jour plus risquée pour les fondations indépendantes et plus complexe pour les services de l'État.

Le projet de création d'un établissement de droit public pour les soins psychiatriques fait partie du programme de législature 2006-2009 du Conseil d'État. Il est construit sur les résultats d'une analyse des forces et faiblesses du réseau psychiatrique neuchâtelois. Cette étude, réalisée par un bureau de consultants, a notamment démontré un déséquilibre entre un secteur stationnaire surdimensionné et un secteur ambulatoire trop peu développé. D'autre part, une organisation centrée sur les institutions et non sur les patients a été mise en évidence. Un projet de réorganisation de la psychiatrie cantonale en filières de soins intégrés a été rédigé en collaboration avec les professionnels du domaine et a servi de base à la réflexion structurelle. L'objectif est donc de décloisonner les institutions psychiatriques pour qu'à l'avenir un patient soit suivi par une seule autorité médicale, indépendamment du type de prise en charge (ambulatoire ou stationnaire). Il s'agit donc de placer le patient au centre de la réflexion et de lui assurer un continuum des soins, tout au long de son parcours, au travers du système psychiatrique cantonal. D'autre part, le projet de réforme de la psychiatrie cantonale est axé sur un déplacement de l'activité stationnaire vers l'ambulatoire. En effet, la baisse du nombre de lits et le développement du nombre de consultations doit permettre une meilleure utilisation des ressources humaines et financières.

Suite à la volonté du Conseil d'État de créer un établissement de droit public pour les soins psychiatriques, les institutions concernées ont été appelées à se positionner. Il s'agit de la Maison de santé de Préfargier, de la Clinique La Rochelle et du Centre psychosocial neuchâtelois. Les trois partenaires sont entrés en matière sur le projet du Conseil d'État et ont déclaré vouloir participer activement au processus. L'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux et le Service médico-psychologique pour enfants et adolescents n'ont pas été consultés, partant du principe qu'ils étaient liés à la position du gouvernement en tant que services de l'État et que les dirigeants

administratifs et médicaux de ces institutions ont participé aux groupes de travail et soutiennent activement le projet.

Le rapport initial a été élaboré au sein d'un groupe de travail qui réunissait les délégués de toutes les institutions concernées, publiques ou privées, soit des présidents des fondations, des représentants des directions administratives, médicales et infirmières et de psychologues. Le rapport et la loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) sont le résultat d'un travail collectif conduit par le chef du Département de la santé et des affaires sociales. Ce rapport a été mis en consultation durant l'été 2006. Il a été tenu compte des remarques et le rapport a été adapté en conséquence.

Les structures juridique et fonctionnelle proposées pour le CNP sont proches de celles de l'Établissement hospitalier multisite, à savoir un établissement de droit public dirigé par un Conseil d'administration et disposant d'une certaine autonomie. Le Conseil d'administration est composé de cinq à sept membres désignés par le Conseil d'État. Il nomme les membres de la Direction générale et assume la gestion de l'établissement. La logique d'institutions est abandonnée au profit d'une organisation du CNP en unités de gestion. Une des premières missions du CNP sera de développer un projet clinique et de le faire avaliser par le Conseil d'État dans le cadre du contrat de prestations pluriannuel.

Les relations avec l'État sont également clarifiées, ce dernier ayant pour responsabilité de fixer les objectifs et d'octroyer les moyens, le CNP devant assurer la gestion dans le cadre d'un mandat de prestations.

Le CNP travaillera très étroitement avec les autres partenaires du réseau sanitaire, notamment avec les institutions spécialisées qui offrent des prestations à vocation plus sociale que médicale.

Enfin, la réunion des institutions psychiatriques actuelles et le transfert d'activités stationnaires vers l'ambulatoire permettront de réaliser des économies d'échelle et d'améliorer l'efficience du système. Le secteur administratif pourra être redimensionné notamment au profit du secteur des soins. Dans tous les cas, le budget du CNP devra entrer dans le cadre du plan financier du programme de législature 2006-2009 du Conseil d'État.

En conclusion, la création du CNP apportera les avantages suivants:

Pour les patients:

- *augmentation de la qualité de la prise en charge des patients, notamment par l'assurance du continuum des soins lors du passage de ces derniers au travers du réseau;*
- *amélioration de la cohérence clinique au travers du développement d'un concept clinique et de sa mise en œuvre;*

Pour le personnel:

- *augmentation du niveau de reconnaissance du secteur psychiatrique public pour la formation des médecins (FMH) et des psychologues grâce à l'étendue de l'offre de formation;*
- *intégration de tous à la CCT de droit public et affiliation à une caisse de pension publique;*

Pour les financeurs et les partenaires:

- *meilleure gouvernance du système de santé psychique grâce à la clarification des rôles entre l'Etat et l'institution;*
- *meilleure gestion opérationnelle des institutions psychiatriques notamment par la mise en place d'une direction générale et d'une direction médicale;*
- *accroissement de l'efficience globale du système grâce à des économies d'échelle ainsi qu'à la réduction de l'accueil institutionnel au profit de l'ambulatoire;*
- *meilleur positionnement des institutions psychiatriques dans le réseau de santé par la redéfinition des relations avec les autres partenaires.*

1. INTRODUCTION

Le présent rapport s'attache à décrire la réforme de la psychiatrie de notre canton sous forme d'une réorganisation structurelle des institutions psychiatriques publiques ou subventionnées.

Bien que peu présents dans le texte, les patients sont bien au centre de nos réflexions. Il s'agit de mettre en place un système psychiatrique cantonal dans lequel les professionnels travaillent en réseau autour du patient.

Dans tous les cas, l'organisation cantonale proposée a pour objectif premier d'offrir à la population neuchâteloise un système psychiatrique performant en terme de qualité de la prise en charge et d'accessibilité des prestations. Les aspects économiques ne sont certes pas occultés, mais sont pris en compte dans une volonté permanente d'améliorer l'efficience du système (c'est-à-dire de la recherche de la meilleure qualité au moindre coût) et non pas dans une logique d'économies et de rationnement des soins.

Dans les pays occidentaux, les besoins en prestations de santé sont en constante augmentation. La population est de plus en plus exigeante au niveau de l'accès et de la qualité des soins. Les progrès de la science médicale permettent de traiter aujourd'hui des pathologies qui ne pouvaient être soignées hier, l'espérance de vie s'allonge chez les hommes comme chez les femmes avec pour conséquence une augmentation du nombre de personnes nécessitant assistance et soins. Enfin, les conditions de vie sont de plus en plus exigeantes dans nos sociétés, ce qui se répercute négativement sur l'état de santé de la population.

Le domaine de la santé psychique est particulièrement concerné par cette évolution. La demande en soins psychiques augmente plus rapidement encore que celle des soins somatiques, alors que les ressources disponibles ne suivent pas dans les mêmes proportions.

L'État a la compétence et la responsabilité de l'organisation du système de santé cantonal. Pour cela, il doit fournir à sa population des instruments modernes et performants, capables de livrer les prestations de santé nécessaires. Par instruments, nous entendons des institutions sanitaires partenaires qui puissent conduire la politique définie par le gouvernement dans le cadre de la planification sanitaire cantonale.

Après la création d'un l'Établissement hospitalier multisite (EHM) dans le domaine des soins physiques, c'est donc tout naturellement que la question s'est également posée pour les institutions psychiatriques. La problématique est néanmoins légèrement différente dans la mesure où le secteur psychiatrique subventionné concerné couvre également des institutions ambulatoires. Le rapprochement de ces institutions est d'autant plus important que la bonne gestion du flux des patients à l'intérieur de ce réseau est essentielle.

Enfin, dans le contexte de l'assainissement des finances cantonales, le projet de création d'un établissement cantonal pour les soins psychiques est d'une importance stratégique primordiale. En effet, seule la mise sur pied rapide d'une institution performante et gouvernée de manière centralisée, permettra de rationaliser sans rationner les soins, c'est-à-dire de conduire les réformes structurelles nécessaires du paysage sanitaire psychique. C'est donc pour cette raison que le Conseil d'État en a fait une des priorités de son programme de législature.

1.1. Historique

Le système de santé psychique cantonal s'est construit, depuis le 18ème siècle, de manière relativement spontanée.

La Maison de Santé de Préfargier, première institution psychiatrique du canton, a été inaugurée en 1848, grâce à la générosité du fondateur Auguste-Frédéric de Meuron. Si l'institution a déployé ses activités au bénéfice de toute la population neuchâteloise, ses statuts ne lui permettaient pas de recevoir les malades "incurables" ou "chroniques" qui étaient renvoyés dans les hôpitaux. Désireuse de contribuer à la rectification de cette inégalité, la commission de surveillance de la Maison de santé de Préfargier a offert en 1887 la somme de 100.000 francs à l'État de Neuchâtel dans le but de contribuer à la création d'un asile d'incurables.

Un hospice cantonal d'incurables a donc été créé dès 1890 sur le site de Perreux et les deux institutions ont conduit conjointement la politique psychiatrique hospitalière au travers du 20ème siècle.

Suite à l'ouverture en 1933 de consultations médico-psychologiques, placées sous l'égide du Département de l'instruction publique, qui s'adressaient aux parents, médecins, enseignants et éducateurs, l'État a créé en 1941 le Service médico-pédagogique. Ce service a fusionné en 1983 avec l'équipe thérapeutique des institutions pour enfants et adolescents (ETIA) pour former l'Office médico-pédagogique, toujours rattaché au Département de l'instruction publique. Ce n'est qu'en 2005 que l'OMP est devenu le Service médico-psychologique pour enfants et adolescents, rattaché au Département de la santé.

Le Centre psychosocial neuchâtelois a été créé en 1969, suite à une décision du Grand Conseil ratifiée par une votation populaire. Cette institution de soins psychiatriques a développé son activité sur deux sites situés l'un à Neuchâtel avec une antenne au Val-de-Travers et l'autre à La Chaux-de-Fonds avec une antenne au Locle. Il s'agissait d'offrir à la population des soins psychiatriques ambulatoires pour adultes que ni les hôpitaux, ni la médecine libérale, n'étaient en mesure de fournir.

De son côté, l'Église réformée évangélique neuchâteloise a créé en 1964 une fondation pour gérer une maison d'accueil et de soins médicaux essentiellement psychiatriques. Dans ce but, elle a repris et exploité la Clinique La Rochelle, située à Vaumarcus. C'est en 1989 que la Clinique La Rochelle a été reconnue d'utilité publique et est ainsi entrée dans l'organisation sanitaire psychiatrique cantonale en tant qu'hôpital de transition.

Dès le début des années 1980, le financement des institutions psychiatriques est devenu de plus en plus difficile. Alors qu'auparavant ces dernières obtenaient leurs ressources économiques principalement au travers du paiement de leurs prestations et de dons, elles n'ont l'une après l'autre plus pu être en mesure de faire face à leurs obligations financières. L'augmentation des exigences en qualité et en quantité de prestations en est la première responsable. L'intervention des pouvoirs publics est alors devenue de plus en plus importante pour représenter aujourd'hui près de la moitié des ressources.

L'introduction de la LAMal en 1996 a profondément changé le paysage sanitaire des cantons. Le législateur fédéral a voulu introduire une gestion plus économique des hôpitaux et des autres institutions de santé, dans le cadre général d'une planification sanitaire cantonale.

La planification sanitaire cantonale neuchâteloise de 1999 a spécifié les rôles des différents acteurs. Les hôpitaux psychiatriques ont été appelés à améliorer leur collaboration, notamment en se répartissant les missions, ceci dans le but d'aboutir à une meilleure complémentarité. Il était également décidé de créer une antenne de psychiatrie gériatrique au Locle, dépendante de Perreux. Les hôpitaux de Perreux et de Préfargier étaient appelés à créer une association de gestion hospitalière, alors que la Clinique de La Rochelle recevait un rôle d'hôpital de transition.

Les hôpitaux concernés ont travaillé à la mise sur pied d'une association de gestion. Si le rapprochement s'est réalisé dans les faits, l'exécution formelle du projet a buté sur une impossibilité juridique. En effet, sans personnalité juridique propre, l'Hôpital de Perreux ne pouvait prendre part à une association.

Dans l'intérim, le projet d'Établissement hospitalier multisite (EHM) pour les soins physiques a été conçu. Combattue par un référendum, la loi sur l'EHM a été acceptée par le peuple en juin 2005, à une écrasante majorité. Regroupant sept des huit hôpitaux de soins physiques subventionnés, l'EHM est aujourd'hui réalisé. Si le projet en question ne concerne pas les institutions de soins psychiques, un certain nombre d'enseignements peuvent en être tirés.

Enfin, le programme de législature 2006-2009, présenté en novembre 2005 par le Conseil d'État, fixe, comme objectif stratégique dans le domaine de la santé, la création d'un établissement cantonal psychiatrique de droit public.

1.2. Démarche

La démarche qui a conduit à la préparation de ce document s'est déroulée en deux phases. La première, d'avril 2003 à juin 2005, a été l'analyse du fonctionnement de la psychiatrie cantonale, la création d'un projet clinique et l'esquisse d'un projet organisationnel. La deuxième phase a

débuté dès la décision du Conseil d'État, en novembre 2005, de créer un établissement psychiatrique cantonal.

1e phase

La Commission cantonale de psychiatrie chargée d'explorer les synergies entre l'Hôpital cantonal de Perreux et la maison de santé de Préfargier, avait subsidiairement également reçu mandat de conduire une étude sur l'organisation de la psychiatrie cantonale. La commission n'ayant pas pu présenter de projet concret, le Département de la santé a confié cette mission en 2003 à un bureau d'experts externes, le bureau Advimed à Genève, sous la direction du Service cantonal de la santé publique.

Le mandat s'est déroulé en deux étapes. La première fut la réalisation d'une analyse des forces et faiblesses du réseau psychiatrique neuchâtelois et la proposition de pistes de réflexion. Un rapport préliminaire nommé "Synergies et redéploiement de la psychiatrie dans le canton de Neuchâtel" a été présenté et accepté en octobre 2003 par la cheffe du Département de la santé. La nécessité de rapprocher les secteurs stationnaire et ambulatoire était démontrée et une organisation de la psychiatrie par filières de soins était proposée.

La deuxième étape, de janvier 2004 à juin 2005 fut la rédaction d'un projet clinique et l'ébauche des contours de l'organisation à mettre en place. L'ensemble des médecins responsables du réseau de psychiatrie et des représentants des principales institutions ont collaboré à la préparation du projet clinique et à la réflexion sur l'organisation de la psychiatrie. D'autres représentants des partenaires externes (psychiatres en cabinet, milieu des addictions, psychologues, etc.) ont également été intégrés au groupe de travail.

S'agissant du projet d'organisation, plusieurs variantes ont été explorées, notamment le maintien des institutions actuelles, la création d'une association de gestion, la création d'un établissement cantonal unique et l'intégration à l'EHM.

2e phase

Au terme de la première phase, le Conseil d'État a été appelé à se prononcer sur la stratégie à suivre, s'agissant de l'organisation institutionnelle. Il a validé la stratégie de rapprochement des secteurs psychiatriques stationnaire et ambulatoire s'agissant des institutions subventionnées et a opté pour la création d'un établissement cantonal de droit public réunissant tous les partenaires. Cette décision a été communiquée en novembre 2005, lors de la présentation du programme de législature.

La deuxième phase a donc débuté à la fin de l'année 2005. Les institutions concernées ont été invitées à signifier ou non leur intérêt à rejoindre la future organisation cantonale et, le cas échéant, à désigner leurs représentants dans un groupe de travail placé sous la conduite du chef du Département de la santé et chargé de définir le projet.

Le groupe de travail a rendu sa copie en juin 2006 sous la forme d'un rapport et d'un projet de loi visant à la création d'un Centre neuchâtelois de psychiatrie. Après validation par le Conseil d'Etat, ces deux documents ont été mis en consultation durant l'été 2006 auprès d'un large éventail de partenaires composé des institutions concernées, des partis politiques, d'associations et d'institutions partenaires et enfin des assureurs-maladie.

L'analyse des réponses à la consultation a montré que le principe de la création d'un Centre neuchâtelois de psychiatrie était globalement bien accepté. Un certain nombre de remarques pertinentes a toutefois été émis, notamment envers le projet clinique et plus spécifiquement sur l'organisation par filières de soins. Le Département de la santé et des affaires sociales a repris le dossier et a modifié la loi et le rapport en tenant compte des remarques issues de la consultation.

Un projet de rapport et de loi remanié a été soumis le 25 janvier 2007 au Conseil de santé. Les membres présents ont largement soutenu le projet et ont donné un préavis positif à l'unanimité.

2. CONTEXTE

La création d'un établissement psychiatrique cantonal multisite de droit public relève à la fois d'une logique de moyens et d'une logique de besoins:

– La logique de moyens par la recherche d'économies d'échelle en regroupant les institutions et en rationalisant les structures administratives et logistiques des établissements.

– La logique de besoins, liée à l'évolution de la prise en charge psychiatrique, toujours plus ambulatoire et de proximité, ainsi qu'à l'augmentation de la demande liée aux conditions de vie et à l'évolution de la société.

Il s'agit également de créer une institution cohérente, capable de mettre les différents protagonistes en réseau et de conduire les réformes nécessaires.

2.1. Le contexte national

La réforme de l'organisation de nos institutions psychiatriques s'inscrit dans un contexte national en pleine mutation. La mise en vigueur de la LAMal en 1996 a profondément modifié le monde de la santé et des changements sont encore attendus. Plusieurs projets de révision de la loi fédérale sont actuellement en discussion au parlement et devraient modifier les conditions cadres ces prochaines années.

2.1.1. Le financement des hôpitaux

Dans la plupart des hôpitaux de Suisse, les accords tarifaires se basent sur un financement des prestations par journée ou par cas. Cette situation empêche la transparence des coûts et fait porter à des hospitalisations pour traitements légers, les coûts des cas plus lourds. Or, la LAMal prévoit déjà actuellement que les hôpitaux doivent être financés en fonction de leurs prestations, soit par pathologie.

Dans le domaine des soins somatiques, l'État a décidé de changer le mode de financement des hôpitaux et d'introduire le financement par pathologie. Tirant profit des tests du système de groupage APDRG réalisés en Suisse depuis plusieurs années, le canton de Neuchâtel a introduit ce type de financement dans les hôpitaux de soins physiques depuis le 1er janvier 2006.

Ce système n'est toutefois pas adapté aux pathologies psychiatriques. Des tentatives visant à disposer d'un modèle de financement hospitalier plus performant que celui fondé sur le nombre de journées ou d'admissions sont effectuées dans plusieurs pays et en Suisse, essentiellement au niveau des cantons. Toutefois, ces recherches n'ont pas encore permis de développer un outil décrivant fidèlement les prestations. La suppression de la garantie de déficit et un financement plus en relation avec les prestations modifient la responsabilité des dirigeants d'hôpitaux, laissant une plus grande importance à la stratégie des établissements. Ces changements inciteront les établissements à adapter leur organisation en fonction de l'évolution de l'environnement.

2.1.2. L'introduction du Tarmed

L'introduction du Tarmed pour la rémunération des actes médicaux et des actes médicaux délégués est favorable au développement de l'activité ambulatoire en psychiatrie.

En effet, la psychiatrie ambulatoire est actuellement mieux rémunérée en raison de deux facteurs. Premièrement, le nouveau tarif médical valorise davantage que par le passé les actes médicaux dits "intellectuels" par rapport aux actes d'ordre "technique". Dans ce contexte, la psychiatrie fait partie des disciplines médicales qui bénéficient de cette valorisation des actes "intellectuels". D'autre part, le Tarmed permet de facturer à charge de l'assurance obligatoire des soins certains actes médicaux délégués tels que des prestations effectuées par des psychologues.

2.1.3. Le rapport sur la stratégie nationale de santé psychique

Établi dans le cadre de la politique nationale, le rapport de santé de février 2004 sur la stratégie nationale, visant à protéger, promouvoir, maintenir et rétablir la santé psychique de la population suisse, rappelle que 20 à 25 pour cent de l'ensemble de la population souffre chaque année d'une maladie psychique correspondant à un diagnostic reconnu (env. 1.500.000 personnes). Une grande partie des maladies psychiques est traitée par la médecine générale. Dans 5 à 10 pour cent des cas, un traitement psychiatrique et psychothérapeutique s'avère pourtant nécessaire. On estime que 2 à 3 pour cent des adultes souffrent d'une maladie psychique chronique.

Ce document rappelle que la santé psychique est influencée par des facteurs biologiques, psychologiques, sociologiques et économiques. La réduction durable de l'incidence et de la prévalence des troubles psychiques ne peut s'effectuer uniquement par des décisions de politique de la santé, mais doit se fonder sur des politiques publiques plus globales. Celles-ci ont pour objectif d'influencer de manière positive les conditions cadres nécessaires à une intégration sociale, scolaire et professionnelle de la population.

De plus, le rapport encourage les collaborations intercantonales qui sont relativement difficiles à intégrer au niveau des planifications cantonales.

Les propositions du rapport peuvent être déclinées en 8 objectifs et 10 recommandations:

Objectifs de la stratégie

En collaboration avec leurs partenaires des secteurs de la santé, de la formation et de l'économie, la Confédération et les cantons devraient avoir pour tâche de concrétiser ces recommandations générales par un plan d'action, tenant compte des besoins différents des régions, afin que les objectifs généraux ci-après puissent être atteints dans un délai de dix ans:

– accroissement de la bonne santé psychique de la population résidant en Suisse;
– meilleure prise de conscience des aspects positifs de la santé psychique;
– meilleur accès à des traitements appropriés;
– amélioration de la coopération des personnes concernées et de leurs proches;
– diminution de la chronicité des troubles psychiques et du nombre de personnes devant être mises au bénéfice d'une rente AI;
– diminution du nombre de suicides;
– augmentation de la satisfaction des patients et diminution des cas de burnout (épuisement) chez les professionnels;
– meilleure attractivité du travail avec les malades psychiques.

Afin d'atteindre ces objectifs, le plan d'action s'articule autour de dix recommandations ayant pour but de favoriser une meilleure mise en réseau et coordination, de renforcer les potentiels existants et de combler les lacunes constatées:

– coordination et coopération nationales et internationales;
– observation du problème; surveillance continue et synthèse des données disponibles;
– coordination multisectorielle;
– prise de conscience par la population de l'importance de la santé et des maladies psychiques;
– promotion de la santé psychique dans la famille, à l'école et au travail;
– détection précoce de la maladie psychique; intervention précoce qui permet de maintenir l'intégration scolaire et professionnelle ; prévention de l'invalidité;
– promotion de l'entraide, de l'aide à soi-même, de l'aide bénévole, du soutien des proches et de la participation des personnes concernées à tous les niveaux du système de santé;
– développement de la qualité tout au long de la chaîne des offres de soins, jusqu'à la guérison et à la réadaptation des personnes atteintes de maladies psychiques;
– adaptation de la législation;
– encouragement de la relève de spécialistes dans les domaines de la médecine, des soins, de la psychologie et du travail social ; intensification de la recherche et développement.

2.2. Le contexte cantonal

Au niveau cantonal, nous pouvons considérer que notre population bénéficie d'un système de santé performant, s'agissant de la qualité de la prise en charge et de l'accès aux soins. Mais en ces temps de difficultés financières des pouvoirs publics, la logique des besoins cède le pas à celle des moyens et la performance doit également se traduire en matière d'économies de ressources.

Une des raisons du manque d'efficience de notre organisation réside dans l'atomisation des institutions sanitaires. Pour une population de 170.000 habitants, nous comptions, jusqu'à la création de l'Hôpital neuchâtelois (HNE), huit hôpitaux publics pour les soins physiques, cinq institutions de soins psychiques, sept centres régionaux d'aide et de soins à domicile et plus de cinquante petits organismes et institutions subventionnés, actifs dans le domaine sanitaire.

La planification sanitaire de 1999 prévoyait déjà une mise en réseau des principales institutions. Cette volonté s'est concrétisée par la création de l'HNE et de NOMAD, organisation cantonale pour le maintien à domicile.

S'agissant des institutions psychiatriques, nous observons que la performance de ces dernières est élevée. En effet, les coûts d'une journée d'hospitalisation à l'Hôpital cantonal de Perreux, la Maison de santé de Préfargier ou à La Rochelle sont parmi les plus bas de Suisse, et le montant des subventions octroyées au Centre psychosocial neuchâtelois, rapporté au nombre de consultations, est particulièrement bas. Malheureusement, au niveau des dépenses globales, le constat n'est pas si favorable. Pour expliquer cela, il faut se rappeler que les coûts dépendent des prix, mais également du volume des prestations livrées. Et les indicateurs globaux nous montrent que les dépenses totales par habitant (et plus spécifiquement les dépenses des pouvoirs publics par habitant dans ce même domaine) sont plus élevées que la moyenne nationale. Comme les coûts des prestations sont bas, cela signifie que le nombre de journées, respectivement de prestations, est vraisemblablement trop élevé par unité de population.

De plus, le statut étatique de l'Hôpital cantonal de Perreux et du Service médico-psychologique pour enfants et adolescents crée des situations complexes. Sans réelle autonomie de gestion, ces entités sont contraintes de louvoyer entre deux mondes peu compatibles: d'un côté un monde de la santé de plus en plus changeant et qui fonctionne sur un modèle proche de l'économie d'entreprise; de l'autre côté le monde de l'administration cantonale avec ses rythmes et ses contraintes propres. La volonté est d'améliorer cette situation au travers d'une autonomisation de ces services.

Le programme de législature du Conseil d'État prévoit trois axes forts de développement dans le domaine de la santé: le premier concerne la mise en place et la consolidation de l'Hôpital neuchâtelois, le second la suppression des fondations régionales de soins à domicile au profit d'une organisation cantonale (NOMAD), et enfin le troisième la réforme de la psychiatrie cantonale au sein d'un établissement cantonal de droit public.

Outre ces actions sur les structures juridiques, il ne faut pas oublier la volonté financière du gouvernement liée au programme de législature et inscrite dans le plan financier pluriannuel. Tous les secteurs doivent réduire leurs dépenses car les contributions publiques sont appelées à baisser ces quatre prochaines années.

Ces projets stratégiques de fusion et de cantonalisation des principales institutions subventionnées s'inscrivent dans le contexte national de la réorganisation du paysage sanitaire. Ils anticipent les idées largement partagées au niveau national de donner davantage d'indépendance et de liberté de gestion aux fournisseurs de prestations.

3. ORGANISATION DES SOINS EN PSYCHIATRIE; TENDANCES

3.1. Introduction

La santé psychique est le résultat d’interactions complexes entre les déterminants biologiques, psychologiques, sociaux, socio-culturels, socio-économiques.

La santé psychique est un processus qui s'étend sur toute la vie:

– au niveau de l'enfant et de l'adolescent, où une prise en charge précoce des problèmes psychiques peut avoir des effets positifs considérables sur le déroulement de la vie;
– au niveau de l'âge adulte, où les événements de la vie (divorce, perte d'emploi) peuvent fortement déstabiliser l'équilibre de l'adulte;
– au niveau du troisième âge, lorsque la longévité croissante s'accompagne de handicaps, de maladies chroniques et de solitude et demande aussi un accompagnement psychiatrique.

Pendant des décennies, et dans le monde entier, la santé psychique a été le parent pauvre de la politique de la santé. La médecine, dominée par les progrès techniques considérables des 30 dernières années, entretient un rapport ambigu avec la santé psychique qui occupe encore, dans une certaine mesure, une moindre considération.

Les statistiques montrent pourtant bien que les maladies psychiques sont largement répandues et en augmentation.

3.2. Les tendances en matière d'organisation de la prise en charge de la santé mentale

Cinq tendances majeures se dégagent dans l'évolution de la prise en charge psychiatrique:

– l'articulation de la psychiatrie avec la médecine somatique;
– l'articulation de la psychiatrie avec le social;
– le développement de la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent;
– le développement de la psychiatrie ambulatoire;
– la dé-stigmatisation de la psychiatrie.

3.2.1. L'articulation de la psychiatrie avec la médecine somatique

La psychiatrie a retrouvé sa place dans les 10 dernières années à l'hôpital général avec le développement de la psychiatrie de liaison, de la médicalisation de la psychiatrie et de la psychiatrie de l'urgence.

La psychiatrie de liaison

L'intégration de la prise en compte des problèmes psychologiques, telles que les pathologies psychiatriques associées et les problèmes psychosociaux, des patients hospitalisés dans les hôpitaux de soins physiques s'est fortement développée, notamment dans la médecine palliative. Dans la mesure où la psychiatrie de liaison vise à une meilleure intégration du patient, elle implique de nombreux échanges et un travail en réseau, en lien avec la médecine de ville.

La médicalisation de la psychiatrie

Le développement considérable de la pharmacologie psychiatrique a profondément modifié le mode de prise en charge des maladies psychiatriques et a permis de mieux prendre en charge certaines pathologies psychiatriques aux graves répercussions somatiques, notamment l'anorexie, les patients dépendants et les infections au long cours HIV, hépatites.

La psychiatrie de l'urgence

Dans toute l'Europe, la fréquentation des urgences a considérablement augmenté. Aujourd'hui 80% des patients fréquentant les urgences ne nécessitent pas d'être hospitalisés.

La plupart des services d'urgences se sont dotés d'un accueil psychiatrique, pour faire face à un besoin croissant de prise en charge psycho-sociale.

On distingue quatre grandes catégories d'urgences psychiatriques:

– les pathologies psychiatriques lourdes en décompensation, qui doivent rapidement être prises en charge par un service de soins aigus psychiatrique;
– les états psychiatriques aigus, pour des patients ne présentant pas de pathologie psychiatrique lourde mais nécessitant, suite à un choc, une prise en charge rapide;
– les cas de dépendances (souvent liées à une comorbidité) se présentant aux urgences avec une pathologie somatique (crises d'épilepsies, pertes d'équilibre, douleurs abdominales, troubles de la conscience et/ou du comportement);
– les pathologies mixtes, à la fois somatiques et psychiatriques, comme les syndromes douloureux fonctionnels dont l'organicité n'est pas certaine et la composante psychique très probable.

3.2.2. L'articulation de la psychiatrie avec le social

La psychiatrie s'élargit de façon importante à la prise en compte du contexte environnemental et social dans lequel s'exprime la souffrance psychique.

L'exclusion et la précarisation, liées notamment au rétrécissement du marché de l'emploi et à la défaillance du tissu traditionnel des solidarités familiales, contribuent à l'augmentation de la sollicitation des services psychiatriques et du besoin d'actions concertées entre le secteur psychiatrique et les services sociaux.

3.2.3. Le développement de la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent

Le partenariat entre la psychiatrie et le système éducatif et scolaire s'est imposé comme une nécessité depuis de nombreuses années, dans le but d'assurer une action préventive précoce, un appui aux familles et une action curative en direction des enfants présentant des handicaps, des troubles psychiques ou de la personnalité.

La prise en charge précoce de troubles psychiques chez l'enfant ou le dépistage de certaines situations familiales favorisant l'émergence de ces troubles, permettent d'éviter de nombreuses situations difficiles de réinsertion ou d'exclusion.

3.2.4. Le développement de la psychiatrie ambulatoire

Comme la médecine somatique et la chirurgie, la psychiatrie s'est considérablement développée dans le secteur ambulatoire.

La dynamique des maladies psychiques n’est pas vraiment superposable à celle des maladies somatiques. L’apparition de la maladie, le maintien de l’autonomie, l’intégration sociale ainsi que les relations avec les personnes psychiquement malades réclament une attention particulière. Le processus de prise en charge des troubles psychiques s'assimile plus à la prise en charge d'une maladie chronique. Le patient, dans la mesure du possible, doit être rapidement réintégré dans le milieu social et apprendre à vivre avec sa maladie. Le développement de la pharmacologie a contribué largement à la réintégration de patients qui ne pouvaient pas auparavant être traités en dehors du milieu hospitalier.

Ainsi, des structures dites intermédiaires psychosociales, pouvant soutenir les personnes ayant accumulé des déficits, sont nécessaires. De plus, la psychiatrie ambulatoire doit veiller à ce que les futurs psychiatres et psychologues puissent acquérir les principales techniques psychothérapeutiques reconnues actuellement (approches psychodynamique, systémique et congnitivo-comportementale) indispensables à la pratique psychiatrique.

Enfin, pour mener à bien l’ensemble de ces tâches, il est essentiel que la psychiatrie ambulatoire soit facilement accessible aux usagers. Elle devra donc être, dans la meilleure mesure possible, implantée au cœur des centres urbains de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, avec des antennes régionales de proximité (Val-de-Travers, région de La Béroche). Il s'agit également d'assurer la continuité des soins des patients au travers du réseau sanitaire.

3.2.5. La dé-stigmatisation de la psychiatrie

Les préjugés à l'encontre des malades psychiques restent toujours largement répandus dans la population et demeurent un obstacle à une demande de soins psychiatriques appropriés en temps opportun. Souvent les malades psychiques souffrent beaucoup trop longtemps avant de rechercher et d'obtenir une prise en charge adéquate.

Les recommandations internationales en matière de santé psychique, préconisent toutes d'encourager la conscience dans l'opinion publique de la nécessité d'intégrer les services de psychiatrie dans la communauté.

3.3. Synthèse

La santé psychique figure à l'agenda politique des pays de l'Union européenne depuis 1995. Les répercussions sur la santé et aussi les effets économiques reconnus des troubles de santé psychique ont été clairement identifiés et montrent la nécessité d'y accorder une priorité élevée.

La prévention et l'offre de soins doivent être assumées de manière multisectorielle. Il est donc indispensable d'encourager une approche de «santé publique» dans le domaine des maladies mentales.

Pour répondre à cette demande, l'offre de soins actuelle est trop fragmentée. Le manque de coopération constitue une barrière à un meilleur accès et à une meilleure qualité des prestations de soins existantes.

D'une manière générale, dans l'espace européen, les réformes proposées vont dans le sens d'une coopération/intégration de domaines toujours plus nombreux du système de santé, en particulier dans le domaine de la santé mentale.

4. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA PSYCHIATRIE NEUCHÂTELOISE

4.1. Introduction

Construit au fil des années et en fonction des besoins de la population et du développement de la psychiatrie, le réseau de psychiatrie neuchâteloise est constitué aujourd'hui par plusieurs institutions ayant des statuts juridiques et des modes de fonctionnement très différents:

– le secteur hospitalier (Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux, Maison de santé de Préfargier et Clinique de La Rochelle);
– le secteur ambulatoire (Centre psychosocial neuchâtelois, Service médico-psychologique pour enfants et adolescents et prise en charge de jour dans les hôpitaux);
– les institutions pour toxico-dépendants;
– les soins à domicile;
– les foyers.

Quelques chiffres clés de l'activité 2006 des institutions concernées par le CNP:

	Perreux	Préfargier	La Rochelle	CPSN	SMP	Total
Nb de lits d'hospitalisation	134(*)	78	36	-	-	248
Nb de patients hospitalisés	900	785	234	-	-	1919
Nb de lits d'hébergement	76(*)	72	-	-	-	148
Nb de patients hébergés	91	89	-	-	-	180
Nb de patients ambulatoires	321	75	16	4350	1850	6612
Nb de postes de travail	391	277	33	62	62	825
Nb d'équiv. plein temps	345,5	234,7	20.9	45,5	35,7	682,3
Total des charges	42,3 mios	27,9 mios	2,9 mios	6,5 mios	4,7 mios	84,3 mios
Dont subventions (budget)	16,7 mios	11,6 mios	1,4 mios	2,1 mios	1,7 mios	33,5 mios

(*) dont 22 lits en activité au Locle

4.2. Le secteur stationnaire

4.2.1. L'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux

Statut juridique et organisation

L'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux n'a pas la personnalité juridique. En tant que service de l'État, il est toutefois dirigé par un comité de direction et agit comme une entité décentralisée. Il dépend du Service cantonal de la santé publique. Son statut particulier l'oblige à présenter ses comptes selon les principes d'une comptabilité publique, pour suivre le processus comptable de l'État, et selon les principes d'une comptabilité d'entreprise, au vu de son intégration dans le système de santé cantonal et national.

Les collaborateurs-trices sont engagé-e-s par l'État mais sont soumis à la CCT santé 21. Les déficits de l'institution sont portés aux comptes de l'État dans l'année courante, alors que les subventions aux autres institutions de santé l'étaient avec une année de décalage jusqu'à l'exercice comptable 2006.

Mission

Historiquement l'hospice de Perreux était destiné à recevoir et à soigner les malades incurables, alors que la Maison de santé de Préfargier avait été créée 41 ans auparavant, dans le but de ne traiter que les cas curables. Au-delà des particularités historiques de la création des deux établissements neuchâtelois, fort bien exposées dans la plaquette des 100 ans de Perreux, c'est l'image populaire de ces deux institutions qu'il convient de rappeler. Perreux a conservé l'image de la structure asilaire pour les patients incurables. C'est une image peu compatible avec le développement d'une psychiatrie moderne, de proximité, plus axée sur le suivi des patients dans leur lieu de vie, en ambulatoire ou à domicile.

La répartition des missions a été effectuée par le Département de la santé, après consultation des médecins-chefs de Perreux et de Préfargier. Pour Perreux, les attributions sont les suivantes:

– troubles mentaux organiques;
– toxico dépendances (y. c. alcool);
– schizophrénies au long cours;
– troubles de l'humeur (notamment troubles anxieux dépressifs);
– troubles anxieux avec programme spécialisé;
– troubles mentaux associés à la puerpéralité;
– prise en charge de patients au bénéfice d'une mesure médico-légale;
– psychiatrie gériatrique aiguë;
– psychiatrie gériatrique de réadaptation;
– admission de crise de psychiatrie générale avec critères de dangerosité au premier plan.

Perreux conserve une mission d'hébergement et de traitement des cas lourds, voire incurables. Les séjours plus longs sont donc concentrés essentiellement sur cette institution. Néanmoins, une certaine souplesse a subsisté dans la répartition des activités entre Préfargier et Perreux, en particulier dans le cadre de la psychiatrie adulte (troubles de l'humeur et troubles anxieux).

Activité

L'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux comprend en tout 134 lits. Il hospitalise plus de 600 patients par année en psychiatrie adulte dans les 82 lits attribués à ce secteur, avec une durée moyenne de séjour de 54 jours, et plus de 300 patients gériatriques dans 52 lits, avec une durée moyenne de séjour de 94 jours. En 2002, 150 patients ont effectué un séjour de plus de 100 jours.

L'activité d'hébergement et de réhabilitation financée par la LESPA représente environ 27'000 journées d'hébergement pour 76 lits, dont 18'000 dans une unité de réadaptation (51 lits).

Financement

Le financement est assuré par les revenus des journées d'hospitalisation et une subvention fédérale. Le solde est pris en charge par l'État à hauteur d'environ 1/3 du budget de Perreux. Contrairement aux autres institutions de santé le financement cantonal n'est pas assuré par les lois cantonales (LAIS et LESPA) puisque l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux appartient à l'État. Les principes décrits dans ces lois sont toutefois appliqués par analogie.

Position dans le réseau

L'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux bénéficie d'une antenne de psycho-gériatrie, délocalisée au Locle, sous la forme d'un hôpital de jour et d'une unité hospitalière de 22 lits en activité depuis le 1er avril 2006.

L'institution souffre doublement et de son image d'hospice pour les "incurables" et de son éloignement de la ville de Neuchâtel, qui rendent difficiles l'exploitation d'un hôpital de jour et le développement d'une psychiatrie ambulatoire.

Les plaintes concernant le manque d'information sur le devenir des patients hospitalisés est général, qu'il s'agisse des médecins de ville, des Drop-in, comme du Centre psychosocial neuchâtelois et du Service médico-psychologique pour enfants et adolescents. En effet, le suivi ambulatoire est souvent malaisé à mettre en place au vu de la difficulté à assurer la continuité de la prise en charge.

4.2.2. La Maison de santé de Préfargier

Statut juridique et organisation

La Maison de santé de Préfargier est une fondation de droit privé avec un statut d'utilité publique. Elle est administrée par une Commission de surveillance et par un Comité de Direction nommé par cette dernière.

Suite à sa restructuration, devenue effective le 1er janvier 1999, elle comprend trois secteurs d'activité distincts:

– L'Hôpital psychiatrique pour adultes et adolescents avec la clinique psychiatrique et le Centre de Jour (LAIS)
– Le Home psychiatrique gériatrique (LESPA)
– Le Centre de réadaptation psychique (LESPA)

Les collaborateurs-trices sont engagé-e-s par l'institution, mais sont soumis-e-s à la CCT santé 21.

Mission

Les missions des trois secteurs d'activité sont d'assurer dans le cadre de la planification sanitaire l'ensemble des prestations de soins et de soutien aux patients hospitalisés et aux résidants et pensionnaires hébergés.

La répartition des missions du secteur LAIS précise les attributions suivantes:

– schizophrénies initiales et jeunes;
– troubles de l'humeur (bipolaires et dépressions récurrentes);
– troubles anxieux;
– troubles psychosomatiques;
– troubles de l'alimentation;
– troubles de la personnalité;
– troubles psychiques apparaissant pendant la période de l'adolescence;
– psychiatrie générale sans critère de dangerosité.

Activité

L'Hôpital psychiatrique compte 100 lits d'hospitalisation selon la planification sanitaire de 1999. Pour faire face à la baisse d'activité suite notamment à la réduction de la durée de séjour, une première unité de soins a été fermée en septembre 2005 (18 lits) et une autre l'a été le 1er octobre 2006. L'hôpital exploite actuellement 78 lits d'hospitalisation.

L'Hôpital psychiatrique de Préfargier a traité 785 patients en 2006 avec une durée moyenne de séjour de 31 jours.

L'activité d'hébergement financée par la LESPA compte 72 lits et se répartit entre un secteur de psychiatrie gériatrique et un secteur de réadaptation psychique.

Le Home psychiatrique gériatrique compte 36 lits d'hébergement et a hébergé 45 pensionnaires en 2006 avec une durée moyenne de séjour de 293 jours.

Le Centre de réadaptation psychique compte 36 lits et a hébergé 44 résidants en 2006 avec une durée moyenne de séjour de 304 jours.

Financement

Le financement est assuré par les revenus des journées d'hospitalisation et une subvention fédérale.

Les déficits de l'institution sont pris en charge par l'État dans le cadre de subventions négociées en début d'année.

Position dans le réseau

La Maison de santé de Préfargier bénéficie auprès de la population d'une image différente de celle de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux, peut-être moins stigmatisée comme structure asilaire. L'établissement souffre aussi de son éloignement de la ville de Neuchâtel qui rend difficiles l'exploitation d'un hôpital de jour ainsi que le développement d'une médecine ambulatoire. La position de la Maison de santé de Préfargier est néanmoins plus favorable au développement de l'ambulatoire. Elle est en effet bien desservie par les transports publics.

Comme l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux, la Maison de santé de Préfargier est considérée comme un lieu relativement fermé sur le réseau. Les médecins qui y hospitalisent des patients ont peu d'informations sur le devenir de ceux-ci.

De nombreux efforts ont été réalisés dans le but de faciliter l'intégration dans le réseau de soins psychiatriques du canton, mais la structure morcelée des responsabilités médicales ne permet pas toujours d'atteindre les résultats attendus.

La Maison de santé de Préfargier a créé un service de psychiatrie pour adolescents et développé des contacts avec le Service médico-psychologique pour enfants et adolescents, afin d'organiser conjointement le suivi ante et post hospitalier de cette population.

4.2.3. La Clinique La Rochelle

Statut juridique et organisation

La Clinique de La Rochelle est une fondation ecclésiastique, mais considérée comme fondation de droit privé, selon un rapport de l'Institut de droit de la santé de l'Université de Neuchâtel.

Mission

La Rochelle se définit comme un hôpital de transition. Avec 36 lits de type B (ou lits de moyen séjour), sa mission est de développer une activité de post-cure hospitalière pour des patients ne pouvant pas rester à domicile, mais ne nécessitant plus d'infrastructure hospitalière aiguë.

Activité

La clinique a 36 lits occupés avec un taux d'occupation de 95%. Elle traite 230 à 260 patients par année avec une durée moyenne de séjour de 53.5 jours.

Financement

Le financement est assuré par les revenus des journées d'hospitalisation.

Les déficits de l'institution sont pris en charge par l'État dans le cadre de subventions négociées en début d'année.

Position dans le réseau

La clinique La Rochelle a une mission de réhabilitation, mais, en réalité, elle hospitalise très peu de patients provenant des structures stationnaires de Perreux ou de Préfargier (moins de 5%).

La clinique trouve plutôt son bassin de recrutement dans la psychiatrie privée, qui y voit les avantages d'une structure hospitalière légère et plus ouverte que celle des deux hôpitaux psychiatriques du canton.

Son recrutement est aussi bâti sur un collectif de patients qui, avec l'accord de leur médecin traitant, choisissent de ne pas aller à l'hôpital psychiatrique. En regard des statistiques médicales, la clinique traite des patients ayant des affections très diverses. Elle se comporte, dans les faits, comme un hôpital psychiatrique, sans en avoir ni le statut, ni les ressources. En effets, les effectifs de personnel de La Rochelle, calculés sur une dotation de lits de type B, ne permettent pas une prise en charge de patients psychiatriques difficiles. La direction est attentive à ne pas accepter des patients trop lourds, nécessitant des soins d'hôpital aigu ou montrant des signes d'agitation trop importants.

4.2.4. Répartition des missions entre les hôpitaux

Les statistiques montrent une certaine superposition des missions des trois institutions psychiatriques du canton.

Le traitement des patients présentant des troubles psychiatriques organiques, souffrant d'alcoolisme ou d'autres pathologies liées à la dépendance, apparaît assez clairement comme une mission de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux. Les troubles mentaux organiques représentent 52% des pathologies de cas de plus de 65 ans à Perreux. 62% des séjours de patients alcooliques et 85% des abus de substances des trois sites sont à Perreux.

En revanche, les autres affections ne démontrent pas de répartition aussi claire. Les troubles délirants, les troubles bipolaires et les épisodes dépressifs semblent être traités dans les trois institutions (voir graphique sous annexe A).

4.2.5. Distribution des durées moyennes de séjour

Le site de Perreux apparaît bien comme l'hôpital qui traite les cas les plus lourds. La durée de séjour médiane[1] y est de plus de 30 jours, alors qu'elle se situe autour des 25 jours à Préfargier. Les séjours de plusieurs années sont localisés exclusivement à Perreux. Néanmoins, les deux sites présentent, pour les courtes hospitalisations de la psychiatrie adulte, des profils de séjours très semblables.

La Clinique La Rochelle a des durées de séjour plus longues, avec une médiane proche des 40 jours.

[1] La durée de séjour médiane est celle qui sépare l'ensemble des patients d'un établissement en deux parties égales.

La psychiatrie gériatrique à Perreux se distingue par des séjours plus longs avec une médiane proche des 60 jours. Préfargier a les durées de séjour les plus courtes.

4.3. Le secteur ambulatoire

4.3.1. Le Centre psychosocial neuchâtelois (CPSN)

Statut juridique et organisation

Le Centre psychosocial neuchâtelois est une fondation de droit privé créée, notamment par les établissements hospitaliers du canton, dans le but de constituer un réseau de psychiatrie ambulatoire. Le Département de la santé et des affaires sociales est l'autorité de surveillance.

Mission

Selon ses statuts, le CPSN a pour mission le traitement ambulatoire des malades mentaux dont l'état de santé ne nécessite pas une hospitalisation. Par ailleurs, le CPSN exerce une importante activité de formation post-graduée pour les futurs psychiatres-psychothérapeutes et psychologues-psychothérapeutes.

Le CPSN a réparti son activité principalement sur deux sites: Neuchâtel et la Chaux-de-Fonds.

Activité

L'activité du CPSN a considérablement augmenté dans les 10 dernières années. Le nombre de patients suivis a augmenté de 65%. Cette augmentation s'explique par l'accroissement des besoins et a été possible grâce au développement de la psychiatrie ambulatoire et à la "désinstitutionnalisation" de la prise en soins psychiatrique. Face à l'accroissement du nombre de patients, le nombre de consultations n'a augmenté que de 30%. Cela signifie que le nombre de consultations par patient a diminué. Les médecins du CPSN sont contraints d'espacer les consultations (voir graphique sous annexe A).

Financement

Le CPSN est reconnu comme une institution d'utilité publique, à ce titre, il bénéficie de subventions étatiques. Ses prestations sont prises en charge essentiellement par l'assurance-maladie.

Position dans le réseau

Le CPSN a été constitué comme un service médical. Il bénéficie d'une totale autonomie dans ses options et ses choix thérapeutiques. Le transfert de patients entre le CPSN et les hôpitaux psychiatriques est accompagné, le plus souvent, d'un changement du programme thérapeutique et de la prise en charge des patients.

Le transfert d'un patient vers le CPSN correspond à un nouvel épisode de soins.

Le manque de suivi du patient et la rupture dans la prise en soins entre le secteur ambulatoire et le secteur hospitalier constitue l'un des dysfonctionnements les plus marquants du réseau de psychiatrie du canton de Neuchâtel.

De plus, le transfert des patients d'une structure à l'autre entraîne une perte d'information et de connaissance du patient qui s'accompagne parfois d'un changement dans la stratégie de traitement, cognitive-comportementale ou systémique dans les hôpitaux, essentiellement psychanalytique au CPSN. La présence des différentes écoles de pensée, qui pourraient constituer une force de la psychiatrie neuchâteloise, pose, avec l'organisation actuelle, un problème pour assurer le continuum des soins.

4.3.2. Urgences et prise en charge des situations de crise

Les hôpitaux psychiatriques ne sont pas des lieux adéquats pour accueillir des patients ambulatoires nécessitant une prise en charge et une orientation rapide. Le canton manque d'une structure de prise en charge des situations de crise.

De nombreux cantons ont déjà mis en place des liens étroits entre la psychiatrie et les structures d'accueil ambulatoire dans le réseau: urgences ou policliniques ambulatoires. Genève et Vaud ont mis en place des structures d'accueil aux urgences et dans les policliniques ambulatoires des hôpitaux somatiques. Un projet est en cours de développement entre le CPSN et l'Hôpital neuchâtelois.

Dans une structure d'urgence intégrée à l'hôpital somatique, trois types d'activités peuvent être envisagés:

– Un soutien au service des urgences de l'hôpital pour la prise en charge des patients aigus, présentant aussi des troubles psychiatriques.
– Une prise en charge des patients sans rendez-vous, qui ont besoin de faire un bilan avec une ou deux visites à un psychiatre, avant d'être orientés vers la bonne structure de prise en soins.
– La mise en place d'une psychiatrie de liaison.

4.3.3. Le Service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMP)

Statut juridique et organisation

Le service médico-psychologique pour enfants et adolescents est rattaché depuis peu au DSAS.

Le personnel a le statut de fonctionnaire et n'est pas soumis à la CCT santé 21. Le service est géré selon les principes de la comptabilité publique. De ce fait, les comparaisons avec les autres institutions de santé sont difficiles. De plus, à la différence de Perreux, le SMP n'est pas dirigé par un comité de direction et dépend directement du chef du DSAS.

Mission

Prises en charge psychiatriques et psychothérapeutiques d'enfants et d'adolescents de 0 à 18 ans, par des consultations ambulatoires, en institutions spécialisées et auprès des services de pédiatrie des hôpitaux, expertises psychiatriques pour les tribunaux, supervision clinique de collectivités, d'institutions ou de services s'occupant de mineurs, formation pour pédopsychiatres et psychologues-psychothérapeutes.

Position dans le réseau

Avant le rattachement au DSAS, le service dépendait du Département de l'instruction publique. Cette situation pouvait présenter l'avantage d'une meilleure intégration dans les écoles et une meilleure coordination avec les équipes d'enseignants, dans une perspective de prévention. Elle éloignait néanmoins le service du réseau de psychiatrie. Le SMP a une importante activité ambulatoire et une activité de liaison avec les services de pédiatrie des hôpitaux et les institutions spécialisées (voir graphique sous annexe A).

Pour l'hospitalisation, le SMP collabore avec la Maison de santé de Préfargier pour la psychiatrie de l'adolescent. Cette collaboration est difficile. En effet, lorsque les patients sont hospitalisés, les médecins du SMP ne sont plus responsables du traitement de ces derniers et le continuum de soins est mal assuré. Les médecins du SMP devraient pouvoir se voir attribuer la responsabilité médicale de lits d'hospitalisation dans l'un des établissements hospitaliers du canton.

4.3.4. La Médecine privée

Nombre de médecins en activité

Selon les données de santésuisse, 40 autorisations d'exercer à charge de l'assurance obligatoire des soins (ou numéros RCC-registre des codes créanciers) sont actuellement attribuées pour la spécialité de psychiatrie dans le canton de Neuchâtel. Rapporté à la population, cela représente 30 psychiatres pour 100'000 habitants, ce qui est légèrement inférieur à la moyenne suisse (31) et à la moyenne des cantons voisins.

Étant donné que le nombre d'autorisations d'exercer à charge de l'assurance obligatoire des soins octroyées ne donne pas une image exacte de l'activité des médecins, une enquête a été menée auprès des cabinets quant au nombre de médecins et à leur taux d'activité, pour tenir compte des temps partiels. En début 2006, il y avait dans notre canton 39 psychiatres-psychothérapeutes en cabinet pour un équivalent de 28.25 postes et 9 pédopsychiatres pour un équivalent de 4.35 postes. Ces chiffres ne peuvent malheureusement pas être interprétés, n'étant pas disponibles au niveau suisse.

Évolution de l'activité ambulatoire privée

Le nombre de consultations psychiatriques a augmenté plus rapidement dans le canton de Neuchâtel que dans le reste de la Suisse. De 1997 à 2002, celles-ci ont passé de 5% à 5.6% du nombre total de consultations ambulatoires (toutes spécialités confondues). Dans le canton de Neuchâtel, la part des consultations de psychiatrie est passée, sur la même période, de 2.7% à 5.3%. Le canton de Neuchâtel a donc augmenté la fourniture de soins psychiatriques et s'est rapproché de la moyenne suisse.

Position dans le réseau

Dans le canton de Neuchâtel, de nombreux cas de psychiatrie sont pris en charge par des médecins de premier recours.

Les psychiatres, comme les médecins de premiers recours, se plaignent du manque de coordination du réseau, en particulier lors des hospitalisations et des transferts entre le secteur hospitalier et le secteur ambulatoire.

5. LES LIMITES DU SYSTÈME

Le projet du CNP est construit sur le constat qu'en dépit d'une densité de compétences remarquables dans le canton, le réseau des services et partenaires dévolus aux soins et à l'aide des personnes présentant des affections ou troubles psychiatriques, fonctionne avec un certain nombre de limitations.

– L'organisation actuelle des services de psychiatrie neuchâteloise est structurée en services d'hospitalisations et service de soins ambulatoires qui ont chacun une autonomie de gestion et de choix thérapeutiques.

– En raison de cette organisation et de la spécialisation actuelle de l'offre de prestations, le continuum de soins entre hospitalier et ambulatoire est mal assuré. Une hospitalisation ou une sortie d'hôpital s'accompagne systématiquement d'un changement dans la prise en soins, même lorsqu'il ne s'agit pas d'une option thérapeutique. Dans cette organisation morcelée, il est difficile de mettre en place une prise en charge intégrée des patients.

– La mission des hôpitaux psychiatriques est mal définie. L'analyse des statistiques médicales montre une superposition des missions.

– Le canton est sur-doté en lits d'hospitalisation (les durées moyennes de séjour et les taux d'hospitalisation sont trop élevés), avec 181 lits pour 100.000 habitants, alors que la moyenne suisse est de 113 lits, le canton avait en 2003 une centaine de lits en trop par rapport à la

moyenne nationale[2]. La fermeture ces derniers mois de lits à La Maison de santé de Préfargier ainsi qu'à l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux a certes déjà contribué à réduire cette surcapacité.

– Le canton sort d'une période de sous-dotation en personnel médical de psychiatrie, dans le domaine ambulatoire notamment.
– Il manque des structures d'accueil pour les situations de crise ainsi qu'une présence psychiatrique aux urgences des hôpitaux somatiques. Or, celles-ci permettraient d'éviter certaines hospitalisations par une gestion sur place des situations de crises.
– Le canton manque également de structures d'hébergement pour les personnes souffrant de lourdes pathologies psychiatriques chroniques (structures intermédiaires).
– Avec une offre de psychiatrie morcelée, les établissements peuvent difficilement faire face à l'augmentation des exigences pour la formation des médecins et risquent de perdre leur reconnaissance pour la formation de type FMH A, respectivement FMH B. Le canton a des difficultés pour recruter des psychiatres et des pédopsychiatres.

6. LES OBJECTIFS

6.1. Mission

Le Centre neuchâtelois de psychiatrique (CNP) a pour tâche de conduire, sur mandat de l'État et en collaboration avec les institutions partenaires, la politique sanitaire publique s'agissant de la prise en charge des patients souffrant de problèmes psychiques.

Pour cela le CNP met notamment en œuvre les moyens prévus par la planification sanitaire de 1999, à savoir:

– des structures stationnaires de type hospitalier:
  – des lits hospitaliers aigus destinés à des séjours brefs (lits A);
  – des lits hospitaliers de transition destinés à des séjours de moyenne durée (lits B);
– des structures résidentielles:
  – des lits de longs séjours (lits LESPA et unités de réadaptation);
– des structures ambulatoires et semi-hospitalières:
  – des centres de jour et de nuit;
  – des locaux de consultation "en ville";
  – des locaux de consultation au sein des sites hospitaliers;
– des ateliers.

Le CNP s'appuie également sur des institutions situées hors canton pour répondre aux besoins de la population neuchâteloise. Des accords de partenariat ou de collaboration doivent être négociés avec les partenaires.

Les moyens et les options sont choisis en privilégiant l'efficience (c'est-à-dire le meilleur équilibre entre la qualité et le coût des prestations). L'efficience devant être évaluée en se plaçant du point de vue des patients et des organismes financeurs, notamment de l'État, et non en fonction des intérêts à court terme du CNP ou de ses partenaires.

Par principe, le CNP ne développe pas de prestations actuellement offertes par des institutions partenaires (notamment dans le domaine des addictions, des handicaps, des foyers, des adultes et des enfants en difficulté). Par contre, il peut offrir à ces mêmes institutions un soutien de types psychiatrique et psychothérapeutique.

[2] Il est important de rappeler que la diminution du nombre de lits ne pourra se faire qu'avec un développement important des structures ambulatoires de proximité. La création de telles structures entraînera un transfert de charges d'exploitation de l'hospitalier vers l'ambulatoire.

6.2. L'organisation clinique

La stratégie du Centre neuchâtelois de psychiatrie doit s'inscrire dans le cadre d'un projet clinique. Une première étude a montré que le système de santé psychique neuchâtelois possédait de nombreuses forces mais également des faiblesses. Ont été notamment relevés le surdimensionnement du secteur stationnaire vis-à-vis de l'ambulatoire ainsi que le cloisonnement entre ces deux mêmes secteurs conduisant trop fréquemment à une rupture du continuum des soins pour les patients passant de l'un à l'autre.

C'est donc avec l'objectif de poser les premières bases d'une nouvelle organisation clinique qui permettrait d'améliorer le système psychiatrique cantonal, que le Département de la santé a proposé les réformes organisationnelles suivantes:

– s'orienter vers une organisation regroupant pour un même programme la prise en soins ambulatoire, hospitalière, dans les structures intermédiaires, à domicile ou dans le milieu, en relation avec les structures communautaires;
– mettre en place une direction médicale commune, afin de coordonner le continuum de soins et la formation du personnel soignant et concevoir un projet médical cantonal de la psychiatrie;
– maintenir une offre diversifiée des approches psycho-thérapeutiques (psychanalytique, psychothérapeutique, systémique et cognitive-comportementale) sans qu'elle constitue un obstacle à la continuité des soins;
– fermer un certain nombre de lits de psychiatrie en transférant les ressources sur l'ambulatoire et l'activité de jour et les structures intermédiaires (notamment des lits de transition);
– développer une activité ambulatoire dans la mesure du possible facilement accessible aux usagers, notamment en maintenant les unités dans les villes et des antennes dans les régions;
– mettre en place un système d'échange d'informations suffisamment transparent pour permettre un bon pilotage du réseau.

Pour atteindre cet objectif, le service de la santé publique a demandé à un groupe de travail, conduit par le bureau de consultants genevois Advimed et composé des médecins-cadres des institutions psychiatriques neuchâteloises actuelles et d'autres partenaires externes spécialistes du domaine, de présenter un projet clinique. Le groupe de travail a proposé une organisation en huit filières de soins, générales ou spécialisées, visant à offrir à des groupes spécifiques de patients, un continuum de soins ambulatoires, hospitaliers, voire intermédiaires. Un projet clinique[3], prélude à une redistribution des missions et des moyens des institutions de soins actuelles, a été élaboré pour chaque filière.

Le projet clinique tel qu'il a été élaboré a sans doute le mérite de présenter un catalogue relativement exhaustif des problématiques qu'une pratique psychiatrique actuelle doit traiter et auxquelles elle doit apporter des réponses. Il représente une option possible pour le CNP qui pourra s'en inspirer pour son organisation clinique.

Lors de la consultation, de nombreux partenaires ont exprimé leur scepticisme sur la pertinence d'une organisation par filières qui s'inspire des modèles réalisés notamment au Canada et dans le canton de Vaud. Il a notamment été fait remarquer que nos voisins s'en écartent progressivement et qu'un modèle valable pour des populations importantes (provinces du Canada) n'est peut-être pas pertinent lorsqu'on veut l'appliquer à une population plus restreinte, comme celle du canton de Neuchâtel. Le nombre de filières est jugé trop élevé, le risque d'étanchéité de l'une à l'autre et le piège d'une certaine sur-spécialisation sont souvent mentionnés.

Des lignes directrices générales devront cependant être proposées, et qui tiennent compte des nombreuses critiques suscitées. Ce sera la première tâche des autorités du CNP, respectivement son Conseil d'administration et sa Direction générale, de développer un projet clinique qui s'inscrira dans les orientations politiques décidées par le Conseil d'Etat. Ce projet clinique du CNP devra être avalisé par le Conseil d'État dans le cadre du contrat de prestations pluriannuel (voir à ce sujet le chapitre 8.3).

---

[3] Le projet clinique du Centre neuchâtelois de psychiatrie (version définitive: août 2005) est disponible sur le site internet de l'État de Neuchâtel.

Dans ce sens, deux filières au moins sont largement soutenues et seront vraisemblablement mises en œuvre par le CNP. Il s'agit de la psychiatrie gériatrique et de la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent. La psychiatrie des adultes doit être repensée en revisitant de manière critique la logique des filières et enfin, la psychiatrie de l'addiction doit faire l'objet d'une attention particulière.

Psychiatrie gériatrique

La psychiatrie gériatrique s'occupe de la prévention, du diagnostic et du traitement des troubles psychiatriques et des troubles du comportement des personnes âgées de plus de 65 ans. Elle soutient l'autonomie et préserve la qualité de vie de cette population et assume l'enseignement, la formation et la recherche dans les domaines concernés. Elle est le protagoniste de la création d'un réseau gérontologique.

Cette filière, dépendant déjà actuellement pour l'essentiel d'une seule institution, le Centre de psychiatrie gériatrique de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux avec une unité hospitalière au Locle est déjà opérationnelle. Un transfert de ressources hospitalières vers des structures intermédiaires (hôpital de jour) et ambulatoires (consultation mémoire) a déjà pu avoir lieu, Il en va de même de l'articulation de la structure thérapeutique avec les structures d'hébergement, hors filière, mais partenaires de celle-ci. L'adjonction des consultations ambulatoires et de la psychogériatrie de liaison dans les hôpitaux somatiques actuellement réalisées par le Centre psychosocial neuchâtelois viendra compléter l'offre de prestations.

Psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent

La psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent a la mission d'assurer l'évaluation et les soins psychiatriques et psychothérapeutiques des enfants et des adolescents, de la naissance jusqu'à l'âge de 18 ans, de soutenir leurs parents et de coopérer avec les systèmes scolaire, médical, pédagogique, éducatif et tutélaire.

La mission de cette filière se déploie selon les trois axes principaux: la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent, la psychiatrie de liaison (avec les institutions hospitalières, de développement mental et pédagothérapeutiques), la formation des pédopsychiatres-psychothérapeutes, des psychologues et des psychologues-psychothérapeutes.

La psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent constituant une spécialisation FMH particulière, une grande attention doit être vouée à son intégration dans le CNP et à la coordination avec les autres unités cliniques.

Psychiatrie des adultes

Le domaine de la psychiatrie des adultes recouvre cinq des huit filières proposées par le groupe de travail (psychiatrie générale des adultes; programmes spécialisés; schizophrénie et troubles sévères persistants; psychiatrie pénitentiaire et médico-légale; psychiatrie du développement mental). Cette séparation par filières étant à revoir, le CNP devra toutefois organiser la psychiatrie des adultes de manière à:

- offrir de manière décentralisée, notamment dans le haut et le bas du canton, des structures d'accueil et d'urgences psychiatriques, ainsi que des infrastructures de consultations ambulatoires de psychiatrie générale adaptées aux besoins;
- assurer pour le canton un service de lits psychiatriques pour l'urgence, idéalement intégré dans un hôpital de soins somatiques ou, à défaut et probablement dans un premier temps, en milieu psychiatrique;
- mettre en place un service de psychiatrie de liaison dans les hôpitaux somatiques du canton,
- mettre en place des mandats de collaboration avec supervision/intervision avec les institutions spécialisées et les services d'aide et de soins à domicile;
- offrir des consultations plus spécialisées pour certains patients chroniques (où un continuum entre soins hospitaliers et ambulatoires est particulièrement important), pour les patients

souffrant de psychose débutante ou de troubles alimentaires, pour la psychiatrie pénitentiaire et les troubles du développement mental;

– développer des unités hospitalières de psychiatrie générale et des unités hospitalières plus spécifiques par pathologies selon les besoins, prolongées ou non de consultations ambulatoires spécialisées;

Psychiatrie des addictions

La psychiatrie des addictions a pour mission le traitement et les soins psychiatriques des personnes présentant une dépendance pathologique et/ou une consommation abusive de toutes substances psychotropes (drogue, alcool, médicaments), à l'exception de l'anorexie/boulimie et du tabac, et des personnes présentant une addiction au jeu.

La logique de filière n'est pas entièrement pertinente dans cette discipline. En effet, les personnes présentant des problèmes d'addiction sont dans leur grande majorité du ressort de la médecine de l'addiction ambulatoire qui fournit des prestations pluridisciplinaires, médico-psycho-sociales. Elles sont prises en charge principalement par des structures spécialisées regroupées de la Fondation Neuchâteloise pour la prévention et le traitement des addictions et par la médecine privée. L'Hôpital neuchâtelois sur le site de la Béroche et la clinique de la Rochelle remplissent des missions intermédiaires spécifiques. Les personnes qui doivent être soignées dans le secteur psychiatrique sont celles qui souffrent d'une pathologie psychiatrique associée ("double diagnostic") nécessitant une hospitalisation. Ces patients sont actuellement hospitalisés dans des unités spécialisées localisées à l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux et parfois suivis au CPSN.

Un travail de coordination et d'amélioration des complémentarités sera bienvenu. Des études associant tous les partenaires devront être entreprises pour voir comment optimaliser, dans une perspective d'efficience, la complémentarité de l'ensemble de ces structures. C'est pourquoi il n'est pas raisonnable aujourd'hui de décider plus précisément les objectifs et les délimitations à finaliser pour la psychiatrie de l'addiction.

Il s'agit de mettre à disposition des institutions spécialisées dans le traitement de l'addiction, de la médecine de ville et des autres partenaires un nombre de lits permettant d'effectuer des cures de sevrage dans de bonnes conditions et/ou d'assurer si nécessaire le traitement hospitalier des pathologies psychiatriques associées (telles que la schizophrénie, les troubles de l'humeur, etc.). Le CNP doit maintenir et développer un centre de compétence en psychiatrie de l'addiction qu'il mettra, de manière transverse, à disposition des unités du CNP et des partenaires externes.

La grande majorité des patients souffrant d'addiction continuera de bénéficier des prises en charge ambulatoires et résidentielles proposées par les structures partenaires spécialisées et par la médecine de ville. Dans la volonté d'assurer le continuum des soins, le CNP devra porter une attention particulière à la collaboration avec ces partenaires, partant du principe que l'accompagnement résidentiel et ambulatoire est principalement réalisé à l'externe.

6.3. Le projet organisationnel: un interlocuteur unique de l'État

Au départ, le CNP sera constitué par les principales institutions psychiatriques du canton; d'autres pourront éventuellement rejoindre le CNP au fil des années et de l'évolution des besoins. Il ne s'agit toutefois pas de tout mettre dans le CNP. La psychiatrie, plus encore que les soins somatiques, a partout des ramifications, en particulier dans le secteur social.

Il est essentiel de rappeler que la volonté de créer le CNP relève avant tout de la nécessité de travailler en réseau et de développer l'ambulatoire afin d'assurer le continuum de soins.

La création d'une entité juridique comme le CNP, réunissant en particulier les responsabilités médicales dans une même institution, est la clé du succès de cette volonté.

La création du CNP permettra aussi un changement dans l'organisation logistique et administrative. Cette intégration pourra se faire de façon progressive, dans le but de soutenir la nouvelle organisation clinique tout en rationalisant, regroupant des services de soutien et de logistique et en réalisant des économies d'échelle.

Le projet est nécessaire dans une logique de besoins; il permettra aussi de répondre à une logique de moyens.

Pour réaliser la mise en place d'une meilleure organisation clinique, une réforme de l'organisation du réseau des prestataires est indispensable. Cette nouvelle organisation doit permettre:

- une concentration de moyens et des économies d'échelle en matière de gestion et de support logistique;
- d'avoir un interlocuteur unique entre le réseau de psychiatrie et l'État pour la préparation et la mise en œuvre du projet de soins;
- un collège médical unique garantissant:
  - le bon fonctionnement du réseau psychiatrique et le respect du projet de soins;
  - une formation reconnue FMH A pour l'ensemble du réseau de la psychiatrie du canton.

Le projet, initié dans le rapport sur la planification sanitaire de 1999, de regrouper les institutions actuelles au sein d'une association de gestion a été abandonné pour des raisons autant opérationnelles que juridiques. D'une part, ce type d'organisation ne permet pas de mettre véritablement en réseau les différents secteurs en laissant trop d'indépendance aux institutions membres de l'association. D'autre part, dépourvus de personnalité juridique, l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux et le Service médico-psychologique pour enfants et adolescents ne peuvent prendre part à une association. Il faudrait donc préalablement créer un établissement ayant la personnalité juridique et comprenant ces deux institutions pour qu'il puisse ensuite adhérer à une association de gestion avec ses partenaires.

L'option de regrouper toutes les institutions au sein de l'administration cantonale n'a pas été retenue. Les difficultés fonctionnelles que vivent actuellement l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux et le SMP, dus à leur statut hybride de service de l'Etat et d'institution de santé, nous montrent que cette voie doit justement être évitée. En effet, les principes de fonctionnement d'une administration publique ne sont pas adaptés à des institutions qui doivent, en raison de l'application des lois fédérales, inscrire leur activité dans une logique de marché, s'agissant notamment du financement de leurs prestations (forfaits journaliers pour les séjours hospitaliers, forfaits de soins pour les journées d'hébergement, tarif à l'acte pour les prestations ambulatoires). Le passage obligatoire de certaines opérations (par exemple l'engagement de personnel ou l'entretien du patrimoine) par le Conseil d'Etat, respectivement par le Grand Conseil rend la tâche des dirigeants de ces institutions extrêmement difficile. Une certaine autonomie de gestion est donc indispensable, mais bien entendu sous la surveillance de l'Etat.

6.4 Institutions psychiatriques et Hôpital neuchâtelois

En Suisse, plusieurs hôpitaux couvrent, au sein de la même institution, aussi bien le volet somatique que psychiatrique. L'opportunité d'une intégration pure et simple des institutions psychiatriques dans l'Hôpital neuchâtelois s'est donc posée et a été étudiée lors du développement du projet de création de l'EHM.

Un groupe de travail a analysé et soupesé les arguments en faveur et en défaveur d'une telle solution. Les avantages et les inconvénients d'une intégration ou non des institutions psychiatriques dans l'Hôpital neuchâtelois peuvent être résumés comme suit:

Arguments en faveur d'une intégration des institutions psychiatriques:

- L'intégration est un facteur favorisant l'approche globale des pathologies médicales, les médecins se côtoyant et collaborant davantage.
- Les hôpitaux somatiques seraient plus à même de prendre en charge des patients souffrant d'affections psychiques, dont la fréquence est en augmentation eu égard au vieillissement de la population (pathologies psychogériatriques).
- Les expériences faites dans les hôpitaux psychiatriques pourraient profiter à l'ensemble du système, par exemple la démarche qualité de la Maison de santé de Préfargier.
- Il serait plus facile de recruter des médecins-assistants si l'Hôpital neuchâtelois était en mesure de leur offrir une partie de la formation en institution psychiatrique.

– Les interfaces entre les deux types de prise en charge seraient plus faciles à mettre sur pied (lits psychiatriques dans les hôpitaux physiques, psychiatrie de liaison, antenne de Perreux au Locle). Il y a une nécessité d'un fort appui psychiatrique dans les hôpitaux physiques.
– La taille plus grande permettrait des économies d'échelle et donnerait la masse critique pour mener des projets spécifiques (qualité, recherche, etc.).

Arguments en défaveur d'une intégration des institutions psychiatriques:

– Le secteur psychiatrique n'est pas constitué que d'hôpitaux. Les interfaces avec le Centre psychosocial neuchâtelois, avec le Service médico-psychologique pour enfants et adolescents et avec d'autres organismes oeuvrant dans le domaine, sont nombreuses. D'autre part, les hôpitaux psychiatriques ont, en leur sein même, des unités non hospitalières (secteur LESPA avec un home et secteur AI). Une intégration de toutes ces structures dans l'Hôpital neuchâtelois complexifierait sa gestion.
– En augmentant la taille de l'Hôpital neuchâtelois et en multipliant ses missions, on prend le risque de rendre le système difficilement manœuvrable au point de vue opérationnel.
– Les tarifs des journées d'hospitalisation sont bas aussi les assureurs-maladie n'ont pas pénalisés les hôpitaux psychiatriques lors des dernières négociations tarifaires. Si ces institutions venaient à être réunies avec les hôpitaux somatiques dans un établissement unique, cet avantage risque d'être remis en question.

Au vu des discussions, les améliorations des prestations et l'intensification de la collaboration (qualité, médecine globale, meilleure collaboration entre les professionnels, etc.) sont unanimement souhaitées par les partenaires. L'intégration des structures psychiatriques dans l'Hôpital neuchâtelois pourrait les favoriser mais n'est pas une condition absolue et le succès n'est pas garanti. Au contraire, on risque de générer une entité trop grande et trop disparate. Étant donné les défis majeurs auxquels devra déjà faire face la direction de l'établissement, cela n'est pas souhaité dans un premier temps.

D'autre part, il faut également tenir compte de la volonté de réorganiser la psychiatrie en garantissant le continuum de soins et en valorisant mieux le secteur ambulatoire. Cette refonte de notre système de soins psychiatriques implique également des partenaires non hospitaliers comme le Centre psychosocial neuchâtelois, le Service médico-psychologique pour enfants et adolescents, les institutions pour toxicomanes, les médecins installés et les autres professionnels du domaine. Ajouter à ce projet complexe une intégration de certaines institutions psychiatriques dans l'Hôpital neuchâtelois ne paraît pas opportun. On prendrait le risque, en complexifiant la problématique, de créer des difficultés supplémentaires dans l'articulation du réseau.

Les comparaisons avec d'autres cantons montrent que certains d'entre eux ont choisi de réunir le secteur psychiatrique et le secteur somatique (Fribourg, Jura, Valais), alors que d'autres ont conservé des secteurs séparés (Tessin par exemple). Dans les autres cantons voisins (Genève, Vaud, Berne), l'organisation sanitaire est trop différente en raison de leur taille et de leur statut pour nous inspirer. Dans tous les cas, les choix découlent davantage d'une logique historique ou géographique que d'une nécessité concrète. Nous n'avons pas trouvé d'éléments objectifs qui plaideraient pour l'une ou l'autre des solutions et qui auraient orienté différemment notre réflexion.

Le groupe de travail concluait que les institutions psychiatriques ne devaient pas être intégrées dans l'Hôpital neuchâtelois, du moins dans l'immédiat. Les interfaces entre ce dernier et les institutions psychiatriques (psychiatrie de liaison, antenne de Perreux au Locle, lits psychiatriques à l'hôpital somatique) devaient être réglées par des contrats et des conventions. L'opportunité d'une intégration dans l'Hôpital neuchâtelois pourra par ailleurs être réévaluée lorsque le secteur psychiatrique aura effectué sa mutation.

Aujourd'hui, nous n'avons pas davantage d'arguments qui plaident pour une solution ou une autre. Plusieurs organismes, et notamment l'HNE, qui se sont exprimés lors de la consultation, ont relevé que l'option d'un établissement unique devait être conservée à terme, mais qu'il est actuellement prématuré de l'envisager car cela risque de mettre en péril les deux projets. La conclusion du groupe de travail initial, confirmée par le Grand Conseil lors du débat sur l'EHM, reste donc valable. Cela n'exclut toutefois pas que la fusion des deux établissements de droit

public soit remise à l'ordre du jour lorsque l'un et l'autre auront trouvé une stabilité, c'est-à-dire dans quelques années.

6.5. Institutions partenaires non intégrées dans le CNP

De nombreux services, structures ou institutions s'occupent de personnes pouvant, à un moment ou un autre de leur existence, avoir besoin de soins psychiatriques et sont actifs notamment dans le secteur ambulatoire et résidentiel.

Comme nous l'avons vu plus haut, en psychiatrie plus que dans toute autre spécialité médicale, le succès d'une prise en charge dépend très largement d'un bon continuum des soins entre l'hospitalier, l'ambulatoire et le résidentiel et nécessite une congruence d'actions de tous les intervenants.

Le rapprochement entre les structures peut prendre la forme d'une intégration pure et simple au CNP, mais peut également se traduire par des contacts et des liens sous forme de conventions ou de contrats de collaboration. Les avantages et les inconvénients de chaque solution doivent être soupesés en tenant compte, dans la réflexion, de la volonté affirmée de ne pas tout "psychiatriser".

Après analyse, l'opportunité d'une intégration des institutions citées ci-après dans l'établissement psychiatrique cantonal n'a pas été retenue, pour les principales raisons suivantes:

6.5.1. Secteur ambulatoire et institutionnel des addictions

Les contacts entre le CNP et les institutions sociales actives dans le domaine de l'addiction sont nombreux lorsque la co-morbidité psychiatrique d'un patient l'impose, et doivent à ce titre être très étroits. Néanmoins, une intégration pure et simple de ces institutions dans le CNP serait jugée stigmatisante par la patientèle. D'autre part, la composante psychiatrique chez les patients présentant des comportements addictifs n'est pas prépondérante, ces derniers étant principalement du ressort du domaine social.

La limite entre le secteur psychiatrique et le secteur social doit être très finement définie. Le CNP ne doit pas offrir des prestations présentes chez ses partenaires, mais doit développer et mettre à disposition une cellule de compétence en psychiatrie de l'addiction et plus spécifiquement active lors des hospitalisations. Il est à noter que dans le domaine médical, la très grande majorité des patients présentant des problèmes d'addiction sont traités par les médecins généralistes et non les psychiatres.

Le secteur institutionnel des addictions est également en pleine réforme structurelle. Il comprend les institutions suivantes:

La fondation neuchâteloise pour la prévention et le traitement des addictions (FNTPA)

– CENEA

Le Centre neuchâtelois d'alcoologie fait partie de la Fondation neuchâteloise pour la prévention et le traitement des addictions et a pour mission la prise en charge médico-sociale des patients souffrant de problèmes liés à l'abus d'alcool.

Bien que les pathologies psychiatriques associées soient fréquentes dans ce type de problématique, la prise en charge médico-sociale est prépondérante et garde toute son utilité.

– DROP-IN, CPTT, CAPTT

Ces trois institutions s'occupent, à Neuchâtel, à La Chaux-de-Fonds et à Fleurier, du suivi médico-social des personnes dépendantes des drogues.

Les fondations proposant un accueil institutionnel.

Les foyers actifs dans le domaine des addictions sont le Devens, la Fondation Goéland et la Fondation Ressource.

6.5.2. Soins psychiatriques à domicile

Une bonne collaboration entre le CNP et les services d'aide et de soins à domicile est capitale pour la prise en charge des patients psychiatriques dans leur milieu. Dans cette optique, la récente création de NOMAD va certainement simplifier les relations en permettant d'affiner et de généraliser la collaboration entre les deux secteurs.

NOMAD

Les centres de santé sont depuis de nombreuses années très actifs dans le suivi à domicile des patients. L'excellente collaboration notamment entre le Centre psychosocial de La Chaux-de-Fonds et le Centre de santé des Montagnes est un bon exemple des avantages d'un rapprochement des deux secteurs.

A l'avenir, la collaboration entre le CNP et NOMAD devra être intensifiée encore dans l'objectif d'assurer le continuum des soins entre le secteur stationnaire et l'ambulatoire.

PSYDOM et SIIP

Il s'agit de deux services infirmiers indépendants – c'est-à-dire non rattachés aux services de soins à domicile – permettant actuellement d'offrir aux patients un suivi infirmier à domicile à une centaine de patients psychiatriques dans le canton.

Une intégration au CNP n'apporterait pas d'avantage particulier et n'est pas souhaitée par ces associations qui exercent essentiellement par délégation et sur prescription médicale.

6.5.3. ANAAP et Pro Infirmis

L'Association neuchâteloise d'accueil et d'action psychiatrique est une institution dont la vocation première est la défense des droits des patients psychiatriques.

L'ANAAP offre un lieu d'accueil aux patients psychiatriques et, à ce titre, a tissé des liens avec le CNP mais elle ne saurait y être intégrée sans perdre son identité.

L'organisation Pro Infirmis offre des prestations de consultations sociale et spécialisées aux personnes handicapées physiques, mentales ou psychiques, sourdes et malentendantes ainsi qu'à leurs répondants dans le but étant de favoriser au maximum l'indépendance et l'autonomie de ces personnes. Pro Infirmis devra également travailler en étroit partenariat avec le CNP.

6.5.4. Les Foyers

Le canton compte plusieurs institutions permettant une prise en charge institutionnelle et des ateliers protégés. Citons notamment la Fondation pour adultes en difficulté sociale, les Perce-Neige, la Fondation l'Enfant c'est la vie, la Fondation Alfaset, la Fondation Foyers Handicap.

Il n'y a pas lieu d'intégrer ces institutions dans le CNP, dans la mesure où ces structures offrent principalement un lieu de vie.

7. ORGANISATION DU CNP

LE CNP bénéficie d'une autonomie de décision et de gestion lui permettant de réaliser les mandats qui lui sont confiés. Dans ce sens, il lui appartient d'organiser lui-même ses structures opérationnelles sur la base du présent rapport et de la loi.

Le Conseil d'administration doit avoir une importante marge de manœuvre décisionnelle pour mettre en œuvre sa stratégie. Seules les grandes lignes de l'organisation du CNP sont inscrites

dans la loi. Le présent rapport expose la structure que pourrait revêtir l'organisation et l'annexe B présente un organigramme fonctionnel.

Les compétences stratégiques sont centralisées, alors que les compétences opérationnelles sont décentralisées dans les Unités de gestion.

Les compétences fonctionnelles sont centralisées au fur et mesure de la mise en place du CNP. Les priorités sont déterminées par le Conseil d'administration.

Les sites peuvent temporairement conserver une structure de direction, le temps nécessaire pour centraliser les fonctions de support. Les directeurs peuvent alors se voir attribuer des compétences transversales dans le projet de mise en œuvre du CNP.

Nous présentons ici, dans les grandes lignes, le rôle des principales instances de direction et d'organisation:

- La surveillance est placée sous la responsabilité politique (Grand Conseil, Conseil d'Etat, Conseil de santé et Commission cantonale de psychiatrie).
- La gouvernance et la gestion sont de la compétence des instances suivantes:
  - le Conseil d'administration,
  - la Direction générale,
  - les Unités de gestion,
  - les Fonctions de soutien et les commissions permanentes,
  - les sites.

7.1. La surveillance

L'État est le garant pour la population neuchâteloise de l'accès aux soins, de la qualité des soins et du financement de la prise en charge des maladies mentales dans le canton de Neuchâtel. Il fixe ses objectifs en la matière par le biais de mandats de prestations conclus avec le CNP.

L'État est appelé à définir précisément quelle politique de santé mentale il entend mettre en œuvre dans le canton et quels moyens il entend y consacrer.

7.1.1. Le Grand Conseil

Le Grand Conseil vote le budget et accepte les comptes de l'État dans lesquels sont reportés les montants dévolus aux activités du CNP. Le Grand Conseil est informé des questions concernant la santé mentale au niveau cantonal ainsi que de la réalisation des objectifs déterminés dans le cadre des mandats de prestations. Cette information se matérialisera dans le rapport quadriennal sur la planification sanitaire présenté par le Conseil d'État.

Les députés reçoivent chaque année le rapport annuel du CNP.

7.1.2. Le Conseil d'État

Le Conseil d'État est politiquement responsable des actions décidées par le CNP et des conséquences de ces actions sur la population et sur les régions.

Il nomme les membres du Conseil d'administration et fixe le montant de leur rémunération. Il définit les champs d'activités couverts par le CNP.

Il spécifie les mandats de prestations ainsi que le mode de financement. Après négociation avec le CNP, il fixe et assure le montant annuel de sa contribution.

Pour prendre ses décisions, le Conseil d'État s'appuie sur le projet clinique proposé par le Conseil d'administration du CNP, les recommandations du service cantonal de la santé publique et les préavis du Conseil de santé, respectivement de la Commission cantonale de psychiatrie.

Le Conseil d'État exerce la haute surveillance sur le CNP. Dans le cadre de son rapport de gestion annuel, le Département de la santé et des affaires sociales établit un bilan de l'activité du

CNP et des résultats obtenus. Ce rapport, préparé par le service cantonal de la santé publique, devra présenter les résultats et les écarts par rapport aux objectifs fixés.

Avec la création du CNP, le service cantonal de la santé publique est déchargé d'une grande partie de ses tâches de consolidation du budget des institutions psychiatriques.

Le service cantonal de la santé publique a pour mission d'analyser le projet clinique et le budget, préparés par le CNP, de faire des propositions au Conseil d'État en matière de politique de santé mentale, et de préparer la négociation des mandats de prestations ainsi que du cadre budgétaire du CNP à l'intention du Conseil d'État.

7.1.3. Le Conseil de santé

Le Conseil de santé constitue l'organe consultatif du Conseil d'État en matière de politique et de planification du système de santé. Il préavise les projets de rapports, de lois et de règlements. Il propose au Conseil d'État des actions et des réalisations pour améliorer la prise en charge sanitaire de la population. Par ailleurs, il chapeaute les commissions permanentes, leur assigne des mandats et supervise leur travail.

Les domaines de compétence du Conseil de santé visent l'ensemble du système sanitaire cantonal, y compris les activités du CNP.

7.1.4. La Commission cantonale de psychiatrie

Depuis la loi sur l'Établissement hospitalier multisite (EHM), un Conseil des hôpitaux a été créé, indépendamment du Conseil de santé, pour traiter de toutes les questions ayant trait à la politique hospitalière. Un tel conseil n'est pas créé dans le cadre du CNP. En revanche, la Commission cantonale de psychiatrie continuera d'exercer ses fonctions de vigilance et de coordination entre les instances de psychiatrie et les autres secteurs en relation avec les problèmes liés aux maladies mentales.

A noter par ailleurs que la Commission cantonale de contrôle psychiatrique qui est instituée par la loi de santé n'est pas modifiée par le projet. Sa mission de veiller au respect du droit des patients hospitalisés en milieu psychiatrique garde toute sa légitimité.

7.2. Organisation du CNP

L'organisation du CNP est très proche de celle de l'Hôpital neuchâtelois dans sa phase ultime, c'est-à-dire une institution conduite par une direction générale et composée d'entités médico-économiques désignées sous le terme d'Unités de gestion (voir chapitre 7.2.3).

La mise en œuvre de ces unités de gestion sera moins longue et moins complexe dans le CNP que dans l'hôpital cantonal de soins physiques du fait de l'existence préalable d'une réflexion sur un projet clinique et en raison du nombre moins élevé de médecins chefs en psychiatrie qui seront appelés à collaborer.

Les chapitres ci-après, qui décrivent l'organisation du CNP, sont tirés du rapport sur l'EHM et ont été adaptés à la réalité de la psychiatrie. Les organes cités dans la loi doivent être constitués (Conseil d'administration et Direction générale). Les autres éléments et fonctions de l'organigramme sont décrits de manière exemplative et pourront être adaptés par le CNP en fonction des besoins et des réalités.

7.2.1. Le Conseil d'administration

Le Conseil d'administration applique les orientations politiques définies par le Conseil d'État. Il mandate la direction de l'établissement pour mettre ces stratégies en application et les rendre opérationnelles.

Afin d'assurer des processus de gestion et de décision efficaces, le Conseil d’administration du CNP est composé de 5 à 7 membres nommés par le Conseil d’État. C'est aussi lui qui nomme le ou la président-e ainsi que le ou la vice-président-e. Lors du choix des membres du Conseil

d'administration, il s'agit de privilégier les compétences des personnalités avant toutes autres considérations, notamment politiques. Le Conseil d'État doit donc veiller à nommer des personnes ayant un savoir et un parcours professionnel utiles au domaine psychiatrique, à savoir des compétences dans les domaines médical, social, managérial, etc. Les membres du Conseil d'administration doivent fonctionner de manière à pouvoir remplir les objectifs fixés par le Conseil d'État en subissant le minimum d'influences extérieures.

Un âge limite de 70 ans est fixé pour les membres du Conseil d'administration, par analogie à la loi sur l'EHM acceptée en juin 2005 par la population neuchâteloise.

Le Conseil d'administration répond du bon fonctionnement de l'établissement. Il décide de la stratégie et de la politique du CNP dans le cadre fixé par le Conseil d'État, il négocie avec l'État les mandats de prestations, contracte les emprunts, assure la santé financière de l'établissement et publie le rapport annuel de gestion. Il définit la politique du personnel selon les normes en vigueur.

7.2.2. La Direction générale

La Direction générale est en principe constituée d'un-e directeur-directrice général-e, d'un-e directeur-directrice médical-e, d'un-e directeur-directrice des soins infirmiers, d'un-e directeur-directrice des finances et d'un-e directeur-directrice des ressources humaines.

Les membres de la Direction générale sont nommés par le Conseil d'administration qui a la compétence d'en déterminer la composition. Pour rendre ses décisions, la Direction générale s'appuie sur des organes consultatifs, existants ou à créer, formés de personnes compétentes qui s'articulent autours des directions des unités de gestion, dans une phase transitoire en collaboration avec les responsables de sites.

Le-la directeur-trice général-e a autorité sur les autres membres de la Direction générale.

La Direction générale se charge de la gestion du CNP, de l'implémentation des stratégies décidées par le Conseil d'administration ainsi que de la cohérence des structures et des synergies au sein de l'entité. La Direction générale est responsable vis-à-vis du Conseil d'administration.

La Direction générale est composée d'unités fonctionnelles décrites ci-après en termes généraux. Le Conseil d'administration conserve toute latitude pour en expliciter et modifier les différentes attributions et responsabilités ainsi que pour subordonner un service à l'une ou l'autre unité fonctionnelle. Les activités des unités fonctionnelles doivent être conduites dans le respect des principes d'économicité, d'efficacité et d'adéquation ainsi que du budget octroyé.

Lors de la concrétisation de l'organisation du CNP, le Conseil d'administration doit s'assurer que les autres professionnels de la santé (psychologues, ergothérapeutes, physiothérapeutes, assistants sociaux, etc.) sont bien intégrés dans la structure, avec un rattachement hiérarchiquement clair en principe à l'une ou à l'autre des deux directions, médicale ou des soins infirmiers.

Direction médicale

La Direction médicale s'occupe notamment de remplir les missions suivantes:

– définir, en collaboration avec les médecins chefs, l'activité médicale dans le respect de la répartition des missions en tenant compte de l'organisation des soins intégrés, des connaissances psychiatriques actuelles ainsi que des recommandations de la littérature psychiatrique et psychologique;
– définir et coordonner, conjointement à la Direction des soins infirmiers, les soins aux patients;
– détenir l'autorité psychiatrique et psychothérapeutique et en assurer la responsabilité;
– garantir la qualité et le bon déroulement de la formation pré- et post-graduée et de la formation continue aux différentes fonctions psychiatriques et psychothérapeutiques, en collaboration avec les instances compétentes;
– promouvoir et veiller au respect des directives d'éthique médicale et de déontologie en vigueur;

– définir une stratégie d'information dispensée aux patients;
– garantir la qualité et le suivi des thérapies et des soins aux patients, en particulier par le développement des démarches qualité et sécurité ainsi que par une collaboration avec les praticiens externes (médecins des centres universitaires et praticiens installés dans le canton);
– respecter et faire respecter les dispositions légales en vigueur ainsi que les décisions, directives et procédures internes.

Pour rendre ses décisions, la direction médicale prend conseil auprès des chefs des Unités de gestion et travaille en étroite collaboration avec la Direction des soins infirmiers. De plus, étant donné le rôle essentiel joué par les psychologues-psychothérapeutes notamment dans le secteur ambulatoire, la Direction médicale s'adjoint les compétences et le soutien d'un représentant de ces derniers, de manière à garantir la qualité et le bon déroulement de la formation pré- et post-graduée et de la formation continue. Le représentant des psychologues-psychothérapeutes doit également veiller à la qualité d'exécution des prestations spécifiquement psychologiques en organisant une supervision, ainsi qu'aux aspects déontologiques.

Direction des soins infirmiers

La Direction des soins infirmiers est notamment chargée de remplir les missions suivantes:

– définir, conjointement à la Direction médicale, la politique des soins au sein du CNP;
– définir les standards de bonne pratique selon les normes en vigueur et les connaissances du moment, les appliquer et les évaluer;
– assurer la coordination inter-institutionnelle et inter-disciplinaire, garantir et respecter les dotations définies;
– favoriser le développement de la coordination de la prise en charge des patients au sein du réseau socio-sanitaire cantonal (services d'aide et de soins à domicile, homes);
– respecter et faire respecter les dispositions légales en vigueur ainsi que les décisions, directives et procédures internes.

Direction financière

La Direction financière définit et recherche, dans le respect des limites financières que le CNP a négociées avec l'État pour le financement de l'institution, les moyens et les ressources nécessaires pour remplir les objectifs de l'entreprise et rechercher en même temps le meilleur rapport en termes de coûts et bénéfices. Elle doit notamment:

– veiller à la bonne marche financière de l'institution et rendre attentifs la Direction générale et les chefs des unités de gestion en cas de problème;
– assurer la bonne tenue de la comptabilité, des comptes annuels et des documents usuels, conformément aux dispositions légales en vigueur reconnues par la profession;
– préparer et présenter à la Direction générale les budgets et les résultats annuels;
– respecter et faire respecter la législation en vigueur ainsi que les décisions, directives et procédures internes.

Direction des ressources humaines

De manière générale, la Direction des ressources humaines doit contribuer à la réalisation de la mission du CNP à travers une gestion qui assure la compétence et la motivation du personnel. Elle doit notamment:

– définir la politique des ressources humaines et veiller à son application;
– offrir des prestations de service performantes dans les domaines clés des ressources humaines (recrutement et intégration des nouveaux collaborateurs, suivi et appréciation du personnel, formation);

– veiller à la bonne évolution des conditions de travail au sein du CNP;
– diriger et coordonner le service du personnel et le service de formation;
– gérer la communication interne;
– respecter et faire respecter les dispositions légales en vigueur ainsi que les décisions, directives et procédures internes relatives à la gestion du personnel.

Exploitation – logistique

L'exploitation-logistique doit assurer aux utilisateurs, collaborateurs et patients, les infrastructures et l'environnement qui participent favorablement à l'efficacité des fonctions hospitalières et à la qualité des soins. Elle doit notamment:

– définir et mettre en œuvre les stratégies en matière: d'infrastructure et d'équipements, de prestations hôtelières, d'approvisionnement;
– diriger, coordonner, contrôler et évaluer les prestations nécessaires au fonctionnement de l'établissement dans le domaine de l'intendance et de la logistique;
– respecter et faire respecter les dispositions légales ainsi que les décisions, directives et procédures internes.

Il n'est pas prévu de créer un poste de directeur-trice de l'exploitation-logistique. La personne responsable de l'exploitation-logistique peut toutefois être appelée à participer aux séances directionnelles lorsque les sujets traités touchent ce domaine.

7.2.3. Unités de gestion

Les Unités de gestion sont des entités médico-économiques, c'est-à-dire des secteurs d'activités ayant une cohérence au plan clinique et une responsabilité économique.

Dans le cas du CNP, le Conseil d'administration pourrait par exemple créer une unité psychogériatrique, une unité enfants-adolescents, une unité pour adultes, etc. Les Unités de gestion ne doivent toutefois pas être trop nombreuses de manière à ne pas multiplier les postes à responsabilité au-delà du nécessaire. A l'inverse, une unité trop grande pourrait être divisée en deux pour que le système soit plus aisément piloté. C'est probablement le cas de l'unité pour adultes.

Une Unité de gestion est dirigée par un-e médecin chef-fe ou un-e psychologue chef-fe. Étant donné les responsabilités liées à la fonction, le-la responsable devrait s'adjoindre des personnes ayant des compétences dans les matières spécifiques hors de son champ de connaissances, notamment dans le domaine économique et la gestion (ainsi que des connaissances médicales pour un-une psychologue chef-fe). Les limites des domaines de compétences entre les administrations des sites et les directions des Unités de gestion doivent être finement définies afin d'éviter des doublons et des dysfonctionnements.

S'agissant des responsabilités relatives à l'Unité de gestion, le-la chef-fe a la mission de concevoir, planifier et contrôler les prestations thérapeutiques et administratives des collaborateurs et collaboratrices de l'unité et est responsable de mettre en place et de maintenir un réseau de collaborations avec toutes les instances pour la réalisation du travail de consultation et thérapeutique.

Les fonctions du chef d'une Unité de gestion sont donc:

– répondre de la bonne marche de l'unité dans le respect du budget;
– diriger une équipe de cadres et de collaborateurs-trices spécialisés;
– collaborer étroitement avec la direction générale et ses différent-e-s collaborateurs-trices;
– concevoir, contrôler, promouvoir les prestations thérapeutiques;
– en accord avec la Direction générale, engager le personnel multidisciplinaire;

– définir et suivre les plans de formation du personnel médical et du personnel psychologique (formation continue et formation post-graduée), en appliquant la politique définie par la Direction médicale;
– développer et maintenir un réseau de qualité avec les partenaires extérieurs et avec les autres unités;
– assurer les démarches administratives et financières relatives à l'unité et promouvoir une recherche appliquée.

Les responsables des Unités de gestion ont la compétence d'engager des dépenses dans les limites définies par la Direction générale et doivent en référer à la Direction financière pour toutes dépenses dépassant ces limites.

Secteurs LESPA

Les hôpitaux psychiatriques actuels comprennent des divisions non hospitalières que nous désignons sous l'appellation "secteur LESPA". Il s'agit de homes psychiatriques gériatriques, d'ateliers protégés et d'unités de réadaptation. Ces unités bénéficient d'un financement public particulier qui provient de la LESPA s'agissant de la part cantonale et de l'AI s'agissant des subventions de la Confédération.

Il s'agit notamment de placer ces secteurs LESPA au niveau de l'organisation du CNP. Deux options sont possibles. La première consiste à créer une unité LESPA indépendante et d'en faire une Unité de gestion. La seconde est de créer un ou plusieurs secteurs LESPA au sein des Unités de gestion. Dans ce cas, chaque secteur LESPA devra être placé sous une responsabilité non médicale indépendante qui devra répondre de son activité et de sa gestion devant le-la responsable de l'Unité de gestion.

Les avantages et les inconvénients de l'une ou l'autre solution doivent être analysés et soupesés par la Direction générale, respectivement par le Conseil d'administration.

7.2.4. Fonctions de soutien et commissions permanentes

Dans l'exercice de leur activité, la Direction générale et les unités fonctionnelles s'appuient sur plusieurs fonctions de soutien et des commissions permanentes. L'objectif est de regrouper les personnes et les compétences dans des domaines d'expertises spécifiques essentiels à l'activité du CNP.

Bien que la désignation des fonctions de soutien ainsi que leur composition soient de la compétence de la Direction générale, nous pouvons d'ores et déjà esquisser les ressources partagées suivantes qu'il s'agit de réunir dans des fonctions de soutien: le programme qualité, les affaires juridiques, l'éthique, le contrôle interne de gestion, la prévention et le contrôle de l'infection ainsi que l'hygiène hospitalière, les médicaments, la sécurité et la santé au travail ainsi que la médecine du travail.

7.2.5. Les sites

Les sites sont appelés à perdre de leur importance au profit de la Direction générale et des Unités de gestion. Des économies d'échelle peuvent être réalisées grâce à la mise en commun des forces et en supprimant les activités réalisées actuellement à double en raison de la séparation des structures.

Toutefois, les sites hospitaliers, et dans une moindre mesure les centres ambulatoires en ville, sont le siège d'une activité importante nécessitant chacun un grand nombre d'employés. Il est dès lors nécessaire de conserver dans les sites des répondants qui puissent faire le lien entre la Direction générale, les responsables des Unités de gestion et le personnel. De plus, ces répondants sont en charge du fonctionnement et de l'entretien des locaux en lien direct avec la Direction générale.

Afin de clarifier les responsabilités entre les divers niveaux, les compétences des répondants locaux et des responsables des Unités de gestion sont définies par la Direction générale, respectivement par le Conseil d'administration.

7.3. La politique du personnel

L'ensemble du personnel est sous contrat avec l'établissement. Les cadres supérieurs sont engagés par la Direction générale, alors que les collaboratrices et les collaborateurs sont engagés par les responsables des Unités de gestion en fonction de l'organisation de l'institution (voir projet d'organigramme en annexe B). Pour la grande majorité du personnel, l'activité professionnelle ne va pas changer sous la nouvelle organisation, toutefois l'uniformisation des conditions contractuelles permettra de simplifier notamment les processus de mobilité interne et de formation continue.

Les contrats de travail du personnel des institutions sont repris par le CNP conformément à l'article 333 du code des obligations (CO), applicable directement ou par analogie s'agissant des employé-e-s des établissements de droit publics non dotés de la personnalité juridique, soit l'Hôpital cantonal de Perreux et le SMP. Concrètement, cela signifie que:

– il y a transfert automatique (sans résiliation) au nouvel employeur, en l'occurrence le CNP, des rapports de travail de tout le personnel de l'institution reprise;
– ni l'ancien employeur, ni le nouveau ne peuvent profiter du transfert pour résilier les rapports de travail;
– les rapports de travail sont repris par le CNP dans leur état au jour du transfert; en d'autres termes, ce sont les mêmes contrats de travail, avec les mêmes droits et obligations, qui se poursuivent avec le CNP. La reprise automatique des rapports de travail ne signifie pas pour autant que les conditions qui les caractérisaient jusqu'au transfert soient immuables. Une modification ou une résiliation ultérieure de ces rapports est possible, moyennant l'application des délais de congé légaux ou contractuels;
– l'ancien employeur est tenu d'informer de manière précise la représentation des travailleurs, ou, à défaut, les travailleurs eux-mêmes, sur les motifs du transfert ainsi que sur toutes les conséquences juridiques, économiques et sociales que ce transfert peut ou risque d'entraîner pour les travailleurs.

En ces temps de restrictions financières, il n'est pas inutile de rappeler qu'en cas de restructuration, le personnel concerné serait couvert par le règlement en cas de licenciements collectifs de la CCT santé 21.

CCT santé 21

Le statut du personnel du CNP est régi par la CCT Santé 21 de droit public excepté les médecins-cadres qui sont soumis à des conditions spécifiques et les médecins-assistants et chefs de cliniques auxquels une CCT particulière[4] leur est applicable.

Il est à relever que les conditions de CCT santé 21 s'appliquent à l'ensemble du personnel concerné. Le CNP doit donc régler au coup par coup certaines conditions particulières comme par exemple les exigences de formation post-graduée des psychologues-psychothérapeutes qui nécessitent davantage de jours de formation que prévu conventionnellement.

Le personnel de l'Hôpital cantonal de Perreux, de la Maison de santé de Préfargier, du CPSN et de la Clinique La Rochelle bénéficie déjà de la CCT santé 21. Les conditions de travail ne changent donc pas si ce n'est le statut qui passera du droit privé au droit public pour celles et ceux qui sont actuellement employé-es par les fondations privées.

Les employé-e-s du SMP par contre ne sont actuellement pas soumis-es aux conditions de travail en vigueur dans le domaine de la santé. L'abandon du statut du personnel de l'État signifiera

[4] L'adhésion à la Convention collective de travail pour les médecins-cadres de l'Hôpital neuchâtelois devra être évaluée alors que la Convention collective de travail pour les médecins-assistant-e-s, chef-fe-s de clinique adjoint-e-s et chef-fe-s de clinique s'appliquera dans le CNP.

certains changements, notamment le classement dans l'échelle de fonction de la CCT santé 21. Toutefois, la spécificité principale du SMP pourra être maintenue s'agissant de l'annualisation de l'horaire de travail. En effet la relation étroite de l'institution avec le système scolaire exige une adaptation particulière au niveau des vacances, adaptation qui a été acceptée de manière dérogatoire par la CCT santé 21 pour le Groupement d'information sexuelle (GIS) qui travaille également dans les écoles.

Caisse de pensions

L'ensemble du personnel du CNP, à l'exception des médecins-assistants, sera affilié à la Caisse de pension publique unique en création où, à défaut, à la Caisse de pension de l'État de Neuchâtel (CPEN). Les modalités de transferts seront définies par le Conseil d'État.

La situation ne changera donc pas pour le personnel de l'Hôpital cantonal de Perreux, du SMP et du CPSN déjà affilié à la CPEN.

Le personnel de la Maison de santé de Préfargier est, quant à lui, affilié à une caisse particulière qui offre des conditions, en primauté de prestations, très proches de celles de la CPEN. Le transfert devrait se faire sans heurts, toutefois, une solution devra être trouvée pour le devenir de la Fondation de prévoyance du personnel de la Maison de santé de Préfargier qui perdra alors tous ses cotisants.

Enfin, la Clinique La Rochelle est actuellement affiliée à la CCAP dans un système de primauté de cotisations. Le personnel sera transféré à la future caisse unique, respectivement à la CPEN, selon les mêmes principes que ceux utilisés dans le cas du transfert des hôpitaux du Val-de-Travers et de Landeyeux à l'Hôpital neuchâtelois.

8. COÛTS ET FINANCEMENT DE L'ÉTABLISSEMENT

8.1. Les coûts de l'établissement et projections financières

Le secteur psychiatrique public a coûté en 2006 plus de 84 millions de francs et occupe plus de 680 personnes. Son financement est assumé par le canton à hauteur de 34 millions de francs, par les assurances LAMal pour 24 millions de francs. Les autres financeurs, que sont notamment les patients eux-mêmes, les organismes fédéraux, les autres cantons, ont contribué pour 26 millions de francs.

Il est très difficile d'établir des projections financières s'agissant des coûts de fonctionnement de l'établissement. En effet, il faudrait pour cela conduire une analyse très fine de l'activité des institutions et surtout de l'organisation et du fonctionnement du CNP. Chaque secteur doit être étudié très précisément, l'organisation administrative doit être analysée et optimisée. Ce travail est nécessaire mais il demandera du temps et ne pourra être conduit que par le CNP lui-même, une fois constitué.

Néanmoins, si des projections exactes ne peuvent être réalisées, nous nous sommes attachés à apprécier l'organisation future selon trois axes. D'une part, nous avons apprécié de manière globale les coûts de fonctionnement de la nouvelle structure, notamment sur le plan administratif. D'autre part, nous avons tenté de chiffrer les avantages financiers du virage ambulatoire de l'activité psychiatrique et enfin, nous avons inscrit l'action du CNP dans le cadre du plan financier du programme de législature du Conseil d'État.

Coûts de fonctionnement de la nouvelle structure

La mise en commun des structures administratives des différentes institutions donne l'opportunité de réaliser des économies d'échelle. Ces dernières doivent se traduire dans le fonctionnement du CNP par une réduction globale du personnel administratif. Ces mesures doivent ainsi permettre de dégager davantage de ressources pour le personnel soignant ou de réaliser des économies.

Il n'est pas contestable que des fonctions nouvelles apparaissent dans l'organigramme du CNP. Ces postes, notamment au niveau directionnel, sont mis au concours, mais ils sont, dans la mesure du possible, pourvus par du personnel interne. Si toutefois des collaborateurs ou collaboratrices externes devaient être engagé-e-s, le Conseil d'administration devrait compenser ces engagements par une diminution au moins équivalente de la dotation en personnel administratif.

Transfert de l'activité du secteur stationnaire vers l'ambulatoire

Nous avons tenté de calculer l'effet du transfert de l'activité stationnaire vers l'ambulatoire, sachant que cette dernière est moins onéreuse. Cet exercice est périlleux dans la mesure où les données ont une valeur estimative et qu'une approche analytique n'était pas possible, notamment dans un processus dynamique.

Nous avons donc modélisé ce transfert "toutes choses étant égales par ailleurs" en partant des données de l'année 2003 et en mettant en cohérence les éléments financiers avec les chiffres issus du projet clinique.

Les résultats sont les suivants:

Activité (2003)	Hôpitaux	Ambulatoire et hôpital de jour	Home	Totaux
Coûts (francs)	48.300.000.–	10.400.000.–	21.600.000.–	80.300.000.–
Activité (journées ou consultations)	94.000	75.000	53.300	–

A partir de ces informations, nous avons tout d'abord calculé les coûts unitaires d'une journée d'hospitalisation, d'une consultation ambulatoire et d'une journée de home psycho-gériatrique, ceci pour chacune des institutions concernées par le projet du CNP. Puis, dans un second temps, nous avons recalculé le coût total en appliquant ces coûts unitaires aux données d'activité issues du projet clinique dans lequel une répartition de l'activité est proposée en développant l'ambulatoire.

Les résultats sont les suivants:

Hypothèse d'un transfert vers l'ambulatoire(2003)	Hôpitaux	Ambulatoire et hôpital de jour	Home	Totaux
Coûts (francs)	33.340.000.–	16.920.000.–	21.470.000.–	71.730.000.–
Activité (journées ou consultations)	65.000	122.000	53.000	–

Variations en francs:

Coûts totaux	-14.960.000.–	+6.520.000.–	-130.000.–	-8.570.000.–
Part cantonale	-8.180.000.–	+2.440.000.–	+235.000.–	-5.505.000.–
Part LAMal	-5.990.000.–	+1.840.000.–	+15.000.–	-4.135.000.–
Autres financeurs	-790.000.–	+2.240.000.–	-380.000.–	+1.070.000.–

Ces projections sont approximatives, notamment pour les raisons suivantes. D'une part, les données utilisées pour l'étude du projet clinique datent de l'année 2003 et ont évolué depuis lors (notamment par la fermeture de plus de 20 lits); leur actualisation aurait par contre demandé un investissement disproportionné en regard de la précision escomptée du résultat. D'autre part, la diminution des lits d'hospitalisation ne permet pas une réduction linéaire des coûts (notamment des coûts fixes). Enfin, le CNP devra développer et mettre en œuvre un projet clinique et une organisation qui n'est aujourd'hui pas connue.

Néanmoins, prise avec les réserves nécessaires, cette analyse donne une indication de l'ampleur du changement proposé. Une réduction de 8.5 millions de francs correspond à plus de 10% des coûts de fonctionnement de l'ensemble des institutions concernées. Si les chiffres se confirment, cette réduction ne se traduit pas par un transfert des coûts de l'État vers l'assurance-maladie, mais par une moindre augmentation de la part des autres financeurs composés des patients eux-mêmes et surtout des organismes fédéraux (OFAS, AI).

Plan financier du Conseil d'État

Nous l'avons vu, la création du CNP et le virage ambulatoire au sein des filières de soins permet une meilleure allocation des ressources et génère des économies d'échelle par la mise en commun des structures, administratives notamment. Par ailleurs, la fermeture de lits, qui engendre un flux de personnel infirmier vers l'ambulatoire, est en partie compensée par le développement du nombre de consultations nécessitant une augmentation du nombre de médecins et/ou de psychologues psychothérapeutes.

Cela étant et malgré l'évolution de la demande, le CNP doit s'inscrire dans le cadre du plan financier du programme de législature du Conseil d'État qui prévoit l'évolution suivante des contributions publiques:

Subvention cantonale	Comptes 2005	Budget 2006	Budget 2007	Budget 2008
en millions de francs	36,7	33,6	32,5	32,4

8.2. Création du CNP

Le CNP reprend l'actif et le passif des fondations s'agissant de leur activité liée à la psychiatrie. La question du transfert du patrimoine administratif de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux doit être discutée entre le Conseil d'administration du CNP et le Conseil d'État.

D'autre part, la création du CNP n'a pas d'incidence sur le mécanisme du frein aux dépenses voté par le peuple en juin 2005 et ne requiert donc pas une décision à la majorité qualifiée des membres du Grand Conseil. En effet, le projet de CNP n'entraîne pas d'augmentation de subvention d'une part et ne nécessite pas d'investissements de la part de l'État, ni en terme d'infrastructures, ni de capital de dotation d'autre part.

8.3. Contrat de prestations et processus budgétaire

La direction du CNP établit tous les 4 ans, en étroite collaboration avec le-la directeur-trice médical-e et les responsables des Unités de gestion, un projet clinique.

Ce projet comprend:

- un bilan du projet clinique précédent;
- un projet de soins comprenant:
  - une prévision du développement des activités existantes;
  - une prévision des nouvelles activités à intégrer dans l'offre des soins;
- les investissements nécessaires pour le développement du projet clinique;
- une prévision budgétaire pour les 4 ans à venir basée sur les développements prévus.

Ce projet clinique est discuté avec le Conseil d'État. Une fois adopté, il sert de cadre de référence pour le déroulement et le développement de l'activité du CNP durant la période prévue.

Ce cadre étant défini dans un contrat de prestations pluriannuel, le CNP négocie chaque année avec le Conseil d'État un mandat de prestations annuel dans lequel sont indiqués les objectifs et les moyens octroyés à l'établissement. Le projet clinique, les contrats de prestations pluriannuels et annuels ainsi que les rapports d'activité du CNP sont communiqués aux députés.

A noter au niveau du financement du CNP, que l'établissement est exempté de tout impôt et taxes cantonaux et communaux. Cette exemption ne touche toutefois pas les taxes causales (taxe déchets, eau, etc.).

9. CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE

9.1. Facteurs clés de succès

La réussite de l'ensemble du projet requiert un certain nombre de conditions tant sur le plan de l'organisation et des processus, des ressources humaines, de l'image institutionnelle et des technologies des systèmes d'information.

Ces éléments de réflexion sont issus des ateliers avec le personnel médical et soignant qui se sont tenus à l'Hôpital cantonal de Perreux et à la Maison de santé de Préfargier pendant la préparation du projet clinique.

Organisation et processus

– Les institutions psychiatriques doivent rapidement se doter de protocoles de soins standardisés et adopter des méthodes de travail similaires sur l'ensemble du réseau de la psychiatrie, ceci bien entendu en maintenant les spécificités des prises en charge dans chaque unité.

– La documentation remise aux patients, aux familles, aux médecins de ville doit être uniformisée afin de montrer à l'ensemble des clients du réseau l'image d'une institution unique.

– Une coordination du bon fonctionnement des Unités de gestion doit être mise en place par le-la Directeur-trice médical-e.

– Une harmonisation des dossiers patients est nécessaire. Elle doit permettre de faciliter la transmission de l'information et facilitera aussi la rotation du personnel dans les différentes structures de soins. L'uniformisation du dossier est un premier pas vers le dossier informatisé qui peut se faire dans un deuxième temps.

– L'articulation des structures partenaires, qui demeurent nombreuses dans le canton, peut s'avérer un point faible du dispositif. Il est donc essentiel de mettre en place une coordination solide avec les structures partenaires, privées et publiques.

Technologies, investissements, locaux

– Le CNP doit se doter rapidement d'un système d'information unique pour toute la gestion administrative et le contrôle de gestion.

– Dans les 4 à 5 ans, la mise en place d'un système d'information clinique et d'un dossier patients informatisé est nécessaire.

– La gestion des locaux des différentes Unités de gestion doit faire l'objet d'une coordination. L'attribution des locaux doit dépendre des volumes d'activité et des spécificités de prise en charge des patients. La mise en place du réseau doit être l'occasion de revoir les attributions de locaux.

Image institutionnelle

– Une image institutionnelle doit être donnée à la nouvelle organisation: protocoles, documentation, matériel, papier entête, signalisation dans les sites, etc. C'est une condition importante de succès pour faciliter l'intégration d'institutions qui ont une longue histoire. Cela permet aussi à la population, aux patients et au personnel de mieux intégrer le changement.

Ressources Humaines

L'harmonisation des processus de gestion des ressources humaines est aussi un facteur clé de succès du fonctionnement de la nouvelle organisation:

– les méthodes de sélection du personnel, grilles d'évaluation,

– ainsi que la gestion des gardes et des piquets,

doivent être harmonisées.

Qualité

– Une démarche qualité sur l'ensemble de l'établissement peut favoriser une meilleure intégration.
– L'ensemble de la gestion de la qualité et des risques doit être centralisé.

9.2. Devenir des sites dans le CNP

Les institutions concernées par le projet CNP déploient actuellement leurs activités ambulatoires et stationnaires sur plusieurs sites. Les lits hospitaliers et les lits d'hébergement sont localisés à Perreux, à Marin (Préfargier), à Vaumarcus (La Rochelle) et au Locle. L'activité ambulatoire quant à elle est réalisée dans des locaux situés en villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, ainsi que sur les sites hospitaliers. Des antennes sont également en activité dans le Val-de-Travers s'agissant du CPSN ainsi que dans le Val-de-Travers et au Locle pour le SMP.

Cette situation peut changer rapidement. Étant donné les difficultés financières que traversent les pouvoirs publics, les montants octroyés par l'État dans le domaine sanitaire sont appelés à diminuer ces prochaines années. Afin de répondre aux objectifs financiers sans baisser la qualité des prestations, toutes les pistes doivent être étudiées. Dans son programme de législature, le Conseil d'État a d'ailleurs clairement indiqué que le nombre de sites de la psychiatrie cantonale devait être réexaminé.

Cela signifie que le CNP devra rapidement se pencher sur son organisation propre et sur la répartition géographique de ses activités. Il s'agit d'étudier les possibilités de restructuration, notamment dans l'optique de transférer des activités et des ressources du stationnaire vers l'ambulatoire. Dans ce cadre, il pourrait s'avérer plus économique de désaffecter des locaux et de concentrer les activités sur certains sites.

Une décision telle que la fermeture d'un site est importante et peut entraîner des conséquences sérieuses en matière de politique sanitaire et d'emploi, qui dépassent largement les compétences du Conseil d'administration du CNP. C'est donc au Conseil d'État que doit revenir la décision finale.

La procédure suivante est prévue: le CNP établit un plan stratégique annuel et pluri-annuel dans lesquels sont décrits les principes de développement et de fonctionnement de la psychiatrie cantonale. L'organisation clinique y est décrite, s'agissant notamment de la répartition des activités sur les sites. Si la fermeture d'un site ou de secteurs d'un site est évoquée, le CNP doit conduire une analyse approfondie et objective sur les économies à attendre et les conséquences d'une telle solution. Ce plan est ensuite soumis au Conseil d'État qui le valide au travers du contrat de prestations.

9.2.1. Conséquences d'une fermeture de site pour les institutions

Bien que soumise à l'aval du Conseil d'État, la fermeture d'un ou de plusieurs sites n'est donc pas exclue. Les implications d'une telle décision pour la ou les institutions concernées méritent donc d'être évoquées.

En cas de désaffectation d'un site ou d'un bâtiment, le CNP, respectivement le Conseil d'État, s'attache à l'affecter à une autre mission; ceci prioritairement dans le domaine psychiatrique, puis dans le domaine sanitaire et enfin dans un autre domaine d'intérêt public.

Il est toutefois possible qu'aucune mission d'intérêt public ne puisse être réalisée sur le site et le patrimoine immobilier peut alors être valorisé à travers d'autres activités ou vendu à des tiers.

Dans tous les cas, il est légitime de penser que les propriétaires actuels des sites conservent une certaine influence, non pas sur la décision proprement dite, mais sur le devenir du patrimoine qu'ils ont cédé au CNP. En effet, si un objet immobilier devait ne plus être le siège d'une activité

psychiatrique du CNP, l'actuel propriétaire devrait pouvoir le reprendre à des conditions similaires à celles qui ont prévalu lors du transfert initial. Ce principe peut être formalisé dans les conventions de transfert au travers par exemple d'un droit de superficie.

9.2.2. Conséquences d'une fermeture de site pour le personnel

Lors d'une restructuration d'une entreprise, le personnel est généralement très exposé et dans le domaine sanitaire, il est particulièrement touché, compte tenu du fait que les frais de personnel représentent près des deux tiers des charges salariales.

Dans le passé, les personnes touchées par les fermetures de services dans les hôpitaux du Locle, de La Béroche et de Landeyeux ont été accompagnées. La plupart ont été replacées dans le réseau ou ont été formées à d'autres tâches. Celles pour qui aucune solution n'a pu être trouvée ont été indemnisées. Le règlement en cas de licenciements collectifs est aujourd'hui partie intégrante de la CCT santé 21 et a remplacé la Convention emploi santé. S'agissant d'une éventuelle fermeture d'un site ou d'un secteur dans le domaine psychiatrique, deux options sont envisageables. La première consiste à déplacer une mission dans un autre lieu et la seconde fait suite à une suppression pure et simple d'une mission.

Dans le premier cas, les intérêts du personnel concerné doivent être protégés en priorité. En cas de déplacement d'une mission dans un autre site, les collaboratrices et les collaborateurs concernés sont alors transférés. Si une réduction d'effectif peut être réalisée par économie d'échelle, celle-ci doit alors se faire sur l'ensemble du CNP et non uniquement sur le personnel du site concerné.

Dans le cas d'un abandon de mission, les collaborateurs et collaboratrices concerné-e-s sont prioritairement replacé-e-s dans le CNP. Une fois ces possibilités épuisées, le règlement en cas de licenciements collectifs doit être appliqué et le personnel replacé dans la mesure du possible dans d'autres institutions signataires de la CCT.

10. MISE EN ŒUVRE ET CALENDRIER

Les expériences réalisées lors de la création de l'Hôpital neuchâtelois nous permettent aujourd'hui de mieux appréhender le processus de mise en œuvre du CNP.

La problématique paraît de prime abord moins complexe. En effet, plusieurs difficultés rencontrées par l'HNE ne se retrouvent pas dans le cas des institutions psychiatriques. Il s'agit notamment des problèmes posés par la structure juridique des hôpitaux communaux, de la séparation des activités hospitalières et non hospitalières de certaines fondations, de la reprise des suivis de chantier dans les projets de construction et de rénovation en cours et enfin de l'ampleur du dossier. Les canevas utilisés aux plans notarié et financier pourront être réutilisés.

Au niveau du calendrier, des discussions préliminaires peuvent déjà avoir lieu entre l'État et les propriétaires actuels. Néanmoins, les processus d'intégration ne pourront réellement démarrer qu'après l'entrée en vigueur de la loi.

Il s'agira alors pour le Conseil d'État de nommer rapidement les membres du Conseil d'administration qui seront ensuite chargés de négocier au nom du CNP. Ce travail devra être réalisé dans les six mois qui suivront l'entrée en vigueur de la loi, au terme desquels des conventions d'intégration devront être signées.

10.1. Calendrier

Le calendrier suivant peut donc être esquissé:

- mai-juin 2007: votation de la loi par le Grand Conseil
- été 2007: nomination des membres du Conseil d'administration (après échéance du délai référendaire)

– 2e semestre 2007: négociations d'intégration
mise en place des organes de direction

– 1e semestre 2008: intégration des institutions

Comme indiqué plus haut, le déroulement de ces étapes dépend directement du moment de la votation par le Grand Conseil, respectivement par le peuple en cas de référendum.

10.2. Devenir d'une institution hors CNP

La question du devenir d'une institution hors CNP n'est pas développée plus avant dans ce rapport car, à ce jour, toutes les institutions concernées ont opté pour une intégration à l'établissement.

Néanmoins, nous ne pouvons exclure qu'en finalité une fondation refuse le transfert de ses activités psychiatriques au CNP, notamment si les conditions sont considérées comme inacceptables ou si la loi n'était plus jugée pertinente après son passage au Grand Conseil.

Dans ce cas de figure, l'institution qui choisirait la voie indépendante perdrait dès le 1er janvier 2009 son droit à toute subvention publique et devrait alors négocier un accord de partenariat avec le CNP.

11. CONCLUSIONS

Le domaine de la santé est en mutation constante depuis de nombreuses années. Dans un secteur reconnu pour être complexe et exigeant, nos institutions doivent s'adapter à des changements nombreux et fréquents. De plus, les pouvoirs publics en général et notre canton plus particulièrement traversent des difficultés financières qui s'ajoutent à ces obstacles. Tous ces éléments nous contraignent à revoir le fonctionnement et les structures de nos institutions de santé.

Dans le secteur psychiatrique, le désenchevêtrement des tâches entre les communes et le canton est entièrement réalisé. Les communes sont depuis longtemps absentes de la gestion des institutions et le financement public est entièrement assuré par le canton depuis 2005. C'est donc avec une vision cantonale que le Conseil d'État a inscrit dans son programme de législature 2006-2009 sa volonté de créer un établissement cantonal de droit public regroupant les partenaires actifs dans le domaine des soins psychiatriques.

La question d'une intégration pure et simple des institutions psychiatriques dans l'Hôpital neuchâtelois a été étudiée précédemment lors des discussions relatives à la création de cet hôpital. La conclusion du groupe de travail réuni pour l'occasion a été de privilégier la création de deux entités distinctes. Les raisons invoquées ont été les suivantes: les métiers des soins psychiatriques et physiques sont différents d'une part, le CNP a pour vocation de privilégier les liens avec le secteur ambulatoire alors que la mission principale de l'HNE est essentiellement stationnaire d'autre part, et enfin, la gestion d'un tel établissement serait complexe. Cette conclusion n'a pas été contestée, mais la nécessité de tisser des liens étroits entre les deux établissements a été soulignée. Il est d'ailleurs prévu qu'une personne au moins siège dans les deux conseils d'administration.

La création d'un établissement psychiatrique cantonal regroupant les institutions privées et les services de l'État actifs dans le domaine présente de nombreux avantages. Citons notamment le fait que la gouvernance du système sera améliorée, que des économies d'échelle pourront être réalisées, et enfin qu'en regroupant sous un même toit tous les volets de la psychiatrie, l'établissement cantonal pourra revendiquer une meilleure reconnaissance pour la formation post-graduée des médecins, ce qui augmentera l'attractivité du canton pour ces professionnels.

La principale force de ce projet réside toutefois dans la mise en place d'une prise en charge centrée sur les besoins des patients et non plus articulée autour des institutions. Le CNP sera chargé de définir et de mettre en œuvre un projet clinique dont l'axe fort sera de mettre en réseau les secteurs hospitalier et ambulatoire. Chaque patient sera ainsi suivi par une seule autorité médicale indépendamment du type de prise en charge (stationnaire ou ambulatoire). Enfin, le

redéploiement de la psychiatrie cantonale s'accompagnera d'une réduction de l'accueil institutionnel (fermeture de lits d'hospitalisation) au profit d'un développement du secteur ambulatoire.

Le succès du CNP dépendra des structures proposées mais surtout des personnes impliquées dans le projet. Au niveau de la gouvernance, le Conseil d'État devra choisir des personnes de valeur, capables de conduire l'institution et de nommer les personnes compétentes à la direction générale. L'implication des cadres (médecins et/ou psychologues) responsables des unités de gestion est également essentielle pour le bon fonctionnement de l'ensemble. Enfin, les conditions de travail doivent être rendues stimulantes de manière à permettre au personnel du CNP de s'identifier au projet. A ce titre, la CCT santé 21, qui est déjà en vigueur dans les institutions de santé, couvrira également le personnel du Service médicopsychologique pour enfants et adolescents. La question des caisses de pension est moins complexe que dans le cas de l'HNE. En effet, la plupart du personnel concerné est déjà affilié à la Caisse de pensions de l'État de Neuchâtel (CPEN) et les autres le sont auprès de caisses privées qui assurent un taux de couverture intégral. L'affiliation de l'ensemble du personnel à la CPEN devra tout de même être réglé sous le contrôle du Conseil d'État.

Pour conclure, nous sommes convaincus que la création du CNP est la meilleure solution aux défis auxquels sont confrontées les institutions de santé. Un important travail préparatoire a été réalisé lors de la rédaction du projet clinique et du présent rapport. Néanmoins la construction effective du CNP ne fera que débuter lorsque la loi sera promulguée. Au niveau du processus d'intégration des institutions dans le CNP, la plupart des écueils sont connus et nous pouvons nous appuyer sur les expériences réalisées dans le cas de l'HNE.

Nous remercions les partenaires qui nous ont accompagnés dans la rédaction de ce rapport et nous espérons que les fondations concernées confirmeront leur préavis favorable et accompagneront leur institution dans le CNP.

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

Neuchâtel, le 19 février 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,	*Le chancelier,*
S. PERRINJAQUET	J.-M. REBER

Loi
sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *e*, 13 et 34, alinéa 1, lettre *d*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi de santé (LS), du 6 février 1995;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 février 2007,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

Raison sociale et statut

Article premier Sous la raison sociale "Centre neuchâtelois de psychiatrie" (ci-après: CNP), il est constitué un établissement de droit public cantonal, doté de la personnalité juridique.

Siège

Art. 2 Le CNP a son siège à Bevaix.

Buts

Art. 3 Le CNP a pour buts de:

a) conduire, en collaboration avec les institutions partenaires, la politique sanitaire publique dans le domaine de la prise en charge des patients souffrant de problèmes de santé psychiques;

b) mettre en œuvre la planification sanitaire définie par le Conseil d'État, notamment au moyen de lits aigus, de lits de moyens séjours, de structures résidentielles, de structures ambulatoires et d'ateliers;

c) maintenir une offre diversifiée des approches thérapeutiques;

d) favoriser une activité ambulatoire facilement accessible aux usagers, notamment en maintenant des unités dans les agglomérations urbaines et des antennes dans les régions;

e) maîtriser l'évolution des coûts du système de santé par une affectation optimale des ressources à disposition;

f) contribuer à la formation postgraduée des psychiatres-psychothérapeutes et des psychologues-psychothérapeutes.

Garantie de l'Etat

Art. 4 L'Etat peut garantir les engagements financiers du CNP.

Patrimoine

Art. 5 Le patrimoine du CNP est constitué des biens dont il est propriétaire et qu'il gère de manière autonome.

Exonération fiscale

Art. 6 Le CNP est exonéré de tout impôt et taxe cantonaux et communaux.

Droit des patients et des patientes

Art. 7 Dans le cadre de la planification sanitaire et des mandats de prestations à lui confier, le CNP garantit aux patient-e-s:

a) une assistance psychiatrique, médicale et sanitaire d'égale qualité, quelle que soit la nature de leur couverture d'assurance;

b) un traitement psychiatrique en adéquation avec les moyens disponibles et les connaissances scientifiques du moment;

c) le respect absolu de leur dignité et de leur liberté;

d) une large information leur permettant de se déterminer et de donner leur consentement éclairé.

Responsabilité

Art. 8 La responsabilité de tout le personnel du CNP, y compris celle des membres du Conseil d'administration, est régie par la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité), du 26 juin 1989.

Rapports de travail

Art. 9 Les rapports de travail de tout le personnel du CNP sont régis par une convention collective de travail de droit public (CCT santé 21), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Formation du personnel

Art. 10 Le CNP favorise la formation du personnel, notamment par la création et la coordination de places d'apprentissage à l'intérieur de ses institutions.

CHAPITRE 2
Autorités supérieures

Autorités supérieures

Art. 11 Les autorités supérieures du CNP sont:

a) le Grand Conseil;
b) le Conseil d'Etat.

Grand Conseil

Art. 12 [1]Le Grand Conseil adopte le budget et les comptes du CNP par le budget et les comptes de l'Etat.

[2]Il est informé des options stratégiques prises par le CNP ainsi que de la réalisation des objectifs par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'Etat conformément à l'article 83, alinéa 3, LS.

[3]Il garantit si nécessaire les engagements du CNP.

Conseil d'Etat

Art. 13 [1]Le Conseil d'Etat:

a) exerce la haute surveillance sur le CNP;

b) nomme les membres du Conseil d'administration du CNP;

c) définit les champs d'activités couverts par le CNP;

d) détermine avec le CNP les mandats de prestations dans le cadre de la planification sanitaire;

e) fixe avec le CNP le mode de financement de ses prestations;

f) fixe avec le CNP son budget annuel global et, dans ce cadre, la participation de l'Etat, sous forme d'indemnités;

g) autorise les investissements exceptionnels du CNP, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment ou à la construction de nouveaux bâtiments;

h) approuve l'ouverture ou la fermeture d'un site;

i) fixe la rémunération des membres du Conseil d'administration.

[2]Il désigne le département compétent pour l'exécution de ces tâches, lequel dispose du service de la santé publique comme organe opérationnel.

[3]Il dispose du Conseil de santé, respectivement de la commission de psychiatrie, prévus aux articles 13 et suivants LS comme organe consultatif en matière de psychiatrie.

CHAPITRE 3
Organisation

Organes

Art. 14 Les organes du CNP sont:

a) le Conseil d'administration;
b) la Direction générale.

Section 1: Le Conseil d'administration

Composition

Art. 15 [1]Le Conseil d'administration se compose d'au moins cinq membres, mais d'au plus sept, nommés par le Conseil d'Etat.

[2]Le Conseil d'Etat désigne parmi eux ou elles le ou la président-e et le ou la vice-président-e du Conseil d'administration.

[3]Le ou la président-e du Conseil d'administration assure le lien avec le Conseil d'Etat et le département compétent.

Récusation

Art. 16 Les membres du Conseil d'administration du CNP doivent se récuser d'office lors de discussion ou de vote dans les cas prévus à l'article 11 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Durée

Art. 17 [1]Les membres du Conseil d'administration du CNP sont nommés pour quatre ans au début de chaque période de législature.

[2]Ils sont immédiatement rééligibles au maximum trois fois.

Limite d'âge

Art. 18 L'âge limite des membres du Conseil d'administration est fixée à 70 ans.

Rémunération
Compétences
1. Généralités

Art. 19 [1]Le Conseil d'administration est le pouvoir supérieur du CNP.

[2]Il en assume la surveillance et répond de sa bonne gestion.

[3]Le Conseil d'administration a tous les pouvoirs que la loi ne réserve pas expressément à une autorité supérieure ou à un autre organe du CNP.

[4]Il édicte les règlements relatifs à l'organisation et à la gestion du CNP.

2. Compétences stratégiques

Art. 20 Le Conseil d'administration, notamment:

a) définit la stratégie et la politique du CNP dans le cadre fixé par le Conseil d'Etat;
b) adopte la stratégie clinique du CNP;
c) négocie avec le Conseil d'Etat les mandats de prestations;
d) détermine la politique d'information au sein du CNP et à travers les médias;
e) définit le nombre et la composition des unités de gestion du CNP;
f) décide de l'ouverture ou de la fermeture d'un site, sous réserve de l'article 13, lettre *h*.

3. Compétences financières

Art. 21 Le Conseil d'administration, notamment:

a) négocie avec le Conseil d'Etat le budget annuel du CNP;

b) négocie les conventions tarifaires avec les assureurs;

c) négocie les accords de partenariat ou de collaboration avec les institutions reconnues d'utilité publique intégrées dans la planification sanitaire;

d) contracte les emprunts nécessaires;

e) décide de l'acquisition ou de l'aliénation des biens mobiliers ou immobiliers;

f) décide de l'acceptation de donations.

4. Compétences administratives

Art. 22 Le Conseil d'administration, notamment:

a) règle le cahier des charges et les attributions de la Direction générale;
b) définit la politique du personnel;
c) détermine le mode de signature;
d) établit le rapport de gestion annuel à l'attention du Conseil d'Etat;
e) fixe les délégations de compétence entre les administrateurs;
f) arrête la politique de formation du personnel.

5. Compétences de nomination et de révocation

Art. 23 Le Conseil d'administration nomme et révoque:

a) les membres de la Direction générale;
b) l'organe de révision.

Séances

Art. 24 Le Conseil d'administration se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent.

Convocation

Art. 25 [1]Le Conseil d'administration se réunit sur convocation du ou de la président-e ou du ou de la vice-président-e.

[2]Il se réunit également sur demande écrite et motivée d'au moins deux membres du Conseil d'administration ou du directeur ou de la directrice générale.

Quorum

Art. 26 Le Conseil d'administration délibère valablement en présence de la majorité simple de ses membres.

Décisions

Art. 27 [1]Les décisions du Conseil d'administration sont prises à la majorité simple des membres présents.

[2]En cas d'égalité de voix, celle du ou de la président-e est prépondérante.

Procès-verbaux

Art. 28 Le Conseil d'administration tient un procès-verbal de ses délibérations et de ses décisions.

Participation de tiers aux séances du Conseil d'administration

Art. 29 [1]Le Conseil d'administration peut inviter à ses séances, avec voix consultative, toutes les personnes qu'il estime nécessaire, notamment les membres de la Direction générale et les chefs d'unités de gestion.

[2]Il peut faire appel à des experts externes.

Section 2: La Direction générale

Composition

Art. 30 La Direction générale se compose en principe:

a) du directeur ou de la directrice général-e;
b) du directeur ou de la directrice médical-e;
c) du directeur ou de la directrice des soins infirmiers;
d) du directeur ou de la directrice des finances;
e) du directeur ou de la directrice des ressources humaines.

Nomination

Art. 31 Le Conseil d'administration nomme les membres de la Direction générale.

Compétences

Art. 32 La Direction générale:

a) exerce la direction opérationnelle du CNP;

b) exécute les décisions du Conseil d'administration;

c) instruit et préavise, à l'intention du Conseil d'administration, les dossiers qui sont de la compétence du Conseil d'administration;

d) nomme et révoque les médecins-cadres, les infirmiers-chefs ou les infirmières-cheffes ainsi que les chefs d'unité de gestion;

e) exerce la surveillance directe sur les activités du CNP;

f) se charge de toutes les affaires qui lui sont confiées par le Conseil d'administration;

g) intervient dans l'urgence.

Règlement interne

Art. 33 Le fonctionnement interne, le cahier des charges et les attributions de la Direction générale font l'objet d'un règlement élaboré par le Conseil d'administration.

CHAPITRE 4
Commissions permanentes

Constitution

Art. 34 [1]La Direction générale peut constituer une ou plusieurs commissions permanentes ayant un rôle consultatif pour l'assister dans l'accomplissement de ses missions.

[2]Le fonctionnement et les missions de ces commissions permanentes font l'objet d'un règlement élaboré par la Direction générale.

CHAPITRE 5
Organe de révision

Nomination et durée du mandat

Art. 35 Le Conseil d'administration nomme un organe de révision externe pour une durée de deux ans et qui peut être renommé.

Qualité de l'organe de révision

Art. 36 [1]L'organe de révision doit être inscrit au registre du commerce.

[2]Il doit présenter des qualifications professionnelles particulières au sens du droit des sociétés.

[3]Il doit être indépendant du CNP et de l'Etat.

Missions

Art. 37 L'organe de révision doit:

a) vérifier si la comptabilité, les comptes annuels et les opérations de gestion sont conformes à la loi;

b) établir à l'intention du Conseil d'Etat un rapport sur les résultats de la révision;

c) recommander au Conseil d'Etat l'approbation des comptes annuels avec ou sans restriction ou leur renvoi au Conseil d'administration;

d) attester dans son rapport annuel qu'il remplit les exigences de qualification et d'indépendance;

e) établir à l'intention du Conseil d'administration un rapport dans lequel il commente l'exécution et le résultat de sa vérification.

Missions complémentaires

Art. 38 Le Conseil d'Etat ou le Conseil d'administration peut charger l'organe de révision de vérifications complémentaires.

CHAPITRE 6
Financement du CNP

Principe

Art. 39 Les ressources financières du CNP sont composées des recettes de l'exercice annuel et des subventions de l'Etat, sous forme d'indemnités, définies chaque année dans le cadre du budget global.

Versement des subventions

Art. 40 Toutes les subventions de l'Etat, sous forme d'indemnités, aux prestations psychiatriques hospitalières et ambulatoires sont versées au CNP.

Part cantonale des hospitalisations hors canton

Art. 41 La part cantonale des hospitalisations hors canton est prise en compte dans le subventionnement global annuel du CNP.

Relations avec les partenaires

Art. 42 [1]Le CNP négocie avec ses partenaires la prise en charge des patient-e-s.

[2]Le coût qui en résulte est pris en charge dans le subventionnement global annuel du CNP.

Paiement des indemnités

Art. 43 Les indemnités à charge de l'Etat sont payées mensuellement au CNP.

CHAPITRE 7
Dispositions transitoires et finales

Section 1: Intégration des institutions actuelles dans le CNP

Principe

Art. 44 [1]L'intégration au CNP des hôpitaux psychiatriques et des autres institutions doit être négociée avec leurs propriétaires actuels.

[2]Chaque convention d'intégration doit être approuvée par le Conseil d'Etat.

Cadre des négociations

Art. 45 Les principes généraux suivants doivent prévaloir dans le cadre des négociations, à savoir:

a) le personnel des institutions est repris par le CNP sur la base de la convention collective de travail CCT Santé 21 de droit public;

b) le personnel des institutions repris doit être affilié à une Caisse de pensions publique; celle-ci est déterminée par le Conseil d'Etat qui définit et gère les modalités de transfert;

c) les biens mobiliers et immobiliers afférents au secteur des soins psychiatriques ambulatoires ou hospitaliers des institutions sont seuls loués ou vendus, en toute propriété ou en droit de superficie, au CNP;

d) les valeurs des biens vendus au CNP ne doivent pas excéder leur valeur au bilan;

e) les institutions gardent la propriété de l'ensemble de leur patrimoine extrahospitalier.

Durée des négociations et conciliation

Art. 46 [1]Les négociations doivent avoir abouti au plus tard six mois après l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]En cas de divergences, les parties aux négociations ou l'une d'entre elles seulement peuvent faire appel en tout temps au Conseil d'Etat pour tenter la conciliation ou pour procéder à un arbitrage.

[3]Le Conseil d'Etat détermine de cas en cas les modalités de son intervention.

Exonération fiscale

Art. 47 Les transferts immobiliers résultant de l'intégration des sites au CNP sont exonérés des lods et des émoluments du registre foncier.

Non-aboutissement des négociations

Art. 48 [1]Si les négociations n'aboutissent pas avec l'une ou l'autre des institutions, elles conservent leur statut et leur mode de financement actuels jusqu'au 31 décembre 2008.

[2]Un accord de partenariat ou de collaboration, au sens de l'article 21, lettre *c*, peut être négocié avec le CNP.

[3]Dès le 1er janvier 2009, et faute d'avoir été reconnues d'utilité publique, les institutions perdent leur droit à toute subvention; en outre, les hôpitaux deviennent des cliniques au sens de l'article 97, alinéa 2, LS.

Section 2: Phase de transition en matière financière

Couverture des déficits

Art. 49 Jusqu'à la mise en place des moyens nécessaires à l'établissement du cadre budgétaire global prévu aux articles 39 à 43, le mode de financement des institutions actuellement en vigueur subsiste (couverture des déficits).

Section 3: Modification du droit antérieur

Loi de santé

Art. 50 La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 9, al. 2, let. g

g) de déterminer avec l'EHM et le CNP les mandats de prestations dans le cadre de la planification sanitaire.

Art. 83, al. 3

[3]Tous les quatre ans, il adresse au Grand Conseil un rapport d'information sur l'état de la planification et sur les options stratégiques prises par l'EHM et le CNP, ainsi que sur la réalisation des objectifs qui lui ont été confiés.

Art. 97, al. 1, let. c

c) Abrogée

Art. 98, let. c

c) Abrogée

Loi sur l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux sur Boudry

Art. 51 La loi sur l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux sur Boudry, du 14 mars 1978, est abrogée.

Section 4: Dispositions finales

Référendum facultatif

Art. 52 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 53 [1]Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

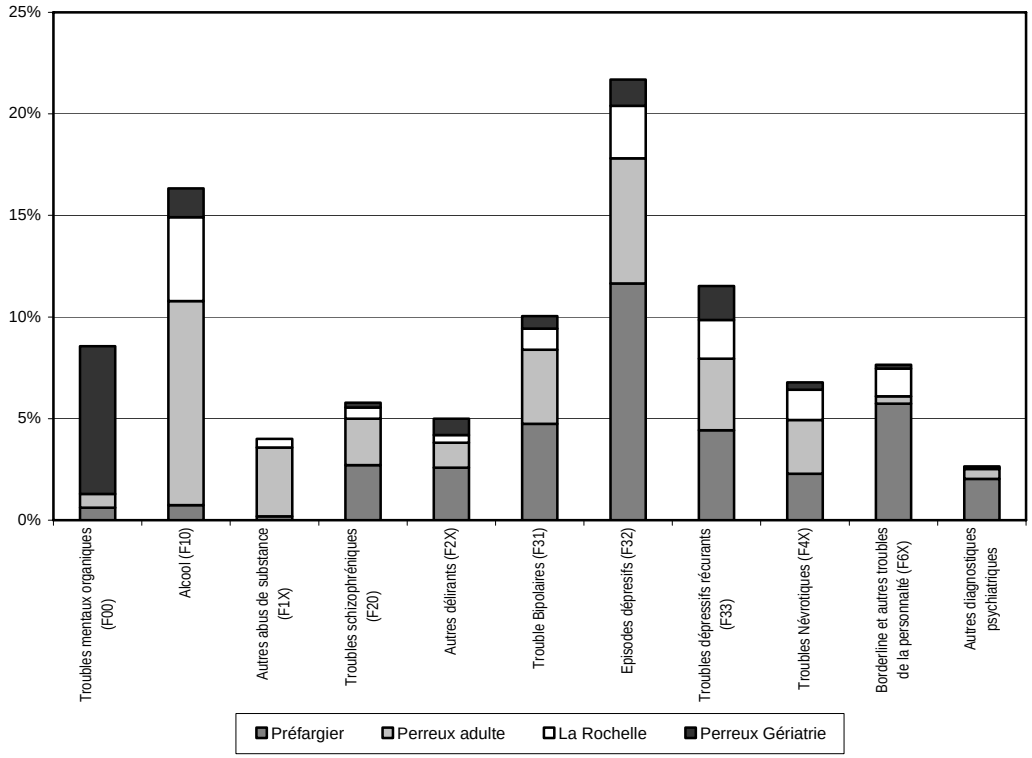
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
La présidente, *Les secrétaires,*

Annexe A

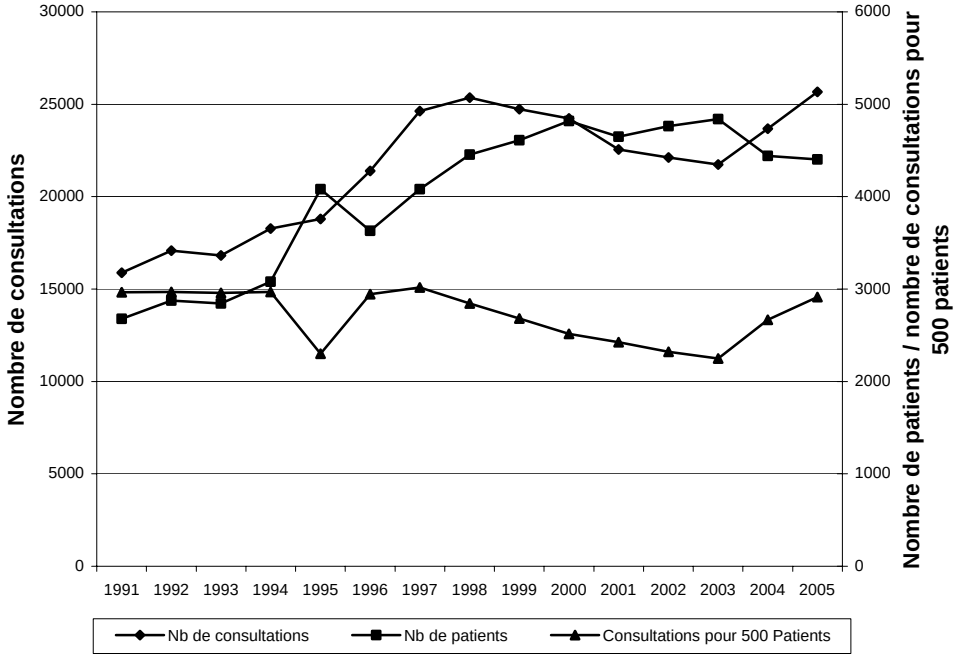
GRAPHIQUES

Répartition des patients dans les hôpitaux psychiatriques



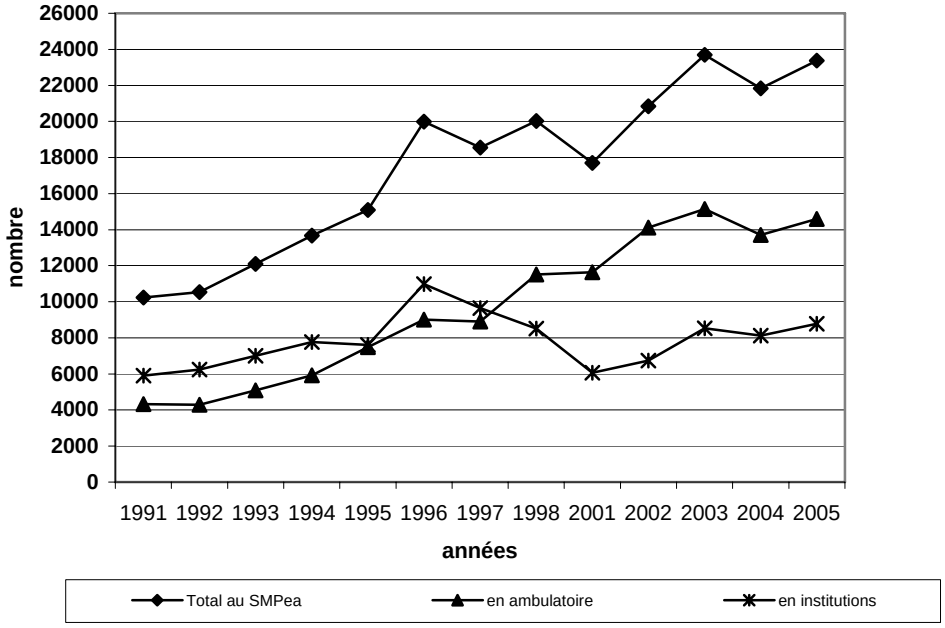
Source statistiques médicales des établissements 2002 (les informations entre parenthèse correspondent aux codes de la Classification statistique internationale des maladies et des problèmes de santé connexes CIM-10)

Nombre de consultations et de patients pris en charge au CPSN



Source statistiques du CNSP de Neuchâtel

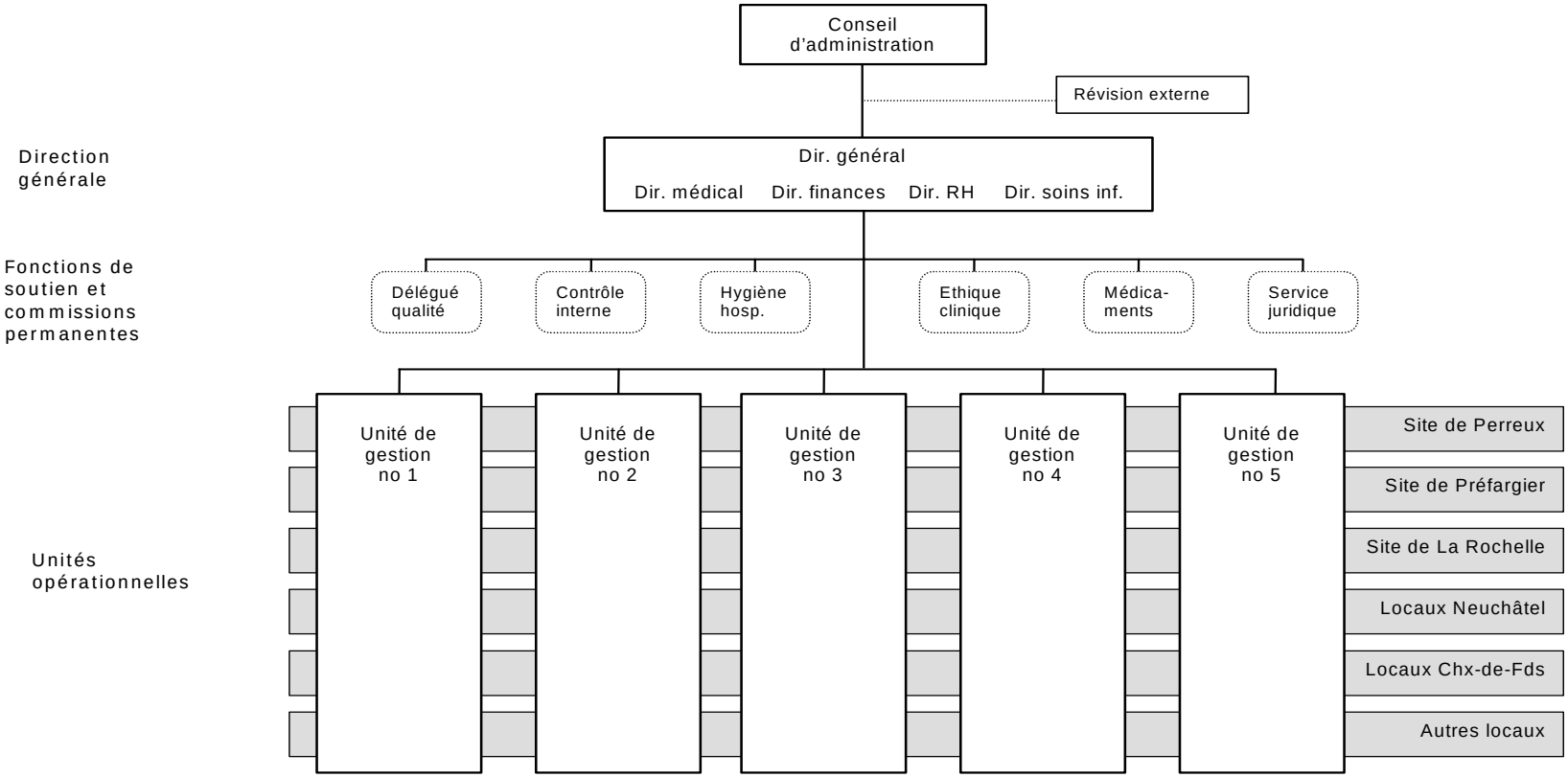
Nombre de consultations au SMP



Calcul: total des heures facturées divisées par la durée moyenne d'une consultation (45 min).

Annexe B

PROJET D'ORGANIGRAMME DU CENTRE NEUCHÂTELOIS DE PSYCHIATRIE[5]



[5] Remarque: cet organigramme est exemplatif, le Conseil d'administration du CNP aura toute marge de manœuvre pour en fixer le contour définitif.

Annexe C

LISTE DES ABRÉVIATIONS:

ANAAP	L'association neuchâteloise d'accueil et d'action psychiatrique
APDRG	"All Patient Diagnosis Related Groups", système de classification par pathologie des hospitalisations dans les hôpitaux de soins physiques
CAPTT	Centre d'aide, de prévention et de traitement de la toxicomanie, Val-de-Travers
CCT Santé 21	Convention collective de travail du secteur de la santé du canton de Neuchâtel
CENEA	Centre neuchâtelois d'alcoologie
CNP	Centre neuchâtelois de psychiatrie
CPEN	Caisse de pension de l'État de Neuchâtel
CPSN	Centre psychosocial neuchâtelois
CPTT	Centre de prévention et de traitement de la toxicomanie
DROP-IN	Centre d'information de prévention et de traitement des addictions
DSAS	Département de la santé et des affaires sociales
EHM	Établissement hospitalier multisite (soins physiques); renommé par la suite Hôpital neuchâtelois (HNE)
FMH	Fédération des médecins suisses
HNE	Hôpital neuchâtelois; nouveau nom de l'EHM
HIV	Virus du Syndrome d'immunodéficience acquise (Sida)
LAIS	Loi sur l'aide aux institutions de santé
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance maladie
LESPA	Loi sur les établissements spécialisés pour personnes âgées
LS	Loi de santé
NOMAD	Établissement de droit public en création regroupant les fondations et associations d'aide et de soins à domicile (Neuchâtel organise le maintien à domicile)
PSYDOM	Soins infirmiers de psychiatrie à domicile
SIIP	Soins infirmiers indépendants en psychiatrie
SMP	Service médico-psychologique pour enfants et adolescents
Tarmed	Tarif médical à l'acte pour les hôpitaux et les cabinets médicaux

TABLE DES MATIÈRES

Pages

RESUME 101

1. INTRODUCTION 103

1.1. Historique 103

1.2. Démarche 104

2. CONTEXTE 106

2.1. Le contexte national 106
2.1.1. Le financement des hôpitaux 106
2.1.2. L'introduction du Tarmed 106
2.1.3. Le rapport sur la stratégie nationale de santé psychique 107

2.2. Le contexte cantonal 108

3. ORGANISATION DES SOINS EN PSYCHIATRIE; TENDANCES 108

3.1. Introduction 108

3.2. Les tendances en matière d'organisation de la prise en charge de la santé mentale 109
3.2.1. L'articulation de la psychiatrie avec la médecine somatique 109
3.2.2. L'articulation de la psychiatrie avec le social 110
3.2.3. Le développement de la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent 110
3.2.4. Le développement de la psychiatrie ambulatoire 110
3.2.5. La dé-stigmatisation de la psychiatrie 111

3.3. Synthèse 111

4. ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA PSYCHIATRIE NEUCHÂTELOISE 111

4.1. Introduction 111

4.2. Le secteur stationnaire 112
4.2.1. L'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux 112
4.2.2. La Maison de santé de Préfargier 113
4.2.3. La Clinique La Rochelle 115
4.2.4. Répartition des missions entre les hôpitaux 115
4.2.5. Distribution des durées moyennes de séjour 116

4.3. Le secteur ambulatoire 116
4.3.1. Le Centre psychosocial neuchâtelois (CPSN) 116
4.3.2. Urgences et prise en charge des situations de crise 117
4.3.3. Le Service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMP) 117
4.3.4. La Médecine privée 118

5. LES LIMITES DU SYSTÈME 118

6. LES OBJECTIFS 119

6.1. Mission 119

6.2. L'organisation clinique 120

6.3. Le projet organisationnel: un interlocuteur unique de l'État 122

6.4. Institutions psychiatriques et l'Hôpital neuchâtelois 123

6.5. Institutions partenaires non intégrées dans le CNP 125
6.5.1. Secteur ambulatoire et institutionnel des addictions 125
6.5.2. Soins psychiatriques à domicile 126
6.5.3. ANAAP 126
6.5.4. Les Foyers 126

7. ORGANISATION DU CNP 127

7.1. La surveillance 127
7.1.1. Le Grand Conseil 127
7.1.2. Le Conseil d'État 127
7.1.3. Le Conseil de santé 128
7.1.4. La Commission cantonale de psychiatrie 128

7.2. Organisation du CNP 128
7.2.1. Le Conseil d'administration 129
7.2.2. La Direction générale 129
7.2.3. Unités de gestion 131
7.2.4. Fonctions de soutien et commissions permanentes 132
7.2.5. Les sites 132

7.3. La politique du personnel 133

8. COÛTS ET FINANCEMENT DE L'ÉTABLISSEMENT 134

8.1. Les coûts de l'établissement et projections financières 134

8.2. Création du CNP 136

8.3. Contrat de prestations et processus budgétaire 136

9. CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE 137

9.1. Facteurs clés de succès 137

9.2. Devenir des sites dans le CNP 138
9.2.1. Conséquences d'une fermeture de site pour les institutions 138
9.2.2. Conséquences d'une fermeture de site pour le personnel 139

10. MISE EN ŒUVRE ET CALENDRIER 139

10.1. Calendrier 139

10.2. Devenir d'une institution hors du CNP 140

11. CONCLUSIONS 140

Loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) 142

ANNEXE A: Graphiques:
Répartition des patients dans les hôpitaux psychiatriques 149
Nombre de consultations et de patients pris en charge au CPSN 150
Nombre de consultations au SMP 150
ANNEXE B: Projet d'organigramme du Centre neuchâtelois de psychiatrie 151
ANNEXE C: Abréviations 152

ASSAINISSEMENT DE L'ENCORBELLEMENT DE LA RANCONNIERE 07.014

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 585.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière au Col-des-Roches

(Du 4 avril 2007)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

L'encorbellement de la Rançonnière (cf. fig. 1, 2, brochure séparée) situé au Col-des-Roches, sur la RC 169 menant du Locle au Brenets, est dans un état alarmant. Il nécessite une réfection et un assainissement urgent.

Cet ouvrage d'art en béton armé a été réalisé en 1954. Il est construit dans une zone topographique délicate sur le flanc d'une montagne à forte déclivité. Des mouvements géotechniques ont eu pour conséquence de le mettre en péril au cours de sa durée de vie, comme par exemple en 1968 où une intervention importante de transformation des structures a eu lieu après un éboulement qui avait déstabilisé ses fondations.

Aujourd'hui, de nouveaux mouvements géotechniques se sont produits avec deux conséquences alarmantes : d'une part, l'encorbellement ne repose plus sur un de ses appuis suite au tassement d'une culée; d'autre part, un affouillement du coffre de la route laisse une partie de la chaussée sans autre assise que le bitume et quelques moellons. La circulation a dû être détournée provisoirement à cet endroit dans l'attente d'un assainissement.

Les travaux proposés ont pour but d'assurer la sécurité des usagers empruntant ce tronçon. Trois types d'interventions sont prévus : la création d'un nouveau système de culée fondé sur le rocher par l'intermédiaire de micro-pieux, la consolidation du terrain au voisinage de l'encorbellement et des travaux d'entretien sur les structures en béton, qui sont fortement dégradées.

L'intervention est prévue en 2007 et durera environ 4 mois. Elle doit prévenir toute autre intervention lourde durant les vingt prochaines années. La circulation pourra être maintenue pendant la durée des travaux, probablement sur une seule voie avec un trafic géré à l'aide d'une signalisation lumineuse. Le coût des travaux et honoraires d'ingénieurs est estimé à 585.000 francs

1. L'OUVRAGE

1.1. Situation

L'ouvrage est situé à une altitude de 920 mètres, sur la route du Locle aux Brenets, après le tunnel de la Rançonnière (RC 169). Il est construit à flanc de montagne, dans une pente à forte déclivité.

1.2. Historique et description

L'encorbellement de la Rançonnière, construit en 1954, a subi deux grosses interventions qui ont drastiquement modifié le système statique de l'ouvrage.

La première intervention a eu lieu en 1968. Jusqu'alors, le tablier du pont était porté en amont par un appui continu le long du flanc de la montagne et en aval par un sommier en béton qui reposait lui-même sur une série de piles en béton, chaque 5 mètres. Des éboulements importants ont mis en péril la sécurité de l'ouvrage, plus particulièrement celle des fondations des piles (avals) qui se trouvaient dans la forte pente de la montagne. Pour tenir compte de ces mouvements géotechniques, un voile longitudinal en béton précontraint a été construit en aval du tablier, à l'arrière des piles existantes. Ce voile repose sur un appui fixe côté « Le Locle » et sur un appui mobile côté « Les Brenets ». Les fondations des piles, devenues depuis caduques, ont été sciées.

En 1988, une deuxième intervention a eu lieu pour réaliser une culée secondaire en béton du côté « Les Brenets », au droit de l'extrémité du tablier qui reposait alors sur le rocher (cf. fig. 3, 4, 5, brochure séparée).

1.3. Caractéristiques

- Longueur ..... 42,60 m
- Longueur du voile précontraint ..... 37,00 m
- Hauteur du voile précontraint..... 2,58 m
- Largeur max. ..... ~5,43 m

2. LES DEGATS

2.1. Culée secondaire "Les Brenets"

La zone de cette culée a subi un déplacement tel que l'ouvrage ne repose plus sur l'appui côté aval. Quant à l'appui amont, son assise a également subi un déplacement *(cf. fig. 6, brochure séparée).*

2.2. Chaussée

Du côté « Les Brenets », la chaussée montre de tels tassements que la circulation a dû être détournée préventivement. On observe en particulier un tassement situé en amont de l'encorbellement. Une fissure longitudinale s'est développée dans la chaussée et un affouillement sous l'enrobée s'est formé *(cf. fig. 7, 8, brochure séparée).*

2.3. Bétons

Les éléments en béton de l'ouvrage ont subi des détériorations importantes, telles que fissuration, éclatement de béton et, par voie de conséquence, corrosion des armatures. *(cf. fig. 9, brochure séparée).*

3. LES TRAVAUX

3.1. Introduction

Périodiquement, des travaux de gros entretien sur un ouvrage en béton sont entrepris, car ses structures se dégradent sous l'effet des sollicitations, des agressions chimiques et des intempéries. Sur cet ouvrage, ces travaux sont rendus d'autant plus nécessaires que la sécurité des usagers est menacée par suite d'éboulements qui ont déstabilisé une des zones d'appui.

Les travaux visent à prévenir toute intervention lourde pour les vingt prochaines années. Cependant, une inspection quinquennale et un entretien courant seront maintenus tout au long de la durée de vie de l'ouvrage.

La durée des travaux sera d'environ quatre mois. Le trafic se fera sur une seule voie durant la majeure partie des travaux à l'aide de feux de signalisation.

3.2. Culée secondaire "Les Brenets"

La culée actuelle qui s'est déplacée sera remplacée par un nouvel ouvrage en béton. Il sera fondé sur le rocher, dont le toit se trouve environ 8 mètres plus bas, par l'intermédiaire d'un système de micro-pieux. Il est destiné à empêcher tout mouvement futur de l'ouvrage.

Comme les culées de l'ouvrage actuel, les futurs appuis de l'encorbellement seront donc fondés sur rocher après l'assainissement.

3.3. Culée "Col-des-Roches"

La culée « Col-des-Roches » est posée sur le rocher, lui-même stabilisé par des ancrages passifs scellés perpendiculairement au plan de stratification. Ces éléments essentiels à la stabilité datant de 1968, ne peuvent être inspectés; leur état n'est donc pas connu. Par précaution et pour profiter des installations déjà sur place, de nouveaux ancrages seront mis en place à travers les bancs rocheux. La stabilité et la pérennité de l'appui fixe seront ainsi parfaitement assurées.

3.4. Consolidation du terrain

Les mouvements du terrain, qui subit une lente érosion, peuvent mettre en péril un ancien mur d'assise en moellon qui soutient encore l'ouvrage. Une consolidation avec du béton projeté et des ancrages passifs est prévue au pied de ce mur afin de prévenir tout risque de déstabilisation dans le futur.

Une reconstruction de l'infrastructure de la chaussée est prévue aux endroits où le coffre s'est affaissé. Un revêtement complet sera posé à la fin des travaux sur le tronçon touché.

3.5. Assainissement des structures en béton

L'ouvrage n'a bénéficié d'aucun entretien depuis 1988. Les structures en béton sont dégradées et nécessitent une intervention. Les fissures seront injectées, les armatures corrodées seront traitées et le béton éclaté sera remplacé.

De tels travaux sont courants sur des ouvrages en béton de cet âge; ils sont nécessaires pour prévenir une accélération de la dégradation par carbonatation et ainsi assurer la pérennité et la sécurité de l'ouvrage.

4. ASPECT FINANCIER

Le tableau ci-dessous récapitule les montants devisés pour toutes les phases de reconstruction et d'assainissement, y compris les travaux spéciaux pour les micro-pieux et pour le clouage du terrain, ainsi que les honoraires du mandataire.

TRAVAUX ET HONORAIRES	Fr.
– Etudes et travaux de reconnaissance effectués en 2006	35.000.–
– Remplacement de la culée "Les Brenets" y c. terrassements et micro-pieux	200.000.–
– Consolidation du terrain, de la chaussée et de la culée "Col-des-Roches" y c. clouage	175.000.–
– Réfection de la structure de l'ouvrage	125.000.–
Sous-total	535.000.–
– Divers et imprévus	50.000.–
Total général **TTC**	**585.000.–**

5. CONCLUSIONS

Il n'est pas besoin d'amener d'arguments complémentaires pour montrer l'urgence avec laquelle il faut entreprendre des travaux d'assainissement de cet encorbellement.

Les fissures qui se sont développées l'année dernière dans l'enrobé bitumineux de la chaussée, ainsi que celles constatées lors de l'inspection dans la structure en béton armé, attestent que cet ouvrage est proche de sa limite de rupture.

Des mesures d'urgence ont été prises immédiatement en été 2006 lors de ce constat. La circulation a pu être déviée et éloignée de l'endroit le plus délicat, grâce à l'existence d'une place de parc jouxtant la zone critique.

Des investigations à l'aide de forages carottés ont été menées et suivies par un bureau de géotechnique, afin d'établir un concept d'intervention cohérent et d'apprécier la dangerosité de la situation pour les usagers.

Ces travaux doivent impérativement s'entreprendre dès le printemps, au risque dans le cas contraire de devoir prendre des mesures de fermeture de cet axe de chaussée. Il n'est pas nécessaire de rappeler que la région du lac des Brenets est un des pôles touristiques importants pour le canton de Neuchâtel.

Le Conseil d'Etat est convaincu que vous accorderez le crédit sollicité en acceptant les arguments développés dans ce rapport et il vous prie par conséquent d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 4 avril 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, S. PERRINJAQUET

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
portant octroi d'un crédit de 585.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière au Col-des-Roches

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État du 4 avril 2007,

décrète:

Article premier Un crédit d'investissement complémentaire au budget de 585.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la réfection et l'assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière au Col-des-Roches.

Art. 2 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les détails d'exécution des travaux sont confiés au soin du Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département de la gestion du territoire donnera toutes indications utiles sur les travaux entrepris et sur les dépenses engagées.

Art. 4 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 5 [1]Les dépenses liées à ce crédit sont partiellement compensées en renonçant à la tranche de dépenses de 500.000 francs figurant au budget 2007 des investissements au titre du crédit à solliciter « entretien et renforcement d'ouvrage d'art » (crédit d'engagement de 8.500.000 francs).

[2]Ce crédit à solliciter sera diminué de 585.000 francs (soit un nouveau crédit de 7.915.000 francs) lors de sa présentation au Grand Conseil.

Art. 6 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

TAXATION ET PERCEPTION 07.012

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur
les mesures visant à renforcer la taxation et la perception

(Du 4 avril 2007)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Dans les conclusions de son rapport d'information sur un train de mesures visant à renforcer les modalités de taxation et de perception, du 14 septembre 2005 (05.036), le Conseil d'Etat annonçait un projet de réforme de la fiscalité pour le courant de l'année 2007. A mi-parcours de la législature, le moment est venu d'établir un premier bilan intermédiaire des mesures entreprises, de donner un aperçu des projets en cours et à venir et d'informer le Grand Conseil, d'une part, sur la planification adoptée pour les réaliser, d'autre part, sur l'état actuel des travaux. C'est aussi pour le Conseil d'Etat l'occasion de rappeler à votre Autorité sa vision de l'évolution de la fiscalité, dans le moyen et le long terme, avec pour objectif constant d'améliorer le rendement de l'impôt.

Le présent rapport, à l'image de la réorganisation des activités de taxation et de perception qui est en cours, se subdivise en quatre chapitres principaux. Il s'agit premièrement de mesurer les effets, en termes d'efficacité et au plan financier, des premières réformes entreprises, dès l'année 2005, dans les deux domaines de la taxation et de la perception. Dans un deuxième temps, nous avons estimé nécessaire d'entrer plus en détail dans l'exposé des projets en cours de réalisation et sur le point d'aboutir. Ces derniers visent à faciliter le remplissage de la déclaration d'impôt, au moyen d'un CD-rom ou d'un programme à télécharger via Internet, ainsi qu'à moderniser la taxation, par le recours à de nouveaux outils informatiques. Le troisième volet est consacré à la réorganisation en cours au sein du Service des contributions et de l'office de perception. Enfin, il s'agit d'informer le Grand Conseil sur notre vision à plus long terme, au-delà de la présente législature, et sur les ressources qu'il conviendra de mobiliser pour la réalisation d'objectifs plus ambitieux, non seulement pour améliorer le rendement de l'impôt, mais encore pour améliorer et simplifier les relations entre le fisc et les contribuables.

1. UNE REFORME EN ROUTE

Alors même que le rapport d'information 05.036 était en cours de rédaction, le Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) – ci-après le département – était à l'œuvre avec ses services, pour passer en revue l'ensemble des procédures dans les différents secteurs de l'impôt (taxation et perception) et mettre en exergue celles susceptibles de modifications, synonyme de meilleure productivité et de simplifications. Il s'est agi aussi d'appréhender le thème de la réorganisation du service et de ses activités en distinguant les actions à entreprendre immédiatement, qui ne nécessitent ni investissements lourds au niveau des ressources humaines, ni dépenses importantes non planifiées, de celles requérant plus de temps et plus d'argent. Une planification temporelle a ainsi été établie en vue de la mise en œuvre de plusieurs projets développés en parallèles.

L'impôt payé par les personnes physiques, y compris l'impôt à la source, représente le 80% du produit des impôts du canton. Pour assurer la taxation de ces contribuables et les diverses tâches qui lui sont directement reliées, le service des contributions engage plus du 75% de ses effectifs. Idem du côté de la perception, où le 80% des forces de travail sont nécessaires pour l'encaissement de l'impôt direct cantonal et communal des personnes physiques, si on exclut le personnel chargé de la perception des amendes et des émoluments de justice. Fort de ce constat, le département a logiquement pris pour option que l'imposition des personnes physique soit au cœur de la réflexion et devienne l'axe central de la réorganisation du service, même si à l'évidence cette opération touchera l'ensemble de l'entité, à plus ou moins brève échéance.

Le département entend mener ses projets à leurs termes en recourant exclusivement aux compétences et à l'expérience de ses collaborateurs-trices. Il tient à éviter le recours à des appuis extérieurs ou des consultants externes, sauf cas très exceptionnels, dans des domaines où ces compétences seraient absentes ou insuffisantes. Au yeux du Conseil d'Etat, la clé du succès réside dans la participation et l'engagement de l'ensemble des collaboratrices et des collaborateurs des entités concernés, quelle que soit la taille du défi à relever. Outre le service des contributions et l'office de perception qui lui sera prochainement rattaché, le service du traitement de l'information, l'office d'organisation et le secrétariat général du département sont impliqués dans cette vaste opération.

Les premiers résultats obtenus, avec la mise en place de mesures simples, peu onéreuses et en deçà des limites budgétaires, pour accélérer le rythme de la taxation et améliorer l'encaissement de l'impôt, tendent à confirmer la pertinence de cette vision et encourage le département à poursuivre dans cette voie.

2. RESULTATS INTERMEDIAIRES DES MESURES D'URGENCE

2.1. Taxer plus vite

Le rapport 05.036 énonce une série de mesures, directement applicables, destinées à accélérer le processus de la taxation et à améliorer le rendement de l'impôt. Il s'agissait notamment de:

– limiter strictement les délais de dépôt des déclarations;
– réduire le délai de production des pièces justificatives;
– taxer plus rapidement et d'office si nécessaire;
– traiter en priorité les déclarations fiscales des contribuables en demeure;
– accélérer le recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Dix-huit mois après la prise en considération de ce rapport par votre Autorité, le bilan des premières mesures mises en œuvre est positif: ajoutés aux dispositions adoptées en matière de perception, le raccourcissement de certains délais, l'accélération de la taxation et le refus des prolongations du délai de retour des déclarations d'impôt aux contribuables en demeure produisent des effets significatifs sur l'encaissement de l'impôt et améliorent sensiblement la trésorerie.

Moyennant une série d'adaptations des procédures, l'expédition des déclarations d'impôt et leur délai de retour ont été avancés de deux semaines environ, dès 2005. L'horaire de travail d'une partie des collaborateurs-trices du Service a été annualisé, avec leur accord, pour absorber les gros volumes de déclarations en retour entre les mois de février et mai. Le début des opérations de taxation étant également intervenu deux à trois semaines plus tôt, une avance sensible a été prise pour l'expédition des notifications de taxation et des bordereaux soldes de l'impôt de l'année précédente. Ainsi, les offices de perception ont pu intervenir plus vite auprès des mauvais payeurs, qu'il s'agisse de la gestion des procédures d'arrangements de paiements, de l'envoi des rappels et sommations ou du transferts des dossiers d'arriérés d'impôt à l'office du contentieux pour l'ouverture de poursuites.

A titre de comparaison, au cours des trois dernières années, le nombre de contribuables taxés le 30 juin a évolué en chiffres ronds comme suit: 41.000 en 2004, 43.000 et 2005 et 50.000 en 2006. Cet accroissement de près de 20% du nombre de contribuables taxés à mi-parcours de la période de taxation (ou 10% du total des contribuables) a aussi permis de mieux étaler dans le temps la

taxation et de laisser davantage de disponibilité aux taxateurs-trices pour l'examen des cas plus complexes. Il en résulte un gain de productivité qui contribue à améliorer le rendement de l'impôt de manière décisive.

La mobilisation des ressources au niveau de la taxation a cependant aussi ses limites. A l'évidence, il ne sera plus possible d'accélérer davantage le rythme de la taxation, sans prendre de sérieux risques au niveau de la qualité des contrôles et du respect du principe de l'égalité de traitement entre les contribuables. A plusieurs reprises, le Conseil d'Etat a manifesté sa volonté d'améliorer la qualité de la taxation et de renforcer les contrôles. De nouveaux outils basés sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication devront être conçus et mis en place. Il en est ainsi d'une aide informatique pour le remplissage de la déclaration d'impôt qui sera offerte dès 2008 aux contribuables et aux mandataires fiscaux, qui améliorera la fiabilité du traitement des données et contribuera à une simplification des contrôles. De plus la réalisation d'un logiciel de taxation automatique ou semi-automatique, plus généralement connu sous l'expression de "taxation assistée par ordinateur" (TAO) sera de nature à dégager des forces de travail, pour les affecter à d'autres missions.

2.2. Améliorer l'encaissement

Dans les limites de la législation fiscale actuelle et pour faire suite à son rapport du 14 septembre 2005, le Conseil d'Etat a adopté plusieurs mesures urgentes visant à renforcer le secteur de la perception:

- augmentation du taux de l'intérêt moratoire, pour les contribuables négligents, n'ayant pas demandé d'arrangement de paiement à leur office de perception;
- envoi d'un rappel ciblé pour toutes les tranches impayées;
- modification des règles concernant les facilités de paiement;
- application de l'intérêt compensatoire à charge des personnes physiques.

Ce dispositif a été complété par cinq autres mesures portant sur:

- le suivi du paiement des impôts personnel des membres du Grand Conseil;
- le suivi du paiement des impôts personnels des fonctionnaires cantonaux;
- l'adoption de nouvelles règles de gestion des demandes de remises;
- l'amélioration ainsi que l'intensification de la communication inhérente aux paramètres importants de l'activité de perception;
- la sensibilisation des mandataires fiscaux aux problèmes posés par la perception;
- le refus de prolonger le délai de dépôt de la déclaration d'impôt des contribuables ayant négligé le paiement de leurs acomptes, pour des sommes élevées.

a) Augmentation du taux de l'intérêt moratoire

L'intérêt moratoire est ancré à l'article 235 LCdir. Il correspond à une compensation financière due par un contribuable pour non-paiement ou paiement partiel, à l'échéance des tranches, du décompte final provisoire ou final. Cet intérêt vise à assurer l'équité entre les contribuables.

Dès le 1er janvier 2006, un taux d'intérêt moratoire à 10% par an est appliqué aux créances fiscales 2006 et futures. Les années fiscales 2005 et antérieures restent cependant soumises au calcul d'un intérêt moratoire à 4.5% par an. Dans le cadre de l'octroi de facilités de paiement à un contribuable, le taux de l'intérêt moratoire appliqué à la créance en suspens passe quant à lui de 10% à 4.5%. Le taux d'intérêt moratoire réduit est appliqué de l'ouverture d'un arrangement de paiement à sa clôture, pour autant qu'il soit respecté du premier au dernier jour.

La pleine dimension de l'efficacité de cette mesure pourra être évaluée à l'aune des paiements enregistrés pour les années fiscales 2008 et 2009. En effet, à ce jour, l'augmentation de l'intérêt moratoire a fait l'objet de campagnes d'information; il n'a encore jamais été facturé. Tout au long des années 2007 et 2008, les contribuables qui accumuleront un retard, dans le paiement de leurs tranches ou de leur décompte final 2006, verront leur facture fiscale s'alourdir pour la première fois l'intérêt moratoire au taux de 10%.

De manière empirique, l'office de perception observe que le paiement d'une facture d'intérêts élevée, à une échéance donnée, permet au contribuable de prendre pleinement conscience des conséquences du retard pris pour l'acquittement régulier de ses charges fiscales selon les échéances initiales.

b) Envoi d'un rappel ciblé pour les tranches impayées

Au début des années 2006 et 2007, en cas d'absence de paiement des tranches d'impôt ou de paiement partiel, les contribuables avec des arriérés les plus importants ont reçu un rappel, adressé conjointement par les offices de taxation et de perception. Les résultats de cette action se sont avérés décevants. Une nouvelle démarche a été entreprise, signalant que le non-paiement de l'impôt entraînerait le refus automatique de toute prolongation de délai pour le dépôt des déclarations d'impôt et qu'il pourrait être suivi, le cas échéant de taxations d'office. Très rapidement, des sommes importantes ont été encaissées.

Cette pratique sera poursuivie et affinée: elle se révèle particulièrement efficace en cas de taxations d'office. Elle requiert néanmoins un suivi personnalisé des dossiers, une attention de tous les instants et une étroite coordination entre les processus de taxation et de perception.

c) Modification des règles concernant les facilités de paiement

Cette mesure est en vigueur depuis le 1er juillet 2006. Elle consiste à:

- limiter la période d'assainissement à 4 ans, dès la première échéance de paiement de l'arriéré;
- assainir le retard par une majoration des tranches de l'impôt courant d'au minimum 20% par mois, avec douze voire treize paiements égaux par année, selon que le contribuable bénéficie d'un treizième salaire ou non;
- plafonner à 30.000 francs le montant total d'impôt cantonal et communal dû pour l'octroi d'un arrangement de paiement (tranches de l'année fiscale courante comprises), tout contribuable avec un retard supérieur à 30.000 francs devant au préalable réduire sa dette fiscale au moins à ce montant pour bénéficier d'un éventuel arrangement;
- refuser tout arrangement de paiement dans le cadre d'une taxation d'office rendue par le service des contributions.

L'application de paramètres de gestion plus rigoureux pour les facilités de paiement permet d'assurer un meilleur suivi des dossiers de contribuables avec des créances d'impôts en souffrance. Le rythme d'assainissement est plus élevé que par le passé et l'appui fourni aux contribuables en difficultés par les offices de perception plus profitable.

d) Application de l'intérêt compensatoire à charge des personnes physiques

L'intérêt compensatoire prévu à l'article 234 LCdir est inclus dans le décompte final. Il est versé au contribuable sur les montants d'impôts perçus en trop depuis leur paiement jusqu'au décompte final. Il est à charge du contribuable sur les montants d'impôts dus sur la base de la taxation définitive, à compter du terme général d'échéance.

Cet intérêt est appliqué pour la première fois durant l'année 2007, pour la période fiscale 2006. L'efficacité de cette mesure ne peut dès lors pas encore être évaluée au moment où nous rédigeons le présent rapport. Le terme général d'échéance de la l'année fiscale 2006 est fixé au 31 mars 2007. Le décompte intermédiaire de cette période fiscale a été envoyé aux contribuables à fin janvier 2007, accompagné d'une information sur l'intérêt compensatoire et la manière de l'appréhender. Pour leur permettre d'effectuer d'éventuels versements complémentaires, un bulletin de versement vierge était joint à ce décompte. La fixation d'un taux d'intérêt compensatoire à 4.5% par an devrait contribuer à inciter la population à payer la totalité de la charge fiscale annuelle supputée au terme général d'échéance. Comme pour l'intérêt moratoire, il faut attendre les années 2008 - 2009 pour tirer d'un bilan sur l'efficacité de cette mesure.

e) Suivi du paiement des charges fiscales par les députés cantonaux et les fonctionnaires

Cette action a été économiquement profitable, autant en ce qui concerne les députés que les hauts fonctionnaires. Les situations ouvertes ont été régularisées ou ont fait l'objet d'arrangements avec les personnes concernées, comme elles y avaient été invitées. Cette démarche sera poursuivie tout au long de l'année 2007, afin de régler les cas ouverts au sein de la fonction publique.

Parmi les mesures ci-dessus, la hausse du taux d'intérêt moratoire, l'introduction de l'intérêt compensatoire à charge des contribuables personnes physiques et la nouvelle procédure en matière de facilités de paiements ont influencé positivement la manière dont les contribuables se sont acquittés du paiement de leurs tranches d'impôt en 2006. Comme indiqué en page 12 du rapport du Conseil d'Etat sur les comptes 2006, cela s'est traduit par une amélioration du taux d'encaissement des créances fiscales. On peut estimer à quelque 18 millions de francs les liquidités supplémentaires encaissées par l'Etat au titre de l'impôt direct des personnes physiques.

2.3. Autres mesures

Les dernières dispositions prises en matière de perception, viennent compléter les mesures urgentes rappelées ci-dessus. Elle concernent l'amélioration et l'intensification de la communication pour tout ce qui concerne l'activité de perception de l'impôt, la sensibilisation des mandataires fiscaux aux problèmes posés par la perception et enfin de nouvelles règles de gestion des demandes de remises en cours d'élaboration.

Améliorer la qualité de la communication avec les contribuables

A ce titre, il s'agit tout d'abord de poursuivre les efforts de communication déjà entrepris, comme par exemple au moyen des petites brochures illustrées récentes sur les intérêts moratoire et compensatoire.

Sur un autre plan, le constat étant que chaque année, entre la fin du mois de janvier et la mi-mars, de nombreux contribuables rencontrent des difficultés à joindre par téléphone le service des contributions, respectivement l'office de perception, des dispositions seront prises pour remédier à ces inconvénients. Cette période est particulièrement chargée en envois de toutes sortes, suscitant de légitimes questions et demandes diverses de la population. En quelques semaines, les contribuables reçoivent en effet le premier lot de tranches d'impôt de l'année courante, le décompte intermédiaire de l'impôt de l'année précédente, leur déclaration d'impôt et enfin le bordereau provisoire de l'impôt fédéral direct. Ceci sans compter que les personnes taxées en fin d'année reçoivent en plus leurs notifications de taxation pour l'impôt cantonal et communal, celle pour l'impôt fédéral direct et les décomptes définitifs d'impôt de l'année antérieure, ajoutant ainsi à la confusion qui touche de nombreux contribuables.

Avec une dizaine de collaborateurs-trices au sein des autorités de taxation et de perception, chargés de répondre aux appels téléphoniques, on ne parvient à absorber au maximum que 300 appels téléphoniques par jour ouvrable, ce qui est manifestement insuffisant durant cette période.

Dans la perspective de la fusion de la taxation et de la perception, ainsi que dans l'optique de la future mise à disposition du CD-rom pour le remplissage de la déclaration d'impôt, il s'agit de mettre en place une stratégie efficace pour améliorer la disponibilité téléphonique des offices de taxation et de perception. Aussi, diverses solutions sont-elles actuellement à l'examen.

– Une campagne d'information et de présentation du CD-rom ou du programme à télécharger sera organisée. Des séances d'information, organisées par district, sont prévues entre la mi-janvier et la mi-février 2008, soit immédiatement avant le début de la taxation, avec la participation de spécialistes de la taxation, de la perception, et un technicien pour les aspects informatiques. Les séances se dérouleront en deux parties: la première sera consacrée à une démonstration du logiciel avec présentation d'un exemple et la seconde réservée aux questions fiscales.

– Une permanence téléphonique étendue durant cette période est en outre à l'étude. On prévoit en particulier d'ouvrir une douzaine de lignes téléphoniques supplémentaires, quelques jours par semaines et à certaines heures: pause de midi et le soir jusqu'à 20h par exemple. Les experts, responsables de la taxation, seront associés directement à cette opération, en renfort des personnes travaillant habituellement aux réception. Pour les collaborateurs-trices qui fourniront cet effort particulier, il s'agira de leur offrir une compensation, par exemple sous forme de congé, mais dont les modalités restent à définir.

Remises d'impôts

Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de souligner à quelle point les décisions, en matière de remises d'impôts, sont très difficiles à prendre. Il n'est en effet pas aisé de définir à quelles conditions il devient possible d'annuler purement et simplement une dette d'impôts en regard des efforts qu'accomplissent de nombreux contribuables pour s'acquitter de leurs obligations fiscales, tout particulièrement ceux dont les conditions de vie sont modestes, pour ne pas dire précaires.

Le règlement concernant le traitement des demandes en remise des impôts directs, cantonal et communal, du 1er novembre 2000, fait référence aux frais d'entretien déterminés selon les normes pour le calcul de l'aide matérielle au sens de la législation cantonale en matière d'action sociale. Les normes actuelles sont celles qui fixaient les besoins d'entretien au moment de l'adoption de ce règlement, en novembre 2000, tout en retenant les nouveaux montants qui ont pu être arrêtés depuis lors à ce titre.

Les éventuels suppléments qui ont pu être ajoutés par la suite à ces normes pour le calcul de l'aide matérielle, comme le supplément d'intégration, ne sont pas pris en considération. En effet, ces montants supplémentaires trouvent une justification sous l'angle de la politique sociale mais non pas pour déterminer si le contribuable est "tombé dans le dénuement" et ne pourrait payer ses impôts "sans que cela entraîne pour lui des conséquences très dures", pour reprendre les termes de l'art. 242 al. 1, LCdir.

Ainsi, les charges sont arrêtées sur la base de l'arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle auxquelles est ajouté le supplément mensuel en cas de présence d'un enfant à charge. A ces montants sont bien également ajoutés le loyer, la part de la prime d'assurance maladie qui incombe au contribuable ainsi que les éventuels frais de déplacement. Il n'est bien sûr pas possible de prendre d'autres charges que celles effectives au moment où la demande est formulée. Par contre, s'agissant du revenu, sont considérées les ressources en rapport avec l'année fiscale concernée en partant du principe qu'une personne qui avait des difficultés à s'acquitter de ses impôts pendant cette année-là, n'a pas augmenté ses charges ultérieurement.

Afin qu'il n'y ait pas d'ambiguïté, le Conseil d'Etat n'exclut pas que ces critères puissent être revus à l'avenir afin de mieux appréhender ce que sont "le dénuement" et "les conséquences très dures", mentionnés dans l'article précité.

3. GAGNER EN PRODUCTIVITE AVEC LES NOUVELLES TECHNOLOGIES

3.1. Simplifier le traitement des demandes de prolongation de délais

Chaque année, environ le tiers des contribuables demandent une prolongation de délai, pour le retour de leur déclaration d'impôt. Dans la grande majorité des cas, il s'agit de requêtes sollicitées par des mandataires fiscaux, dont on ne saurait raisonnablement exiger d'eux qu'ils déposent l'intégralité des déclarations d'impôt de leurs mandants à l'échéance du délai légal, aux alentours du 20 février.

Le traitement des demandes de prolongations de délais engendre un travail administratif conséquent au service des contributions, malgré certaines simplifications instaurées depuis quelques années, telle que la gestion par exception, à partir des fichiers des clients de chaque mandataire de la période fiscale précédente.

Dès 2007, pour autant qu'ils disposent d'un abonnement au Guichet unique, les contribuables qui remplissent eux-mêmes leur déclaration d'impôt, n'ont plus besoin d'adresser une demande par écrit au Service des contributions. Il peuvent déjà par ce canal, demander une prolongation de délai de manière simplifiée. Plus simple et moins onéreuse que la voie usuelle, de par la suppression du papier et la diminution du courrier, cette fonctionnalité ne concerne pour l'heure qu'un nombre restreint de contribuables. Plus intéressante du point de vue de la gestion administrative, parce qu'elle touchera un beaucoup plus grand nombre de contribuables, cette possibilité sera offerte dès le début de 2008 aux mandataires fiscaux pour les demandes groupées de prolongations de délais de retour des déclarations d'impôt 2007 de leurs clients.

3.2. La déclaration électronique: simplifier le processus de taxation, faciliter la tâche du contribuable

La taxation des contribuables est partiellement informatisée dans le canton, depuis 1998 déjà. C'est ainsi que les déclarations d'impôt sont lues électroniquement au moyen d'un scanner et que les données sont directement intégrées dans la base de données et l'outil de taxation. Toutefois, l'outil est incomplet: les données figurant dans les annexes de la déclaration fiscale ne sont pas enregistrées dans la base informatique de données. Les experts chargés de ce travail n'effectuent donc plus leurs corrections dans les déclarations d'impôt elles-mêmes, sauf dans les annexes lorsqu'elles comportent des erreurs.

La méthode de travail est en quelque sorte hybride: manuelle classique pour les annexes, d'un côté, informatique via le poste de travail (PC) de l’autre, pour le traitement des données de la déclaration d'impôt. C’est la raison pour laquelle les taxateurs-trices ont en permanence sous les yeux les dossiers et l'ensemble des documents papiers nécessaires aux contrôles et aux corrections (certificats, attestations, relevés, etc.).

En 1998, le canton de Neuchâtel était le précurseur au plan suisse en matière de reconnaissance électronique de caractères et de traitement des données par informatique. Force est de constater qu’il a pris un certain retard dans la mise à disposition d'une aide informatique au remplissage de la déclaration d'impôt. Une rapide enquête menée auprès des cantons romands et de Berne a révélé que le nombre de contribuables qui recourent à ces supports s'accroît régulièrement d'année en année. Dans ces cantons, un support informatique a été mis à disposition de la population entre 2001 et 2004, soit au moyen d'un CD-rom, soit par un programme à télécharger via Internet. Le taux d'utilisation de ce support atteindrait en moyenne environ 50% en 2006. Ainsi, dans le canton de Vaud, on estime que 200.000 contribuables sur un total de 380'000 utilisent la voie électronique pour remplir leur déclaration. Signalons au passage que l’administration fiscale vaudoise aurait ainsi économisé 200.000 francs de papier!

Pour réaliser ce projet, la déclaration d'impôt que les contribuables neuchâtelois connaissent depuis 1998 sera remaniée, principalement au niveau des annexes. Les nouveaux formulaires seront adaptés de sorte que, dans une phase ultérieure de développement, toutes les rubriques des annexes, puissent également être enregistrées dans la base de données et directement accessibles par les taxateurs-trices ou pour la TAO.

Avec l’appui du Service du traitement de l’information, le département a comparé les solutions adoptées par plusieurs cantons; il a étudié les expériences réalisées; il a évalué plusieurs offres de produits disponibles sur le marché. Les éléments d’appréciation qui ont été ainsi recueillis l’ont amené à confier à une société externe, spécialisée dans ce genre de produits informatiques, le mandat de développer le programme qui permettra de remplir électroniquement les déclarations d'impôt 2007. Le support technique du logiciel qui sera mis à disposition des contribuables sera choisi prochainement ; il s’agira soit d’un CD-rom ou d’un téléchargement par Internet, voire les deux.

Concrètement, les personnes privées domiciliées dans le canton pourront remplir leur déclaration d'impôt et les annexes à l'aide de ce logiciel. Ils devront ensuite imprimer les documents, les insérer dans leur déclaration d'impôt d'origine, qui servira de fourre d'expédition, et renvoyer le tout au service des contributions, avec les pièces justificatives. Pour le contribuable, le remplissage de la déclaration d'impôt sera sensiblement facilité, de par la simplicité d'utilisation du logiciel. Il sera guidé à travers les rubriques de la déclaration d'impôt et de ses annexes; toutes les indications qui lui sont nécessaires seront mises à sa disposition, sans recourir aux directives. Les risques d'erreurs seront encore réduits par des calculs bien entendu automatisés.

Le service des contributions profitera lui aussi des avantages de ce produit, surtout pour l'enregistrement des données. Au moment où le contribuable éditera sa déclaration d'impôt sur son imprimante, un code-barres à deux dimensions apparaîtra, comprenant l'ensemble des données nécessaires à sa taxation. Outres ses coordonnées personnelles, figureront dans le détail tous ses éléments imposables de revenu et de fortune, et les déductions auxquelles il a droit. La lecture optique du code-barres, au moyen d'un laser est d'une fiabilité quasi absolue: un temps de travail appréciable sera ainsi économisé par rapport au système actuel de reconnaissance électronique des caractères. Pour rappel, ce dernier exige, après le scannage des déclarations d'impôt, une opération complémentaire très gourmande en temps: le vidéo-codage qui est une intervention manuelle destinée à corriger les erreurs de lecture à l'écran. Sur le plan de la logistique, le service des contributions devra, dans un premier temps, gérer deux flux parallèles de gestion des documents : déclarations d'impôt traditionnelles d'un côté, e-déclaration de l'autre. A terme, toutefois, on peut escompter des gains de productivité supplémentaires, liés à l'augmentation du nombre de contribuables recourant au nouvel outil informatique. Des campagnes de communication et d'information sont prévues pour accompagner l'introduction de ces outils et inciter les contribuables à abandonner le papier pour les nouvelles technologies.

Cette aide informatique se présentera sous deux formes : l'une pour les particuliers et leur déclaration d'impôt personnelle ; l'autre pour les mandataires fiscaux et celles de leurs client-e-s. A l'aide de ce logiciel, le contribuable particulier aura la possibilité de remplir au maximum 5 déclarations d'impôt, alors que le nombre n'est pas limité avec les programmes destinés aux professionnels.

Actuellement déjà, la plupart des mandataires fiscaux utilisent des programmes informatiques pour remplir les déclarations d'impôt de leur mandants, programmes développées et commercialisés par des entreprises privées. Le département n'entend pas s'immiscer dans ce marché, ni faire concurrence aux fournisseurs privés, dont les programmes sont d'excellente qualité. Il vise plutôt un partenariat avec les quelques sociétés qui offrent aujourd'hui déjà des logiciels de remplissage des déclarations aux professionnels.

Les nouveaux formulaires de déclarations d'impôt et des annexes, les paramètres d'impression des documents, ainsi que les codes-barrres, pour la reprise des données dans le système de taxation, seront à disposition des entreprises en question cette année encore. Les nouvelles versions de ces programmes seront également proposées aux clients, au plus tard au début de 2008, pour les déclarations d'impôt de 2007.

3.3. Vers l'automatisation de la taxation

Outre les programmes offert aux contribuables pour remplir électroniquement leurs documents fiscaux, certains cantons ont récemment mis en exploitation des systèmes de taxation partiellement ou entièrement automatisés. Comme les situations personnelles, familiales et professionnelles de nombreux contribuables varient peu d'une période fiscale à l'autre, il est possible, avec les outils informatiques récents et performants, de supprimer une partie des contrôles effectués par les taxateurs et de les remplacer par un système automatique, requérant une intervention humaine réduite.

L'actuel outil informatique de taxation, le "Système intégré pour la taxation des personnes physiques (SIPP)" est en exploitation depuis 1998. Au fil des ans, de nouvelles fonctionnalités ont été greffées sur ce programme, dont les performances et la fiabilité ont été sensiblement améliorées. Aujourd'hui, il répond encore largement aux besoins de la taxation. Le SIPP a été réalisé au moyen d'outils de développement, qui ont eux-mêmes évolués depuis leur mise à disposition des informaticiens. Par conséquent, il peut encore inclure certaines extensions, dont en particulier, une première phase de taxation automatique ou taxation assistée par ordinateur (TAO).

La réalisation de la TAO a été conçue en deux phases : la première porte sur le contenu de la déclaration d'impôt et est en production dès cette année; la seconde, plus étoffée, inclut d'autres données, dont principalement les annexes de la déclaration d'impôt. Plus complexe, cette seconde étape est envisagée pour 2011 ou 2012 au plus tard.

Deux raisons ont dicté ce développement. La première est d'ordre financier. Il ressort des évaluations faites au sein des services, que la première phase du réalisation de la TAO ne

requiert que des investissements mineurs et qu'elle peut être sans autre financée dans le cadre des budgets ordinaires de fonctionnement, sans crédits complémentaires. La seconde, au contraire, requerra des moyens sensiblement plus conséquents car le programme actuel de taxation n'est pas conçu pour supporter une migration de cette ampleur. Il s'agira donc de mettre sur pied une nouvel outil de taxation, plus évolué qu'aujourd'hui, incorporant les nouvelles fonctionnalités indispensables au déploiement de la seconde étape de la TAO. L'étude en cours comprend une évaluation de la dépense nécessaire à cette future réalisation. Votre Conseil sera dès lors saisi d'une demande de crédit d'investissement concrète au début 2008.

La seconde raison réside dans le fait que le service des contributions est en pleine réorganisation, d'une part, pour mieux intégrer les processus de taxation et de perception, d'autre part, pour créer une structure d'organisation plus souple, justement en prévision de la TAO. Par ailleurs, le service entend introduire à court terme un certain nombre de mesures visant à faciliter encore la communication avec les contribuables et à offrir à ses collaborateurs-trices des conditions travail attractives et novatrices, à l'image du travail à domicile, comme nous le verrons plus bas.

a) Recueillir des expériences pour demain

Concrètement, le premier module de TAO est en exploitation depuis le début de la taxation 2006. Mais c'est avant tout une phase expérimentale, puisque l'efficacité et la fiabilité du logiciel sont vérifiées par les taxateurs, qui procèdent au contrôle des déclarations d'impôt, simultanément pour chaque taxation automatique, proposée par le système. Dès lors, il ne s'agit pas d'atteindre des gains de temps et de productivité importants, cette année déjà, mais de recueillir des expériences qui permettront d'ajuster le système pour les taxations 2007 en 2008.

Pour cette phase expérimentale, ne sont pris en considération que les éléments de la déclaration d'impôt elle-même, à l'exclusion du détail des rubriques figurant dans les annexes. Le recours à la TAO se limite donc à des cas relativement simples, pour lesquels les annexes ne comportent que peu d'éléments de revenu ou de déductions. Il s'agit aussi de taxations de contribuables pour lesquels la facture fiscale est relativement modeste. Néanmoins, en fonction des règles de gestion adoptées et d'après les tests réalisés grandeur nature sur une période fiscale donnée ce sont plus de 10.000 taxations qui pourront être traitées de cette façon pratiquement sans aucune intervention humaine.

La taxation automatique n'étant, par définition, pas tout à fait aussi précise que la taxation traditionnelle faite par un expert, il faut s'attendre à des différences, certes minimes, entre les factures fiscales établies à partir de l'une ou l'autre des deux méthodes. Les tests ont à ce propos démontré que les taxations "manuelles" sont en moyenne un peu plus élevées que les taxations automatiques. En effet, l'intervention humaine permet de corriger de menues erreurs, commises par le contribuable, qui passent inaperçues au niveau de la TAO. On pourrait affiner le système pour diminuer encore le risque. Mais on réduirait d'autant le nombre de cas susceptibles d'être traités automatiquement.

La TAO peut donc entraîner un manque à gagner de quelques francs, en moyenne. Ce risque, que le service est en train d'estimer avec précision, est acceptable s'il permet de réaliser en contrepartie des gains de productivité, ceci dans le respect des bases légales et du principe de l'égalité de traitement entre les contribuables.

C'est durant les années 2007 et 2008 que ces évaluations seront faites précisément. Ces mesures seront particulièrement utiles pour, d'une part, apprécier les possibilités d'affecter une partie des forces de travail à d'autres tâches de contrôles et améliorer le rendement de l'impôt et, d'autre part, délimiter les contours de la seconde étape de la taxation automatique, prévue à l'horizon 2011. Ce bilan permettra au département et au Conseil d'Etat, d'ajuster sa planification des projets futurs dans le domaine de l'impôt.

4. QUELLES REFORMES TECHNOLOGIQUES POUR L'IMPOT?

4.1. Un outil de taxation nouveau pour une automatisation renforcée…

La réalisation de la seconde étape de la TAO nécessite au préalable le développement d'une nouvelle application pour la taxation. Comme indiqué, le système actuel ne permet de gérer que les données reprises de la déclaration d'impôt, sans les annexes. Or ces informations sont indispensables, pour une taxation automatique plus complète et plus étoffée, permettant de traiter de la sorte le plus grand nombre possible de déclarations d'impôt.

Considérant de plus que tous les contribuables ne vont pas utiliser l'outil informatique pour remplir leur obligation fiscale et que le service devra, durant de nombreuses années encore, absorber une quantité importante de déclarations remplies traditionnellement, il faudra bien le doter des moyens nécessaires pour l'enregistrement de toutes les informations requises (déclaration et annexes). En effet, seule la déclaration remplie avec ce support informatique, dans ses deux versions "individuelle" et "mandataire", comportera le code-barres avec l'ensemble des données, susceptible d'être lu aisément au moyen d'un système laser.

Pour toutes les autres déclarations d'impôt, le traitement des documents papiers pour l'enregistrement de ces données supplémentaires par lecture optique, requerra davantage d'espace de travail qu'actuellement, notamment pour le tri et la constitution des dossiers. Les visites effectuées auprès d'autres administrations fiscales cantonales, qui ont déjà franchi le pas, démontrent l'exactitude de ce constat. La réflexion en cours prend donc en considération l'ensemble des besoins à ce niveau et s'inscrit dans la restructuration du service dans son ensemble.

4.2. … basée sur une communication continue avec le contribuable ou e-déclaration

Il s'agit ici également d'une vision future, à l'horizon 2011-2012, visant une diminution progressive du papier, voire même sa suppression, du moins pour tous les dossiers fiscaux courants. Tout comme la 2e étape de la TAO, à laquelle il est lié, ce projet nécessitera de nouveaux développements informatiques, non seulement au niveau de l'outil de taxation, mais aussi à celui du Guichet Unique, puisque c'est par ce canal que les contribuables, respectivement les mandataires fiscaux, transféreront les données de leurs déclarations d'impôt, plutôt que d'éditer et envoyer des documents papiers à partir de leur domicile.

Avec ce système, le contribuable n'aurait plus adresser à l'administration que certains documents (attestations, factures, pièces justificatives et autres) et uniquement lorsque cela sera nécessaire. Un pas supplémentaire sera franchi, lorsque par exemple les employeurs ou les institutions de prévoyance, qui ont déjà l'obligation légale de remettre à l'autorité fiscale une attestation sur les prestations servies, pourront le faire en ligne, par transferts de fichiers informatiques des salaires et des rentes. On peut aussi imaginer que le contribuable donne l'autorisation à sa banque de transmettre directement à l'autorité fiscale ses relevés de titres et comptes bancaires, le dispensant du même coup de devoir remplir l'actuel état des titres annexé à la déclaration d'impôt.

Chaque année, outre les déclarations d'impôts et leurs annexes, le service des contributions réceptionne des centaines de milliers de documents et fiches d'information de toute sortes, qui lui sont nécessaires pour la taxation. Ces documents papiers sont minutieusement triés, référencés et insérés dans les dossiers fiscaux des contribuables. Ce sont ainsi des milliers d'heures de travail consacrées à ces travaux de tri, de recherche et de classement. Le remplacement de ces documents par la transmission de fichiers de données informatiques permettra de réaliser une économie de temps précieuse, qui pourra être affectée à d'autres tâches.

On l'aura constaté, ces développements successifs conduiront progressivement à une simplification de la taxation et à une automatisation plus large des contrôles et corrections et pour un nombre de plus en plus grand de contribuables. Subsisteront cependant des dossiers fiscaux complexes requérant l'intervention humaine, et l'œil averti de l'expert.

En prenant pour simple hypothèse que par le recours à ces nouvelles technologies, on parvienne progressivement, d'ici quelques années, à traiter pratiquement sans intervention humaine jusqu'à

20% des taxations des contribuables, soit ceux dont les dossiers sont relativement simples et pour lesquels la situation demeure stable d'une période fiscale à l'autre, on libérera l'équivalent de plusieurs postes de travail, actuellement dédiés à divers travaux de logistique ou à de simples contrôles des déclarations d'impôt.

Une évaluation plus précise des gains de productivité à ce niveau est bien entendu prématurée. Comme nous l'avons relevé plus haut, la mise en exploitation de la première phase de la TAO, cette année déjà, permettra une première évaluation concrète des possibilités de transferts de tâches entre les offices du service des contributions.

5. CREDIBILITE, EFFICACITE, DISPONIBILITE: LES MAITRES MOTS D'UNE REORGANISATION

5.1. Des processus centrés sur le contribuable

Le service des contributions est aujourd'hui entré dans une importante phase de restructuration interne. Il s'agit d'abord d'inventorier les lacunes éventuelles en termes d'organisation, de ressources humaines et techniques, ainsi qu'en locaux et surfaces de travail. Cette analyse critique devra aussi mettre en relief le potentiel de rationalisation des activités, les méthodes et moyens pour réaliser des gains de productivité et aussi simplifier et améliorer la communication entre l'administration et les contribuables.

Le service des contributions assume une tâche essentielle. La qualité et la rigueur de ses contrôles, sa disponibilité pour le contribuable, sa capacité d'innovation au double plan technologique et de la gestion des ressources humaines sont au cœur des travaux de réorganisation en cours. Il y va en effet de la crédibilité de l'Etat et de la maîtrise des finances des collectivités publiques dans la durée.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat a annoncé dans son rapport 05.036 et dans sa feuille de route qu'il entendait faire de ce domaine l'une des priorités de la législature. Cela signifie que le service sera doté des moyens financiers, technologiques et humains dont il aura besoin qui découleront des restructurations en cours, pour redéfinir certaines prestations, en rationaliser d'autres et réaffecter les ressources disponibles.

5.2. De l'organisation pyramidale à la mise en réseau des compétences…

Dès 2008, le volet fiscal de l'actuel office de perception quittera le service financier pour rejoindre le service des contributions. Ce transfert va de pair avec la mise en place d'une structure plus souple, moins pyramidale et plus matricielle : les offices seront réduits en nombre et décloisonnés. Cette organisation plus plate, basée sur la complémentarité des compétences, permettra d'adapter rapidement le fonctionnement du service aux besoins. Le service des contributions devrait donc comprendre deux ou trois secteurs verticaux, responsables de la taxation des personnes physiques, des personnes morales ou des autres impôts, et des domaines transversaux chargés de tâches spécifiques assumées par des spécialistes, comme la perception pour les cas complexes, l'estimation cadastrale des immeubles, les expertises fiscales, les affaires juridique; etc.

On cherche également par cette voie à libérer des forces de travail, susceptibles de venir étoffer d'autres types d'activité. Au gré des disponibilités, certaines fonctions moins productives seront progressivement remplacées par d'autres requérant davantage de savoir-faire et de connaissances de la fiscalité des personnes physiques et des personnes morales. On peut en conséquence raisonnablement s'attendre à ce que certaines fonctions disparaissent ou du moins voient le nombre de collaborateurs-trices qui les occupent diminuer, pour être remplacées par des postes de nouveaux experts chargés de contrôles spécifiques et approfondis.

5.3. … en passant par le taxateur-percepteur

Dans bien des cantons, l'administration fiscale cantonale regroupe les domaines de la taxation et de la perception de l'impôt. Pour des raisons historiques, ces tâches sont accomplies par des autorités administratives distinctes dans le canton de Neuchâtel. L'idée de réunir au sein d'un même organe administratif tout ce qui touche aux recettes de l'Etat paraissait en effet être la plus rationnelle des solutions pour l'administration.

Mais du point du vue du contribuable, cette organisation n'est plus adaptée: elle veut que l'on s'adresse à un service pour les questions liées à la taxation et à un autre pour tout ce qui touche au paiement de l'impôt. Elle l'est encore moins avec la taxation postnumerando. Dans le système praenumerando, la prise en compte des changements de situations personnelles et des modifications du revenu des contribuables était auparavant assumée par le service des contributions, notamment au travers des taxations intermédiaires; elle s'est déplacée en direction de l'office de perception avec le nouveau système: l'impôt est d'abord encaissé provisoirement, durant la période fiscale, avant que le constat du changement ne soit légalement entériné, au moment de la taxation, avec une année de décalage.

Ainsi, lorsque sa situation se modifie, le contribuable doit-il s'adresser à l'office de perception pour qu'il en soit tenu compte par anticipation, avant sa taxation. Fort de ce constat, le Conseil d'Etat a décidé, comme il l'a annoncé dans son programme de législature, de donner au citoyen la possibilité de s'adresser au même interlocuteur pour ses questions de paiements de l'impôt et pour celles qui concerne la fixation de ses bases taxables.

A terme, il s'agit de créer une fonction nouvelle de "taxateur-percepteur". Le contribuable aurait ainsi affaire à un seul interlocuteur pour toutes ses questions fiscales, qu'elles concernent la déclaration d'impôt, le changement des tranches, sa taxation, l'éventuel paiement d'un intérêt, etc.

Le rattachement administratif du volet fiscal de l'office de perception au service des contributions est une première phase de cette réorganisation. Cette intégration est prévue par étapes successives. Malgré leurs complémentarités, les métiers de taxateurs et de percepteurs comportent des aspects de spécialisation tels, qu'il n'est pas possible de les marier du jour au lendemain.

Au terme de cette intégration, le service des contributions ne comptera pas uniquement sur des taxateurs-percepteurs pour le traitement de tous les dossiers fiscaux. Des spécialistes des contrôles fiscaux et de la perception resteront nécessaires pour traiter les cas les plus complexes.

Enfin, durant une période transitoire, les deux entités, quoique regroupées au plan administratif, continueront de travailler sous des toits différents puisqu'elles sont logées à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds. Rappelons encore que la perception n'est pas totalement cantonale puisque Neuchâtel et Colombier disposent encore de services communaux. Ces contraintes ralentissent l'intégration complète des deux domaines et l'arrivée des taxateurs-percepteurs, à moins de procéder rapidement à une cantonalisation d'ensemble de ce domaine et à consentir des investissements pour concentrer tout le domaine de l'impôt sur un seul site.

5.4. Renforcer les contrôles et les expertises: un investissement rentable

En 2006, l'accent a été mis sur les mauvais payeurs, avec l'adoption de toute une série de mesures visant à mieux faire rentrer l'impôt dans les caisses de l'Etat. D'autres dispositions seront prises rapidement pour renforcer quelques secteurs clés. L'expérience démontre en effet que l'engagement de nouveaux experts est un investissement "rentable" pour les collectivités et qu'il constitue un excellent moyen de renforcer la lutte contre la fraude fiscale. L'accroissement des expertises auprès d'entreprises est de nature à réaliser cet objectif, mais pas seulement. D'autres investigations peuvent et doivent être menées pour assurer une application équitable de la loi et assurer un meilleur rendement de l'impôt. Dans cette réflexion, nous devons cependant prendre en considération le fait qu'un expert fiscal expérimenté est rarement disponible sur le marché de l'emploi et que le temps nécessaire à sa formation pour la taxation et les expertises fiscales est d'au moins deux ans.

Par exemple, il s'agira de libérer des ressources pour effectuer des contrôles sur des prestations salariales et autres avantages de toutes sortes que certaines entreprises dispensent à leurs cadres et collaborateurs. On pense ici à la mise à disposition de véhicules d'entreprise, à la prise

en charge de primes d'assurances ou de l'impôt à la source, etc.. Il conviendra aussi d'effectuer des vérifications périodiques des règlements convenus avec l'autorité fiscale, en matière d'octroi d'indemnités forfaitaires de frais de représentations. Des actions ciblées au niveau des contrôles des comptes de gérances immobiliers sont aussi de nature à améliorer le rendement de l'impôt.

Ces quelques exemples montrent à quel point la tâche est importante et les domaines d'activité multiples. Les expertises fiscales dans les entreprises, non limitées aux seules personnes morales, mais concernant aussi les autres formes d'entreprises, raisons individuelles ou sociétés de personnes, figurent bien entendu au rang des priorités sur cette liste des tâches à développer ou à consolider.

5.5. Une campagne pour vérifier les domiciles fiscaux

Un autre thème de préoccupation, auquel le département entend engager des moyens, c'est celui des domiciles fiscaux. En collaboration avec la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, une étude est actuellement menée pour vérifier si l'impôt influence les flux migratoires, les arrivées et les départs de contribuables dans et hors du canton. En parallèle à cette analyse, le service des contributions entreprendra une campagne de vérification des domiciles fiscaux. On constate en effet que certains contribuables qui prétendent avoir élu domicile ailleurs, après le retrait de leurs papiers d'origine de leur commune et le dépôt à la place de simples déclarations de domicile, continuent de travailler et de résider dans le canton. Les faits démontrent parfois qu'ils y disposent toujours du même foyer d'habitation et que le soi-disant nouveau domicile est purement fictif ou simplement un lieu de résidence secondaire, ne justifiant en aucun cas un assujettissement illimité à l'impôt. A l'inverse, certains contribuables qui exercent leur activité dans le canton n'ont pas annoncé leur arrivée, alors qu'ils sont bel et bien établis dans des logements loués et meublés par leur soins, ces mêmes personnes prétendant avoir conservé leur domicile ailleurs, dans d'autres cantons.

Dans ces situations, le fardeau de la preuve incombant bien entendu à l'administration, celle-ci doit procéder à des enquêtes minutieuses pour réunir un faisceau de présomptions, sinon de preuves, permettant de soutenir devant les tribunaux, que telle personne n'a pas réellement renoncé à son domicile ou que telle autre a noué des relations étroites et prépondérantes dans le canton, pour en faire le centre de ses intérêts vitaux et personnels, au sens de la loi, et que cette personne devrait en conséquence figurer au registre des contribuables de notre canton.

5.6. La gestion des ressources humaines: réussir les réformes, préparer l'avenir

Pour l'accomplissement de ses divers travaux de contrôles et de taxation, le service des contributions dispose de personnel spécialisé dans les différents domaines de l'impôt. Au fil du temps, la législation fiscale s'est "enrichie" de dispositions diverses et variées, dont certaines sont bien éloignées du but premier de l'impôt. Le cadre juridique extra-fiscal s'est lui aussi également progressivement étoffé, avec des dispositions particulière ayant des effets sur la fiscalité et dont il faut tenir compte: droit de la prévoyance, droit des fondations, droit civil, droit foncier, accords internationaux, etc. La doctrine et la jurisprudence de leurs côtés ont apporté des réponses souvent complexes à des questions que la fiscalité doit aborder et traiter, lorsque la loi est muette à leurs sujets. Par exemple, traitement fiscal des trusts, stock-options, produits dérivés, etc. Cette évolution a pour conséquence que les experts doivent sans cesse acquérir des connaissances nouvelles pour maîtriser ces questions et être à même de conserver un haut niveau de compétence lors de l'examen des dossiers fiscaux.

Cette réalité exige des connaissances toujours plus pointues, avec pour effet que les spécialistes aptes à dominer l'ensemble de la fiscalité sont de plus en plus rares. Des efforts de formation importants sont et doivent être entrepris pour garantir le niveau de performance et de qualité requis au sein du service.

Ce dernier va donc intensifier les cours de formation continue et de perfectionnement interne, en plus des cours de formation pour experts, avec examen et certification, organisés au niveau intercantonal par la Conférence suisse des impôts. Il entend en outre promouvoir la mobilité interne: les collaboratrices et collaborateurs devront ainsi accomplir des stages de formation parallèles dans d'autres offices que ceux auxquels ils sont rattachés. Ces efforts sont nécessaires, si on veut maintenir un niveau de compétences suffisant face à des interlocuteurs,

mandataires et conseillers fiscaux, eux-mêmes à la pointe. A travers ces échanges, le service entend cultiver et développer la collaboration interne, l'esprit d'équipe et la motivation du personnel.

Le service tient également a développer des conditions de travail attractives et innovantes, pour ses collaborateurs-trices, par exemple dans la ligne que le Conseil d'Etat s'est donnée en matière de politique familiale et d'égalité. Il en est ainsi de l'annualisation du temps de travail qui peut être choisie sur une base volontaire ou de la possibilité du travail à domicile. Le service des contributions a en effet maintenu des contacts avec des personnes parfaitement formées à la taxation, qui ont interrompu toute activité lucrative pour se consacrer à la garde et l'éducation d'enfants en bas âges. Ces personnes seraient parfaitement à même de reprendre une activité à temps partiel, pour autant qu'on leur offre la possibilité de travailler à leur domicile, moyennant les accès informatiques aux instruments de taxation. Dans l'impossibilité de multiplier les postes de travail à temps partiel dans le bâtiment des contributions, faute de place, le service doit aussi trop souvent refuser les demandes de réduction de taux d'activité pour divers motifs, ce refus conduisant souvent les personnes concernées à démissionner pour chercher un travail à temps partiel ailleurs. Le travail au domicile est en conséquence très sérieusement envisagé et pourrait être mis en pratique rapidement.

5.7. Quelles ressources pour le service des contributions?

Le Conseil d'Etat a annoncé sa volonté de renforcer le service des contributions pour assurer un meilleur rendement de l'impôt. A ses yeux, renforcer signifie certes accroître le niveau des compétences comme indiqué ci-dessus, mais aussi au besoin doter le service de personnel supplémentaire, dans les secteurs où cela pourrait s'avérer nécessaire. Pour cela, le Conseil d'Etat entend utiliser au mieux la mobilité interne et profiter de la suppression de postes dans le service lui-même ou ailleurs dans l'administration.

Plus concrètement, la réorganisation en cours, avec l'automatisation partielle de la taxation et le rattachement de la perception, améliorera la productivité et allégera la charge de travail dans certains secteurs, d'où la possibilité d'affecter les postes de travail libérés à d'autres tâches "plus rentables". Cependant, ces économies pourraient s'avérer insuffisantes, pour véritablement renforcer les domaines de l'impôt qui devraient l'être. Aussi le Conseil d'Etat n'exclut-il pas de doter le service des contributions de personnel supplémentaire, tout en assurant la réduction globale des charges salariales de la fonction publique de 10% au moins, par les mesures de restructuration en cours.

6. INVESTIR

Les premières étapes de ce processus de modernisation de l'impôt pourront être atteintes dans le cadre des budgets de fonctionnement courants.

Les objectifs les plus importants de cette réforme sont toutefois en cours d'évaluation. Des choix stratégiques et techniques sont à l'étude. Sur la base des options retenues, le Conseil d'Etat reviendra devant votre Autorité pour vous les présenter en détail et solliciter les crédits d'investissement.

Comme nous l'avons évoqué, la seconde étape de la TAO nécessitera non seulement des développements informatiques, mais encore des besoins supplémentaires en terme de locaux et de surface de travail. Aujourd'hui déjà l'infrastructure du service contributions à La Chaux-de-Fonds est insuffisante et n'offre pratiquement plus aucune place de travail. L'exiguïté des lieux est source de difficultés supplémentaires pour mener à bien la réorganisation interne des activités; il n'est pas exclu de déplacer un ou plusieurs offices du service dans d'autres bâtiments. De même, les locaux d'archivage sont largement insuffisants. Enfin, l'intégration de l'office de perception devrait se matérialiser sur le plan géographique par un regroupement des deux entités sur un seul site.

En résumé, il convient de distinguer la partie de l'investissement destiné à la réalisation du volet informatique de celle nécessaire à l'acquisition et/ou l'aménagement de locaux supplémentaires.

S'agissant de la partie technique, comportant la gestion des annexes de la déclaration d'impôt et la seconde étape de la TAO avec également et la e-déclaration ou déclaration en ligne, l'évaluation des besoins est en cours, en vue d'une prochaine demande de crédit d'investissement, dont votre Autorité sera saisie dans les mois à venir, mais au plus tard au début de 2008. Pour ce qui concerne l'infrastructure, l'étude est également en cours. Nous souhaitons cependant ne pas brûler les étapes et nous donner un peu plus de temps pour analyser les diverses options. Nous reviendrons donc ultérieurement devant votre Autorité, soit vers la fin de la législature, pour vous présenter nos propositions et la demande du crédit d'investissement nécessaire à ces réalisations.

7. PERSPECTIVES

En automne 2005, le Conseil d'Etat a annoncé à votre Autorité les mesures d'urgence qu'il entendait mettre en œuvre pour inciter les contribuables à s'acquitter de leurs obligations fiscales dans les délais et moderniser les modalités de taxation et de perception. Dans sa feuille de route, le Conseil d'Etat a confirmé cette intention qui constitue l'un des axes prioritaires de la réforme de l'Etat et de la législature en cours. La réforme de l'impôt se déploie ainsi sur trois axes: législatif, technologique et organisationnel.

La loi sur les contributions directes est en cours de révision en collaboration avec la commission fiscalité du Grand Conseil. Ce partenariat permet de faire avancer les travaux à un rythme soutenu et un rapport devrait être soumis à votre Autorité cet automne, avec une entrée en vigueur au 1er janvier 2008.

Sur le plan technologique, le service a introduit, pour la première fois, la taxation assistée par ordinateur pour 10'000 contribuables. Dès 2008, des moyens informatiques seront mis à disposition des contribuables, pour remplir leur déclaration d'impôt sur CD-ROM ou par téléchargement. Toutefois, à plus long terme une modernisation complète du système informatique s'avère nécessaire. L'étude de faisabilité est en cours et votre Conseil sera saisi d'une demande de crédit d'investissement à ce sujet, au début 2008, suivi d'une seconde, destinée à l'infrastructure.

Le service vivra un moment important avec l'intégration de la perception au 1er janvier 2008. Il ne s'agit néanmoins que d'une étape: la perception reste en partie communale, dans les cas de Colombier et de Neuchâtel; taxation et perception constituent encore deux processus distincts qu'il conviendra de réunir en un ensemble fonctionnel cohérent ; enfin, la perception et la taxation sont encore éclatés sur deux sites… L'automatisation de certaines tâches et des modalités de communication toujours plus directes avec le contribuable influencent aussi fortement les processus de travail, la logistique et l'organisation du service. Afin d'anticiper ces changements, l'organigramme sera moins pyramidal qu'aujourd'hui, de manière à renforcer les compétences transversales aux domaines d'activités du service. Mais aussi importants soient-ils ces changements exigeront de revoir les infrastructures à disposition. Des études sont en cours pour en évaluer les objectifs, les conséquences et évaluer les conséquences financières des options envisageables. Il n'est pas exclu, là encore, que votre Autorité soit saisie d'une demande d'investissement, avant la fin de la législature.

Enfin, des lois adaptées, des technologies de l'information et de la communication de pointe et des infrastructures modernes ne sont rien sans un personnel qualifié, de haut niveau et motivé. La performance du service des contributions de demain dépendra de la qualité des relations qu'il entretiendra avec le contribuable. A l'image de la réforme de l'Etat, la ou le collaborateur-trice font l'objet d'une attention de tous les instants. Ainsi, en 2006, et pour la première fois, le service a offert à certain-e-s collaborateurs-trices la possibilité d'annualiser leur temps de travail, sur une base volontaire, afin d'absorber les pics liés au rythme de taxation. Dans la ligne de la politique familiale et d'égalité que le Conseil d'Etat entend promouvoir au sein de l'administration, le service offrira la possibilité du travail à domicile aux collaborateurs-trices qui le souhaitent. Outre des efforts importants en matière de formation de base et continue, la mobilité interne entre les secteurs et les domaines spécialisés sera renforcée au bénéfice des collaborateurs-trices, de l'ensemble du service et des entités qui le composent.

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

Neuchâtel, le 4 avril 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, S. PERRINJAQUET

Le chancelier, J.-M. REBER

COMPENSATION DES EFFETS DE LA PROGRESSION A FROID 07.013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

(Du 4 avril 2007)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

L'article 57 de la Constitution, révisé en votation populaire le 5 juin 2005, exige dorénavant que les lois et décrets, qui entraînent de nouvelles dépenses importantes pour le canton, respectivement une diminution ou une augmentation importante de ses recettes fiscales doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. Cette mesure déploie des effets sur la maîtrise des finances, mais aussi sur la fiscalité. Ainsi toute modification de la législation fiscale entraînant une augmentation ou une diminution supérieure à cinq millions de francs par année, selon l'article 4 de la loi sur les finances, doit recueillir la majorité qualifiée. Ce principe est également applicable, lorsqu'il s'agit de compenser les effets de la progression à froid, comme le prescrit l'art. 45 de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000. La disposition légale actuelle donne au Conseil d'Etat la compétence de corriger les effets du renchérissement par une adaption des barèmes d'impôt sur le revenu des personnes physiques et des déductions en francs sur le revenu, lorsque les conditions requises par la loi sont réunies. Or, cette délégation de compétence ne respecte manifestement pas le principe ancré à l'article 57 Cst. Elle doit en conséquence être modifiée pour la rendre compatible avec la constitution et les mécanismes de frein à l'endettement. C'est l'objectif du présent rapport et du projet de loi qui vous sont soumis et dont la commission fiscalité du Grand Conseil a approuvé la teneur, lors de sa séance du 28 mars dernier.

1. COMPENSATION DES EFFETS DE LA PROGRESSION A FROID

Dans un système d'impôt progressif, le renchérissement du coût de la vie et l'augmentation nominale des revenus qui en résulte provoquent avec le temps le phénomène de la progression à froid, qui se traduit par une augmentation de la charge fiscale non explicitement voulue par le législateur. La compensation de ses effets est prévue dans la plupart des législations fiscales. C'est notamment le cas de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD), du 14 décembre 1990, qui oblige le Conseil fédéral à corriger les effets de la progression à froid, lorsque l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) a augmenté de plus de 7% depuis l'entrée en vigueur de la loi ou depuis la dernière correction.

La fréquence des corrections et les modalités selon lesquelles elles doivent être opérées diffèrent d'un canton à l'autre. A noter également que la correction de la progression à froid n'est pas

expressément prévue par la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), du 14 décembre 1990. Elle n'est donc pas obligatoire pour les cantons.

Le législateur de l'an 2000 a fixé les barèmes d'impôt dans la loi sur les contributions directes. Il a ensuite énoncé le principe d'une compensation de la progression à froid. Il a prescrit le moyen de mettre en œuvre ce principe et fixé le moment de cette compensation.

C'est ainsi que l'article 45 de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, dispose que la correction intervient, lorsque l'indice suisse des prix à la consommation a augmenté de 5% depuis l'entrée en vigueur de la loi ou depuis la dernière adaptation. Celle-ci consiste à modifier le barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et les déductions en francs prévues par la loi. Pour déterminer le moment et le taux de la correction, l'indice des prix de référence est celui du 31 octobre de l'année civile précédant celle de la période fiscale. Le législateur a en plus chargé le Conseil d'Etat de procéder lui-même à cette adaptation dès que les conditions prévues par la loi sont réalisées.

2. COMPETENCE DU GRAND CONSEIL EN MATIERE FINANCIERE

L'article 57 Cst. pose le principe de la compétence du Grand Conseil en matière financière. Les compétences financières du parlement comprennent celle de voter les impôts. Si cette compétence n'est pas mentionnée expressément – contrairement à l'article 39 de la Constitution de 1858 – elle y figure implicitement puisque l'alinéa 3 de l'article 57 Cst. prescrit le vote à la majorité qualifiée pour les actes qui entraînent une diminution ou une augmentation importante des recettes fiscales. Ce même alinéa énonce clairement la volonté du peuple de soumettre à l'approbation d'une majorité qualifiée toute mesure entraînant une augmentation ou une diminution importante des recettes fiscales, c'est-à-dire supérieure à cinq millions de francs par année, selon l'article 4 de la loi sur les finances.

La systématique de l'article 57 Cst. permet ainsi d'affirmer la compétence primaire du Grand Conseil en matière fiscale, et sa compétence exclusive lorsqu'il s'agit de diminution ou d'augmentation importante des recettes fiscales.

3. COMPATIBILITE DE LA LOI SUR LES CONTRIBUTIONS DIRECTES AVEC LA CONSTITUTION CANTONALE

Le principe ancré dans la loi veut que la progression à froid soit compensée. Dans le contexte légal actuel, lorsque les conditions fixées sont réunies, il y a ainsi obligation d'adapter le barème et les déductions, ce qui entraîne une diminution "automatique" des recettes fiscales. Toute intervention du Grand Conseil pour corriger les effets de cette compensation automatique ou pour en retarder la survenance équivaut à une augmentation des recettes fiscales par rapport au niveau réduit qu'elles atteindraient comme conséquence de l'adaptation voulue et prise en considération par le législateur de l'an 2000. Dès lors que cette augmentation est importante au sens de la loi sur les finances, l'acte par lequel elle intervient est soumis à l'adoption par une majorité qualifiée.

Lors de l'adoption de la loi sur les contributions directes, le législateur a chargé le Conseil d'Etat de procéder à une adaptation des barèmes et des déductions permettant la correction de la progression à froid, lorsque les conditions prévues par la loi sont réalisées. Dans la teneur actuelle de la loi, cette délégation de compétence est impérative. Le Conseil d'Etat n'est pas maître de l'opportunité d'effectuer cette correction. Il est tenu, de par la loi, d'adapter les barèmes et déductions pour compenser les effets de la progression à froid, lorsque les conditions légales sont réalisées. Or, cette délégation de compétence en faveur du Conseil d'Etat, prévue à l'article 45 LCdir n’est pas compatible avec l'art. 57 Cst., qui lui est postérieur.

La révision constitutionnelle de 2005 proposée par le Grand Conseil et acceptée par le peuple exprime clairement le principe que tous les actes, qui entraînent une diminution ou une augmentation importante des recettes fiscales, doivent être adoptés à la majorité qualifiée des

trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. Il s'agit d'un frein pour stopper la dégradation des comptes de l'Etat (cf. Vot'info pour la votation cantonale du 5 juin 2005).

La délégation de compétence de l'article 45 LCdir a pour effet que le Conseil d'Etat doit exécuter de manière automatique une adaptation des barèmes et des déductions qui entraîne une diminution des recettes fiscales de l'ordre de 20 millions de francs par année. Au vu de la volonté populaire, exprimée par l'adoption du nouvel article 57 Cst., il paraît difficilement soutenable d'affirmer que le Conseil d'Etat puisse encore se prévaloir d'une compétence qui lui a été déléguée avant la modification de l'art. 57 Cst., dans un contexte qui n'imposait pas encore au Grand Conseil un vote à la majorité qualifiée. Par ailleurs, l'adoption de l'article 57 Cst. a pour effet d'attribuer au Grand Conseil la compétence exclusive d'adopter tout acte entraînant une modification importante des recettes fiscales, rendant de ce fait caduque la délégation de compétence de l'article 45 LCdir.

Par ailleurs, et indépendamment de ce qui précède, l'invocation par le Conseil d'Etat des compétences que lui délègue l'article 45 LCdir aurait pour conséquence qu'une mesure diminuant les recettes fiscales de 20 millions de francs par année serait adoptée sans aucune exigence de majorité qualifiée et sans possibilité de référendum. Ces conséquences sont contraires à l'esprit qui régit les nouveaux articles 57 Cst. et 4 de la loi sur les finances.

La volonté, exprimée à l'article 57 Cst., que le Grand Conseil se prononce à la majorité qualifiée chaque fois qu'il s'agit d'adopter un acte entraînant une diminution ou une augmentation importante des recettes fiscales ne permet pas non plus d'envisager que le Grand Conseil, par une confirmation de l'article 45 LCdir prise à une majorité qualifiée, puisse en quelque sorte ratifier la délégation de compétence actuelle.

Pour ces raisons, l'article 45 LCdir doit faire l'objet d'une modification supprimant formellement la délégation de compétence en faveur du Conseil d'Etat. Cette modification doit à tout le moins permettre au Grand Conseil d'adopter lui-même les adaptations du barème d'impôt des déductions, sur la base des projets de loi présentés par le Conseil d'Etat (cf. art. 69 Cst.).

4. MAITRISE DES FINANCES ET MOMENT DETERMINANT POUR UNE COMPENSATION DES EFFETS DE LA PROGRESSION A FROID

La modification de l'article 45 LCdir, que nous soumettons à votre approbation a fait l'objet d'un large débat au sein de la commission fiscalité. Ayant tout d'abord pris acte que cet article, dans sa teneur actuelle, n'est pas conforme à l'article 57 Cst., la commission a approuvé le principe de le modifier, pour le rendre compatible avec la constitution et les mécanismes de frein à l'endettement.

Considérant la nécessité de cette révision législative, la discussion s'est ensuite orientée sur deux autres aspects essentiels de la correction des effets de la progression à froid, à savoir le taux du renchérissement à partir duquel il convient de procéder à une adaptation et le moment déterminant pour le déclenchement du processus.

Sur le premier point, la proposition a été faite de se rallier à la solution fédérale, soit de procéder à l'adaptation dès que le renchérissement a dépassé un seuil de 7% depuis la correction précédente. Cette proposition a cependant été écartée, considérant l'incidence sur le produit de l'impôt qui serait par définition sensiblement plus élevée qu'avec une correction de 5%.

Pour ce qui est du second point, en étroite relation avec les mécanismes de frein à l'endettement, il a été relevé que l'indice de référence du mois d'octobre, précédant le début de la période fiscale, tombe manifestement trop tard, eu égard à la procédure budgétaire. A ce propos, l'expérience vécue en 2006 est révélatrice. Pour mémoire, alors même que le budget 2007 était sous toit, le Conseil d'Etat est resté dans l'expectative jusqu'au mois de novembre, ne sachant pas s'il devrait ou non procéder à une correction pour 2007 et, le cas échéant, soumettre un projet de décret au Grand Conseil pour surseoir à l'adaptation. La Commission de gestion et des finances a du reste relevé, que cette situation n'était pas satisfaisante et faisait obstacle à la politique de maîtrise des finances, dictée par le législateur.

La Commission fiscalité a examiné cette problématique de manière approfondie. Elle s'est ralliée à la demande de la Commission de gestion et de finances, de prendre en considération l'indice des prix à une date sensiblement plus avancée que le mois d'octobre précédant le début de la période fiscale, comme le pratiquent déjà la Confédération et d'autres cantons. Elle a également suivi la proposition du Conseil d'Etat, de prendre pour référence l'indice en vigueur une année avant le début de la période fiscale. Ainsi, par exemple, pour une éventuelle correction de la progression à froid en 2009, l'indice des prix à la consommation en vigueur le 31 décembre 2007 fera foi.

Comme nous l'avons relevé, la Confédération, pour l'impôt fédéral direct, et d'autres cantons, dont parmi nos voisins ceux de BE, SO, FR et VD, retiennent déjà le niveau de l'IPC une année avant le début de la période fiscale. Il s'agit de pratiques qui ne sont pas ancrées dans la LHID. Si le fait d'avancer de 10 mois l'indice de référence a été largement approuvé par la commission, pour la période fiscale 2008, une partie de ses membres a souhaité introduire une disposition transitoire, selon laquelle pour la période fiscale 2008, ce serait l'indice des prix du mois de juin 2007 qui ferait foi. Le Conseil d'Etat a suivi à cette proposition, que nous avons donc été intégrée dans le présent projet soumis à votre approbation.

Pour ce qui est des périodes fiscales ultérieures, l'indice du mois de décembre étant connu dès janvier, le Conseil d'Etat disposera suffisamment tôt de toutes les données requises pour l'élaboration du budget de l'année suivante. Cette solution offre l'avantage d'être parfaitement adaptée au mécanisme de frein à l'endettement et d'outil de maîtrise des finances, du fait que les capacités à dépenser sont directement liées à l'ampleur des recettes fiscales. Pour le Conseil d'Etat, le fait de savoir, dès le début de la procédure budgétaire, s'il devra ou non proposer au Grand Conseil un ajustement de la progression à froid apporte un élément de sécurité essentiel pour la continuité et la maîtrise des finances. La Commission fiscalité partage cette appréciation. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons la présente modification législative, sans attendre le sort que votre Autorité réservera à la prochaine révision de la législation fiscale, actuellement à l'étude auprès de la Commission fiscalité et qu'il est prévu de vous soumettre, dans le courant de l'automne prochain, pour une entrée en vigueur le 1er janvier 2008.

Toujours dans l'optique de disposer d'un instrument efficace de maîtrise des finances sur le plan de la fiscalité, nous vous proposons également de modifier l'alinéa 1 de l'article 45, pour renoncer à la rigidité du système actuel, qui exige une compensation intégrale de la progression à froid, au profit d'une solution plus souple, instaurant, pour le Grand Conseil, la possibilité d'en compenser totalement ou partiellement les effets. En fonction de la situation financière du moment et selon les circonstances, davantage de flexibilité peut s'avérer nécessaire, en regard des mécanismes de frein à l'endettement. Pour illustrer le propos on peut aisément imaginer qu'une correction de la progression à froid doivent intervenir en même temps qu'une modification législative, voulue par le législateur cantonal ou dictée par le droit fédéral, entraînant des diminutions importantes de recettes fiscales. En pareille situation, à l'instar de ce que d'autres cantons ont prévu, le législateur doit se réserver la possibilité de ne compenser que partiellement les effets de la progression à froid. Cette modification de l'alinéa 1 offre en plus la possibilité de corriger la progression à froid de manière plus souple et mieux ciblée, qu'il s'agisse de l'adaptation du barème ou des déductions en francs, par exemple à des niveaux de revenus ou pour des contribuables qui seraient davantage touchés par le phénomène de la progression à froid.

5. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi qui vous est soumis n'a pas d'effet direct sur les recettes fiscales. Il fixe uniquement les conditions selon lesquelles le Conseil d'Etat devra à l'avenir présenter à votre Autorité les propositions de correction des effets de la progression à froid. L'adoption du présent projet ne requiert donc pas de majorité qualifiée. En revanche, pour les motifs exposés plus haut, les adaptations futures pour corriger la progression à froid devront être approuvées à la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

6. INCIDENCES POUR LES COMMUNES

Cette modification de la loi n'a pas d'incidence directe sur l'impôt direct communal. A noter cependant que, comme par le passé, lors des corrections futures de la progression à froid, les adaptations du barème, respectivement des déductions, s'appliqueront également aux impôts communaux, ceux-ci étant fondés sur les mêmes bases imposables et le même barème de l'impôt de base que l'impôt cantonal direct.

7. CONCLUSION

Pour l'ensemble de ces motifs, nous vous proposons de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 4 avril 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,	*Le chancelier,*
S. PERRINJAQUET	J.-M. REBER

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 avril 2007,

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Art. 45, al.1 et 2

[1]Les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques sont compensés périodiquement, totalement ou partiellement, par une adaptation des barèmes et des déductions en francs opérées sur le revenu. Les montants doivent être arrondis aux 100 francs supérieurs ou inférieurs.

[2]Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un projet d'adaptation dans le courant de l'année précédant la période fiscale, lorsque l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) a augmenté d'au moins 5% depuis l'entrée en vigueur de la présente loi ou depuis la dernière adaptation. Est déterminant le niveau de l'indice une année avant le début de la période fiscale.

Disposition transitoire de la modification du…

Le niveau de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) au 30 juin 2007 détermine la nécessité d'adapter les barèmes et les déductions, en application de l'article 45, pour la période fiscale 2008.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

TABLE ALPHABETIQUE

Aménagement du territoire

07.140 Pour un plan directeur de l'aménagement du territoire 2008
Recommandation du groupe socialiste 3

07.014 Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière
Débats 79
Rapport du Conseil d'Etat 157

Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière

07.014 Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière
Débats 79
Rapport du Conseil d'Etat 157

Centre neuchâtelois de psychiatrie

07.010 Centre neuchâtelois de psychiatrie
Débats 22, 68, 73
Rapport du Conseil d'Etat 101

07.141 Appartements "protégés"
Postulat du groupe socialiste 4

07.142 Pour une loi-cadre sur les établissements
Postulat du groupe socialiste 4

07.143 Coordination avec les autres secteurs de la santé
Postulat du groupe socialiste 4

Commissions parlementaires

Commission des pétitions et de grâces

Réunion 73

Commission législative

Renvoi de projets de lois 73

Commission "Psychiatrie"

Renvoi de rapport 77
Election 98

Courrier du Grand Conseil

Mention de courriers reçus 20

Décret

Décret portant octroi d'un crédit de 585.000 francs destinés à la réfection
et à l'assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière au Col-des-Roches 82
Adoption 82

Election judiciaire

Election d'un juge au Tribunal cantonal 21

Enseignement

07.353 Quel sort pour l'école de Derrière-Pertuis?
Question Bernard Zumsteg et Yvan Botteron 5, 52

07.358 Ecole de Derrière-Pertuis
Question Roland Tanner 6, 52

Entreprises

07.359 "Swiss Made"
Question Claude Borel 6, 47

Environnement

07.139 De la taxe auto à une taxe mobilité
Postulat des député-e-s Vert-e-s 3

07.357 Quand Goupil règne en maître
Question Claude Borel 6, 46

Fiscalité

07.144 Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus
Motion du groupe UDC 3

05.153 Augmentation du plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques
Motion du parti ouvrier populaire (POP) 61

07.012 Taxation et perception
Débats 84
Rapport du Conseil d'Etat 163

07.013 Compensation des effets de la progression à froid
Débats 94
Rapport du Conseil d'Etat 179

Grand Conseil

Discours présidentiels 38

Election du président du Grand Conseil, d'un premier
et d'un second vice-président et de deux secrétaires 38

Eloge funèbre 20

Ordre du jour 8

Procès-verbaux 20

Retrait d'une proposition 98

Pièces: voir sous "Courrier du Grand Conseil"

Nature

07.146 Loi portant modification de la loi sur la protection de la nature
Projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol 2

Observatoire cantonal

07.360 Observatoire, où en sommes-nous?
Question Marc Schafroth 7, 48

Police

07.354 Quels moyens de recours pour la police
Question Marc Schafroth 5, 49

1er mai férié

07.356 1er mai 2007 férié?
Question Blaise Courvoisier 5, 48

Propositions (par ordre de numéros)

05.153 Augmentation du plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques
Motion du parti ouvrier populaire (POP) 61

06.130 Loi portant révision de la loi sur les droits politiques (LDP)
(Grand Conseil: incompatibilité de fonction)
Projet de loi du groupe UDC 98

07.132 Le Conseil d'Etat est-il prêt?
Interpellation Rolf Graber 55

07.133 Que paient réellement les automobilistes?
Interpellation Rolf Graber 56

07.135 Nouveau régime d'allocations familiales
Interpellation des groupes socialiste et PopVertsSol 57

07.139 De la taxe auto à une taxe mobilité
Postulat des député-e-s Vert-e-s 3

07.140 Pour un plan directeur de l'aménagement du territoire 2008
Recommandation du groupe socialiste 3

07.141 Appartements "protégés"
Postulat du groupe socialiste 4

07.142 Pour une loi-cadre sur les établissements
Postulat du groupe socialiste 4

07.143 Coordination avec les autres secteurs de la santé
Postulat du groupe socialiste 4

07.144 Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus
Motion du groupe UDC 3

07.145 Un abus de pouvoir!
Interpellation des groupes libéral-PPN, radical et UDC 2, 58

07.146 Loi portant modification de la loi sur la protection de la nature
Projet de loi des groupes socialiste et PopVertsSol 2

07.147 Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière
Postulat du groupe socialiste 45, 82

Questions (par ordre de numéros)

07.346 Parvis anti-bruit
Question Christiane Bertschi 54

07.347 Un Hotspot au Château
Question Nicolas Gsteiger 48

07.349 Heures d'éducation physique
Question Lydia Renzo 50

07.351 Temps de parole des magistrats
Question du groupe UDC 49

07.352 Tunnel de Serrières: en remerciement à PMP
Question des groupes liberal-PPN et radical 46

07.353 Quel sort pour l'école de Derrière-Pertuis?
Question Bernard Zumsteg et Yvan Botteron 5, 52

07.354 Quels moyens de recours pour la police
Question Marc Schafroth 5, 49

07.355 2 recteurs à Neuchâtel, où sont les responsables?
Question Blaise Courvoisier 5, 53

07.356 1er mai 2007 férié?
Question Blaise Courvoisier 5, 48

07.357 Quand Goupil règne en maître
Question Claude Borel 6, 46

07.358 Ecole de Derrière-Pertuis
Question Roland Tanner 6, 52

07.359 "Swiss Made"
Question Claude Borel 6, 47

07.360 Observatoire, où en sommes-nous?
Question Marc Schafroth 7, 48

Rapports (par ordre de numéros)

07.010 Centre neuchâtelois de psychiatrie
Débats 22, 68, 73
Rapport du Conseil d'Etat 101

07.012 Taxation et perception
Débats 84
Rapport du Conseil d'Etat 163

07.013 Compensation des effets de la progression à froid
Débats 94
Rapport du Conseil d'Etat 179

07.014 Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière
Débats 79
Rapport du Conseil d'Etat 157

Réponses écrites à des questions

Voir sous "Questions"

Routes

07.145 Un abus de pouvoir!
Interpellation des groupes libéral-PPN, radical et UDC 2, 58

07.147 Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière
Postulat du groupe socialiste 45, 82

Santé publique

07.010 Centre neuchâtelois de psychiatrie
Débats 22, 68, 73
Rapport du Conseil d'Etat 101

07.141 Appartements "protégés"
Postulat du groupe socialiste 4

07.142 Pour une loi-cadre sur les établissements
Postulat du groupe socialiste 4

07.143 Coordination avec les autres secteurs de la santé
Postulat du groupe socialiste 4

07.357 Quand Goupil règne en maître
Question Claude Borel 6, 46

Swiss Made

07.359 "Swiss Made"
Question Claude Borel 6, 47

Transports publics

07.139 De la taxe auto à une taxe mobilité
Postulat des député-e-s Vert-e-s 3

Université

07.355 2 recteurs à Neuchâtel, où sont les responsables?
Question Blaise Courvoisier 5, 53

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

47e législature – 2005-2009

2007 - 2008 – Tome 2

Session ordinaire
des 26 et 27 juin 2007

VINGT-DEUXIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 juin 2007

Séance du mardi 26 juin 2007, à 13 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

R	Groupe radical	groupe formé par les élu-e-s du parti radical démocratique neuchâtelois (PRDN)
L-PPN	Groupe libéral-PPN	groupe formé par les élu-e-s du parti libéral-progressiste national (PL-PPN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les élu-e-s du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les élu-e-s du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS[1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les élu-e-s de l'Union démocratique du centre (UDC)

PRESENCE

Présent-e-s: 99 député-e-s et 16 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Doris Angst	M. Jean-Daniel Blant
M. Olivier Arni	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
Mme Violaine Blétry-de Montmollin	M. Bernard Matthey
Mme Karin Coassin	M. Louis-Marie Boulianne
M. Marcelo Droguett	M. Claude Leimgruber
Mme Marianne Ebel	M. Pascal Helle
M. Daniel Haldimann	M. Maurice Pugin
M. Théo Huguenin-Elie	M. Maurice Perroset
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
M. Jean-Charles Legrix	M. Julien Semperboni
Mme Marie-France Monnier Douard	Mme Laurence Bernauer
M. Bertrand Nussbaumer	M. Etienne Bourqui

1) *NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée. Exemples: membre du POP = PVS, membre des Verts = PVS, membre de SolidaritéS = PVS*

M. Bernard Rosat
Mme Valérie Schweingruber Dupraz
M. Nicolas Stauffer
M. Jean-Pierre Veya
M. Patrick Berthoud
Mme Pierrette Ummel
M. Yves Fatton
Mme Eva Fernandez

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Interpellations

07.149
26 juin 2007
Interpellation du groupe socialiste
Les structures d'accueil pour la petite enfance… quelles solutions pour le canton de Neuchâtel?

En novembre 2005, le Conseil d'Etat mentionnait en page 16 de son programme de législature:

> *Petite enfance: réforme en profondeur*
>
> *En matière de petite enfance, le système actuel s'avère complexe et peu efficace. Le gouvernement entend le réformer en profondeur en y associant tous les acteurs impliqués sur le terrain – délai 2006-2007.*

En juin 2007, le Grand Conseil n'a toujours pas reçu de rapport à ce sujet.

La situation des structures d'accueil dans le canton de Neuchâtel est très préoccupante; non seulement au niveau du fonctionnement du système, mais également au niveau du manque de places disponibles et de la disparité de l'offre d'une région à l'autre. Le subventionnement fédéral se termine prochainement pour certaines structures. Quel sera leur avenir?

Le Conseil d'Etat nous avait promis une refonte du système en 2006 – 2007, avec un premier train de mesures en 2006 (cf. rapport de la sous-commission de la CGF du 30 novembre 2005). Un groupe de travail, créé en 2006, s'est penché sur l'ensemble du secteur de la petite enfance et a terminé ses travaux. Les structures d'accueil parascolaires tardent aussi à voir le jour.

Il est urgent qu'une politique de la petite enfance se dessine enfin à l'horizon du paysage neuchâtelois. Est-ce qu'en plus du fonctionnement, nous ne devrions pas revoir la répartition du financement des structures d'accueil entre l'Etat et les communes?

Nous demandons au Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur l'état de réflexion de ce dossier, en précisant les objectifs et les échéances qu'il s'est fixés.

Signataires: O. Duvoisin, Ch. Bertschi, M. Maire-Hefti, Frédéric Cuche, P. Erard et P. Bonhôte.

07.150
26 juin 2007
Interpellation du groupe socialiste
CPMB

L'état de certains bâtiments du Centre professionnel des métiers du bâtiment à Colombier (CPMB) est pour le moins préoccupant. Depuis de (trop!) nombreuses années, ce fait est reconnu par les différentes commissions et sous-commissions du Grand Conseil.

Cette situation ne peut plus durer car, d'une part la dégradation de ces bâtiments va dans un avenir prochain amener des coûts supplémentaires importants dans l'exploitation et d'autre part l'état de vétusté de certaines parties des bâtiments (à la limite de l'insalubrité) n'est plus admissible. Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur ses intentions?

Signataires: M. Debély, O. Duvoisin, C. Mermet et Ch. Häsler.

2. Projet de loi

07.151
26 juin 2007
Projet de loi des groupes libéral-PPN, radical et UDC
Loi portant modification de la loi sur la police du commerce

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi sur la police (LPCom), du 30 septembre 1991, est modifiée comme suit:

Art. 9, al. 1 et 2

[1]Du lundi au samedi, les magasins peuvent être ouverts dès 5 heures.

[2]Ils doivent être fermés:

a) à 20h00 du lundi au vendredi;
b) à 18h00 le samedi;
c) abrogé

Art. 10, al. 1 let. C, 2 et 3

[1]Les magasins peuvent être ouverts:

c) abrogé

[2]A la requête des commerçants et après avoir pris l'avis des milieux intéressés, notamment des associations professionnelles, le Conseil communal désigne chaque année ces quatre soirs d'ouverture tardive.

[3]Abrogé

Art. 12, al. 1, 2 et 3

[1]Abrogé

[2]Abrogé

[3]Abrogé

Art. 13

Abrogé

Art. 14

Les magasins sont fermés le dimanche et les jours fériés, ainsi que le lundi de Pâques, le lundi de Pentecôte et le lundi du Jeûne fédéral.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: P. Bauer, P. Hainard et R. Comte.

3. Motions

07.152
26 juin 2007
Motion du groupe socialiste
Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier

La volonté de développer les transports publics s'affiche partout. La mobilité s'impose pour rejoindre son lieu de travail, son école, les centres commerciaux, voire les sites où l'on pratique des activités récréatives et sportives. Le trafic individuel continue pourtant de se développer, il est indispensable, incontournable, dans les régions où les transports publics n'existent pas. Actuellement, il n'existe pas de ligne régulière de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier.

- Néanmoins, pour les transports d'élèves, il a été nécessaire de mettre des moyens en place:
  - pour l'école secondaire, des bus TRN transportent les élèves des Bugnenets, du Pâquier à Cernier;
  - pour l'école enfantine, des enfants de Villiers-Dombresson fréquentent l'école enfantine intercommunale du Pâquier et sont transportés par bus;
  - pour l'école primaire, des enfants des Bugnenets descendent au Pâquier;
- les champs de skis des Bugnenets-Savagnières génèrent un trafic important en hiver. Un *snow bus* Neuchâtel-Les Bugnenets a été mis, avec succès, en fonction les jours skiables et des bus pour les skieurs desservent Les Savagnières depuis Saint-Imier en hiver et montent jusqu'à Chasseral en été pour les randonneurs;
- le tourisme pédestre se développe aussi sur le massif de Chasseral et avec la mise en place du Parc régional de Chasseral, la problématique des transports publics par le Val-de-Ruz mérite d'être abordée. En automne, ce sont des centaines de véhicules qui montent vers Chasseral par le Val-de-Ruz pour former des bouchons ou pour être contraints de parquer aux Pontins. Des réflexions sont en cours pour la construction d'un bâtiment d'accueil touristique aux Savagnières. Cela pourrait augmenter l'attractivité des lieux sur l'ensemble de l'année;
- les étudiant-e-s de la HE-ARC à Saint-Imier pourraient également bénéficier de ces transports pour joindre les lieux d'enseignement de Neuchâtel, de Saint-Imier ou de La Chaux-de-Fonds. Pour ces étudiant-e-s, une ligne de transports publics Val-de-Ruz – Saint-Imier constituerait "un bouclage" et serait donc complémentaire à la ligne CFF, Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds – Saint-Imier;
- enfin, les automobilistes pendulaires du vallon de Saint-Imier à Neuchâtel et de Neuchâtel au vallon de Saint-Imier sont toujours plus nombreux;
- la population de la région souhaiterait également pouvoir accéder directement aux transports publics par une desserte régulière de quelques bus journaliers, incluant les transports scolaires en semaine.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un service de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier en prenant contact avec les diverses autorités concernées pour regrouper et organiser ce qui existe déjà, notamment les transports scolaires et touristiques et en proposant des compléments nécessaires. Ainsi, la population locale, les enfants des écoles, les touristes d'hiver et d'été et les pendulaires pourraient en bénéficier.
Signataires: Frédéric Cuche, François Cuche, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath, M. Bise, M.-C. Jeanprêtre Pittet, D. Reinhard, M. Guillaume-Gentil, R. Egger, E. Flury, A. Fischli, F. Montandon, P. Erard, S. Müller Devaud et C. Siegenthaler.

07.153
26 juin 2007
Motion Hugues Bertrand Chantraine
Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques

L'énergie coûte cher et crée de la pollution.

Notre canton est pauvre en ressources énergétiques, hormis le froid, dont il dispose d'une grande réserve. Par le lac, notamment, mais aussi dans les montagnes.

Le service du traitement de l'information (STI) est très gourmand en énergie nécessaire pour refroidir ses installations, il a grand besoin de froid. Il serait donc judicieux de s'approvisionner à travers le lac. Mais, comme l'Etat a aussi besoin de satisfaire à l'équilibres des régions, et pourquoi pas en déménageant certains de ses services, on peut imaginer qu'il serait économique et écologique de monter le STI dans les Montagnes.

En effet, la température y est en permanence inférieure de 4°C en moyenne à celle du Littoral, sans parler des très longs mois d'hiver.

Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le STI à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela de la restructuration du STI en SIEN.

Cosignataires: L. Debrot, M.-A. Nardin, B. Zumsteg, R. Graber et M. Schafroth.

4. Questions

07.361
26 juin 2007
Question Bernard Matthey
Energie solaire et environnement construit

Nul doute que les surfaces consacrées au captage de l'énergie solaire, vont croître très rapidement. Leur impact architectural sera important, en particulier sur les bâtiments existants.

De manière à éviter la dégradation des bâtiments par des choix souvent discutables laissés à des techniciens pleins de bonne volonté mais manquant de culture architecturale, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il serait temps de dire la politique qu'il entend suivre en la matière, par exemple:

– en définissant des règles simples et claires pour l'implantation des installations solaires;
– en organisant quelques séances d'information en collaboration avec les organisations professionnelles (SIA, SUISSETEC, ACNIE et autres) à destination des prestataires de service et des entreprises;
– en éditant un vademecum illustré de bons et mauvais exemples, validé par quelques architectes privés ou issus d'administration publiques, à la compétence reconnue?

07.362
26 juin 2007
Question Bernard Matthey
Gaz à effet de serre à la raffinerie de Cressier

Le Conseil d'Etat peut-il nous communiquer les quantités de gaz à effet de serre dégagées annuellement par la raffinerie de Cressier et leur évolution au cours des années passées et à venir?

Est-il possible de connaître la part de ces dégagements dans le bilan cantonal?

Des mesures sont-elles envisagées pour diminuer ces émissions?

07.363
26 juin 2007
Question Gilbert Hirschy
Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré les conséquences pour les propriétaires forestiers d'une mise en oeuvre anticipée de la RPT au 16 août 2007?

Le canton de Neuchâtel a signé des protocoles d'accords pour des projets de sylviculture jusqu'en 2008 avec des propriétaires forestiers publics et privés; l'introduction de la RPT au 1er janvier 2008 dans le domaine forestier aura, de fait, des répercussions financières négatives estimées à environ 700.000 francs.

Au début 2007 le service forestier a annoncé un délai pour la fin des travaux des projets de sylviculture au 31 décembre 2007, information relayée par les associations et gérants de forêts aux propriétaires forestiers.

Dernièrement, une directive est tombée, fixant le délai au 15 août 2007, juste pendant la période de clôture des coupes empêchant de fait la réalisation de certaines coupes déficitaires, contrairement aux promesses du canton.

Alors que la RPT entrera en vigueur au 1er janvier 2008, pourquoi tant de précipitation?

07.364
26 juin 2007
Question Gilbert Hirschy
Pom(pieds) nickelés?

On a connu l'époque où les corps de sapeurs-pompiers se battaient comme des chiffonniers pour s'approprier l'incendie, une autre où ils arrivaient sur le lieu du sinistre sans avoir accroché la motopompe, plus près dans le temps, lorsqu'ils sont arrivés le tonne-pompe vide; bref, on imaginait cela à peu près révolu par le professionnalisme des gens engagés.

Or, en quelques mois, ce ne sont pas moins de deux camions d'intervention qui sont arrivés dans le fossé au lieu de l'endroit du sinistre.

S'il n'y a pas eu de conséquences humaines, celles financières par contre, risquent de peser sur les budgets.

L'expérience exigée et la formation dispensée aux chauffeurs d'engins lourds et peu maniables sont-elles suffisantes pour éviter au maximum ces accidents qui peuvent avoir des répercussions beaucoup plus graves que celles connues?

07.365
26 juin 2007
Question Jean-Claude Baudoin
Ecole de Derrière-Pertuis: où en est-on vraiment?

A la lecture de divers articles de presse, parus il y a peu ici ou là en Suisse romande, on a de la peine à suivre l'évolution du dossier de l'école de Derrière-Pertuis.

– Un avocat sort de ses gonds, mais a-t-il raison?
– Plusieurs journalistes laissent courir leur plume et rapportent des versions originales de leurs investigations, mais leur a-t-on dit seulement la vérité?

Nous remercions le Conseil d'Etat d'éclairer la lanterne des parlementaires neuchâtelois.

07.366
26 juin 2007
Question Yvan Botteron
Y a-t-il deux ligues de communes?

Dans la presse régionale, on a pu découvrir que l'Etat vend (apparemment pour une somme dérisoire) les adresses des citoyens de ce canton. Si la démarche ne nous dérange pas particulièrement sur le fond, nous avons en revanche été surpris de découvrir que les trois villes étaient exclues de cette transmission de données.

Cela pose dès lors la question de l'égalité de traitement entre les communes de ce canton.

Le Conseil d'État peut-il nous informer s'il existe deux ligues de communes, avec d'un côté les villes de "Super league" qui ont la possibilité de discuter les décisions du gouvernement et, de l'autre côté, 59 communes de "Challenge league" qui ne peuvent que les subir?

07.367
26 juin 2007
Question Pierre Bonhôte
Quels budgets futurs pour la forêt ?

Le Conseil d'Etat peut-il préciser quels seront les moyens financiers cantonaux et fédéraux alloués à l'entretien de la forêt et à l'achat de prestations aux propriétaires forestiers à partir de 2008, avec le passage à la RPT, en comparaison avec les années précédentes?

Outre le bois, la forêt fournit à la collectivité des prestations non marchandes de haute valeur, pour lesquelles les propriétaires forestiers publics et privés prennent des mesures d'entretien coûteuses: protection contre les chutes de pierres et l'érosion, filtration de l'eau potable, accueil de la population pour des activités de sport et de loisirs, maintien de la biodiversité, etc. Sur le plan financier, la production de bois ne suffit généralement pas à couvrir l'ensemble des coûts d'entretien de la forêt, malgré l'évolution positive récente du marché des bois. Les aides financières et indemnités allouées aux propriétaires sont donc nécessaires pour assurer l'entretien de la forêt, et lui permettre de remplir les différentes fonctions que la collectivité en attend. Les moyens financiers accordés par le canton et la Confédération ces dernières années ont subi une baisse importante, en particulier en raison du "Programme d'allégement budgétaire 2003" de la Confédération et des restrictions budgétaires du canton, ce qui a exigé un effort conséquent de la part des propriétaires.

Avec la RPT, les appuis financiers alloués spécifiquement à la forêt par la Confédération sont appelés à diminuer une fois encore fortement. Le canton a-t-il l'intention de compenser intégralement cette diminution, sachant qu'il sera globalement bénéficiaire net de la RPT ?

Cosignataire: O. Duvoisin.

07.368
26 juin 2007
Question Pierre Bonhôte
Quels aménagements financiers pour une transition "normale" à la RPT dans le domaine de la forêt?

Dans le domaine des aides financières et indemnités allouées aux propriétaires forestiers pour l'entretien des forêts, le Conseil d'Etat a-t-il prévu les moyens financiers nécessaires pour assurer un passage au régime RPT dans des conditions normales?

Le canton et la Confédération allouent aux propriétaires forestiers des aides financières et des indemnités pour les mesures d'entretien de la forêt qu'ils réalisent. Dans la pratique actuelle du canton, ces appuis financiers sont versés avec une année de décalage par rapport à l'année d'exécution. Le passage à la RPT en 2008 obligera dorénavant le canton à verser ces appuis sur la même année que l'exécution.

Pour l'année de la transition d'un système à l'autre, le Conseil d'Etat a-t-il prévu une enveloppe budgétaire double (canton et Confédération) pour permettre de récupérer l'année de décalage, tout en honorant les engagements du canton vis-à-vis des propriétaires pour les mesures d'entretien réalisées?

Cosignataire: O. Duvoisin.

07.369
26 juin 2007
Question Raphaël Comte
Culture et RUN: la Ville de Neuchâtel en solo?

La commission cantonale de la culture verra bientôt un renfort de représentants des Villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Or, nous apprenons avec surprise que la Ville de Neuchâtel a refusé de déléguer la conseillère communale en charge de la culture pour participer aux travaux de cette commission.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer les raisons de la Ville de Neuchâtel à l'appui de ce refus?

A l'heure du RUN, cette décision ne constitue-t-elle pas un mauvais signal de la part de la capitale de notre canton?

Cosignataires: P. Bauer et P. Hainard.

07.370
26 juin 2007
Question Frédéric Cuche
Tri des déchets

Les déchets "de valeur" récupérés et triés dans les déchetteries sont-ils tous acheminés vers des filières adéquates?

Le canton propose-t-il aux communes des filières de recyclage pour la mise en valeur des déchets triés, tels que: le fer, l'aluminium, le cuivre, etc. Y a-t-il un suivi quant aux quantités collectées? La valorisation de certains déchets entre-t-elle dans le décompte de frais d'exploitation? Quel est le rôle du canton et des communes?

Cosignataires: C. Siegenthaler, François Cuche, Pierrette Erard, O. Duvoisin et S. Müller Devaud.

07.371
26 juin 2007
Question Monika Maire-Hefti
Sécurité au virage du "Belvédère" en-dessous de l'Hôtel de la Tourne

Les utilisateurs réguliers de la route de la Tourne savent bien que le virage dit du "Belvédère", au-dessous de l'Hôtel de la Tourne, est régulièrement verglacé durant la saison froide, ceci en raison notamment d'un courant froid soufflant à cet endroit.

Or jusqu'ici, le tronçon situé en aval de la sortie de ce virage est resté dépourvu de glissière de sécurité. Par bonheur, les véhicules sortis de la route dans ce secteur n'ont, à de rares exceptions près, pas dévalé le précipice au sud de la route.

Au moment où d'importants travaux sont réalisés sur la route du col de la Tourne pour améliorer le revêtement et élargir certains virages, nous demandons au Département de la gestion du territoire (DGT) s'il peut nous donner la garantie que la sortie du virage "Belvédère" sera enfin mieux sécurisée par la pose d'une glissière de sécurité continue à cet endroit particulièrement dangereux en hiver?

Cosignataire: O. Duvoisin.

07.372
26 juin 2007
Question Anne Tissot-Schulthess
Nouvel horaire CFF 2008

A part l'ouverture de la nouvelle halte du Crêt-du-Locle, le nouvel horaire CFF n'apporte pas d'amélioration notable de l'offre ferroviaire dans le canton de Neuchâtel. Le Conseil d'Etat s'est-il fait le relais des revendications suivantes auprès des CFF:

– Amélioration de l'offre sur la ligne Le Locle – La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel (Tableau-horaire 223) par la mise à disposition d'une rame directe supplémentaire en fin d'après-midi, utile pour

les pendulaires (départ Neuchâtel à 19h31) et introduction de véhicules à plancher bas sur cette ligne qui dessert les trois villes de notre canton?

– Train Morteau – La Chaux-de-Fonds: les deux trains du matin Morteau – La Chaux-de-Fonds sont indiqués comme étant à l'étude. Y'a-t-il à craindre qu'ils ne soient pas maintenus?

– Desserte de la Béroche: pour quelles raisons n'a-t-on pas obtenu des Regio supplémentaires sur Yverdon, alors que cette offre permettrait entre autres aux habitants de La Béroche d'avoir des correspondances à Yverdon, sur Lausanne et Genève?

– Ligne du pied du Jura: pour quand est prévu la cadence à 30 minutes des ICN sur la ligne du pied du Jura? Faudra-t-il attendre 2010?

– L'ouverture imminente de la halte du Crêt-du-Locle ouvre de nouvelles perspectives pour les pendulaires. A ce propos, la réalisation du parking d'échange au Col-des-Roches est-elle bientôt d'actualité?

Cosignataires: P. Erard et E. Bourqui.

07.373
26 juin 2007
Question Laurence Boegli
Nouvelle loi fédérale d'encouragement à la culture

Le Conseil fédéral a rendu public le 8 juin le "message relatif à la loi fédérale sur l'encouragement à la culture (LEC)".

L'un des points centraux de ce message est la définition de la subsidiarité de l'encouragement (fédéral) à la culture.

Le message dit en substance (p. 2 du message):

> *Pour respecter le principe de subsidiarité, le projet circonscrit la compétence de la Confédération par rapport aux premiers acteurs de l'encouragement de la culture, à savoir les cantons, et règle la collaboration avec les cantons, les villes, les communes et le secteur privé. Concrètement, cette démarcation verticale entraîne l'abandon de l'encouragement direct à la création d'œuvres par la Confédération. Etant donné son ancrage local ou régional, la promotion de la création artistique est en effet du ressort des cantons, des villes et des communes. Les moyens financiers ainsi libérés seront affectés de façon ciblée à la médiation artistique et à l'attribution de distinctions.*

Le message précise (p. 9 dudit message) que cela s'entend à la fois pour les soutiens de l'Office fédéral de la culture (OFC) et de Pro Helvetia (PH):

> *Pour être soutenues, les activités doivent présenter un intérêt national. (…) Tant l'OFC que PH seront tenus de respecter le critère de l'intérêt national.*
>
> *Le projet prévoit que la Confédération renonce désormais à allouer des contributions pour des œuvres et que ce type de soutien soit désormais assumé uniquement par les cantons, les communes et le secteur privé.*

Pour celles et ceux qui n'auraient pas compris la signification de ce changement, le message synthétise en page 13:

> *La précarité des ressources financières et le principe de subsidiarité conduisent tout naturellement à renoncer à un soutien fédéral d'établissements locaux ou régionaux…*

Et conclut en page 24:

> *L'abandon, dans la LEC, du subventionnement d'œuvres pourrait entraîner des dépenses supplémentaires pour les cantons, les villes et les communes – pour autant qu'ils compensent la disparition des modestes subventions fédérales, ce qui serait en soi souhaitable.*

Au lu de ce qui précède, nous souhaitons avoir du Conseil d'Etat les renseignements suivants:

– Quels sont les montants actuellement versés par la Confédération (OFC et PH) au titre d'encouragement à la culture, aux acteurs culturels (institutions, associations, individus, etc.) neuchâtelois?
– Si la nouvelle loi fédérale est acceptée, quels projets pourraient encore à l'avenir bénéficier d'un soutien fédéral, eu égard à la description des compétences mentionnées en page 10 et 11 du message?
– *A contrario*, quels acteurs culturels (institutions, associations, individus, etc.) verraient selon toute probabilité disparaître le soutien fédéral actuel?
– En termes financiers, quel serait le "manque-à-soutien" pour les acteurs culturels neuchâtelois?
– Si la loi était adoptée par les chambres fédérales, le Conseil d'Etat s'engage-t-il à compenser le désengagement fédéral afin de ne pas péjorer la situation des acteurs culturels neuchâtelois?

Nous demandons au Conseil d'Etat dans sa réponse de prendre appui sur les données chiffrées de deux années récentes, par exemple 2005 et 2006.

Une réponse écrite est demandée.

07.374
26 juin 2007
Question Martial Debély
H20

Au début de l'année, le canton et les villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle constataient de concert qu'il était impératif de lancer rapidement des études, voire des études complémentaires concernant le contournement est de La Chaux-de-Fonds et du tracé entre le Bas-du-Raymond et le Col-des-Roches. Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer si ces crédits d'étude ont été acceptés et si oui, dans quels délais ils sont attendus?

07.375
26 juin 2007
Question Jean-Carlo Pedroli et Denis de la Reussille
Licenciement du recteur de l'Université

Le licenciement rapide du recteur de l'Université décidé par le Conseil d'Etat semble entraîner des dépenses en termes de dédommagement salarial non prévues au départ.

Les deux parties – Conseil d'Etat et recteur – ont, semble-t-il, trouvé un arrangement à l'amiable.

– Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer que dans ce domaine, les intérêts financiers de l'Etat, et donc ceux des citoyens, ont bien été défendus?
– Au moment de prononcer le licenciement du recteur, le Conseil d'Etat avait-il déjà envisagé les conséquences financières que cela pouvait entraîner?
– Finalement, à combien se monte globalement la procédure de licenciement du recteur?

07.376
26 juin 2007
Question Walter Willener
Moins d'argent, moins de forestiers

A l'heure ou la RPT risque d'avoir des incidences pour les propriétaires de forêts, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il est urgent de revoir sérieusement les structures administratives et d'exploitation des forêts neuchâteloises (service des forêts, arrondissements forestiers, exploitation par l'Etat)?

Les économies réalisées pourraient-elles être affectées à la part perdue par la RPT?

5. Proposition de commune

07.148
26 juin 2007
Motion de la commune de Buttes
Initiative communale "Transports scolaires"

Le Conseil général de la commune de Buttes,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984;

vu le règlement général de commune;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Buttes demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de reconduire le financement des transports scolaires primaires à partir du 1er janvier 2008, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans ce cadre, les autorités cantonales sont invitées à définir les modalités d'attribution de la subvention, en collaboration avec les communes concernées.

Art. 2 L'urgence est demandée.

Buttes, le 22 juin 2007

Au nom du Conseil général:

Le président, P. PASCHE — *La secrétaire,* S. GUENOT

Développement

Justification de l'urgence

Le budget 2008 étant en cours d'élaboration, et cette initiative ayant des implications sur le budget 2008, ce sujet doit être abordé prioritairement. Faute de quoi, l'initiative sera placée en fin de liste des motions à traiter par le Grand Conseil et ne sera abordée que dans plusieurs mois, une fois le budget 2008 adopté.

Développement de l'initiative

Dans le cadre des mesures accompagnant le budget 2007, votre autorité a reconduit le subventionnement des transports scolaires pour l'année en cours, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984. Dans les faits, le subventionnement proprement dit a été financé provisoirement par le fonds pour les réformes des structures des communes. La commission de gestion et des finances du grand conseil avait, en effet, souhaité maintenir cette subvention dont la proposition de suppression intervenait alors que la plupart des communes avait déjà adopté leur budget 2007.

Notre commune estime pour sa part que le subventionnement du transport des élèves primaires doit être maintenu pour les années 2008 et suivantes. Il devrait, comme par le passé, émarger au budget du Département de l'éducation, de la culture et des sports.

Historiquement, notre commune a été contrainte de mettre sur pied le transport des élèves lors de la fermeture de deux collèges, il y a plusieurs années de cela. Ce transport permettait de compenser à moindre frais l'inconvénient de la fermeture des écoles du Mont-de-Buttes puis de la Montagne-de-Buttes. Une raison plus récente d'organiser des transports scolaires a été la création d'une école enfantine intercommunale avec la commune de Saint-Sulpice. Dans nos régions décentrées et dont l'habitat est moins dense, les transports scolaires sont devenus et restent primordiaux.

Depuis plusieurs années, nous encourageons les élèves à venir à pied à l'école. La collecte par un bus nous semble donc optimale pour les élèves devant effectuer plusieurs kilomètres pour se rendre à l'école. Sans bus, les parents seraient contraints d'effectuer des voyages individuels, entraînant ainsi une pollution accrue et des dangers supplémentaires d'accidents aux alentours du collège.

A l'heure où les communes sont encouragées à collaborer par le projet de réseau urbain neuchâtelois (RUN), supprimer un subventionnement de transports entre des collèges qui pourraient être amenés à devoir s'échanger des élèves ne nous semble pas très cohérent.

Nous sommes inquiets de voir disparaître cette subvention qui représente dans les faits un report de charges sur les communes ou sur les parents d'élèves.

ORDRE DU JOUR

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

I. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT

(et rapports de commissions, selon l'article 48a, alinéa 3, de la loi d'organisation du Grand Conseil)

05.139 PRESIDENCE
23 février 2007
Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats
Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats)

06.120 DGT
23 février 2007
Enchères plaques de contrôle
Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (enchères publiques ou ventes des plaques de contrôle)

06.138 DECS
23 février 2007
Evaluation au moyen de notes
Rapport de la commission législative concernant le projet de loi du groupe radical 06.138, du 30 mai 2006, portant révision de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) (évaluation au moyen de notes)

07.013 DJSF
4 avril 2007
Compensation des effets de la progression à froid
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Fin de la discussion générale et discussion en second débat

07.015 DJSF
18 avril 2007
Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps
Rapport à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative cantonale "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps"

07.016 DGT
18 avril 2007
Aménagement du territoire 2006
Rapport sur l'aménagement du territoire dans le canton

07.019 DECS
9 mai 2007
Bâtiment principal de l'Université
Rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 4,5 millions de francs pour la rénovation intérieure et la mise en conformité des locaux du bâtiment principal de l'Université, faculté de droit (sis avenue du 1er-Mars 26 à Neuchâtel)

07.003 DECS
13 décembre 2006
HEP-BEJUNE: bilan et vision stratégique
Rapport en réponse à la motion du groupe socialiste 05.179, du 21 février 2006, "HEP-BEJUNE: des clarifications nécessaires"

07.017 DGT
2 mai 2007
H10: route cantonale
Rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 1 million de francs pour le remplacement de la couche d'usure recouvrant la H10 entre Les Verrières-Est et Le Haut-de-la-Tour

07.018 DJSF
9 mai 2007
Concordat sur la détention des adultes
Rapport à l'appui d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au concordat sur l'exécution des peintes privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

07.020 DEC
16 mai 2007
Mesures d'insertion
Rapport sur la mise en œuvre des mesures découlant de la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans

II. PROPOSITIONS DE DEPUTES

Le signe → indique le groupage de propositions

Interpellations (3)

07.132 DGT
24 avril 2007
Interpellation Rolf Graber
Le Conseil d'Etat est-il prêt?

Il y a plus de 20 ans, nous déposions une interpellation pour connaître les intentions du Conseil d'Etat pour relier l'A5 et l'A36 sur sol français.

Il a notamment été question de considérer que la H20 devrait constituer un AXE et non une route de desserte du haut du canton.

En plus de vingt ans, deux crédits ont notamment été soumis au Grand Conseil: l'un pour la réalisation de tunnels et d'un giratoire au Col-des-Roches (ouvrages qui n'ont jamais été réalisés), l'autre étant un crédit pour des études préliminaires liées à la traversée du Locle à hauteur de 500.000 francs.

Ces deux demandes ne traduisent pas une réelle volonté de résoudre le problème de la circulation sur cet axe.

Si le reclassement de la route devait être décidé par les autorités fédérales, le Conseil d'Etat est-il prêt dans les mois suivants à proposer un projet terminé pour entreprendre des travaux rapidement ou à tout le moins pour que ces travaux entrent dans les priorités fédérales en matière de financement?

Interpellation développée par son auteur, le 30 mai 2007.

07.133 DGT
24 avril 2007
Interpellation Rolf Graber
Que paient réellement les automobilistes?

Le Conseil d'Etat, dans un souci de clarté, est invité à renseigner le Grand Conseil sur les recettes et dépenses figurant dans les comptes de l'Etat et générées par les automobilistes.

Nous souhaitons obtenir une sorte de "compte routier" regroupant l'ensemble des recettes perçues par la Confédération, la part aux droits sur les carburants, les redevances sur le trafic poids lourd, les recettes perçues par le service des automobiles.

Au chapitre des dépenses devraient figurer les charges résultant de la construction (amortissements), de l'entretien du réseau routier, de même que les autres charges non routières qui seraient assumées par les automobilistes.

Une réponse écrite et détaillée est souhaitée.

Interpellation développée par son auteur, le 30 mai 2007.

07.135 DEC
24 avril 2007
Interpellation des groupes socialiste et PopVertsSol
Nouveau régime d'allocations familiales

En date du 26 novembre 2006, le peuple suisse a accepté la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales. L'acceptation de cette loi a été nette.

Le projet adopté par les Chambres, combattu ensuite par référendum, mais accepté par le peuple, se fonde sur le postulat "un enfant – une allocation", comme c'est le cas dans la plupart des pays européens. Deux points sont abandonnés: l'activité lucrative n'est plus une condition donnant droit à une allocation et le montant de l'allocation n'est plus fonction du degré d'occupation. Ont droit à l'allocation tous les parents, qu'ils soient salariés, indépendants ou sans activité lucrative. Le montant minimum de l'allocation s'élève pour chaque enfant à 200 francs et pour chaque enfant en formation à 250 francs.

Les cantons ont la responsabilité d'édicter les dispositions nécessaires sur l'octroi des allocations, l'organisation du régime et son financement. Sauf erreur de notre part, le délai imparti est fixé au 1er janvier 2009.

Ce nouveau régime d'allocations familiales est un progrès significatif pour une part importante de notre population. Il est une modeste contribution à l'instauration d'une réelle politique familiale.

Le groupe socialiste souhaite recevoir des informations quant à l'action déjà entreprise par le Conseil d'Etat en vue de l'introduction de ce nouveau régime d'allocations familiales. Il lui demande de tout mettre en œuvre pour une entrée anticipée de cette nouvelle loi.

A défaut, et à titre transitoire, nous demandons au Conseil d'Etat d'envisager le versement d'allocations au moins à une catégorie de personnes qui n'ont pas droit actuellement aux allocations familiales, mais futures bénéficiaires, au sens de l'article 19 de la nouvelle LAFam, à savoir les personnes sans activité lucrative. Cette mesure transitoire ne concerne qu'un nombre restreint de bénéficiaires. Son financement ne devrait pas grever de manière excessive les caisses d'allocations familiales, qui devraient pouvoir financer cette mesure par un prélèvement dans leurs réserves.

Nous invitons ainsi le Conseil d'Etat à corriger sans tarder une inégalité de traitement et de donner ainsi un coup de pouce financier à des familles en situation financière précaire.

Signataires: B. Nussbaumer, M. Maire-Hefti, François Cuche, O. Duvoisin, M. Ebel, P.-A. Thiébaud, P. Herrmann et M. Debély.

Interpellation développée par M. Bertrand Nussbaumer, le 30 mai 2007.

Recommandation

07.140 DGT
29 mai 2007
Recommandation du groupe socialiste
Pour un plan directeur de l'aménagement du territoire en 2008

Le Conseil d'Etat est invité à prendre les dispositions nécessaires à l'adoption d'un nouveau plan directeur de l'aménagement du territoire en 2008.

Signataires: P. Bonhôte, M. Debély, François Cuche, P.-L. Denis, Frédéric Cuche, S. Fassbind-Ducommun, C. Siegenthaler, B. Rosat, A. Laurent, S. Vuilleumier, D. Schürch, F. Montandon, K. Coassin, N. Fellrath, C. Kitsos, T. Huguenin-Elie, O. Duvoisin, J.-C. Berger, M.-C. Jeanprêtre, B. Horisberger, C. Bertschi, G. Spoletini. G. Ory, B. Bois et D. Angst.

Motions (16)

05.156 PRESIDENCE
31 août 2005
Motion populaire Marc Ducommun, Mathieu Roulet, Vincent Voirol et Dimitri Wenker
Contre l'élection tacite au Conseil d'Etat

Les soussignés proposent qu'à l'issue du premier tour de l'élection au Conseil d'Etat, l'élection tacite ne peut être admise qu'avec les cinq candidats ayant obtenu le plus de voix.

Ils demandent dès lors que la loi sur les droits politiques soit modifiée dans le sens suivant:

a) Chacun-e des cinq candidat-e-s ayant obtenu le plus de voix au premier tour de l'élection au Conseil d'Etat est soit élu-e à la majorité absolue, soit doit se présenter au second tour.

b) Il/elle ne peut se retirer, respectivement être retiré-e par le/la mandataire de la liste sur laquelle il/elle s'est présenté-e qu'en cas de force majeure (maladie, raisons familiales graves, etc.).

c) En ce cas, chacun-e des six candidat-e-s ayant obtenu le plus de voix au premier tour et en mesure de se présenter est soit élu-e, soit doit se présenter au seconde tour de l'élection.

Motivation

A la suite du premier tour à l'élection au Conseil d'Etat du 10 avril 2005, aucun des vingt-sept candidats en lice n'a atteint la majorité absolue. Ils ont été considérés comme élus tacitement par la chancellerie. Le candidat arrivé en cinquième position a dû céder sa place à celui qui le suivait, candidat d'un autre parti.

Ainsi, par un jeu de désistements et d'ententes entre les grands partis politiques, seuls cinq candidats ont été inscrits à l'élection du deuxième tour.

Les soussignés estiment que la volonté populaire n'a pas été respectée. Ils demandent que la loi sur les droits politiques soit modifiée par le Grand Conseil afin qu'une telle situation ne se reproduise plus et que les citoyens et citoyennes du canton ne se sentent pas dépossédés de leurs droits politiques.

Premier signataire: Marc Ducommun, Nord 113, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 418 signatures.

05.160 DGT
23 septembre 2005
Motion de la commune de Couvet
Initiative communale "Législation sur la taxe déchets"

Le Conseil général de la commune de Couvet;

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu le rapport du Conseil communal du 1er novembre 2004,

arrête:

Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Couvet demande au Grand Conseil de revoir la législation sur la taxe déchets, notamment l'article 22 de la loi concernant le traitement des déchets, du 13 octobre 1986, en visant les buts suivants:

1. La taxe devrait être facilement applicable.
2. La taxe devrait respecter le principe de causalité, ou principe du pollueur-payeur, y compris pour la taxation des personnes physiques.
3. La taxe devrait encourager les contribuables à effectuer le tri des déchets.

Le Grand Conseil doit examiner l'opportunité d'introduire la taxe dite "au sac" dans l'ensemble du canton.

Celle-ci présente l'avantage de respecter les prescriptions susmentionnées et incite davantage le tri des ordures.

Une comparaison avec les systèmes mis en place dans d'autres cantons devrait être effectuée.

Couvet, le 19 novembre 2004

Au nom du Conseil général:

Le président,	*La secrétaire,*
M. PATTHEY	G. MEZRED

Commentaire

Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant le dépôt d'une initiative communale demandant au Grand Conseil de revoir la législation sur la taxe déchets

La taxe déchets, introduite par le Grand Conseil en 1999, pose d'importants problèmes d'application. Elle ne respecte pas le principe de causalité, en tout cas pour ce qui est de la taxation des personnes physiques, dans la mesure où la taxe est prélevée indépendamment de la production de déchets des individus ou des ménages. De plus, de nombreux citoyens, depuis l'introduction de cette nouvelle taxe, renoncent à trier leurs déchets, lassés qu'ils sont de payer une nouvelle taxe sur laquelle leur comportement ne pourra pas avoir d'influence directe.

La loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) prescrit que les cantons veillent à ce que les coûts de l'élimination des déchets soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes – par exemple taxe au sac –, à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets (principe de causalité). De là découle l'arrêté pris par le Tribunal administratif cantonal le 21 août 2004 suite au recours d'une citoyenne neuchâteloise.

Dans la loi du 23 juin 1999 portant révision de la loi concernant le traitement des déchets, le Grand Conseil a repris la législation fédérale, en mentionnant à l'article 22 de la loi: "Les communes sont tenues de couvrir les frais de ramassage et d'incinération des déchets par la perception de taxes de nature causale, proportionnées en principe à la quantité de déchets produits". Selon l'article 24 de la même loi, le Conseil d'Etat est chargé d'édicter les dispositions d'application, notamment celles concernant les bases servant au calcul des taxes et émoluments communaux.

Le Conseil d'Etat a ainsi adopté un règlement d'application – RSN 805.301 – qui fixe, à l'article 10, les règles relatives au calcul de la taxe déchets des communes. Pour la taxation des personnes physiques, le gouvernement s'éloigne complètement de la loi votée par le Grand Conseil en prescrivant que la taxe déchets est définie par habitant ou par ménage (dans ce dernier cas avec pondération en fonction du nombre d'occupants). Ces deux critères contreviennent et à la législation fédérale et à la loi votée par le Grand Conseil, qui imposent que la taxe soit de nature causale, c'est-à-dire que les coûts de l'élimination des déchets soient mis à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets.

Le Conseil communal propose donc que Couvet demande au Grand Conseil de revoir la législation sur la taxe déchets afin de rendre celle-ci pleinement conforme aux intentions du législateur. L'ancrage dans la loi des critères à appliquer, pour respecter le principe de causalité, s'avère nécessaire, diminuant ainsi le "tout à la poubelle". Si la concrétisation du principe de causalité s'avérait impossible, il conviendrait sans doute de supprimer cette taxe, vu l'effet très négatif que cette dernière a sur le tri des déchets.

Une large consultation des communes serait également souhaitable. De même, la situation des entreprises, des établissements, des artisans et des commerçants devrait également être prise en compte.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons d'accepter l'arrêté annexé demandant au Grand Conseil de revoir sa position sur la taxe dite "au sac".

05.165 DSAS
29 septembre 2005
Motion populaire d'un groupe de citoyens
Après l'acceptation de la péréquation par le peuple suisse (RPT), quel avenir pour les institutions AI neuchâteloises?

En automne 2004, le peuple suisse a accepté la nouvelle péréquation financière intercantonale (RPT), elle aura un effet sur le financement des institutions AI.

Nous craignons que cette décision ait un effet différencié en fonction de la santé financière des cantons.

Dans le contexte neuchâtelois, nous avons le souci d'assurer le maintien de la qualité d'accompagnement des personnes accueillies dans les institutions AI. Ceci implique un personnel d'encadrement formé et en nombre suffisant, des structures adaptées aux problématiques des personnes accueillies et un maintien des prestations fournies.

Suite à l'acceptation de la RPT, les prestations équivalentes à celles que la Confédération finançait devront être assurées pour une durée de trois ans par le canton.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier comment garantir la qualité d'accompagnement des personnes accueillies dans les institutions AI du canton, ainsi que la pérennité du financement de ces dernières, au-delà du délai cadre de trois ans imposé par la Confédération à tous les cantons.

Motivation

Suite à la votation populaire de septembre 2004 concernant la RPT, nous nous interrogeons sur l'avenir des institutions du canton financées par l'AI. En. effet, les craintes se basent sur les faits suivants qui sont constatés au quotidien par des personnes provenant de divers horizons en lien avec le handicap:

Nous sommes préoccupés par une augmentation de la population en situation de handicap pour les enfants comme pour les adultes vieillissants. En effet, nous constatons des demandes de plus en plus importantes et diversifiées dans les lieux d'accueil de ces personnes, tant au niveau du handicap qu'au niveau du temps demandé à l'institution. De plus, l'augmentation de l'espérance de vie implique un encadrement spécifique et approprié. Nous craignons de ne plus pouvoir assurer un service au plus proche des besoins des personnes en situation de handicap et des familles si le canton n'assume pas pleinement le transfert de charges imposées par la confédération au canton.

Depuis plusieurs années, l'acceptation des budgets concernant les institutions est soumise à un contrôle rigoureux entraînant du retard. Ceci entrave toute politique d'anticipation au sein de nos institutions et les pousse à agir dans l'urgence. Les actions dans la précipitation permettent de trouver des solutions à court terme qui ne résolvent pas les problèmes rencontrés notamment au niveau des locaux et de l'espace.

Le patrimoine bâti de certaines institutions AI manque cruellement d'entretien et de mise à niveau, ce qui implique la nécessité d'une réflexion à long terme sur la rénovation et l'adaptation de ces dernières pour des personnes avec des handicaps physiques et des troubles du comportement considérables.

Nous constatons que sans la présence quotidienne de personnels stagiaires, il ne serait pas possible de maintenir actuellement les prestations fournies ainsi que la qualité de ses dernières. Nous aimerions que le canton considère que la présence nécessaire des stagiaires est un signe de précarité et d'inquiétude. Les personnes en stages devraient pouvoir avoir la possibilité de se former et de profiter des diverses expériences au sein d'une institution et ne devraient pas être considérées comme une force de travail à part entière.

Nous aimerions également faire un lien avec l'actualité du canton de Neuchâtel et des mesures d'économies budgétaires. En effet, en plus de notre souci quant à l'application de la RPT, le gel des remplacements du personnel, de la création de nouveaux postes et de la possibilité de participer à des formations continues va avoir un impact direct sur les prestations et la qualité de ces dernières, donc une péjoration des possibilités d'accueil au sein de notre canton.

En conclusion, la nécessité d'une réflexion à long terme sur l'avenir du financement des institutions AI s'impose. Il nous paraît essentiel d'obtenir des réponses et des garanties de la part du Conseil d'Etat. C'est pourquoi nous comptons sur vous pour réaliser l'étude demandée et le maintien du financement nécessaire au bien-être des Neuchâteloises et des Neuchâtelois vivant avec un handicap.

Première signataire: Malika Friche, rue de l'Orangerie 8, 2000 Neuchâtel
Motion populaire munie de 1208 signatures.

05.170 DJSF
27 octobre 2005
Motion populaire Béatrice Hirschy, Fabienne Spichiger et Catherine Lüscher
Dans quelle proportion les femmes et les familles seront-elles touchées par les économies budgétaires?

Dépistage systématique du cancer du sein abandonné par l'Etat, office de la politique familiale et de l'égalité menacé, structures d'accueil malmenées… et ce n'est vraisemblablement qu'un début.

Dans une perspective d'équilibre des sacrifices et afin d'éviter que les femmes et les familles ne soient systématiquement touchées par l'assainissement des finances cantonales, nous demandons aux autorités cantonales qu'elles évaluent précisément la proportion des économies actuelles et futures à la charge directe et indirecte des femmes et des familles.

Développement

Parce que les pays qui ont instauré une politique familiale digne de ce nom sont les plus compétitifs économiquement;

parce qu'en Suisse, mais aussi dans le canton de Neuchâtel, les femmes gagnent encore 20% de moins que les hommes;

parce que la Suisse accuse un gros retard en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes dans l'économie – 43e place sur 58 pays dans l'étude du WEF (World Economic Forum);

parce que dans toute l'Europe, la pérennité des système de protection sociale dépend de la capacité des pays à investir massivement dans les femmes et les enfants (cf. G. Esping-Anderson, Why we need a new welfare state, Oxford university press 2002),

c'est pourquoi, nous, les soussignées, estimons que le bon sens politique et économique implique que les sacrifices soient répartis de manière équitable et qu'ils soient réfléchis afin de ne pas péjorer l'avenir.

Première signataire: Béatrice Hirschy, présidente du Centre de liaison des associations féminines neuchâteloises, route de Chaumont 142, 2067 Chaumont
Motion populaire munie de 251 signatures.

05.171 DJSF
1er novembre 2005
Motion du groupe UDC
Flat taxe

Le groupe UDC prie le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'introduire le système "flat taxe" pour l'impôt direct communal et cantonal. Le principe donne le même taux – à définir – d'imposition, quel que soit le montant des revenus du contribuable, et ceci pour tous les contribuables du canton. Il n'y aurait plus de splitting, il n'y aurait plus de barème.

En effet, si la gradation pénalisante du barème fiscal actuel retient bien des contribuables à s'engager pour gagner plus et mieux leur vie, une imposition sur le système "flat taxe", comme existant dans d'autres pays, favoriserait une réelle revalorisation des contribuables, et de leur niveau de vie, à tous les échelons sociaux de la population. Personne n'aurait plus peur de passer à l'échelon supérieur.

Il en résulterait pour le canton un fort accroissement des richesses.

Signataires: H.B. Chantraine, J.-Ch. Legrix, K.-F. Marti, N. Auclair, D. Haldimann, N. Gsteiger, P.-A. Storrer, R. Tschanz, M. Pugin, M. Schafroth, B. Wenger, M.-A. Bugnon, J.-L. Gyger et B. Courvoisier.

05.173 DJSF
1er novembre 2005
Motion du groupe UDC
Alléger les structures de l'Etat

Tout le monde admet aujourd'hui que la situation financière de l'Etat nécessite des mesures structurelles. Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la réduction des postes dans

l'administration cantonale et dans les établissements et les institutions soutenues financièrement par l'Etat de 10% – en équivalents postes à plein temps –, d'ici 2008.

Nous rappelons que les mutations du personnel au bénéfice d'un statut de droit public liées à la mise à la retraite et aux départs volontaires se situent en moyenne annuelle à 7%. La réduction demandée doit s'inscrire dans le cadre de ces mutations et peut se faire sans licenciements. Le Conseil d'Etat veillera aussi à améliorer la mobilité du personnel au sein de l'administration et au sein des établissements et institutions paraétatiques.

Signataires: W. Willener, K.-F. Marti, P. Hainard, H.B. Chantraine, J.-Ch. Legrix, N. Gsteiger, B. Wenger, M. Pugin, D. Haldimann, J.-L. Gyger, M. Schafroth, N. Auclair, R. Tschanz et P.-A. Storrer.

06.113 DJSF
24 janvier 2006
Motion du groupe PopVertsSol
Correction d'inégalités de traitement dans la loi sur la fiscalité

Actuellement, les salarié-e-s ont droit à certaines déductions auxquelles ne peuvent prétendre les chômeurs et chômeuses et nous souhaitons que le conseiller d'Etat corrige ces inégalités de traitement. Il s'agit notamment des cas suivants:

– Du montant du revenu que déclare le ou la salarié-e (montant figurant sur le certificat de salaire rempli par l'employeur) sont déduites les primes pour l'assurance perte de gain en cas de maladie, car l'employeur les prélève directement, comme les primes des autres assurances sociales (AVS, AI, AC, LAA).

Par contre, si une personne au chômage contracte une telle assurance (l'assurance-chômage ne couvre que trente jours de maladie), elle ne peut pas la déduire de ses impôts.

– Un ou une salarié-e peut déduire un certain montant pour ses déplacements et ses repas pris hors de son domicile. Par contre, si une personne au chômage doit se déplacer pour un entretien d'embauche, elle ne peut pas déduire les coûts liés à ses déplacements.

Afin de corriger ces inégalités de traitement, nous demandons au Conseil d'Etat de donner aux personnes au chômage la possibilité de déduire de leurs impôts le montant de leur assurance perte de gain en cas de maladie ainsi que les frais liés aux déplacements pour un entretien d'embauche loin de leur domicile.

Signataires: D. Angst, V. Pantillon, P.-A. Thiébaud, L. Boegli, L. Debrot, D. de la Reussille, M. Ebel, G. Hirschy, Y. Stalder, J.-C. Pedroli, Patrick Erard et P. Hermann.

06.124 Présidence
28 mars 2006
Motion du groupe UDC
Moins de commissions

L'annuaire officiel 2006 de la République et Canton de Neuchâtel mentionne l'existence, tous départements confondus, de 143 organes les plus divers comme des commissions, des groupes de pilotage, des représentations, etc.

La gestion de ces organes est lourde et coûteuse. Elle nécessite des moyens financiers à charge de nombreux services et surtout des investissements en temps de travail et de présence de la part du personnel de l'Etat. A titre d'exemple, une récente réunion de la commission consultative agricole a nécessité la présence d'un conseiller d'Etat, de deux chefs de service et de cinq responsables d'offices.

Tous ces organes ont certainement une bonne raison d'exister. Le groupe UDC s'interroge cependant sur leur utilité, sur leur nécessité et sur leur indispensabilité.

Nous demandons au Conseil d'Etat, par le biais des chefs de départements, d'étudier les possibilités de réduire le nombre de ces organes à ce qui est indispensable aux bonnes relations entre l'Etat, les partenaires et les milieux concernés. Il s'agit notamment de voir quels organes

peuvent être supprimés, regroupés, fusionnés ou actualisés. Si nécessaire, il proposera des adaptations législatives.

Signataires: W. Willener, N. Gsteiger, R. Tschanz, J.-F. Pellaton, J.-Ch. Legrix, A. Chabloz, P. Hainard, J. Semperboni, N. Auclair, B. Wenger, D. Haldimann, K.-F. Marti, R. Clottu, J.-L. Gyger et J.-P. Donzé.

06.156 DJSF
6 octobre 2006
Motion populaire du mouvement ATTAC
Pour l'équité fiscale dans la République

Les soussigné-es demandent au Grand Conseil de faire appliquer la législation cantonale neuchâteloise de manière à assurer l'égalité devant l'impôt pour l'ensemble des personnes morales. Ils demandent notamment que les taux d'imposition prévus par la loi soient appliqués sans exception. La présente motion est munie de la clause d'urgence.

Brève motivation:

Dans le canton de Neuchâtel, la fiscalité des personnes morales est opaque et les privilèges accordés tenus soigneusement secrets, comme au temps du Prince! En 2004, d'après les chiffres fournis par le canton, l'imposition des personnes morales s'est élevée en moyenne à 1%, alors que la loi prévoit un taux de 10% (respectivement 6% pour les entreprises avec un bénéfice inférieur à 40.000 francs).

Notre canton est une République et nous sommes attachés au principe républicain de l'égalité devant l'impôt. Par conséquent nous attendons de nos autorités qu'elles fassent appliquer la loi pour tous. Cette mesure entraînera rapidement équilibre des comptes et désendettement de l'Etat.

Premier signataire: André Babey, Soguel 13, 2035 Corcelles
Motion populaire munie de 146 signatures.

06.171 DJSF
23 novembre 2006
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois
Pour un canton à six communes

Avec le PDC neuchâtelois, les citoyennes et citoyens soussignés, par voie de motion populaire et se référant à l'article 117a de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques, demandent au Grand Conseil d'entreprendre la restructuration de notre canton et six communes fondées sur les districts actuels.

Motivation:

La fusion de communes telle qu'elle est envisagée en diverses régions de notre canton n'apportera qu'une solution très partielle aux problèmes qui attendent les responsables politiques. Elle n'améliorera que faiblement les possibilités de développement. La plupart des projets communaux exigent aujourd'hui déjà une collaboration à l'échelle du district. Nous réclamons la prise en compte de cette réalité par le Grand Conseil. Nous lui demandons d'étudier la restructuration politique du canton sur la base des six districts actuels.

Premier signataire: Laurent Suter, Grand'Rue 22, 2075 Wavre
Motion populaire munie de 145 signatures.

07.102 DJSF
8 décembre 2006
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel
Assouplissement du frein à l'endettement

Les soussigné-e-s demandent au Grand Conseil d'assouplir les valeurs limites du frein à l'endettement, en modifiant la loi sur les finances (art. 24a).

Motivation

Le 5 juin 2005, le corps électoral neuchâtelois acceptait l'introduction dans la Constitution d'un mécanisme de frein aux dépenses et à la baisse des recettes fiscales. De son côté, le Grand Conseil modifiait la loi sur les finances en introduisant un frein à l'endettement.

L'élaboration du budget 2006 a révélé toute la rigueur du frein à l'endettement pour une frange importante de la population neuchâteloise: paupérisation de milliers de femmes et d'hommes disposant d'un revenu inférieur à 30.000 francs par année (réduction de l'aide sociale, dans les prestations complémentaires AVS et les subsides à l'assurance-maladie) et attaque sans précédent à l'encontre de la fonction publique, entraînant une diminution des prestations de l'Etat dans l'enseignement, l'offre hospitalière et sociale, par exemple. L'effort demandé aux contribuables fortunés restait, lui, dérisoire.

Les valeurs limites du frein à l'endettement seront encore réduites à compter de l'année 2008, ce qui aggravera davantage encore la situation des personnes déjà touchées.

Premier signataire: Daniel Ziegler, rue du Progrès 125, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 168 signatures.

Urgence refusée le 20 février 2007.

07.113 DGT
30 janvier 2007
Motion du groupe socialiste
Création d'une commission cantonale d'urbanisme

Pour rappel, la loi sur les constructions, du 25 mars 1996, dit:

> *Article 1, alinéa 1: La présente loi a pour but d'assurer la qualité urbanistique et architecturale, la sécurité, la salubrité et l'accessibilité ainsi que le contrôle des constructions.*
>
> *Article 6, alinéa 3: Elles (les communes) peuvent créer une commission d'urbanisme et mandater un architecte-conseil.*
>
> *Article 7, alinéa 1: Les constructions et installations doivent répondre aux exigences d'une architecture de qualité, tant intérieure qu'extérieure.*

Ces quelques articles démontrent la volonté du législateur de défendre la qualité urbanistique et architecturale des constructions dans notre canton et pour cela de permettre la création de commissions d'urbanisme communales.

Notons que ces commissions ne sont pas obligatoires, elles sont consultatives et les Conseils communaux restent maîtres de leurs décisions en la matière en délivrant le permis de construire.

La volonté du Conseil d'Etat de déléguer l'étude des dossiers de permis de construire à des organismes intercommunaux, dans la perspective des futures fusions de communes, donnera un poids encore plus important aux commissions d'urbanisme locales.

Actuellement, en cas de difficulté d'appréciation de "la qualité urbanistique et architecturale" d'un projet, en cas de conflit, on ne peut pas se retourner vers une instance neutre de conseil, d'experts. En dernier recours, le Conseil communal tranche, quitte à désavouer sa commission d'urbanisme et se pose en garant de la qualité, sans bénéficier d'un regard extérieur. Il utilise souvent le prétexte de la conformité aux articles "techniques" de la loi (gabarit, surface de jour, etc.) pour accepter un projet, en évitant de se prononcer sur sa qualité architecturale et urbanistique. Pour respecter la loi, les deux aspects d'un projet doivent être, dans l'absolu, appréciés: la conformité technique et la qualité architecturale et urbanistique; un aspect ne remplace pas l'autre.

Pour mieux gérer cette situation, différents cantons ont créé des commissions cantonales, dont le canton de Vaud, qui possède une commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. Elle peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, les municipalités ou l'autorité de recours pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme ou de l'architecture.

La situation neuchâteloise actuelle nous semble aujourd'hui grandement insatisfaisante et nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la création d'une commission consultative d'urbanisme et

d'architecture cantonales et de proposer tous moyens lui semblant susceptibles de faire vivre et respecter au mieux les articles 1 et 7 de la loi cantonale.

Signataires: C. Bertschi, Frédéric Cuche, P. Bonhôte, O. Duvoisin, N. Fellrath, C. Siegenthaler, Fançois Cuche, M.-C. Jeanprêtre Pittet, C. Borel, D. Reinhard, M. Maire-Hefti, P.-L. Denis, J.-M. Gaberell, E. Flury, B. Nussbaumer, J.-P. Ros et B. Rosat.

07.122 DEC
20 février 2007
Motion du groupe socialiste
Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique

La première étude de l'Institut de recherches économiques et régionales (IRER) commandée par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds date de 1986. Elle démontrait un déséquilibre relativement fort des dépenses de l'Etat de Neuchâtel entre les différentes régions du canton (seulement 23,3% des investissements de l'Etat touchaient directement les Montagnes). La seconde étude de l'IRER date de 2000. Quatorze ans ont passé et la situation est à peu de chose près la même (24,5% des dépenses de l'Etat étaient destinées aux Montagnes). Il est permis de penser que depuis, en sept ans, le déséquilibre ne s'est pas réduit malgré les engagements répétés des Conseils d'Etat successifs, peut-être même s'est-il accru.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat cherche à concevoir le canton autrement, sous l'angle du réseau urbain neuchâtelois et d'une nécessaire "complémentarité" entre les régions. Nous ne pouvons que nous réjouir de cette vision progressiste dépassant les "fortes identités locales, urbaines et régionales". La rationalisation des services et engagements de l'Etat dans le cadre d'un réseau urbain ne peut que contribuer à renforcer notre canton. Toutefois, afin que cette complémentarité soit comprise comme un équilibre dynamique profitable à toutes les régions et permette de réduire la fracture des investissements entre les différentes parties du canton, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place d'instruments de mesure permettant d'évaluer régulièrement – par exemple tous les deux ans – les effets de sa politique de complémentarité sur la répartition géographique des dépenses de l'Etat.

Signataires: T. Huguenin-Elie, M. Maire-Hefti, François Cuche, O. Duvoisin, Frédéric Cuche, C. Mermet, C. Borel, M. Debély, P. Bonhôte, N. Fellrath et O. Arni.

07.128 DJSF
27 mars 2007
Motion du groupe socialiste
Instauration d'une charte qualité accueil

L'administration cantonale peut améliorer son service au public par une approche novatrice en intégrant une ligne directrice en matière d'accueil.

Les employés-e-s de la fonction publique en contact avec les usagers-ères/habitants-e-s doivent savoir gérer des comportements difficiles.

Elles/Ils doivent être à même de:

– désamorcer les climats de tension;
– dire non à leurs interlocuteurs sans entrer en conflit ouvert;
– savoir tenir compte des diverses mentalités et s'adapter aux décalages socioculturels;
– faire face à la détresse de certains interlocuteurs (dépression, dépendances aux substances, etc.);
– gérer leur propre stress après une situation tendue;
– préserver une ambiance sereine au sein de l'office.

De leur côté, les usagers-ères sont en droit d'attendre un accueil aimable et courtois, une écoute attentive, une prise en compte de leurs attentes ou réclamations, tout ceci dans une atmosphère détendue.

Pour ce faire, nous demandons au Conseil d'Etat de mener une réflexion sur la mise en place d'une "charte de qualité de l'accueil" du service public.

L'introduction d'un critère qualité nous apparaît une démarche valorisante à plusieurs titres.

Pour les employés-e-s, elle stimule l'analyse des situations, les techniques de gestion des différends et fait évoluer positivement les lieux d'accueil.

Pour les utilisateurs, la charte amène une approche nouvelle rendant les relations avec l'administration plus aisées et décontractées.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Bois, O. Arni, M. Castioni, N. Fellrath, C. Bertschi, S. Fassbind-Ducommun, M. Giovannini, O. Duvoisin, P. Erard et K. Coassin.

07.134 DECS
24 avril 2007
Motion de la commune de Cressier
Initiative communale"Frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires"

Le Conseil général de la commune de Cressier;

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu le règlement général de la commune du 24 mai 2004;

vu le rapport du Conseil communal du 5 février 2007;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Cressier demande au Grand Conseil d'étudier, dans les plus brefs délais, la question de la prise en charge des frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires I (degrés 6-9), en visant les buts suivants:

Article premier Actuellement, les frais de transport des élèves sont pris en charge de manières différentes selon la commune de domicile des responsables légaux des enfants. Certaines communes subventionnent tout ou partie de ces frais, d'autres pas du tout. Dans certains syndicats, ces frais entrent dans les comptes de fonctionnement de l'école, ailleurs dans le canton, la liberté est laissée aux communes.

Art. 2 En fonction du principe de l'égalité de traitement et de la gratuité de l'enseignement, il semble évident qu'une telle disparité ne devrait pas exister dans notre canton.

Art. 3 Nous demandons donc que le Grand Conseil neuchâtelois prenne les dispositions législatives nécessaires pour que les frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires I (degrés 6-9) entrent dans les frais de fonctionnement des dites écoles et de ce fait soient répartis sur l'ensemble des partenaires.

Art. 4 Ces nouvelles dispositions devraient entrer en vigueur à l'occasion de la rentrée scolaire 2007-2008.

Cressier, le 22 février 2007

Au nom du Conseil général:
Le président, *La secrétaire,*
C. BOILLAT V. RICHARD

07.144 DJSF
29 mai 2007
Motion du groupe UDC
Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus de 50% de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux et AVS.

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires à 50% des revenus.

Signataires: B. Courvoisier, P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti et J. Semperboni.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Merci de prendre place. Nous revenons à l'instant de Lausanne où nous avons assisté à la très belle cérémonie des autorités vaudoises. Si c'est la fête en pays de Vaud, il fait le même temps exécrable qu'ici, comme quoi, même au bord du Léman, on ne fait pas la pluie et le beau temps.

Votre bureau a décidé de renoncer de citer en début de session les personnes excusées et les suppléances. Vous pouvez trouver cette information sur le bureau des scrutateurs ou, naturellement, également sur notre bureau. Nous procédons ainsi à titre d'essai, afin de ne pas trop alourdir nos travaux.

Nous vous rappelons qu'il est également vivement conseillé de vous rendre au test tuberculinique durant cette session. Ces dames vous attendent dans la salle des Juges. Nous vous remercions de le faire de manière assez dispersée.

La session se déroulera selon l'ordre du jour que vous ont transmis vos chefs de groupes respectifs.

ELOGES FUNEBRES

Le président: – Nous avons la triste mission de vous informer du décès de M. Jacques Girod. Décédé le 31 mai 2007, M. Jacques Girod est né le 23 août 1947, domicilié à Couvet. Il fut député dans les rangs du parti radical, du 20 mai 1985 au 13 février 1995. Nous avons donc été quelques-uns à siéger avec lui. Il a assumé la tâche de scrutateur suppléant dès le 18 mais 1987. Il a été remplacé lors de sa démission par le député Gilles Pavillon.

Infatigable, entreprenant, né à la Forclaz, au-dessus du Sépey, Jacques Girod obtiendra le titre d'ingénieur forestier au Polytechnikum de Zurich, puis arrivé en 1971 dans le canton, il intégrait rapidement le Val-de-Travers, canton d'adoption. Elu au Conseil général de Couvet en 1976, conseiller communal en 1980, il réintègre le législatif covasson après une brève pause, puis y siégera jusqu'en 2004.

Membre de nombreuses sociétés locales, il fonde une entreprise de génie civile dont ses deux garçons assument maintenant la continuité.

Mesdames et Messieurs, que vous soyez parlementaires ou représentants de la presse, nous vous prions de vous lever pour honorer la mémoire de notre ancien collègue pour un moment de silence.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Procès-verbal

Le procès-verbal de la séance du 1er novembre 2006 est déposé sur le bureau. S'il n'appelle pas d'observation avant la fin de la session, il sera considéré comme adopté.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Comptes 2006 des partis POP, Verts et socialiste en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux partis politiques.

– Lettre de Mme Aleksandra Tawil, de Boudry, du 23 mai 2007, concernant l'affaire du Dr Naji Tawil.

Elections dans des commissions

Commission législative: M. Philippe Gnägi, démissionnaire, est remplacé par M. Yvan Botteron.

Le bureau de la commission se compose de la manière suivante:

– M. Raphaël Comte, président
– Mme Anne Tissot Schulthess, vice-présidente
– M. Yvan Botteron, rapporteur

Commission fiscalité: Mme Silva Müller Devaud, démissionnaire, est remplacée par M. Etienne Bourqui.

RAPPORT 07.013, COMPENSATION DES EFFETS DE LA PROGRESSION A FROID (SUITE)

Discussion générale (suite)

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Effectivement, nous reprenons nos discussions après les interventions des porte-parole de chaque groupe, à l'appui de ce rapport. Cela a été relevé par la plupart d'entre vous, ce rapport est surtout une adaptation de la législation aux nouvelles règles constitutionnelles qui ont été plébiscitées par la population au mois de juin 2005. De nouvelles règles qui, finalement, soustraient au Conseil d'Etat toute compétence pour procéder à une correction fiscale, que cette correction induise une hausse ou une baisse fiscale. Ce qui vaut pour toute correction fiscale, vaut aussi pour la correction de la progression à froid. Si à teneur de la législation actuelle le Conseil d'Etat avait cette compétence, c'est désormais au Grand Conseil de l'exercer.

Dans ce rapport, non seulement nous adaptons ainsi la législation sur les contributions directes (LCdir) à cette nouvelle exigence constitutionnelle, mais d'entente avec la commission fiscalité et après avoir entendu les remarques de la commission de gestion et des finances (CGF), nous suggérons une nouvelle modalité pour le calcul de la progression à froid. Non pas tant sur la variation de l'indice qui doit induire cette correction que sur la référence qui doit être considérée.

Vous vous souvenez tous de la situation que nous avons vécue l'année passée dans le cadre de l'élaboration du budget 2007, où nous ne savions pas avant le 1e ou 2 novembre si effectivement nous allions envisager de procéder, pour l'exercice 2007, à cette correction. Si nous ne le savions pas, c'est que la législation actuelle nous demande de prendre en considération l'indice du mois d'octobre. De toute évidence, la proximité qu'il y a entre cette référence et la conséquence, cas échéant de la mise en œuvre de la correction, n'est pas compatible avec une bonne planification budgétaire et à l'instar d'autres cantons et de la Confédération, il paraît plus judicieux de prendre comme référence l'indice du mois de décembre qui précède l'adaptation budgétaire, par exemple l'indice du mois de décembre 2006 pour le budget 2008.

Nous n'aurions pas trouvé très fair-play si nous avions d'emblée, et sans autre mesure transitoire, retenu cette référence-là. Parce qu'en fait, l'indice du mois de décembre 2006 est encore plus bas que l'indice du mois d'octobre 2006, de telle sorte qu'à relativement bon compte on aurait pu sauter sur la nécessité d'envisager cette correction. C'est pour cela que nous avons suggéré qu'à titre transitoire nous prenions en considération cette année-ci l'indice du mois de juin. Or il ne fait aucun doute que l'indice du mois de juin conduira depuis la dernière fixation du barème à une hausse de plus de 5%, c'était déjà le cas avec l'indice du mois d'avril et les indices du mois de juin ne sont presque jamais inférieurs à ceux du mois d'avril, de telle sorte que nous devrons procéder à cette correction. Nous devrons y procéder, à moins bien sûr que votre Grand Conseil fasse sien le projet de révision de la LCdir que le Conseil d'Etat a présenté la semaine passée, à la suite des travaux qu'il a mené en partenariat avec la commission fiscalité.

Nous n'entendons pas ici revenir sur ce projet. Nous aurons l'occasion d'en débattre lors de la session du mois de septembre prochain, mais à l'évidence, le législateur a la possibilité d'apporter au barème ou aux déductions des modifications et considérer que celles-ci valent comme

correction totale ou partielle de la progression à froid. C'est la voix que, avec la commission fiscalité, le Conseil d'Etat vous proposera de suivre au mois de septembre.

Nous n'en sommes pas encore là, si ce n'est que pour rappeler, notamment au porte-parole du groupe UDC qui avait subordonné l'accord de son groupe à un certain nombre de conditions, notamment une correction du barème, une correction également des déductions en faveur de la famille et une correction du barème axée sur les classes moyennes, c'étaient les trois conditions, Monsieur Pierre Hainard, que vous formuliez. Vous avez pu lire comme tout le monde dans la presse que ces engagements ont en effet été tenus.

Il y a un amendement qui a été déposé lors de la dernière session à l'article 45 alinéa 1, nous vous proposons que nous reprenions la discussion sur cet amendement après le vote sur l'entrée en matière.

Le président: – L'entrée en matière est-elle combattue? **Ce n'est pas le cas**, nous pouvons donc passer en lecture en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Titre et préambule. – Adopté.

Article premier. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement des groupes radical, libéral-PPN et UDC qui se présente comme suit:

> **Art. 45, al. 1** du projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes: *supprimé*
>
> Maintien de l'article 45, alinéa 1, de la loi actuelle:
>
> > Les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques sont, *en principe*, compensés par une adaptation équivalente des barèmes et des déductions en francs opérées sur le revenu. Les montants doivent être arrondis aux 100 francs supérieurs ou inférieurs.
>
> Suite du projet de loi: sans changement.
>
> Signataires: B. Zumsteg, R. Graber et R. Clottu.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Malheureusement, en l'absence de la personne qui avait été prévue pour le faire, nous prenons la parole pour dire que si nous demandons à amender ce premier paragraphe, c'est une question de principe. Pour nous, une non correction totale de la progression à froid correspond à une augmentation d'impôts. C'est d'ailleurs pourquoi nous avons, dans la dernière version de l'amendement qui vient de vous être distribué, mis ce mot de "en principe", en retirant le totalement ou partiellement qui donnait une ouverture à, selon nous, une augmentation d'impôts latente.

Le président: – Nous remarquons que les membres de la CGF ne sont apparemment pas encore arrivés complètement, en partie uniquement.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous croyons que ce n'est pas une discussion inintéressante que celle de débattre un moment sur ces deux propositions d'amendement. Nous avons pris note que les groupes radical et libéral-PPN retiraient leur premier amendement déposé le 29 mai au profit de celui qui vient d'être déposé sur nos pupitres.

Nous croyons qu'il faut que le Grand Conseil soit conscient de ses pouvoirs. Le Grand Conseil a beaucoup de pouvoirs. Il a notamment celui de faire des lois. Il a pour corollaire le pouvoir de défaire les lois et entre deux, le pouvoir de les modifier. Seul le Grand Conseil a ce pouvoir, en particulier en matière fiscale. Seul lui peut faire des lois fiscales, défaire des lois fiscales et les modifier. Cela veut dire que lorsque l'on propose, et c'est le sens du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, de corriger la correction à froid, puisque l'alinéa 2 propose l'obligation de saisir votre autorité de l'adaptation suite à l'augmentation de l'indice des prix à la consommation (IPC), une fois que cette proposition est faite, le Grand Conseil a tous les pouvoirs que nous venons d'évoquer. Il peut effectivement donner suite à la proposition du Conseil d'Etat, il peut ne pas y donner suite, ou partiellement y donner suite. C'est ce que nous souhaitions signifier dans le cadre du partiellement ou totalement. Pour être tout à fait clair, ne l'aurions-nous pas écrit, rien n'aurait empêché le Grand Conseil saisi d'une proposition de donner suite, de ne pas donner suite ou de ne donner qu'à moitié suite. Simplement, il nous paraissait que dans la formulation l'on ouvrait les pistes de réflexion du Grand Conseil et que de cette manière-là on lui disait: "Ecoute parlement cantonal, tu n'as pas forcément l'obligation de nous suivre tout le temps, tu peux prendre aussi des dispositions qui te semblent plus intéressantes que la suggestion que le gouvernement te formule." La formulation que l'amendement nouveau propose va dans ce sens-là. Elle dit qu'en principe il faut compenser, mais cela signifie aussi que cela n'est pas forcément le cas, que l'on peut prendre d'autres options, éventuellement l'option que le Conseil d'Etat vous a proposée et dont on débattra au mois de septembre, c'est-à-dire que l'on ne fait pas une compensation au sens stricte, mais on modifie les barèmes et les déductions sociales pour rester dans l'enveloppe de la compensation.

Le terme en principe relativise une obligation que le Grand Conseil n'a d'ailleurs jamais eue de corriger uniquement la progression à froid. De cette manière-là, le Conseil d'Etat peut se rallier à cet amendement.

M. Rolf Graber (L-PPN): – En fait, nous sommes plusieurs à avoir un problème d'acceptation ou de compréhension par rapport au rôle du Grand Conseil dans ce domaine. Que demandons-nous sur le fond? Nous demandons qu'il y ait, et cela nous paraît normal, une symétrie entre l'adaptation des salaires de la fonction publique et l'adaptation du barème de l'impôt.

Nous voyons M. Jean Studer qui fronce des sourcils, mais il y a une certaine logique que nous aimerions vous faire partager. Lorsque nous parlons d'adapter les salaires, nous ne parlons pas à la hausse d'augmenter les salaires des fonctionnaires. Nous maintenons leur pouvoir d'achat. Nous sommes d'accord avec cela. En principe, cette adaptation est automatique pour maintenir le pouvoir d'achat des gens de la fonction publique. Nous ne contestons pas, nous trouvons cela normal. Puis lorsque l'on ne peut pas le faire, on prend une règle spéciale, on édicte une loi qui vient en exception de ce principe-là. C'est la même chose pour les impôts. La correction de progression à froid n'est pas une baisse d'impôts, mais le maintien du pouvoir d'achat des contribuables. A partir de là, nous souhaitons que ce principe soit automatique et que si l'on en décide autrement, ce soit par un décret du Grand Conseil, compte tenu des circonstances. Raison pour laquelle nous souhaitions que figure le principe de l'adaptation automatique, comme on parle d'adaptation automatique des salaires, puis que s'il y a des exceptions, on vienne devant le Grand Conseil pour en décider autrement. Ce n'est pas parce que l'on a mis dans la Constitution, que l'on va s'y référer pour dire que c'est un principe anticonstitutionnel. Nous n'avons pas la même notion de baisse d'impôts. Lorsque l'on a parlé de la constitution, il était question de baisser l'impôt lui-même de 8%, 12%, 4 fois 3%, qui visait à ne pas considérer la progression à froid, mais uniquement une baisse réelle d'impôts, comme on augmenterait d'une manière réelle les salaires. Lorsque l'on augmente les salaires de 1%, on prend une décision au Grand Conseil. Les montants du renchérissement figurent au budget, on n'en parle pas. C'est ce principe-là que nous voudrions inscrire, en disant que lorsqu'il s'agit d'un cas normal, on restitue au contribuable son pouvoir d'achat, dans les cas exceptionnels, on en décide autrement ici. Il y a une symétrie qui nous paraît être d'une grande logique. Evidemment, si l'on dit maintenant que l'on modifie la loi fiscale parce que l'on compense la progression à froid, cela voudrait dire que l'on augmente les salaires réels

lorsqu'on les adapte à l'inflation, par symétrie. Il y a quelque chose dans le raisonnement qui n'est pas juste.

On vous demande donc simplement que l'automaticité soit acquise, et non contestée. Dans toutes les discussions que nous avons eues, tant pour mettre un frein aux dépenses que pour parler de fiscalité, il n'a jamais été mentionné le problème de la compensation à froid. Ce n'était ni votre intention, ni la nôtre de la remettre en cause, ni celle d'ailleurs du Conseil d'Etat qui se battait pour une diminution réelle de l'impôt, mais pas la restitution au contribuable de son pouvoir d'achat.

Au nom de cette symétrie, nous aimerions simplement mettre dans la règle générale le principe de la compensation totale, car les personnes y ont droit comme elles y ont droit pour les salaires, et l'exception découle du Grand Conseil. Voilà l'interprétation que nous avons de ce principe constitutionnel, parce que la restitution du pouvoir d'achat au contribuable n'est pas une baisse d'impôt.

Le président: – Cet amendement est-il combattu?

M. Denis de la Reussille (PVS): – Nous souhaitons faire quelques remarques pour le groupe PopVertsSol. Nous avons indiqué lors de la dernière session que nous acceptons le rapport. Nous aurions accepté aussi la version d'origine qui indique périodiquement l'impôt frappant le revenu des personnes physiques soit compensé périodiquement, totalement ou partiellement. Cette formulation nous semblait la meilleure et la plus claire et surtout prendre en compte la réalité actuelle, même si, effectivement, elle avait été ignorée au moment de la discussion sur la loi sur le frein à l'endettement notamment. Néanmoins, pour notre part, et nous en avons discuté hier au bureau de la commission fiscalité, nous pourrons tout à fait nous rallier au terme "en principe" qui, à nos yeux, veut dire exactement la même chose. Ce n'est pas une question d'interprétation, il veut dire exactement la même chose. Il est vrai, sur un point le groupe PopVertsSol est satisfait, c'est de voir que les groupes radical, libéral-PPN, UDC ont retiré l'amendement initialement prévu à la dernière session, puisque cet amendement-là nous n'aurions pas pu l'accepter, pour maintenant proposer un nouvel amendement qui est, à nos yeux, acceptable, et qui surtout ne remet pas en cause tous les principes qui ont été discutés à la commission fiscalité, alors que l'amendement de la session précédente remettait en cause les discussions de la commission. C'est pour cette raison-là que nous pourrons accepter cet amendement.

Le président: – Nous en concluons que l'amendement n'est pas combattu. **L'amendement est accepté.**

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 3. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté, amendé, par 77 voix contre 18.

H10: ROUTE CANTONALE 07.017

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 1 million de francs pour le remplacement de la couche d'usure recouvrant la H10 entre Les Verrières-Est et Le Haut-de-la-Tour

(Du 2 mai 2007)

Discussion générale

M. Christian Hostettler (L-PPN): – Le parti libéral-PPN a étudié avec attention le rapport 07.017 concernant le remplacement de la couche d'usure entre Les Verrières-Est et Le Haut-de-la-Tour. Voici nos conclusions: la H10 est un axe important, tout d'abord transfrontalier, depuis peu "transvallonier". Il supporte un trafic considérable – de la voiture aux 40 tonnes – et l'état de la chaussée nécessite une intervention avant l'hiver, afin d'éviter une dégradation totale, qui occasionnera des frais bien plus considérables.

Nous encourageons le Conseil d'Etat à continuer d'entretenir son réseau routier de manière soutenue. En effet, nous avons constaté ici ou là que certains tronçons sont dans un état plus dégradé que celui qui nous occupe.

Pour conclure, nous saluons la concision du rapport, démontrant qu'il est possible de présenter de manière claire et simple un projet important. Le parti libéral-PPN approuvera ce dernier.

M. Frédéric Cuche (S): – Le projet de décret qui nous est présenté porte sur la demande de l'octroi de 1 million de francs pour remplacer la couche d'usure recouvrant la H10 entre Les Verrières-est et Le Haut-de-la-Tour. Nous remarquons que cet entretien est pris sur un crédit d'investissement. Nous pouvons comprendre cette manière, étant donnée la nécessité d'économiser.

Dans son introduction, le rapport démontre que les crédits ordinaires voués à l'entretien ont été peu importants au cours des cinq dernières années. Mais le texte d'introduction nous informe que des crédits complémentaires ont été octroyés en 2002, année où les crédits ordinaires étaient plutôt bas, soit moins de deux cent mille francs. Il est donc assez difficile de bien saisir ce qui a été investi au total chaque année, vu le tableau qui nous est présenté. Nous aurions souhaité plus de précisions.

Nous avons bien compris la nécessité des interventions à réaliser pour maintenir un réseau routier dans un état acceptable. Les tronçons routiers à entretenir ne manquent pas; la priorité pour celui entre les Verrières et Le Haut-de-la-Tour est-elle bien choisie? Selon le service des ponts et chaussées, quels seraient les autres tronçons à entretenir? Il nous semble que des routes plus fréquentées mériteraient également de l'entretien.

Deux mille sept cents véhicules sur la route des Verrières – Le Haut-de-la-Tour par jour, ce n'est pas très important par rapport à d'autres lieux. On nous annonce qu'il y a pas mal de poids lourds sur ce secteur, donc des 40 tonnes, ce qui est compréhensible puisque l'on est dans un secteur frontière, mais quelle est la proportion de ces 40 tonnes?

Nous avons fait une visite des lieux; les fissures décrites dans le rapport sont bien présentes, les nids-de-poule ont été rebouchés, l'entretien courant par l'équipe des cantonniers semble tout à fait adéquat. Il nous est apparu que des fissures étaient très souvent situées sur l'axe de la route, entre les deux voies, au niveau de la ligne blanche continue ou en trait-tillé, donc là où les véhicules, y compris les 40 tonnes, ne roulent en principe pas. Y a-t-il une explication sur ces fissures situées au centre de la route?

Nous avons encore quelques questions. Le crédit prévoit également de réparer les bordures endommagées et d'améliorer certaines banquettes; n'y aurait-il pas eu lieu de prévoir – l'espace le permet – des pistes cyclables le long de cette route? Par exemple, un aller par Les Baillards, qui est une piste cyclable, et un retour par Les Verrières jusqu'au Haut-de-la-Tour. Concernant les pistes cyclables, au niveau cantonal, les éventuelles nouvelles pistes cyclables pouvant être réalisées lors d'entretiens sont-elles envisagées? Dans le plan directeur des transports, récemment mis en consultation, il est question de financement de transports publics, notamment la création d'un fond des transports. Où en est-on sur ce point? Quelles seront les implications de la nouvelle réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) pour un soutien? Quels seront les effets de la nouvelle RPT, en ce qui concerne l'entretien des routes?

Hormis quelques abstentions, le groupe socialiste acceptera le projet de décret.

M. Laurent Favre (R): – Le groupe radical s'est penché avec attention sur cette demande de crédit. Pour commencer, sachez que notre groupe acceptera à l'unanimité ce projet de décret, portant octroi du crédit de 1 million de francs pour le remplacement de la couche d'usure de ce tronçon important pour le trafic international, pour l'économie de notre canton et de notre pays. Axe prioritaire pour les échanges commerciaux avec nos voisins français, nous devons impérativement mettre en œuvre les moyens nécessaires pour améliorer cette passerelle entre nos deux pays.

Cette couche de roulement, qui sera remplacée, date de plus de vingt-quatre ans. Passablement endommagée au fil du temps, elle l'a été davantage suite aux hivers rigoureux des années 1998 à 1999 et 2005 à 2006. Son remplacement devient inévitable pour éviter une usure des couches inférieures, ce qui engendrerait des coûts supplémentaires allant bien au-delà de la demande de crédit proposée aujourd'hui.

Rappelons ici – comme l'indique très clairement le rapport – que la durée de vie d'une couche d'usure varie entre dix et quinze ans, et ce en fonction des sollicitations du trafic. Pour ce tronçon d'un peu moins de quatre kilomètres il y a urgence, puisque si nous devons à nouveau affronter un hiver comparable à celui des années 2005 à 2006, ce revêtement risque très probablement de se détruire et d'abîmer, par la même occasion, les couches inférieures. Le rapport précise encore que, pour ce tronçon, les couches inférieures sont encore très performantes et en bon état.

Nous devons appliquer ce vieil adage qui veut que les coûts d'entretien sont inférieurs aux coûts de rénovation, raison pour laquelle nous devons absolument entretenir nos routes régulièrement. Dès lors, nous déplorons la triste réalité de notre patrimoine routier qui, pour environ soixante kilomètres de routes principales et secondaires, est encore dépourvu de couches d'usure, mettant en péril les fondations-mêmes des routes.

Le groupe radical réaffirme – comme il l'a déjà fait à cette tribune – son mécontentement quant à l'utilisation de la part restituée par la Confédération de la taxe sur les carburants, qui n'est pas affectée à son but premier: l'entretien des routes. Nous regrettons que cet argent soit utilisé pour le fonctionnement de l'Etat, dans la "marmite générale". Nous pouvons comprendre dès lors le mécontentement de la population qui se voit doublement pénalisée, une fois par les contributions directes – les impôts – et, la seconde fois, par la non-affectation des quelques millions reçus de la taxe sur l'essence. Une explication du Conseil d'Etat sur ce point nous permettrait d'y voir plus clair.

Nous souhaitons également connaître la planification de l'entretien des routes, avec d'un côté ce qui a déjà été fait et, de l'autre côté, ce qu'il reste à faire. Cette planification est-elle disponible au sein du Département de la gestion du territoire? Une vision globale de l'entretien des routes dans le canton de Neuchâtel est nécessaire. Le Conseil d'Etat pourrait, par exemple, nous fournir cette information au travers d'un bref rapport d'information annuel. Si nous partons du principe que les couches d'usure ont une durée de vie estimée entre dix et quinze ans, une planification des travaux à entreprendre dans les années à venir nous paraît tout à fait faisable. Merci au Conseil d'Etat de nous apporter ces informations manquantes.

De plus, nous souhaitons également connaître la vision d'avenir du Conseil d'Etat sur les routes cantonales et différents tunnels. Il y en a un également qui relie Saint-Sulpice aux Verrières – un tunnel qui a été voté par ce plénum. Nous aimerions savoir où cela en est. Quelles sont les priorités du Conseil d'Etat? Quels sont les travaux prévus pour les années à venir?

Rappelons encore que des promesses ont été formulées aux habitants de ce canton, et ce depuis de nombreuses années, pour différents projets. Comprenez que ces mêmes citoyens réclament ce qui leur est dû. Nous déplorons ce manque de visibilité globale et nous avons la cruelle impression d'avancer au coup par coup, dans l'urgence, sans connaître les objectifs. Merci au Conseil d'Etat de bien vouloir nous apporter cette vision stratégique manquante.

Pour terminer, nous souhaitons connaître la réponse à la question posée en avril quant à l'affectation de la ristourne cantonale de la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP).

En conclusion, nous remercions le Conseil d'Etat pour son rapport et affirmons notre soutien à cette demande de crédit, tout en souhaitant obtenir les réponses aux interrogations formulées par notre groupe.

M. Raymond Clottu (UDC): – Pour le groupe UDC, il est tout à fait clair que nous devons accepter le décret de 1 million de francs pour le renouvellement des 3450 mètres de la couche de roulement. En effet, l'hiver 2005 à 2006 a été particulièrement éprouvant pour ce revêtement, spécialement sous l'action du gel et dégel, vues les économies de salage décidées par le Conseil d'Etat, qui a conduit à la formation de nombreux nids-de-poule dangereux pour les usagers. Nous tenons ici à rappeler que cette route est l'une des cinq traversées jurassiennes d'importance nationale entre Genève et Bâle.

Une fois de plus, le Conseil d'Etat pratique la technique du saucissonnage au lieu de planifier ces travaux avec ceux de la construction du tunnel en remplacement du virage de la mort, dont le crédit routier de 11 millions de francs avait été accepté le 23 août 2000, dans l'enveloppe globale de 72,5 millions de francs, ainsi qu'une demande de crédit supplémentaire de 6,3 millions de francs, acceptée le 18 septembre 2002 dans ce plénum.

Nous devions toucher pour ces travaux une subvention fédérale de 7,1 millions de francs. A ce jour, nous n'avons toujours pas de tunnel, malgré un taux d'accidents cinq fois plus élevé que la valeur moyenne cantonale. Sommes-nous dans une "république bananière", où le plus fort en gueule impose sa loi, ou dans une démocratie digne de ce nom? Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas plus judicieux d'établir une planification routière des travaux à venir claire et précise en lieu et place d'une politique des petits pas, si chère à notre gouvernement?

Il aurait fallu pouvoir planifier ces travaux avec ceux du tunnel, afin d'éviter d'éternels travaux d'entretien avec des coûts beaucoup plus élevés. Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur les points suivants: la construction de ce tunnel est-elle toujours envisagée? L'étude de faisabilité est-elle toujours valable? Bénéficions-nous toujours de 7,1 millions de francs de subventions fédérales? La sécurité des usagers de la route est-elle toujours une priorité?

Nous remercions le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre à nos questions. Malgré tout – comme déjà annoncé – nous acceptons ce décret.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Evidemment, lorsque l'on on arrive en dernier, beaucoup de choses ont déjà été dites – dont nous nous abstiendrons – et nous avons dès lors épuré notre intervention.

En regard de la situation géographique de la H10 – qui ressemble beaucoup à la Sibérie, en témoignent les tourbières présentes à côté de la chaussée – il est clair que cette dernière subit également les affres du froid, du temps et des intempéries. Le bitume n'ayant pas la faculté d'adaptation des bouleaux, il est incontournable que l'entretien de ce dernier en soit également indispensable. Dès lors, pour le groupe PopVertsSol, il n'y a pas de problème, nous accepterons ce rapport.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat vous remercie pour l'accueil. Malgré les questions nombreuses et les coups de gueule – notamment de la part de MM. Raymond Clottu et Laurent Favre – le Conseil d'Etat retient que, de la part de tous les groupes dans une forte majorité, vous allez accepter de voter ce crédit.

Nous tentons maintenant de répondre aux nombreuses questions qui ont été posées à partir d'un bout de route de 3 kilomètres environ. On voit que le réseau routier neuchâtelois est un thème qui préoccupe beaucoup les Neuchâteloises et les Neuchâtelois.

Oui, Monsieur Frédéric Cuche, nous aurions pu donner une information totale, résumée, sur l'ensemble des travaux qui ont été réalisés jusqu'à maintenant et des travaux qui sont encore à réaliser. Vous trouvez ces informations dans les rapports de gestion du service des ponts et chaussées, mais nous prenons note que vous souhaitez, lorsque nous arrivons avec des demandes de crédits, d'avoir une information la plus complète possible sur ce qui a été fait et ce qui reste à faire. Vous vous êtes posé la question de savoir pourquoi nous intervenons aux Verrières et vous aimeriez savoir quelle est la proportion des camions 40 tonnes qui circulent sur cette route. Nous n'avons pas de statistiques récentes concernant l'utilisation de cette route, donc nous ne pouvons pas répondre à cette question.

Par contre, la raison d'intervenir aux Verrières est due au fait que c'est une route précisément utilisée par des poids lourds. Comme vous l'avez relevé, au sortir de l'hiver 2005 à 2006, les cantonniers ont bouché les nids-de-poule, mais nous avons constaté, à la sortie de cet hiver-là, que si nous prolongions cet état de route, nous allions encore la détériorer beaucoup plus loin. Nous avons eu la chance d'avoir un hiver clément 2006 à 2007, mais si nous avons un hiver à nouveau important 2007 à 2008, nous nous trouverons dans une situation où il faudrait investir davantage pour la remise en état de cette route.

Nous intervenons aussi sur ce tronçon de route, parce qu'aux Verrières se développe la gare de marchandises, où des camions amènent du bois. Vous nous direz que ce sont plutôt des camions français mais nous imaginons que quelques-uns utilisent aussi cette route et nous voulons, par rapport à cette demande aussi, assurer la pérennité de ce tronçon pour les années qui viennent.

En ce qui concerne les observations que vous avez faites concernant les fissures au milieu de la route – et nous sommes très surpris de voir que c'est le sérieux du député qui s'exprime là, d'aller sur place pour les vérifier – du point de vue technique, nous pouvons vous répondre de la façon suivante: sur les routes de largeur normale, la construction est réalisée en deux moitiés pour maintenir le trafic, dans un sens et dans l'autre. La zone centrale reste donc un point faible lors de la construction du coffre et des couches support et de roulement en béton asphaltique. Le compactage étant inévitablement plus délicat sur le joint de travail.

Avec les années, les conditions météorologiques, le joint a tendance à se fragiliser. Les traitements de joints, pour principalement empêcher les infiltrations d'eau de pénétrer dans l'infrastructure, sont une des activités principales de l'entretien estival.

En ce qui concerne les pistes cyclables, eh bien nous aurions dû venir devant vous avec une demande de crédit supplémentaire. Nous aurions dû faire une étude complémentaire en ce qui concerne la piste cyclable que vous avez évoquée. Le Conseil d'Etat est conscient que nous avons un retard, notamment en ce qui concerne l'aménagement des pistes cyclables, non seulement dans les zones urbanisées, mais aussi sur l'ensemble des territoires hors des zones urbanisées. Une de nos priorités, – l'attente est longue – est la piste cyclable qui doit relier Neuchâtel au Val-de-Ruz et ensuite La Chaux-de-Fonds et nous sommes en train de travailler sur un circuit qui passe par Peseux, Corcelles, forêt de Serroue, pour redescendre du côté de Valangin. Voilà le projet qui est à l'étude. Nous devons trouver des arrangements avec quelques propriétaires privés qui sont sur ce tracé.

Pour le reste – vous y avez fait allusion – vous pourrez vous référer au plan directeur des transports, qui a été mis en consultation, où là, au travers de ce plan, nous voulons donner une impulsion forte à la mobilité douce, prioritairement en agglomération, et ensuite sur l'ensemble du canton.

Monsieur Christian Hostettler, dans votre brève intervention, nous soulignons que vous avez manifesté le désir – ou la volonté, l'espoir – que le Conseil d'Etat continue d'entretenir ces routes. Nous avons toujours déclaré ici que nous avions effectivement un sérieux retard, et lorsque l'on voit le "petit tableau 2002 à 2006", il y a eu une chute spectaculaire de 2002 à 2003, ensuite on remonte légèrement, à l'exception de 2006. De 2005 à 2006, nous avons 3,6 millions de francs que nous avons investis dans l'entretien des routes, et nous voulons continuer dans ce sens-là.

Nous en venons à l'intervention de M. Laurent Favre. Il est vrai qu'au sortir de l'hiver 2005 à 2006, vous avez fait la constatation que cette route était sérieusement détériorée et que le simple fait de remplir les nids-de-poule n'était pas suffisant, qu'il fallait intervenir – nous avons déjà répondu à cette question – et vous soulignez la justesse de cette intervention.

Concernant la revendication sur l'utilisation de la taxe RPLP, la taxe sur les carburants, la surtaxe sur les carburants, nous sommes sous le coup d'une interpellation de M. Rolf Graber. Dans les

meilleurs délais, nous donnerons l'information – qui figurait jusqu'en 2002, 2003 dans le rapport de gestion des ponts et chaussées – sur l'utilisation de cette taxe.

Nous tenons d'emblée à dire à ce plénum qu'il y aura un débat politique, notamment lors de l'établissement du budget vraisemblablement, parce qu'il s'agira de voir à quoi nous voulons vraiment affecter cette taxe. Est-ce que les prestations fournies par la police cantonale doivent être considérées comme une prestation liée aux routes ou essentiellement aux routes? Est-ce qu'une part de la taxe doit être affectée à cette mission de la police? Comme l'on pourra se poser la question de savoir si le fonctionnement des ponts et chaussées doit être en partie financé par la taxe. Mais vous aurez toutes les informations voulues dans les meilleurs délais. Le Conseil d'Etat s'est engagé à donner cette information, il n'y a pas de raison de manquer de transparence sur ce thème, d'autant plus que ces taxes – comme on l'a dit – sont en principe affectées. Vous aurez aussi l'information sur la législation fédérale, qui donne des indications relativement claires au canton en ce qui concerne l'utilisation de cette taxe. Il est vrai, vous l'avez dit, cela manque quelque peu de visibilité sur ce que l'on va faire demain, après-demain, la situation, l'évaluation et le coût de ces travaux.

Nous vous rappelons que, depuis 2005, nous sommes dans une situation financière extrêmement difficile et que, d'une planification qui existait déjà, mais qui ne réussissait pas à être réalisée, en 2005 il y avait déjà des retards. Et nous sommes également persuadé que pour aller de l'avant et donner l'information nécessaire aux populations qui sont en droit d'attendre des engagements qui ont été pris à l'époque – nous pensons aussi que cette population est capable de comprendre qu'en 2005, 2006, 2007 et peut-être 2008 encore, nous sommes dans cette nécessité de rétablir les finances cantonales – partout il faut poser un autre regard sur les investissements.

Nous revenons à une question de Frédéric Cuche également – nous avons oublié, mais nous la retrouvons ici dans les déclarations de M. Laurent Favre concernant la RPT. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat n'a pas une connaissance suffisamment précise des retombées globales de la RPT au niveau du canton, et cela nous pose des problèmes dans les premières approches budgétaires, ce qui fait qu'il est très difficile de dire aujourd'hui quelles seront les conséquences de la RPT concernant l'entretien des routes principales et des routes cantonales.

Nous savons que dans un pot commun – qui doit revenir au canton – il y aura un certain nombre de millions. Mais aujourd'hui nous ne savons pas à combien de millions il faut s'attendre, ensuite cela fera partie d'un débat politique au niveau du Conseil d'Etat, puis du Grand Conseil, pour savoir à quelle fin nous allons affecter cette somme. Reste réservée bien sûr la taxe sur les carburants, la taxe RPLP – nous y avons fait allusion tout à l'heure. Nous aurons l'occasion d'y revenir dans les semaines qui viennent.

Monsieur Raymond Clottu, vous vous êtes posé la question de savoir si nous étions dans une "république bananière". Nous vous avions très mal développé cette affirmation, vous aviez dit: "Est-ce le plus fort en gueule qui l'emporte?" Sans définir qui était le plus fort en gueule. Alors il est très difficile de répondre à ces interventions qui manquent de précision. Nous croyons que cela est un peu excessif. Encore une fois, nous ne savons pas ce que vous avez dans la tête pour parler ainsi, mais nous trouvons tout de même un peu excessif de parler de "république bananière" et de dire que le plus fort en gueule l'emporte.

La politique des petits pas du Conseil d'Etat est dictée par l'environnement financier, économique, le frein aux dépenses, le frein à l'endettement, et le Conseil d'Etat essaie d'agir au mieux pour répondre à ces exigences. Nous rappelons que le Grand Conseil, dans sa majorité, a accepté ce mécanisme et qu'il faut bien s'y soumettre.

Vous avez, par contre, fait une remarque tout à fait pertinente en ce qui concerne le virage de la mort. Nous pouvons vous dire ceci: en début d'année, avec les ponts et chaussées et le service cantonal de protection de l'environnement, nous sommes allé sur place, avec les autorités de Saint-Sulpice, des Verrières, et un représentant – sauf erreur le président – du Syndicat d'adduction d'eau, le Syndicat intercommunal des eaux du Mont-des-Verrières (SEMVER) et nous avons diagnostiqué deux problèmes. Un était connu, la dangerosité de cette route, notamment liée au trafic poids lourds, trafic de bois – nous avons vu deux camions chargés de longues grumes prendre ce virage difficilement, obstruant vraiment les deux voies. Le Conseil d'Etat est conscient que cela ne peut pas continuer ainsi.

Le deuxième danger que nous avons diagnostiqué, c'est en cas d'accident grave sur cette route avec un camion qui transporte des produits polluants. Il y a, en-dessous, les sources de l'Areuse –

vous connaissez l'endroit mieux que nous – et deux études sont menées, une se poursuit. Nous avons demandé aux ponts et chaussées d'aller plus loin dans le projet de la construction de ce tunnel – de plus on nous a dit également qu'il y avait des blocs de rochers qui tombaient –, puis une étude qui passe par le service cantonal de protection de l'environnement, pour avoir les deux études réalisées au moment de l'intervention, pour pouvoir à la fois répondre à des exigences de sécurité de trafic et répondre aussi à des exigences de protection de la prise d'eau qui se fait aux sources de l'Areuse.

C'est donc dire que ce projet a été réactivé, mais, encore une fois, il va être introduit dans le tube du budget, puis il faudra que l'on se prononce en fonction de priorités, mais sous la réserve de l'analyse et de l'information que vous attendez concernant la gestion, l'affectation des taxes RPLP, également la taxe sur les huiles minérales.

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, ce que souhaitait répondre le Conseil d'Etat à vos interrogations. Encore une fois, nous vous remercions de confirmer ce que vous avez dit dans vos premières interventions au sujet de ce crédit.

Le président: – L'entrée en matière est-elle combattue? **Ce n'est pas le cas,** nous pouvons passer au second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 1 million de francs pour le remplacement de la couche d'usure recouvrant la H10 entre Les Verrières-Est et Le Haut-de-la-Tour

Titre et préambule. –

Mme Anne Tissot Schulthess (S): – Oui, Monsieur le président, nous avons encore une question au Conseil d'Etat., nous ne sommes pas satisfaite par la réponse donnée à propos des pistes cyclables. Nous avions cru comprendre qu'il y avait une volonté du Conseil d'Etat d'intégrer le financement du réseau cyclable dans l'entretien des routes. Y a-t-il une volonté d'améliorer notre réseau cyclable dans le canton?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Madame la députée, la volonté du Conseil d'Etat de ne pas négliger ou d'améliorer le réseau des pistes cyclables, cette volonté est là. C'est une question de moyens, nous allons au plus urgent. Nous relevons que vous avez une insatisfaction en ce qui concerne l'approche de ce tronçon de route et que nous aurions dû y adjoindre un projet de piste cyclable. Le Conseil d'Etat en prend note et, pour les prochains crédits qui seront sollicités, dans la mesure où la logique d'une piste cyclable s'inscrit dans un circuit qui s'intègre dans le développement touristique ou qui a vraiment une signification, nous aurons le réflexe de venir avec ce rapport complémentaire concernant la mobilité douce.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

On passe au vote.

Le projet de décret est adopté par 103 voix sans opposition.

BATIMENT PRINCIPAL DE L'UNIVERSITE **07.019**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 4.5 millions de francs pour la rénovation intérieure et la mise en conformité des locaux du bâtiment principal de l'Université, faculté de droit (sis avenue du 1er-Mars 26 à Neuchâtel)

(Du 9 mai 2007)

Discussion générale

Mme Pierrette Erard (S): – Aujourd'hui nous avons un crédit important à voter, et même à plusieurs titres. Ce crédit demandé pour améliorer le bâtiment principal de l'Université correspond à une dépense nette de 4,5 millions de francs, pour un montant total brut de 9,37 millions de francs.

Il s'agit donc d'un crédit unique de 4,5 millions de francs, une fois les subventions fédérales et les autres divers rapports déduits. Nous aimerions savoir si, d'un point de vue purement formel, il s'agit bien d'un crédit de 4,5 millions de francs et non d'un crédit de 9,35 millions de francs que le Conseil d'Etat doit solliciter dans son décret.

Mais ce crédit est surtout important pour la vie de l'Université et son avenir. En effet, face à la concurrence qui se profile dans le monde universitaire actuel, il est essentiel que notre offre reste attractive et nous devons mettre à disposition des étudiants des infrastructures de qualité. De plus, certaines installations à l'intérieur du bâtiment ne répondent plus à certaines normes de sécurité en vigueur et doivent impérativement être modifiés. Enfin, ce crédit permettra aussi d'améliorer l'accès aux bâtiments en supprimant notamment certaines barrières architecturales.

Le groupe socialiste acceptera le décret concernant ce crédit. Cependant, vu l'importance du montant en jeu, nous avons encore besoin d'éclaircissements et d'explications complémentaires sur certains points de ce dossier.

Nous avons également des questions à poser. Premièrement, nous aimerions savoir comment la loi sur les marchés publics va être respectée et quelle procédure est prévue pour l'adjudication des travaux.

Deuxièmement, nous sommes satisfaits qu'une solution ait été trouvée pour loger la bibliothèque de droit dans des locaux fonctionnels et mieux organisés et que ses utilisateurs et collaborateurs puissent travailler dans de meilleures conditions. Cependant, vu les 2,5 millions de francs qui vont être investis dans cette transformation, nous estimons que les heures d'ouverture doivent être augmentées. Il est nécessaire que les étudiants puissent bénéficier d'un large accès à la documentation, et ceci aussi en dehors des heures de cours. Par rapport aux autres universités de Suisse, la bibliothèque de droit n'est pas à niveau. A Neuchâtel, la bibliothèque ferme, en semaine, déjà à 18h45 et est ouverte le samedi, seulement le matin. A Lausanne et Genève, les bibliothèques de droit ouvrent en semaine jusqu'à 22h00 et le samedi toute la journée jusqu'à 17h00. Notre offre dans ce domaine n'est absolument pas compétitive.

Troisièmement, l'aménagement d'une cafétéria dans l'actuelle salle des professeurs suscite quelques interrogations et remarques dans notre groupe. Tout d'abord, nous estimons que les caractéristiques architecturales et notamment les bibliothèques monumentales de cette salle et de la petite salle attenante font partie du patrimoine de notre Université et doivent être maintenues. Ensuite, certains ne voient pas la nécessité d'aménager une terrasse extérieure à cet endroit, étant donné la proximité d'établissements publics offrant des espaces extérieurs. Enfin, nous avons de la peine à comprendre pourquoi il faut 650.000 francs pour transformer une salle d'études en cafétéria, alors que le mobilier n'est même pas compris dans ce crédit, vu qu'il y a un autre crédit uniquement pour le mobilier. Nous aurions donc besoin de quelques précisions sur l'utilisation de ce crédit.

Quatrièmement, certains se demandent si une nouvelle salle des professeurs est nécessaire. Par rapport aux années antérieures, la salle actuelle semble peu utilisée. La façon de travailler des professeurs a évolué. Est-il donc nécessaire de maintenir un espace qui ne correspond plus à la façon de travailler des professeurs d'aujourd'hui?

Cinquièmement, dans le crédit total, 1,154 million de francs sont prévus pour le mobilier. Nous aimerions être sûrs qu'il n'est pas possible d'économiser sur ce poste et que les choix se porteront sur des produits ayant les meilleurs rapports qualité – prix.

Enfin, notre sixième et dernière question, certains estiment que la porte principale est déjà munie d'un sas et ne voient pas la nécessité de le refaire.

En conclusion, nos interrogations montrent combien ce projet nous tient à cœur. Nous sommes satisfaits que les projets d'amélioration attendus depuis des années puissent enfin se concrétiser. Nous souhaitons qu'ils se réalisent au plus vite, car ainsi nous pouvons encore bénéficier d'un taux de subventions fédérales avantageux. Le groupe socialiste acceptera le crédit demandé.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Que voilà un plaisant rapport. Il s'y mêle de l'histoire de notre *alma mater*, du succès de la faculté de droit en constante progression depuis trois ans, d'un petit côté social avec la création d'une cafétéria – lieu de rencontres conviviales entre enseignants et enseignés – d'un peu d'écologie avec une meilleure isolation et un contrôle de la consommation énergétique, sans oublier une mise en conformité de la détection du feu, ainsi que la mise en place d'un ascenseur pour handicapés. Après ces travaux, la faculté de droit sera enfin dans un seul lieu, où elle bénéficiera d'une vaste bibliothèque et d'une grande salle de cours indispensable pour le nombre élevé d'étudiants du domaine juridique.

Nous avions déjà accepté un gros crédit, demandé essentiellement pour la faculté des sciences, nous accepterons donc aussi celui-ci, car il y va de la crédibilité de notre Université quelque peu malmenée ces derniers temps. Constatant le récapitulatif des coûts, nous sommes tout de même surpris par l'importance de la part des honoraires d'architectes, 12% du devis final. Ceci pour des travaux de rénovation, sans création d'un nouveau bâtiment. A ce propos, nous souhaiterions savoir comment sont choisis les bureaux d'architecture qui effectuent les travaux pour le compte de l'Etat cantonal. Y a-t-il une mise au concours ouverte en Suisse et dans les pays voisins? Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat de sa réponse à ce propos.

Pour le reste, nous sommes heureux de la mise en place d'un système de contrôle du chauffage, car dans bon nombre de lieux publics, les températures sont trop souvent exagérées et ont des gaspillages énergétiques qui doivent impérativement être recherchés et corrigés.

Le groupe UDC acceptera ce rapport, ainsi que son décret.

M. Pascal Helle (PVS): – A la première lecture de ce rapport, notre groupe a noté avec satisfaction une cohérence dans les transformations, un certain souci écologique et un refus du luxe ostentatoire dans les travaux projetés. Nous avons également relevé l'apport intéressant d'une subvention européenne qui, nous l'espérons, montrera à certains tout l'intérêt que notre pays pourrait retirer d'une adhésion à l'Europe.

Nous avons apprécié la visite organisée par le rectorat de l'Université pour présenter les plans et les locaux, pourtant, ce projet n'a pas déclenché l'enthousiasme dans notre groupe. Alors que nous savons que Neuchâtel appartient au groupe des cantons les moins généreux pour les bourses d'études, comment en effet ne pas ressentir un certain malaise devant cette demande d'investissement de 4,5 millions de francs pour des murs. Alors que les personnes qui y travaillent subissent ce que notre chef des finances cantonales a qualifié de processus de bouleversement relativement important entamé depuis deux ans sous le joug de la rigueur financière. Nous ne pensons pas ici qu'il faisait référence à l'accord auquel l'Etat est parvenu dans son litige avec l'ancien recteur qu'il a licencié. Un accord tellement opaque, qu'il est demeuré secret, comme s'il en avait honte. Mais nous nous posons la question de qui devrait avoir le plus honte dans cette affaire. Nous vous rappelons qu'il s'agit d'argent public fourni par les contribuables que nous sommes tous.

N'allez pas dire que nous mélangeons tout. Lorsque l'on engage de l'argent public, produit des impôts, pour nous il y a des liens à faire. Nous vous épargnerons une comparaison détaillée entre les dépenses auxquelles l'Université a dû renoncer ces dernières années et les dépenses

consenties. Mais une chose nous frappe et nous inquiète. Dans tous les secteurs, les dépenses destinées au bien-être ou au mieux-être passent assez systématiquement par des améliorations au niveau des infrastructures, au dépend des améliorations des conditions de vie et de travail. Nous y voyons l'influence néfaste de la lutte instaurée par la mise en concurrence des universités transformées en prédateurs de marchés, comme si la connaissance devait suivre les mêmes règles que l'économie.

Vous le savez, l'Université suisse vit une profonde mutation sous l'égide de la réforme de Bologne. L'un de ces effets indirects peut déjà être qualifié de dommage collatéral, il s'agit de la réforme du calendrier universitaire qui empêche les étudiants qui doivent assumer tout ou partie de leurs frais d'études de recourir à des jobs de longue durée. On peut légitimement craindre que ce fait ne réserve ainsi les études qu'à celles et ceux qui bénéficient déjà d'une certaine aisance financière. D'autre part, et vous nous permettrez ici de citer une interview parue dans le numéro de juin de la revue du Fonds national suisse (FNS), où Martin Schaffner, ancien doyen de la faculté d'histoire et de philosophie de l'Université de Bâle, tire un premier bilan des accords de Bologne: "Il est vrai que la Confédération a investi dans la mise en œuvre de la réforme, mais elle n'a pas accordé des moyens financiers supplémentaires pour couvrir les besoins structurels. Cette sérieuse pénurie se répercute principalement sur le corps intermédiaire. Or, pour pouvoir maintenir ou élever le niveau d'enseignement, il faut créer de nouveaux postes. Actuellement, tout le monde est sous pression, coincé entre des exigences croissantes au niveau des qualifications et les charges administratives. Un certain nombre de collègues partent prématurément ou tombent malade. Il y a là un gaspillage de ressources humaines, et pas seulement parmi les membres les plus âgés du corps enseignant." Voilà des préoccupations qui nous semblent autrement prioritaires que la réfection des murs et l'installation d'une cafétéria, même si dans le rapport on nous la présente comme une manifestation de l'appartenance à une communauté.

Quant à l'argument avancé qu'une telle rénovation s'impose si l'on veut être concurrentiel et attirer des étudiants à Neuchâtel, il ne nous convient guère. Pour nous, c'est la qualité des cours et de l'encadrement des étudiantes et étudiants et non des locaux agréables ou une cafétéria ouverte sur le jardin qui devraient être l'argument décisif des étudiants à rester, respectivement à venir à Neuchâtel pour se former. Pourtant, même si nous préférerions un monde où celui qui a reçu de gros coussins matelassés de beaux billets pour panser son égo malmené saurait faire preuve de générosité en créant, par exemple, une fondation pour les étudiants désargentés, le groupe a décidé d'accepter ce crédit, en raison du bien public qui, vous le savez, n'est pas une conception privative.

Nous tenons à l'Université de Neuchâtel. Elle doit rester un lieu de formation et de recherche crédible. C'est là le sens de notre soutien. En conclusion, notre groupe acceptera le décret portant sur l'octroi d'un crédit de 4,5 millions de francs, tout en espérant qu'il restera, et en particulier dans les rangs de la droite, autant de compréhension pour des besoins nécessaires à la satisfaction de besoins urgents en matière de formation, de culture et de santé, pour ne citer que trois domaines sensibles dans notre canton. Besoins qui ne se situent pas d'abord dans la pierre et que nous résumerons ainsi: moins pour les murs, plus pour les têtes et d'avantage pour les cœurs.

Mme Pierrette Ummel (L-PPN): – Disons-le d'emblée, notre groupe acceptera le rapport et le crédit demandé. L'Université de Neuchâtel est une vieille dame qui mérite tous nos soins, puisqu'elle fait partie du paysage de l'avenue du 1er Mars. Même si certains la trouvaient trop moderne en 1901, sinon belle, du moins utile. Elle a su trouver sa place par son contenant et son contenu. Bien heureusement, au cours de ses années d'existence, il s'est trouvé des édiles soucieux de sa remise en forme régulière. Nous sommes aujourd'hui face à un projet qui a trois avantages importants. Le premier est la mise en conformité avec les normes de sécurité. Deuxièmement, un accès facilité aux personnes à mobilité réduite. Troisièmement, un meilleur usage fonctionnel du bâtiment. En plus de ces trois éléments, le fait que le projet Unilac soit mis de côté ou abandonné, le bâtiment sera consacré désormais aux facultés de droit et de lettres et il est indispensable de donner à ces deux facultés un outil de travail fonctionnel et agréable, comme cela a été fait pour les autres facultés.

L'Université est indispensable pour notre canton et nous nous devons de l'entretenir et d'améliorer ses performances. Nous avons quelques remarques. Au vu des postes concernant la mise en place, l'élaboration du projet et la surveillance, nous avons ressenti un certain malaise quant à la somme budgétée. Ensuite, le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur la nature des insuffisances et les dangers relatifs à la protection incendie? D'autre part, la salle de grande

capacité ne fera-t-elle pas double emploi, avec l'Aula tout proche du bâtiment plus récent? Nous nous sommes aussi posés une question quant au fonctionnement de notre parlement – cela a déjà été relevé – concernant le financement. L'investissement total étant de 9,370 millions de francs, il aurait fallu requérir un vote à la majorité qualifiée. Une fois déduites les subventions, le crédit nécessaire est ramené à 4,5 millions de francs. Nous osons espérer que nous pourrons éviter de rentrer à l'avenir dans une manière de faire qui, au moyen de la déduction des subventions permettrait de biaiser les mécanismes adoptés par ce parlement pour limiter les dépenses.

Le groupe libéral-PPN se réjouit de voir un bâtiment de l'avenue du 1er Mars rajeuni de l'intérieur qui sera pour tous les futurs étudiants un outil de travail performant et agréable.

M. Pascal Sandoz (R): – Le groupe radical s'est penché avec attention sur le projet de rénovation des locaux du bâtiment principal de l'Université. Disons-le d'emblée, il acceptera le crédit proposé. En effet, il considère qu'il est important de créer des conditions cadre favorables, c'est-à-dire qui offrent à notre Université la capacité d'absorber, dans des conditions normales, les étudiants notamment ceux de la faculté de droit.

A quoi bon vouloir être présent sur la scène universitaire suisse, pour ne pas dire européenne, voire mondiale suivant les recherches en cours, si nous ne pouvons pas mettre à disposition des locaux dignes de ce nom?

Sur le fond le groupe radical salue l'initiative prise, d'autant plus qu'elle s'inscrit dans une planification entamée il y a plusieurs années déjà. Il s'agit d'aller au bout de cette logique, sans pour autant en être prisonnier. En d'autres termes, si le succès de l'Université n'était pas au rendez-vous, nous ne voterions pas ce crédit, ou du moins pas sous cette forme.

Venons-en aux questions et aux remarques. Il y a quelques années, l'Université procédait à l'achat du splendide bâtiment donnant sur la place Alexis-Marie Piaget côté sud, c'est-à-dire côté lac et pour ce qui est du nord, sur le passage Maximilien de Meuron menant au théâtre du Passage. Ce bâtiment exceptionnel par sa situation et son architecture, également pour ses conditions techniques sécuritaires liées à son ancienne occupation, ce qui, en l'occurrence était plutôt un inconvénient, revenait à *l'alma mater* financé par celle-ci. Vous avez sans doute anticipé notre question; Pourquoi l'Université ne finance-t-elle pas elle-même la rénovation du bâtiment du 1er Mars, elle qui est capable d'investir dans l'immobilier? Les explications sont nécessaires, notamment pour que les citoyens puissent comprendre ce qu'il en est. Y a-t-il deux poids de mesure? Ou encore, lorsqu'il s'agira de rénover le bâtiment de l'ex Société de banques suisses, est-ce le citoyen qui passera à la caisse?

Autre préoccupation du groupe radical, celle-ci touche aussi le financement; il s'agit d'une question de forme essentielle, car elle porte à la fois au mécanisme de frein à l'endettement et à l'équité de traitement de l'octroi de crédit entre l'Etat et les communes, c'est-à-dire entre les collectivités publiques du canton. S'agissant du frein à l'endettement tout d'abord, les textes présentés par le Conseil d'Etat au Grand Conseil dans son rapport 05.011, du 22 décembre 2004 concernant le frein à l'endettement sont tout à fait clairs. Le vote à la majorité qualifiée ne s'applique qu'aux dépenses nouvelles de 5 millions de francs ou plus. Par ailleurs, on distingue les dépenses uniques et les dépenses renouvelables. Les premières concernent, pour l'essentiel, les crédits d'investissement, alors que les secondes se rapportent aux dépenses courantes du budget de fonctionnement. De plus, il est d'usage que les demandes de crédits présentent les montants nettes, c'est-à-dire déduction faite de subventions dites acquises et autres recettes à recevoir. Le crédit d'investissement correspond ainsi au montant total de l'engagement financier effectif, attendu pour l'Etat. Cette pratique n'est pas réglée par une disposition réglementaire ou légale particulière. Cela signifie que le Conseil d'Etat dispose d'une liberté de manœuvre pour ne pas devoir présenter des crédits d'une valeur de 5 millions de francs et plus, ce qui l'obligerait à faire voter ses crédits à une majorité qualifiée des trois cinquièmes.

Dans les pratiques du Conseil d'Etat, il est évident que l'on essaie de minimiser les risques. Par conséquent, on effectue les calculs à l'envers, en quelque sorte, en additionnant d'abord ce qui peut être déduit pour ne pas dépasser les 5 millions de francs. Cela nous donne donc – 3,56 millions de francs à estimer pour la subvention fédérale, 150.180 francs de subventions dans le cadre du programme européen Concerto, soit à déduire 3.715.180 francs. Comme cela ne suffit pas encore pour être en-dessous de la barre des 5 millions de francs – nous en sommes à 5,6 millions de francs – on déduit 1.154.820 francs au titre de mobilier fixe et mobile pris en charge

sur l'enveloppe que l'Etat attribue à l'Université. Voilà le résultat des courses, l'Etat dépensera, d'un côté 9.370.000 francs et si tout va bien, encaissera 3.715.180 francs de subventions et devrait donc présenter un crédit de 5.654.120 francs, puisque le reste est pris sur un compte charges de l'Etat qui bascule à l'Université. L'avis du Conseil d'Etat nous intéresse sur ce point.

Nous pensons ne pas être bien loin des limites du système. Nous le disons clairement avec d'autant plus de facilité que nous ne voyons pas très bien qui refuserait aujourd'hui en votation qualifiée le crédit proposé si cela devait être le cas. Le Conseil d'Etat est transparent, ce qui est bien, nous en sommes reconnaissant. Nous croyons toutefois que la CGF devrait se pencher sur deux objets, celui des calculs de subventions pour obtenir un crédit à 5 millions de francs, un affinage des règles pourrait s'avérer nécessaire et deuxième objet, la notion de subvention dite acquise. En d'autres termes, est-ce bien raisonnable, sur un programme portant sur plusieurs années de parler de subvention acquise, lorsque l'on parle d'estimation, ou encore que l'on est inclus dans un programme européen de subventionnement, mais que l'on n'est pas membre de l'Union européenne? N'y a-t-il pas risque, dans quelques années, de se faire jeter – si vous nous permettez l'expression.

Enfin, et pour conclure, nous en venons à la questions de la manière dont les crédits des collectivités publiques sont présentés. Il nous est apparu que l'Etat pratique la présentation des crédits sous forme de crédits nets, alors que toutes les communes le font sur la base de crédits bruts. Pourquoi cette différence? L'Etat ne devrait-il pas également présenter des crédits bruts par souci de transparence comptable? Là aussi, la commission de gestion et des finances pourrait effectuer un contrôle des crédits ouvert, pour s'assurer que les recettes des subventions dites acquises sont bel et bien rentrées. Ces remarques et questions sont bien à comprendre comme une réflexion que nous vous invitons à faire de manière large, c'est-à-dire portant sur l'ensemble des crédits apportés et à venir. Le frein à l'endettement voulu par le Grand Conseil et la population en votation est encore dans sa phase de rodage, ce qui est une bonne raison pour faire les derniers réglages. Comme déjà annoncé au début de notre intervention, le groupe radical qui soutien l'Université dans sa mission acceptera le crédit demandé.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Tout d'abord permettez-nous, au nom du Conseil d'Etat, de remercier les groupes pour leur entrée en matière sur cette demande de crédits qui est effectivement importante pour vous comme pour nous, compte tenu du fait que nous considérons que *l'alma mater* verra ainsi son intérieur se modifier.

L'alma mater, pour nous, est le centre d'un campus universitaire en devenir. Effectivement, nous considérons que les travaux qui vont être entrepris ont pour objectif de servir de vitrine à l'avenir de l'Université, au bâtiment principal.

Ce qu'il s'agit de saisir aujourd'hui est que si nous venons avec cette demande de crédit, c'est que nous considérons que lorsque l'on arrivera en ville de Neuchâtel, puisque dans la réflexion qui est conduite par celles et ceux qui veulent voir la mise en application de la modification des articles constitutionnels sur l'Espace suisse de la formation, eh bien il nous sera demandé d'avoir une vision identique à celle qui est mise en place pour les écoles spécialisées. C'est-à-dire que les universités devront présenter, elles aussi, un certain nombre de critères qui sont dans Bologne, dans la mise en place des bachelors et des masters. Pour arriver à répondre à ces critères, il est important que l'Université de Neuchâtel s'adapte à un certain nombre de modifications. Une de ces modification est la porte d'entrée de l'Université, avec une vision à 20 ans qui est une vision de campus. Ce qui signifie que lorsque vous arriverez à la gare de Neuchâtel, vous descendrez et arriverez à *l'alma mater*, premier bâtiment, bâtiment d'accueil qui réceptionnera les étudiants, les professeurs et celles et ceux qui graviteront ensuite dans les différentes facultés, avec le bâtiment principal et la mise en réseau des autres lieux. C'est la raison pour laquelle la demande de crédit qui vous est soumise vient avec des modifications en terme de salle de conférence et également pour la cafétéria. Il s'agit vraiment du bâtiment d'accueil de tout le campus universitaire qui se mettra en place dans les années à venir. Voilà ce que nous voulions pouvoir vous indiquer en introduction.

Il y a effectivement la volonté de rendre l'Université de Neuchâtel encore plus crédible, présente sur l'Espace romand et l'Espace suisse de la formation. C'est la raison pour laquelle, non seulement nous sommes venue précédemment avec une demande d'investissement qui était effectivement plutôt axée dans le domaine des sciences et maintenant nous venons avec des

investissements qui concernent la faculté de droit, mais ce bâtiment est occupé actuellement par le droit et par la faculté de sciences économiques. Ce projet est daté de plusieurs années. Il a démarré avant 2004 et c'est en vue des modifications qui nous ont été demandées toutes ces années, par l'arrivée de Bologne, la mise en place de bachelors, de masters qui nous permettent d'être reconnus sur le plan Suisse que nous sommes venus avec ce projet-là. La bibliothèque, telle qu'elle vous est proposée et la cafétéria, tous ces éléments, la salle de conférences, s'inscrivent dans des attentes qui nous sont demandées par la Confédération pour que nous puissions honorer ce qui est demandé pour chacune des universités sur le plan Suisse, avec cette adéquation qui devra être reconnue sur une approche des standards européens. M. Pascal Sandoz posait la question quant à savoir si nous pouvions compter sur les montants. Oui, car ce sont des montants qui sont des contrats, ou des conventions signées avec les pays qui nous entourent, nous en avons d'autres dans le domaine de la recherche et de l'innovation, et jusqu'à ce jour, cela a toujours fonctionné.

Nous allons prendre les différentes questions qui nous sont posées, qui concernent aussi bien le domaine des finances que le domaine académique. Nous les prenons dans l'ordre dans lesquels nous les avons notifiés, ce n'est pas forcément l'ordre dans lesquels ils nous ont été présentés.

Il est posé une question par la représentante du groupe socialiste. Vous nous demandez d'améliorer l'accessibilité des lieux d'accueil, notamment par les heures d'ouverture de la bibliothèque de droit. La réponse qui nous est donnée est que l'Université à le sentiment, et principalement la bibliothèque de droit, qu'actuellement ses heures d'ouverture sont satisfaisantes. Nous entendons que ce n'est pas tout à fait le regard que vous portez sur ces horaires et que ces heures d'ouverture sont supérieures à celles de la Bibliothèque publique et universitaire (BPU) qui ferme tout le lundi. Nous transmettons votre remarque à l'Université et nous verrons dans quelles mesures il sera possible d'améliorer les heures d'ouverture, mais à ce jour il semble que les heures proposées soient celles qui satisfont les personnes qui s'approchent de cette bibliothèque. Ce qui est plutôt relevé aujourd'hui, c'est que ce sont les surfaces d'accueil qui manquent. Par les travaux qui seront effectués, les surfaces d'accueil seront plus importantes, peut-être que l'un va provoquer l'autre. Il est possible que les améliorations à l'intérieur permettront d'ouvrir un peu plus les heures de bibliothèques.

Le montant prévu pour le mobilier n'est-il pas excessif? Chaque pièce a été calculée à part entière. Il a donc été considéré que pour la cafétéria il fallait un mobilier de tel montant – nous avons la liste. Nous faisons confiance aux professionnels et nous imaginons que lorsqu'ils pensent que pour les petites salles de cours existantes le mobilier doit exister pour 106 places de travail, cela est exacte. Pour la nouvelle salle de cours il faut 150 places, 91 places pour la cafétéria, nous faisons confiance et sommes convaincue qu'au vu de l'ambiance et l'état d'esprit dans lequel travaillent le Conseil d'Etat et les services qui y sont liés, nous sommes très attentifs au coût, et s'il est possible de trouver des économies à ce niveau, il est clair que des économies seront trouvées. Malgré tout, ce qui est relevé, comme il s'agira du bâtiment principal, d'accueil de l'Université, il doit tout de même y avoir une qualité du mobilier qui doit être une vitrine, mais nous sommes d'accord que nous ne sommes pas obligés de partir dans une vitrine de luxe. Aux yeux de celles et ceux qui ont calculé les enveloppes, nous entrons dans des montants standards.

Pourquoi pas de concours d'idées et est-ce en ordre avec la loi sur les marchés publics, notamment pour les prestations d'architectes? Comme nous le disions, le projet a déjà subi plusieurs modifications dans le temps. La dernière modification majeure a émané de l'ancien recteur de l'Université qui avait justement demandé une rationalisation des fonctions. A savoir une bibliothèque sur un seul niveau, alors que dans un premier temps il y avait une bibliothèque sur trois niveaux – nous avons déjà réussi, là, à diminuer les coûts; un aménagement d'une salle de grande capacité, parce que même si vous avez le sentiment qu'il y a suffisamment de salles de cours, nous rappelons que la faculté de droit, ainsi que des sciences économiques sont deux des facultés qui engrangent le plus d'étudiants actuellement – nous en avons beaucoup plus que les années précédentes – et nous espérons bien qu'avec les travaux que nous allons faire nous aurons encore plus d'étudiants, car cela est un des objectifs que l'Université de Neuchâtel dépasse très largement les 4000 étudiants qu'elle a aujourd'hui, par la qualité de l'accueil, par ce que nous mettrons en place. Nous avons donc le sentiment qu'une salle de plus de cours n'est pas à évacuer. Nous avons effectivement ce redimensionnement des infrastructures, principalement de la cafétéria.

Entre 2004 et aujourd'hui, plusieurs projets se sont additionnés, c'est la raison pour laquelle il n'y a pas eu de concours d'idées. C'est un architecte qui a travaillé, évolué avec la mise en place de

Bologne et ensuite des bachelors et masters, et surtout du mandat d'objectif et du plan d'intention que vous, Grand Conseil, avez accepté à l'époque.

Concernant l'emplacement de la fameuse cafétéria. Ce que nous pouvons vous indiquer, c'est que l'Université entre en matière et soutient la présence de cette cafétéria, elle l'a même demandée. Elle considère, pour se déplacer dans d'autres universités, que c'est un lieu qui permet en fait aux étudiants de se rencontrer, de rencontrer les professeurs, d'avoir des échanges différents que ceux qui peuvent avoir lieu dans les cours. Elle devient le centre névralgique, soit de la faculté, soit de *l'alma mater*. Nous considérons qu'au vu des réponses positives qui nous ont été faites par l'Université elle-même et par les partenaires qui tournent autour du bâtiment et qui sont accueillis dans ces lieux, que l'emplacement de la cafétéria est l'emplacement optimal et que ce bâtiment a une histoire. Cette histoire, pour les nostalgiques – nous voyons qu'il y a des têtes qui bougent, c'est l'histoire de cette salle qui doit émouvoir certains – ce n'est pas une salle historique. Il faut en fait réussir à concilier les deux, c'est-à-dire permettre à l'Université d'entrer dans le 21e ou 22e siècle avec la nostalgie des uns et l'histoire des autres, et malgré tout pouvoir améliorer ce qui doit l'être. Il nous a donc semblé que ce qui était proposé pour la cafétéria allait tout à fait dans cette direction.

La question qui concerne le vote qualifié sur la base de la dépense nette, ou de la dépense brute. Pour M. Pascal Sandoz, en ce qui concerne le canton, c'est différent des communes. Les communes préparent leur demande de crédits sur des dépenses brutes et nous les préparons sur des dépenses nettes, il en a toujours été ainsi. Si les questions, remarques, interventions de M. Pascal Sandoz désirent être reprises en CGF, nous nous ferons un plaisir de transmettre ces questions-là à notre collègue qui regardera dans quelles mesures la pratique devrait être modifiée si cela s'avérait nécessaire. Ce que nous pouvons vous dire, c'est qu'il n'y a vraiment pas eu la volonté, vous êtes quelques-uns à vous dire que le Conseil d'Etat a désiré détourné par la bande, pas du tout. Ce que le Conseil d'Etat a voulu c'est rappeler que pour le budget 2007, il y a un montant aux investissements de 4,5 millions de francs qui figure au budget, et que c'est ce montant qui doit être respecté. Au fur et à mesure de la préparation du dossier, il s'est avéré que le montant s'est modifié au vu des attentes et des réponses qui nous sont demandées, pour pouvoir répondre au système de Bologne, etc. Le montant a donc augmenté, mais le Conseil d'Etat a considéré que les 4,5 millions de francs n'avaient pas à bouger dans l'objectif budgétaire qui est celui que vous avez accepté au travers du budget 2007. Nous avons donc demandé à l'Université de voir dans quelles mesures elle pouvait intégrer, dans son enveloppe, la différence. Cela signifie que l'Université prend en charge la différence entre le montant qui figure – et effectivement le calcul qui a été fait par M. Pascal Sandoz est tout à fait juste – de plus de 5 millions de francs qui a été retenu avec la subvention de la Confédération, et les 4,5 millions de francs que le Conseil d'Etat acceptait de mettre dans cet exercice. Ce qui signifie que l'Université doit trouver des économies qui lui permettent d'intégrer ce montant-là, au vu des enjeux et des objectifs qu'elle désire atteindre pour pouvoir s'inscrire dans le système de Bologne. Il n'y a donc pas une volonté d'éviter la majorité qualifiée. Il y a une volonté de respecter le budget 2007 que le Grand Conseil a accepté au mois de décembre de l'année passée, et puisqu'il y a dépassement pour s'inscrire dans des attentes Bologne, eh bien il faut pouvoir demander à l'Université de prendre en charge cette différence.

Arrivons-nous à une limite du système? Cela permettra en tous cas sur des exemples ou des exercices tels que ceux-là d'avoir une réflexion en commission de gestion et finances et de peut-être se poser un certain nombre de questions. Mais il n'y avait pas là de volonté de ne pas être présents dans la majorité qualifiée. Que l'on soit bien au clair là-dessus, ce n'est vraiment pas cela. Il y avait une volonté de respecter ce que vous, en tant que législatif vous nous avez donné comme enveloppe pour le budget 2007.

Vous nous demandez également si l'Université n'aurait pas pu prendre cela sur son fonds. En l'occurrence non, ce n'est pas possible, parce qu'elle a pu le faire pour le bâtiment qu'elle a acheté, anciennement SBS. Si l'Université désire un jour vendre ce bâtiment, elle récupérera les montants qui lui permettront de remettre les montants dans le fonds. Là en l'occurrence, il s'agit de rénovation et dans ce cas, vous ne récupérez pas les montants et il n'est pas question de vendre *l'alma mater*, jusqu'à nouvel avis. Il est même plutôt question de renforcer sa présence dans le campus universitaire, ce qui n'est pas du tout la même démarche. Demander au fonds de l'Université de fonctionner pour prendre le montant demandé, cela n'était pas possible, donc c'est pris dans l'enveloppe de l'Université.

Il y avait encore une question concernant le sas, soit les dangers relatifs à la protection incendie, est-ce bien cela? Pour l'entrée du bâtiment. Ce sont des normes de sécurité. Dès le moment où vous déplacez des espaces et le flux des étudiants, il vous est demandé d'être attentif à un certain nombre de priorités anti-feu, etc. A partir de là, il y a une modification. Peut-être qu'elle ne vous convient pas, parce qu'à nouveau les nostalgiques doivent se dire que l'entrée de l'Université va subir une modification, mais en l'occurrence, c'est le flux des étudiants qui se déplace autrement, à partir de là, on doit mettre des sas de sécurité incendie de manière différente. Nous respectons et respecterons les normes qui nous sont demandées.

Nous croyons avoir répondu à la question concernant la salle de grande capacité, si elle ne fait pas double emploi avec l'Aula toute proche. Aujourd'hui nous manquons de salles de capacité de 150 étudiants et plus. Nous avons l'ambition d'augmenter de 10%, dans les quatre années futures, le nombre d'étudiants à l'Université. Il faudra donc avoir des salles plus importantes et en avoir plus. Si, de plus, elles sont confinées dans un lieu unique, cela facilite le déplacement des étudiants et il n'est plus nécessaire de passer d'un bâtiment à l'autre, suivant la faculté qui est concernée.

Il y avait encore une question concernant les crédits nets. Monsieur Pascal Sandoz, est-ce que ma réponse vous a satisfait? Ce que nous pouvons confirmer c'est que pour l'Etat ce n'est pas pareil que pour les communes, les crédits d'engagements sont requis depuis des années en terme d'investissements nets et pas bruts, déduction faite des subventions et autres recettes à recevoir. Il en va de même pour le projet qui vous est proposé ici.

Monsieur Pascal Helle, pour le groupe PopVertsSol, nous pouvons comprendre l'analyse qui est la vôtre et qui consiste à dire que l'on vient avec des investissements et qu'il y a d'autres mesures que le Conseil d'Etat a pu, ou retarder ou retenir dans le domaine du social ou d'autres domaines qui vous sont chers, mais qui nous sont chers aussi. Simplement, aujourd'hui, ce que le Conseil d'Etat a voulu rappeler, non seulement au Grand Conseil par cette demande de crédit, mais par les attentes des uns et des autres – d'ailleurs vous l'avez aussi formulé – c'est le fait que nous devons renforcer notre Université, nous devons lui donner les moyens de s'inscrire, dans les 20 à 30 prochaines années, en terme de formation, recherches et innovations. Nous avons le sentiment encore relativement modeste par rapport a ce qui aurait pu l'être si nous nous étions lancé dans Unilac qui avait une toute autre dimension.

Nous répondons donc aux attentes de la Confédération, également aux attentes du canton pour pouvoir renforcer l'Université, mais il est vrai que nous devons – et vous avez raison de le signaler – être attentifs à toutes les autres femmes et autres hommes qui sont dans ce canton et qui à un certain moment rencontrent des difficultés et pourraient ne pas comprendre pour quelle raison on investit et pour quelle raison ils ne sont pas aidés sur d'autres dossiers. Mais un investissement est à moyen et long terme et l'on doit également penser en ces termes pour l'avenir du canton.

Pour le groupe UDC, les honoraires d'architectes sont en général entre 12 et 15%. Nous pensons que c'est une rubrique qui pourra voir une diminution importante se mettre en place, compte tenu du fait que nous pensons travailler sur ce dossier-là avec une entreprise générale. Dès le moment où vous travaillez, pour une partie du dossier, avec l'entreprise générale, vous arrivez à abaisser les coûts et les honoraires d'architectes. Nous pensons que le montant pourra être diminué.

Voilà ce que nous voulions vous indiquer. Il nous semble avoir répondu à la majorité, voire à l'entier des questions qui nous étaient posées.

Mme Pierrette Erard (S): – Nous avons juste encore une petite question. Nous remercions la conseillère d'Etat pour toutes ses explications qui étaient très complètes. Il y avait encore juste la question de la salle des professeurs. On se demandait si elle avait encore une utilité aujourd'hui, étant donné que les professeurs ont des bureaux et travaillent différemment.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: –Ils ont envie d'avoir leur salle des professeurs. Il est possible que dans un certain laps de temps, cette salle des professeurs vive. Il faut peut-être y aller par étapes, il y avait une très grande salle qui va devenir une cafétéria, ils ont une plus petite salle qui sera encore là comme salle des professeurs. Peut-être que certains étudiants désireront rencontrer certains professeurs dans un environnement plus confiné que la cafétéria. C'est tout ce que nous pouvons

vous donner comme réponse actuellement. Mais vous pensez qu'elle serait même inutile, c'est un peu cela, ou qu'elle pourrait devenir autre chose?

Mme Pierrette Erard (S): – Oui, tout à fait. C'est-à-dire qu'elle pourrait être utilisée comme salle de cours ou salle de séminaire, et que les professeurs, lorsqu'ils se réunissent, pourraient le faire dans n'importe quelle salle. Il n'y a plus l'utilité d'une vraie salle des professeurs.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Si vous le permettez, cela sera protocolé au procès-verbal et ainsi on le leur signalera.

Le président: – L'entrée en matière est-combattue? **Ce n'est pas le cas**, nous pouvons passer à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 4.5 millions de francs pour la rénovation intérieure et la mise en conformité des locaux du bâtiment principal de l'Université, faculté de droit (sis avenue du 1er-Mars 26 à Neuchâtel)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote.

Le projet de décret est adopté par 89 voix sans opposition.

ELECTION AU CONSEIL D'ETAT ET AU CONSEIL DES ETATS 05.139

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats)

(Du 23 février 2007)

Mme Anne Tissot Schulthess occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

Mme Pierrette Ummel (L-PPN): – Heureux pays où chaque citoyen peut se présenter à l'élection d'un poste à l'exécutif cantonal et fédéral. Pour nous, groupe libéral-PPN, aucune candidature ne devrait être qualifiée de farfelue, comme écrit dans le rapport de la commission législative, car toute candidature est l'expression de la démocratie inscrite dans la Constitution. Cependant, sur le plan cantonal, passé la surprise des résultats du premier tour, il est important que, pour des raisons financières, et stratégiques, tout candidat n'ayant pas obtenu plus de 5% des suffrages retourne à ses occupations habituelles. A l'instar de la commission législative, notre acceptera à l'unanimité les modifications de la loi sur les doits politiques (LDP).

M. Alain Bringolf (PVS): – En l'absence de Jean-Pierre Veya pour raisons professionnelles, nous voulons rappeler que ce projet de loi n'émane pas du groupe, mais de lui et des deux cosignataires. Pour l'auteur il s'agissait de modifier ce qui peut nuire à l'intérêt démocratique pour les institutions publiques.

Si pour le premier tour d'une telle votation chaque personne autorisée peut présenter sa candidature sans aucune réserve, il n'en est pas de même pour le second tour. Il ne faut pas que la pratique démocratique ressemble à une farce. Comme le rapport l'indique, Jean-Pierre Veya proposait d'introduire un quorum à 10%, mais dans sa grande sagesse, la commission législative a estimé que l'on devait le ramener à 5%. L'auteur a accepté ce chiffre. Pour lui, encore une fois, l'objectif était de ne pas déranger les citoyennes et citoyens pour des candidatures fantaisistes et pas pour un quorum plutôt qu'un autre.

Au sein du groupe, il est possible que l'un ou l'autre refuse le rapport par purisme démocratique, mais la majorité du groupe acceptera le rapport.

M. Bernhard Wenger (UDC): – Notre groupe a étudié le projet de loi 05.139, portant modification de la LDP concernant les élections au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats. Ce projet relève, à notre avis, du bon sens. Nous renoncerons à développer le projet en profondeur. Par souci d'efficacité, nous nous bornerons à l'essentiel.

Dans le cadre constitutionnel, le législateur cantonal peut prendre toutes les mesures qu'il estime adéquates pour assurer que l'élection au Conseil d'Etat, voire des Etats, se déroule dans des conditions optimales. Il en résulte que ce projet introduisant un quorum de 10%, puis finalement de 5% au deuxième tour est conforme à la Constitution fédérale, subsidiairement cantonale, en vertu de l'article 66 alinéa 2 de la Constitution neuchâteloise.

Le fait que ce projet se limite au quorum au deuxième tour et ne se perd pas dans la complexité de systèmes d'autres cantons nous rassure. En effet, il est peu probable que nos différents groupes puissent trouver un terrain d'entente dans un projet plus élaboré. Tous ces facteurs ont influencé notre décision. Notre groupe soutiendra ce rapport, et l'éventuelle loi qui en sera issue, ceci à l'unanimité.

M. Raphaël Comte (R): – Nous ne répéterons pas ce qui vient d'être dit, le groupe radical acceptera le rapport. Il estime que les propositions de la commission sont équilibrées. Au premier tour, la libre expression démocratique est pleine et entière, par contre, au second tour, une certaine limitation est fixée, ce qui nous paraît raisonnable. La canton de Vaud avait connu, à un second tour d'élection, un candidat qui avait fait moins de 1% au premier tour et s'était maintenu. Ce n'était pas vraiment un exemple à suivre pour la démocratie. Ce genre d'élection ne passionne finalement personne et c'est une simple formalité, il nous semble donc logique d'éviter ce genre de cas et d'inscrire dans la loi ce quorum de 5%.

Mme Anne Tissot Schulthess (S): – Le groupe socialiste partage l'analyse et les conclusions du rapport et il l'accepte à l'unanimité.

M. Fernand Cuche, président du Conseil d'Etat: – Le Conseil d'Etat adhère aux conclusions qui figurent dans le rapport. Il émet cependant une réserve concernant le terme de farfelu. Il apparaît dans l'histoire, non seulement de ce canton, mais dans d'autres collectivités publiques, que des candidats ou candidates à une élection pouvaient apparaître comme farfelus, peu crédibles et quelques années après, ces gens se révèlent être porteurs d'un message crédible et arrivent au pouvoir. A part cette réserve, le Conseil d'Etat adhère aux conclusions du rapport.

Le projet de loi n'est pas combattu en première lecture.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)
(Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 86 voix contre 1.

ENCHERES PLAQUES DE CONTROLE 06.120

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi
sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux
(enchères publiques ou ventes des plaques de contrôle)

(Du 23 février 2007)

Mme Anne Tissot Schulthess occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Le rapport qui nous est soumis par la commission législative n'a pas enthousiasmé notre groupe. Certains membres y sont clairement opposés et trouvent contraire à l'éthique que l'Etat s'enrichisse au moyen d'une activité de contrôle, en l'occurrence les plaques minéralogiques des véhicules. D'autres considèrent que les recettes escomptées de 100.000 francs ne pourront pas faire de mal aux finances cantonales et qu'il vaut mieux que cet argent revienne à l'Etat plutôt qu'aux particuliers qui monnaient les plaques intéressantes sur le marché gris. Mais notre groupe est majoritairement favorable au rapport de la commission législative, notamment en raison que pour la plus grande majorité des détenteurs de plaque, c'est-à-dire les plaques inintéressantes, rien ne changera. Le projet de loi proposé par la commission laisse le soin au Conseil d'Etat de définir les numéros qui doivent être mis aux enchères, et ceux qui sont mis à disposition des propriétaires de véhicules à un tarif majoré par rapport au tarif de base. Le Conseil d'Etat peut aussi limiter la durée pendant laquelle les plaques intéressantes sont mises à disposition pour les remettre en vente à nouveau, principe qui fait l'objet d'un amendement libéral-PPN sur lequel nous reviendrons.

La commission législative a envisagé de verser une partie du produit de la vente des plaques à la commission d'éducation routière. Finalement, elle y a renoncé, estimant qu'une telle attribution devait se faire dans le cadre de l'établissement du budget.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – L'idée n'est pas nouvelle, le député François Reber, en 1996 déjà, avait lancé cette proposition: plaques minéralogiques mises aux enchères, notamment les petits numéros et les numéros faciles à retenir. Pourquoi ne pas imiter les cantons qui ont profité de la magie de certains nombres pour les offrir aux plus offrants, ce pour une durée limitée à déterminer? Pourquoi ne pas profiter de rentrées financières, en offrant aux amateurs la possibilité de rouler avec un petit numéro minéralogique? Les petits ruisseaux font les grandes rivières. On sait que les plaques avec un numéro particulier font déjà l'objet d'un marché gris et que des sommes parfois importantes sont investies pour obtenir le numéro souhaité.

Le projet de loi n'a donc pas pour but de créer le marché, mais bien de permettre à un marché existant de profiter aux caisses de l'Etat. Nous pensons que toute nouvelle source de revenu doit être prise en considération, surtout si, pour une fois, elle ne fait pas appel à une obligation de tout un chacun, mais à des désirs facultatifs de particuliers. Les numéros particuliers seront donc mis aux enchères, en principe sur Internet, et les émoluments plus importants perçus seront totalement volontaires. Nous pourrions d'ailleurs nous inspirer de la solution originale bernoise qui publie au début de l'année un catalogue des plaques que l'on peut acquérir.

On peut rappeler également que les montants des émoluments actuellement prélevés pour les numéros de plaques ordinaires resteront identiques. Il va de soi, et cela était clairement l'intention du groupe radical, que les détenteurs actuels de petits numéros de plaques ne seront pas dessaisis de leur numéro et qu'ils pourront continuer de l'utiliser, sans avoir à payer quoi que ce soit. Le projet de loi ne vise, en effet, que les transferts de plaques, et qui plus est, en dehors des

exceptions prévues par la loi, soit entre conjoints et partenaires enregistrés. Les droits acquis seront donc pleinement préservés. Nous souhaitons que cela soit dit.

Le groupe radical a également déposé un amendement avec le groupe libéral-PPN demandant que les transferts de plaques entre descendants de ligne directe soient exemptés du paiement d'émoluments. Nous y reviendrons lors du second débat.

Notre groupe votera ce projet de loi et vous encourage à suivre la recommandation de la commission législative.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Le groupe s'est penché sur le sujet, qui n'a pas passionné quelqu'un d'autre que les détenteurs de numéros particuliers. On ne devrait donc pas assister à un débat gauche contre droite, mais à un débat entre les passionnés de l'automobile et les anti-matérialistes. Peut-être pourrons-nous encore sensibiliser ceux qui sont choqués que des particuliers s'enrichissent en cédant des plaques appartenant à l'Etat.

Nous rappelons effectivement que cet objet a déjà fait l'objet d'une discussion le 19 novembre 1997 devant ce parlement, suite à la motion de M. François Reber, comme l'a rappelé M. Jean-Bernard Wälti. A l'époque, le groupe libéral-PPN avait refusé ce projet. Aujourd'hui, nous sommes toujours peu enthousiastes mais cédons un peu à la mode, car de nombreux cantons suisses ont introduit cette vente aux enchères avec un certain succès. Evidemment, ce sont des systèmes différents selon les cantons, comme vous avez certainement pu le constater. Aujourd'hui, nous acceptons cette proposition, mais à condition que l'amendement que nous avons déposé avec le groupe radical, tendant à permettre le transfert de numéro entre descendants en ligne directe, soit admis par votre parlement, sinon le groupe libéral-PPN refusera ce projet.

Notre motivation, brièvement, est principalement d'éviter l'enrichissement illégitime créé par ces transferts entre particuliers qui enrichissent des particuliers sur le dos de l'Etat. Le deuxième motif lié à notre amendement, est le soutien aux traditions familiales qui nous a poussé à demander cet amendement, pour qu'effectivement un fils soit heureux de continuer avec le numéro de son père, en souvenir de sa mémoire, lorsqu'il est décédé. Troisième motif: réduire le travail administratif de transfert, puisque dans le cadre de ces éléments de transfert liés à ces enchères privées, nous avons d'avantage de transfert et cela ne fait qu'augmenter le travail de l'administration. Quatrième motif: quelques recettes supplémentaires pour l'Etat, même si nous ne sommes pas convaincus, surtout avec notre amendement, que nous arriverons aux 100.000 francs, mais cela est toujours mieux que l'Etat l'encaisse, plutôt que les particuliers.

Pour ces différentes raisons, nous accepterons le rapport, avec notre amendement. Si notre amendement est refusé, nous refuserons ce rapport.

M. Nicolas Gsteiger (UDC): – Certains usagers de la route sont prêts à payer de fortes sommes d'argent afin d'obtenir tel ou tel numéro de plaque. Pourquoi l'Etat n'en profiterait-il pas? Certains cantons ont déjà mis en œuvre la vente aux enchères étatisée de ces numéros spéciaux, avec un certain succès, alors pourquoi nous en priver? Toutefois, le groupe UDC a émis quelques doutes concernant les plaques dignes d'intérêt et déjà en circulation. Va-t-on aller les chercher, ou attendrons-nous qu'elles reviennent au service des automobiles et de la navigation (SCAN) de manière naturelle? Le groupe UDC soutiendra aussi les amendements radical et libéral-PPN et acceptera le projet de loi.

Mme Fabienne Montandon (S): – Ce projet de loi a été élaboré et déposé dans le but d'améliorer les finances de l'Etat, dans la mesure où les petits ruisseaux font les grandes rivières. Cela aurait l'avantage de limiter et enrayer l'émergence d'un marché gris qui existe déjà pour l'acquisition de plaques minéralogiques considérées comme intéressantes.

Nous soulignons aussi qu'une proposition semblable avait été faite il y a quinze ans déjà, et qu'elle avait été refusée alors. Cette proposition de loi peut paraître quelque peu anodine, dans le contexte actuel, où des projets importants sont en discussion. Nous avons cependant relevé quelques zones d'ombre à éclaircir. Y a-t-il des mesures transitoires prévues comme, par exemple, dans les cas où les numéros intéressants sont déjà attribués? Si oui, lesquelles? Si nous lisons bien l'article 16c, alinéa 1: "peuvent tous être mis aux enchères ou vendus", qu'est-ce que cela signifie? Cela veut-il dire que vraiment tous les numéros pourront être mis aux enchères, ou seulement certains numéros? Sur quels critères va-t-on se baser pour mettre un numéro ou un

autre aux enchères? D'autre part, y aura-t-il la possibilité d'éditer des numéros spéciaux, une date fétiche par exemple, comme cela se fait dans d'autres pays?

Dans les articles 16c alinéa 1 et 16d alinéa 2, quelle est la signification exacte de: "tous peuvent être mis aux enchères ou vendus", car en fait, l'automobiliste ou le navigateur n'est pas propriétaire des plaques, mais seulement le détenteur, donc l'Etat ne peut pas les vendre au sens courant du terme, mais seulement les louer pour une période définie, ou les mettre à disposition. Comment cela se passera-t-il réellement?

Tous les détenteurs de petits numéros devront-ils les restituer, ou pourront-ils les garder et les remettre à disposition? Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses, et selon celles-ci, nous déposerons un amendement aux articles 16c alinéa 1 et 16d alinéa 2.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat remercie les groupes pour l'accueil favorable à ce projet. Nous tenons à relever en préambule – cela a été dit – qu'il existait déjà un marché gris et que la volonté ici est de donner la possibilité à l'Etat de maîtriser ce marché. Il s'agit d'une nouvelle démarche, cela demande de la part d'un certain nombre de sensibilités politiques de dire à l'Etat: "Occupez-vous de ce marché?". L'Etat répond positivement.

A celles et ceux qui se préoccupent de notions d'éthique: "l'Etat est-il autorisé à se faire de l'argent sur un service public tel que les plaques minéralogiques des voitures?", le Conseil d'Etat tient à rappeler ici que pour tout détenteur d'un véhicule qui immatricule, c'est une obligation – nous le soulignons au passage. Son véhicule, pour aller sur les routes, adhère ou n'adhère pas aux enchères de plaques, et le prix qu'il va payer pour sa plaque de circulation sera le tarif actuellement en vigueur, ou un tarif, dans les années qui viennent, qui sera modifié. Mais au fond, le détenteur d'un véhicule à moteur qui demande l'immatriculation et la mise en circulation ne sera pas pris dans une spirale spéculative qui voudrait que les prix les plus hauts pour des numéros attachants et forts sur le marché aient pour conséquence d'entraîner des numéros moins intéressants au niveau du marché vers des prix plus élevés. Le Conseil d'Etat considère donc ici qu'il n'y a pas matière à léser les gens qui n'ont pas envie d'entrer dans ce marché, ou qui n'en ont pas les moyens. Pour dire aussi que c'est sur une base volontaire que les personnes adhéreront à ce marché sur Internet.

Il a été fait mention, de la part de Mme Fabienne Montandon et de M. Nicolas Gsteiger, de savoir ce qu'il allait advenir des automobilistes qui actuellement circulent avec des plaques porteuses de numéros ou de chiffres intéressants. Ces personnes – M. Jean-Bernard Wälti y a répondu quasiment au nom du Conseil d'Etat – pourront continuer de rouler avec leur petit numéro et, lorsqu'ils voudront arrêter de circuler et remettront les plaques – pour autant que l'on estime que ces plaques ont une valeur marchande, celles-ci seront soumises. Il y aura des exceptions, car vous allez vous prononcer sur un amendement qui dit qu'il y a la possibilité de remettre ces plaques en ligne directe.

Il faut voir qu'il ne s'agit pas d'une innovation dans le canton de Neuchâtel et que nous pouvons parfaitement contrer les dérives auxquelles vous avez fait allusion, puisque nous avons des exemples dans le canton de Vaud, et de Berne où l'on voit que ce marché ne fait pas de remous politique.

Le Conseil d'Etat enregistre les prises de position du groupe et se réserve la possibilité d'intervenir tout à l'heure, au niveau des amendements.

M. Philippe Gnaegi (L-PPN): – Il est vrai que les différents groupes ont accepté le rapport, mais nous pensons qu'il faille tout de même se poser une question quant au rôle de l'Etat. Nous avons parlé d'amélioration de finances, mais qui va acheter ces plaques? Ces plaques à bas numéros seront achetées, soyons clair, par des gens ayant les moyens, donc des gens qui ont de l'argent. Ou alors des gens qui s'endettent pour les acheter, car nous pensons que les prix seront relativement élevés.

Est-ce le rôle de l'Etat, véritablement d'aller dans ce sens, de mettre aux enchères des plaques, ou bien plutôt de redistribuer de l'argent? Nous pensons qu'il faut se poser cette question également.

Mme Anne Tissot Schulthess (S): – En tant que rapporteur, nous voulions donner une précision par rapport à l'article 16c, "mis aux enchères" ou "vendu". Vous avez l'explication au chapitre 5 du rapport, le Conseil d'Etat pourra, d'une part, mettre les plaques aux enchères ou alors fixer, pour certaines d'entre-elles, le prix. C'est dans ce sens-là que nous entendions le terme "vendu".

Mme Fabienne Montandon (S): – Nous ne savons pas si nous avons été assez attentive, mais il nous semble que le conseiller d'Etat Fernand Cuche n'a pas répondu quant à la présence ou non de mesures transitoires. Aussi, si les plaques seront-elles vraiment vendues? Ou bien seront-elles mises à disposition?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Concernant le rôle de l'Etat et la conséquence possible, pour un certain nombre de personnes intéressées, de s'endetter parce qu'ils ont envie de se saisir de l'une de ces plaques. Nous imaginons la personne devant son écran, qui mise, il y a aussi une question de responsabilité individuelle des gens. Nous n'allons pas faire de la publicité ni des campagnes de publicité, et ainsi, se trouver dans la même situation que lorsqu'un canton, une autorité publique autorise un salon de jeux ou un casino. Au nom de la dépendance que peut engendrer ce type de tentations, faut-il interdire les maisons de jeux, la législation faisant qu'on les autorise? Il y a un suivi, au niveau des maisons de jeux, mais nous pensons que, compte tenu des plaques minéralogiques, nous doutons qu'une grave dérive en résulte de ce côté-là.

Concernant les mesures transitoires, tout d'abord sur le terme "vendre", non, nous ne pouvons utiliser ce terme. Ce sont des plaques qui sont remises et cela a été mentionné par Mme Anne Tissot Schulthess. Il y a trois niveaux, le premier concerne les enchères, celui qui gagne la mise a droit de poser cette plaque sur son véhicule mais il ne devient pas propriétaire de la plaque, même s'il l'a visée. Il y a également deux autres niveaux, ce sont les plaques qui présentent un deuxième intérêt de seconde importance, où nous allons fixer le prix. Puis un troisième niveau où il s'agit de plaques de moindre importance, les prix sont fixés, mais les personnes qui ont mis un supplément pour leurs plaques ne deviennent pas propriétaires de leurs plaques minéralogiques.

Au niveau de dispositions transitoires, non. Parce que, depuis un certain temps, tous les numéros rares à deux ou trois chiffres ne sont plus attribués, en prévision de la décision d'aujourd'hui. Par conséquent, le SCAN dispose déjà, à ce jour, d'un stock permettant de démarrer l'opération. De plus, on assiste actuellement à un marché parallèle – tout à fait légal – au travers duquel les détenteurs eux-mêmes négocient par la voie de la cession de plaques, cela a été évoqué avant, leurs numéros.

Les plaques déposées, non reprises, à disposition du SCAN sont ainsi de plus en plus rares. Mais nous disposons toutefois d'un petit stock pour lancer le marché. A part cela, il n'y a pas de dispositions transitoires en cours. Les dispositions ont été prises, voilà quelques mois, quelques années, en prévision de ce qui pourrait se passer au niveau de la mise aux enchères de plaques minéralogiques.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Nous croyons que vous faites mention de ces trafics de plaques. Vous avez peut-être profité de notre absence pour le faire, parce qu'effectivement, en lisant ce rapport nous admettons, assumons notre "bêtise" comme certains le disent dans le rapport. Nous avons le grand plaisir de posséder le numéro "NE 11", qui n'est pas notre date de naissance malgré ce que certains députés libéraux-PPN laissent croire. Mais nous aimerions au moins, si nous admettons notre bêtise, que les initiateurs de ce projet de loi reconnaissent leur avidité, leur cupidité même. Que l'Etat n'oublie pas qu'il se rendra complice, s'il venait à accepter cette loi.

Nous aimerions encore relever que ces radicaux bienheureux qui démontrent, avec ce projet de loi, que la réforme de l'Etat nécessite vraiment des grands pas en avant tels que, justement, l'introduction de ce marché de plaques. Nous nous abstiendrons donc de voter. Nous ne partageons pas cette avidité et cette cupidité que certains semblent avoir. Pour essayer d'attirer quelques amateurs à notre position, nous invitons tous ceux qui s'abstiendront et ceux qui voteront défavorablement, à faire un tour dans notre voiture, immatriculée "NE 11".

Le président: – En attendant la course d'école offerte par le député Pierre-Alain Storrer, il est l'heure de faire une pause. Nous passerons aux débats en seconde lecture après celle-ci. Nos

travaux seront repris à 16h15. Nous invitons le bureau à se réunir afin de discuter d'un problème relatif à une motion.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux
(enchères publiques ou ventes des plaques de contrôle)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (enchères publiques ou vente des plaques de contrôle). –

Article 16b de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux. –

Le président: – Nous avons un amendement des groupes radical et libéral-PPN dont la teneur est la suivante:

> *Art. 16b, alinéa 2 (nouveau)*
>
> *Cette interdiction ne s'applique pas aux cessions intervenant entre (adjonction) "descendants", époux ou partenaires enregistrés... (suite sans changement).*
>
> *Signataires*: L. Amez-Droz, R. Comte, R. Tanner, E. Berthet, D. Cottier, J.-B. Wälti, N. Stauffer, C. Imhof, L. Favre, C. Blandenier, A. Obrist, Y. Botteron, P. Gnaegi, V. Schweingruber Dupraz, P. Ummel, F. Bigler, M. Barben, C. Guissaz, D. Humbert-Droz, P. Castella, O. Haussener et B. Zumsteg.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Nous n'allons pas palier à l'absence de notre camarade radical, mais nous nous exprimerons, étant donné que nous avons fait cet amendement ensemble, quoique le texte soit simple.

La commission législative s'est posé la question de savoir si on allait favoriser la transmission d'un petit numéro acquis aux enchères entre conjoints, ce qui a été accepté. Par contre, entre descendants, cela avait été refusé. Nous l'avons dit tout à l'heure, lorsque nous étions à la tribune, nous avons le sentiment qu'une épouse est nettement moins matérialiste et attachée à un numéro de plaque qu'un mari. Puisque l'on sait que, traditionnellement, selon les statistiques les époux décèdent avant leur épouse – nous le précisons, il s'agit de statistiques, il ne faut surtout pas que les femmes le prennent mal –, il y aura donc, nous le pensons, plus souvent des cas de transmission par succession d'époux à épouse. A l'inverse, nous nous imaginons que ceux qui sont plus attachés au transfert du numéro, il s'agirait plutôt d'un fils à l'égard de son père, par exemple. C'est pour cela que nous tenons, très sérieusement, à ce que ce soit cet élément-là qui soit repris et ajouté dans la loi.

Le président: – Y a-t-il une opposition à cet amendement?

M. Blaise Courvoisier (UDC): – A titre purement personnel, nous ne pourrons pas soutenir cet amendement. Soutenir cet amendement, c'est accepter le fait que la bêtise humaine se transmette de père en fils (r*ires*). Comme nous sommes un disciple de Rousseau, nous ne pourrons l'admettre.

Mme Fabienne Montandon (S): – Le groupe socialiste refusera donc l'amendement.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Le groupe PopVertsSol s'opposera lui aussi, dans sa majorité, à cet amendement. De plus, il y a la formulation de cet amendement qui nous dérange quelque peu. En effet, il ne s'agit pas de cession entre descendants mais entre l'ascendant et le descendant. Il faudrait, à notre avis, encore revoir la formulation.. Plutôt "entre proches en ligne directe", pourrions-nous peut-être dire. Nous avons aussi l'impression que nous donnons, là, une valeur vraiment disproportionnée à ces plaques minéralogiques. Il ne s'agit tout de même pas des bijoux de famille, en l'espèce.

M. Martial Debély (S): – Effectivement, nous croyons que cet amendement amène un peu un droit de succession dans les plaques minéralogiques. Ce droit nous paraît être un peu surréaliste dans ce débat. Nous allons probablement passer d'un système qui pouvait avoir quelques gains pour certains à un système qui deviendra sans gains.

Le président: – Jeu de mots, dirait Maître Capello. Nous donnons la parole au député Laurent Amez-Droz.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Brièvement, Monsieur le président, nous nous étonnons tout de même de cette vague d'opposition. Alors qu'on l'admette entre conjoints, si la bêtise se transmet entre conjoints, pourquoi ne pourrait-elle pas se transmettre entre descendants?

Nous reconnaissons qu'il subsiste une certaine incohérence. Nous regrettons que cela devienne un débat gauche-droite, alors que l'on espérait que ce soit librement que le parlement s'exprime.

Le président: – Nous sommes certain que le député Blaise Courvoisier admet être de gauche pour cette question… (*Rires.*)

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat ne combat pas l'amendement, mais il aimerait faire deux remarques. La première, les initiants de l'amendement sont de mauvais marchands, parce que vous affaiblissez les rentrées de ce marché. Ce n'est pas de l'ouverture que vous manifestez. Puis, la deuxième remarque est qu'avec l'élargissement, à cette exception, il y aura moins de réclamations au SCAN, moins de polémiques. Il semble qu'effectivement les enfants souhaitent, dans certains cas particuliers un peu dramatiques – comme évoqué dans votre intervention – rouler avec les plaques minéralogiques de la voiture leur père ou de leur mère. Voilà les deux remarques que souhaitait faire le Conseil d'Etat.

Le président: – La parole n'est-elle plus demandée? Ce n'est pas le cas, nous pouvons passer au vote de cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement des groupes radical et libéral-PPN est refusé par 56 voix contre 35.

Article 16b de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux. – Adopté.

Article 16d de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux. –

Le président: – Nous avons maintenant un amendement du groupe libéral-PPN, dont la teneur est la suivante:

> *Art. 16d (nouveau):*
>
> Suppression des alinéas 1 et 2 relatifs au droit limité à l'usage exclusif des plaques.
>
> Les alinéas 3 et 4 deviennent alinéas 1 et 2.
>
> *Signataires: L. Amez-Droz, F. Monnier, C. Hostettler, M. Barben, B. Matthey et C. Häsler.*

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Nous précisons tout d'abord que suite au vote sur cet amendement, le groupe libéral-PPN, dans sa majorité, refusera ce rapport. En regard de cet amendement, nous avions été surpris de voir que la loi permettait de vendre aux enchères ces plaques pour une durée limitée. Néanmoins, c'est ce que l'on comprend du texte de la loi. Nous avons estimé que cela était un peu choquant, dans la mesure où, si l'on fait une acquisition c'est pour une durée indéterminée, jusqu'à ce que l'usager retire son véhicule de la circulation. Nous avons donc déposé cet amendement pour éviter cette conséquence un peu fâcheuse de cette vente aux enchères.

Mme Fabienne Montandon (S): – Le groupe socialiste refusera, dans sa majorité, l'amendement proposé.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Le groupe radical soutiendra l'amendement déposé par le groupe libéral-PPN.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Notre groupe refusera, dans sa majorité, cet amendement de cette modification de loi qui nous est soumise. En effet, il est pratiquement vide de toute substance.

Partant de l'idée que la grande majorité des détenteurs de plaques le resteront durant de nombreuses années, il est tout à fait logique de répéter la mise aux enchères ou la remise en vente à un tarif majoré.

M. Fernand Cuche, *conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire:* – Le Conseil d'Etat combat cet amendement. Ceci pour deux raisons: la première, la porte-parole du groupe PopVertsSol l'a signifié, c'est que l'on vide, quasiment, de sa substance l'objectif de ce rapport et de l'argent que l'on souhaite obtenir avec cette mise aux enchères des plaques.

La deuxième raison est plus une raison de procédure et légale, parce que selon la loi, une fois qu'il a été attribué, le numéro de plaques reste réservé au détenteur. Lorsque les plaques sont retirées ou déposées, il faut aussi imaginer cette situation-là, depuis plus d'un an l'autorité peut attribuer un autre numéro. Il s'agit de la base légale fédérale. De plus, en cas de perte ou de vol des plaques, l'autorité doit délivrer un autre numéro et annoncer le numéro perdu ou volé dans le système de recherche informatisé RIPOL, d'où l'article permettant de limiter l'usage exclusif des plaques de contrôle. Dans tous les cas de vente aux enchères, une convention qui stipule ces principes sera établie par le SCAN et signée par le détenteur.

Le président: – La parole n'est plus demandée.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN, est refusé par 54 voix contre 31.

Article 16d de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux. – Adopté.

Article premier de la loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (enchères publiques ou vente des plaques de contrôle). – Adopté.

Article 2 de la loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (enchères publiques ou vente des plaques de contrôle). Adopté.

Mme Pierrette Ummel (L-PPN): Nous n'avons pas entendu de réponse explicite du Conseil d'Etat nous disant si le Conseil d'Etat pouvait rappeler des plaques? C'est également ce qui a motivé cet

amendement. Quand on dit que l'autorité peut limiter, nous avons l'impression qu'il peut arriver que, tout à coup, quelqu'un désire avoir le numéro de sa date de naissance, s'approche du Conseil d'Etat ou du SCAN et dise "j'aimerais acheter cette plaque pour 10.000 francs". Dans cette loi, nous n'avons pas la garantie que cela ne puisse pas se faire.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Madame la députée Pierrette Ummel, nous pouvons vous rassurer. Le Conseil d'Etat n'a absolument pas l'intention d'ouvrir ce marché et de l'organiser selon la tête du client. La personne, qui mise une plaque et va aux enchères, – nous l'avons dit tout à l'heure – eh bien une convention sera signée entre le détenteur et le SCAN. Puis, sera convenu dans cette convention le fait qu'au cas où le détenteur perdrait la plaque ou encore qu'on la lui vole, les dispositions légales se mettent en place, auxquelles nous avons fait allusion tout à l'heure. En aucun cas, il nous paraissait inopportun de mettre dans la loi que le Conseil d'Etat – ou l'autorité – s'interdit à rappeler une plaque qui a été attribuée, parce que tout à coup quelqu'un vient réclamer un numéro de plaque. C'est tout simplement impossible et inimaginable. Nous serions, là, dans un dysfonctionnement inacceptable de ce marché. Si vous voulez qu'il y ait encore dans la loi cette disposition-là pour éviter des dérapages de l'autorité, il faudra en faire proposition. Toutefois, ce serait exprimer une méfiance, à notre sens, quelque peu démesurée à l'égard de l'autorité.

Le président: – Toutes les questions ont obtenu réponse, la parole n'est plus demandée.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 64 voix contre 24.

POSTULAT

07.139 ad 06.120
29 mai 2007
Postulat des député-e-s Vert-e-s

De la taxe auto à une taxe mobilité

Alors que les déplacements motorisés individuels représentent presque un tiers de notre consommation énergétique et près de la moitié de nos émissions de $C0_2$, et malgré la prise de conscience environnementale que nous connaissons ces temps, nous devons constater que notre consommation de carburant ne cesse d'augmenter.

Pour inverser cette tendance, il convient de mener une politique de complémentarité entre la mobilité individuelle motorisée et l'utilisation des transports publics. Cette complémentarité passe par des offres attractives, en particulier au niveau du prix des transports publics. Or, actuellement, leur prix est souvent dissuasif pour les voyageurs qui ne possèdent pas un abonnement demi-tarif, ce qui est le cas pour une part importante des automobilistes, qui renoncent à faire ce deuxième investissement après l'achat d'une auto et le payement de sa taxe.

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité de lier, au paiement de la taxe auto, l'obtention d'un bon nominatif pour un abonnement demi-tarif ou une réduction à un abonnement Onde Verte ou un abonnement général.

La taxe auto deviendrait ainsi une véritable taxe de mobilité, permettant aux automobilistes d'avoir non seulement accès au réseau routier mais également aux transports publics à un prix réduit.

Une telle mesure établirait dans le canton la volonté de gérer de manière globale la notion de mobilité.

Signataires: L. Debrot, D. Angst, G. Hirschy, P.-A. Thiébaud, P. Herrmann, B. Horisberger, V. Pantillon, M.-F. Monnier Douard, J.-C. Pedroli et P. Erard.

M. Laurent Debrot (PVS): – A l'heure où il devient impératif de réduire notre dépendance aux produits pétroliers et nos rejets de gaz polluants et à effet de serre, un mouvement presque unanime se déploie à travers le monde pour améliorer notre efficacité énergétique et nos productions d'énergie renouvelable. Il reste toutefois un domaine où les quelques évolutions technologiques n'arrivent pas à compenser l'accroissement de nos besoins, c'est le domaine des transports et plus particulièrement des déplacements motorisés individuels qui représentent presque un tiers de notre consommation énergétique et pas loin de la moitié de nos émissions de CO_2.

Contrairement au domaine de la construction par exemple, où nos autorités prennent des mesures contraignantes et efficaces dans l'édiction de normes toujours plus sévères, les transports individuels eux sont peu touchés par la vague écologique. Il nous manque des moyens pour encourager le transfert modal, voire la réduction pure et simple de nos besoins de mobilité dans un domaine aussi sensible, où la liberté individuelle est sacro-sainte. Il s'agit de trouver des solutions qui ne mettent pas en opposition les divers modes de déplacement, mais au contraire les rendre complémentaires.

Si les transports publics, le train en particulier, coûtent relativement bon marché avec un abonnement demi-tarif, ils sont souvent dissuasifs avec le plein tarif. Pour de longs trajets, par exemple Neuchâtel – Genève, aller et retour, le prix normal en train pour une personne est de 74 francs auxquels il faut ajouter le coût des transports sur place. Si ce coût est encore acceptable pour un passager, il devient vite dissuasif pour plusieurs, alors qu'il ne varie pas avec une voiture. Par contre, avec un abonnement demi-tarif, le train devient beaucoup plus facile. Or on constate que de nombreux automobilistes renoncent à investir dans un abonnement demi-tarif, n'en voyant pas l'utilité immédiate, cet achat paraissant faire un double emploi avec leur véhicule qui leur a déjà coûté fort cher. Pourtant, ceux-ci dans leur grande majorité auraient plusieurs fois par année l'occasion d'utiliser un transport public, ne serait-ce que pour aller au Salon de l'auto. Souvent ils s'en privent, trouvant que les trains sont décidément trop chers sans abonnement. La mobilité motorisée s'articule autours de deux formes de transports, l'une privée et l'autre publique. Deux sésames ouvrent les portent de ces deux modes de déplacement, indépendamment des kilomètres parcourus: la taxe automobile et l'abonnement demi-tarif ou, encore mieux, l'abonnement général. Malgré leur complémentarité, ces deux passe-partout sont délivrés séparément. Nous proposons que chaque automobiliste puisse bénéficier d'un abonnement demi-tarif qui permette d'avoir accès aux transports publics à un coût raisonnable.

Pour les détenteurs d'un abonnement général ou d'un abonnement Onde-Verte, il pourrait s'agir d'un rabais d'un montant identique sur cet abonnement. Pour ne pas alourdir l'administration, la gestion de ces abonnements resterait dans le domaine des CFF, le service des automobiles et de la navigation (SCAN) se contentant de distribuer des bons. Renseignements pris, le SCAN édite déjà des bons, sur du papier sécurisé selon le même principe que nos cartes de votes, les envois se font automatiquement, à réception du paiement directement depuis le centre d'impression de l'Etat. Pour nous, il va de soi que ces bons devraient être nominatifs. Nous verrons ensuite quelques exceptions possibles.

Le financement devrait également entièrement pris à la charge des automobilistes eux-même, par une hausse de l'actuelle taxe automobile, actuellement environ 95.000 automobilistes possèdent des voitures 88.000 voitures de tourisme sont en circulation dans le canton, elles participent en grande partie au rendement de la taxe automobile qui rapporte quelques 39 millions de francs aux caisses de l'Etat. Il est raisonnable de penser qu'il serait possible de négocier avec les CFF un prix réduit pour les abonnements, c'est-à-dire environ le tiers du prix que l'on a actuellement, soit environ 117 francs par année. La somme en jeu serait de 10 millions de francs. Ils pourraient être compensés par une hausse linéaire de 30% de la taxe automobile. Cela devrait suffire pour financer le projet.

La proposition prévoit de donner un bon nominatif à chaque possesseur de voiture. Toutefois dans le cadre d'un automobiliste qui posséderait deux véhicules, ce qui est assez fréquent dans un couple, pour des raisons administratives souvent, il conviendrait qu'il reçoive un bon nominatif et un bon au porteur. Cette solution devrait aussi être appliquée pour des entreprises possédant de nombreux véhicules, des bons au porteur pouvant être offerts au personnel ou pourquoi pas, dans des cas particuliers, ces bons pourraient financer des projets internes liés à la mobilité, visant les mêmes buts que notre proposition. La réglementation devrait aussi prévoir des exceptions pour des entreprises de location, les SIS ou les taxis par exemple.

Le prix des transports publics n'est pas le seul facteur motivant un changement de comportement chez l'automobiliste. La fréquence des dessertes, la proximité des arrêts utilisés, la quantité des correspondances et la qualité du matériel roulant sont autant d'autres critères importants. Notre groupe n'a pas l'intention de répondre aujourd'hui aux exigences de notre siècle en matière de transports par cette seule taxe de mobilité. Ce projet est une étape qui en prépare d'autres, notamment le projet TransRUN qui devrait nous être présenté dès cet automne au Grand Conseil.

Autre étape importante dans le développement de transports écologiques, la création d'une communauté tarifaire neuchâteloise, projet novateur et ambitieux qui devrait voir le jour, d'après les bruits de couloir, dès 2009. Cette communauté, attendue depuis longtemps, nous permettra de nous déplacer de Vaumarcus aux Planchettes avec un seul titre de transport. L'abonnement demi-tarif, probablement intégré au système communautaire deviendra dès lors incontournable dans le canton de Neuchâtel. Il permettra de voyager à un prix plus que raisonnable sur de petites comme de longues distances. Il sera le complément indispensable à chaque automobiliste.

Il est aussi dans l'air du temps de moduler plus encore les taxes automobiles, de façon à pénaliser les propriétaires de gros véhicules. Malgré la progression tarifaire actuelle, la progression et les poids des véhicules ne cessent de croître dans notre canton, contre tout bon sens d'ailleurs. L'augmentation linéaire de la taxe permettrait d'accentuer encore un peu cette progressivité. Cette recherche de complémentarité des transports et d'une vision globale de la mobilité va dans le sens déjà indiqué par le Grand Conseil lorsqu'il a modifié le mandat de la commission des transports publics, qui est ainsi devenu la commission des transports tout mode. Cette politique va également dans le sens évoqué par le Conseil d'Etat visant la création d'un service de la mobilité. L'idée est déjà évoquée dans le plan directeur des transports mis en consultation ce printemps. Il est question d'un relèvement de la taxe automobile, ainsi que d'une carte mutlimodale, titre de transport obligatoire pour tout mode de transport motorisé. Du reste, le Conseil d'Etat, on vient de le voir propose un amendement qui confirme cette volonté.

Nous terminerons par un calcul qui va intéresser les économistes dans la salle. L'absence d'une politique efficace visant à réduire le trafic motorisé dans le canton, ainsi que la hausse des prix des produits pétroliers a également un coût directe. L'augmentation des carburants que nous vivons depuis ces cinq dernières années, coûte 40 millions de francs supplémentaires aux neuchâtelois chaque année. Cela veut dire environ 0,30 francs multiplié par l'essence et le diesel que nous consommons dans le canton. Cette somme est versée docilement à quelques multinationales sans scrupules qui échappe à notre économie. Le prix de notre essence continuant certainement à augmenter ces prochaines années, il en va de notre économie, sinon de notre environnement de prendre des mesures pour réduire notre dépendance aux produits pétroliers. Les millions francs investis dans une nouvelle approche de la mobilité vont s'avérer extrêmement bien placés plus vite qu'on ne le pense.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – L'objectif de ce postulat est de réussir un report modal au niveau des transports dans ce canton, ou dans ce canton et les régions avoisinantes.

La taxe automobile fait l'objet de beaucoup de convoitises. On veut financer des routes communales, fixer des objectifs écologiques, on taxe un peu plus les véhicules gourmands en énergie. Il y a également des projets où l'on peut envisager de taxer plus les véhicules qui amènent plus de toxicité dans l'air. Il y a donc une interrogation sur l'utilisation de l'encaissement et des résultats économiques du prélèvement de la taxe sur les voitures.

Nous en venons maintenant à la proposition maintenue dans le postulat, de la taxe automobile à la taxe à la mobilité. Le Conseil d'Etat, le chef du département a mené quelques réflexions déjà pour savoir dans quelles mesures la proposition pouvait être reçue sans réserve. Il apparaît, selon des études qui ont été menées que les automobilistes qui ont un abonnement demi-tarif continuent d'utiliser leur véhicule si les prestations des transports publics ne sont pas bonnes ou ne leur conviennent pas. Le surcoût engendré par l'achat forcé d'un abonnement, selon le résultat des expériences que nous avons aujourd'hui, peut-être que dans une année, deux ou trois ans, en fonction de l'évolution du prix du carburant et des problèmes environnementaux de qualité de l'air, les comportements et l'opinion peuvent évoluer rapidement, mais les expériences nous disent que rendre obligatoire aujourd'hui ne nous permet pas forcément d'atteindre l'objectif qui est un report sur le trafic transports publics par rapport à l'utilisation de la voiture, c'est donc dire que ce n'est aujourd'hui pas suffisamment incitatif.

Enfin, il faut considérer qu'avec la mesure qui est proposée, nous pénalisons un peu les habitants dans les régions mal desservies par les transports publics. Ces personnes-là ayant été contraints de faire l'investissement, auraient peu l'occasion de "rentabiliser" ou de participer à un objectif intéressant du point de vue de la qualité de l'air et de la protection de l'environnement. Enfin, il faudrait aussi par rapport à cette proposition, Monsieur Laurent Debrot, voir dans quelle mesure il y a une priorité à "sponsoriser" les CFF ou plutôt l'Onde Verte et les transports publics de proximité.

Voilà quelques réflexions qui nous amènent à considérer qu'il faut approcher la proposition avec une certaine réserve. Ceci dit, où nous nous retrouvons, c'est réussir un report modale. Il y a un certain nombre de conditions qui doivent être réalisées. Avoir des points d'échanges modaux à l'entrée des agglomérations, réglementer sévèrement le parcage des véhicules dans les villes, avoir une tarification simple favorisant une fidélisation aux transports publics et avoir, nous l'avons évoqué tout à l'heure, une cadence des relations très performante pour que les personnes adhèrent vraiment à l'objectif que nous nous sommes fixés. Il faut donc créer des synergies enthousiasmantes entre les différents modes de mobilité.

Nous avons déjà fait un pas dans la direction souhaitée en matière d'attractivité. Nous allons continuer d'en faire, notamment avec la communauté tarifaire intégrale, où nous allons non seulement la concevoir sur le canton de Neuchâtel, mais nous allons du côté du canton du Jura, de la Franche-Comté et du côté du Val-de-Travers nous débordons sur la France voisine. Donc dire qu'il y a une volonté de mettre en place cette communauté tarifaire – vous l'avez évoqué – au 1e janvier 2009, on peut dire que le calendrier est tenu. Sauf événements très particuliers qui devrait retenir le calendrier, événements plutôt techniques d'installation, nous allons pouvoir tenir le programme.

Vous avez évoqué également le projet d'agglomération auquel participe un nouveau plan directeur des transports dont vous avez pu prendre connaissance dans la procédure de consultation. Vous avez pu remarquer que dans ce plan, et vous l'avez souligné, il y a un chapitre qui dit très clairement que nous devons trouver des solutions nouvelles pour financer les transports publics dans ce canton. C'est dans ce cadre, dans cette réflexion globale, liée au plan directeur des transports, liée au projet d'agglomération, aussi au fait que la réflexion est en train de reprendre sous la coupole fédérale, nous croyons que récemment l'Association transports et environnement (ATE) a lancé une initiative pour revenir renforcer le débat sur le financement des transports publics. C'est dans ce cadre-là que le Conseil d'Etat souhaite reprendre votre proposition. Mais lorsque le Conseil d'Etat dit cela, il ne dit pas qu'aujourd'hui sera retenu ce que vous avez développé, à savoir une taxe sur la mobilité qui aurait pour effet d'augmenter la taxe automobile et l'obligation de s'équiper d'un abonnement demi-tarif. Le ce dit cela, il ne dit pas qu'aujourd'hui sera retenu ce que vous avez développé, à savoir une taxe sur la mobilité qui aurait pour effet d'augmenter la taxe automobile et l'obligation de s'équiper d'un abonnement demi-tarif. Le Conseil d'Etat veut qu'il y ait une adéquation entre l'incitation et l'offre, mais où vous avez raison, c'est qu'il faut trouver les financements.

Le Conseil d'Etat vous propose de pouvoir vous rallier à l'amendement qu'il a déposé en ce début d'après-midi, par lequel le Conseil d'Etat s'engage à étudier la proposition qui est faite dans le cadre d'une mise en œuvre du plan directeur des transports dont la consultation vient de se terminer, en particulier en précisant les aspects financiers du chapitre "coordonner et pérenniser le financement des transports". L'amendement du Conseil d'Etat est de la teneur suivante:

> *Les paragraphes trois et quatre sont modifiés comme suit:*
>
> *– Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité d'introduire une véritable taxe de mobilité, dans le cadre de la mise en œuvre du Plan directeur des transports, dont la consultation vient de se terminer, en particulier en précisant les aspects financiers du chapitre "Coordonner et pérenniser le financement des transports".*
>
> *Le reste est inchangé.*

M. Jean-Bernard Wälti (R): – On aura véritablement tout entendu et on ne peut ici et maintenant que répéter que M. Pierre Bonhôte, notre cher M. Pierre Bonhôte, était un enfant de cœur avec ses propositions de la dernière législature dans le même domaine. Pourquoi ne pas offrir aux frais de l'automobiliste toujours les souliers et le ressemelage et l'achat des vélos? Sans plus argumenter, car nous voulons gagner du temps, nous vous proposons de refuser ce postulat.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Les Verts veulent une complémentarité dans la mobilité, nous aussi. Les Verts veulent un monde plus respectueux de l'environnement, nous aussi. Les Verts veulent faire payer les automobilistes, nous non. Il faut être clair, l'idée des Verts est bonne. Nous rêvons comme eux d'une mobilité plus écologique, nous rêvons avant tout de réalisation concrète plutôt que de taxe supplémentaire. En matière d'écologie, la Suisse est championne des taxes et dernière de classe dans les projets réalisés. Or, la proposition des Verts est, au mieux, une manifestation de clientèlisme, au pire un impôt par capitation digne du Moyen Age.

Reprenons les choses dans l'ordre. A moins que les écologistes eux-mêmes, ou les CFF, les TN et les TRN offrent les abonnements, on voit mal comment cette taxe de mobilité pourrait être gratuite, nous l'avons d'ailleurs entendu tout à l'heure dans l'explication de M. Laurent Debrot, elle ne le sera pas. C'est donc que la taxe automobile, devenue taxe de mobilité, doit être augmentée. A partir de maintenant, les automobilistes paieront pour avoir accès aux transports publics et non plus simplement lorsqu'il les utilisent. Pour une fois nous serons d'accord avec le conseiller d'Etat, le problème est que les habitant des régions périphériques se déplacent en voiture, parce qu'ils ne peuvent pas faire autrement. Il n'y a pas de transports publics en suffisance pour eux, alors que ceux des villes peuvent vivre sans voiture grâce à l'abondance de l'offre en la matière. En clair, c'est l'habitant de Côte-aux-Fées, de Fenin, de la Brévine qui doit impérativement est motorisé, quand l'habitant de la rue du 1er Mars, ou du Pod à La Chaux-de-Fonds peut aisément vivre et travailler en utilisant exclusivement les transports publics, sauf s'il est politicien.

Au final, c'est donc aux Planchettes, à la Sagne ou aux Ponts-de-Martel que les automobilistes paieront les tickets de bus des écolos urbains neuchâtelois. Si l'on est vraiment à la recherche des bonnes idées, exonérons plutôt les voitures de Mobility de la taxe, et fournissons leur des places de parc sur le domaine public. Ainsi on diminuera véritablement le nombre de voitures, la consommation énergétique, et les émissions de CO_2.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, par principe et par respect pour les habitantes et les habitants des régions périphériques du canton, nous devons repousser ce postulat.

M. Pierre Bonhôte (S): – Le pire arrive, M. Bernard Wälti, l'enfant de cœur s'est converti à l'idée du groupe PopVertsSol en matière de taxe automobile, de même qu'il peut nous arriver de nous convertir à des propositions radicales, par exemple celle qui consiste à dire qu'une partie de la taxe automobile devrait être introduite dans le prix du carburant, de façon à ce que ce soit l'utilisation du véhicule qui soit onéreuse, plutôt que sa seule possession. Voyez, nous pouvons prendre de bonnes idées dans tous les partis politiques, mais celle-là nous paraît digne d'intérêt, et nous croyons pouvoir dire que le groupe socialiste devrait accepter cette proposition du groupe PopVertsSol. Le domaine des transports, cela a été relevé par M. Laurent Debrot, est un des domaines les plus problématiques aujourd'hui, c'est celui où la consommation d'énergie et les émissions polluantes augmentent le plus rapidement. C'est là que nous avons le plus à faire pour maîtriser ces émissions.

Les incitations au transfert modal doivent donc être accrues, cela nous semble incontestable, et toutes les idées sont bonnes à prendre, du moins au stade de l'étude, ce qui ne veut pas dire qu'elles seront à la fin toutes bonnes à réaliser. Evidemment, si les enchères des plaques minéralogiques avaient suffi par les moyens qu'elles auraient pu rapporter à financer le développement des transports publics et à financer un abaissement des tarifs, nous en aurions été heureux, mais nous sommes un peu pessimiste à cet égard. Nous pensons que d'autres mécanismes doivent aussi être étudiés. En ce sens, le postulat qui nous est soumis est intéressant, même si nous sommes d'avis qu'il est plus important d'améliorer l'offre de transports publics, ce qui n'est pas encore en train d'être le cas dans le canton, après les dernières coupes réalisées cette année dans l'offre des transports publics urbains. Nous sommes d'avis que cela est plus important que d'abaisser les prix pour stimuler le transfert modal. Ce qui ne veut pas dire qu'une des deux voies doit exclure l'autre, dans la mesure où l'ampleur du problème nécessite que nous prenions en compte toutes les propositions et solutions et ne rejetions aucune bonne idée.

Dans ce sens, nous accepterons donc le postulat PopVertsSol, avec l'amendement du Conseil d'Etat dont on a un peu l'impression qu'il vide le postulat de sa substance. Si nous acceptons cet amendement, c'est parce que nous estimons effectivement qu'il faut élargir la perspective quant aux incitations au transport modal. Nous tenons à ce que l'idée qui a été formulée par les

postulants soit elle aussi étudiée et ne soit pas simplement évacuée d'emblée, comme étant irréaliste.

Voilà, comme l'écologie libérale semble avoir encore de la peine à éclore dans ce canton, nous nous contenterons de soutenir l'écologie classique.

M. Nicolas Gsteiger (UDC): – L'objectif de ce postulat n'est, aux yeux du groupe UDC, qu'un impôt supplémentaire. Aussi nous allons le refuser.

M. Laurent Debrot (PVS): – Effectivement, les habitants des villages utilisent plus leur voiture que les autres. La plupart du temps ils ont tout de même, à cinq ou dix kilomètres de chez eux, une gare ou un arrêt de bus, même s'il n'est pas desservi tout le temps, mais au moins une gare où il y a un train quasiment toutes les heures. Il nous paraît donc que ces personnes, même habitant la Côte-aux-Fées peuvent assez rapidement arriver dans une gare et profiter ensuite d'un trajet en train à un prix réduit qui leur serait très avantageux.

Le Conseil d'Etat disait tout à l'heure, par rapport aux détenteurs de voitures que la plupart avaient déjà des abonnements demi-tarif, effectivement nous pensons qu'une partie des automobilistes ont déjà le demi-tarif, notre projet ne vise pas à leur donner un deuxième abonnement qu'ils devraient payer avec l'augmentation de la taxe, mais évidemment que ceux-ci n'auraient plus besoin de l'acheter par la voie ordinaire. Pour les automobilistes qui ont déjà un abonnement demi-tarif, notre proposition est neutre. A moins que ceux-ci aient une très grosse voiture et que leur taxe automobile n'augmente beaucoup plus que le prix de leur abonnement demi-tarif. Mais cela fait partie des règles du jeu de profiler une taxe qui soit plus progressive. Malheureusement, a droite on nous reproche que c'est une proposition qui coûte quelque chose. Cela est vrai, de nos jours les choses coûtent. Lorsque l'on a de bonnes idées, elles coûtent. On ne peut pas avoir le beurre et l'argent du beurre, on ne peut pas utiliser les transports publics gratuitement, ni décréter que sur l'ensemble du territoire, les transports publics coûteraient deux fois moins cher et que cela ne coûtera rien à l'Etat ou au contribuable. Nous avons voulu être très transparents sur notre proposition. Nous avons fait les calculs, cela a peut-être étonné quelques-uns, nous ne cherchons pas à cacher là derrière que notre proposition a un coût. Nous avons fait une proposition, nous attendons maintenant – si la droite trouve que ce n'est pas une bonne proposition pour résoudre le problème de l'accroissement du trafic automobile – la droite, peut-être la droite libérale qui nous fera éventuellement des propositions concrètes que nous serons ravis de soutenir. Par exemple, la défiscalisation des voitures Mobility, pourquoi pas? Il faudra peut-être augmenter la taxe automobile pour compenser.

Le président: – L'amendement du Conseil d'Etat est-il combattu? **Ce n'est pas le cas, il est donc accepté.**

On passe au vote.

Le postulat des député-e-s Vert-e-s 07.139 ad 06.120, du 29 mai 2007, "De la taxe auto à une taxe mobilité", amendé est accepté par 54 voix contre 53.

EVALUATION AU MOYEN DE NOTES 06.138

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe radical 07.138, du 30 mai 2006, portant révision de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) (évaluation au moyen de notes)

(Du 23 février 2007)

Mme Anne Tissot Schulthess occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

Mme Odile Duvoisin (S): – Entrons directement dans le vif du sujet. Nous n'avons pas compris le but recherché par le dépôt de ce projet de loi, qui remet complètement en cause un système d'évaluation moderne et qui, même s'il est perfectible, fonctionne bien depuis trente ans dans notre canton. Canton d'ailleurs qui est précurseur en la matière et qui est souvent noté en exemple. Pourquoi prendre en exemple le système d'évaluation genevois, qui est en chantier depuis quinze ans et qui peine à trouver des solutions qui conviennent à toutes les tendances?

Si nous trouvons ce projet de loi anachronique, nous admettons par contre volontiers que les différents niveaux scolaires neuchâtelois sont très cloisonnés et qu'une réforme dans ce sens est nécessaire. Nous ne pouvons qu'appuyer la demande de la commission, qui souhaite que le Conseil d'Etat s'engage à réfléchir, avec les milieux concernés, aux différents problèmes que peut provoquer le passage d'un niveau à un autre. Que ce soit de cinquième année primaire à l'année d'orientation ou de la dernière année de scolarité obligatoire à la première année de formation professionnelle. Contrairement à ce qui est évoqué par les signataires du projet de loi, ce ne sont pas les notes qui apporteront un remède à cette problématique, mais bien une réflexion globale sur les différents niveaux d'instruction de notre canton.

Nous remercions le Conseil d'Etat d'avoir joint au rapport de la commission législative la note du service de l'enseignement obligatoire qui, d'une part, explique clairement le système d'évaluation appliqué actuellement dans notre canton, avec ses points forts et ses faiblesses et, d'autre part, relève les côtés arbitraires et aléatoires des notes. Si l'information aux parents est à améliorer, vous avez eu raison de commencer par les députées et les députés qui, du moins pour certaines et certains, sont également parents.

Les défis à venir dans le secteur de l'instruction sont importants et nombreux; l'harmonisation des programmes, l'instauration de l'horaire bloc, de la journée continue de l'école obligatoire – dossier qui , soit dit en passant, tarde à se mettre en place – et l'évaluation du niveau d'instruction en sont quelques-uns. Nous devons concentrer nos efforts pour avoir, dans le canton de Neuchâtel, en Suisse romande et au niveau suisse, un système scolaire moderne et assez souple pour pouvoir s'adapter à l'évolution de la société.

Comme vous avez pu le comprendre, le groupe socialiste suit les conclusions de la commission législative et accepte à l'unanimité ce rapport et, par conséquent, refuse ce projet de loi.

Chères collègues radicales et chers collègues radicaux, avec un brin d'humour, nous serions tentée de vous demander: "A quand un projet de loi sur l'uniforme scolaire?" Mais, en guise de conclusion – et pour illustrer notre scepticisme sur un système d'évaluation basé sur la moyenne des notes – nous nous permettons de rester dans l'esprit radical, mais celui de M. Thierry Béguin, ancien conseiller d'Etat radical, chef du Département de l'instruction publique, qui disait: "Peut-on raisonnablement déclarer, lorsque l'on a la tête dans le four et les pieds dans le congélateur, que l'on est moyennement bien?"

M. Alain Bringolf (PVS): – Le groupe PopVertsSol acceptera le rapport de la commission législative. Pour celles et ceux qui l'ont lu, la position majoritaire est très claire et fort bien expliquée. Le groupe PopVertsSol partage l'avis de celles et de ceux qui estiment qu'il n'est pas utile d'ouvrir un nouveau débat émotionnel sur une proposition qui n'apporte aucune réponse sérieuse à une situation qui doit, certes, s'améliorer.

Le fait de dire, comme le font les signataires de la proposition, que les entreprises rencontrent des difficultés par rapport à la formation de base des jeunes ne trouvera aucune réponse si l'on remplace les appréciations par des notes. Les deux systèmes comportent une marge d'appréciation de la part des enseignements. Ce n'est donc pas en modifiant le système que l'on améliorera le travail de formation des élèves.

L'école remplit deux objectifs fondamentaux: enseigner et émanciper. Enseigner un savoir qui se complexifie chaque année et favoriser l'émancipation de chaque élève. Nous sommes de ceux qui pensent que l'école doit favoriser l'émancipation plutôt que la concurrence. Mettre des enfants dans la course au plus fort ne favorise pas l'épanouissement des élèves. L'usage des notes, même avec la relativité qui le caractérise, donne une image de sanction, de couperet et de rigidité. Bien entendu, la préparation des enfants au monde des adultes est une nécessité. Mais nous pensons que par l'amélioration des capacités globales de l'enfant, celui-ci sera mieux préparé à affronter les difficultés qu'il rencontrera durant sa vie d'adulte. L'avenir aura davantage besoin de femmes et d'hommes capables d'adaptation intelligente, parce que possédant une plus grande capacité d'appréciation globale plutôt que par une capacité à éliminer les plus faibles pour prendre leur place.

Les difficultés rencontrées lors de l'année d'orientation ne proviennent pas du système d'appréciation des élèves, mais de la pression exercée sur les enfants et les parents face à une échéance, d'un choix parfois difficile. L'introduction des notes à l'école primaire ne résoudra pas les problèmes d'incapacité rencontrés par certains élèves, car ce système aura plutôt tendance à les décourager si l'objectif n'est pas atteint. Si les notes ont le mérite d'apporter une certaine clarté, nous pensons qu'il est plus important de rassurer les élèves et les parents et d'améliorer l'information de ces derniers, pour les préparer à accompagner leurs enfants plutôt qu'à les conforter et les sanctionner.

C'est pourquoi notre groupe soutient la demande de la commission à l'égard du département, en lui demandant de proposer des réponses pour améliorer le problème de la coordination entre la cinquième année primaire et l'année d'orientation, passage **où** bien souvent les familles se retrouvent un peu désorientées. Comme dit en préambule, nous accepterons le rapport de la commission législative.

Mme Pierrette Ummel (L-PPN): – Nous vous lisons l'intervention élaborée à 99% par Mme Valérie Schweingruber Dupraz, qui obtient la note B puisqu'elle est absente.

Notre groupe se ralliera en très grande majorité à la position de la commission législative qui a refusé d'entrer en matière sur ce projet. Le retour aux notes a tout de même séduit certains libéraux; il est vrai que, dans un premier temps, ce système semble plus clair que ce qui se pratique actuellement.

Aujourd'hui, parents et élèves sont parfois un peu perdus face à la signification réelle des lettres A à D. La note B, par exemple – qui signifie que l'élève a atteint avec aisance les objectifs prioritaires de l'apprentissage – est très largement utilisée et s'applique à des travaux de niveaux bien différents. Revenir aux notes permettrait de simplifier les choses. De plus, cela répondrait à un concept initié dans le canton de Genève. Malgré cela, notre groupe est conscient que le retour aux notes a aussi ses limites et constituerait un retour en arrière peu souhaitable. Nous constatons que c'est le passage de la cinquième année à l'année d'orientation qui pose réellement problème et non le système tout entier. A notre sens, l'Etat devrait concentrer ses efforts sur ce passage-là, notamment par le biais d'une meilleure information aux parents et aux élèves.

La réintroduction des notes aux cinq premiers niveaux de scolarité nous semble donc excessive. Elle ne doit pas être une des priorités de l'Etat, qui a d'autres réformes structurelles plus importantes à conduire. En conséquence, le groupe libéral-PPN prendra acte du rapport de la commission législative.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Après la lecture attentive du rapport de la commission législative au Grand Conseil concernant le projet de loi radical, nous sommes confrontés aux vérités suivantes: un, la commission n'a pas souhaité entrer en matière, et deux, en annexe on trouve une justification de la part de nos enseignants où l'on ne voit que les points positifs du système actuel. Et pourtant, l'avantage évident de la moyenne arithmétique ne paraît nulle part. Car celle-ci enlèverait la possibilité qu'ont les enseignants d'utiliser les appréciations à leur seule et unique capacité de décision. Lorsqu'il y a une moyenne, impossible de manipuler les résultats, dans un sens comme dans l'autre.

Alors que nos élèves ont glissé de la première place européenne à la simple moyenne – arithmétique, celle-la – du continent, notre parti prône la rigueur, et seule la rigueur se retrouve dans les notes. Même si les libéraux sont partagés, puisque certains d'entre eux sont enseignants, nous ne le sommes pas et nous suivrons le parti radical.

Genève a eu le courage de revenir en arrière; montrons que cette décision est nécessaire afin de remonter la pente et de se raccrocher au wagon de tête. Au reste, même si ce projet de loi est balayé, il aura été utile à une nécessaire remise en question. Les quatre ajustements prévus devront être suivis – et de près – par la commission.

Nous sommes convaincu que la moyenne arithmétique est une manière sûre de conduire l'élève à la réussite. Aujourd'hui, tous les apprenants sont confrontés à des choix et le fait de pouvoir calculer leur exacte position leur permet de mieux gérer leur temps. Donnons à nos jeunes le moyen de pouvoir apprendre à se gérer, avec comme ligne de mire la parfaite connaissance du niveau qu'ils ont atteint. Pour ce faire, il faut accepter ce projet de loi et le groupe UDC le votera.

M. Raphaël Comte (R): – Les raisons qui poussent les radicaux à demander la réintroduction des notes à l'école primaire sont multiples. Ces dernières années ont été marquées par certaines expériences pédagogiques hasardeuses, dont l'une, la suppression des notes, est particulièrement regrettable. L'objectif de la suppression des notes était d'enlever au système d'évaluation son caractère de sanction, son caractère traumatisant. Or, force est de constater que le système des notes n'a pas été remplacé par un système d'évaluation performant et compréhensible pour les enfants et pour les parents. Appréciations, lettres, couleurs, rien n'est fait pour faciliter l'évaluation du travail des élèves, ce qui complique la tâche des enfants et des parents, mais aussi des enseignants. Les radicaux sont d'ailleurs persuadés que de nombreux enseignants sont favorables au retour des notes à l'école primaire.

La notation est un système d'évaluation clair et simple à comprendre pour les enfants, pour les parents et pour les enseignants. Les notes permettent à l'élève de mesurer sa progression et de comparer le travail des élèves d'une même classe. Les notes permettent aussi de comparer les performances des différentes écoles entre elles et de voir là où des améliorations doivent être apportées, là où une attention particulière est nécessaire, là où les moyens humains et financiers doivent être renforcés.

Il est aussi souhaitable d'avoir durant toute la scolarité un système d'évaluation simple et identique. Introduire les notes en cours de formation ne fait que créer de la confusion. Les radicaux souhaitent que les notes soient l'instrument principal d'évaluation des élèves. Naturellement, toute note peut être accompagnée de commentaires de l'enseignant, afin d'expliquer à l'élève les raisons de sa note et de lui permettre de savoir comment s'améliorer. Il ne s'agit donc pas, par des notes, de stigmatiser l'élève, mais bien de lui donner les outils pour qu'il puisse progresser et atteindre les objectifs qui lui sont fixés.

Les députés radicaux souhaitent, par ailleurs, que le système de notation soit pris en compte dans le cadre de l'harmonisation intercantonale des systèmes scolaires, ceci afin d'éviter que chaque canton se dote d'un système propre, rendant les comparaisons intercantonales difficiles. Dans le canton de Genève, les discussions autour des notes ont été tranchées par le peuple, qui a massivement apporté son soutien à ce système. Nous sommes persuadés que, dans le canton de Neuchâtel également, la population est majoritairement attachée aux notes, système qui a fait ses preuves.

Chères collègues, chers collègues, au-delà de la question des notes à l'école primaire, le projet de loi que nous avons déposé vise à poser sur la table une question fondamentale: quel type d'école voulons-nous? Une école du travail ou une école de la facilité? Une école de qualité ou une école du nivellement par le bas? Pour les radicaux, l'école doit garantir l'égalité des chances

pour tous. Les enfants, quelle que soit leur origine sociale, doivent bénéficier d'une formation de qualité, à la mesure de leurs goûts et de leurs capacités.

Il faut que les choses soient claires: à une époque du plaisir facile et immédiat, il faut dire à la jeunesse qu'apprendre ne peut se faire uniquement par le jeu, mais nécessite du labeur, de la concentration, de la rigueur, bref, que l'apprentissage est tout sauf une partie de plaisir. Le parti radical a créé l'école républicaine gratuite, laïque et obligatoire. Cette école était basée sur les valeurs de travail, de mérite et de respect. Ces valeurs sont aujourd'hui régulièrement remises en cause. Il est temps de les rétablir, car nous avons la conviction qu'elles renforcent les chances des jeunes – et notamment de ceux qui ont le plus de difficultés – de progresser dans leur cursus et d'atteindre des objectifs d'enseignement élevés.

Pour terminer, une école dont de nombreux jeunes ressortent sans maîtriser la lecture et le calcul doit se remettre en cause. Une école où les activités extrascolaires deviennent légion doit se recentrer sur les savoirs de base. Notre école doit remettre le travail au cœur de l'enseignement et redonner à l'enseignant la place qu'il mérite, celle d'une autorité que l'on respecte.

Les seules notes à l'école, il est vrai, ne permettront pas d'atteindre tous ces objectifs. Mais elles donneront un signal clair quant au type d'école que nous voulons. Pour notre part, notre choix est fait. Nous espérons que ce débat pourra marquer le point de départ d'un changement dans notre école, visant une amélioration de la qualité de l'enseignement, ceci dans l'intérêt de notre jeunesse.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Le Conseil d'Etat suit la prise de position de la majorité de la commission, considérant que ce n'est pas un sujet d'actualité que de se relancer dans le débat sur les notes. Ceci d'abord pour la simple et bonne raison que Neuchâtel est l'un des cantons pour lesquels il a été facile de mettre en place le mode de code, dirions-nous, d'évaluation, contrairement peut-être à d'autres cantons où le débat était un peu plus tendu.

Vous faites souvent référence à Genève. Le cas de Genève est parti d'une initiative du même groupe politique que celui qui demande qu'il y ait débat dans le canton de Neuchâtel, compte tenu du fait, Monsieur Raphaël Comte, que c'est le parti radical, sur le plan suisse, qui a décidé qu'il y ait débat sur les notes sur le plan national. Alors évidemment, dans chaque canton ce débat a lieu, dans les autres cantons romands également.

Ce que nous tenons à relever, c'est que si nous voulons réussir l'harmonisation scolaire – comme vous l'indiquez – sur le plan suisse et sur le plan romand, il est préférable aujourd'hui de se mettre d'accord sur tout le reste, puis on verra après si les notes doivent être réintroduites, parce que nous avons déjà d'autres débats à mettre en place. Nous en voulons un qui nous paraît important; vous relevez que les élèves de ce canton seraient moins doués en lecture et en calcul – vous devez certainement faire référence au programme international du suivi des acquis des élèves (PISA). Eh bien, pour pouvoir évaluer les différences qu'il pourrait y avoir entre les cantons, il faut aussi pouvoir évaluer les différences horaires qu'il y a entre les cantons au niveau de la présence des élèves dans les classes. Ce que nous constatons, c'est que dans le canton de Neuchâtel – puisque aujourd'hui les *benchmarking* se font, et que HarmoS le favorisera puisque nous devrons avoir une situation identique dans tous les cantons – les élèves fréquentent moins, en termes d'heures d'école, l'école que dans les autres cantons.

Alors il est clair que l'horaire scolaire change et que, à ce moment-là, ce qui est demandé aux élèves se fait dans un laps de temps plus court dans le canton de Neuchâtel que dans les autres cantons. Nous aurons un débat qui devra être mené là-dessus. Nous pensons que les notes viendront en deuxième temps lorsque nous devrons évoquer ce dossier-là. Vous avez – et vous êtes nombreux à l'avoir fait, déjà en commission – principalement abordé le problème du passage entre la cinquième année primaire et la première année d'orientation. S'il s'était agi d'un autre sujet et pas des notes, on aurait aussi parlé du passage de la fin de l'école obligatoire au lycée ou à la formation professionnelle. A chaque fois il y a un pas à franchir, et à chaque fois il est demandé à l'école de mettre en place ce qui doit l'être pour que la communication soit la plus optimale, pour que et l'enfant – l'élève – et les parents réussissent à s'inscrire dans l'une ou l'autre des perspectives qui lui sont proposées.

Ce débat nous l'aurons, puisque HarmoS propose également un déplacement dans le nombre d'années, dans les passages qui se font de l'un à l'autre.

Ce que nous aimerions relever, c'est que ce n'est pas le changement de la note à un code d'appréciation qui modifie la notion de travail, de mérite, de respect dans les écoles. Il y a aujourd'hui un changement de société; il y a un rôle différent qui est demandé aux enseignants – nous avons déjà eu largement l'occasion de nous en exprimer. Il y a aussi des attentes différentes de la part des parents, et le débat devra avoir lieu une fois. Aujourd'hui il est vrai, Mesdames et Messieurs, que les enseignants ont besoin d'être protégés. Ils ont besoin d'être protégés parce qu'il y a des demandes qui leurs sont faites et des attentes sur des points très précis.

Madame Odile Duvoisin, vous avez parlé de l'harmonisation des horaires. Là aussi c'est un débat. L'harmonisation des horaires, c'est de pouvoir commencer à la même heure pour que les parents et les enfants aient un déplacement qui se fasse là aussi de manière optimale. Mais dans l'harmonisation des horaires, certains imaginent que l'accueil des élèves se fera par les enseignants, et d'autres imaginent que l'accueil des élèves se fera par d'autres structures. Eh bien là, le rôle de l'enseignant devra aussi être évalué et discuté. Nous partons de l'idée que l'enseignant est là, effectivement, pour donner à ses élèves la possibilité d'acquérir des compétences, des savoir-faire, d'être attentifs au respect, au rôle de l'école. Il n'est pas demandé à l'enseignant d'être une "nounou", voire d'être un éducateur.

Chacun sa place, chacun son rôle, ceci d'autant plus que les enseignants ont aujourd'hui une formation de type tertiaire – il y a le rapport sur la Haute école pédagogique des cantons de Berne, Jura et Neuchâtel (HEP-BEJUNE) qui viendra plus tard – et, dans les missions et dans les contenus de la formation de la HEP-BEJUNE, il n'est pas requis aujourd'hui de demander à un enseignant de se transformer en – dirions-nous – éducateur de la petite enfance ou autre dans des structures d'accueil.

Donc le débat se situera à ce niveau-là, il ne se situe pas au niveau de la note. Donc les autres thèmes sont, pour le Conseil d'Etat et – il nous semble – pour la majorité de la commission, des thèmes importants qui devront être débattus. Les notes ne sont pas à l'ordre du jour, raison pour laquelle le Conseil d'Etat entre en matière avec les conclusions de la commission, et nous remercions celles et ceux qui entreront en matière également avec la conclusion du rapport.

Le président: – Est-ce que la parole est encore demandée par rapport à l'objet qui nous occupe? **Ce n'est pas le cas.** Nous devons prendre en considération ce rapport.

On passe au vote.

La prise en considération du rapport est acceptée par 59 voix contre 30.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Concernant la motion de la commune de Buttes 07.148, du 26 juin 2007, "Initiative communale Transports scolaires", l'urgence était demandée, mais le bureau a décidé, suite à l'article 83a, alinéa 2 de la loi d'organisation du Grand Conseil (LOGC), de reporter le vote sur l'urgence à la prochaine session, car il y a de nombreuses autres motions ayant le même sujet qui risquent d'être liées à celle-ci. Donc nous discuterons de l'urgence lors de la prochaine session.

Concernant la transmission de courrier non officiel aux membres du Grand Conseil: lors de notre dernière séance en bureau, nous nous sommes penchés sur la problématique des courriers non-officiels adressés au service du Grand Conseil en vue de leur transmission aux députés, dont certains suscitent des interventions au Grand Conseil de la part de députés qui s'érigent contre ces distributions. Notre bureau a pris les décisions suivantes: seuls les quotidiens *L'Express* et *L'Impartial* seront posés sur le pupitre en session. Les autres documents seront mis à disposition des membres du Grand Conseil dans l'antichambre. Ils ne seront en aucun cas déposés sur les pupitres. Les courriels seront transférés par messagerie électronique aux membres du Grand Conseil. Mis à part les documents de nature injurieuse ou contraire à la loi, aucun filtre ou censure ne sera appliqué par la chancellerie à ses courriers.

Voilà, cela est protocolé, nous pouvons donc poursuivre notre session avec le rapport 07.015.

POUR UNE PARTICIPATION
DES GRANDES FORTUNES, LIMITEE DANS LE TEMPS **07.015**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative cantonale "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps"

(Du 18 avril 2007)

Discussion générale

Le président: – Qui souhaite intervenir? Personne ne souhaite intervenir, donc nous allons travailler sans débat. Est-ce que le Conseil d'Etat souhaite s'exprimer? Nous allons pouvoir passer au vote. Là aussi, il s'agit d'une prise en considération.

Discussion en second débat

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative cantonale
"Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps"

Titre et préambule. – Adoptés.

Article unique. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 63 voix contre 3.

Le président: – Nous pouvons ainsi poursuivre notre ordre du jour.

Mme Laurence Boegli (PVS): – Nous ne savons pas si cela est dans l'ordre du possible, Monsieur le président, mais nous trouverions intéressant quand même de savoir en quoi cette initiative est jugée non recevable par certains députés qui l'ont considérée comme telle.

Le président: – Nous pensons que si les députés n'ont pas voulu prendre la parole, la seule possibilité que vous avez pour obtenir réponse est d'aller s'approcher de ces derniers pour leur demander ce qu'il en est. Mais nous ne voyons pas la possibilité d'ouvrir le débat sur ce sujet en plénum. Nous passons donc au point suivant de l'ordre du jour.

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE 2006 07.016

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur
l'aménagement du territoire dans le canton

(Du 18 avril 2007)

Discussion générale

M. Christian Blandenier (L-PPN): – Le parti libéral-PPN a bien entendu examiné avec intérêt le rapport du Conseil d'Etat sur l'aménagement du territoire.

Il souhaite en préambule formuler une remarque sur les éditions successives du rapport qui nous ont été transmises.

Alors que nous avions déjà étudié le rapport du Conseil d'Etat, reçu du gouvernement quelques semaines auparavant, nous avons été étonnés de recevoir du service de l'aménagement du territoire un nouveau rapport, imprimé a priori sur sa propre initiative. Le papier y est glacé, la couverture colorée et la facture vraisemblablement salée. Qui paie? Le dédoublement de l'impression des rapports fait-il partie de la Stratégie réseau urbain neuchâtelois (stratégie RUN), avec en filigrane le respect des principes de développement durable? Vous l'aurez compris, cette démarche ne nous a pas convaincu. Mais, au-delà de l'anecdote, venons-en au rapport lui-même.

De quel type de rapport s'agit-il? Il s'agit d'un rapport d'information, que nous devons prendre en considération ou non. Mais quelles sont les conséquences du vote du Grand Conseil? Nous constatons que ce rapport donne des orientations sur la politique future d'aménagement du territoire, donc prudence au moment du vote. De manière générale, ce rapport est dense, parfois opaque dans la terminologie, quelque peu verbeux, mais quand même assassin dans ses conclusions, nous y reviendrons.

Deux éléments forts du rapport sont, à notre sens, à prendre en considération: le résumé – que nous avons dû lire au moins trois fois pour en comprendre toutes les subtilités – et les conclusions. Nous en tirerons les éléments suivants.

Tout d'abord, concernant le bilan 2002 à 2006. Ce bilan est basé sur l'avancement de la stratégie RUN. C'est le mot magique. Tout le rapport est axé, basé et imprégné de la stratégie RUN. Mais, quelle est-elle? L'introduction du rapport est à ce titre édifiante, pour ne pas dire affligeante. On nous a vendu le RUN – à ses débuts et alors que nous y étions réticents – comme un réseau des trois villes du canton, sorte de regroupement artificiel censé former une agglomération urbaine d'envergure. On nous explique dans l'introduction que cette notion du RUN était une vue de l'esprit, contraire aux réalités neuchâteloises, sans aucune référence à un journal bien connu. On peut lire dans l'introduction qu'à l'expérience, il est apparu que cette focalisation exclusive sur les villes posait deux problèmes: tout d'abord, elle crée une division artificielle entre les villes et les régions, puis, finalement, le RUN que l'on nous vendait il y a quelques années n'était tout simplement pas conforme à la réalité. Le canton n'est plus divisé comme autrefois entre un monde urbain et un monde rural. Aujourd'hui, tenez-vous bien, les urbains vont à la campagne pour leurs loisirs – le Parigot découvre les vaches –, les ruraux utilisent les services des villes – les paysans découvrent le cinéma –, les périurbains travaillent en ville et habitent en campagne. Tous fréquentent les pôles centraux et périphériques. Il fallait étudier pour se rendre compte qu'effectivement, les campagnards savent aussi qu'il existe une ville et les citadins découvrent la campagne *(Rires)*.

L'analyse que nous faisons de ce qui précède est claire, les mêmes qui ont prôné le RUN dans sa version initiale admettent aujourd'hui qu'il doit être dénaturé et revisité. Le RUN, devenu Stratégie RUN, est devenu le rassemblement de tout un canton, via divers contrats établis ou à établir. Il est aussi – et c'est à ce jour à notre sens son seul aspect concret – une source de travail pour un certain nombre de techniciens ou technocrates. Conclusion: on base l'avenir de l'aménagement

du territoire sur une stratégie dont on a peine à définir les contours. Cela revient à construire sur des sables mouvants. Ce n'est plus de l'audace, c'est de l'inconscience ou de la naïveté.

Nous ne nous étendrons pas sur tous les détails des différentes priorités. Nous souhaitons toutefois relever un élément du chapitre 3.2 "Liaison avec la France: la H20, du régional au national". On parle d'un axe routier Morteau-La Chaux-de-Fonds, dans le rapport, alors qu'il s'agit en fait de l'axe Besançon-Neuchâtel, liaison transnationale que l'on appelle de nos vœux depuis de nombreuses années, dans la perspective du renforcement des relations transfrontalières en matière de microtechniques notamment.

On nous dit que cet axe routier entre en concurrence directe avec les efforts d'amélioration de l'offre des transports publics par le TransRUN. Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer qu'il va néanmoins poursuivre les études en cours afin que les travaux de concrétisation de la nouvelle liaison routière La Chaux-de-Fonds - le Col des Roches puissent être entrepris dès le classement de la H20 dans le réseau des routes nationales? Une réponse négative à ce propos nous amènerait à ne pas prendre en considération le rapport.

Cette invocation de "concurrence" entre le futur éventuel TransRUN et la route des microtechniques – pourtant reconnue d'importance nationale – nous amène à penser qu'il y a contradiction entre les intentions de deux départements cantonaux, soit le Département de l'économie d'un côté – qui cherche à développer le canton et à favoriser ses industries – et le Département de la gestion du territoire (DGT) de l'autre. Une meilleure coordination entre deux entités dirigées par deux magistrats réunis dans le même collège gouvernemental nous rassurerait sur la volonté réelle du gouvernement cantonal de sortir le canton d'une certaine morosité économique et sociale.

Nous en arrivons aux conclusions – ce n'est donc pas la conclusion de notre intervention, mais la conclusion qui se trouve dans le rapport. Elles méritent toute notre attention, même s'il ne s'agit que d'un rapport d'information. Quand on lit que les thèmes-clés desdites conclusions vont conditionner la poursuite des priorités politiques, la réussite de la stratégie RUN et le développement durable du canton, il est important, voire capital, d'examiner ces conclusions avec beaucoup d'attention. Prendre en considération le rapport, c'est accepter les conclusions qu'il contient et donc admettre que l'avenir du canton, s'agissant des thèmes précités, se dessinera en fonction desdites conclusions.

Nous avons choisi de mettre l'accent sur un certain nombre d'affirmations contenues dans ces conclusions, affirmations qui nous laissent perplexes et nous font craindre le pire pour l'avenir de notre canton. Nous y voyons des nouvelles contradictions entre la volonté exprimée par le DEC et le Conseil d'Etat dans son ensemble de créer des conditions-cadres favorables au développement économique et social de notre région, et notamment de favoriser l'établissement de nouveaux citoyens, contribuables d'une certaine importance.

Voyons ces conditions dans le détail, et tout d'abord ce que l'on appelle la maîtrise du foncier: une zone à bâtir n'est ni un droit, ni une fatalité. Les communes devront réaffecter à la zone agricole certains terrains situés en zone à bâtir, mais pas encore construits. Il est vrai que le rapport parle d'une éventualité à envisager. Peut-on envisager une éventualité? Les linguistes trancheront. Le politique, lui, y voit une intention claire, mal camouflée derrière un artifice de langage. Le groupe libéral-PPN ne peut y souscrire. Il ne peut pas non plus souscrire à la notion d'intervention foncière, censée donner aux communes le pouvoir de maîtriser les sols nécessaires à leurs projets et le pouvoir de contrecarrer des actions allant à l'encontre de leurs intérêts. Nous regrettons à ce propos que le rapport n'indique pas plus précisément ce qu'est l'"intervention foncière". L'interventionnisme du service de l'aménagement du territoire (SAT) n'est plus à démontrer. En étendre l'importance n'est tout simplement pas acceptable.

Chapitre suivant, "mitage du territoire". Le rapport prétend que l'urbanisation de notre canton se fait avec une tendance à la dispersion. Si construire une villa sur cinq cents mètres carrés est de la dispersion, comment construirons-nous demain, lorsque le SAT et le département auront inversé la tendance? Cette volonté de concentrer encore le domaine bâti va, à notre sens, à l'encontre de la volonté d'attirer de nouveaux citoyens fiscalement intéressants.

Le rapport propose ensuite de développer un habitat de qualité dans l'est du Littoral. Qu'en est-il du développement de l'ouest du Littoral, que l'ouverture de l'autoroute en direction de Lausanne a rendu pourtant, semble-t-il, plus intéressant.

Chapitre suivant, "desserte en transports publics". La politique cantonale veut coupler urbanisation et transports publics. Elle souhaite limiter les nouvelles constructions dans les seuls lieux bien desservis par les transports publics ou susceptibles de l'être sans coût prohibitif. Appliquer cette intention avec la vigueur dont les autorités compétentes nous ont habitués en matière d'aménagement du territoire nous inquiète. Les régions du canton que la conception directrice réduit à des zones résidentielles risqueraient bien de se reconvertir en zones de camping, à défaut d'être desservies toutes les demi-heures par un bus performant. Que deviendront une fois encore les coteaux de la Béroche?

Venons-en maintenant à ce dont le rapport ne parle pas. Dans les annexes 1 du rapport figure un tableau qu'il est assez difficile de comprendre au premier abord. Il ne fait par ailleurs l'objet d'aucun commentaire du Conseil d'Etat. On y devine toutefois que la durée de traitement des dossiers de sanction de plans est de cent dix jours en moyenne pour les dossiers acceptés. On y découvre – et c'est pour l'anecdote – qu'il faut entre quinze et vingt jours pour la réception du dossier.

Le bilan 2002 à 2006 de l'aménagement du territoire en pays de Neuchâtel ne peut passer sous silence le taux de satisfaction des clients, soit celles et ceux qui ont eu affaire aux autorités compétentes en matière de permis de construire. Comme vous avez pu le lire dans la presse, l'institut de sondage M.I.S Trend a mené l'enquête. Dans une étude sur la compétitivité des administrations cantonales, cet institut a évalué la satisfaction des utilisateurs des services des permis de construire en Suisse romande. Quatre cent-septante-huit bureaux d'architectes ont été interrogés, dont 56 neuchâtelois. Les résultats du sondage ne sont dès lors pas le reflet d'un ou deux mécontents suite à une décision négative rendue par le service, ni non plus d'un cas isolé dont le dossier se serait quelque peu enlisé durant sa période de circulation dans les différents services. Ces résultats témoignent d'un sentiment général ressenti par une large palette d'utilisateurs, par un grand nombre de concitoyens.

La conclusion générale de l'étude est que le canton de Neuchâtel est bon dernier dans le classement lié à l'indice de satisfaction des utilisateurs. Dans le détail, le pourcentage d'insatisfaits est plus élevé à Neuchâtel que dans les autres cantons dans les thèmes suivants: temps nécessaire: 45% d'insatisfaits. Simplicité des procédures: 89% d'insatisfaits. Formalisme excessif: 55% des gens interrogés le jugent présent très ou assez souvent. Disponibilité des interlocuteurs: 50% des interrogés la trouvent mauvaise. Pour conclure, 44% des sondés donnent une note d'insatisfaction globale.

Ces chiffres, Mesdames et Messieurs les députés, certes plus terre-à-terre que les grands principes théoriques dont le rapport est rempli, nous interpellent. Ils témoignent du fait que notre canton a une mauvaise réputation en matière de sanction de plans. Ils n'encouragent pas les investisseurs, ni les particuliers, à venir s'implanter dans notre canton. Ils contribuent à ternir l'attractivité du canton de Neuchâtel. C'est une fois encore à l'encontre de la volonté du DEC et du Conseil d'Etat, rappelée plus haut. Le rapport, finalement, ne parle pas non plus des simplifications administratives, pourtant réclamées par le Grand Conseil, dans un postulat libéral-PPN et radical accepté il y a quelques années.

Pourquoi chaque dossier de villa à construire dans le périmètre d'un plan de quartier, accepté après plusieurs années de procédure, doit-il faire le tour de tous les services et mettre plusieurs mois pour être sanctionné? Pourquoi les communes ont-elles l'obligation de revoir leur plan d'aménagement à intervalle très régulier, quand on sait le coût financier et les heures de travail que cela implique? Finalement, le rapport de fait aucune mention de la revitalisation des zones rurales, objet d'une intervention parlementaire acceptée par le Grand Conseil.

En conclusion, et vous l'aurez compris Mesdames et Messieurs, le groupe libéral-PPN n'acceptera pas de prendre en considération le rapport qui nous est présenté.

M. Blaise Horisberger (PVS): – En préambule, nous rappellerons que le groupe PopVertsSol a, en janvier – si nous nous rappelons bien – ou février 2005, refusé la conception directrice cantonale de l'aménagement du territoire. Or le rapport qui nous occupe en ce moment s'y référant explicitement, nous ne pourrons pas exprimer un avis très positif à son propos.

Nous devons tout d'abord regretter l'échéancier, bien trop peu ambitieux, proposé pour la révision du plan directeur cantonal, attendu depuis plusieurs années. Nous nous associons donc à la demande du groupe socialiste d'accélérer le processus. Par ailleurs, nous souhaitons que le plan

directeur cantonal satisfasse à de plus sévères exigences et soit davantage utilisé comme instrument incitatif.

Ce plan devra découler d'un examen critique des *desiderata* des communes en ce qui concerne les zones constructibles, les projets touristiques dévoreurs d'espace et générateurs de trafic, ainsi que les souhaits en matière de développement des infrastructures de transport. On devra percevoir une volonté de faire évoluer d'en haut l'occupation du territoire selon le principe de la durabilité et ne pas laisser à la compétition entre communes le soin de décider du développement territorial.

Nous saisissons également l'occasion de l'évocation du RUN en introduction du rapport du SAT pour mentionner quelques constats à son propos. Le processus du RUN tente de répondre à une analyse – que nous partageons – relevant l'inadéquation des structures institutionnelles du canton avec l'échelle effective à laquelle le système économique, les infrastructures et les services qui y sont liés sont appelés à fonctionner aujourd'hui. Nous constatons cependant que le RUN, de par sa volonté de pragmatisme, instaure de manière croissante un hiatus grave entre le fonctionnement effectif du canton et les fondements de la démocratie cantonale que sont les parlements communaux. La création de l'association RUN, dans laquelle les communes sont représentées – quand elles le sont – par un membre de leur exécutif, écarte la population neuchâteloise du processus menant aux décisions fondamentales pour l'avenir du canton et la place ainsi – la population – devant, au mieux, des ultimatums, ou même des faits accomplis.

Ce genre de démarche se retrouve au niveau fédéral, en particulier dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Le RUN ne peut donc, à notre avis, être qu'un processus transitoire devant mener à une réappropriation des décisions politiques par les institutions démocratiques, en particulier parlementaires, ou, à défaut, la réintégration de ces dernières dans le processus décisionnel.

Nous relevons que les instances mises en place dans le cadre du RUN ne correspondent que médiocrement aux contours géographiques des problématiques qu'elles sont appelées à traiter, qu'elles se superposent de manière souvent aléatoire, au moins apparemment. En ce sens, le RUN semble mettre en place une structure aléatoire et chaotique, sûrement chère à certains logiciens, mais relativement inadéquates pour un fonctionnement serein et productif de la démocratie parlementaire décentralisée, chère aux Neuchâtelois. Cela étant dit, nous passerons à l'examen du rapport, chapitre par chapitre, ce qui n'augmentera peut-être pas la clarté de notre propos, les chapitres ayant tendance à se répéter dans une certaine mesure.

Chapitre "Relations extérieures: rayonner". En matière de rayonnement, nous acceptons la politique des pôles de développement d'importance cantonale. Il nous paraît cependant nécessaire qu'une attention supplémentaire soit portée à une localisation de ces pôles qui permette une optimalisation de l'utilisation du sol et de l'accès aux infrastructures, afin d'assurer la meilleure préservation possible des ressources naturelles. Le SAT évoque l'image d'un canton d'avant-garde en matière de protection de la nature. A notre avis, dans ce cas, l'avant-garde est plutôt celle du borgne au royaume des aveugles. La situation du canton en matière de protection de la nature reste en effet extrêmement préoccupante.

Chapitre "Economie: inciter". Dans ce chapitre à nouveau, alors que nous attendions une approche orientée sur l'aménagement du territoire, nous devons constater que ce dernier n'est que sous-jacent et implicite dans une présentation orientée essentiellement sur des questions économiques. En matière de politique des pôles de développement, nous apprécions de pouvoir lire enfin, arrivé au chapitre 2.1 "La politique cantonale des pôles de développement", quelques mots sur la maîtrise du foncier industriel. Apparemment, notre position ne rejoint pas celle de notre préopinant. Nous soutenons par ailleurs l'objectif d'anticipation permettant de répondre rapidement aux demandes des entreprises et de choisir des localisations en adéquation avec les objectifs du développement durable.

Nous nous demandons cependant si les zones du Littoral-ouest – plateaux de Bevaix, du Crêt-du-Locle et des Saignolles – ont réellement été sélectionnées selon ces critères du développement durable. En effet, concernant le plateau de Bevaix, nous notons que la zone industrielle est située en bordure du réseau autoroutier, et non à proximité immédiate de la ligne CFF et de la future halte. A propos des deux autres localisations, nous relevons qu'elles sont situées en-dehors de zones urbanisées et à distance des réseaux de transports publics, par ailleurs relativement sous-développés. Nous souhaitons encourager le SAT à intensifier la réhabilitation de friches industrielles par ailleurs.

Nous sommes également favorable au maintien des pôles d'activités régionaux, qui permettent – en théorie du moins – le maintien d'emplois de proximité, et souhaitons que ces pôles régionaux soient développés. Nous souhaitons également en savoir plus sur les instruments de mise en œuvre, et considérons qu'il aurait été de mise de la part du SAT de présenter ces instruments de manière plus complète.

Chapitre suivant, "Accessibilité: relier". Nous voici au cœur de la problématique. En matière d'accessibilité – et donc de mobilité –, l'augmentation de l'offre vécue ces dernières décennies, et ses corollaires que sont l'augmentation des nuisances et de la consommation d'énergie, ne peut être maintenue; il est temps d'inverser la tendance actuelle. Nous nous interrogeons en particulier sur le bien fondé des réorganisations des équipements et des services, qui génèrent une augmentation substantielle des besoins de mobilité. La priorité n'est plus de rationaliser et de concentrer les activités privées et publiques, mais bien de réduire les dépenses énergétiques. Or, les transports occasionnent – encore et toujours – un tiers de nos dépenses, énergétiques s'entend. Il nous paraît donc nécessaire que les projets de développement et de réorganisation élaborés par les collectivités publiques ou par le secteur privé intègrent systématiquement une analyse des besoins et des coûts globaux de la mobilité générés par ces projets. Dans ce contexte général, nous apprécions positivement les orientations prises par le DGT, telles qu'ébauchées dans le présent rapport, et en particulier dans le projet de plan directeur cantonal des transports.

Chapitre "Espace urbain: valoriser". Nous ne pouvons pas adhérer à la thèse du territoire uniforme, ne serait-ce que pour la raison qu'une protection sérieuse de la nature et du paysage nécessite une approche très différenciée des différentes zones du territoire et de leurs fonctionnalités. Un talus fauché tardivement en zone urbaine ne remplacera jamais une étendue de prairie maigre en zone nature. De plus, un déferlement de population dans les régions rurales et naturelles encore préservées du canton mettrait leurs spécificités en péril.

Le territoire cantonal n'est pas encore trop "mité". Nous nous en félicitons et considérons que cette situation doit être préservée, de même que la différenciation forte des paysages neuchâtelois. En cela, le choix d'un lieu de vie ou d'activité économique devrait être fait en fonction des caractéristiques du lieu. Et, en toute conscience, une région rurale ne peut et ne doit pas présenter les mêmes avantages et inconvénients qu'une régions urbaine. Le mythe du "tout est possible partout" doit être brisé. Les différentes régions du canton doivent être valorisées en fonction de leurs caractéristiques propres, dans les têtes autant que sur le terrain. Une zone de nature intacte, avec sa faune, sa flore, a certainement autant de valeur que la zone urbanisée adjacente. Même si sa valeur d'usage peut être considérée comme moindre, il s'agit cependant d'un patrimoine, qui se raréfie et qui, selon le sens commun, devrait plutôt prendre de la valeur.

La "société du gaspillage" arrive à son terme. Les économistes les plus avisés – par exemple M. Nicholas Stern du fameux rapport sur les effets économiques du climat – nous confirment que planifier le changement coûtera largement moins cher que d'attendre d'y être forcé par les circonstances. Les changements climatiques, dont aujourd'hui plus personne ne peut sérieusement douter, ne constituent qu'un des volets de l'influence délétère de l'homme sur l'évolution de la biosphère. Mise à part notre approche de la mobilité, qui nous mène à l'épuisement des ressources pétrolières, l'usage accru et irréfléchi de notre territoire mène à la disparition de nombreuses espèces végétales et animales. Les milieux naturels s'amenuisent comme "peau de chagrin" et s'appauvrissent. Les quelques efforts consentis par les pouvoirs publics ou fournis par les organisations – à qui on cherche d'ailleurs bien des noises ces temps – ne permettent de loin pas de maintenir l'état actuel.

Dernier chapitre, "Solidarité territoriale: renforcer". Nous ne pouvons donc souscrire à la présentation que fait le rapport de la conception conventionnelle de l'aménagement du territoire. Comme nous l'avons dit précédemment, la nature doit être protégée, car elle est non seulement mise en danger, mais détruite par la civilisation urbaine. L'urbanité n'est pas l'Alpha et l'Oméga, et le rapport du SAT ne devrait pas être le lieu d'un manichéisme de mauvais aloi. La ville est ce qu'elle est, elle présente de nombreux avantages et certains inconvénients, et il en est de même pour la campagne. Quant à la nature, il est symptomatique de la voir réduite au rang de facteur de cohésion ou structurant, au mépris de sa réalité propre.

Quant aux conflits entre utilisation et protection de la nature, ils sont incontournables, mais peuvent être résolus grâce à une connaissance suffisante des enjeux de part et d'autre et d'un peu de volonté. Ils ne sont par ailleurs pas incompatibles avec une solidarité renforcée entre ville,

campagne et nature. Le rapport admet d'ailleurs que la cohabitation de l'urbain, de l'agriculture et de la nature pose des problèmes auxquels il faut apporter des solutions réalistes et pragmatiques. Il s'agit donc de trouver une nouvelle voie d'expression de la solidarité cantonale qui ne compromette pas la diversité et l'intégralité des différentes régions du canton, et qui favorise la préservation de la nature et de l'environnement. Ce champ d'activité reste encore largement inexploré dans le cadre du RUN. De ce fait, nous exprimons ici le vœu de le voir prochainement et intensément exploré.

En conclusion – et concernant les conclusions –, en tant que base de l'organisation spatiale des activités humaines, l'aménagement du territoire a un rôle fondamental à jouer durant la période à venir, confronté à la nécessité locale comme mondiale, d'économiser, de revitaliser les ressources naturelles, telles que l'énergie, les matières premières, la biodiversité et le paysage. Les thèmes-clés présentés en conclusion du rapport du SAT en constituent pour la plupart les bouées de sauvetage. En effet, sans ces derniers, il aurait été difficile au groupe PopVertsSol de prendre acte positivement de ce rapport.

Concernant la maîtrise du foncier, elle doit effectivement être renforcée. Nous allons même jusqu'à souhaiter que l'étendue des zones constructibles actuelles soit réduite, que les surfaces non-équipées et de grande valeur paysagère ou biologique pourraient être dézonées en priorité.

Concernant le "mitage" du territoire, il doit continuer à être évité. Le territoire constructible doit être clairement séparé du territoire non-constructible. Le principal progrès réalisé au cours de ces dernières décennies dans l'aménagement du territoire est la séparation entre territoire constructible et territoire non-constructible. Cette séparation demeure essentielle à une utilisation mesurée et efficace du sol. Toute velléité d'affaiblir ou de miner ce principe fait peser une pression sur le paysage. L'urbanisation doit effectivement être guidée par la desserte en transports en commun, mais aussi par l'existence d'autres infrastructures et la proximité des services.

En matière d'énergie, les deux phrases figurant dans le rapport ne donnent guère de crédibilité au SAT sur ces questions. En effet, des questions comme celles du chauffage à distance, des réseaux de distribution d'énergie et d'eau, l'utilisation de la ressource bois, ou la problématique des éoliennes auraient mérité d'y être au moins mentionnées. Nous ne pouvons par ailleurs pas approuver la proposition d'assouplir la loi sur les forêts, ne serait-ce que parce qu'elle est de compétence fédérale – en partie en tout cas – et aussi sans au préalable une analyse approfondie de ses conséquences, et sans des critères extrêmement stricts limitant cet assouplissement aux zones périurbaines et sans valeur écologique. Par ailleurs, un tel assouplissement devrait être compensé, par exemple par une réduction de la surface constructible existante dans le canton, ou par une extension de zone de protection de la nature et de zone d'assolement.

En matière de tourisme enfin, il n'y a, à nos yeux, pas d'antagonisme entre amateurs de loisirs et protecteurs de la nature, il ne s'agit pas d'une question de personne. Il y a par contre effectivement, et souvent, conflit d'intérêts entre protection et exploitation de la nature. La notion de tourisme doux devrait permettre d'une part une meilleure connaissance et compréhension des enjeux de la préservation de la faune et de la flore et, d'autre part, un cantonnement de ses activités en-dehors des zones et des périodes critiques pour la nature.

Le président: – Il est 18h05, la pause entre les deux éléments de session a été prévue entre 18h et 19h30, donc nous allons interrompre le rapport sur l'aménagement du territoire le reprendre demain, à la suite de nos travaux, après les questions, recommandations et interpellations. Ce soir, à partir de 19h35, nous reprendrons les motions. Nous vous souhaitons un bon appétit et à tout à l'heure pour ceux que nous revoyons.

Séance levée à 18h00.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-DEUXIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 juin 2007

Séance du mardi 26 juin 2007, à 19 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 95 député-e-s et 16 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Doris Angst	M. Jean-Daniel Blant
M. Olivier Arni	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
Mme Violaine Blétry-de Montmollin	M. Bernard Matthey
M. Yvan Botteron	M. Stephan Robert
Mme Karin Coassin	M. Louis-Marie Boulianne
M. Marcelo Droguett	M. Claude Leimgruber
Mme Marianne Ebel	M. Pascal Helle
Mme Josette Frésard	–
Mme Marianne Guillaume-Gentil	M. Etienne Bourqui
M. Patrick Herrmann	–
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
Mme Marie-France Monnier Douard	Mme Laurence Bernauer
M. Bernard Rosat	M. Patrick Berthoud
Mme Valérie Schweingruber Dupraz	Mme Pierrette Ummel
Mme Claudine Siegenthaler	Mme Valérie Bourquin
M. Giovanni Spoletini	M. Maurice Perroset
Mme Claudine Stähli-Wolf	–
M. Nicolas Stauffer	M. Yves Fatton
M. Jean-Pierre Veya	–
M. Jean Walder	M. Mathieu Erb

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Nous vous prions de prendre place pour que nous puissions commencer les débats. Pour rappel, nous avons huit motions en retard. Nous n'arriverons vraisemblablement pas à les traiter toutes ce soir, même si c'est un vœu que nous aurions. Merci d'être le plus bref possible dans vos interventions. Nous commençons par la motion populaire Marc Ducommun, Mathieu Roulet, Vincent Voirol et nous donnons la parole au Conseil d'Etat.

MOTIONS, MOTIONS POPULAIRES ET PROPOSITIONS DE COMMUNES

05.156
31 août 2005
Motion populaire Marc Ducommun, Mathieu Roulet, Vincent Voirol et Dimitri Wenker
Contre l'élection tacite au Conseil d'Etat

Les soussignés proposent qu'à l'issue du premier tour de l'élection au Conseil d'Etat, l'élection tacite ne peut être admise qu'avec les cinq candidats ayant obtenu le plus de voix.

Ils demandent dès lors que la loi sur les droits politiques soit modifiée dans le sens suivant:

a) Chacun-e des cinq candidat-e-s ayant obtenu le plus de voix au premier tour de l'élection au Conseil d'Etat est soit élu-e à la majorité absolue, soit doit se présenter au second tour.

b) Il/elle ne peut se retirer, respectivement être retiré-e par le/la mandataire de la liste sur laquelle il/elle s'est présenté-e qu'en cas de force majeure (maladie, raisons familiales graves, etc.).

c) En ce cas, chacun-e des six candidat-e-s ayant obtenu le plus de voix au premier tour et en mesure de se présenter est soit élu-e, soit doit se présenter au seconde tour de l'élection.

Motivation

A la suite du premier tour à l'élection au Conseil d'Etat du 10 avril 2005, aucun des vingt-sept candidats en lice n'a atteint la majorité absolue. Ils ont été considérés comme élus tacitement par la chancellerie. Le candidat arrivé en cinquième position a dû céder sa place à celui qui le suivait, candidat d'un autre parti.

Ainsi, par un jeu de désistements et d'ententes entre les grands partis politiques, seuls cinq candidats ont été inscrits à l'élection du deuxième tour.

Les soussignés estiment que la volonté populaire n'a pas été respectée. Ils demandent que la loi sur les droits politiques soit modifiée par le Grand Conseil afin qu'une telle situation ne se reproduise plus et que les citoyens et citoyennes du canton ne se sentent pas dépossédés de leurs droits politiques.

Premier signataire: Marc Ducommun, Nord 113, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 418 signatures.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous pensons que tout le monde a encore en mémoire l'événement qui a provoqué le dépôt de cette motion et même si le tribunal et la chancellerie, puis le Tribunal administratif et le Tribunal fédéral ont donné raison à la décision qui a été prise et à la ratification des cinq élus au Conseil d'Etat, un groupe de citoyens a réagi fortement concernant ce dénouement et a considéré que cela avait un caractère antidémocratique et anticonstitutionnel. Alors en ce qui concerne l'aspect anticonstitutionnel, nous pensons quand même que la décision du Tribunal administratif puis la décision du Tribunal fédéral suite à la réclamation qui avait déposée auprès de la chancellerie, chancellerie qui l'avait refusée, du point de vue constitutionnel, nous pensons que l'on peut dire que la voie a été reconnue comme crédible et conforme au droit. Par contre, du point de vue politique ou de l'aspect antidémocratique de la décision, le Conseil d'Etat considère que la question reste ouverte. Et le Conseil d'Etat se pose la question de savoir si à 115 députés, l'on peut, du point de vue de l'enjeu démocratique, politique, débattre de cette

motion. Nous croyons qu'il y aura une proposition tout à l'heure d'un renvoi en commission à la commission législative. Le Conseil d'Etat tient à faire les observations suivantes. Le système actuel qui a permis d'arriver à l'élection passive au Conseil d'Etat, est conforme aux exigences du droit fédéral et de la Constitution neuchâteloise. Cela ne signifie pas toutefois que ce système soit le seul compatible avec les exigences du droit supérieur. La modification du système actuel pour assurer, sous une forme à étudier, la présence au deuxième tour des candidats non-élus ayant obtenu le plus de voix, ne représente pas une mesure incompatible avec la liberté personnelle. On pourrait imaginer par exemple que ces candidats soient automatiquement candidats au second tour. De cette manière, la personne qui accepte d'être proposée comme candidat le ferait en connaissance de cause. Quelle que soit la solution retenue, elle ne permettra pas toutefois d'obliger un candidat à accepter le poste auquel il serait élu et de l'empêcher de démissionner à brève échéance, ce qui provoquerait une élection complémentaire. Il serait aussi contraire à la réalité – et c'est un des aspects qu'il nous faudra apprécier dans ce débat – que de faire abstraction d'un partenaire dont l'influence n'est pas minimale ou à minimiser, c'est le rôle des partis politiques.

Les motionnaires estiment que la volonté populaire n'a pas été respectée. Certains représentants de groupe, nous pensons, reprendrons cette observation. Or, il faut bien admettre, tout de même, que certaines règles de procédure sont nécessaires pour assurer le bon déroulement d'une élection. Le Conseil d'Etat précise que ces règles restreignent le choix des électeurs et limitent ainsi dans une certaine mesure la volonté populaire. Actuellement déjà les électeurs ne peuvent voter que pour des candidats déclarés, portés sur une liste soutenue par la signature d'au moins trois électeurs – c'est l'article 69 – le non-respect de cette norme entraîne une sanction sévère puisque le suffrage donné à une personne qui n'est pas candidate est nul. En fin de compte, la modification proposée par la motion populaire revêt aux yeux du Conseil d'Etat un caractère essentiellement politique et le Conseil d'Etat est impatient de vous entendre à ce sujet.

Le président: – La motion est-elle combattue?

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, chers collègues, à la lecture du texte de la motion, dans un premier temps, on est tenté de sourire. Notre canton serait-il devenu une république bananière? (*Rires*.) Cela a déjà été dit. A l'image du San Teodoros d'Hergé, où les coups d'Etat tiennent lieu d'alternance entre le général Tapioca et le général Alcazar. Ou l'Etat de Neuchâtel fonctionnerait-il à l'image de l'émirat du Khemed, Etat à la merci de compagnies pétrolières et aériennes décidant qui de l'émir Ben Kalish Ezab ou du cheikh Bab el Eir doit prendre le pouvoir. Mais le sourire fait rapidement place à l'humilité. En référence, parce qu'il s'agit de ceci, aux élections cantonales 2005, nous nous devons de respecter et l'ensemble des signataires de la motion et la population du haut du canton et l'ex-candidat M. Didier Berberat, qui a pris, avec son parti, la décision difficile mais politiquement opportune et juste de favoriser une représentation équitable des forces politiques au gouvernement neuchâtelois. En effet, le Conseil d'Etat doit avant tout être le reflet des forces politiques représentées au Grand Conseil et pas des régions. Un gouvernement dont trois membres auraient appartenu au même groupe politique n'aurait pas eu de majorité au parlement ou aurait fait reposer la responsabilité gouvernementale sur un seul parti, ce qui ne correspond pas à notre système de concordance. Nous nous permettons encore de rappeler, de réaffirmer ici, que la décision prise par le parti socialiste n'a fait l'objet d'aucun marchandage, d'aucun compromis, comme le laissent supposer les motionnaires.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, l'élection tacite existe partout en Suisse dans les cas d'élection majoritaire. Certains cantons autorisent même des nouvelles candidatures au second tour. La question du quorum au second tour est également posée et le Grand Conseil devra se prononcer tout prochainement sur cette question. Revenons à la motion. Plus prosaïquement, la question posée est clairement réglée par l'article 82 de la loi sur les droits politiques (LDP). Et dans le cas qui nous occupe, nous pensons qu'il faut faire appel au bon sens. La LDP ne parle d'ailleurs pas d'élection tacite. On ne peut donc pas interdire quelque chose qui n'existe pas. Il y a en revanche élection sans second tour lorsqu'il n'y a plus que cinq candidats annoncés à la chancellerie, les éventuels autres s'étant retirés ou ayant oublié de s'annoncer à la chancellerie, quel que soit leur résultat. Le bon sens nous amène encore à constater qu'il n'y a en fait que des individus qui annoncent de manière libre et responsable leur candidature par le mandataire de leur liste, même après résultat connu du premier tour.

Nous en déduisons que ces personnes peuvent renoncer à se porter candidates pour de bonnes raisons, qui sont les leurs, et sans avoir forcément à les motiver. Si on suit la proposition 05.156, on supprime toute liberté de manœuvre au candidat qui passe le cap du premier tour. Viennent alors les questions délicates suivantes: qui décidera si la condition d'un cas de force majeure est respectée? Avec quelle procédure? Quelles voies de recours devraient être prévues si d'aventure le cas de force majeure n'était pas reconnu à tel ou tel autre candidat? Avec quels effets sur le processus électoral? N'y a-t-il pas là de quoi dissuader les candidatures et les partis à en présenter? Tenter de répondre à ces questions c'est en fait répondre à la motion, par la négative évidemment.

M. Claude Borel (PS): – La majorité du groupe socialiste s'opposera à cette motion populaire suscitée par la dernière élection au Conseil d'Etat. La solution préconisée se rapproche du système majoritaire à un tour dont on n'a pas voulu en Suisse en raison de son côté simplificateur poussant au bipartisme. Dans la logique proposée, la liste la plus forte serait tenue de poursuivre la lutte avec tous ses candidats, même si cela devait aboutir à la voir occuper tous les fauteuils gouvernementaux alors même que la liste que la liste ne dispose pas de la majorité absolue au parlement. L'habituel partage des responsabilités dans la direction du canton et la recherche d'un certain consensus nous incitent à rejeter l'idée de gouvernement monocolore ou trop fortement dominé par un seul parti. Certes, la motion n'implique pas nécessairement cette situation mais elle empêcherait les partis politiques d'effectuer une appréciation de leurs chances dans un second tour et d'en tirer les conséquences logiques. Elle les inciterait aussi à offrir un moins large choix aux électeurs au premier tour, les privant parfois de dire leur mot dans des sortes d'élections primaires entre les candidats d'un même parti. C'est aussi un droit assez fondamental pour un candidat de décider en fonction des résultats obtenus au premier tour s'il continue ou non la lutte. Le cinquième candidat d'une très forte liste ayant obtenu la majorité relative peut aussi avoir quelques raisons personnelles de se retirer. Ultime rappel: avec le soutien d'un minimum de cinq électeurs, tout candidat au premier tour a la possibilité de se présenter au deuxième tour, même seul s'il le faut. Dans ces conditions, il est très facile d'éviter une élection tacite, si on le souhaite vraiment et la démocratie ne nous paraît pas menacée.

Cela dit, à titre personnel, nous estimons que l'élection du gouvernement au système proportionnel permet mieux que le système majoritaire de tenir compte des différents équilibres politiques propres à un canton. Il est de nature à éviter la surreprésentation d'un seul parti à l'exécutif.

M. Alain Bringolf (PVS): – En l'an 2005, l'arrangement qui a eu lieu entre les grands partis du canton pour répartir autrement que ne l'a voulu le peuple au premier tour, le résultat de l'élection au Conseil d'Etat a provoqué une vague d'indignation dans une partie de la population. Les citoyens ont déposé une plainte auprès du Conseil d'Etat, puis auprès du Tribunal administratif, et enfin, auprès du Tribunal fédéral. Ces démarches ne pouvaient être que refusées puisque la pratique de l'élection respectait la LDP qui prévoit que si les candidates et candidats au premier et au second tour ne sont pas plus nombreux que les sièges à pourvoir le Conseil d'Etat proclamera élu, sans vote, les candidates et candidats dont les noms ont été déposés. Il ne restait donc aux citoyens mécontents que de faire une proposition pour modifier la LDP. C'est ce qu'ils ont fait, en utilisant l'outil de la motion populaire et en récoltant les 418 signatures à l'appui de leur démarche. Celle-ci traduit à notre avis l'importance du malaise qu'a suscité la décision qui a été comprise comme un marchandage entre dirigeants de partis. Nous disons: "qui a été compris comme". Nous restons très prudent sur la réalité des faits.

Nous pouvons comprendre et nous comprenons les raisons de cet accord. Cela vient de nous être rappelé. Mais ce qui nous semble inapproprié, c'est la manière. Si un parti ne veut pas courir le risque d'être surreprésenté au Conseil d'Etat, alors il ne devrait présenter que le nombre de candidats respectant ce souci. Si on dit, comme on vient de nous le dire, on veut donner le maximum de candidats au premier tour pour connaître l'avis du peuple, et qu'au second tour on ne respecte pas l'avis du peuple, parce qu'il est contraire à ce que l'on veut et à d'autres objectifs, alors cela pose forcément un problème. S'il veut soumettre au peuple une palette plus large, alors il doit également se soumettre au verdict du peuple, et accepter de présenter au second tour les candidats ayant obtenu le plus de voix au premier. Cela nous paraît logique, et laisser au peuple le choix des candidats élus.

Ce qui a froissé une partie de cet électorat, ce sont les démarches internes pour, en quelque sorte, modifier l'ordre d'arrivée. Quoiqu'il en soit, il nous paraît quant à nous nécessaire d'approfondir cette possibilité légale afin de lever toutes les ambiguïtés pouvant faire naître un sentiment de tromperie, tromperie ou pas tromperie. Mais dès le moment où le sentiment existe, c'est qu'il y a un problème. Et la loi électorale doit préciser dans son texte le respect du vote citoyen. Plusieurs propositions peuvent répondre à ce souci de clarification. Et pour notre part, nous ne sommes pas convaincu que la proposition faite par la motion populaire soit la bonne proposition. Mais nous aimerions bien en débattre, nous aimerions bien approfondir cette question. Et, dans les autres possibilités, mon collègue, M. Borel, vient de le rappeler – malheureusement il semble que ce soit à titre personnel, mais nous le rejoignons, mais pas à titre personnel, à titre du groupe – il serait possible de prévoir un scrutin proportionnel. Cela, c'est la plus belle manière de respecter les forces en présence. Cela existe et l'on pourrait le reprendre. Il faudrait en mesurer les effets. On pourrait prévoir des dispositions claires pour éviter des marchandages selon la proposition des motionnaires. Nous ne sommes pas convaincus que ce soit forcément cette bonne réponse-là qu'il faudrait retenir. On pourrait élire le Conseil d'Etat par le Grand Conseil. Cela, personne ne l'a rappelé, cela. C'était une proposition du POP lors de la consultation sur la nouvelle Constitution. Alors, là, nous sommes sûr que si c'est le parlement qui élit l'exécutif, il n'y aura pas des mandats qui seraient attribués qu'à un seul parti, mais nous croyons que le débat n'est pas d'à propos.

Comme on le voit, il y a quand même plusieurs solutions qui sont possibles. Et nous sommes, pour notre part, convaincus que nous devons examiner cette motion. D'abord, pour démontrer que le parlement prend au sérieux l'avis d'une partie de son électorat, finalement, qui a exprimé un mécontentement. Quand des gens expriment un mécontentement, il ne faut pas hausser les épaules, il faut prendre en compte leur mécontentement, nous pouvons même imaginer qu'on puisse dire finalement, qu'une majorité dise: "Mais, finalement, le système actuel, c'est le bon." Mais on a procédé quand même à une réflexion et pour ce faire, c'est évidemment pas le Conseil d'Etat qui doit préparer un rapport sur ce sujet, il est cause et partie, ça ne peut pas aller. Nous proposons de renvoyer cette motion dans l'esprit où nous l'avons dit, c'est-à-dire pour l'examiner, en examiner le bien-fondé, à la commission législative, qui est la commission qui traite des lois, et dans ce sens-là, nous vous invitons à accepter cette motion, dans l'état d'esprit que j'ai essayé de vous faire partager.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Cette motion populaire déposée suite à l'élection tacite du Conseil d'Etat d'avril 2005 a pris de l'âge, mais a mal vieilli. En moins de deux ans, elle paraît très éloignée des préoccupations populaires actuelles. A sa rédaction, on pouvait être d'accord face à la légitime frustration ressentie par leurs auteurs. Mais à l'usage, il convient de reconnaître que la solution proposée par les grands partis correspond mieux à la réalité de la population neuchâteloise, qu'un gouvernement où 4 sièges sur 5 seraient à gauche. Notre groupe, bien qu'au début partagé, a ainsi vu quintupler le rapport des rejetants sur les acceptants de cette motion. Le point d'achoppement était surtout l'alinéa b qui exclu le retrait d'un candidat, sauf en cas de force majeure. En démocratie, le cas de force majeure peut ne pas être le seul cas déterminant. Il est normal qu'au vu d'un scrutin, tel ou tel candidat revoit la pertinence de sa participation, avec conseil de ses pairs bien entendu. Et qu'à la fin une décision tombe, telle qu'elle a été prise, par exemple. Mais à notre connaissance, dans le cas présent, le candidat écarté n'a pas porté plainte contre son parti. La décision peut donc entrer en force. L'avenir a visiblement donné raison à cette décision. La légitimité d'un Conseil d'Etat à 80% à gauche ne correspond pas à notre population.

Et la volonté populaire nous direz-vous? Elle a été suivie. Les neuchâtelois ont voulu une majorité de gauche. Ils l'ont eue. Seul le rapport de 80% contre 20% a été changé en 40% contre 60%, et ce pour la crédibilité déjà mentionnée. Il ne faut pas oublier que le presque équilibre des forces au sein de notre Grand Conseil, donc 57 contre 58 voix, signifie que l'on est obligé de continuer avec un système relativement égalitaire. Pour toutes ces raisons, nous avons décidé de ne pas soutenir cette motion, certains que nos citoyens ne se sentiront pas du tout dépossédés de leurs droits politiques.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Pourquoi parler aujourd'hui d'arrangement entre les grands partis? Pourquoi aujourd'hui parler de tromperie, peut-être ressentie par une partie de la population? Finalement, ce qui s'est passé en avril 2005 n'était que l'application de la loi. L'application d'une loi qui a été votée par notre parlement, d'une loi qui aurait pu faire l'objet d'un référendum, qui

pourrait être modifiée. Notre loi sur les droits politiques prévoir exactement ce qui s'est passé. Au premier tour, il y avait plusieurs candidats, chacun pouvait se présenter, pour autant qu'il remplisse un certain nombre de conditions. A l'issue du premier tour, les candidats ayant obtenus la majorité absolue étaient élus. S'il n'y avait pas de majorité absolue, il y avait un deuxième tour auquel pouvait se présenter, sauf circonstance très particulière, des candidats qui s'étaient présentés au premier tour. C'est ce qui s'est fait. Il y a eu un deuxième tour qui se composait de cinq candidats présentés par trois ou quatre partis. Les autres partis politiques n'ont pas souhaité présenter d'autres candidats. Si un parti avait souhaité présenter des candidats au deuxième tour – et nous pensons par exemple aux popistes – ils auraient parfaitement pu le faire. C'était leur responsabilité, leur application de la loi, et s'ils avaient jugé opportun de provoquer ce deuxième tour, ils auraient pu le faire. Alors pourquoi, aujourd'hui, prétendre qu'il y a peut-être eu tromperie, un arrangement entre les grands partis? Ce n'est pas le cas. Il y a eu des concertations entre un certain nombre de responsables politiques, mais il n'y a jamais eu une imposition de quoi que ce soit à qui que ce soit. Alors pourquoi aujourd'hui vouloir revenir en arrière? Les tribunaux l'ont dit, ce qui s'est fait était juste, respectait la loi.

Parler d'une violation de la volonté populaire. Il est toujours intéressant d'imaginer ce que veut la population. Une majorité de la population s'est exprimée au premier tour. La même majorité n'a pas eu la possibilité de s'exprimer au deuxième tour, il y avait cinq candidats. Si au premier tour il y avait déjà eu cinq candidats, la même majorité de la population n'aurait pas non plus eu l'occasion de s'exprimer. Imaginer ce qu'aurait pu être la volonté populaire du premier tour, ce qu'aurait pu être sa volonté au deuxième tour nous étonne toujours. Chacun d'entre nous, lorsqu'il est allé voter, a exprimé sa conviction, son choix et n'a pas eu le sentiment de participer à une espèce de détermination d'une volonté populaire, d'être simplement un maillon au milieu d'une chaîne. C'est dès lors pour cette raison que le groupe libéral-PPN estime que la loi actuelle est une bonne loi qui donne satisfaction, qui n'a jamais posé de problème, qui dans d'autres élections donne parfaitement satisfaction et finalement si d'autres candidats présents au premier tour avaient souhaité se présenter au second tour, ils auraient pu le faire.

En ce qui concerne la remarque du député Claude Borel concernant les élections à la majoritaire, ou à la proportionnelle, la question divise depuis longtemps notre parlement, voire les parlements communaux, à savoir si l'élection d'un législatif doit être soumise à une élection à la majoritaire, une élection proportionnelle. Le débat divise nos amis français actuellement. Est-ce que l'élection d'un gouvernement doit être soumis à une élection majoritaire ou plutôt proportionnelle? Il y a des avantages pour l'un et l'autre des systèmes. Pour notre part, notre conviction est faite. Malgré tout, l'élection à la majoritaire, en ce qu'elle permet de clairement vouloir avoir un élu ayant eu la majorité absolue est préférable à un système proportionnel, où finalement on en vient, après un certain temps, à rechercher des gens qui n'ont même pas été confrontés au système électoral.

Le président: – La motion est combattue.

M. Alain Bringolf (PVS): – En entendant les expressions, nous voudrions juste rappeler que personne dans l'hémicycle n'a dit que l'élection qui a eu lieu était illégale. Simplement son application a suscité, chez un certain nombre d'électeurs, une réprobation. Le représentant du parti libéral-PPN vient de dire maintenant qu'entre la proportionnelle et la majoritaire il y a un débat nourri. Il a eu l'honnêteté de dire qu'il était pour la majoritaire, comme il a l'honnêteté de dire: "Nous, nous trouvons que la loi actuelle convient très bien". Mais cela ne suscite-t-il pas, d'après vous, que le débat soit un peu plus approfondi? Or ce n'est pas ici, dans le parlement, que nous devons pouvoir le faire. Comme il y a un problème qui a été soulevé, il nous semble d'après ce que nous avons entendu, qu'il y a tout de même différentes approches qui mériteraient d'être approfondies, donc nous restons sur la position de dire que nous devrions accepter la motion. Nous rappelons encore, pour le représentant de l'UDC qu'une motion est une demande d'étude. Nous vous proposons de l'envoyer à la commission législative, où nous aurons l'occasion, avec M. Philippe Bauer, de trouver des points d'accords. Nous en sommes sûr.

M. Damien Cottier (R): – La réflexion de M. Alain Bringolf est intéressante. Un débat sur l'éligibilité du Conseil d'Etat par un système électoral majoritaire ou proportionnel est intéressant et il se trouve, Monsieur Alain Bringolf, qu'il a eu lieu dans cette salle il y a sept ans, lors de l'adoption par le Grand Conseil de la nouvelle constitution cantonale. Les camps s'étaient affrontés. La commission de la constitution avait largement débattu de cette question et le constituant a

tranché. Il ne nous semble pas opportun de rouvrir le débat sur le mode d'élection du Conseil d'Etat tous les sept ans. Une constitution est aussi faite pour durer. Le débat n'a pas d'élément particulièrement nouveau aujourd'hui par rapport aux réflexions qui ont été menées à l'époque et à partir de ce moment-là, nous ne voyons pas d'intérêt à recommencer le même débat qu'il y a sept ans.

M. Alain Bringolf (PVS): – C'est la dernière fois que nous prenons la parole sur cet objet. Nous attendrons sept ans, mais nous risquons de prendre de l'âge.

On passe au vote.

La motion populaire Marc Ducommun, Mathieu Roulet, Vincent Voirol et Dimitri Wenker, 05.156, du 31 août 2005, "Contre l'élection tacite au Conseil d'Etat" est refusée à une majorité évidente.

05.160
23 septembre 2005
Motion de la commune de Couvet
Initiative communale "Législation sur la taxe déchets"

Le Conseil général de la commune de Couvet;

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu le rapport du Conseil communal du 1er novembre 2004,

arrête:

Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Couvet demande au Grand Conseil de revoir la législation sur la taxe déchets, notamment l'article 22 de la loi concernant le traitement des déchets, du 13 octobre 1986, en visant les buts suivants:

1. *La taxe devrait être facilement applicable.*
2. *La taxe devrait respecter le principe de causalité, ou principe du pollueur-payeur, y compris pour la taxation des personnes physiques.*
3. *La taxe devrait encourager les contribuables à effectuer le tri des déchets.*

Le Grand Conseil doit examiner l'opportunité d'introduire la taxe dite "au sac" dans l'ensemble du canton.

Celle-ci présente l'avantage de respecter les prescriptions susmentionnées et incite davantage le tri des ordures.

Une comparaison avec les systèmes mis en place dans d'autres cantons devrait être effectuée.

Couvet, le 19 novembre 2004

Au nom du Conseil général:
Le président, La secrétaire,
M. PATTHEY G. MEZRED

Commentaire

Rapport du Conseil communal au Conseil général concernant le dépôt d'une initiative communale demandant au Grand Conseil de revoir la législation sur la taxe déchets

La taxe déchets, introduite par le Grand Conseil en 1999, pose d'importants problèmes d'application. Elle ne respecte pas le principe de causalité, en tout cas pour ce qui est de la taxation des personnes physiques, dans la mesure où la taxe est prélevée indépendamment de la production de déchets des individus ou des ménages. De plus, de nombreux citoyens, depuis l'introduction de cette nouvelle taxe, renoncent à trier leurs déchets, lassés qu'ils sont de payer une nouvelle taxe sur laquelle leur comportement ne pourra pas avoir d'influence directe.

La loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE) prescrit que les cantons veillent à ce que les coûts de l'élimination des déchets soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes – par exemple taxe au sac –, à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets (principe de causalité). De là découle l'arrêté pris par le Tribunal administratif cantonal le 21 août 2004 suite au recours d'une citoyenne neuchâteloise.

Dans la loi du 23 juin 1999 portant révision de la loi concernant le traitement des déchets, le Grand Conseil a repris la législation fédérale, en mentionnant à l'article 22 de la loi: "Les communes sont tenues de couvrir les frais de ramassage et d'incinération des déchets par la perception de taxes de nature causale, proportionnées en principe à la quantité de déchets produits". Selon l'article 24 de la même loi, le Conseil d'Etat est chargé d'édicter les dispositions d'application, notamment celles concernant les bases servant au calcul des taxes et émoluments communaux.

Le Conseil d'Etat a ainsi adopté un règlement d'application – RSN 805.301 – qui fixe, à l'article 10, les règles relatives au calcul de la taxe déchets des communes. Pour la taxation des personnes physiques, le gouvernement s'éloigne complètement de la loi votée par le Grand Conseil en prescrivant que la taxe déchets est définie par habitant ou par ménage (dans ce dernier cas avec pondération en fonction du nombre d'occupants). Ces deux critères contreviennent et à la législation fédérale et à la loi votée par le Grand Conseil, qui imposent que la taxe soit de nature causale, c'est-à-dire que les coûts de l'élimination des déchets soient mis à la charge de ceux qui sont à l'origine de ces déchets.

Le Conseil communal propose donc que Couvet demande au Grand Conseil de revoir la législation sur la taxe déchets afin de rendre celle-ci pleinement conforme aux intentions du législateur. L'ancrage dans la loi des critères à appliquer, pour respecter le principe de causalité, s'avère nécessaire, diminuant ainsi le "tout à la poubelle". Si la concrétisation du principe de causalité s'avérait impossible, il conviendrait sans doute de supprimer cette taxe, vu l'effet très négatif que cette dernière a sur le tri des déchets.

Une large consultation des communes serait également souhaitable. De même, la situation des entreprises, des établissements, des artisans et des commerçants devrait également être prise en compte.

Au vu de ce qui précède, nous vous demandons d'accepter l'arrêté annexé demandant au Grand Conseil de revoir sa position sur la taxe dite "au sac".

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat accepte la motion. Nous serons relativement bref sur l'argumentaire du Conseil d'Etat, puisque vous le savez à peu près tous, il a décidé d'aller de l'avant concernant l'application d'une taxe sur les déchets, pour mettre le canton de Neuchâtel en conformité avec la législation fédérale qui veut établir le principe de causalité en matière de production de déchets et du coût d'élimination.

Ce qui fait que la motion de la commune de Couvet va dans le sens du rythme et des préoccupation du Conseil d'Etat. La motion demande que la taxe soit facilement applicable. Nous avons lancé une mesure de consultation auprès des communes. Tous les aspects de la fixation de la taxe et de son prélèvement, ainsi que de sa gestion administrative font l'objet d'un chapitre dans cette procédure. Bien sûr, d'entente avec l'Association neuchâteloise des communes dont nous avons eu ce matin la réponse, sur le fond, l'association va dans le sens de cette taxe déchets, avec les possibilités réservées, au niveau de l'application de cette taxe.

L'initiative demande le principe de causalité du pollueur payeur. Nous sommes en plein dans la cible avec notre projet. Cette taxe devrait encourager les citoyens et citoyennes à effectuer le tri des déchets. Pour que la taxe des déchets, ou que la taxe à la quantité réussisse, il faut absolument que les communes ou les groupes de communes s'organisent – c'est le cas – pour mettre à disposition des collectivités publiques des déchetteries qui sont véritablement liées à la diversité des déchets que l'on peut récupérer. Dernièrement, nous avons inauguré la déchetterie de l'Entre-deux-lacs, qui sert à plusieurs communes. D'autres projets sont en cours et c'est une des conditions pour que l'on réussisse l'application de cette taxe déchets.

Il y a encore, dans la négociation avec les communes, deux discussions importantes. La première est de savoir comment on calcule la taxe de base. Par rapport à l'habitant, qui est une des

pratique actuellement en cours dans un certain nombre de communes, ou est-ce que l'on applique une pratique selon le volume de l'appartement ou celui de l'immeuble? L'interrogation est encore ouverte. Les communes doivent encore faire part de leurs désirs à ce sujet. La volonté du Conseil d'Etat serait d'arriver à une solution, si possible, unique pour l'ensemble des communes, mais nous savons que nous avons passablement d'ambition à ce sujet. Le deuxième point important encore en discussion par rapport aux communes est de savoir s'il est possible d'introduire une taxe à la quantité avec les containers qui sont en sol, avec la possibilité d'identifier la personne qui vient et qui remet son sac dans le container enterré dans les quartiers, pour éviter que l'on aie des sacs de poubelles étalés le long des rues. Non seulement les villes, en particulier la ville de Neuchâtel, développent ce système, mais des communes du Val-de-Travers nous demandent si nous entrons en matière sur la possibilité également d'adopter ce type de récupération des déchets. Le Conseil d'Etat entre en matière également sur une taxe au poids, récupéré collectivement dans ces containers.

Voilà de façon résumée les arguments pour lesquels le Conseil d'Etat accepte la motion de la commune de Couvet, législation sur la taxe déchets.

Le président: – La motion est-elle combattue?

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC acceptera la motion, mais tient à faire une remarque. La taxe qui est prévue est donc faite d'une taxe de base et d'une taxe au pris du sac, avec l'inconvénient majeur que l'on va avoir une administration pour les sacs et une pour la taxe de base. Ce qui va augmenter notoirement les frais administratifs.

Le président: – Si l'on commence à entrer dans les remarques, nous ne sommes plus dans le cadre de la motion. La loi d'organisation du Grand Conseil nous dit que si la motion n'est pas combattue, nous l'acceptons.

La motion de la commune de Couvet, 05.160, du 23 septembre 2005, "Initiative communale "Législation sur la taxe déchets", est acceptée non combattue.

05.165
29 septembre 2005
Motion populaire d'un groupe de citoyens
Après l'acceptation de la péréquation par le peuple suisse (RPT), quel avenir pour les institutions AI neuchâteloises?

En automne 2004, le peuple suisse a accepté la nouvelle péréquation financière intercantonale (RPT), elle aura un effet sur le financement des institutions AI.

Nous craignons que cette décision ait un effet différencié en fonction de la santé financière des cantons.

Dans le contexte neuchâtelois, nous avons le souci d'assurer le maintien de la qualité d'accompagnement des personnes accueillies dans les institutions AI. Ceci implique un personnel d'encadrement formé et en nombre suffisant, des structures adaptées aux problématiques des personnes accueillies et un maintien des prestations fournies.

Suite à l'acceptation de la RPT, les prestations équivalentes à celles que la Confédération finançait devront être assurées pour une durée de trois ans par le canton.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier comment garantir la qualité d'accompagnement des personnes accueillies dans les institutions AI du canton, ainsi que la pérennité du financement de ces dernières, au-delà du délai cadre de trois ans imposé par la Confédération à tous les cantons.

Motivation

Suite à la votation populaire de septembre 2004 concernant la RPT, nous nous interrogeons sur l'avenir des institutions du canton financées par l'AI. En. effet, les craintes se basent sur les faits suivants qui sont constatés au quotidien par des personnes provenant de divers horizons en lien avec le handicap:

Nous sommes préoccupés par une augmentation de la population en situation de handicap pour les enfants comme pour les adultes vieillissants. En effet, nous constatons des demandes de plus en plus importantes et diversifiées dans les lieux d'accueil de ces personnes, tant au niveau du handicap qu'au niveau du temps demandé à l'institution. De plus, l'augmentation de l'espérance de vie implique un encadrement spécifique et approprié. Nous craignons de ne plus pouvoir assurer un service au plus proche des besoins des personnes en situation de handicap et des familles si le canton n'assume pas pleinement le transfert de charges imposées par la confédération au canton.

Depuis plusieurs années, l'acceptation des budgets concernant les institutions est soumise à un contrôle rigoureux entraînant du retard. Ceci entrave toute politique d'anticipation au sein de nos institutions et les pousse à agir dans l'urgence. Les actions dans la précipitation permettent de trouver des solutions à court terme qui ne résolvent pas les problèmes rencontrés notamment au niveau des locaux et de l'espace.

Le patrimoine bâti de certaines institutions AI manque cruellement d'entretien et de mise à niveau, ce qui implique la nécessité d'une réflexion à long terme sur la rénovation et l'adaptation de ces dernières pour des personnes avec des handicaps physiques et des troubles du comportement considérables.

Nous constatons que sans la présence quotidienne de personnels stagiaires, il ne serait pas possible de maintenir actuellement les prestations fournies ainsi que la qualité de ses dernières. Nous aimerions que le canton considère que la présence nécessaire des stagiaires est un signe de précarité et d'inquiétude. Les personnes en stages devraient pouvoir avoir la possibilité de se former et de profiter des diverses expériences au sein d'une institution et ne devraient pas être considérées comme une force de travail à part entière.

Nous aimerions également faire un lien avec l'actualité du canton de Neuchâtel et des mesures d'économies budgétaires. En effet, en plus de notre souci quant à l'application de la RPT, le gel des remplacements du personnel, de la création de nouveaux postes et de la possibilité de participer à des formations continues va avoir un impact direct sur les prestations et la qualité de ces dernières, donc une péjoration des possibilités d'accueil au sein de notre canton.

En conclusion, la nécessité d'une réflexion à long terme sur l'avenir du financement des institutions AI s'impose. Il nous paraît essentiel d'obtenir des réponses et des garanties de la part du Conseil d'Etat. C'est pourquoi nous comptons sur vous pour réaliser l'étude demandée et le maintien du financement nécessaire au bien-être des Neuchâteloises et des Neuchâtelois vivant avec un handicap.

Première signataire: Malika Friche, rue de l'Orangerie 8, 2000 Neuchâtel
Motion populaire munie de 1208 signatures.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – La Confédération accorde actuellement des subsides aux institutions pour ses personnes handicapées, dans la mesure où une planification cantonale prouve l'existence des besoins. En 2008, conformément aux principes qui régissent la RPT, chaque canton sera responsable de sa planification cantonale et tenu de coordonner cette dernière avec les autres cantons, en matière de structure d'accueil, on parle alors d'hébergement, mais aussi de centre de jour, en matière de travail et donc d'atelier pour personnes handicapées.

Plus particulièrement, à l'entrée en vigueur de la RPT, en janvier 2008, l'application des dispositions de la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPPI) doit être assurée par les cantons. D'autre part, un plan stratégique doit être élaboré et présenté pour aval au Conseil fédéral durant la période de transition 2008 à 2010, afin de pouvoir entrer en vigueur en 2011. De 2008 à 2011 les cantons auront l'obligation de verser chaque année aux établissements et institutions s'occupant de personnes handicapées un subventionnement équivalent à celui de l'OFAS qui était dispensé avant l'entrée en vigueur de la RPT.

Les signataires de la motion craignent que ce principe souffre de la santé financière du canton, mais ce n'est simplement pas possible, Mesdames et Messieurs. En revanche, pour l'ensemble de ce financement dès 2011, ces dépenses seront en effet de la responsabilité du Grand Conseil, mais dans ce domaine, comme celui d'autres. Votre parlement aura donc une certaine marge de manœuvre dans l'affectation de ces ressources et dans la planification budgétaire. Le souci

évoqué n'a pas de lien direct avec la RPT, mais bien avec la planification financière des cantons. Dans ce domaine là, comme dans tout autre domaine dont le Grand Conseil a la compétence.

Nous pouvons vous assurer, Mesdames et Messieurs, que le Conseil d'Etat a le même souci que les motionnaires d'assurer le maintien de la qualité d'accompagnement des pensionnaires d'établissements dits AI et la réorganisation du secteur de l'invalidité est en cours. Cette révision vise à mettre en place un dispositif réglementaire cantonal, nouveau et respectueux des bénéficiaires de prestations. Le tout fera l'objet d'une collaboration intercantonale plus intense demain qu'aujourd'hui. Dans cette perspective, la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS), soit le regroupement des chefs de départements concernés des cantons latins a des idées de base pour la coopération, et a demandé à ses services de définir ce qui pourrait être ou ce qui pourrait relever de l'autonomie cantonale, de liens volontaires ou obligés entre cantons, pour qu'une véritable évaluation, puis une bonne planification des besoins ait lieu.

Les systèmes de financement de qualité et de contrôle seront harmonisés et une articulation entre les domaines ambulatoires et résidentiels sera prévue et instaurée au delà des strictes limites cantonales.

Issue du groupe romand des services de l'action sociale, une commission intercantonale ad hoc mise en place justement à cause de la RPT, et d'ailleurs présidée par le chef du service des établissements spécialisés du canton de Neuchâtel, œuvre concrètement à l'élaboration de ce dispositif qui ne peut, à terme, qu'améliorer les réponses données aux personnes souffrant d'un handicap.

Au plan cantonal, un groupe de travail interdépartemental a été mis sur pied et chaque département y est représenté. Pour le DSAS et le domaine des établissements spécialisés qui intéresse les motionnaires, un groupe se concentre sur l'enseignement spécialisé et un autre sur l'hébergement des adultes. Nous rappelons que pour les mineurs, le groupe de travail de l'enseignement spécialisé a rendu ses travaux, ce qui a permis au Conseil d'Etat de prendre les dispositions utiles il y a quelques mois, pour l'entrée en vigueur de la RPT et pour définir la mission du responsable du nouvel office de l'enseignement spécialisé qui dépendra du service de l'enseignement obligatoire et donc du DECS. En effet, avec la RPT, la philosophie a changé, et la scolarisation des mineurs handicapés que l'on appellera dorénavant des enfants ayant des besoins éducatifs spécifiques, relèvera dans tous les cantons des départements de l'éducation. En conséquence, le pilotage et le subventionnement des trois institutions neuchâteloises pour mineurs, passera dès 2008 du DSAS au DECS.

Au niveau des adultes, la commission de mise en œuvre de la RPT formée des directions des établissements concernés travaille aussi à l'instauration du nouveau régime entièrement cantonalisé.

Dans l'ensemble, nous pouvons vous assurer que les bénéficiaires et leurs proches, ainsi que les associations de défense des personnes souffrant de handicaps ne verront probablement aucune différence. Les prestations ambulatoires et résidentielles seront proposées comme jusqu'ici. Mieux, la coordination intercantonale devrait parfois répondre avec plus de finesse aux besoins. Dans cette perspective, que nous qualifierons de positive, nous pouvons vous dire que les travaux permettront notamment de discuter de nouveaux modes de prise en charge, aujourd'hui mis de côté, car pas suffisamment reconnu par l'OFAS pour que le canton de Neuchâtel puisse les mettre en œuvre, nous pensons par exemple à l'accompagnement en appartement protégé.

Pour vous permettre de vous faire une idée des nouveautés discutées en ce moment dans nos services, en vue de proposer aux personnes invalides des prestations au meilleur rapport qualité-prix, nous évoquons volontiers la liste non exhaustive des dossiers ouverts et examinés actuellement par la commission intercantonale mise en place pour préparer l'application de la mise en place de la RPT. Nous avons ainsi la création d'outils d'évaluation des besoins d'encadrement des personnes handicapées, des réseaux institutionnels, l'ouverture de centres cantonaux de conseils au placement, la mise en place d'outils d'évaluation quantitative de places pour personnes handicapées – un outil utile pour la planification des besoins –, la rédaction de procédures intercantonales communes de gestion des recours, l'harmonisation des systèmes de qualité à des fins de certification, puis l'harmonisation de plans comptables et finalement la mise en place de contrats de prestations.

En résumé, si nous comprenons l'anxiété des citoyens qui ont signé cette motion, nous pouvons leur assurer que le Conseil d'Etat suit ce dossier avec une grande attention et il n'y a aucune

raison pour que la qualité d'accompagnement des résidentes et des résidents des établissements de ce canton soit moins bonne demain qu'aujourd'hui, il en va d'ailleurs de la dignité de notre République et cette dignité ne s'estompera pas après le délai-cadre des trois années de surveillance de la Confédération. Dans cet esprit, et vu les garanties données par le Conseil d'Etat, considérant que votre parlement est de toute façon l'autorité compétente en matière de financement des institutions AI, nous vous proposons de ne pas entrer en matière avec cette motion.

Le président: – La motion est combattue. La discussion est ouverte.

Mme Elisabeth Berthet (R): – Le groupe radical comprend fort bien les préoccupations des citoyens qui ont signé la motion populaire. L'introduction de la nouvelle péréquation fédérale, les efforts fournis par les autorités politiques à la recherche de la maîtrise des finances publiques, le projet Renard qui déstabilise les employés des institutions spécialisées, tous ces changements sont évidemment propices à développer des craintes pour les populations concernées. Néanmoins, à notre avis, cette motion est aujourd'hui dépassée. Une commission parlementaire a été constituée et elle est chargée de mettre en place, avec le Conseil d'Etat, les dispositions financières liées à la nouvelle péréquation fédérale. Les institutions pour handicapés ne sont pas les seules institutions concernées par les nouvelles responsabilités du canton, mais aussi les soutiens aux organisations d'aide aux personnes âgées, le domaine social et bien d'autres. La commission RPT et le Conseil d'Etat doivent tenir compte de toutes ces données, évaluer les besoins des uns et des autres et prévoir si possible l'évolution dans le temps. Il ne serait donc pas judicieux d'accepter une motion qui devrait donner une priorité absolue à un des secteurs concernés. Le groupe radical refusera donc cette motion.

M. Pierre-Alain Thiébaud (PVS): – La motion populaire 05.165 exprime deux préoccupations importantes et demande une étude qui, à notre avis, est tout à fait pertinente. Les préoccupations concernant la dotation en personnel pour l'accompagnement des personnes accueillies dans les institutions AI, comme pour celles de justice et police par ailleurs, et la qualité de la formation de ce personnel doit être suivi avec toute l'attention voulue. D'autre part, la nécessité de maintenir des structures pour l'accueil, la qualité et leur entretien mérite bel et bien une étude que nous appuyons sans réserve. En effet, des garanties doivent être données. Actuellement, il y a sur ces dossiers de l'inquiétude bien réelle. Nous ne pouvons que faire nôtre l'ensemble des motivations exprimées par les motionnaires et nous y rallier. Les 1208 signatures pour une motion populaire ne peuvent être que l'expression d'un souci citoyen bien réel. Il est donc nécessaire que le Conseil d'Etat se penche avec toute l'attention voulue sur cette demande. Nous soutiendrons donc cette motion.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Suite à l'acceptation de la RPT par le peuple suisse, les règles de financement de l'AI ont été modifiées comme suit: la Confédération a la responsabilité exclusive des prestations individuelles de l'AI et du soutien aux associations d'aide aux personnes âgées et handicapées. Les cantons ont la taxe exclusive, la subvention pour les constructions et l'exploitation d'ateliers protégés et d'institutions de réadaptation professionnelle et médicale, les formations spéciales et de soutien aux formations d'aide aux personnes âgées et aux handicapés au niveau cantonal et communal. Les cantons doivent par ailleurs assurer la collaboration pour les institutions d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées. Finalement, des dispositions transitoires sont prévues dans quatre domaines, dont le subventionnement pour la construction et l'exploitation d'ateliers protégés et de centres de jours pour invalides. Dans ce domaine, les cantons doivent assumer les prestations actuelles de l'AI jusqu'à ce qu'ils disposent de leur propre stratégie et ceci au minimum pendant trois ans.

Pour la mise en œuvre de la RPT dans le canton de Neuchâtel, le Conseil d'Etat a mis en place une délégation de trois membres du Conseil d'Etat, un groupe de référence RPT dans lequel se retrouve le responsable administratif et financier au secrétariat du DSAS, sans oublier la commission RPT du Grand Conseil. Il nous semble donc évident que le DSAS est pleinement conscient des questions posées par les motionnaires et qu'il va y répondre par le biais des structures mises en place. Nous ne jugeons donc pas nécessaire de surcharger le Conseil d'Etat en lui demandant un rapport supplémentaire spécifique, puisque l'information sera relayée au Grand Conseil.

Par ailleurs, et même si cela sera probablement douloureux, il est clair que des mesures d'économie doivent aussi s'appliquer dans le domaine de l'AI. Si nous comprenons parfaitement les préoccupations des institutions s'occupant des cas AI, tel que les Perce-Neige qui perdront les subventions confédérales qu'ils recevaient jusqu'à présent, nous ne pouvons admettre une garantie des droits acquis en leur assurant un financement cantonal équivalent. A l'avenir, toutes les institutions subventionnées du canton seront mises sur un pied d'égalité, que ce soit les institutions AI, les homes ou les hôpitaux publics, ce qui est parfaitement juste.

Pour ces diverses raisons nous ne soutiendrons pas cette motion populaire.

M. Pierre-André Steiner (L-PPN): – L'introduction de la RPT a suscité de vives inquiétudes et nous le reconnaissons. Le Conseil d'Etat, conscient de la situation, a décidé de nommer une commission chargée de s'occuper de ce dossier. Celle-ci a été informée de l'avancement régulier des travaux au cours de ces derniers mois.

Un certain nombre de dossiers devrait être abordé en octobre 2007. La période 2008 à 2010 est une période transitoire qui doit permettre au Conseil d'Etat de préparer les nouvelles lois censées entrer en vigueur en 2011. Rappeler que le conseiller d'Etat Roland Debély a dit, tout à l'heure, l'essentiel sur la mise en pratique de ces nouvelles lois.

La Confédération exige que les prestations versées aux bénéficiaires de l'AI soient maintenues au niveau actuel pendant cette période de trois ans. Il n'y a donc pas lieu de s'alarmer. Quant au financement des institutions et à leur organisation après 2010, il s'agira pour le Grand Conseil, lors de l'examen des diverses lois, de veiller à ce que les prestations soient maintenues. En l'Etat actuel du dossier, le groupe libéral-PPN refuse d'entrer en matière sur cette motion.

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – Le groupe socialiste a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt de la motion dont il est question actuellement. Cette motion est d'autant plus importante et surtout d'actualité que d'ici quelques mois, comme le conseiller d'Etat Roland Debély l'a dit, la RPT entrera en vigueur, soit au 1er janvier 2008, n'est pas du tout négligeable. L'incidence qui en résultera notamment sur le financement des institutions AI qui passera aux cantons pour certaines prestations qui nous paraissent essentielles. Le groupe socialiste se soucie de cet aspect par rapport aux personnes mineures et majeures qui vivent avec un handicap. Elles doivent être soutenues, et ce à long terme, sans avoir en plus de soucis financiers, tant pour eux et leurs parents et ceux qui les accompagnent, que pour ceux qui les encadrent au sein des diverses institutions qui les accueillent; nous pensons aux directeurs, éducateurs, médecins et instituteurs, mais nous pensons surtout aux personnes qui vivent avec un handicap.

Cette motion est, pour le groupe socialiste, importante et doit être soutenue, car elle intervient également fort à propos dans le contexte du projet Renard qui est actuellement à l'étude et soumis au diverses institutions du canton. Pour le groupe socialiste, le démantèlement du système de ces diverses institutions doit être évité. Ce système a fonctionné jusqu'à ce jour et malgré les promesses et les garanties que vous nous donnez aujourd'hui, Monsieur Roland Debély, nous souhaitons maintenir cette motion et nous donnerons notre accord et nous la soutiendrons dans la mesure où nous estimons qu'elle intervient tout à fait opportunément et qu'elle est tout à fait adéquate et qu'elle intervient dans la bonne période. Nous soutiendrons donc cette motion en notre qualité de groupe socialiste.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote.

La motion populaire d'un groupe de citoyens, 05.165, du 29 septembre 2005, "Après l'acceptation de la péréquation par le peuple suisse (RPT), quel avenir pour les institutions AI neuchâteloises?", est acceptée par 53 voix contre 50.

05.170
27 octobre 2005
Motion populaire Béatrice Hirschy, Fabienne Spichiger et Catherine Lüscher
Dans quelle proportion les femmes et les familles seront-elles touchées par les économies budgétaires?

Dépistage systématique du cancer du sein abandonné par l'Etat, office de la politique familiale et de l'égalité menacé, structures d'accueil malmenées… et ce n'est vraisemblablement qu'un début.

Dans une perspective d'équilibre des sacrifices et afin d'éviter que les femmes et les familles ne soient systématiquement touchées par l'assainissement des finances cantonales, nous demandons aux autorités cantonales qu'elles évaluent précisément la proportion des économies actuelles et futures à la charge directe et indirecte des femmes et des familles.

Développement

Parce que les pays qui ont instauré une politique familiale digne de ce nom sont les plus compétitifs économiquement;

parce qu'en Suisse, mais aussi dans le canton de Neuchâtel, les femmes gagnent encore 20% de moins que les hommes;

parce que la Suisse accuse un gros retard en matière d'égalité des chances entre hommes et femmes dans l'économie – 43e place sur 58 pays dans l'étude du WEF (World Economic Forum);

parce que dans toute l'Europe, la pérennité des système de protection sociale dépend de la capacité des pays à investir massivement dans les femmes et les enfants (cf. G. Esping-Anderson, Why we need a new welfare state, Oxford university press 2002),

c'est pourquoi, nous, les soussignées, estimons que le bon sens politique et économique implique que les sacrifices soient répartis de manière équitable et qu'ils soient réfléchis afin de ne pas péjorer l'avenir.

Première signataire: Béatrice Hirschy, présidente du Centre de liaison des associations féminines neuchâteloises, route de Chaumont 142, 2067 Chaumont
Motion populaire munie de 251 signatures.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Cette motion populaire a été déposée le 27 octobre 2005, au début de cette législature, au moment où l'on se rendait chaque jour toujours plus compte de la situation financière difficile dans laquelle se trouvait notre canton et la nécessité par conséquent de prendre rapidement un certain nombre de mesures. Vous vous souvenez qu'après les évaluations intermédiaires faites juste avant le début des vacances 2005 et dont le résultat avait été connu à la rentrée d'août 2005, le Conseil d'Etat avait pris toute une série de mesures, dont notamment retirer le subventionnement à certains projets qui avaient été votés, par exemple le projet de dépistage du cancer du sein, mais aussi les subventions à la poursuite du Micorama, pour vous rappeler simplement l'une ou l'autre des mesures que le Conseil d'Etat s'était vu contraint de prendre. De toute évidence, ces mesures – et c'est bien légitime – avaient suscité un certain nombre de réactions et beaucoup d'émotions parfois et la motion populaire s'inscrit dans la réponse que les auteurs de cette motion ont pensé utile de formuler.

La motion demande à ce que le Conseil d'Etat évalue précisément la proportion des économies actuelles et futures à la charge directe et indirecte des femmes et des familles. Le Conseil d'Etat l'a toujours dit, il n'y a, lorsque les situations deviennent difficiles, de vraies possibilités de trouver des solutions que si l'on privilégie le principe de la répartition des efforts, de la mutualité des efforts. Le Conseil d'Etat s'est en tous cas employé à respecter cette règle-là, à la fois pour l'élaboration du budget 2006 et aussi un peu pour l'élaboration du budget 2007. Un budget 2007 dont on sait qu'il est revenu sur un certain nombre de réductions qui avaient malheureusement dues être prises pour l'exercice 2006. Il n'y a jamais eu de volonté du Conseil d'Etat de toucher plus fortement une catégorie de la population plutôt que telle autre et en particulier pas les familles, ni les femmes. Vous avez d'ailleurs eu connaissance d'un certain nombre d'initiatives prises par le Conseil d'Etat, vous savez qu'il réfléchit à de nouveaux aménagements à l'intérieur de l'administration, justement pour concilier vie familiale et engagement professionnel. Vous avez également en souvenir, par exemple, les rétributions de subventions qui ont été allouées dans des domaines extrêmement sensibles pour les familles, nous pensons notamment aux rétributions des subventions dans le secteur des avances des contributions d'entretien. Vous avez aussi, encore une fois, pris connaissance des propositions que formule le Conseil d'Etat en matière de fiscalité qui sont particulièrement axées sur les familles. Le Conseil d'Etat ne considère dès lors pas que jusqu'à ce jour il aurait plus particulièrement concentré ses réflexions sur ces catégories-là, mais il entend en faire la démonstration. Il pourrait citer d'autres exemples, et finalement puisque la

motion demande que nous étudiions la proportion des économies actuelles et futures à la charge directe et indirecte des femmes et des familles, le Conseil d'Etat entend apporter aux motionnaires, très clairement, à l'aide de nombreux exemples qui auront caractérisé cette législature, que la crainte qu'elle pouvait nourrir au moment où le Conseil d'Etat a dû retirer sa subvention pour le dépistage du cancer du sein étant infondée. Une subvention qui, nous vous le rappelons, a été très rapidement reprise par un établissement bancaire et qui a permis ainsi la réalisation de ce projet qui n'a pas été abandonné, il a été au contraire concrétisé. Le Conseil d'Etat, s'il comprend les circonstances dans lesquelles cette motion a été lancée, entend montrer que les craintes qu'elle exprimait étaient infondées, et pour faire cette démonstration-là, le Conseil d'Etat acceptera donc cette motion.

Le président: – Le Conseil d'Etat accepte cette motion. Est-elle combattue?

M. Jean-Louis Gyger (UDC): – Dans leur développement, les motionnaires estiment que le bon sens politique et économique implique que les sacrifices soient répartis équitablement et s'inquiètent de l'incidence des économies budgétaires pour les femmes et les familles. Il paraît également que des pays ont institué une politique familiale et sont économiquement compétitifs. Hélas, aucun de ces pays n'est cité. Nous aimerions rappeler aux motionnaires que dans notre pays, comme dans la plupart des autres, si les citoyens ont des droits, ils ont aussi des devoirs. Actuellement, les autorités cantonales nous font la démonstration que des économies sont possibles, et cela durablement. Si les motionnaires souhaitent aboutir dans leurs démarches, il eut été bon de fournir un rapport émanant de la commission consultative "politique familiale et d'égalité entre hommes et femmes". Ce rapport aurait sans doute apporté une réponse à la réflexion des motionnaires, sans forcément devoir solliciter le Grand Conseil.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – C'est avec une certaine surprise que le groupe libéral-PPN a pris connaissance, en 2005, de cette motion populaire. Néanmoins, notre surprise est encore plus grande lorsque nous apprenons que le gouvernement l'accepte. En effet, si nous replaçons cette motion dans le contexte de l'époque, en octobre 2005, nous la considérons comme une pression faite vis-à-vis des autorités de la nouvelle majorité, à l'aube des débats du budget 2006. Aujourd'hui, juin 2007, que reste-il des motivations avancées de cette époque? En ce qui concerne le dépistage du cancer du sein, qui touche moins de 15% des femmes de la population, le programme a été mis en place, alors que rien n'est entrepris concernant le dépistage du cancer de la prostate chez l'homme. L'office de la politique familiale (OPFE), bien que ne sachant pas toujours quels rôles et missions lui sont dévolus, ne constitue pas ou plus une priorité quant à son maintien ou à sa dissolution ou à mesurer son efficience.

Quant aux structures d'accueil étant malmenées, un important travail de la commission cantonale est également en cours et un rapport devrait très prochainement voir le jour. Si en cette année électorale, nous pouvons comprendre, mais pas soutenir, le Conseil d'Etat dans sa position, cette motion nous semble dépassée, obsolète et fait fi des importantes concessions et sacrifices consentis par la droite. Ceci pour que notre canton dispose ces trois dernières années d'un budget susceptible de financer les nombreuses mesures sociales, dont bénéficient aussi les familles et les femmes de notre République.

De plus, notre groupe estime qu'il n'est pas souhaitable d'opposer une partie de la population à une autre, étant persuadé que la politique menée jusqu'alors n'est ni sexiste, ni partisane, mais au bénéfice de tous. Ce genre de texte déposé démontre que l'augmentation des droits populaires ouvre la possibilité à certaines citoyennes et citoyens de déposer de façon quelque peu abusive, que ce soit par voie d'initiative ou de motion populaire, des demandes qui ne sont pas susceptibles de construire notre avenir. Car il n'y a pas seulement les femmes et les familles. Il y a les hommes, les femmes et les familles. Pour ces raisons et afin de respecter l'ensemble de notre population, notre groupe ne pourra soutenir cette motion populaire. Pour terminer, nous citerons Catherine Breillat, auteur et cinéaste bien connue et acceptée par les milieux féministes et de gauche français, qui déclare: "Il n'y a rien de pire que de vouloir préserver les femmes d'elles-mêmes, par des lois ou des interdits".

Mme Elisabeth Berthet (R): – La motion qui nous est soumise a été déposée à un moment où les femmes de notre canton se sont posé de nombreuses questions quant à la prise en compte des besoins des femmes et des familles. L'abandon, temporaire, du dépistage du cancer du sein, les

discussions et la demande d'un certain groupe politique de fermer le bureau de l'égalité, les attaques répétées de ce même groupe contre les structures d'accueil, pouvait effectivement faire craindre aux familles et aux femmes la ruine d'années d'efforts. Tout cela, dans un contexte budgétaire et financier préoccupant. Depuis lors, les discours politiques et la situation financière ont tout de même évolué. Le dépistage du cancer du sein a débuté. Les menaces de fermeture du bureau de l'égalité ne sont pas fondées, malgré que ce bureau fasse et fera l'objet de remarques désagréables de certains groupes politiques. Ils sont, à notre avis, retardataires dans leur vision de la société moderne.

Sur le plan financier, la proposition d'introduire les déductions pour frais de garde dans les déclarations fiscales va aussi à la rencontre des préoccupations familiales. Le groupe radical estime que le Conseil d'Etat a démontré que ces craintes n'ont plus raison d'être. Notre groupe, par conséquent, refusera cette motion.

Mme Nathalie Fellrath (S): – Les femmes et les familles font systématiquement les frais des nécessaires sacrifices budgétaires. En démocratie, la participation des femmes est encore et toujours en décalage par rapport au droit égalitaire. De plus, en règle générale, la répartition équitable du pouvoir, du temps et de l'argent n'est toujours pas réalisée.

Au contraire, c'est souvent sur celles qui, vivant en ménage avec des enfants en bas âge, assument en grande partie les assainissements des finances. Pourquoi cela? Parce qu'elles perçoivent des salaires nettement inférieurs à ceux des hommes, parce qu'elles font face à la maternité, qui redistribue inégalement les revenus. Aussi, parce qu'elles souffrent davantage du chômage, au vu des difficultés rencontrées lors d'une réinsertion dans la vie active rémunérée. Aussi parce que leur sécurité sociale est nettement plus mauvaise, du fait que les cotisations aux assurances sociales sont en grande partie liées au travail. Au lieu d'affaiblir les femmes et de ce fait les familles, il s'agirait plutôt d'accroître les dépenses pour améliorer la répartition équitable du travail rémunéré, d'accroître le soutien des structures d'accueil pré et para scolaires et de l'accueil familial de jour. Mais aussi aider davantage les femmes qui travaillent afin de stimuler l'économie, faire en sorte qu'avoir des enfants soit une contribution pour la bonne marche de la société et que cela permette à l'économie de mieux profiter du capital humain que représentent les femmes.

La mise en évidence des conséquences budgétaires et d'économie sur la vie et la situation professionnelles des femmes et des familles est très importante à ce stade, car la politique d'égalité n'est pas seulement l'affaire des délégués aux questions égalitaires, mais également une tâche de l'Etat. Il paraîtrait important de le souligner, surtout aujourd'hui où le Conseil d'Etat annonce le départ de la déléguée neuchâteloise. Les décisions concernant l'utilisation des deniers publics ont une portée très importante et peuvent stopper, voire péjorer, d'un jour à l'autre la situation des femmes et des familles. C'est pourquoi il est important de mettre en évidence et de quantifier les retombées des décisions budgétaires sur la qualité de la vie des femmes et des familles, ainsi que leur développement. En conséquence, le groupe socialiste estime qu'une étude sur la question est bienvenue et que, suivant son résultat, il sera alors possible de rectifier le tir.

M. Alain Bringolf (PVS): – Nous soutiendrons la motion. Nous faisons nôtres les déclarations du Conseil d'Etat, qui nous conviennent très bien, en disant: "nous vous assurons que nous allons dans votre sens, mais nous voulons vous le démontrer concrètement". Nous n'avons qu'un regret, c'est que le Conseil d'Etat *in corpore* n'ait pas eu la même position dans la motion précédente.

Le président: La motion est-elle combattue? **Ce n'est pas le cas.**

On passe au vote.

La motion populaire Béatrice Hirschy, Fabienne Spichiger et Catherine Lüscher, 05.170, du 27 octobre 2005, " Dans quelle proportion les femmes et les familles seront-elles touchées par les économies budgétaires?" est refusée par 51 voix contre 49.

05.171
1er novembre 2005
Motion du groupe UDC
Flat taxe

Le groupe UDC prie le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'introduire le système "flat taxe" pour l'impôt direct communal et cantonal. Le principe donne le même taux – à définir – d'imposition, quel que soit le montant des revenus du contribuable, et ceci pour tous les contribuables du canton. Il n'y aurait plus de splitting, il n'y aurait plus de barème.

En effet, si la gradation pénalisante du barème fiscal actuel retient bien des contribuables à s'engager pour gagner plus et mieux leur vie, une imposition sur le système "flat taxe", comme existant dans d'autres pays, favoriserait une réelle revalorisation des contribuables, et de leur niveau de vie, à tous les échelons sociaux de la population. Personne n'aurait plus peur de passer à l'échelon supérieur.

Il en résulterait pour le canton un fort accroissement des richesses.

Signataires: H.-B. Chantraine, J.-Ch. Legrix, K.-F. Marti, N. Auclair, D. Haldimann, N. Gsteiger, P.-A. Storrer, R. Tschanz, M. Pugin, M. Schafroth, B. Wenger, M.-A. Bugnon, J.-L. Gyger et B. Courvoisier.

M. Hugues-Bertrand Chantraine (UDC): – Dernièrement, il nous a été demandé, au travers de notre représentant à la commission fiscalité, de retirer cette motion n'étant plus d'actualité en raison de la réforme fiscale que le Conseil d'Etat entend introduire bientôt. Dans un premier temps, nous avions été tenté d'accepter cette requête, mais les rebondissements lors de la dernière session de notre Conseil nous en ont dissuadé. Ce d'autant plus que le Conseil d'Etat s'est engagé à accepter toutes les motions en rapport avec la fiscalité. Nous allons donc passer au développement de cette motion.

Flat taxe, en définition, c'est un impôt unique appliqué à l'ensemble des contribuables. Elle est payée par tous, sur l'ensemble des revenus de l'année. Le taux d'imposition doit être le plus bas possible, afin de décourager la fraude fiscale et le travail au noir. Dans tous les pays où ce système a été instauré, les rentrées fiscales se sont révélées supérieures dans de fortes proportions à ce qu'elles étaient auparavant. Bien des pays réfléchissent sur une nouvelle manière de taxer, dans une philosophie qui recherche l'optimisation de la fonction de l'impôt et de l'emploi de ses recettes. Les Etats-Unis et la Grande-Bretagne sont en train d'étudier la mise en place de ce nouvel impôt, qui changerait radicalement le visage de leur économie et de la compétition internationale.

Qu'est-ce que la flat taxe? A la base, la flat taxe est un impôt unique à taux unique, pouvant se substituer à tous les autres impôts et éliminer ainsi toute déduction fiscale, par exemple. C'est un impôt d'une simplicité magistrale, qui s'applique à l'ensemble des revenus quelle que soit leur provenance, que tout le monde acquitte au-delà d'un certain seuil d'exonération. Les ménages les plus modestes ne s'acquittent donc pas de cet impôt et les contribuables qui y sont soumis ne paient que celui-ci uniquement. Il est évident que la flat taxe peut être agrémentée de différentes manières, plus élaborées. Les pays qui l'appliquent déjà: Hong Kong depuis 1947, l'Irak depuis 2003, mais aussi l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et la Tchéquie, entre autres membres de l'Union européenne. La flat taxe est aussi envisagée en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis, les taux oscillant entre 12 et 29%.

Quels sont les avantages de la flat taxe? La flat taxe est un taux unique d'imposition sur le revenu, quel que soit-il. Au-delà du seuil d'exonération, le taux unique s'applique sans progressivité. Le taux de la flat taxe est bas, ce qui encourage le paiement de l'impôt et élimine la fraude. Le taux d'exonération de la flat taxe est plutôt élevé, ce qui est envisagé pour la Grande-Bretagne est de 20.000 £, ce qui représente, au cours du jour, 49.000 francs par an et par ménage. Aux Etats-Unis, on envisage de disposer d'une flat taxe qui aurait un niveau d'exonération assez élevé également, associé à une politique d'exonération en rapport avec le nombre d'enfants dans le ménage, à savoir à chaque enfant est ajouté une tranche d'exonération supplémentaire. La flat taxe est socialement juste, selon le revenu. L'absence de progressivité au-delà du taux d'exonération permet l'abaissement de l'imposition des ménages dans les classes les plus sévèrement touchées du barème actuel, la classe moyenne notamment, ce qui encourage la consommation, l'investissement, l'emploi et la créativité des plus actifs. Les ménages imposés

dans les classes les plus basses du barème ne paient plus d'impôts, ce qui encourage également le travail, la créativité et l'activité économique.

La flat taxe est simple à collecter, finies les déclarations fiscales complexes, chacun inscrit ce qu'il a gagné dans l'année et se voit exonéré ou imposé au taux de la flat taxe. L'économie pour le budget de l'Etat est considérable, car les effectifs pour calculer, pour contrôler et pour collecter l'impôt sont diminués drastiquement. La simplicité de la flat taxe permet aux contribuables d'éviter des frais de conseil en gestion pour optimiser leur déclaration fiscale. La flat taxe est un impôt qui lutte contre la fuite des capitaux. Son taux bas encourage le maintien et même le retour de ces capitaux. Il encourage également l'investissement et l'activité économique et par conséquent, soutient la croissance économique. Les résultats sont que le chômage diminue, les budget sociaux baissent et la croissance participe à l'augmentation des recettes fiscales.

La mise en place de la flat taxe entraîne une diminution considérable des effectifs de l'Etat, tout en augmentant rapidement le montant de ses recettes, ce qui libère tout aussi rapidement des fonds, disponibles pour remplir les missions et investir sur les citoyens en ayant le plus besoin.

Concernant la flat taxe en Europe, l'Estonie a été le premier pays balte à adopter la flat taxe avec un taux d'imposition à 26%. C'était en 1994, juste quelques années après l'éclatement de l'Union soviétique. Les deux autres républiques baltes l'ont rejointes peu de temps après, avec un pourcentage de 25% pour la Lettonie et 33% pour la Lituanie.

En accord avec les autres réformes inhérentes au marché libre, la flat taxe a significativement augmenté la croissance économique de ces pays. A un tel point que la Russie les a suivi en adoptant un étonnant taux de 13%, qui a pris ses effets en 2001. Elle y a produit des bénéfiques et substantielles retombées. En 2003, c'est au tour de la Serbie de venir sur le système, assortie d'un taux de 14%. Puis l'année suivante, le taux de la Slovaquie se montait à 19% et l'Ukraine à 13%. Récemment encore, c'est la Roumanie, à 16% et la Géorgie à 12%, ce qui représente le taux d'imposition le plus bas au monde pour ce système.

Cette révolution, due à la flat taxe, est si empreinte de succès que l'Estonie a pu baisser son taux d'imposition de 26 à 24%, puis, cette année encore à 20%, accompagnée par la Lituanie. La Pologne étudie la possibilité d'introduire cette taxation avec un taux à 18%, comme le font également la Croatie, la Bulgarie, la Hongrie, qui sont en pleine réflexion sur la réforme totale de leur système fiscal.

En Suisse, le Conseil d'Etat obwaldien va instaurer une certaine flat taxe, à titre provisoire, pour 2007. Ayant été déboutée par le Tribunal fédéral pour son barème dégressif, sous réserve d'approbation par le Grand Conseil, cette flat taxe, associée à un taux de 12%, sera la première de Suisse et nous sommes beaucoup à espérer qu'elle ne sera pas la dernière.

En conclusion, il n'est évidemment pas demandé à nos autorités de copier le système obwaldien, qui ne cherche qu'à soulager la charge fiscale des gros – voire très gros – contribuables ayant entre 200.000 et 600.000 francs de revenus annuels, ainsi que ceux qui se situent au-delà de 5 millions de francs.

Pour nous, il s'agit de porter une réflexion sérieuse sur la possibilité d'introduire un tel système juste et social, à la sauce neuchâteloise bien entendu, dans notre fiscalité profondément handicapante, tout en restant des les limites de la législation fédérale en matière des contributions directes. Le Conseil d'Etat en a déjà posé les valons, d'une certaine manière, dans son rapport sur la compensation des effets de la progression à froid, en proposant de réduire par une partie de cette correction la charge de la classe moyenne. L'idée d'aplatir un peu plus la courbe du barème fiscal neuchâtelois serait une très bonne chose pour bien des contribuables à bas et moyens revenus, ainsi que pour l'économie privée et les finances publiques de notre canton.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons déjà eu l'occasion de le dire ici ou là, le domaine fiscal est l'un des domaines où les situations que l'on nous rapporte correspondent le moins à la situation telle qu'elle résulte du dossier dont nous prenons connaissance.

Il nous est rapporté un grand nombre d'histoires fiscales et quand nous allons examiner dans les dossiers si les questions – voire les aberrations – qui nous sont transmises correspondent effectivement à la teneur du dossier, le plus souvent, ce n'est pas le cas. Non seulement cet écart est vrai, en ce qui concerne des situations individualisées, mais il est aussi vrai en matière de

grandes idées fiscales. En fait, nous constatons que la fiscalité est quelque chose de complexe. Si complexe qu'il est généralement faux de pouvoir la réduire à quelques propos qu'il y a dans la fiscalité en elle-même, qui plus est, dans un pays fédéraliste qui connaît une fiscalité à trois niveaux. De plus, il y a des problèmes si pointus qu'on ne peut, à l'évidence, pas résoudre par quelques lignes et affirmations. Non seulement la fiscalité est l'un des domaines le plus complexe de la gestion publique, mais c'est aussi l'un des domaines, qui, depuis quelques années – nous avons eu l'occasion de le dire lors de la dernière session – fait l'objet le plus souvent de réformes. En fait, en matière fiscale, nous sommes dans un processus de réforme permanente. Prenez l'exemple de ce qui se passe au niveau fédéral: le Parlement vient d'adopter la réforme d'entreprises II, après avoir adopté réforme d'entreprises I. Nous aurons d'ailleurs l'occasion d'apprécier l'incidence de cette première réforme, sur le plan cantonal, dans l'examen du rapport que le Conseil d'Etat vient d'adopter. Toutefois, la réforme d'entreprises II est déjà en débat. Parallèlement, nous sommes en train de revoir tout le système d'imposition des couples. Nous réfléchissons également à d'autres opérations fiscales, de telle sorte que, sur le plan fédéral, la réforme fiscale est bien permanente. Nous vous faisons encore grâce de tout ce qui concerne la TVA, domaine qui, lui aussi, fait l'objet de nombreuses propositions de modifications.

Finalement, la fiscalité, si elle est en réforme permanente au niveau fédéral, fait l'objet de propositions permanentes au niveau cantonal. Nous vous l'avons dit lors de la dernière session et nous le répétons volontiers encore une fois, au vu de la complexité des questions fiscales, nous croyons que la meilleure façon de les aborder est de les partager avec notre commission d'experts, la commission fiscalité. Prenez un exemple, vécu ensemble au début de cette législature, la question – très sensible – de la perception de l'impôt à la source. En fait, il allait relativement de soi que pour améliorer l'encaissement de l'impôt, il était préférable de passer par un prélèvement de l'impôt à la source. Mais en examinant tous les écueils, non seulement techniques mais légaux, qui s'opposaient à ce mode de perception, nous nous sommes rendu compte qu'aussi séduisante qu'elle puisse l'être, cette idée n'était pas réalisable en raison de contraintes liées à notre fédéralisme et à des principes supérieurs. Il a fallu partager tout cela avec la commission fiscalité. Nous avons passé plusieurs heures avec cette dernière, avec les responsables de la taxation ou de la perception, pour arriver à la conclusion que ce mode de perception n'était pas possible. Ce constat nous amène, en matière fiscale, à la conclusion que plutôt que de s'écharper devant le Grand Conseil, regardons ce qui est possible ou pas, déjà sur un plan technique ou juridique, avant de donner une appréciation sur le plan politique.

Nous avons eu cette attitude à l'égard de la proposition du groupe PopVertsSol, qui demandait à ce que l'on élève le barème de l'impôt dans les catégories supérieures de revenus. Notre attitude n'a pas changé à l'égard de la proposition du groupe UDC. La flat taxe est un thème récurrent dans nos démocraties occidentales depuis une trentaine d'années. Si c'est effectivement un thème récurrent depuis une trentaine d'années et qu'aucune des grandes démocraties occidentales ne l'a adopté, alors il est évident que ce système comporte en principe des problèmes.

Vous avez raison, Monsieur Hugues-Bertrand Chantraine, le dernier pays à avoir adopté la flat taxe est l'Irak, en 2003 ou 2004. D'autres pays avant l'Irak avaient aussi adopté ce système d'imposition. Vous les avez cités, il s'agit des pays baltes, de l'Ukraine, la Russie, etc… Si l'on réfléchit, pourquoi ce sont ces pays-là et non pas le grand défenseur de la flat taxe que serait les Etats-Unis qui ont adopté ce système d'imposition, c'est parce qu'à l'évidence il s'agit du système qui est le "moins mauvais" lorsque l'on a une structure administrative absente ou déficiente. Pour tous les autres pays, même ceux qui prônaient la flat taxe, il est apparu que la mise en œuvre de ces principes très généraux se heurtait à un certain nombre de difficultés.

Vous savez que nous vivons dans un pays qui, sur le plan fiscal, en raison du fédéralisme est une boîte à idées remarquable. Or, jusqu'à ce jour, dans les pays fédéralistes où les cantons ont une grande autonomie, aucun canton n'a encore eu l'idée de proposer une flat taxe, si ce n'est sous forme d'un tassement de la courbe à partir d'un certain revenu. A ce moment-là, nous admettrons que tous les cantons ont une flat taxe, nous aussi, car à un moment donné, la courbe ne progresse plus et est plate.

C'est aussi le cas sur le taux de l'impôt fédéral direct. Mais ce n'est pas cela la flat taxe. La flat taxe est un trait droit depuis 0 jusqu'à l'infini. Or, aucun canton n'a adopté cette option, alors que tous rivalisent d'imagination pour attirer chez eux de nouveaux contribuables et avoir des systèmes extrêmement intéressants sur le plan des rentrées financières. Pourquoi aucun canton, dans ce pays qui est un laboratoire fiscal, n'a adopté la flat taxe? Parce que cela pose de sérieux

problèmes. Pas tellement d'ordre technique – et nous n'aimons guère aborder les problèmes techniques pour résoudre ce type de questions –, mais de principe. Le Tribunal fédéral l'a rappelé récemment, il y a un principe essentiel qui régit encore le système fiscal suisse, il s'agit du principe de la taxation selon la capacité contributive. C'est justement parce que l'impôt dégressif choisi par Obwald ne respectait pas ce principe que le Tribunal fédéral a très nettement considéré qu'Obwald ne respectait pas cette norme constitutionnelle.

Encore une fois, si à un moment donné la courbe se tasse et qu'elle connaît, dans sa première partie, une évolution, nous considérerons que ce type de barème respecte une taxation selon la capacité contributive. C'est moins évident si la courbe est plate, autrement dit si elle se transforme en ligne horizontale et qu'elle ne réponde ainsi pas aux normes constitutionnelles. C'est l'un des premiers obstacles qui s'oppose à la flat taxe. Un des autres obstacles est que la flat taxe pourrait être véritablement opérationnelle et avoir les qualités de simplicité que vous évoquez, Monsieur Hugues-Bertrand Chantraine, mais cela implique que l'on abandonne les déductions. Or, vous le savez, les déductions sont imposées par la LHID. Elle n'impose pas le montant des déductions, mais impose le principe des déductions et là aussi, cela pose un certain nombre de problèmes entre un barème plat sans déductions et le respect de la législation fédérale.

Il y a encore plusieurs autres éléments qui devraient être examinés, afin d'arriver à la conclusion que cette flat taxe, qui peut présenter des avantages – nous pouvons imaginer que pour une partie de la gauche la suppression des déductions dont on connaît l'effet pour les revenus supérieurs – puisse être quelque chose d'attractif. Nous vous rappelons qu'il y a des réflexions faites dans ce sens-là lors du dépôt de la proposition du rabais d'impôt, sur laquelle nous aurons d'ailleurs l'occasion de revenir au moins de septembre prochain. Nous vous le disons, Monsieur Hugues-Bertrand Chantraine, le Conseil d'Etat trouve intéressant de prendre le temps de discuter de cela. Vous êtes le motionnaire, vous pourrez peut-être être invité aux réflexions de la commission fiscalité. Dans tous les cas Messieurs Raymond Clottu et Marc-André Bugnon pourront vous transmettre les réflexions échangées. C'est dans ce sens-là, pour que l'on résolve une fois le problème, que le Conseil d'Etat est d'accord que cette question – d'autres également – soit transmise à la commission fiscalité. Ceci dans le but de l'analyser et d'apprécier les conséquences, mais aussi la compatibilité que cette question aurait avec un certain nombre de règles qui s'imposent au canton. Mais vous l'avez compris, à nos yeux cette proposition n'est guère compatible avec les exigences du Tribunal fédéral, que ce dernier vient d'ailleurs de rappeler dans "l'affaire Obwald".

Le président: – Le Conseil d'Etat entre en matière, la motion est-elle combattue?

M. François Cuche (S): – Après l'ode que nous avons entendue au sujet de la flat taxe, que dire? Nous nous demandons si le motionnaire n'est pas, cette fois-ci, allé chercher ses ordres à Moscou. Mais voilà une motion qui nous a interpellé à plus d'un titre. A l'heure de la mode du dumping et d'aberrations fiscales anticonstitutionnelles, notamment chez nous en Suisse centrale, nous déclarons que certes la flat taxe est tout de même un peu mieux que l'impôt dégressif, mais songeons plutôt à une meilleure harmonisation fiscale en Suisse.

Pour en revenir au fonds, il est évident que ce mode de taxation de l'impôt va à l'encontre de nos idéaux. Nous sommes convaincus que la capacité financière, donc contributive, de nos concitoyennes et concitoyens doit être en rapport avec l'effort fiscal qui leur est demandé. Il s'agit-là d'un principe de solidarité sur lequel nous fondons notre action politique et notre projet de société.

Les auteurs de cette motion tentent également de sous-entendre qu'il y aurait une grande simplification de la taxation, avec la mise en application de la flat taxe. Cela ressemble quelque peu à de la propagande d'assureur, si vous nous passez l'expression. Car à nos yeux, ces considérations, un peu simplistes, ne prennent pas en considération la complexité de l'application d'un tel système fiscal. En effet, si un tel système de taxation devait, par hasard, être mis en place, le taux d'imposition devrait être particulièrement élevé.

Ce système engendrerait, d'autre part, un puissant appareil de redistribution envers les petits et moyens contribuables, afin de corriger les inégalités particulièrement crasses et anti-sociales qu'une taxation au même taux pour tous les contribuables induirait. Lorsque les mêmes motionnaires demandent, justement, un allégement des structures étatiques, nous avons peine à comprendre. Ce qui resterait gagné en terme de travail du côté de la taxation, serait perdu dans

l'appareil administratif de gestion de la redistribution massive, nécessaire à une telle réforme fiscale. Sans une fiscalité élevée, accompagnée d'un tel système de redistribution à la clé, la flat taxe ne serait, à nos yeux, qu'une machine à favoriser de manière outrancière les gros contribuables du canton, au détriment de nos concitoyennes et concitoyens économiquement faibles. Cela, nous ne le voulons pas.

Quant à la forme, les auteurs de cette motion nous ont aidé à mieux comprendre, maintenant, pour quelles raisons les salaires stagnent dans le canton depuis un certain temps. Selon leurs déclarations, ce serait les employés eux-mêmes qui refuseraient de voir leur salaire valorisé, de peur de devoir payer plus d'impôts. Ou alors, nous devrions peut-être comprendre que, magnanime, le patronat soutiendrait l'employé en ne l'augmentant pas afin de le protéger contre le risque de se voir se faire affliger une punition fiscale, suite à une augmentation de salaire.

Pour conclure, venons-en au principe selon lequel il en résulterait un fort accroissement de richesses dans le canton. Nous rétorquons que cela permettrait surtout aux riches d'accroître encore leurs richesses. C'est comme cela que nous comprenons ce texte. Donc, pour toutes les raisons que nous venons d'évoquer, parce que la fiscalité de ce canton se trouve maintenant sur les rails d'une réforme sur le point d'aboutir, nous rappelons aussi que le sujet de la flat taxe a déjà été traité dans le cadre de la commission fiscalité. Nous n'avons donc pas voulu aller plus loin dans la discussion à ce sujet. Pour toutes ces raisons, nous refuserons cette motion qui ne nous a pas convaincus.

M. Bernard Zumsteg (R): – Cet après-midi, nous avons accepté une modification de la loi sur les contributions directes (LCdir). Principalement en son article 45, où nous avons accepté la modification de l'alinéa 1, à la majorité simple. Avec l'application de cette loi, c'est le rapport 07.021, "Impôts directs", que nous allons devoir adopter au mois de septembre prochain.

Nous avons beaucoup apprécié le développement de M. le conseiller d'Etat Jean Studer, qui a montré la complexité, l'analyse fine, tout le problème subtil dans l'analyse de la modification du droit fiscal. Mais, nous devons admettre que nous avons été surpris de la conclusion, la chute de son intervention.

En effet, nous nous sommes déjà battus pour ce problème relatif aux droits de garde. Nous vous rappelons qu'avec la LHID, la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs, nous n'avons pas réussi à nous convaincre, lorsque que nous disions que les droits de garde devraient être déductibles en tant que "frais d'acquisition du revenu". L'exemple clair est celui-ci: une famille monoparentale, une maman veut aller travailler et ne peut pas garder son enfant, car elle veut travailler. Donc, si elle place son enfant à la crèche, nous prétendions que cette dépense représentait des frais d'acquisition du revenu. Pour les juristes, nous nous devons de vous rassurer, cela ne relève pas des frais d'acquisition du revenu, vous verrez, au mois de septembre, on va nous proposer cela sous les déductions sociales. Donc, dans vos déclarations, une ligne 7.5 sera créée à cet effet.

Toute la complexité fiscale, vous en conviendrez nous sommes au milieu de la législature, nous venons d'accepter une modification de la loi cet après-midi, donc jusqu'à la fin de la législature on ne va plus rien changer dans la LCdir. Puisque c'est au mois de septembre seulement que nous allons voter les conséquences de ce que nous avons voté ce matin. Alors, la réflexion de la flat taxe, nous allons vous dire pourquoi le groupe radical ne peut la soutenir. En effet, tout d'abord le principe. Notre système entier est basé sur le principe de la progression des taux, afin que l'égalité des sacrifices soit identique entre tous les citoyens. Nous savons, par contre, que Neuchâtel charge lourdement ses contribuables et nous ne citerons que l'article de la revue *Point de repère*, de février dernier: "A Neuchâtel, une famille avec deux enfants qui a 60.000 francs de revenus imposables paie 60% d'impôts de plus que la moyenne suisse, un vrai record".

Ainsi, la notion de la flat taxe peut paraître séduisante, mais si le taux fixé est trop bas, il sera toujours considéré comme "trop haut" pour les petits revenus et inversement, c'est-à-dire "trop bas" pour les hauts revenus. De plus, l'imposition progressive sur le revenu et la fortune n'est qu'un seul aspect de notre fiscalité, puisque cela ne concerne en principe que les personnes physiques. Mais, nous avons le même principe d'imposition sur les personnes morales – nous vous le rappelons – un impôt à la source auprès de certaines personnes physiques et morales. Nous avons également un impôt foncier sur les immeubles de placement des personnes morales et sur les immeubles des institutions de prévoyance. Mais aussi l'IGI, l'impôt sur les gains immobiliers, lors de transactions, si l'on vend plus cher que ce l'on a acheté, on paie un certain

montant à l'Etat. Chaque source de revenu fiscal pour l'Etat a ses propres critères d'imposition, avec des taux spécifiques pour chacune de ses assiettes fiscales. Ainsi, le même franc n'est pas imposé de la même façon suivant sa provenance.

Les motionnaires expliquent que la flat taxe générerait nous citons: "*une réelle revalorisation des contribuables et de leur niveau de vie, à tous les échelons sociaux de la population. Personne n'aurait plus peur de passer à l'échelon supérieur"*. Si apparemment ce raisonnement peut être séduisant, son application s'en révèle impossible sans toucher l'ensemble du système fiscal, en raison des taxation différentes selon la provenance des revenus: impôt sur les gains immobiliers, taxation des immeubles de rendement, taxation des bénéfices de sociétés, comme nous venons de l'expliquer auparavant.

Ainsi, lorsque les motionnaires affirment qu'il résulterait pour le canton un fort accroissement des richesses, cela dépend de manière directe du taux que l'on fixerait dans cette flat taxe. Nous vous rappelons l'étude comparative de *L'Hebdo* de février 2006, il a été considéré dans les 26 cantons souverains que les impôts payés pour un revenu de 150.000 francs, où l'on constate qu'en tête, le meilleur marché – vous l'aurez deviné –, c'est Zoug avec 23.850 francs, soit le 15,9%, ce qui est 15,9% de cantons et communes, pour les impôts communaux et cantonaux. En 26e position, on retrouve le canton de Neuchâtel, avec 48.150 francs, plus du double, soit 32,1%.

La population est mobile et l'application de la flat taxe pourrait également générer des mouvements de population, en raison de cette surcharge. A l'inverse, si le taux est suffisamment bas, de la sous-charge fiscale par rapport à d'autres cantons. Mais, à ce moment précis, nous devons considérer tous les autres impôts – dont nous avons déjà parlé – et nous ne pouvons parler d'une flat taxe sur les revenus et la fortune des personnes physiques ou des personnes morales, sans changer tout le système fiscal. Encore une fois, nous venons d'adopter une loi modifiant la LCdir cet après-midi.

Prenons les chiffres 2005. Nous les avons contrôlés et nous nous sommes amusé à faire des pondérations: les recettes fiscales 2005 se sont élevées dans le canton, pour les physiques, à 670 millions de francs. Nous comptons dans notre canton – nous vous le rappelons – 100.500 contribuables. Pour la simplification des calculs, permettez-nous d'arrondir à 100.000 contribuables et fixer l'hypothèse suivante: le canton ne peut se permettre, pour l'instant, une diminution de ses rentrées fiscales, donc nous restons à 670 millions de francs. Aussi, pour encaisser 670 millions de francs sur 100.000 contribuables, car nous le répétons, dans notre raisonnement nous partons du principe que l'Etat ne veut pas diminuer ses recettes fiscales, nous devrions alors encaisser ces 670 millions de francs d'impôt cantonal. Ce qui, pondéré sur la masse salariale versée dans ce canton, représenterait une flat taxe de 11%. Donc, 11% net pour le canton, multiplié par 2 pour la commune, ajouté pour ce revenu moyen l'IFD (impôt fédéral direct) et voyons ensuite à quel taux de flat taxe l'on arrive. Lorsque l'on sait qu'un quart des contribuables, soit 25.000 contribuables qui ne paient peu ou presque pas d'impôts, cela ne rapporte que 3,8 millions de francs. Ce qui représente sur l'assiette fiscale de ce groupe de contribuables, 3% en moyenne sur leur revenu imposable. D'autre part, 50% des contribuables de ce canton sont taxés sur une moyenne de 7,5%. On voit aisément qu'une flat taxe à 11% n'est simplement pas applicable.

Si l'on dit que l'on veut baisser la flat taxe pour les petits revenus et l'augmenter pour les hauts revenus, on réintroduit *ipso facto* une nouvelle progression de l'impôt. De ce fait, la notion-même de flat taxe disparaît. Si vous voulez baisser la flat afin de soulager les petits revenus, l'Etat n'encaisserait plus les montants actuels, ce qui serait contraire à notre hypothèse de départ, en admettant que les recettes fiscales devaient rester les mêmes. Si l'Etat voulait encaisser davantage, il faudrait augmenter la flat taxe, mais les petits revenus seraient alors surtaxés.

Ces explications démontrent qu'une flat taxe n'est pas applicable dans notre système actuel. Pour l'introduire, il faudrait changer tout notre système fiscal, CQFD.

Le groupe radical vous encourage à refuser cette motion.

M. Denis de la Reussille (PVS): – Sur cette motion particulièrement importante nous aurions envie de dire que le groupe PopVertsSol n'a pratiquement plus rien à ajouter, après la brillante intervention de M. Bernard Zumsteg. Effectivement, il a été véritablement brillant et nous l'en remercions.

Néanmoins, quelques mots de la part de notre groupe. D'une part, la description initiale de la motion par M. Hugues-Bertrand Chantraine, était un peu – passez-nous l'expression – "Alice au pays des merveilles". La flat taxe est extraordinaire d'un point de vue social, mais il faut quelque peu "s'accrocher à son banc" pour penser que la flat taxe est une taxe sociale. Ce qui a été dit, même si nous n'arrivons pas à la même conclusion, par le Conseil d'Etat est tout à fait vrai. Les seuls pays qui ont introduit cette taxe, l'ont introduite car ce sont des pays qui n'arrivaient plus à prélever l'impôt, c'est cela la réalité. Il est vrai que dans un pays n'ayant plus de structure administrative, introduire une flat taxe est sûrement la solution la plus simple administrativement parlant. Mais, dans tous les cas, ce n'est pas une manière sociale d'entrevoir les choses.

Dans un premier temps, notre groupe avait une vision assez ouverte, en disant que les dossiers ou motions liés à la fiscalité pourraient être renvoyés à la commission fiscalité. Néanmoins, comme cela a déjà été dit, cette discussion relative à la flat taxe a déjà eu lieu il y a environ un an, au début de la commission fiscalité. Donc, à notre avis, ce n'est pas nécessaire de renvoyer cette motion en commission fiscalité. Il est vrai que ce qui a définitivement convaincu le groupe PopVertsSol, qui aurait pu accepter que toutes ces motions soient renvoyées à la commission fiscalité, est le fait que le mois dernier, lors de la dernière session une autre motion a pratiquement déclenché une bataille de rangées politiques de la part de M. Jean-Claude Baudoin, qui a annoncé que "la hache de guerre fiscale était déterrée" parce que nous osions parler d'une motion. C'est peut-être encore le dernier élément qui nous convainc aujourd'hui. Effectivement, nous nous arrêtons aux principes et nous le répétons, cette flat taxe est anti-sociale. Tous les moyens et bas revenus verraient leurs impôts augmenter, à condition d'avoir comme principe le maintien d'un montant important pour que l'Etat puisse continuer de fonctionner.

En conclusion, nous vous invitons à refuser cette motion qui, évidemment, nous amènerait dans une situation jugée inacceptable. Effectivement, les contribuables ne paieraient plus en fonction de leurs capacités financières.

M. Bernard Matthey (L-PPN): – Le système de perception de l'impôt par une flat taxe coïncide donc à supprimer la progressivité de l'impôt, du taux de perception fiscale. Des choses fort brillantes ont été dites ici, mais il faut savoir que sa simple évocation, nous l'avons testée au cours du café dans une entreprise, garantie de belles envolées sur l'arrogance des personnes riches et des privilégiés. C'est dire que nous attendions un débat musclé et nous sommes heureux de le voir calme, serein et emprunt d'intelligence.

Nous voulions dire que la flat taxe comporte, tout de même, quelques avantages. Ils ont été évoqués, elle facilite la perception de l'impôt, en particulier parce que celui-ci peut-être prélevé très facilement au moment des salaires. Elle évite surtout – et pour nous, c'est un point important – la démotivation des citoyens qui hésitent à augmenter leurs revenus, sachant que les revenus additionnels seront terriblement pénalisés. Appliquée à l'échelle d'un pays, elle limite la concurrence fiscale et les pertes qui en résultent. Enfin, elle permet de réduire – en principe – et limiter la fraude fiscale.

Si pour la classe moyenne, la frange la plus nombreuse de la population, son effet est plutôt négligeable, il est évident que la flat taxe exige des corrections pour tous les revenus. Nous aimerions vous faire une petite démonstration d'une commune, Les Bayards, mais auparavant, remettons les choses dans leur contexte. Jusqu'au moment où le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ont décidé d'uniformiser l'échelle fiscale des communes, ces dernières étaient libres d'appliquer l'échelle fiscale qu'elles désiraient. La commune des Bayards avait une progressivité de l'impôt qui était pratiquement nulle. En effet, la courbe partait de 6 pour terminer à 8. Les gens des Bayards on été obligés de se soumettre à cette uniformisation et le résultat est que les pauvres, qui étaient des "faux pauvres" parce qu'il s'agissait souvent d'agriculteurs peu taxés, se sont retrouvés avec un revenu nettement inférieur. Les quelques riches qu'il y avait aux Bayards se sont retrouvés taxés très fortement et sont partis. L'exemple des Bayards, nous aimerions que vous l'ayez en mémoire, lors de discussions en commission fiscalité. La commune des Bayards avait adapté son échelle, sa progressivité fiscale à une population et ce système, très faible, – pratiquement une flat taxe – pour les Bayards fonctionnait très bien. Donc, la généralisation n'est pas toujours une solution. Nous avons combattu, à l'époque, cette progression uniforme pour tout le monde, cela a mis des communes dans bien des soucis. Le résultat, l'année suivante, est que la commune des Bayards descendait, le Conseil communal *in copore,* au Château pour demander à bénéficier du fonds d'aide aux communes. Tout cela, alors qu'elle avait auparavant un système fiscal qui leur convenait.

En conclusion, nous dirons que l'application de la flat taxe dans le canton de Neuchâtel, conduirait probablement à l'amélioration générale du niveau de vie et du pouvoir d'achat de la population. Elle rendrait également le canton attractif. Cela reste discutable, mais toutefois probable.

En revanche, son application en Suisse pose le problème du fédéralisme. La compatibilité de la flat taxe avec la LHID nous paraît difficile. Les avis du groupe libéral-PPN sont partagés, peut-être qu'une étude bien menée montrerait que son introduction serait bénéficiaire pour le canton. En tout cas aux Bayards, elle l'était, alors pourquoi pas?

Le président: – Les avis ont pu être exprimés et ont l'air d'être bien établis.

On passe au vote.

La motion du groupe UDC 05.171, du 1er novembre 2005, "Flat taxe", refusée par 64 voix contre 30.

05.173
1er novembre 2005
Motion du groupe UDC
Alléger les structures de l'Etat

Tout le monde admet aujourd'hui que la situation financière de l'Etat nécessite des mesures structurelles. Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la réduction des postes dans l'administration cantonale et dans les établissements et les institutions soutenues financièrement par l'Etat de 10% – en équivalents postes à plein temps –, d'ici 2008.

Nous rappelons que les mutations du personnel au bénéfice d'un statut de droit public liées à la mise à la retraite et aux départs volontaires se situent en moyenne annuelle à 7%. La réduction demandée doit s'inscrire dans le cadre de ces mutations et peut se faire sans licenciements. Le Conseil d'Etat veillera aussi à améliorer la mobilité du personnel au sein de l'administration et au sein des établissements et institutions paraétatiques.

Signataires: W. Willener, K.-F. Marti, P. Hainard, H.B. Chantraine, J.-Ch. Legrix, N. Gsteiger, B. Wenger, M. Pugin, D. Haldimann, J.-L. Gyger, M. Schafroth, N. Auclair, R. Tschanz et P.-A. Storrer.

M. Walter Willener (UDC): – Le temps qui passe entre le dépôt d'une motion et sa discussion au Grand Conseil peut être utile pour raccourcir les débats, ce qui ne déplaira pas à notre président.

En effet, notre motion a été déposée le 1er novembre 2005 et vous souvenez-vous, Mesdames et Messieurs, du contexte qui était celui des discussions politiques à cette date? Le dépôt de notre motion correspondait, à peu près, au moment où le Conseil d'Etat lui-même, dans le cadre des mesures d'assainissement budgétaires de 2006, annonçait de réduire la masse salariale de 10% d'ici à 2009.

Donc vous constaterez qu'entre notre motion, qui parle de 10% en terme d'unité de travail et le 10% salarial proposé et annoncé par le Conseil d'Etat, il y a une certaine nuance qui porte sur une différence d'un an. Mais également sur la forme, dans la mesure où la réduction de la masse salariale n'est pas d'une transparence évidente. En valeur absolue, cette masse a tout de même tendance à évoluer vers le haut, au vu des adaptations liées à la compensation du renchérissement, ainsi qu'à d'autres améliorations. Un autre élément important est également intervenu depuis le dépôt de notre motion. Il s'agit du programme de retraite anticipée, avec les correctifs qui ont été apportés par le Conseil d'Etat au niveau du non-renouvellement, en principe, de deux postes de travail sur trois libérés par ce programme de retraite anticipée. Enfin, selon nos informations, ce programme connaît un succès tout à fait positif et encourageant.

Nous postulons aussi dans notre motion le principe de la mobilité. Là aussi, nous venons de recevoir des informations que des éléments se mettent en place, au niveau des ressources humaines du canton, puisqu'une personne est plus spécialement affectée à suivre cette mobilité et encadrer les personnes souhaitant changer de service ou de département dans l'administration.

Donc, force nous est de constater aujourd'hui que l'essentiel de nos demandes formulées dans cette motion sont mises en œuvre.

Nous attendons cependant des chiffres et des informations plus détaillés, notamment au niveau de l'évolution des postes de travail, dans le budget 2008. Nous ne souhaitons pas entraver plus qu'il ne faut, les efforts réels de réorganisation de l'administration entreprise par le Conseil d'Etat. Surtout, nous ne souhaitons pas susciter un débat sur cette réorganisation en cours dans notre hémicycle aujourd'hui, raison pour laquelle le groupe UDC retire sa motion.

Le président: – Nous remercions M. Walter Willener pour son intervention. **La motion du groupe UDC, 05.173, du 1er novembre 2005, "Alléger les structures de l'Etat", est retirée.** Nous pouvons donc continuer avec la motion du groupe PopVertsSol 06.113.

06.113
24 janvier 2006
Motion du groupe PopVertsSol
Correction d'inégalités de traitement dans la loi sur la fiscalité

Actuellement, les salarié-e-s ont droit à certaines déductions auxquelles ne peuvent prétendre les chômeurs et chômeuses et nous souhaitons que le conseiller d'Etat corrige ces inégalités de traitement. Il s'agit notamment des cas suivants:

– *Du montant du revenu que déclare le ou la salarié-e (montant figurant sur le certificat de salaire rempli par l'employeur) sont déduites les primes pour l'assurance perte de gain en cas de maladie, car l'employeur les prélève directement, comme les primes des autres assurances sociales (AVS, AI, AC, LAA).*

Par contre, si une personne au chômage contracte une telle assurance (l'assurance-chômage ne couvre que trente jours de maladie), elle ne peut pas la déduire de ses impôts.

– *Un ou une salarié-e peut déduire un certain montant pour ses déplacements et ses repas pris hors de son domicile. Par contre, si une personne au chômage doit se déplacer pour un entretien d'embauche, elle ne peut pas déduire les coûts liés à ses déplacements.*

Afin de corriger ces inégalités de traitement, nous demandons au Conseil d'Etat de donner aux personnes au chômage la possibilité de déduire de leurs impôts le montant de leur assurance perte de gain en cas de maladie ainsi que les frais liés aux déplacements pour un entretien d'embauche loin de leur domicile.

Signataires: D. Angst, V. Pantillon, P.-A. Thiébaud, L. Boegli, L. Debrot, D. de la Reussille, M. Ebel, G. Hirschy, Y. Stalder, J.-C. Pedroli, Patrick Erard et P. Hermann.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – L'avancée très – même trop – rapide dans l'ordre du jour et la première signataire étant absente, nous nous contentons de rapidement résumer le but de la motion PopVertsSol.

Il s'agit de supprimer une inégalité entre salariés et chômeurs concernant certaines déductions que les premiers peuvent faire figurer sur leur déclaration d'impôts, alors que les deuxièmes n'ont pas droit à cette déduction. Il s'agit notamment des primes pour l'assurance perte de gain en cas de maladie, ainsi que des autres assurances sociales, mais aussi des frais de déplacement et des repas pris hors du domicile. Il est injuste qu'une personne au chômage, à la recherche d'un emploi, ne puisse pas déduire les frais de déplacement et de repas pris à l'extérieur liés à la recherche de travail. En conclusion, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier, en collaboration avec la commission fiscalité, cette problématique afin de remédier à cette situation insatisfaisante.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous croyons qu'il est bien d'avoir quelques motions fiscales qui se suivent, parce que cela permet peut-être de mieux partager avec le Grand Conseil l'état d'esprit, et puis vous avez raison, Monsieur Bernard Matthey – qui n'est plus là dans la salle –, le Conseil d'Etat apprécie que l'on puisse parler de fiscalité d'une manière relativement détendue et, au niveau du gouvernement, nous estimons que dans ce domaine il n'y a pas de tabou et plus on arrive à se comprendre – et il est vrai que M. Bernard Zumsteg a donné des éléments d'appréciation sur la

précédente –, plus on arrive à avancer. Sinon on se bloque et, finalement, peu de progrès peuvent être faits. Cela est en tout cas la volonté du Conseil d'Etat de partager avec vous, à travers votre commission fiscalité, les réflexions qui peuvent être faites et, en tout cas, de mieux se comprendre sur – encore une fois – des sujets récurrents de la vie politique.

Alors c'est un peu dans le même sens que nous abordons cette motion. Elle pose un problème. Nous avons le sentiment – ce n'est pas une certitude – que l'impossibilité de déduction est peut-être, Madame la députée, une des conséquences de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) – alors que la LHID ne considère pas l'acquisition de revenus comme le versement de prestations d'indemnités d'assurances – et qu'il y a là un traitement différencié qui est fait. Cela sera en tout cas la perception que nous avons à ce niveau, mais nous pourrions sans autre examiner cette question au sein de la commission fiscalité, afin d'arriver finalement à une conclusion que nous puissions partager ensemble.

Le président: – La motion est-elle combattue?

M. Bernard Zumsteg (PRDN): – Encore une fois, nous apprécions beaucoup cette générosité de la part du Conseil d'Etat de vouloir accepter tout ce qui vient pour mettre à la commission fiscalité, mais nous aimerions vous expliquer pourquoi nous avons convaincu notre groupe de rejeter, de refuser cette motion.

Nous vous rappelons que nous avions fait toute une analyse sur la motion de Mme Gisèle Ory, 04.130, du 30 mars 2004, "Imposition: corrections des inégalités de traitement", et regardez le titre de PopVertsSol: "Correction d'inégalités de traitement dans la loi sur la fiscalité"; on était déjà sur le même texte. Mme Gisèle Ory a eu à l'époque la sagesse de retirer sa motion. Les mêmes arguments qui ont poussé maintenant la motionnaire de l'époque à retirer sa motion peuvent être appliqués à la motion PopVertsSol, même si, sur le libellé de la motion, les motionnaires font référence à d'autres inégalités de traitement, apparentes, de la loi sur les contributions directes (LCdir). Regardons ce dont il s'agit.

Le premier argument parle des primes d'assurance pour perte de gain en cas de maladie. Il faut rappeler que seule la fonction publique et quelques employeurs paient la totalité de ces primes d'assurance, alors que la majorité des petites et moyennes entreprises (PME) de ce canton – qui sont quand même l'épine dorsale de l'économie de notre canton, de la structure économique –, sur le plan cantonal comme sur le plan fédéral, font supporter une partie de ces primes à leurs employés. Ainsi, la comparaison avec une personne au chômage n'est que partiellement juste. Il faut également savoir qu'une personne au chômage a moins de frais; il y a moins de déplacements, il y a moins de repas à l'extérieur, il y a moins de "neuf heures" ou de "quatre heures" pris à l'extérieur.

Le deuxième point soulevé concerne les frais de déplacement, et le repas, inhérent à ces déplacements, pris hors du domicile. Tout d'abord, il faut rappeler que beaucoup d'employeurs, lorsqu'ils convoquent un candidat pour un poste de travail, remboursent les frais de déplacement et fixent généralement un certain montant pour les frais de bouche. Là aussi donc, les affirmations ne sont que partiellement justes. Mais il ne faut pas oublier l'esprit du législateur lorsqu'il a fixé ces règles pour les chômeurs: comment voulez-vous, Mesdames et Messieurs, qu'un taxateur puisse contrôler les indemnités reçues par un chômeur d'un employeur qui lui paie ses frais de déplacement et ses frais de bouche? La réponse est claire: c'est impossible. Cela veut dire qu'il recevrait plus en allant faire ses visites, et cela ne serait pas imposé.

Lorsque les dispositions ont été prises par le législateur, ce dernier a bien montré la différence des frais directs qu'il y avait entre un travailleur et une personne au chômage qui touche les indemnités de ladite caisse. Nous venons de voir qu'un chômeur avait en fait moins de frais, que ces employeurs indemnisent un candidat qui vient se présenter, et ces montants-là, par rapport à un travailleur à 100%, ne sont pas imposables. Le contrôle n'étant purement et simplement pas possible, le législateur a également voulu le principe de l'équité de traitement entre les différents groupes de contribuables.

Et maintenant, nous ne voulons pas vous ennuyer avec une longue analyse de la différence entre les frais d'acquisition du revenu et les déductions sociales, qui sont deux éléments fondamentalement différents; dans la LHID, on parle bien des frais d'acquisition du revenu, alors

que les dépenses sociales appartiennent au canton – et l'on vient d'en augmenter une – qui sont par exemple les frais de garde.

Ainsi, en conclusion, nous constatons que les inégalités dont il est fait question dans cette motion ne sont qu'apparentes, et que les montants non défalcables sont largement compensés par la diminution des frais dus à la situation du groupe de personnes concerné par cette motion. Aussi, nous vous invitons à rejeter la motion PopVertsSol.

Le président: – La motion est combattue.

M. Pierre Hainard (UDC): – Il est très difficile de parler après le camarade docteur Bernard Zumsteg *(Rires.)* mais, pour ces raisons, nous refuserons la motion. Pour des questions de principe aussi, parce que précisément la LHID indique bien que les déductions demandées ne sont pas possibles, car elles ne servent pas à l'acquisition du revenu d'une part, et que d'autre part il y a un problème d'équité entre les contribuables. Pour ces deux principes, et pour toutes les bonnes raisons données par le camarade, nous refuserons donc la motion.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Eh bien nous aurons une voix discordante par rapport aux préopinants, parce que nous considérons que ces quelques menus aménagements qui sont demandés en faveur des personnes qui sont au chômage correspondent à une incohérence dans notre système social, et il s'agirait donc de les corriger. En effet, ce sont des cas menus mais, contrairement à ce que disait l'éminent docteur Zumsteg, qui vient de s'exprimer, une personne qui est au chômage et qui a le malheur d'avoir un salaire plus élevé que quatre mille huit cents francs ou huit mille francs et quelques, se verra attribuer 70% ou 80% de son dernier salaire, qui pourra éventuellement être largement en-dessous de son salaire précédent. Ce qui fait que l'on ne peut pas dire que quelqu'un qui est au chômage a des frais moindres, ou en tout cas même si elle a des frais moindres, les revenus sont tellement moindres que la situation n'est quand même pas si rose que cela.

Nous aurions en revanche une autre remarque à faire qui aurait pu être ajoutée dans cette motion, en l'occurrence pour ces mêmes personnes qui ont un revenu qui dépasse le maximum fixé par la loi. Lorsque ces personnes ont un petit revenu accessoire durant leur période de chômage, ce revenu leur est déduit de leur indemnité, alors qu'ils sont bien en-dessous des 70% ou 80% de leur précédent salaire. Il serait donc tout à fait envisageable de leur laisser gagner par leurs propres moyens au moins de quoi rattraper les 70% ou 80% de leur ancien salaire.

Nous avons encore une dernière remarque concernant ce texte qui, formellement, ne correspond pas à ce que devrait être une motion qui devrait demander un rapport ou un projet au Conseil d'Etat, mais comme nous ne sommes pas juriste, nous ne nous en formaliserons pas du tout, et donc nous proposons à notre groupe – et nous espérons qu'il nous suivra – de soutenir cette motion.

Mme Lydia Renzo (S): – Le groupe socialiste acceptera la motion, sachant que les démarches entreprises par les personnes à la recherche d'un emploi engendrent des coûts pouvant être élevés, et sachant que le montant alloué par l'assurance chômage est réduit de 20% ou 30% par rapport au dernier salaire. Les inégalités concernant les déductions des assurances perte de gain relevées par les motionnaires sont réelles et doivent être, à notre sens, étudiées par le Conseil d'Etat. Notre groupe se soucie des conditions de vie des personnes à la recherche d'un emploi et soutient les propositions de modifications à apporter dans la loi sur la fiscalité. Il nous semble important de permettre à la commission fiscalité de se pencher sur la question.

Juste pour répondre aux prédécesseurs, sachez que, même si ce ne sont pas des frais d'acquisition de revenu, cela reste quand même des frais, et, à notre sens, cela doit être réfléchi.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous aimerions venir sur un point technique concernant les assurances, déductions perte de gain. Dans le canton de Neuchâtel, contrairement au canton de Vaud par exemple, l'assurance perte de gain ne peut pas être déduite au même endroit que l'assurance vieillesse et survivants (AVS), la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) et ces éléments-là; elle est déduite dans le groupe où se trouve la déduction pour l'assurance-maladie.

Ce que nous voulons dire par là, c'est qu'avec la base légale uniquement, la base de l'assurance maladie, on est déjà au plafond. Ce qui vient à dire que l'assurance perte de gain qui serait déduite sur le salaire au niveau des employés, ne peut pas être déduite, puisque rien qu'avec la déduction pour l'assurance maladie, nous sommes déjà au plafond qui est autorisé selon la loi fiscale.

D'autre part, une personne qui travaille, qui veut changer d'emploi et qui va se présenter dans un autre poste, ne peut pas non plus déduire ses frais de déplacement pour aller trouver un nouveau travail. Donc si l'on parle d'égalité de traitement, une personne qui cherche un travail, qu'elle soit au chômage ou qu'elle ait déjà un travail et qu'elle souhaite le changer, ne peut pas déduire son déplacement pour aller vers son nouvel employeur se présenter. Donc il y a aussi inégalité de traitement si l'on autorise la déduction aux personnes qui sont au chômage par rapport à une autre personne qui voudrait changer de travail et qui n'est pas au chômage.

On passe au vote.

La motion du groupe PopVertsSol, 06.113, du 24 janvier 2006, "Correction d'inégalités de traitement dans la loi sur la fiscalité", est acceptée par 60 voix contre 38.

06.124
28 mars 2006
Motion du groupe UDC
Moins de commissions

L'annuaire officiel 2006 de la République et Canton de Neuchâtel mentionne l'existence, tous départements confondus, de 143 organes les plus divers comme des commissions, des groupes de pilotage, des représentations, etc.

La gestion de ces organes est lourde et coûteuse. Elle nécessite des moyens financiers à charge de nombreux services et surtout des investissements en temps de travail et de présence de la part du personnel de l'Etat. A titre d'exemple, une récente réunion de la commission consultative agricole a nécessité la présence d'un conseiller d'Etat, de deux chefs de service et de cinq responsables d'offices.

Tous ces organes ont certainement une bonne raison d'exister. Le groupe UDC s'interroge cependant sur leur utilité, sur leur nécessité et sur leur indispensabilité.

Nous demandons au Conseil d'Etat, par le biais des chefs de départements, d'étudier les possibilités de réduire le nombre de ces organes à ce qui est indispensable aux bonnes relations entre l'Etat, les partenaires et les milieux concernés. Il s'agit notamment de voir quels organes peuvent être supprimés, regroupés, fusionnés ou actualisés. Si nécessaire, il proposera des adaptations législatives.

Signataires: W. Willener, N. Gsteiger, R. Tschanz, J.-F. Pellaton, J.-Ch. Legrix, A. Chabloz, P. Hainard, J. Semperboni, N. Auclair, B. Wenger, D. Haldimann, K.-F. Marti, R. Clottu, J.-L. Gyger et J.-P. Donzé.

M. Walter Willener (UDC): – Nous devons dire que nous avons quelques soucis avec l'avance dans l'ordre du jour, si bien que nous ne ferons pas un développement très conséquent de cette motion *(Rires)*. Comme mentionné, nous avons recensé dans l'annuaire – édition 2006, car nous n'avions pas encore celle de 2007 – pas moins de cent quarante-trois organes, comme mentionné, principalement des commissions, mais également des groupes de pilotage et différentes représentations. Nous n'avons pas fait le compte dans l'édition 2007, mais nous ne pensons pas que ce nombre ait diminué.
Lorsque l'on regarde un peu le genre de commissions qui sont citées dans cet annuaire officiel, nous constatons des commissions consultatives du Conseil d'Etat pour les grands secteurs de la politique cantonale, que ce soit l'agriculture, la santé, l'économie et d'autres. Nous constatons également un certain nombre de commissions intercantonales – qui ont d'ailleurs tendance à augmenter, ce qui n'est peut-être pas une mauvaise chose – et nous comptons également un grand nombre de commissions très spécifiques à tel ou tel domaine.

Nous nous sommes aussi intéressé aux membres qui composent ces différentes commissions et nous avons pu constater qu'il y a des personnes qui sont manifestement atteintes de "commissionite aiguë", puisque certaines personnes cumulent pratiquement une dizaine de commissions. Nous avons également vu que certaines commissions sont des repères de *has been*, souvent d'ailleurs politiques, qui ont, semble-t-il, besoin de ces commissions pour exister.

Enfin, sans avoir toutes les données, il apparaît aussi qu'un certain nombre de commissions qui sont citées dans cet annuaire ne siègent simplement plus aujourd'hui, ou à un rythme extrêmement irrégulier, qui peut par exemple être d'une fois par législature.

Au niveau des départements, nous ne voulons pas entrer dans les détails, mais on voit par exemple qu'au Département de la gestion du territoire (DGT), les secteurs forêt, nature et chasse ont un nombre très élevé de commissions – en particulier le secteur forestier. Dans l'économie, par exemple dans la viticulture – là aussi énormément de gens –, il faut que douze personnes se penchent pour savoir si telle ou telle parcelle peut être acceptée dans le cadastre viticole, alors que l'on sait que ce cadastre est défini d'une part par la loi sur la viticulture au sens de l'aménagement du territoire pour le canton, et par la législation fédérale sur le cadastre viticole. Cela ne suffit pas, il faut encore douze personnes qui aillent sur le terrain.

Dans le domaine de la culture aussi, on constate qu'il y a une commission cantonale des biens culturels – ce qui paraît relativement acceptable – et que, par contre, on a encore en plus des commissions spécifiques qui s'occupent l'une du cinéma, l'autre de la littérature, une troisième des arts plastiques, etc.

Dans les budgets des différents services, nous pouvons voir le coût direct de ces commissions, les indemnités, et si vous faites attention, vous voyez quand même sous certains services des montants relativement conséquents de coûts de fonctionnement de ces services. Il y a bien sûr des coûts indirects, comme nous le mentionnons dans notre motion avec un exemple, et il n'est pas rare que, dans certaines commissions, il y ait finalement plus de personnes de l'administration que de commissaires proprement dits qui participent aux séances.

Tout cela nous a donc incité à déposer cette motion et à solliciter le Conseil d'Etat, pour qu'il voie dans quelle mesure – nous n'avons pas de priorité – et quant à savoir s'il faut supprimer des commissions, s'il faut procéder à des regroupements, s'il faut procéder à des fusions ou s'il faut simplement actualiser l'une ou l'autre commission au niveau du cahier des charges. Donc, dans cette gamme qui va de la suppression au maintien et à l'actualisation, nous souhaitons que le Conseil d'Etat fasse un examen, et ensuite puisse faire, le cas échéant, les propositions législatives. C'est dans ce sens-là que nous sollicitons l'appui pour notre motion.

M. Fernand Cuche, président du Conseil d'Etat: – Le Conseil d'Etat accepte la motion. En période de réformes, de fusions, de restructurations, d'intensification des collaborations intercantonales, il nous paraît judicieux, juste, d'envisager de modifier aussi tout le processus de consultation. Et peut-être qu'un certain nombre de commissions consultatives très diversifiées peut être modifié, abandonné, au profit peut-être d'autres commissions qui répondent mieux à la façon de fonctionner aujourd'hui du canton, notamment dans les collaborations intercantonales. Monsieur le député Walter Willener, nous avons une réserve, c'est qu'en période de restructuration, nous constatons que les commissions qui sont actuellement en place souhaitent être maintenues pour être informées et consultées.

Le Conseil d'Etat est impressionné de voir à quel point les réformes que nous avons engagées, également les réformes "imposées" par la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, avancent. Il y a trois ou quatre questions demain pour le en ce qui concerne les forêts, liées à cette nouvelle répartition – nous imaginons que, là-derrière, il y a aussi des gens du terrain ou des commissaires qui sont intervenus.

Il faudra donc aussi que le Conseil d'Etat, dans son analyse, apprécie à partir de quel moment la mutation du fonctionnement de l'Etat permettra d'arriver à un redimensionnement ou à une diminution du nombre de commissions consultatives. Vous avez cité, Monsieur Walter Willener, le DGT, notamment les services faune, forêts et nature; comme vous, lors de l'entrée en fonction, nous avons été surpris de voir le nombre de commissions consultatives en ce qui concerne la faune sauvage terrestre, la faune sauvage aquatique, la chasse, etc. Nous observons que les gens sont très attachés à ces commissions et que, vous y avez fait allusion, on ressent parfois aussi un peu une habitude, une envie de se retrouver, une espèce de coterie; on se retrouve on

est bien ensemble, on s'apprécie, mais peut-être que pour cette familiarité, ces moments où les personnes ont du plaisir à se retrouver, on peut prendre la décision de se retrouver sans forcément avoir un ordre du jour qui nous parvient de l'Etat.

C'est dans ces conditions-là, avec la réserve du moment où il faut introduire ces innovations, avec cette réserve-là pour que les réformes réussissent, que le Conseil d'Etat peut accepter votre motion.

Le président: – La motion est-elle combattue? Nous observons avec satisfaction que ce n'est pas le cas, donc elle est acceptée.

La motion du groupe UDC, 06.124, du 28 mars 2006, "Moins de commissions", est acceptée non combattue.

Le président: – Il est 21h55, nous cessons nos travaux. Nous vous retrouvons demain à 8h30. Merci beaucoup pour votre célérité, bonne soirée.

Séance levée à 21h55.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-DEUXIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 26 et 27 juin 2007

Séance du mercredi 27 juin 2007, à 08 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 96 député-e-s et 16 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Doris Angst	M. Jean-Daniel Blant
Mme Elisabeth Bernoulli	M. Bernard Cattin
M. Christian Blandenier	M. Michel Fellrath
Mme Violaine Blétry-de Montmollin	M. Bernard Matthey
Mme Karin Coassin	M. Louis-Marie Boulianne
M. Marcelo Droguett	M. Claude Leimgruber
Mme Marianne Ebel	M. Pascal Helle
M. René Egger	–
M. Patrick Herrmann	–
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
M. Jean-Charles Legrix	M. Julien Semperboni
Mme Silva Müller Devaud	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
M. Tony Perrin	Mme Jacqueline Tschanz
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
M. Bernard Rosat	M. Patrick Berthoud
Mme Valérie Schweingruber Dupraz	Mme Pierrette Ummel
M. Giovanni Spoletini	M. Maurice Perroset
Mme Claudine Stähli-Wolf	–
M. Jean-Pierre Veya	Mme Eva Fernandez

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Question

07.377
27 juin 2007
Question Karim-Frédéric Marti et Bernard Matthey
Raffinerie de Cressier: à quand une réponse?

Le Conseil d'Etat nous a dit qu'il ne disposait pas de données concernant les émissions de gaz à effet de serre de la raffinerie de Cressier parce que sa direction attendait un feu vert de ses supérieurs.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il entend obtenir ces données et dans quels délais?

2. Proposition de commune

07.154
27 juin 2007
Motion de la commune de Travers

Initiative communale "Transports scolaires"

Le Conseil général,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel;

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu l'article 25 de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984;

vu le Règlement général de la commune de Travers;

entendu le rapport de la commission scolaire;

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, le Conseil général de la Commune de Travers demande au Grand Conseil du Canton de Neuchâtel de reconduire le financement des transports scolaires à partir du 1er janvier 2008, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans ce cadre, les autorités cantonales sont invitées à définir les modalités d'attribution de la subvention, en collaboration avec les communes concernées.

Art. 2 L'urgence est demandée.

Travers, le 25 juin 2007

Au nom du Conseil général:

Le président, P.-A. WYSS — *Le secrétaire,* V. SIMON-VERMOT

Développement

Dans le cadre des mesures accompagnant le budget 2007, le Grand Conseil a reconduit le subventionnement des transports scolaires pour l'année en cours, en application de l'art. 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Le subventionnement a été financé provisoirement par le fonds pour les réformes des structures des communes (FRSC).

Notre commune bénéficie de cette subvention et a apprécié cette décision. Elle estime cependant que le subventionnement du transport des élèves doit être maintenu pour l'année 2008 et les suivantes, sans prélèvement supplémentaire au FRSC. Engagée dans un processus de fusion, notre commune juge en effet préférable que ce fonds serve à soutenir les réformes à venir.

Historiquement, notre commune a mis sur pied le transport des élèves lors de la fermeture de collèges. Aujourd'hui, le transport scolaire est devenu essentiel. Le minibus communal, en véhiculant les écoliers les plus éloignés, aide à limiter les transports individuels et à augmenter la sécurité autour de l'école. Il constitue un complément modeste à l'offre de transports publics, par ailleurs limitée au chemin de fer (gare CFF, halte de la Presta).

De plus, au moment où les nécessités de protection de l'environnement obligent à repenser la mobilité, où les communes se préparent d'une part à faire face aux nouvelles normes touchant les véhicules de transport en commun, de l'autre à élargir leurs prestations par la mise en place de structures parascolaires en lien avec l'harmonisation des horaires scolaires, notre législatif estime contreproductif de supprimer le subventionnement des communes pour une tâche assumée jusqu'ici avec le soutien de l'Etat.

Enfin, sur un plan strictement financier, la suppression de la subvention cantonale engendrerait une charge supplémentaire pour notre collectivité; cela équivaudrait à un report de charges.

Au vu de ce qui précède, nous nous déclarons inquiets de voir disparaître cette subvention.

En revanche, dans l'esprit de partenariat associé au réseau urbain neuchâtelois (RUN) en construction, notre commune est tout à fait disposée à rediscuter du système de transports scolaires et des modalités d'attribution de la subvention cantonale.

Justification de l'urgence

Le budget 2008 du canton étant en cours d'élaboration et cette initiative ayant des implications sur le budget 2008, ce sujet doit être abordé prioritairement. Faute de quoi, l'initiative sera placée en fin de liste des motions à traiter par le Grand Conseil et ne sera abordée que dans plusieurs mois, une fois le budget 2008 adopté.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous avons deux petites communications. Tout d'abord, concernant la liste des liens d'intérêts, nous vous rappelons qu'il faut soit ne rien dire – mais à ce moment-là elle ne sera pas changée –, soit vous pouvez encore la modifier jusqu'à aujourd'hui pour qu'elle puisse être publiée. Ensuite, en ce qui concerne la ligue pulmonaire, celles et ceux qui souhaitent encore passer au test tuberculinique sont priés de le faire d'ici onze heures, ensuite ces dames plieront leurs petites seringues dans leurs petites trousses.

REPONSE AUX QUESTIONS

Le président: – En préambule, nous signalons que pour une des questions, Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports, a souhaité prendre un tout petit peu plus de temps que les trois minutes qui lui sont en principe imparties, parce que la question mérite un développement un tout petit peu plus long. Nous lui cédons tout de suite la parole, parce que nous n'avons pas de question en ce qui concerne le département de la santé et des affaires sociales (DSAS).

07.365
26 juin 2007
Question Jean-Claude Baudoin
Ecole de Derrière-Pertuis: où en est-on vraiment?

A la lecture de divers articles de presse, parus il y a peu ici ou là en Suisse romande, on a de la peine à suivre l'évolution du dossier de l'école de Derrière-Pertuis.

- *Un avocat sort de ses gonds, mais a-t-il raison?*
- *Plusieurs journalistes laissent courir leur plume et rapportent des versions originales de leurs investigations, mais leur a-t-on dit seulement la vérité?*

Nous remercions le Conseil d'Etat d'éclairer la lanterne des parlementaires neuchâtelois.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Monsieur le député Jean-Claude Baudoin, que n'a-t-on pas dit à propos du collège de Derrière-Pertuis, et que n'a-t-on pas lu, particulièrement ces derniers jours, dans la presse? Avant d'aller plus loin, en référence à un article matinal du dimanche, est-il nécessaire de préciser que nous ne voulons la mort de personne? Au début du mois de mai dernier, avant la deuxième vague des offres publiques d'emploi dans l'enseignement, nous avons adressé une lettre à

l'enseignant de Derrière-Pertuis, l'encourageant vivement à faire acte de candidature dans d'autres écoles. Nous avons été entendue, puisqu'à mi-mai l'enseignant postulait à un poste ailleurs dans le canton.

A parcourir les derniers articles de presse, on pourrait croire que la direction donnée par l'Etat dans ce dossier n'est pas cohérente. Pourtant, pas plus tard que mardi passé 19 juin 2007, le Département de l'éducation, de la culture et des sports a publié un communiqué de presse sur l'avenir de cette école intercommunale de Derrière-Pertuis à l'horizon de la rentrée d'août prochaine. Dans ce communiqué largement accessible à toutes les rédactions, nous rappelions clairement la position du Conseil d'Etat dans ce dossier. Un dossier qui en appelle avant tout aux compétences décisionnelles des quatre communes partenaires de cette école, mais qui touche aussi aux fondamentaux de l'instruction publique. C'est à ce titre que l'Etat doit intervenir dans une affaire communale, en tant que garant des quelques grands principes de l'école neuchâteloise.

Dans le canton de Neuchâtel, le Conseil d'Etat exerce, en vertu de la loi concernant les autorités scolaires, la surveillance de l'enseignement, de l'organisation et de la gestion des écoles. En tout cas, le communiqué diffusé la semaine passée nous semblait clair, mais du côté de la montagne, il n'est pas exclu que cela arrange certaines personnes d'entretenir le "flou artistique" à propos de la prochaine rentrée scolaire à Derrière-Pertuis. Dans ce dossier, il y a déjà quelques mois que nous sommes entrés de plein pied dans le domaine de "l'hyper-émotion". Il est évident que le Conseil d'Etat ne peut se laisser entraîner sur ce terrain. Il est de son devoir de rassurer les parents et les élèves à propos de la prochaine rentrée et de rappeler aux autorités scolaires la position qui doit être tenue par l'école neuchâteloise.

A celles et ceux qui s'aventurent sur le sentier de l'émotionnel, le Conseil d'Etat peut tout au plus recommander de lire – ou relire – le directeur du *Monde Diplomatique*, M. Ignacio Ramonet, dans un ouvrage intitulé fort à propos "La tyrannie de la communication". Pour le Conseil d'Etat, il faut dans le dossier de l'école intercommunale de Derrière-Pertuis s'en tenir aux faits, et les faits sont têtus. A la prochaine rentrée scolaire d'août 2007, selon le protocole établi par le service de l'enseignement obligatoire, le collège de Derrière-Pertuis n'accueillerait que cinq élèves. Ce chiffre ne dépend en aucune façon de la volonté ou non de certains parents de la montagne d'envoyer leur enfant à Derrière-Pertuis, ce total de cinq élèves – et là-dessus il s'agit d'être très claire – comprend aussi les enfants des parents qui sont en procédure de recours auprès du Tribunal administratif. Deux proviennent de la commune de Chézard-Saint-Martin, un provient du Pâquier.

Ces cinq élèves résultent donc d'une addition objective des enfants habitant dans le périmètre requis. En provenance de Cernier, aucun élève, comme depuis plusieurs années. En provenance de Chézard-Saint-Martin, trois élèves. En provenance de Dombresson, pas d'élève, retrait de la convention de l'Ecole intercommunale de Derrière-Pertuis (EIDP) selon décision du Conseil général du 18 décembre 2006, sanctionnée par le Conseil d'Etat le 13 juin 2007. En provenance du Pâquier, deux élèves. Total: cinq, soit moins du minimum requis de douze élèves, selon l'arrêté concernant l'organisation des classes et le subventionnement des traitements dans l'enseignement obligatoire du 21 décembre 2005.

Cette statistique vous avait été présentée de vive voix en mai dernier, en réponse aux questions 07.353 et 07.358 posées dans cet hémicycle à propos du sort de l'école de Derrière-Pertuis. Nous avions eu la fâcheuse impression que ce discours tenu au Grand Conseil, déjà clair à la fin du mois de mai, était difficilement entendu jusqu'à la montagne. La position du Conseil d'Etat – qui n'a pas varié depuis – peinait à passer au-travers des mailles du filet de l'émotion, voire parfois de la mauvaise foi.

Le Département de l'éducation, de la culture et des sports, dans le souci de lever tout doute à propos de la prochaine rentrée scolaire, a reçu le 15 juin dernier au Château de Neuchâtel le comité scolaire de l'Ecole intercommunale de Derrière-Pertuis (EIDP) et des représentants des conseils communaux des quatre communes concernées. Un communiqué rendant compte de cette rencontre a été diffusé le 19 juin 2007, la position du Conseil d'Etat ne pouvait dès lors plus être décemment ignorée. Ce qui s'est dit ou écrit ensuite relève de la vision unilatérale de leurs auteurs, voire de la pure désinformation.

En conclusion intermédiaire, si le Conseil d'Etat ne prétend pas détenir la vérité absolue, il peut et doit toutefois rappeler sur quel droit chemin doit avancer l'école neuchâteloise. A la rentrée d'août 2007, comme lors de chaque rentrée scolaire, il s'attachera à faire appliquer avec fermeté la loi. Les élèves résidant à la montagne devront être scolarisés selon les instructions du service de l'instruction obligatoire, chargé de s'assurer d'une juste application de la loi sur l'organisation

scolaire. Pour être tout à fait complète et bien comprise cette fois-ci, revenons encore sur les questions qui ont été posées lors de la dernière session à propos du Collège de Derrière-Pertuis.

Première question: "Quand se préoccupera-t-on du bien-être des enfants? Pour rappel, une quinzaine d'enfants ne savent toujours pas où ils iront à l'école cet été." Nous rappelons ceci: nous nous préoccupons en permanence du bien-être des élèves, de ceux de la montagne comme des 18.000 élèves neuchâtelois. Même un peu plus, à vrai dire. Pour preuve, l'inspecteur scolaire a effectué depuis mai 2006 pas moins de vingt-deux visites officielles au collège de Derrière-Pertuis.

Deuxième question: "Quelles mesures seront prises pour assurer la rentrée scolaire 2007-2008?" C'est justement dans le but de lever toute incertitude que nous annonçons clairement qu'il n'y aura pas de rentrée scolaire à Derrière-Pertuis en août 2007. Le comité scolaire a, depuis plusieurs semaines, eu l'occasion de prendre connaissance du protocole de rentrée établi dans ce sens par le service de l'enseignement obligatoire.

Troisième question: "La stratégie de l'Etat serait-elle de fermer à moyen terme les écoles d'intérêt public pour les populations retirées en les centralisant?" Le Conseil d'Etat n'a pas pour objectif de fermer les petites écoles, mais c'est un fait: les petites écoles ont peu à peu disparu au fil des décennies. Comment raisonnablement accepter le maintien de collèges qui n'abritent même pas une demi-douzaine d'élèves? Ce n'est tout simplement pas raisonnable ni équitable, eût égard aux autres enseignants du canton, qui sont à la tête de classes fréquentées par de bien plus nombreux élèves.

Quatrième question: cette question porte sur le réel motif du refus du Conseil d'Etat d'accorder une dérogation. Reprenons les termes-mêmes de la décision du Conseil d'Etat du 29 janvier dernier: "Le principe de l'équité, eût égard à l'ensemble du territoire cantonal, doit nous guider dans l'appréciation de la requête. On peut ainsi difficilement défendre l'idée d'imposer des classes de degré primaire avec une moyenne cantonale de 18,5 élèves et, dans le même temps, autoriser une classe à Derrière-Pertuis de moins de douze élèves." Nous espérons vraiment que cette fois-ci nous auront été entendue au sein de cet hémicycle et – il est permis de rêver – aussi au-delà.

Puisque nous bénéficions de votre attention sur les questions scolaires dans le haut du Val-de-Ruz, permettez-nous encore une incursion du côté du Pâquier. Le sujet mérite le détour, car il a récemment interpellé le Conseil d'Etat.

Lundi 18 juin 2007, le Conseil général du Pâquier a refusé de s'allier à ses voisins de Dombresson et Villiers qui proposaient, dès la rentrée prochaine, une convention scolaire répartissant les élèves dans les trois communes afin de sauvegarder les collèges dans les villages. Donc, c'est bien ce que nous espérons, c'est sauvegarder les collèges dans les villages. Le Conseil d'Etat regrette vivement ce pas en arrière du Pâquier.

Dans une lettre adressée aux autorités du Pâquier à fin janvier 2007, le Conseil d'Etat invitait cette commune à initier une nécessaire réflexion relative à l'organisation scolaire de la région aux degrés préscolaire et primaire, avec les communes de Dombresson et Villiers. Ceci dans le but de maintenir à long terme les collèges dans les villages concernés, car tous les trois se sont engagés dans un processus avancé de fusion. Non seulement nous n'avons guère été entendus par le Conseil général du Pâquier, mais celui-ci s'est probablement mis dans une situation difficile. Une situation périlleuse même, puisque le collège du Pâquier ne compte à ce jour que dix élèves pour la prochaine rentrée scolaire 2007. Inutile de préciser que cet effectif est insuffisant au regard des standards cantonaux.

Les débats au Conseil général du Pâquier le 18 juin dernier ont largement été parasités par la question de Derrière-Pertuis, à tort, et nous le regrettons. Peut-être que la majorité du Conseil général n'a pas correctement fait ses comptes; avec la fermeture de Derrière-Pertuis, ce sont au minimum deux élèves de la montagne qui rejoindront le collège du village du Pâquier. Dans ce cas, l'effectif est juste suffisant et n'exige pas de présenter une demande de dérogation au Conseil d'Etat.

Le jeu joué au Pâquier est pour le moins dangereux aux yeux du Conseil d'Etat. Nous ne pensons pas que le reste du canton regarderait avec bienveillance une région qui, pour assurer l'enseignement public à une quinzaine d'élèves, revendiquerait pas moins de deux collèges. C'est le jeu de la démocratie, nous devons nous incliner devant la décision du Conseil général du Pâquier.

Finalement, nous restons pour notre part dans l'attente du nouveau protocole de rentrée, qui devra être établi par le service de l'enseignement obligatoire pour le collège du Pâquier, puisque les modalités imaginées entre les exécutifs des trois communes pour la rentrée 2007 ont été refusées.

Voilà ce que nous désirions pouvoir vous indiquer pour cette région du Val-de-Ruz.

07.369
26 juin 2007
Question Raphaël Comte
Culture et RUN: la Ville de Neuchâtel en solo?

La commission cantonale de la culture verra bientôt un renfort de représentants des Villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Or, nous apprenons avec surprise que la Ville de Neuchâtel a refusé de déléguer la conseillère communale en charge de la culture pour participer aux travaux de cette commission.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer les raisons de la Ville de Neuchâtel à l'appui de ce refus?

A l'heure du RUN, cette décision ne constitue-t-elle pas un mauvais signal de la part de la capitale de notre canton?

Cosignataires: P. Bauer et P. Hainard.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – En matière culturelle, comme d'ailleurs dans les autres domaines de son activité, le Conseil d'Etat a pour principe de dire ce qu'il fait et de faire ce qu'il dit. Déjà dans les objectifs du programme de législature 2006-2009, le Conseil d'Etat réaffirmait sa volonté forte d'intensifier, également dans la culture, les collaborations avec les autres collectivités publiques en vue de synergies possibles. Ce souci de collaborer avec les communes, le Conseil d'Etat l'a relevé à nouveau dans son plan d'intentions sur la politique culturelle, publié en novembre 2006. Le Conseil d'Etat a dit qu'il viserait à élargir sa vision de la culture dans le canton de Neuchâtel, en ouvrant la réflexion aux autres partenaires des collectivités publiques, il l'a fait. Donc, le 19 mars dernier, à la faveur d'une démission au sein de la commission consultative de la culture, le DECS invitait les conseillers communaux en charge de la culture dans les trois villes, à venir encore étoffer les rangs de la commission cantonale. Si le représentant de la ville de La Chaux-de-Fonds et celui du Locle ont répondu positivement à l'invitation, il n'en a pas été de même pour la ville de Neuchâtel. La conseillère communale en charge de la culture n'a tout simplement pas donné suite à la lettre qui lui avait été adressée en mars dernier. Sollicitée à plusieurs reprises oralement en vue d'apporter une réponse officielle définitive à l'invitation du canton, elle a finalement opposé un refus net de participer aux travaux de la commission consultative, ceci en son nom. Le Conseil d'Etat serait bien en peine d'indiquer les raisons de cette non-entrée en matière, puisqu'il ne lui en a pas été communiqué réellement, en terme de motifs. Quoiqu'il en soit, le Conseil d'Etat déplore cette position de repli incompréhensible, cette attitude n'est évidemment pas compatible avec la philosophie du RUN, pourtant partagée par les trois villes. Dans le domaine de la culture, les chantiers propices à un échange de vues entre les acteurs publics ne font pas défaut. Il n'y a qu'à citer les réflexions menées depuis plusieurs mois dans le domaine de la création théâtrale, sans une approche commune. Un projet de Centre dramatique régional pour le canton de Neuchâtel, par exemple, est probablement voué à l'échec.

Il est évident que le Conseil d'Etat doit pouvoir compter sur la réunion des bonnes volontés, des énergies et des moyens financiers de l'ensemble des partenaires afin de favoriser dans le canton de Neuchâtel, une politique culturelle ciblée et ambitieuse.

07.375
26 juin 2007
Question Jean-Carlo Pedroli et Denis de la Reussille

Licenciement du recteur de l'Université

Le licenciement rapide du recteur de l'Université décidé par le Conseil d'Etat semble entraîner des dépenses en termes de dédommagement salarial non prévues au départ.

Les deux parties –Conseil d'Etat et recteur – ont, semble-t-il, trouvé un arrangement à l'amiable.

– *Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer que dans ce domaine, les intérêts financiers de l'Etat, et donc ceux des citoyens, ont bien été défendus?*

– *Au moment de prononcer le licenciement du recteur, le Conseil d'Etat avait-il déjà envisagé les conséquences financières que cela pouvait entraîner?*

– *Finalement, à combien se monte globalement la procédure de licenciement du recteur?*

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Troisième et dernière question pour le DECS, même si elle a été déposée après 14 heures, nous y répondons maintenant puisque les mêmes questions ont été posées en commission de gestion et des finances et nous savons que ce dossier reviendra en commission de gestion et des finances dans le cadre du budget 2008.

Vous posez trois questions. A la première nous vous répondons oui. A la deuxième, oui également, car le Conseil d'Etat avait envisagé tous les scénarios possibles. A la troisième question, permettez-nous de vous donner ici la même réponse que celle qui a été faite en commission de gestion et des finances: une convention a été signée entre les partenaires et dans celle-ci est stipulé que l'intérêt prépondérant privé est à protéger. Donc, ni l'un ni l'autre ne peuvent vous communiquer le montant qui résulte de la procédure de licenciement du recteur. Voilà ce que nous désirions vous indiquer.

07.364
26 juin 2007
Question Gilbert Hirschy
Pom(pieds) nickelés?

On a connu l'époque où les corps de sapeurs-pompiers se battaient comme des chiffonniers pour s'approprier l'incendie, une autre où ils arrivaient sur le lieu du sinistre sans avoir accroché la motopompe, plus près dans le temps, lorsqu'ils sont arrivés le tonne-pompe vide; bref, on imaginait cela à peu près révolu par le professionnalisme des gens engagés.

Or, en quelques mois, ce ne sont pas moins de deux camions d'intervention qui sont arrivés dans le fossé au lieu de l'endroit du sinistre.

S'il n'y a pas eu de conséquences humaines, celles financières par contre, risquent de peser sur les budgets.

L'expérience exigée et la formation dispensée aux chauffeurs d'engins lourds et peu maniables sont-elles suffisantes pour éviter au maximum ces accidents qui peuvent avoir des répercussions beaucoup plus graves que celles connues?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Monsieur Gilbert Hirschy, vous vous interrogez sur la formation des chauffeurs de camions de pompiers, à la suite de deux accidents. Nous pouvons vous dire, Monsieur le député Gilbert Hirschy, que la formation qui est dispensée aux sapeurs pompiers – et autres conducteurs d'engins lourds – est conforme aux exigences de la législation en la matière, en particulier la législation sur la circulation routière. Toutes ces personnes sont appelées à suivre un apprentissage de la conduite et sont soumis à un examen, comme tout conducteur, le permis étant délivré par le service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN). Ces chauffeurs suivent non seulement une formation de base, mais aussi une formation continue au sein de leur Corps justement afin d'éviter des accidents. Il est vrai qu'un camion de pompiers a parfois une structure différente de celle d'autres véhicules et exige, de ce fait, une attention particulière. Il faut observer que s'il y a eu deux accidents quelque peu consécutifs, objectivement la fréquence des accidents est faible par rapport au nombre d'engagements des Corps.

Pour ce premier accident, il est dû à un déséquilibre de l'engin dans un virage que le conducteur n'a pas pu compenser. Il n'y a pas de faute grave de sa part. Dans le second accident, la presse en a largement fait état, il ressort que la faute commise par le conducteur, et nous citons ici la rédaction équilibrée qu'a été choisie par le service: "La faute commise par le conducteur n'est pas en lien direct avec le manque d'expérience ou la formation". Nous continuons, car nous trouvons

que, parfois, les chefs de service prennent un soin tout particulier pour respecter la sphère privée, comme dans d'autres domaines, chers collègues. Il est nécessaire de rappeler que dans le premier cas que nous citions, il s'agissait d'un membre d'un service professionnel qui a de l'expérience, alors que dans le second cas, et nous citons: "il s'agit d'un sapeur volontaire, lequel n'a pas mesuré au départ les conséquences de sa prise de volant". (*Rires.*) Ces deux accidents malheureux, ayant eu des incidences financières importantes, ne nous paraissent pas être en rapport avec un manque de formation.

07.366
26 juin 2007
Question Yvan Botteron
Y a-t-il deux ligues de communes?

Dans la presse régionale, on a pu découvrir que l'Etat vend (apparemment pour une somme dérisoire) les adresses des citoyens de ce canton. Si la démarche ne nous dérange pas particulièrement sur le fond, nous avons en revanche été surpris de découvrir que les trois villes étaient exclues de cette transmission de données.

Cela pose dès lors la question de l'égalité de traitement entre les communes de ce canton.

Le Conseil d'État peut-il nous informer s'il existe deux ligues de communes, avec d'un côté les villes de "Super league" qui ont la possibilité de discuter les décisions du gouvernement et, de l'autre côté, 59 communes de "Challenge league" qui ne peuvent que les subir?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Question 07.366, de Monsieur Yvan Botteron "Y'a-t-il deux ligues de communes?" en rapport notamment, avec la remise par l'Etat, de la vente par l'Etat des adresses des citoyens de ce canton, où vous avez relevé qu'à la suite d'un article paru dans la presse à ce sujet, trois villes étaient exclues de cette transmission de données. C'est une question qui permet de se rendre compte combien les choses changent. Pourquoi, Monsieur Yvan Botteron? Parce qu'en fait, la transmission des données réglée par cet arrêté se trouve être en rapport avec la date à laquelle cet arrêté a été pris. Il date de 1988. Il est vrai que cet arrêté règle automatiquement la question pour toutes les communes, sauf les trois villes. Il a fallu un peu de temps pour comprendre pourquoi nous avions fait cette distinction. Eh bien, il y a vingt ans, toutes les communes n'étaient pas informatisées, alors que l'Etat avait accès à la base de données de toutes les personnes, ne serait-ce qu'au travers du registre des impôts, ce que l'on appelle la "base de données personnes physiques". Finalement, pour essayer d'assurer une certaine cohérence, nous avons réglé la situation à l'égard des habitants situés dans toutes les communes autres que les trois villes, qui elles en 1988, étaient déjà chacune informatisée. C'est pour cela que nous avons fait cette distinction, uniquement liée à des raisons techniques d'équipements informatiques. Les communes font d'ailleurs un certain usage, au-delà des villes, de la liberté qui leur est reconnue. Votre question nous amène sérieusement à nous demander s'il ne serait, effectivement, pas temps de revoir l'arrêté. Ceci pour vous rassurer, Monsieur Yvan Botteron, il n'y a pas une *Super League* et une *Challenge League*, pour reprendre l'expression que vous avez utilisée dans votre question. Nous avons le souhait de voir toutes les communes neuchâteloises en *Super League*. Il est vrai qu'il n'y a pas 62 équipes en *Super League*, d'où le vœu, vraiment, que toutes les communes puissent se regrouper pour au moins jouer dans le même championnat.

07.361
26 juin 2007
Question Bernard Matthey
Energie solaire et environnement construit

Nul doute que les surfaces consacrées au captage de l'énergie solaire, vont croître très rapidement. Leur impact architectural sera important, en particulier sur les bâtiments existants.

De manière à éviter la dégradation des bâtiments par des choix souvent discutables laissés à des techniciens pleins de bonne volonté mais manquant de culture architecturale, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il serait temps de dire la politique qu'il entend suivre en la matière, par exemple:

– *en définissant des règles simples et claires pour l'implantation des installations solaires;*

– *en organisant quelques séances d'information en collaboration avec les organisations professionnelles (SIA, SUISSETEC, ACNIE et autres) à destination des prestataires de service et des entreprises;*
– *en éditant un vademecum illustré de bons et mauvais exemples, validé par quelques architectes privés ou issus d'administration publiques, à la compétence reconnue?*

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur Bernard Matthey, vous déclarez que dans les mois et les années qui viennent, les toits vont être de plus en plus couverts de panneaux solaires, en tout cas thermiques. Le Conseil d'Etat partage l'analyse que vous faites. Vous posiez la question de savoir dans quelle mesure il faudrait intervenir pour intégrer le mieux possible ces panneaux solaires. Nous pouvons répondre de la façon suivante: le canton de Berne, depuis un certain nombre d'années, édite une brochure *Capteurs d'énergie: recommandation concernant le choix et la disposition.* Cette brochure permet de prendre connaissance au travers de photos, de montages, quelles sont les bonnes intégrations et quelles en sont les mauvaises, en particulier dans les villages.

En début d'année, les services romands de l'énergie ont constaté, comme vous, que les surfaces qui allaient être équipées de panneaux solaires allaient considérablement croître et auraient un impact architectural important. De manière à éviter la dégradation des bâtiments par des choix, souvent discutables, ils ont décidé de rééditer la brochure bernoise, de l'adapter, l'actualiser et d'y adjoindre aussi les différentes procédures cantonales en matière de pose de panneaux solaires. Lorsque cette brochure sera éditée à la sauce neuchâteloise, le service de l'énergie organisera quelques séances d'information, en collaboration avec les organisations professionnelles auxquelles vous faites allusion dans votre question.

07.362
26 juin 2007
Question Bernard Matthey
Gaz à effet de serre à la raffinerie de Cressier

Le Conseil d'Etat peut-il nous communiquer les quantités de gaz à effet de serre dégagées annuellement par la raffinerie de Cressier et leur évolution au cours des années passées et à venir?

Est-il possible de connaître la part de ces dégagements dans le bilan cantonal?

Des mesures sont-elles envisagées pour diminuer ces émissions?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le sujet est chaud et est notamment lié au projet de l'implantation d'une centrale à gaz dans la région de l'Entre-deux-lacs. Sur la base des statistiques cantonales de consommation d'énergie finale dans le canton, nous pouvons estimer une valeur qui est de 900.000 tonnes CO_2, pour les émissions de CO_2, ce qui ne correspond pas exactement à l'ensemble des gaz à effet de serre. A ce chiffre, il faut ajouter celui de la raffinerie, c'est surtout ce dernier qui vous intéresse. Nous sommes régulièrement informé de l'évolution de la production de CO_2 par la raffinerie, mais, comme le répondant de la raffinerie n'a pas eu le temps de prendre contact avec ses supérieurs concernant la divulgation des chiffres, nous sommes dans l'impossibilité de vous la donner maintenant. Néanmoins, le Conseil d'Etat pense qu'il n'y a pas de raison de ne pas pouvoir produire ces chiffres, mais respecte la volonté du répondant du directeur de Petroplus qui veut s'assurer du feu vert de ses supérieurs. Nous tenons à préciser que la raffinerie a conclu une convention cantonale – la variante 2 pour les spécialistes qui connaissent ce genre d'engagement – avec le DGT et s'est engagé a augmenter son efficacité énergétique d'ici 2012. En terme d'émission de CO_2, cet engagement s'exprime par une diminution de 17% entre 2006 et 2012 et de plus de 20% entre 2000 et 2012.

En résumé, nous pouvons constater que la raffinerie a des émissions de CO_2 très importantes, par rapport à celles de l'ensemble du canton, mais qu'elle est consciente de sa responsabilité et qu'elle s'engage dans des programmes de diminution de production de CO_2.

07.363
26 juin 2007
Question Gilbert Hirschy
Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré les conséquences pour les propriétaires forestiers d'une mise en oeuvre anticipée de la RPT au 16 août 2007?
Le canton de Neuchâtel a signé des protocoles d'accords pour des projets de sylviculture jusqu'en 2008 avec des propriétaires forestiers publics et privés; l'introduction de la RPT au 1er janvier 2008 dans le domaine forestier aura, de fait, des répercussions financières négatives estimées à environ 700.000 francs.

Au début 2007 le service forestier a annoncé un délai pour la fin des travaux des projets de sylviculture au 31 décembre 2007, information relayée par les associations et gérants de forêts aux propriétaires forestiers.

Dernièrement, une directive est tombée, fixant le délai au 15 août 2007, juste pendant la période de clôture des coupes empêchant de fait la réalisation de certaines coupes déficitaires, contrairement aux promesses du canton.

Alors que la RPT entrera en vigueur au 1er janvier 2008, pourquoi tant de précipitation?

07.367
26 juin 2007
Question Pierre Bonhôte
Quels budgets futurs pour la forêt?
Le Conseil d'Etat peut-il préciser quels seront les moyens financiers cantonaux et fédéraux alloués à l'entretien de la forêt et à l'achat de prestations aux propriétaires forestiers à partir de 2008, avec le passage à la RPT, en comparaison avec les années précédentes?

Outre le bois, la forêt fournit à la collectivité des prestations non marchandes de haute valeur, pour lesquelles les propriétaires forestiers publics et privés prennent des mesures d'entretien coûteuses: protection contre les chutes de pierres et l'érosion, filtration de l'eau potable, accueil de la population pour des activités de sport et de loisirs, maintien de la biodiversité, etc. Sur le plan financier, la production de bois ne suffit généralement pas à couvrir l'ensemble des coûts d'entretien de la forêt, malgré l'évolution positive récente du marché des bois. Les aides financières et indemnités allouées aux propriétaires sont donc nécessaires pour assurer l'entretien de la forêt, et lui permettre de remplir les différentes fonctions que la collectivité en attend. Les moyens financiers accordés par le canton et la Confédération ces dernières années ont subi une baisse importante, en particulier en raison du "Programme d'allégement budgétaire 2003" de la Confédération et des restrictions budgétaires du canton, ce qui a exigé un effort conséquent de la part des propriétaires.

Avec la RPT, les appuis financiers alloués spécifiquement à la forêt par la Confédération sont appelés à diminuer une fois encore fortement. Le canton a-t-il l'intention de compenser intégralement cette diminution, sachant qu'il sera globalement bénéficiaire net de la RPT ?

Cosignataire: O. Duvoisin.

07.368
26 juin 2007
Question Pierre Bonhôte
Quels aménagements financiers pour une transition "normale" à la RPT dans le domaine de la forêt?

Dans le domaine des aides financières et indemnités allouées aux propriétaires forestiers pour l'entretien des forêts, le Conseil d'Etat a-t-il prévu les moyens financiers nécessaires pour assurer un passage au régime RPT dans des conditions normales?

Le canton et la Confédération allouent aux propriétaires forestiers des aides financières et des indemnités pour les mesures d'entretien de la forêt qu'ils réalisent. Dans la pratique actuelle du canton, ces appuis financiers sont versés avec une année de décalage par rapport à l'année d'exécution. Le passage à la RPT en 2008 obligera dorénavant le canton à verser ces appuis sur la même année que l'exécution.

Pour l'année de la transition d'un système à l'autre, le Conseil d'Etat a-t-il prévu une enveloppe budgétaire double (canton et Confédération) pour permettre de récupérer l'année de décalage, tout en honorant les engagements du canton vis-à-vis des propriétaires pour les mesures d'entretien réalisées?

Cosignataire: O. Duvoisin.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous répondons simultanément aux questions 07.363 et 07.367 car elles traitent du même sujet. Elles ont été provoquées par l'envoi de la lettre-circulaire du service cantonal des forêts, le 15 juin 2007, informant les propriétaires de forêts des délais d'achèvement des projets en cours, afin que l'on puisse repartir au 1er janvier 2008 sur des bases uniformes. Pour des projets de sylviculture A, B, C, les projets doivent se terminer au 15 août 2007, afin d'être reconnus, décomptés et subventionnés le plus rapidement possible. Ainsi, en bouclant administrativement les projets en cours, la Confédération sera en mesure d'accroître ses crédits RPT pour les forêts neuchâteloises, dans les conventions-programmes 2008-2011.

Encore quelques remarques. Les protocoles d'accords, signalés par les députés, ont toujours spécifié que les aides financières seront versées dans la mesure où la Confédération participera elle-même aux frais et où les crédits cantonaux nécessaires seront disponibles. Or, ces conditions ne sont nullement plus remplies, néanmoins jusqu'à l'entrée en vigueur de la RPT. Au début de 2007, le service forestier a bien laissé entendre que les travaux devant être achevés au 31 décembre 2007, en cas d'entrée en vigueur de la RPT au 1er janvier 2008. Cela ne signifiait évidemment pas que nous allions travailler avec lui en forêt jusqu'au dernier jour de l'an et décompter ensuite. Du reste, au 15 août, les soins à la jeune forêt sont terminés, sylviculture A. Les travaux en forêt protectrice, sylviculture B et C ou "coupes déficitaires", commencent le 1er septembre et relèvent presque tous déjà de l'exercice forestier 2008.

Monsieur Pierre Bonhôte, vous faites remarquer très justement que les appuis financiers destinés aux propriétaires forestiers ont diminué ces dernières années. Avec l'introduction de la RPT, la situation devrait encore se péjorer, en dépit de l'engagement cantonal supplémentaire prévu. Mais, celui-ci va dépendre aussi du montage du budget et de la ratification du budget. Ratification ultime qui appartient à ce plénum, rappelons-le. Il faut s'attendre à ce que l'appui fédéral annuel diminue d'un chiffre situé entre 450.000 francs et 1 million de francs. Alors que les propositions budgétaires du service forestier tablent sur un effort cantonal supplémentaire de 395.000 francs, les négociations n'ont pas encore abouti. Il y a aura encore une ultime négociation au mois de septembre. Seulement à ce moment-là connaîtrons-nous la participation fédérale dans ces programmes-convention concernant les forêts.

Vous posez aussi la question des aménagement financiers ponctuels pour une transition normale à la RPT, il nous semble qu'il s'agit de la question des deux intervenants, dans le domaine de la forêt. La question est pertinente. Nous avions jusqu'alors l'habitude de verser des subventions au cours de l'exercice suivant l'exécution des travaux, afin de pouvoir en vérifier la bienfacture de façon convenable.

Avec le passage à la RPT, les travaux se réaliseront durant l'année forestière, septembre-août et les appuis financiers devront être alloués entre septembre et décembre. De ce fait, nous devrons, au cours de l'exercice 2008, verser les subventions des travaux de l'exercice 2007, ainsi que les travaux exécutés sous le régime RPT du 1er septembre 2007 au 31 août 2008.

Cela va créer problème, du point de vue aussi bien comptable que des disponibilités budgétaires. Toutefois, nous sommes dans cette phase de transition et essayons d'opérer au mieux.

07.370
26 juin 2007
Question Frédéric Cuche
Tri des déchets

Les déchets "de valeur" récupérés et triés dans les déchetteries sont-ils tous acheminés vers des filières adéquates?

Le canton propose-t-il aux communes des filières de recyclage pour la mise en valeur des déchets triés, tels que: le fer, l'aluminium, le cuivre, etc. Y a-t-il un suivi quant aux quantités collectées? La

valorisation de certains déchets entre-t-elle dans le décompte de frais d'exploitation? Quel est le rôle du canton et des communes?

Cosignataires: C. Siegenthaler, François Cuche, Pierrette Erard, O. Duvoisin et S. Müller Devaud.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Les déchets de valeur récupérés et triés dans les déchetteries sont-ils toujours acheminés vers des filières adéquates? Oui, de même que les déchets de valeur moindre. Le canton propose-il des filières de recyclage pour la mise en valeur des déchets triés, tels que le fer, l'aluminium et le cuivre? L'aluminium ménager et le fer blanc sont collectés au niveau suisse, *inox-recycling* et *ferro-recyling*. Le fer et les autres métaux sont traditionnellement récupérés par des privés ou autres ferrailleurs, pour revente sur le marché des métaux. Actuellement, la demande du marché étant très importante, tous les métaux sont récupérés et recyclés. Y'a-t-il un suivi quant aux quantités collectées? En ce qui concerne l'aluminium et le fer blanc collectés par les deux entreprises que nous avons citées, des statistiques régulières sont tenues par ces deux organismes. Quant aux autres métaux collectés par des privés, ils ne font pas l'objet d'un suivi statistique par le canton. La valorisation de certains déchets entre-elle dans le décompte des frais d'exploitation? Les déchets ont une valeur marchande qui n'est pas toujours reconnue. Mais pour certains déchets, comme métaux, papiers, verre, ces derniers sont vendus au repreneur et les sommes encaissées figurent dans les produits des comptes de gestion des déchets des communes.

Quel est le rôle du canton et le rôle des communes, il s'agit de votre dernière question. Le canton est responsable de la planification de la gestion des déchets, il s'agit de l'article 31 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE). Le canton a délégué la gestion des déchets ménagers aux communes, selon les articles 5, 6 et 7 de la loi cantonale, datant de 1986, concernant le traitement des déchets.

07.371
26 juin 2007
Question Monika Maire-Hefti
Sécurité au virage du "Belvédère" en-dessous de l'Hôtel de la Tourne

Les utilisateurs réguliers de la route de la Tourne savent bien que le virage dit du "Belvédère", au-dessous de l'Hôtel de la Tourne, est régulièrement verglacé durant la saison froide, ceci en raison notamment d'un courant froid soufflant à cet endroit.

Or jusqu'ici, le tronçon situé en aval de la sortie de ce virage est resté dépourvu de glissière de sécurité. Par bonheur, les véhicules sortis de la route dans ce secteur n'ont, à de rares exceptions près, pas dévalé le précipice au sud de la route.

Au moment où d'importants travaux sont réalisés sur la route du col de la Tourne pour améliorer le revêtement et élargir certains virages, nous demandons au Département de la gestion du territoire (DGT) s'il peut nous donner la garantie que la sortie du virage "Belvédère" sera enfin mieux sécurisée par la pose d'une glissière de sécurité continue à cet endroit particulièrement dangereux en hiver?

Cosignataire: O. Duvoisin.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Madame Monika Maire-Hefti, nous pouvons vous répondre de la façon suivante. Toutefois, vous ne serez pas entièrement satisfaite, nous vous prévenons par avance. Les travaux actuels consistent à la pose d'une couche de roulement après le reflachage, couche d'égalisation de la chaussée pour lui donner un devers régulier. Nous profitons de donner un peu d'espace aux virages en épingle à cheveux, pour les adapter aux véhicules modernes, tels que les camions semi-remorque, véhicules articulés et notamment les camion de long bois. Le bord de la route, dans la zone du Belvédère, est équipé de glissière en bois-métal dans la zone de forte courbure. Cependant, il n'est pas envisageable de poser d'autres glissières, faute de moyens. Nous nous devons de constater que si nous posons des glissières supplémentaires, nous devrons le faire en bien d'autres endroits, ce qui signifie que les automobilistes devront adapter leur vitesse aux circonstances et conditions de la route. Toutefois, votre question est pertinente et, lorsque nous

aurons retrouvé des moyens financiers, nous pourrons envisager d'améliorer encore la sécurité sur un certain nombre de virages et de courbes du canton.

07.372
26 juin 2007
Question Anne Tissot-Schulthess
Nouvel horaire CFF 2008

A part l'ouverture de la nouvelle halte du Crêt-du-Locle, le nouvel horaire CFF n'apporte pas d'amélioration notable de l'offre ferroviaire dans le canton de Neuchâtel. Le Conseil d'Etat s'est-il fait le relais des revendications suivantes auprès des CFF:

– *Amélioration de l'offre sur la ligne Le Locle – La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel (Tableau-horaire 223) par la mise à disposition d'une rame directe supplémentaire en fin d'après-midi, utile pour les pendulaires (départ Neuchâtel à 19h31) et introduction de véhicules à plancher bas sur cette ligne qui dessert les trois villes de notre canton?*
– *Train Morteau – La Chaux-de-Fonds: les deux trains du matin Morteau – La Chaux-de-Fonds sont indiqués comme étant à l'étude. Y'a-t-il à craindre qu'ils ne soient pas maintenus?*
– *Desserte de la Béroche: pour quelles raisons n'a-t-on pas obtenu des Regio supplémentaires sur Yverdon, alors que cette offre permettrait entre autres aux habitants de La Béroche d'avoir des correspondances à Yverdon, sur Lausanne et Genève?*
– *Ligne du pied du Jura: pour quand est prévu la cadence à 30 minutes des ICN sur la ligne du pied du Jura? Faudra-t-il attendre 2010?*
– *L'ouverture imminente de la halte du Crêt-du-Locle ouvre de nouvelles perspectives pour les pendulaires. A ce propos, la réalisation du parking d'échange au Col-des-Roches est-elle bientôt d'actualité?*

Cosignataires*: P. Erard et E. Bourqui.*

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Madame Anne Tissot Schulthess, nous pouvons répondre de la façon suivante. Amélioration de l'offre à l'attention du Locle-La Chaux-de-Fonds à l'étude avec les CFF. L'étude est très sérieuse, la négociation importante. Concernant le matériel "plancher bas", le canton a demandé aux CFF de présenter une offre "rames réservées" et elles le sont. D'autre part, la mise en circulation est prévue, sous réserve de l'acceptation de l'offre, à mi-2009. Nous serons le troisième canton servi avec ce nouveau matériel moderne. Morteau-La Chaux-de-Fonds, la liaison est maintenue, voire développée, sous réserve de l'acceptation par l'Office fédéral des transports de modifications techniques, au système de sécurité pour rouler en Suisse et que la SNCF doit faire avant la fin de l'année. Le canton est très attentif à ce que ce dossier aboutisse.

Concernant la desserte de la Béroche, afin d'avoir une offre supplémentaire sur Yverdon, il faut un accord avec le canton de Vaud. Ce dernier ne veut pas entrer en matière, au vu du faible nombre de voyageurs entre Vaumarcus et Grandson. Il faut souligner que sur les 600 voyageurs journaliers utilisant la ligne Gorgier-Neuchâtel, environ 50 uniquement ne sont encore en correspondance à Neuchâtel. Ainsi, des mesures disproportionnées ne peuvent être envisagées pour le moment.

Venons-en maintenant à la ligne du Pied du Jura. 2010 serait un succès, SEB la prévoient, quant à eux, en 2020 ou 2030. Le canton prend position, notamment en collaboration avec les autres cantons romands, dans le cadre de la consultation SEB et fait tout son possible pour raccourcir ce délai. La cadence aux trente minutes, qui est déterminante notamment pour les entrées en gare de Neuchâtel, dépend du tunnel de Gléresse, pour lequel un comité de soutien s'est constitué. L'objectif est pour 2015, si tout va bien.

Concernant le Crêt-du-Locle, nous sommes entrain d'effectuer une étude pour réactualiser tout le système de transports à cet endroit, y compris l'échange avec le bus. Il est encore trop tôt pour donner des délais, mais c'est en travail.

Le président: – Moins de quarante minutes pour répondre à quinze questions, c'est parfaitement acceptable, voire même mieux. Nous allons maintenant passer aux interpellations, contrairement

à l'ordre du jour qui n'indique pas qu'il y a trois interpellations auxquelles nous devons répondre, nous allons commencer par cela. Il s'agit des interpellations 07.132, 07.133 et 07.135.

INTERPELLATIONS ET QUESTION

Réponses du Conseil d'Etat

07.374
26 juin 2007
Question Martial Debély
H20

Au début de l'année, le canton et les villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle constataient de concert qu'il était impératif de lancer rapidement des études, voire des études complémentaires concernant le contournement est de La Chaux-de-Fonds et du tracé entre le Bas-du-Raymond et le Col-des-Roches. Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer si ces crédits d'étude ont été acceptés et si oui, dans quels délais ils sont attendus?

07.132
24 avril 2007
Interpellation Rolf Graber
Le Conseil d'Etat est-il prêt?

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 30 mai 2007.)

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous répondons également à la question de M. Martial Debély 07.374, du 26 juin 2007, qui porte sur le même sujet. La H20 a été conçue comme un axe à cheval sur la Suisse et la France et la route des microtechniques. Il est fait mention de deux crédits demandés au Grand Conseil, il y en a eu plus, bien sûr. Concernant le tunnel et giratoire du Col-des-Roches, le projet a été techniquement accepté par l'Ofrou, mais la part fédérale des travaux n'a pas été octroyée. Nous étions au début des projets de la Vue-des-Alpes en tunnel et le Col-des-Roches n'a pas reçu les moyens fédéraux, donc les travaux n'ont pas été engagés.

Pour le projet du Locle, l'avant-projet a été mené avec étude de trafic, étude géologique, y compris forages et avant-projet d'un tunnel d'évitement de la ville. Un autre crédit de 1 million de francs a été inclus dans la onzième étape, mais comme tout le système de financement des routes principales a été modifié, ces études n'ont pas été menées, par absence de critères de définition du standard de la route. Le dossier vient de se débloquer en mars 2007, une étude pour les mesures de modération en ville a été menée sur ce crédit.

Autres éléments concernant la H20, l'axe a reçu d'autres moyens qui ont également permis la construction du tunnel de la Vue-des-Alpes, mais aussi celui des Gorges du Seyon, de la première étape du contournement de La Chaux-de-Fonds. La deuxième étape de La Chaux-de-Fonds n'est plus financée par les routes principales.

Une demande de crédit d'études pour mener le projet du Col-des-Roches, du Locle, de La Chaux-de-Fonds, est sur le point d'être remis au Conseil d'Etat par le service des ponts et chaussées, dans le but d'une demande d'octroi de crédit au Grand Conseil. D'autre part, c'est important, nous voulons obtenir de la part de l'Office fédéral des routes (Ofrou) – nous allons les rencontrer la semaine prochaine – leur engagement, par lequel il s'engage à dire à l'autorité cantonale que les études qui vont être menées pourront être faites conjointement avec l'Ofrou, afin qu'au moment où cette H20 est reconnue "route nationale", que les financements puissent être assurés et que le projet puisse être validé et retenu. Vous comprendrez bien que nous ne voulons pas nous lancer avec quelques millions de francs d'investissement pour le seul projet du tunnel du Locle – nous ne prétendons pas que c'est beaucoup – mais c'est tout de même quelques millions de francs – .

Nous ne voulons pas nous lancer dans des études qui vont, bien sûr, au-delà des avant-projets si nous n'avons pas la garantie d'une collaboration formelle avec l'Ofrou. Cette discussion aura lieu lundi prochain. En attendant, l'étude Transitec, qui a été réalisée et soumise à l'autorité cantonale, remise aux autorités de la ville du Locle, fait désormais l'objet d'analyses fines. Le Conseil d'Etat, via l'intermédiaire du service des ponts et chaussées suit l'évolution de très près. Nous voulons, dans cette attente, participer à des aménagements, afin d'alléger la situation en ville du Locle. Voilà, Monsieur Rolf Graber, ce que pouvait vous répondre le Conseil d'Etat.

Le président: – L'interpellateur dispose d'une minute pour manifester son indice de satisfaction.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Oui, nous sommes satisfait de l'avancée du dossier. Toutefois, nous constatons tout de même qu'il traduit, d'après la réponse que nous avons reçu, un manque de volonté. Que le projet ait été conçu non pas comme un axe, mais comme une desserte. De même, il n'y a qu'un problème aujourd'hui non-résolu en matière de circulation, il s'agit du Locle. Nous ne discernons pas de volonté d'anticipation et de cohérence suffisantes pour mener à bien le projet à ce jour, nous en sommes déçu.

Le président: – Nous poursuivons avec une interpellation de M. Rolf Graber à nouveau.

07.133
24 avril 2007
Interpellation Rolf Graber
Que paient réellement les automobilistes?

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 30 mai 2007.)

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous avons eu déjà l'occasion, à maintes reprises, de dire que nous allons venir avec une information détaillée concernant l'affectation, l'utilisation des taxes sur les carburants, la redevance fédérale sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP). Nous aimerions avoir cette réponse, – M. Rolf Graber demande une réponse écrite – vous ne l'aurez pas aujourd'hui, ceci pour deux raisons importantes. Le chef de service des ponts et chaussées nous quitte le 30 juin 2007, le responsable du service financier partira ce début juillet. Ainsi, nous n'avons pas trouvé le temps de réaliser l'information que vous demandez. Il s'agit d'une information que nous devons étayer. Dans les meilleurs délais, vous recevrez, Monsieur Rolf Graber, une réponse écrite à votre interpellation.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Nous allons peut-être vous surprendre, mais nous sommes satisfait de la réponse. Nous constatons que vous avez la volonté de nous faire part de l'information, c'est un problème qui n'est pas urgent mais un problème de fond.

07.135
24 avril 2007
Interpellation des groupes socialiste et PopVertsSol
Nouveau régime d'allocations familiales

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 30 mai 2007.)

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – En effet, la loi fédérale sur les allocations familiales, adoptée le 26 novembre 2006, donne un droit aux parents salariés et, nouveauté, aux parents sans activité lucrative. Toutefois, ce n'est pas le cas pour les indépendants, comme les interpellateurs le mentionnent dans leur texte. Les allocations minimum sont fixées, vous le savez, à 200 francs par enfant et 250 francs par enfant en formation, les cantons devant appliquer cette loi dès le 1er janvier 2009. Les interpellateurs désirent connaître

l'action entreprise par le Conseil d'Etat. Ils souhaitent que son entrée en vigueur soit anticipée, au moins pour le versement aux personnes sans activité lucrative.

Le Conseil d'Etat a constitué une commission à fin 2006, avant de connaître le résultat de la votation populaire. Cette commission est chargée de revoir la loi d'introduction cantonale. Elle est composée des services concernés, c'est-à-dire le service juridique, l'office de surveillance, la caisse cantonale de compensation et des représentants des caisses privées. Un projet de loi sera mis en consultation en automne de cette année. Nous précisons que les allocations neuchâteloises ont été adaptées en 2007 pour le 1er et le 2e enfant. Elle devrait l'être encore une fois en 2008, afin de respecter la loi fédérale en 2009. Nous vous rappelons les chiffres qui sont appliqués aujourd'hui sont des chiffres minimum appliqués par la caisse cantonale, en sachant qu'il y a une trentaine de caisses privées qui opèrent sur le territoire cantonal. Pour le 1er enfant, c'est 170 francs par mois ou 250 pour les enfants étant en formation professionnelle. Pour le deuxième, c'est 190 francs par mois ou 270 s'ils sont en formation. Le troisième enfant, c'est 200 francs par mois ou 280 s'ils sont en formation et dès le quatrième enfant, 250 francs par mois ou 330 francs s'ils sont en formation. Seuls les premier et les deuxième enfant n'étant pas en formation professionnelle se trouvent en dessous du minimum fixé par la loi fédérale dès le 1er janvier 2009. Tous les autres, vous l'aurez compris, se situent à 200 francs ou en-dessus. Donc, la situation du canton de Neuchâtel n'est pas si mauvaise que cela, aujourd'hui déjà. Une entrée en vigueur anticipée de l'intégralité de la nouvelle loi fédérale poserait de sérieux problèmes. Il faudrait créer une nouvelle base légale, cantonale, pour quelques mois. Les caisses devraient être consultées. Nous vous l'avons dit tout à l'heure, il y a une trentaine de caisses privées qui opèrent sur plusieurs cantons, les choses sont donc tout de même un peu plus compliquées que de simplement adapter les montants.

Avec la nouvelle loi, le système subit des modifications importantes: plus d'allocations partielles, un mécanisme différent pour déterminer le bénéficiaire en cas de pluralité d'ayant droit, il y a toute une série d'adaptations à effectuer. Les modifications ne se limitent pas uniquement aux montants et aux cercles des bénéficiaires. Les caisses ont besoin d'un laps de temps important pour modifier leur système informatique, il y a donc également des questions techniques. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi est prévue au 1er janvier 2009 et tient compte de tous ces impératifs, à la fois juridiques et techniques. Une entrée en vigueur partielle se limitant aux montants des prestations et aux cercles des bénéficiaires est également problématique. Il faut modifier la loi cantonale. Les caisses, organisées pour pouvoir verser les montants fédéraux dès le 1er janvier 2009, n'ont pas toutes les ressources nécessaires pour verser ces montants. Plutôt, il n'y a pas que la caisse cantonale, les interpellateurs ont mentionné les réserves dans la caisse cantonale, mais il y a toutes les autres caisses dont il faut aussi tenir compte. Le financement étatique pour le versement d'allocations familiales aux personnes sans activité lucrative n'est actuellement pas disponible pour la caisse cantonale, nous y reviendrons. La loi fédérale prévoit que les personnes sans activité lucrative ont droit à des allocations familiales, pour autant que certaines conditions soient remplies. Ces allocations sont financées par les cantons, il est exclu de faire supporter le coût de ces allocations aux caisses, par le biais de leurs réserves. Plusieurs tribunaux cantonaux ont estimé qu'un système d'allocations familiales, pour des personnes sans activité lucrative, financé par les cotisations des employeurs, était contraire au droit. Il faudrait donc créer une base légale nouvelle, pour cette dépense nouvelle, concernant une période de quelques mois. Il n'est, par ailleurs, pas encore tout à fait clair de quelle manière ce système va s'insérer dans notre canton. Le montant à charge de l'Etat n'a pas encore été déterminé d'une manière précise.

Dans le développement de l'interpellation, il est fait référence au bénéfice et au fonds de réserve de la caisse publique. Les montants cités sont exacts. Le fonds de réserve de 17,5 millions de francs correspond environ à six mois de prestations de la caisse. Pour mémoire, les caisses privées doivent disposer d'une réserve correspondant à une année de prestations. Le montant peut paraître important, mais il ne l'est pas, compte tenu des engagements de la caisse. Il ne peut, de toute manière, pas y être recouru pour les personnes sans activité lucrative, comme nous l'avons expliqué tout à l'heure.

En conclusion, tout est organisé pour que les choses se passent bien. La caisse cantonale et les caisses privées qui opèrent sur plusieurs cantons ont besoin de temps pour s'adapter, tant du point de vue juridique que du point de vue technique. Un projet de loi vous sera soumis, d'ici la fin de l'année ou au début de l'année prochaine. Cela dépend quelque peu du résultat de la procédure de consultation qui sera engagée cet automne. Le montant des allocations est adapté progressivement.

M. Bertrand Nussbaumer (S): – L'indice de satisfaction est mitigé, en quelque sorte. Il y a de la satisfaction de savoir que le dossier va de l'avant, que le Conseil d'Etat et la commission ont travaillé et qu'un projet de loi nous sera soumis bientôt. Nous regrettons, néanmoins, qu'il n'y ait rien de fait pour les personnes sans activité lucrative en 2008, mais nous comprenons aussi les raisons développées par le Conseil d'Etat.

Développement

07.149
26 juin 2007
Interpellation du groupe socialiste
Les structures d'accueil pour la petite enfance… quelles solutions pour le canton de Neuchâtel?

En novembre 2005, le Conseil d'Etat mentionnait en page 16 de son programme de législature:

> *Petite enfance: réforme en profondeur*
>
> *En matière de petite enfance, le système actuel s'avère complexe et peu efficace. Le gouvernement entend le réformer en profondeur en y associant tous les acteurs impliqués sur le terrain – délai 2006-2007.*

En juin 2007, le Grand Conseil n'a toujours pas reçu de rapport à ce sujet.

La situation des structures d'accueil dans le canton de Neuchâtel est très préoccupante; non seulement au niveau du fonctionnement du système, mais également au niveau du manque de places disponibles et de la disparité de l'offre d'une région à l'autre. Le subventionnement fédéral se termine prochainement pour certaines structures. Quel sera leur avenir?

Le Conseil d'Etat nous avait promis une refonte du système en 2006 – 2007, avec un premier train de mesures en 2006 (cf. rapport de la sous-commission de la CGF du 30 novembre 2005). Un groupe de travail, créé en 2006, s'est penché sur l'ensemble du secteur de la petite enfance et a terminé ses travaux. Les structures d'accueil parascolaires tardent aussi à voir le jour.

Il est urgent qu'une politique de la petite enfance se dessine enfin à l'horizon du paysage neuchâtelois. Est-ce qu'en plus du fonctionnement, nous ne devrions pas revoir la répartition du financement des structures d'accueil entre l'Etat et les communes?

Nous demandons au Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur l'état de réflexion de ce dossier, en précisant les objectifs et les échéances qu'il s'est fixés.

Signataires: O. Duvoisin, Ch. Bertschi, M. Maire-Hefti, Frédéric Cuche, P. Erard et P. Bonhôte.

Mme Odile Duvoisin (S): – Nous sommes très inquiets sur l'avenir des structures d'accueil pour la petite enfance dans le canton de Neuchâtel. Actuellement, le fonctionnement est très complexe et l'offre est insuffisante sur l'ensemble du territoire, mais particulièrement dans certaines régions.

Nous avons été réconfortés lorsqu'en novembre 2005, le Conseil d'Etat indiquait dans son programme de législature qu'il désirait simplifier le fonctionnement et le mode de financement de l'accueil de la petite enfance, et que pour mener à bien ces réflexions, il allait créer un groupe de travail composé de professionnels.

Notre optimisme s'est gentiment transformé en scepticisme car aujourd'hui, soit une année et demi après cette prise de conscience, nous ne connaissons toujours pas quelles solutions le Conseil d'Etat compte réaliser pour améliorer cette situation et pour mener une politique d'accueil de la petite enfance répondant à la demande de la population neuchâteloise.

Notre scepticisme se transforme alors en inquiétude lorsque nous constatons que les délais de réalisation de cette réforme ne cessent d'être reportés; le rapport de la sous-commission du DSAS du 30 septembre 2005 indique que cette vaste refonte du système devrait trouver une solution dans le courant de l'année 2006. En avril 2007, l'état de situation de la réforme de l'Etat mentionne que le projet de l'accueil de la petite enfance n'est prévu que pour le 2e semestre 2007. Surprenant, lorsque nous savons que le groupe de travail a terminé ses travaux il y a environ six mois.

Mesdames et Messieurs les députés, cette inquiétude n'est pas le fruit des élucubrations du groupe socialiste mais bien un sentiment d'insatisfaction largement partagé par la population, par les familles qui peinent à trouver des places d'accueil pour leurs enfants et qui constatent que notre canton est pauvre en structures favorisant les familles.

Ce manque de solution est également préoccupant pour les structures privées qui ont pu bénéficier de subventions fédérales pendant trois ans et qui voient leur financement se terminer cette année. Quel sera leur avenir? Devront-elle fermer boutique, ce qui réduira alors encore considérablement le nombre de places d'accueil existant?

Et les structures parascolaires, complétant l'offre de la politique de l'accueil des enfants: étant à la charge du privé ou entièrement des communes, elles ont des difficultés à se développer et font terriblement défaut dans le paysage d'une politique d'accueil pour les enfants. Une motion a été déposée en 1999 par Pierrette Erard, députée socialiste. Le Grand Conseil s'est prononcé en 2005 sur ce rapport, et après?

Non cette situation ne peut pas durer. Pourquoi une interpellation aujourd'hui? parce que nous sommes à la veille de la rentrée scolaire 2007-2008 et qu'aucun rapport n'est prévu à l'ordre du jour des prochaines sessions du Grand Conseil et pour qu'un projet puisse se concrétiser pour la rentrée scolaire 2008-2009, nous devrions connaître aujourd'hui les intentions du Conseil d'Etat dans ce dossier.

Nous reconnaissons la volonté du Conseil d'Etat de réformer l'Etat mais nous devons également constater que le rythme des réformes n'est pas identique d'un secteur à l'autre. Comparaison n'est pas raison, mais permettez-nous toutefois d'oser comparer et de constater qu'une police unique a été créée sur presque tout le territoire neuchâtelois en quelques mois mais que par contre, après plusieurs années de réflexion la population neuchâteloise n'a toujours pas de système d'accueil de la petite enfance performant et répondant à ses attentes. Nous rêvons qu'un jour Neuchâtel soit nommé premier de classe des cantons non seulement pour sa police mais également et surtout pour sa politique familiale.

Alors pourquoi ce dossier peine t-il à se concrétiser? Quand est-ce que le Grand Conseil sera saisi d'un rapport? Voilà les questions pour lesquelles nous désirons avoir des réponses précises et détaillées.

Toutefois, quelques pistes de réflexion: la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance qui date du 6 février 2001 et qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2002 précise certains paramètres qui, à notre avis, doivent être rappelés: l'article premier précise que la loi vise à permettre l'offre d'un nombre de places d'accueil en proportion avec la demande, pour les enfants dès leur naissance, jusqu'à leur entrée à l'école obligatoire. A son article 3, il est ajouté qu'il incombe aux communes de veiller à ce qu'il y ait un nombre adéquat de places d'accueil. Mais précisons également, le département compétent coordonne les efforts dans le cadre d'un plan d'équipement. Les articles 6, 7 et 8 précisent que l'Etat prend en charge au moins 20% des salaires du personnel ainsi que les frais de formation et de perfectionnement. Pour terminer, l'article 11 indique que les dispositions de la présente loi doivent être exécutées dans les cinq ans à partir de son entrée en vigueur.
Et concrètement, que signifient ces éléments? Ces différents éléments signifient que les communes avaient jusqu'au 1er janvier 2007 pour créer des structures répondant à la demande et que le département devait contrôler et veiller à l'application de cette disposition. Pourquoi aujourd'hui, certaines régions n'ont-elles pas une offre suffisante de places d'accueil? Quel contrôle et quelles mesures incitatives le département a-t-il entrepris pour faire respecter la loi?

Et le financement? La prise en charge du 20% des salaires représente une participation financière de l'Etat d'environ 11% seulement du total des charges des crèches. D'autre part, il est important de préciser que l'Etat ne subventionne pas les structures parascolaires. L'Etat est chef de projet mais ne participe que très peu au financement. Le slogan "qui paie commande" n'est donc pas appliqué à l'accueil de la petite enfance. Dans l'état actuel du financement, les communes rencontrant des difficultés financières ne peuvent donc pas exécuter leur tâche dans de bonnes conditions!

Nous demandons au Conseil d'Etat de revoir cette répartition des charges entre l'Etat et les communes et d'augmenter sa part de subvention pour alléger les communes. Mais il devrait exiger en contrepartie qu'elle réinjecte les économies réalisées dans la création des places d'accueil supplémentaires. Cette mesure incitative pourrait se réaliser rapidement car elle

n'implique aucune modification législative. Par contre elle nécessite une volonté politique qui, nous l'espérons, ne sera pas un frein au développement des structures d'accueil pour la petite enfance et des structures parascolaires dans le canton de Neuchâtel. L'attractivité du canton ne se mesure pas seulement par sa fiscalité mais également par l'offre et la qualité de ses infrastructures et des prestations qu'il offre, notamment celles destinées à l'accueil des enfants de ses contribuables.

Rappelons que toute création de places d'accueil pour la petite enfance a un retour sur investissement pour l'économie et pour les collectivités publiques. Nous demandons au Conseil d'Etat de prendre en considération ces éléments dans les réflexions qu'il est en train de mener, et de nous donner rapidement une réponse sur les échéances et les objectifs qu'il compte mener dans sa politique sur les places d'accueil dans le canton de Neuchâtel.
En développant les structures d'accueil, les structure parascolaires, en harmonisant les horaires scolaires, le canton de Neuchâtel rattrapera le retard qu'il a accumulé depuis plusieurs année et répondra ainsi aux besoins pressants et élémentaires de sa population. Merci par avance de vos réponses en espérant qu'elles nous permettrons de retrouver notre optimisme.

07.150
26 juin 2007
Interpellation du groupe socialiste
CPMB

L'état de certains bâtiments du Centre professionnel des métiers du bâtiment à Colombier (CPMB) est pour le moins préoccupant. Depuis de (trop!) nombreuses années, ce fait est reconnu par les différentes commissions et sous-commissions du Grand Conseil.

Cette situation ne peut plus durer car, d'une part la dégradation de ces bâtiments va dans un avenir prochain amener des coûts supplémentaires importants dans l'exploitation et d'autre part l'état de vétusté de certaines parties des bâtiments (à la limite de l'insalubrité) n'est plus admissible. Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur ses intentions?

Signataires: M. Debély, O. Duvoisin, C. Mermet et Ch. Häsler.

M. Martial Debély (S): – Comme vous avez pu le voir, l'interpellation vise à connaître les intentions du Conseil d'Etat concernant le CPMB de Colombier. Lors d'une visite récente, la sous-commission du DGT a pu se rendre compte avec quelque inquiétude, voire même, dans certains passages, quelques effrois, de l'état de ce centre. Il faut savoir qu'à moins que nous souhaitions dans certains de ces bâtiments faire un musée de la formation professionnelle, dans ce cas-là il faut le conserver, nous croyons qu'il n'y aura pas grand aménagement à faire pour la visite, à moins que ce ne soit pas cela l'intention, ce que nous pouvons espérer. Il y a vraiment des endroits qui sont insalubres dans ce bâtiment, et nous croyons qu'il y a une véritable urgence à faire certains travaux de base sur ce point-là. Il faut savoir qu'après quelques renseignements, ce n'est pas une chose qui est inconnue puisque en 2004, le chef du département de l'époque, Monsieur Thierry Béguin, avait reconnu la nécessité de faire quelque chose rapidement dans ce bâtiment.

Ensuite, d'autres sous-commissions du Grand Conseil ont visité ce bâtiment, avec chaque fois une inquiétude qui augmentait, mais visiblement sans aucun projet au niveau de travaux à entreprendre dans ce bâtiment.

Nous vous passons les détails, nous croyons que c'est surtout une intention que nous voudrions avoir de la part du Conseil d'Etat et non pas des réponses de détail sur quel bâtiment et quels points sont à rénover ou à refaire de manière urgente. Il y a deux types dont nous vous avons parlé; la vétusté de certaines parties concernant les vestiaires, les sanitaires, ces point-là, mais aussi des lumières qui sont plutôt proches des ateliers du XIXe siècle que d'un centre actuel de formation.

Il y a aussi des bâtiments qui prennent l'eau, pas de chance, car c'est la façade ouest donc la plus exposée, quand il y a un bon orage l'eau remonte par le sol à l'intérieur du bâtiment. Il y a même, probablement dans un délai assez bref, un risque majeur de frais importants d'exploitation voire même de travaux qui seraient à faire, plus coûteux que si on les fait assez rapidement. Il faut savoir qu'il y a aussi une question qui ressort, on l'a vue encore hier, les budgets pour l'université

n'ont pas d'opposition sur ces points-là, nous croyons que nous en avons assez régulièrement dans cet hémicycle, il est temps de penser aussi à une autre catégorie d'utilisateurs. Nous pensons que c'est de notre responsabilité, même si il faut reconnaître que c'est peut-être moins prestigieux d'avoir un centre de formation que l'Université, mais nous croyons que nous nous devons d'assurer des lieux corrects à l'ensemble des personnes sur ce point, et particulièrement de ces apprenants qui sont là, même s'ils sont un peu moins enclins à réclamer sur leur condition que le sont peut-être d'autres étudiants, mais nous croyons que nous devons ne pas écouter seulement ce qui est dit, et de nous inquiéter de cette situation-là.

Il faut savoir aussi que ce centre a une formation de plus d'une douzaine de CFC qui regroupent plus de 500 apprenants de 7 cantons qui viennent régulièrement dans ces cours-là, nous vous laissons imaginer l'image qu'ils peuvent avoir dans le canton quand ils viennent voir notre centre de formation, nous espérons avoir rapidement des réponses sur ce point-là, il y a quelques travaux urgents et surtout une planification sur le moyen terme à faire, afin que puissent être mises, au plus tard au budget 2008, les sommes nécessaires.

RECOMMANDATION

07.140
29 mai 2007
Recommandation du groupe socialiste
Pour un plan directeur de l'aménagement du territoire en 2008

Le Conseil d'Etat est invité à prendre les dispositions nécessaires à l'adoption d'un nouveau plan directeur de l'aménagement du territoire en 2008.

Signataires: P. Bonhôte, M. Debély, François Cuche, P.-L. Denis, Frédéric Cuche, S. Fassbind-Ducommun, C. Siegenthaler, B. Rosat, A. Laurent, S. Vuilleumier, D. Schürch, F. Montandon, K. Coassin, N. Fellrath, C. Kitsos, T. Huguenin-Elie, O. Duvoisin, J.-C. Berger, M.-C. Jeanprêtre, B. Horisberger, C. Bertschi, G. Spoletini. G. Ory, B. Bois et D. Angst.

M. Pierre Bonhôte (S): – Le rapport d'information de l'aménagement du territoire, sur lequel nous poursuivrons la discussion, nous a choqué en nous faisant découvrir qu'il était prévu de reporter l'élaboration du plan directeur de l'aménagement du territoire à l'échéance 2009-2010. Nous estimons que cela n'est pas acceptable. La conception directrice de l'aménagement du territoire a été adoptée en 2004 et selon notre ordre législatif, le plan directeur découle de la conception directrice et il ne saurait s'écouler 5 à 6 ans entre l'adoption de ces deux instruments.

Le plan directeur de 1987 n'est aujourd'hui plus en phase avec la conception directrice de 2004. Si l'on prend les instruments de l'aménagement du territoire au sérieux, il convient de rétablir la concordance entre ces instruments. Cela est d'autant plus nécessaire que la conception directrice que nous avons adoptée est un document flou, particulièrement éloigné du terrain, maniant de grands concepts, mais n'est guère applicable dans le quotidien.

Au moment de l'achèvement des travaux de la commission qui avait appuyé le Conseil d'Etat dans l'élaboration de la conception directrice, il avait été envisagé que le travail se poursuive, assez rapidement, avec l'élaboration du plan directeur qui devait impliquer la même commission. La commission a donc été renommée au début de la législature. Depuis, rien ne bouge. Cette commission n'a pas été convoquée, n'a pas reçu d'information au sujet de la planification des travaux ni du contenu envisagé du plan directeur. Cela est d'autant plus dommageable que le Conseil d'Etat est en train de prendre des orientations, en matière territoriale, au travers de la démarche du Réseau urbain neuchâtelois (RUN). Cela s'apparente, à notre sens, à un contournement de notre cadre légal, puisque nous sommes en train de fixer des options d'aménagement du territoire, au travers de conventions et cela sans vision d'ensemble et sans débats. Que les choses soient claires: nous soutenons bien évidemment la démarche du RUN, mais elle ne peut pas servir à remplacer le plan directeur. Le plan directeur ne peut donc pas être une bénédiction du fait accompli, en quelques sortes, qui aurait été progressivement construit au travers de conventions, dans le cadre du RUN.

Si cet instrument du plan directeur existe, c'est bien pour que puissent être soumises à débats, les options choisies en matière d'aménagement du territoire et non-pas pour les entériner, a posteriori. C'est d'ailleurs bien ce que prévoit l'article 15 de la loi sur l'aménagement du territoire (LCAT), qui dit à l'alinéa 1: "Le directeur cantonal définit la façon de coordonner et de planifier des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, compte tenu des principes et options de la conception directrice. Il est présenté sous forme de rapports et de cartes. Il tient compte des infrastructures existantes et des mesures d'aménagement déjà prises par le canton et par les communes conformément aux lois, décrets et règlements en vigueur".

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de respecter l'ordre institutionnel et de boucler ainsi rapidement, c'est-à-dire en 2008 au plus tard, l'élaboration de ce plan directeur de l'aménagement du territoire.

Quatre ans pour faire ce travail, quatre ans depuis l'adoption de la conception directrice, c'est véritablement la limite acceptable. Nous ne saurions accepter que l'on allonge ce délai et que l'on adopte ce plan directeur qu'à l'échéance 2009-2010, comme le laisse entendre le rapport dont nous poursuivrons l'examen tout à l'heure.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur Pierre Bonhôte, vous dites: "la conception directrice est un document flou", or la conception directrice a été votée par une majorité de ce plénum. C'est le résultat des échanges, de la réflexion que vous avez menés ici, tout comme le rapport sur l'aménagement du territoire est calqué, colle à la conception directrice de l'aménagement du territoire. S'il y a du flou dans cette conception directrice, nous pensons que ce n'est pas au Conseil d'Etat d'en vouloir.

Nous acceptons la recommandation du groupe socialiste 07.140, du 29 mai 2007, "Pour un plan directeur de l'aménagement du territoire en 2008". Comme l'avez dit, d'autant plus que nous sommes en chantier avec le projet d'agglomération qui doit être suivi dans les délais que vous demandez en 2008, d'un nouveau plan directeur de l'aménagement du territoire coordonné avec un nouveau plan directeur des transports, qui a fait l'objet d'une consultation récemment, auprès des partenaires concernés. Le Conseil d'Etat accepte donc la recommandation.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Pour le groupe UDC, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur cet objet puisque, pour une fois, le processus est en route. Nous vous prions de vous en référer à l'introduction du rapport de l'aménagement du territoire.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN s'oppose à cette recommandation. Principalement parce que, comme notre collègue M. Christian Blandenier l'a relevé hier, nous estimons que les travaux du service de l'aménagement du territoire doivent surtout se concentrer sur une amélioration des procédures. C'est là qu'il faut fixer les priorités. Nous avons relevé tous les problèmes vus, au niveau de l'insatisfaction des usagers du service de l'aménagement du territoire (SAT), dans le cadre du MIS-TREND. Nous estimons que les priorités doivent être mises à ce niveau-là. Nous vivons aujourd'hui une reprise de l'économie très importante, de même qu'un foisonnement de projets. Il faut à tous prix que le SAT concentre ses moyens sur l'aboutissement de ces projets pour profiter de cette prospérité économique et non pas perdre du temps en grande "masturbation intellectuelle" sur des plans directeurs.

M. Roland Tanner (R): – S'il peut être utile d'avoir un plan directeur cantonal, nous pensons qu'il n'est pas urgent de passer en 2008 et qu'il serait peut-être judicieux de suivre ce qui a été mis dans le présent rapport. Comme vient de le citer M. Laurent Amez-Droz, il y a d'autres urgences que nous devons traiter, nous n'accepterons donc pas cette recommandation.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous pouvons comprendre votre intervention et nous aurons l'occasion de revenir sur les critiques émises quant à la délivrance des permis de construire. Nous vous rendons attentif au fait que nous sommes en chantier avec un projet d'agglomération que nous allons déposer auprès de la Confédération à la fin de cette année. Il s'agit de la suite logique, dans un délai crédible, de ce projet d'agglomération, comme il y aura un nouveau plan directeur des transports, qui lui, a déjà passé la phase de consultation. De même, bientôt le Conseil d'Etat sera saisi d'un rapport

concernant ce plan directeur des transports. Ainsi, il nous paraît assez évident et nécessaire d'avoir, en 2008, un nouveau plan directeur de l'aménagement du territoire.

On passe au vote.

La recommandation du groupe socialiste, 07.140, du 29 mai 2007, "Pour un plan directeur de l'aménagement du territoire en 2008", est refusée par 56 voix contre 52.

Nous reprenons maintenant le rapport 07.016 "Aménagement du territoire 2006". La parole est à M. Pierre Bonhôte.

RAPPORT 07.016, AMENAGEMENT DU TERRITOIRE 2006 (SUITE)

Discussion générale (suite)

M. Pierre Bonhôte (S): – Le rapport sur l'aménagement du territoire qui nous est soumis a un mérite, c'est celui de respecter la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), qui veut que le Conseil d'Etat établisse un rapport à notre autorité, tous les quatre ans, sur ce sujet. Auparavant, il avait fallu attendre six ans, rappelons-le.

Néanmoins, le fait de respecter la loi ne suffit pas à emporter l'adhésion du groupe socialiste. En 2004, le groupe socialiste avait refusé la conception directrice de l'aménagement du territoire, document qui émanait du Conseil d'Etat et non pas du Grand Conseil, parce que nous avions trouvé que ce document était inconsistant et incomplet. C'est en raison des mêmes griefs, qu'aujourd'hui le groupe socialiste ne pourra pas accepter le rapport d'information qui lui est soumis. Le document que nous remet le Conseil d'Etat n'est, certes, pas vide. Il contient d'intéressantes informations, quelques idées politiques de valeur, mais malheureusement ces idées s'apparentent quelque peu à des phares perdus dans le brouillard. Un brouillard constitué par des illustrations lamentables, des affirmations fausses et des analyses superficielles. Dans la forme – nous devons le dire – malheureusement, nous estimons que ce document n'est pas digne de notre gouvernement. La nouvelle mouture qui nous a été envoyée entre-temps, n'en n'est pas beaucoup plus digne, mis à part sa façade en papier glacé. Bien des illustrations restent effectivement, sinon illisibles, du moins incompréhensibles dans leur sens, en particulier en ce qui concerne les cartes.

Depuis de nombreuses années, le département de la gestion du territoire nous gratifie de rapports graphiquement déficients. Ce fut le cas avec le rapport sur le TransRun, qui illustrait par des gribouillons les connections de ce futur moyen de transport en ville de Neuchâtel. Ce fut le cas du rapport "aménagement du territoire 2002", qui avait placé Fleurier à Pontarlier sur l'une de ses cartes, mais aussi au niveau de la conception directrice où la ville de Neuchâtel était à peu près située à Courtelary. Enfin, dans le rapport "Crédits routiers 2004" où un certain nombre de cartes étaient illisibles. Nous avons protesté aimablement une fois, deux fois, trois fois, quatre fois. Aujourd'hui, il faut bien le dire, nous en avons assez et faute d'être entendus, nous n'avons malheureusement pas d'autre solution que de ne pas prendre acte du rapport qui nous est soumis.

Peut-être que si seule la forme avait été déficiente, nous n'aurions pas concrétisé notre mauvaise humeur, mais malheureusement, nous sommes aussi profondément insatisfaits sur le fond. Nous ne reviendrons pas sur la question de l'élaboration du plan directeur qui vient de faire débat.

Le rapport qui nous est soumis est centré sur le RUN, c'est naturel, c'est quelque chose que nous saluons. La démarche engagée a effectivement notre appui, mais lorsque le rapport déclare en introduction du rapport: "la démarche procède à l'inverse d'un aménagement doctrinaire". Cette remarque éveille chez nous une interrogation et un soupçon. Nous aimerions effectivement savoir ce qu'est un aménagement doctrinaire, et nous espérons que son contraire n'est pas un aménagement contemplatif. Pour nous, l'aménagement du territoire doit concrétiser une volonté politique, c'est par ailleurs ce que fait le RUN. Nous avons un peu de peine à suivre l'évolution de la pensée gouvernementale dans ce domaine. En 2002, il nous était annoncé – avec fracas – que

Neuchâtel était un canton urbain. Aujourd'hui, on redécouvre qu'il n'était pas qu'une agglomération, mais qu'il y a aussi le reste, que cela ne forme qu'un tout. Bigre, nous voilà bien avancés! Il y a cinq ans, on magnifiait l'aspect urbain du canton et en 2007, on nous annonce la fin du dualisme "ville-non-ville". Le message devient un peu, il faut le dire, incompréhensible. Voulons-nous renforcer le caractère urbain du canton ou laisser un territoire indifférencié se développer à la façon des banlieues ou à la manière de ce que devient le Plateau entre ses différentes métropoles? Pour nous convaincre que le dualisme "ville-non-ville" n'est pas prêt à disparaître, il suffit de regarder le résultat des élections françaises ou des votations en Suisse, tout aussi éclairantes. Il n'y a pas de grilles de lecture plus souvent pertinentes pour analyser les décisions politiques, que celles qui portent sur le dualisme entre ville et non-ville. Loin de s'estomper, ce dualisme s'accentue, au fur et à mesure que s'accentue la ségrégation sociale entre ville et périphérie. Il ne sert à rien de nier ce phénomène, il serait plus utile de tenter de le limiter. Les différents chapitres qui portent sur les priorités politiques de la conception directrice, permettent de faire un tour d'horizon des évolutions qu'a connu le canton depuis 2002. Au chapitre des relations extérieures, l'ouverture sur la Franche-Comté est relevée, de même que l'intégration du canton au réseau Rhin-Rhône et la nécessité du renforcement des échanges transfrontaliers, auxquels nous souscrivons pleinement.

Les considérations sur l'urbanisme nous laissent quelque peu perplexe. Certes, notre canton s'est enrichi de quelques belles réalisations architecturales, mais malheureusement, la grande masse des constructions reste plongée dans la médiocrité. On pense, par exemple, aux quartiers péri-urbains de villas que l'on qualifiera d'"universels" – pour ne pas utiliser de terme plus négatif – qui suscitent rarement l'enthousiasme. Par ailleurs, la ségrégation sociale et fonctionnelle se poursuit sans que l'on voie dans ce rapport des amorces de stratégie pour l'éviter.

Au chapitre économique, nous constatons que les affirmations sont un peu datées, lorsque l'on nous dit que l'on est plongés dans une conjoncture incertaine ou une situation fragile, alors que l'économie de notre canton connaît aujourd'hui un dynamisme réjouissant. Nous pouvons saluer le fait que le Conseil d'Etat souligne la problématique foncière. Effectivement, la thésaurisation des terrains apparaît aujourd'hui comme une forte entrave au développement économique. L'énorme réserve de terrains à bâtir dont nous disposons, supérieure à la moyenne, par le fait que ces terrains sont souvent mal situés et non-disponibles, constituent une situation très préoccupante qui nécessite une action de l'Etat et nous y reviendrons.

Ce chapitre économique collectionne quelques horreurs graphiques. Nous avons sept graphes qui ressemblent à des dessins d'enfants, un diagramme qui présente une illustration fausse de la concentration des emplois dans les agglomérations depuis 1998, une carte qui situe plus ou moins Couvet à La Brévine et qui place Cornaux et Cressier au bord du lac de Bienne. Quant aux chiffres des terrains constructibles au chapitre 2, ils divergent entre le texte et le graphique. Heureusement, la nouvelle version a corrigé cette incohérence. Au chapitre de l'accessibilité, est apporté un éclairage nouveau et intéressant sur l'effet structurant des transports, ce sont des réflexions que nous saluons.

Ce chapitre souligne aussi l'importance de lutter contre l'étalement urbain, en concentrant le développement sur le secteur des gares, sur l'importance de réaliser le TransRun et de renforcer les transports publics urbains. Malheureusement, il faut bien constater que cela ne correspond pas à la politique menée par le Conseil d'Etat, qui a affaibli les transports publics ces dernières années, tout d'abord en renchérissant l'abonnement "Onde Verte", puis en réduisant les prestations dans le trafic urbain, contrairement à ce qu'affirmait le programme de législature.

Les propos consacrés aux liaisons aériennes nous étonne quelque peu. On nous annonce qu'une connexion existe avec l'aéroport de Genève, qui ne passe pas via Lausanne. Cela fait tout de même un certain temps que cela existe, même s'il est toujours bon de le signaler à ceux qui l'aurait oublié.

En ce qui concerne le TGV, nous invitons le Conseil d'Etat à garder un œil ouvert sur ce qui se trame aujourd'hui en matière de financement fédéral pour le raccordement aux lignes à grande vitesse. Effectivement, le renchérissement des deux nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes (NLFA) ne menace pas seulement la deuxième étape de Rail 2000, mais aussi le milliard de francs consacré au raccordement et aux lignes à grande vitesse. Dans le rapport de la délégation de surveillance des NLFA du Parlement fédéral – édition 2006 – il nous est dit que "la délégation regrette l'absence d'un examen approfondi du potentiel d'optimisation des projets de transports publics, raccordement au NGV compris. Il aurait également souhaité l'établissement d'un ordre de

priorités entre tous les projets du fond de transports publics sur la base de critères identiques. En épargnant les raccordements aux lignes à grande vitesse, le gouvernement éveille le sentiment que les ressources résiduelles disponibles pour le projet de futur développement de l'infrastructure ferroviaire (ZEB) dépendent exclusivement de l'évolution des coûts de la NLFA et, plus concrètement, de l'axe du Saint-Gotthard. La délégation doute du bien-fondé de cette approche", ce qui signifie clairement qu'une pression existe pour que des économies soient faites sur des raccordements aux lignes à grande vitesse, cela pourrait nous concerner de près. Le Conseil d'Etat est donc invité à garder l'œil ouvert sur ce chapitre.

Au chapitre de l'espace urbain, c'est là que nous avons le plus de remarques négatives à formuler, puisque non seulement les cartes sont illisibles, mais qu'une analyse fausse nous est donnée en matière d'étalement urbain. Si nous reprenons les chiffres et autres petits dessins au chapitre 4, nous en concluons que Neuchâtel est le canton qui maîtrise le plus mal l'étalement urbain. C'est exactement le contraire de ce qu'affirme le rapport, puisque si l'on reprend ces chiffres figurant au chapitre 4, nous en concluons qu'entre 1970 et 2000, la population urbaine a augmenté de 5% mais que la surface de sols consommés a augmenté de 58%. Ce qui signifie que cette consommation a augmenté 11 fois plus vite que la population, ce rapport n'étant que de 2,6 dans le canton de Berne; 1,6 dans le canton de Vaud; 7 dans le canton de Fribourg et 3,6 dans le canton du Jura. Vu que la source de ces chiffres n'est pas indiquée, nous ne pouvons savoir d'où vient l'erreur. Toutefois, si nous nous référons à l'*Annuaire statistique de la Suisse* au chapitre "Surfaces d'habitat et d'infrastructure par canton", nous constatons que ces surfaces sont passées, entre 1979-1985 et 1992-1997, pour notre canton, de 340 à 374 m2 par habitant, ce qui équivaut à une hausse de 10%, alors que la moyenne suisse est à 4%. Il n'y a pas vraiment de quoi s'en orgueillir. Nous avions déjà relevé cette erreur d'appréciation dans notre commentaire au rapport 2002 et nous constatons, malheureusement, que cette vision a la vie dure, même si elle est toujours aussi peu fondée.

Ce qui est par contre fondé, nous en remercions le Conseil d'Etat, c'est son analyse des centres commerciaux, puisqu'elle a permis de constater que les craintes que nous avions dans ce domaine étaient très en-deçà de ce que justifie la réalité. Le degré de concentration du commerce de détail est alarmant, cela est néfaste pour l'aménagement du territoire. De même, l'évolution des besoins de mobilité est inadapté au vieillissement de la population. Nous avions déjà eu l'occasion de le souligner dans le développement de notre motion acceptée par le Grand Conseil. Pour empoigner ce problème, peut-être faudrait-il réviser le plan directeur?

Le dernier chapitre, celui de la solidarité territoriale, nous gratifie malheureusement d'une vision très floue des choses, cartographiquement parlant, où les surfaces agricoles et les zones protégées se mêlent allégrement. On ne peut pas dire que la nouvelle version ait beaucoup éclairci la situation, puisque la carte n'est pas plus lisible que précédemment, avec des zones gris clair et gris foncé se mêlant joyeusement. Ce chapitre relève la structure comparativement favorable de l'agriculture neuchâteloise. Nous aurions apprécié que quelque considération ait été formulée quant à l'agriculture biologique. L'apologie faite de la nature en ville a été très appréciée dans nos rangs. Malheureusement, on ne trouve pas un mot dans ce chapitre sur les pâturages boisés, élément important dans nos paysages et dont la pérennité n'est – nous le savons – pas garantie.

Dans le chapitre des conclusions, nous saluons l'accent mis sur la maîtrise du foncier, c'est la clé du développement économique et urbanistique du canton. La ville de Bienne est propriétaire des trois-quarts de ces terrains et s'en félicite, puisqu'elle dispose par là d'un instrument efficace pour maîtriser et orienter son développement. Les collectivités publiques neuchâteloises doivent acheter du terrain à bâtir, il s'agit d'un investissement stratégique pour le développement du canton. Mais, cela ne peut pas être le seul instrument à disposition pour lutter contre la thésaurisation des terrains. En effet, il faudrait peut-être, là, songer à une réforme de notre fiscalité. Aujourd'hui, nous fiscalisons ou taxons les opérations immobilières, au travers des droits de mutations. Or, si l'on veut stimuler le marché immobilier, l'incitation est mauvaise. Peut-être devrait-on remplacer cet impôt par un impôt foncier qui ne grève pas les opérations, mais la propriété elle-même? Si l'on se réfère aux 53 km^2 de zones bâties ou à bâtir de notre canton, si l'on veut conserver les 20 millions de francs que représentent aujourd'hui les droits de mutations, il faudrait introduire un impôt foncier de 0,38 franc par m^2 et par an, pour les remplacer. Cela ne troublerait guère le sommeil des propriétaires de terrains bâtis, puisque le rendement de ces terrains n'en serait pas affecté. Par contre, cela pourrait inciter les thésaurisateurs de terrains non-bâtis à valoriser leurs biens ou à accepter qu'ils retournent en zones non-constructibles. Car, nous

en sommes persuadé, il faudra redimensionner ou déplacer des zones à bâtir. Nous approuvons la volonté de lutter contre le mitage du territoire, même si l'on se doit d'admettre que cette lutte a relativement bien fonctionné dans notre canton. Par contre, la lutte contre l'étalement urbain elle-même, n'a pas été aussi brillante, comme nous avons pu le relever précédemment.

Le chapitre Energie est particulièrement insuffisant. Améliorer la qualité des constructions neuves est, certes nécessaire, mais empoigner la question de l'assainissement est absolument indispensable, puisque c'est là que réside le plus gros gaspillage. En matière forestière, le Conseil d'Etat est particulièrement mal inspiré dans ses propos. Un des piliers essentiels de la qualité de nos paysages, c'est bien la lutte contre le mitage du territoire et la protection de l'aire forestière est un élément essentiel dans ce cadre. Il est pour nous hors de question d'imaginer que l'on se mettre à construire en forêt. Premièrement, les réserves de terrains à bâtir sont déjà énormes, cela a été relevé. Deuxièmement, il existe dans les zones à bâtir, un potentiel encore considérable. En effet, le plan d'aménagement de la ville de Neuchâtel avait recensé des possibilités de constructions sur le territoire de la ville qui permettrait d'héberger quelque 10.000 habitants supplémentaires. La forêt a au moins autant de valeur que l'aire agricole et ce n'est pas parce que l'on ne maîtrise pas l'empiétement sur l'aire agricole, qu'il faut laisser grignoter la forêt de la même manière. Cela ne veut pas dire, évidemment, que certains aménagements forestiers touristiques doivent être impossibles. La réflexion sur le tourisme doux reçoit tout notre appui et nous espérons que le Conseil d'Etat saura convaincre *Tourisme neuchâtelois* de l'intérêt de ce filon.

Arrivé au terme de la lecture de ce rapport, nous sommes habité par un sentiment d'incomplétude, en raison des diverses omissions qui ont été relevées et auxquelles il convient d'ajouter le fait que ce rapport ne fait aucune référence au rapport 2005 de développement territorial de l'Office fédéral du développement territorial et en particulier aux quatre scénarios élaborés à l'horizon 2030. Il ne fait également aucune allusion non plus aux réflexions d'*Avenir Suisse*, que nous ne partageons pas, mais qui méritent, à notre sens, commentaire. Aucune mention n'est faite de *Studio Basel*, qui rejoint quelque peu les considérations d'*Avenir Suisse* avec quelques variantes. La question qui se pose est de savoir si nous vivons en vase clos, en matière de réflexions liées à l'aménagement du territoire, et si les débats dans ce domaine qui animent notre pays ne nous intéressent pas.

Nous l'avions déjà constaté dans le cadre de la conception directrice, aucune allusion n'y était faite au cadre de la politique fédérale. De même, aucune référence n'était faite aux conceptions directrices ou aux plans directeurs des cantons voisins. Cette vision autocentrée est, à notre sens, insatisfaisante. Ce rapport ne prononce pas un mot sur la question des fusions de communes, c'est un exploit. Pourtant, s'il y a une question qui concerne l'aménagement du territoire, c'est bien celle-là, autant du point de vue institutionnel que du point de vue de l'aménagement du territoire. En parcourant les statistiques annexes au rapport, nous avons été ravi et un peu étonné de constater que le canton avait gagné 13,7 km^2 entre 2000 et 2005. Nous aimerions savoir auprès de quels voisins nous avons conquis ces nouveaux territoires et sommes heureux de constater que cette conquête s'est faite sans effusions de sang.

Vous l'avez compris, Monsieur le président, ce rapport ne nous satisfait pas. Certes, il contient d'intéressantes réflexions et des pistes d'actions nouvelles qui mériteront développement. Mais, globalement, il est insatisfaisant, mal présenté, lacunaire sur des points essentiels et infondé dans certaines de ses analyses. Il donne l'impression d'un constat statique, d'un certain manque de volonté et de dynamisme. Le groupe socialiste invite le Conseil d'Etat à travailler activement à l'élaboration d'un plan directeur plus convaincant et, dans l'intervalle, il manifestera sa plus grande réserve en s'abstenant sur la prise en compte de ce rapport.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Que dire encore, après tant de préopinants, allons-nous encore tirer sur une ambulance? Nous avons étudié le premier rapport avec attention, ensuite est arrivé le deuxième, soit le premier en version *luxa*, nous l'avons dit. Tout cela pour la correction de quelques graphes, mal ressortis au premier tirage. Pour un département tenu par un représentant du parti des Verts, soit ceux qui cherchent à économiser de l'énergie et du papier, il est étonnant que pour deux errata, l'on reprenne l'ensemble de l'édition. Pourtant, nous n'avons pas trouvé d'autres raisons, mais nous y reviendrons plus tard.

Quant au contenu, nous avons été intéressé de le comparer au même exercice produit en 1987, mais nous préférons voir le rapport par le fond. Les 5 priorités politiques sont: relations extérieures

rayonnées, économies incitées, accessibilité reliée, espaces urbains valorisés et solidarités territoriales renforcées, ne peuvent évidemment pas être contestées. Malheureusement, dès que l'on entre dans le fameux fond, nous constatons avec regret qu'il n'y a pas, ou peu, de vision d'avenir. Mis à part le sempiternel RUN, dont personne ne sait encore que penser, ce rapport offre des solutions parfois risibles. Voyez la proposition de construire en forêt, n'est-ce pas qu'un satisfecit d'un chef de service? Il manque même l'évaluation du Conseil d'Etat. Les problèmes de l'aménagement du territoire ne sont pas traités, par exemple, aucun chiffre de l'évolution de l'aménagement du territoire, ou pas de raison sur les délais d'octroi de permis de construire qui minent l'économie. Où construit-on et quoi? Pas de réponse. Où en est-on avec ce fameux TGV, dont on sait qu'il est en partance pour Bâle, etc.. Nous ne voulons pas redire tout ce que nos préopinants ont déjà évoqué.

Donc, ce n'est qu'un rapport d'activités et non un rapport d'information. N'est-ce pas là que mène le culte de la personnalité? Le groupe UDC refusera d'en prendre acte. Nous exigeons qu'un futur rapport nous montre une vision sur tous ces points. Nous devons renvoyer ce rapport pour avoir réponse à nos questions et ce, dans cette législature encore. Nous aurions préféré des décisions claires, plutôt que ce bla-bla politico-intellectuel.

Notre vision est pragmatique et réelle. Ainsi, ce sont tous ces mots d'ordre qui se vident tous mutuellement de sens, l'un envers l'autre. Par exemple, augmentation de la nature en ville, alors que la densification des habitations a passé d'une réalisation privée sur un 1800 m^2 à 3 pour la même surface. Que penser des graphes faits à la main à l'heure d'Excel? On nous prend pour des élèves bien sages! Nous avons pensé que le deuxième jet corrigerait tout cela, mais non. Au chapitre 2, c'est même pire dans la version "de luxe", à croire que l'on se moque de nous. On dilapide les deniers publics et on pollue. Nous ne parlerons même pas du projet de diminuer la protection des forêts, ce qui est tout de même inouï de la part d'un département dirigé par un Vert. De même, la revitalisation annoncée n'est même pas prise en compte dans le rapport. C'est donc sans regret que nous vous demandons de suivre le groupe UDC pour ne pas entrer en matière sur ce rapport.

M. Roland Tanner (R): – Nous avons à prendre acte ou non du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'aménagement du territoire dans le canton. C'est avec attention que le groupe radical a pris connaissance de ce rapport. En guise de préambule, nous nous interrogeons sur le fait d'avoir reçu deux versions de ce rapport. Une première en papier recyclé, puis une seconde en version papier glacé. En terme de développement durable, ce n'est évidemment pas l'idéal et en terme financier, nous faisons face à une dépense inutile. Nous souhaiterions connaître le montant de l'impression d'un tel rapport, ainsi que le montant utile à la rédaction de celui-ci. En regard de toutes les personnes s'étant penchées intellectuellement pour nous faire des graphes, pas toujours sur Excel, nous souhaiterions aussi connaître la somme de cet élément.

Mais entrons dans le vif du sujet. Commençons tout d'abord par l'introduction du rapport. Il nous est donné, après quelques lectures un bon aperçu de ce que nous devrions trouver dans le rapport. Par contre, après une lecture plus approfondie, il nous reste un goût d'inachevé. En effet, nous trouvons un inventaire, peut-être exhaustif, de ce qui a été réalisé dans le secteur de l'aménagement du territoire dans le canton. Les informations transmises sont d'ordre général et auraient pu, dans bien des cas, être plus détaillées. Quant à la poursuite des travaux, les informations sont laconiques. Si l'on prend, par exemple, le titre de la conclusion du chapitre 1, nous pouvons lire que l'effort est à poursuivre et à renforcer. Il est certes possible de souscrire à cette affirmation. Par contre, il serait à nos yeux nécessaire d'avoir quelques informations complémentaires sur les implications financières d'une telle affirmation, de connaître plus en détail les voies que l'on entend suivre. Ce ne sont pas les quelques lignes de cette conclusion qui nous rassurent, car nous nous voyons déjà dans une session des comptes – voire du budget – avec une question sur un poste en lien avec l'aménagement du territoire. Nous nous imaginons déjà la réponse que le Conseil d'Etat nous donnerait. Il nous rappellerait que nous, Grand Conseil, avions accepté le rapport de l'aménagement du territoire, que nous avions ainsi validé son contenu et que lui – le Conseil d'Etat – ne fait que mettre en application ce que nous avions décidé. Nous regrettons vivement de ne pas trouver d'informations financières dans ce rapport.

En étudiant les priorités politiques que l'Etat entend suivre, nous trouvons en numéro un qu'il veut rayonner dans les relations extérieures. Il nous est expliqué de quelle manière nous pouvons exister, vu de Shanghai ou de Los Angeles. Que les deux contributions principales assurées par l'aménagement du territoire sont d'avoir une politique de pôles de développement d'importance

cantonale, ainsi que de la concrétisation du RUN. On y ajoute un court et bref passage sur Expo.02 et le stade de la Maladière, ceci complété avec l'actualité de l'urbanisme, où Neuchâtel a brillé dans les distinctions romandes d'architecture en 2006, avec trente dossiers retenus. S'ensuivent quelques mots sur la valorisation touristique et culturelle, ainsi que sur les relations transfrontalières. Finalement, un petit passage de quinze lignes sur l'agglomération La Chaux-de-Fonds-Le Locle, Villers-le-Lac-Morteau, avant de terminer avec la conclusion dont nous avons déjà parlé. Efforts à poursuivre et renforcer.

En priorité politique numéro deux, on nous parle d'économies qu'il s'agit d'inciter. Bien que notre canton ait reconstruit une structure économique de qualité, nous constatons trois problèmes. Il faut éviter un retour à une monoculture horlogère, mais également que notre profilage en qualité de canton microtechnique n'a pas encore rencontré le succès escompté. Aussi, les centres de décisions des entreprises et leurs services liés sont trop souvent hors du canton. Il nous vient alors trois questions, en rapport à ces trois interrogations. Comment, pourquoi et qu'en fait-on? Les problèmes posés sont sérieux et nous aurions souhaité réponse plus étoffée qu'un encadré gras disant que le développement économique du canton reste une priorité politique.

Revenons-en à la politique des pôles, déjà brièvement explicitée au chapitre 1. Notre canton se trouve divisé en pôles d'importance cantonale et en pôle d'importance régionale. C'est ainsi que le canton entend se donner les moyens de maîtriser son foncier industriel. Un des objectifs prioritaires est de choisir des localisations en terme de développement durable, c'est-à-dire proches des nœuds autoroutiers, mais aussi et prioritairement des secteurs de gares, avec la possibilité de desserte en transports publics. Il est fortement souhaitable de se développer selon le principe du développement durable, mais lorsque l'on parle de gares, s'agit-il d'un réseau existant ou d'un réseau à venir? Il nous semblerait judicieux de connaître le développement prévu, ce que l'on entend réaliser, ainsi que les impacts au niveau du territoire et des finances.

En ce qui concerne la définition des pôles, elle nous paraît quelque peu exclusive. Chaque pôle semble avoir une affectation plus ou moins spécifique. Qu'en est-il du principe de liberté du commerce et de l'industrie? Aura-t-on encore le choix de créer son commerce, son entreprise dans la région de son propre choix ou se verra-t-on plus ou moins aiguillé, obligatoirement vers tel ou tel pôle dédié à une activité correspondant à celle créée? A la lecture de ces deux premiers chapitres, il nous reste à savoir si nous sommes en phase avec la réalité. Prenons un cas pratique: l'entreprise UMC, qui a choisi de se développer dans un autre canton. Pour celles et ceux qui ont lu la presse locale suite à notre session de mai, vous avez pu lire un article relatif à une femme entrepreneur, directrice de cette entreprise. On ne peut pas y lire les critiques sur notre canton, mais on y voit l'éloge de son canton d'accueil qui a, entre autres, su faciliter son emplacement, son implantation et son développement en terme de mise à disposition de terrains et de permis de construire. S'il est intéressant de se préoccuper de la manière dont nous sommes perçus de Shanghai ou de Los Angeles, il serait encore plus intéressant à nos yeux de s'interroger sérieusement sur la perception que nos citoyens ont et de leur niveau de satisfaction. Ainsi, avant de vouloir attirer des entreprises venant de l'extérieur – voire du monde entier – nous pourrions peut-être plutôt conserver celles qui sont établies chez nous. Nous pourrions continuer à examiner les trois chapitres suivants, mais nous vous en faisons grâce, beaucoup de choses ayant déjà été dites. Les conclusions auxquelles nous arriverions seraient du même ordre de grandeur que ce qui a été fait pour les deux premiers chapitres.

Avant de terminer, quelques mots sur le RUN, avec une clarification entre l'urbain et le rural. Au départ, la stratégie RUN était une division artificielle entre les villes et les régions. Cette vision n'était pas conforme à la réalité, car le canton n'est plus divisé comme autrefois entre ville et campagne – entre urbain et rural –. Aujourd'hui, le rat des villes partage joyeusement le même mode de vie que le rat des champs, chacun profitant tour à tour des avantages de l'autre. Donc, pour résumer, avec la stratégie RUN, nous avions fait fausse route. Mais grâce aux *Journées citoyennes* notamment, en 2004, nous avons enfin vu plus clair et ainsi pu partir sur la bonne voie. Mais sommes-nous certains que cette fois nous soyons sur la bonne voie avec cette nouvelle stratégie? Ce n'est pas le fait que dix spécialistes s'occupent de la mise en place et de la mise en œuvre de ce projet qui nous rassure.

Donc, vous l'aurez certainement compris, le groupe radical ne prendra pas acte du présent rapport. Nous estimons que ce rapport n'est pas suffisamment précis dans les informations transmises. Nous rappelons, qu'à nos yeux, les renseignements financiers peuvent être considérés comme existants. Nous prendrons simplement un exemple tiré du chapitre 3 de ce

rapport et nous citons: "la conclusion de l'étude est que les coûts ne sont pas discriminants". Reste encore à savoir à partir de quelle valeur l'on estime un montant "discriminant".

Enfin, toutes les voies évoquées quant à la poursuite des travaux sont suffisamment vagues pour que l'on ne puisse pas prendre raisonnablement acte d'un tel rapport. Nous ne sommes pas d'accord de signer un chèque en blanc quant à la poursuite des travaux. Finalement, le groupe radical remarque que ce matin, le Conseil d'Etat a accepté une recommandation du groupe socialiste pour l'établissement du plan directeur en 2008, alors qu'il a expressément écrit en introduction de ce même rapport, que ce plan sera établi en 2009-2010.

Il a évoqué pour cette prise de position, la nécessité d'établir ce plan en 2008, en fonction de l'exigence de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire, qui enjoint le canton de prendre en considération le concept d'agglomération urbaine. Or, cette conception dépend d'une loi adoptée il y a plusieurs années. Comment, dès lors, donner crédit à un rapport n'ayant pas pris en considération cette exigence? Le Conseil d'Etat s'en est souvenu, brusquement ce matin, lorsqu'un député le lui a rappelé par une recommandation. Nous ne prendrons donc pas acte de ce rapport et nous vous enjoignons à faire de même.

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Les cinq intervenants ayant passé plus d'une heure pour prendre position par rapport à ce rapport, il nous paraît impossible que le Conseil d'Etat y réponde en moins de vingt minutes, à l'heure à laquelle nous avions prévu de faire une pause. Ne souhaitant pas couper l'intervention du Conseil d'Etat en deux parties, nous allons prendre une pause dès maintenant. Par ailleurs, nous demandons aux membres de la commission des pétitions et des grâces de se réunir.

RAPPORT 07.016, AMENAGEMENT DU TERRITOIRE 2006 (SUITE)

Discussion générale (suite)

Le président: – Nous avons juste le quorum, mais les personnes vont continuer de revenir dans la salle, peu à peu. Nous pouvons donner la parole au Conseil d'Etat pour sa réponse, suite aux interventions relatives au rapport 07.016 "Aménagement du territoire 2006".

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – La pluie de critiques, associée à la pluie qui tombe, risque de faire chanceler le territoire. Nous allons faire un certain nombre de remarques préliminaires suite à vos interventions, parce qu'il y a dans vos interventions en tout cas un dénominateur commun, il s'agit de la présentation du rapport. Là, nous reconnaissons que des imprécisions subsistent. M. Pierre Bonhôte en a cité une, le territoire s'est agrandi, il s'agit d'une erreur de calcul, nous l'avons vue et le reconnaissons. Vous l'aurez corrigé de vous-même, mais nous admettons qu'il y a un certain nombre d'imprécisions, également des graphiques difficilement lisibles. Si vous allez consulter les études auxquelles se réfère ce rapport d'information, vous trouverez des graphiques qui sont de meilleure lecture que ceux que nous avons fait figurer dans le rapport se trouvant entre vos mains. Vous avez également évoqué une insatisfaction liée au fait qu'il y avait des informations imprécises ou des informations manquantes, concernant le territoire et ce qu'il s'est passé ces dernières années. Pour ce rapport, qui est un rapport d'information, nous prenons note des carences que vous avez évoquées.

Le Conseil d'Etat vous remercie pour l'intérêt, même si vous avez été extrêmement critiques, quasi extraordinaire à la situation du territoire neuchâtelois, en dehors des formes sur lesquelles vous avez été émis plusieurs remarques. Mais sur le fond, vous avez fait part de nombreux avis et attentes, souvent contradictoires. Nous aurons l'occasion d'y revenir concernant le territoire. Les attentes à l'égard du Conseil d'Etat sont d'envergure et multiples, également quelques fois contradictoires.

Nous voyons que les interventions se situent à deux niveaux. Nous avons un niveau quelque peu technique, puis aussi politique sur le rôle de l'Etat, celui des communes, sur ce que l'Etat sera plus interventionniste concernant l'aménagement du territoire ou, au contraire, est-ce que l'Etat sera un peu plus laxiste qu'il ne l'a été jusqu'à maintenant? Ce sont des considérations politiques. Au fond, il y a une attente d'une "super-politique" cantonale, néanmoins pour certains d'entre-vous, permettant d'intervenir dans toutes les activités à incidences spatiales. Le Conseil d'Etat tient à rappeler que, de par la législation, ce sont encore aujourd'hui les communes qui décident de leur aménagement du territoire. Le rôle du Conseil d'Etat, via le service de l'aménagement du territoire est de voir dans quelle mesure la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et la loi fédérale sur l'aménagement du territoire sont respectées.

Ce rapport est un rapport d'information, ce n'est pas un rapport qui déclare: "en fonction de ce qui a été fait ces dernières années, voilà ce que nous voulons faire". Nous nous sommes permis à la fin, et plusieurs personnes sont quelque peu restées sur des notes de confusion, d'aborder des thèmes que nous voulions soumettre à votre réflexion.

Ce rapport décrit ce qui a été fait – comme cela a été évoqué par M. Blaise Horisberger – par rapport à la conception directrice et il ne va pas plus loin. Au fond, vous désireriez une autre photographie du territoire, en fonction de vos attentes, fustigations ou encore sensibilités politiques. Nous avons enregistré toutes les remarques ayant été faites. De toute façon, vous n'êtes pas sans savoir que vos déclarations sont notées mot à mot. Ces informations vont être extrêmement précieuses pour la suite des opérations, car l'un des buts essentiels de l'exercice concernant ce rapport d'information sur le territoire est de se confronter à ce plénum par rapport au territoire. Nous dirions que la confrontation a vraiment eu lieu et réussi. Effectivement, vous avez donné beaucoup d'énergie, de critiques, de propositions concernant ce rapport.

Nous revenons maintenant sur les interventions des uns et des autres, en ne pouvant toutefois pas répondre précisément à toutes les questions ayant été posées. D'une part parce que nous n'avons pas réponse à tout et d'autre part, nous serions peut-être encore là dans le milieu de l'après-midi, ce que personne ne souhaite. Tout le monde est impatient de retourner sur ce "territoire chéri". Concernant le papier glacé, quand nous avons vu le résultat de la première version, nous nous sommes dit que ce n'était pas lisible et que nous allions essayer d'améliorer cela avec une version en papier glacé. Monsieur Roland Tanner, la version en papier glacé n'est pas plus chère que le papier recyclé, nous venons d'en avoir l'information. Le coût de ce rapport, afin de sortir les questions, à notre sens, de détail, n'est pas exhaustif. Nous n'avons pas fait appel à un bureau d'études, n'avons pas donné de mandats. Nous avons travaillé avec des informations étant à disposition pour le territoire. Puis, nous avons compilé une série d'informations en les sélectionnant, mais apparemment, nous n'avons pas toujours sélectionné les bonnes informations, en regard des critiques émises.

Nous revenons aux interventions de M. Christian Blandenier, qui a plusieurs fois fait allusion à la stratégie RUN, notamment en ce qui concerne les villes et les régions. M. Christian Blandenier a émis un certain nombre de doutes, vous également Monsieur Roland Tanner, concernant la stratégie RUN. Mais, nous tenons à rappeler ici que pour la stratégie RUN, l'outil est en place. Ainsi, depuis le début de l'année, le canton, en collaboration avec les villes, travaille pour le développement économique régional. Il travaille avec la plate-forme RUN, où cantons et communes sont représentés pour préparer les projets qui permettront de développer les régions, par rapport à la nouvelle politique régionale, ceci afin que l'outil puisse être amélioré. Nous aurons l'occasion d'y revenir suite à l'intervention de M. Blaise Horisberger, nous n'avons pas d'objections. Cette plate-forme est en place depuis le début de l'année, avec des compétences plutôt reconnues, puisque la région du Val-de-Travers a déjà signé son contrat de développement avec un certain nombre de sujets sur lesquels nous sommes tombés d'accord.

M. Christian Blandenier, dans son intervention, dit aussi que ce rapport met en péril la H20, Besançon-Neuchâtel. Là, le Conseil d'Etat tient à rappeler sa stratégie en ce qui concerne la mobilité de demain. En particulier dans les Montagnes neuchâteloises, puisque le canton reconnaît qu'il y a un problème. La stratégie du Conseil d'Etat est d'ouvrir deux voies de financement possibles: par rapport au projet d'agglomération et le fonds d'infrastructures qui a été voté en 2006 par les Chambres fédérales à Flims. Le fonds d'infrastructures lié au projet d'agglomération, cela c'est plutôt la version "transports publics". Puis, l'autre stratégie du Conseil d'Etat et qui est en relation avec la H20, c'est de faire reconnaître cette route comme réseau de base des routes nationales. De même, vous le savez, le Conseil fédéral dans son message, a accepté cette reconnaissance. C'est en 2008-2009, que les Chambres fédérales se prononceront.

Quel sera le choix, ensuite, des priorités pour le développement de la mobilité dans le haut du canton? Quand nous mentionnons le haut de canton, il s'agit bien sûr de la région de Pontarlier, Besançon, mais aussi l'est de La Chaux-de-Fonds – pour Monsieur Martial Debély – qui est la liaison avec Saint-Imier-Bienne. Il y aura alors une discussion, au niveau des Chambres fédérales, car il faudra se déterminer sur des projets et des priorités. Il y a aujourd'hui des paramètres que nous avons de la peine à mesurer. Mais si dans deux ou trois ans, l'environnement, le carburant et d'autres aspects environnementaux font que, politiquement, l'on arrive à déterminer le choix de telle ou telle variante, c'est une décision à laquelle nous voulons participer en tant que canton. Toutefois, c'est une interrogation qui reste ouverte. La stratégie du Conseil d'Etat est de pouvoir accéder aux deux sources de financement, afin d'avoir les deux financements au moment où nous interviendrons au niveau du terrain.

M. Christian Blandenier a aussi établi un certain nombre de considérations concernant la maîtrise du foncier, M. Pierre Bonhôte y a également fait allusion. Pour le Conseil d'Etat, M. Pierre Bonhôte a donné l'exemple de la ville de Bienne, qui elle, a en possession les deux-tiers des terrains destinés à la construction. Quand on parle de la maîtrise du foncier, c'est bien de cette maîtrise-là à laquelle nous pensons. Nous avons un problème de maîtrise du foncier, en matière d'aménagement du territoire et développement des pôles: trop peu de collectivités publiques sont propriétaires du foncier. Cela complique considérablement la tâche lorsque nous voulons développer des quartiers d'habitation ou lorsque nous voulons, dans les sites de développement, accueillir des entreprises.

Concernant le mitage du territoire, c'était également une intervention de M. Christian Blandenier, qui a fait allusion à la villa individuelle avec quelques centaines de mètres-carré autour de la maison. Ce n'est pas la question de la villa individuelle qui est visée dans la lutte contre le mitage du territoire. Nous pouvons avoir des quartiers de villas individuelles, des quartiers d'habitats groupés, comme l'on peut avoir des quartiers d'immeubles locatifs, qui, de par le choix de l'installation, de leur construction, évitent le mitage de leur territoire. En plus simple, lorsqu'un village demande à pouvoir construire, nous tentons de convaincre les autorités communales – il est vrai que c'est un acte politique – de développer déjà la construction à l'intérieur des zones constructibles et de rester groupés autour du village. Ce n'est pas, par exemple, parce qu'une commune est propriétaire d'un terrain à 1 kilomètre environ, même si c'est au bord d'une route régulièrement desservie, que nous entrerons facilement en matière pour développer un quartier d'habitations. Eviter le mitage du territoire, c'est continuer d'avoir des habitats groupés autour des villages existants ou autour des lignes de transports existantes, voire à développer.

Pendant que nous y sommes, suite à l'intervention de M. Christian Blandenier, nous aimerions faire part d'un certain nombre de considérations au sujet du traitement des dossiers. Nous pensons que dans l'intervention de M. Christian Blandenier, il était surtout question de dossiers traités, notamment dans le cadre d'implantation d'industries ou de projets conséquents. Il faut savoir qu'au niveau du service de l'aménagement du territoire, en l'espace de quelques années, nous sommes passés de 800 à 1200 dossiers, ceci sans augmenter l'effectif du personnel. Néanmoins, depuis quelques temps, le nombre de dossiers a un peu diminué. Il faut donc souligner qu'au vu du nombre croissant de dossiers, si l'on augmente pas les effectifs, la durée de traitement de ces derniers est plus conséquente.

A l'image d'autres cantons, nous avons introduit, au début de l'année, l'obligation d'un plan de géomètres, pour toute construction nouvelle. Parce que nous nous sommes rendu compte que les architectes n'ont pas toujours les connaissances pour pouvoir situer, de facon exacte, le départ de la construction de l'immeuble –. C'est pour s'assurer que l'on démarre juste au bon endroit afin d'éviter des "bringues" avec les voisins, si l'immeuble si situait un peu trop haut ou inversement. Nous allons prendre un certain nombre de mesures. Il a été constaté que lorsque les dossiers circulent dans les services, que ceux-ci mettent passablement de temps à répondre, ainsi, nous allons donner des directives et fixer des délais. Nous arriverons à la conclusion que si dans le délai fixé, la réponse du service n'est pas arrivée, le service de l'aménagement du territoire faisant la coordination des préavis, considérera que l'avis est positif, ce qui nous permettra d'aller de l'avant. Un travail a été engagé avec la Chambre neuchâteloise de l'industrie et du commerce (CICN), pour améliorer la procédure, notamment dans les constructions industrielles. Ce travail va se poursuivre, notamment en collaboration avec le service de l'aménagement du territoire et le service de la promotion économique.

Notre législation est lourde en matière de procédures d'autorisation de construire. Mais elle est, encore une fois, le fruit d'une réflexion et de décisions politiques, en grande partie prises dans ce

plénum. Le Conseil d'Etat est prêt à revoir, dans certaines situations, la possibilité d'améliorer le parcours des dossiers. Nous tenons à rappeler ici qu'à la fin de l'année dernière, nous avons proposé aux communes de s'organiser pour délivrer elles-même les permis de construire dans la zone constructible, là où il n'y a pas de dérogations ou d'autorisations spéciales. Cela leur permettrait aussi de prendre un peu plus de risques et d'engagements et de prendre des décisions elles-mêmes, nous vous l'avons dit. Si nécessaire de se regrouper et avoir un consultant. Actuellement, il n'y a que deux communes dans le canton, qui ont adhéré à cette proposition. Les autres, en cas de difficultés, préfèrent s'en référer au service de l'aménagement du territoire, parce que lorsqu'une construction est refusée, il est plus agréable de rendre responsable de la décision le Château, au lieu du Conseil communal ou le conseiller communal en charge du département des constructions. Nous aimerions pouvoir, et cela fait l'objet d'une discussion dans le cadre du RUN avec la région centre-Jura, pour que les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds puissent être une référence pour les communes du centre-Jura, dans la délivrance des permis de construire simples.

Une remarque, suite à l'intervention de M. Christian Blandenier, concernant la zone agricole. Nous devons rappeler ici que la législation, pour l'utilisation des bâtiments existants ou construire dans la zone agricole, relève de la législation fédérale. De même, la marge de manœuvre d'une autorité cantonale est quasi nulle en la matière, ou alors nous tombons dans l'illégalité. S'il y a une démarche à entreprendre, pour celles et ceux qui siègent à Berne, nous vous invitons à vous saisir de ce dossier, car le Conseil d'Etat, pour un certain nombre de situations, estime que la législation actuelle est trop restrictive.

Monsieur Blaise Horisberger, nous en revenons au RUN. Vous avez émis un certain nombre de critiques quant à son fonctionnement, notamment. Comment l'information redescend-elle au niveau des exécutifs ou des législatifs communaux, c'est votre préoccupation et elle est légitime. Mais, le Conseil d'Etat ne peut en aucun cas émettre des directives pour dire aux communes qu'elles se doivent retransmettre l'information à leurs collègues de l'exécutif ou à leurs Conseil généraux. Cela, c'est de la mixture des communes. Ce sont les autorités communales exécutives et législatives. Nous dirions que vous devriez vous adresser à vos propres autorités communales pour savoir comment se mêle la négociation entre la communauté du Littoral et le Conseil d'Etat. Nous reconnaissons que dans l'application de la stratégie du RUN, sont sous-jacentes, deux choses importantes: le rôle des institutions et le partage du pouvoir. Nous pensons qu'effectivement, nous sommes entrain de revisiter ce que doivent faire les uns et les autres. Inévitablement, nous avons des interrogations au sujet de qui fait quoi, qui est aussi une notion de pouvoir.

Vous avez fait part d'un certain nombre de critiques concernant la sélection des pôles de développement. Il faut tout de même préciser que pour Boudry, nous nous trouvons près de l'autoroute et à proximité de la ligne de chemin de fer passant derrière la zone industrielle. Le Conseil d'Etat est discussion étroite avec les CFF, pour voir dans quelle mesure nous pouvons remettre en activité la gare de la halte de Perreux. Les CFF nous disent que ce n'est qu'à partir d'un certain nombre d'implantations d'entreprises ou de personnes actives dans la région que nous entrerons en matière. Il faut également savoir que le pôle du développement du plateau des Buchilles permet à la commune de Boudry d'utiliser les terrains étant près de la gare, pour en faire un complexe de constructions important. Ainsi, des villas individuelles, des habitats groupés et des petits immeubles accueilleront plusieurs centaines d'habitants. Ce site est plutôt bien choisi, en rapport à la proximité de la gare. Dans cette stratégie des pôles, comme au Crêt-du-Locle, la volonté du Conseil d'Etat, en collaboration avec les autorités communales concernées, est de pouvoir développer simultanément les transports publics. La gare du Crêt-du-Locle sera inaugurée à la fin du mois d'août. Vous avez fait un certain nombre de considérations au sujet de la mobilité et consommation d'énergie pour cette dernière, sachez que nous partageons vos préoccupations. Dans le nouveau plan directeur de l'aménagement du territoire, il y aura notamment ces aspects-là qui seront intégrés, puisque pour le projet d'agglomération, dans les critères de sélection des projets, il y a notamment la mobilité, la consommation d'énergie et l'environnement, qui seront déterminants pour sélectionner le projet.

Vous avez parlé du mythe qui doit être cassé, du "tout" qui devrait être possible partout. Là, nous nous situons dans des considérations politiques, si nous nous référons à ce que M. Roland Tanner a déclaré dans son intervention ou ce que vous vous déclarez, Monsieur Blaise Horisberger. Dans ce rapport d'information, dans ce que nous percevons aujourd'hui pour l'avenir de ce territoire, le Conseil d'Etat répond par la négative. En effet, il n'est pas possible de faire

"tout" partout. Lorsque M. Roland Tanner dit que nous sommes en train de brimer l'esprit d'entreprise, qu'il n'est plus possible de construire son usine dans son village. Il s'agit d'un débat politique, fort, qui a des enjeux d'aménagement du territoire et de mobilité importants. Ce sont des enjeux dont votre Conseil, le Conseil d'Etat et communes concernées doivent être saisis. Mais un aménagement du territoire qui veut éviter le mitage, essayer de diminuer la consommation d'énergie pour la mobilité, se doit d'avoir des conceptions claires en ce qui concerne l'implantation d'activités industrielles. Ou encore l'implantation de lieux d'habitation.

Sur les notions "ville-campagne", vous avez diversement apprécié les considérations ayant été faites dans le rapport. Ce que nous avons voulu essayer de dire – MM. Pierre Bonhôte et Blaise Horisberger et d'autres se sont exprimés vis-à-vis de cet élément – c'est qu'il y a une appropriation progressive du territoire neuchâtelois, par l'ensemble de la population. Il s'agit de loisirs, de délassement. Sur ce petit territoire, l'on constate que les uns et les autres doivent pouvoir s'identifier à un seul territoire, que l'on soit de la ville ou de la campagne. Ceci dans le sens de la préparation du projet d'agglomération notamment, de pouvoir s'identifier à ce territoire où l'activité économique et des loisirs se devra d'être présente. Ainsi, pouvoir vivre, habiter avec une qualité de vie.

Oui, Monsieur Blaise Horisberger, une surface de compensation écologique, telle qu'on peut la voir au Jardin du Prince, n'a pas les mêmes valeurs que des prairies extensives à La Brévine ou aux Prés-sur-Lignières. Mais, en même temps, c'est aussi rappeler à la population citadine qu'il n'est pas nécessaire de tondre tous les quinze jours le Jardin du Prince. Les herbes poussent et les papillons reconquièrent ces espaces. Pour la boutade, nous tenons à rappeler également que si les citadins, régulièrement, colonisent les espaces ruraux et forestiers, le renard conquiert, lui, les espaces citadins.

La forêt a fait l'objet de plusieurs réactions. Nous aimerions donc tout d'abord préciser ce que nous entendons par "est-ce que l'on peut toucher à la forêt?" Il y a deux aspects. Le premier, nous pensons que cela a été assez clair dans la prise de position – c'est bien l'objet du rapport – il se dessine une majorité pour dire que l'on ne touche pas à la forêt. Le Conseil d'Etat se demande, lorsque nous sommes en présence d'une terre fertile présentant 60 centimètres de profondeur, et d'une forêt, monoculture d'épicéas dont le sous-bois n'existe pas, quelle est la valeur de la forêt, quelle est celle de la terre agricole? Vous pouvez en convenir, ce ne sera certainement pas fréquent de se trouver dans une telle situation dans le canton de Neuchâtel, mais, nous voulions émettre une ouverture, une réflexion en constatant que si l' "on "tape" joyeusement dans la terre agricole, cela passe plutôt bien, en revanche pour ce qui concerne la forêt il y a un tabou en quelque sorte.

Sur le deuxième aspect, lié au tourisme doux – auquel M. Pierre Bonhôte s'est référé – est-il possible aujourd'hui de considérer la forêt, comme un habitat provisoire, mesuré de divertissement? C'est également dans cette approche-là que le Conseil d'Etat se pose la question de savoir si cela fera l'objet d'une fiche technique, au niveau du nouveau plan directeur de l'aménagement du territoire. On ne peut pas desserrer l'étau qui fait que nous n'allons pas passer une nuit dans une lisière de forêt, accrochés à un arbre. C'est avec cette délicatesse-là que nous parlons aussi de l'utilisation de l'espace forestier.

Monsieur Pierre Bonhôte, vous avez fait preuve d'une certaine virulence en sous-entendant que nous faisions tout faux, au départ de votre intervention, que la présentation était "nulle", nous n'allions pas à l'essentiel, etc… Il faut le reconnaître, vous avez mis la couche qu'il fallait, selon vous. Toutefois, vous avez relevé un certain nombre de points positifs, notamment les relations extérieures. Concernant ces dernières, vous avez apprécié la façon dont le Conseil d'Etat a présenté ce chapitre.

En ce qui concerne l'urbanisme, vous avez émis des contestations à l'égard des zones de villas. Nous vous rejoignons, nous savons que du point de vue de l'utilisation parcimonieuse du territoire, mais aussi de l'utilisation de l'énergie pour se protéger du froid, l'habitat groupé répond à ces exigences. Des exigences qui sont, aujourd'hui, indiscutables concernant les enjeux environnementaux. On ne réinvente pas la roue, si vous prenez les zones d'anciens villages, c'est une perfection de l'habitat groupé, en tous les cas à Lignières. Citons également Cressier, Le Landeron où, au départ, l'habitat groupé était majoritaire. Ce n'est pas si inconcevable d'imaginer que des communes se lancent dans une urbanisation des aménagements de terrains où l'on va favoriser l'habitat groupé.

En ce qui concerne l'économie, il y a un décalage, car c'est un rapport de situation de 2006. En 2006, l'économie était jugée bonne. De ce fait, nous reconnaissons que nous aurions pu adapter ce passage-là. Mais, restons prudents, car nous savons que les périodes de haute conjoncture peuvent être relativement courtes et que les périodes de basse conjoncture, à l'inverse, relativement longues.

Concernant l'accessibilité, vous avez fait part d'un avis positif. Mais aussi, comme vous vous plaisez à le faire régulièrement dans ce plénum, c'est de dire que nous avons diminué les prestations pour les transports publics. Cela faisait partie également du catalogue de mesures que nous avons dû prendre par des mesures d'austérité. Un peu partout, les budgets ont dû être descendus. Nous avons déjà remis une partie conséquente de ce que nous avions enlevé. Vous le savez, nous sommes fermement décidés à mettre en application, au 1er janvier 2009, une convention tarifaire intégrale. Cette dernière va certainement représenter une forte incitation pour les transports publics.

Vous avez fait allusion au TGV, aux lignes à grande vitesse. Le Conseil d'Etat suit de très près l'évolution de ce dossier. Il estime que Neuchâtel doit continuer d'avoir un TGV qui passe par le canton. Ce vendredi, nous donnerons une conférence de presse à sujet, dans le but d'informer où nous nous situons, en ce qui concerne les négociations avec les CFF, pour l'avenir de cette ligne TGV.

Vous avez ensuite regretté qu'il n'y ait pas d'information concernant l'agriculture biologique, les pâturages boisés, l'énergie. Vous nous dites: "nous aurions voulu avoir des informations détaillées sur l'évolution des surfaces biologiques dans le canton", nous en prenons note. Mais si vous allez dans le rapport de gestion du département de M. Bernard Soguel, sous "Agriculture", ces chiffres vous seront donnés.

Vous regrettez aussi que l'on ait pas fait mention des pâturages boisés. Le Conseil d'Etat y est attaché et est engagé en collaboration avec les autres cantons concernés. Il y a eu des interventions au niveau fédéral, nous imaginons que vous savez ce qui s'est fait afin que l'on puisse conserver les caractéristiques des pâturages boisés. Il y a une activité économique qui vient au service du pâturage boisé, c'est l'utilisation des bois du pâturage boisé pour se chauffer. Vous le savez Monsieur Pierre Bonhôte, qu'est à l'étude une centrale à bois, permettant de pouvoir brûler tous les arbres qui ne trouvent pas une mise en valeur au niveau des bois de service. Dans le pâturage boisé, ce sont des arbres branchus, peut être prise la première partie du tronc, mais pour ce qui est du solde, nous ne savons pas qu'en faire. Là, nous pensons que pour le maintien du pâturage boisé, de pouvoir lier à la fois l'aspect paysagé du pâturage boisé, grâce à une activité économique dans le cadre de l'économie de proximité – dont nous aimons à parler – que là, nous pouvons considérer que le Conseil d'Etat est attentif. Le pâturage boisé n'est pas mis en péril par le Conseil d'Etat.

En ce qui concerne la forêt, nous croyons avoir répondu. Nous avons pris note également des interventions que vous avez faites. Vous avez aussi dit que vous incitiez à développer le tourisme doux. Vous avez conclu que ce rapport est incomplet. Nous n'avons pas fait référence aux dernières visées de l'Office du développement territorial et nous n'avons pas fait référence aux perspectives d'Avenir Suisse, même si certains d'entre vous ne les partagent pas. Nous aurions une vision un peu autocentrée. Non, nous ne le croyons pas. Lorsque l'on dit relier, ouvrir, développement économique, pôle de développement, si l'on met cela en relation avec la promotion économique, nous ne pensons pas que nous soyons complètement repliés sur nous-même. Les fusions de communes en 2006, il n'y en a pas, c'est un rapport d'information. C'est une des questions de ce rapport. A partir de là, est-ce que l'on fait un chapitre sur "fusion de communes et aménagement du territoire pour les années à venir"? Ceci est un autre aspect du rapport d'information et alors si le Grand Conseil nous dit: "nous voulons non seulement un rapport d'information plus précis, plus fouillé qui dit tout ce qui a été fait sur ce territoire, mais qu'en plus nous voulons des perspectives par rapport à ce qui s'est fait.". Il nous faut alors le confirmer, et nous le ferons. Nous tenterons de pouvoir répondre à vos questions.

Monsieur Karim-Frédéric Marti, vous avez émis un certain nombre de remarques concernant le coût de cette opération. Nous avons déjà eu l'occasion d'en parler. Vous n'avez pas contesté les priorités – il n'est pas là –, par contre, M. Karim-Frédéric Marti a dit que dans la suite du rapport ce n'était pas suffisamment étayé, que ce n'était pas suffisamment construit, qu'il n'y avait pas suffisamment de suite pour pouvoir donner du corps à ces cinq priorités. M. Karim-Frédéric Marti a fait allusion au TGV, nous avons parlé du TGV, vous aurez l'information vendredi par

conférence de presse. M. Karim-Frédéric Marti a évoqué le culte de la personnalité, nous ne savons pas de quelle personnalité il parle. Hier, nous étions en République bananière avec "celui qui gueule le plus fort l'emporte", aujourd'hui nous sommes dans le culte de la personnalité, ce sont des notions qui échappent au Conseil d'Etat. Là, ce n'est pas suffisamment étayé ni développé pour que l'on puisse se faire une opinion par rapport à ces déclarations.

Monsieur Roland Tanner, vous avez aussi été très virulent en ce qui concerne la présentation de ce rapport. Nous l'avons reconnu, nous avons fait une erreur, c'est incomplet, etc. Nous n'allons pas passer une heure là-dessus. Vous avez été relativement bref et incisif. Nous nous engageons dans un prochain rapport, à livrer quelque chose, compte tenu des nombreuses remarques qui ont été faites, qui puisse vous satisfaire. On nous a dit, non seulement dans les coulisses, que chaque rapport d'information sur le territoire, non seulement dans ce canton, mais ailleurs également, est en général un débat exigeant, un débat dur avec beaucoup de critiques. Le territoire est l'un des enjeux majeurs de l'organisation de nos sociétés.

Vous avez fait allusion à la monoculture. Vous dites que nous ne devons pas retomber dans la monoculture de l'horlogerie, même si par ailleurs l'horlogerie flambe, le Conseil d'Etat en est conscient, le Département de l'économie, via son service de promotion économique va dans la diversification. Vous savez qu'il y a plusieurs entreprises ici qui ont trouvé place dans le biomédical, dans les nanotechnologies, etc. Il y a cette volonté de vouloir diversifier. Puis vous avez fait un certain nombre de remarques concernant l'aménagement du territoire. Sera-t-on directif, ou pourra-t-on encore choisir d'implanter une entreprise, parce qu'il y a quelqu'un dans le village qui veut développer son entreprise. Nous croyons y avoir déjà répondu en partie. C'est un des enjeux majeurs de l'aménagement du territoire et cela doit précisément faire l'objet d'un débat et figurer à un certain moment dans un plan directeur, une fiche technique. Sur la question de la fusion des communes et de l'aménagement du territoire et c'est un peu en rapport avec la remarque que vous avez faite, si l'on imagine une région avec fusion de communes, pour l'aménagement du territoire, c'est l'ensemble de la région concernée par la fusion qui décide de son aménagement du territoire et on n'est plus chacun dans son domaine communal pour dire: "moi, j'aimerais avoir une entreprise pour ma fiscalité, pour mon village.", car on s'identifie à un groupe plus grand et, de ce fait, on facilite aussi l'aménagement du territoire.

Vous avez fait un certain nombre de considérations sur le RUN, les villes, les régions. Est-ce que l'on est sur la bonne voie? Nous l'avons dit tout à l'heure, le RUN se réalise. L'outil est perfectible, mais l'outil – nous considérons que c'est un outil – permet aux agglomérations et aux régions qui se sont senties un peu oubliées, car au début du système RUN, on parlait surtout de l'agglomération des trois villes et des communes avoisinantes et nous ne voulions en aucun cas que les régions se sentent un peu marginalisées. La nouvelle politique régionale trouve sa place dans le réseau urbain neuchâtelois et, vous le savez, toutes les régions et les agglomérations sont réunies pour débattre de l'avenir de ce canton, que ce soit les régions ou les agglomérations.

Vous avez également fait allusion au plan directeur concernant l'aménagement du territoire. Nous croyons qu'il faudra qu'on le réalise en 2008. C'est dans les contraintes du projet d'agglomération, avec le TransRUN et nous croyons que c'est bien aussi de pouvoir réaliser cet objectif en 2008, même si tout à l'heure, la recommandation n'a pas été suivie.

Nous en venons maintenant à quelques conclusions provisoires, car il est impossible de conclure définitivement après le débat que nous avons eu. Nous constatons tout d'abord que le rapport, mis à part ses imperfections dans la présentation, ses insuffisances, a fait son travail: il nous a fait discuter. Il nous permet d'enregistrer quantité de remarques, de critiques. La question se pose de savoir si le Conseil d'Etat retire son rapport compte tenu de la masse de critiques qui ont été émises. Si le Conseil retire ce rapport, il vous dit qu'il n'a pas les moyens de revenir avec un autre rapport dans les mois qui suivent, avec toutes les exigences que vous avez formulées. Les remarques ont été enregistrées, les critiques l'ont été aussi. Nous pouvons vous assurer que nous en tiendrons compte, d'autant plus qu'avec le projet d'agglomération, avec la nouvelle politique régionale, le territoire reste l'un des enjeux – nous l'avons encore vécu ce matin – majeurs pour l'avenir de ce canton, où son enjeu va encore se renforcer.

Voilà les quelques considérations concernant ce rapport, la position du Conseil d'Etat. Nous vous remercions pour votre attention.

Le président: – M. Karim-Frédéric Marti est effectivement parti, mais il a nommé un remplaçant.

M. Walter Willener (UDC): – Effectivement notre rapporteur, M. Karim-Frédéric Marti a dû s'absenter pour des raisons professionnelles, raison pour laquelle nous avons la chance – nous ne savons pas si s'en est une – de prendre le relais. Nous avons écouté avec attention la longue intervention du chef du Département. Nous en retenons qu'il a répondu en dissertant assez longuement sur un certain nombre d'éléments positifs, mais relativement rares du rapport. Par contre, nous restons entièrement sur notre faim sur les vrais problèmes qui ont été soulevés par pratiquement tous les intervenants. Notamment l'absence de vision en matière d'aménagement du territoire et surtout sur la situation en matière administrative au service de l'aménagement du territoire.

Même si le Conseil d'Etat n'apprécie pas tellement que l'on cite des personnes dans cet hémicycle, en particulier des collaborateurs de l'Etat, permettez-nous tout de même de nous étonner de l'absence du chef du service concerné, c'est-à-dire de l'aménagement du territoire, durant les débats. Finalement, un certain nombre d'intervenants ont tiré à boulet rouge sur ce rapport. Or, ce rapport a été écrit par quelqu'un et nous osons imaginer que ce rapport n'a pas été écrit par M. Fernand Cuche, encore que certains graphiques pourraient faire penser que ce soit lui qui les ait fait, mais par un chef de service. Nous souhaitons pour le moins que les critiques qui ont été émises tant sur la forme – ce qui n'est pas essentiel – mais surtout sur le fond, lui soit transmises.

Nous avons personnellement le sentiment que, quelque part emprisonné dans son égo personnel, ce chef de service se fiche un peu de son patron, mais surtout – et cela nous l'apprécions moins – se fiche de 115 députés obligés de lire sa prose.

Ce rapport est plus un rapport d'activités et d'autosatisfaction qu'un rapport d'information. Sur le fond, nous aimerions revenir sur un point qui illustre l'absence d'actualité, de vision de ce rapport, et cela nous permet de poser une question encore assez précise au chef du Département, dans la mesure où le parlement fédéral a mis sous toit une révision légère de la loi sur l'aménagement du territoire qui offre des possibilités nouvelles pour certains secteurs d'activité, l'agritourisme, tourisme doux comme il est mentionné dans le présent rapport. Egalement pour la production énergétique et ce sont des éléments que nous saluons. Nous savons qu'au niveau fédéral, l'Office du développement territorial souhaite mettre en vigueur très rapidement ces dispositions. Il nous intéresserait de savoir si le canton de Neuchâtel entend simplement reprendre le cadre fédéral concernant cet assouplissement de construction pour des loisirs ou pour de l'énergie en zone agricole ou s'il entend une fois de plus, mettre en place un perfectionnisme neuchâtelois qui va forcément retarder et ennuyer la réalisation.

En conclusion, sur la base de l'intervention du chef du Département, bien entendu le groupe UDC maintient sa position. Il ne prendra pas acte. Nous aurions proposé, mais le chef du Département a déjà répondu, que le Conseil d'Etat finalement retire son rapport et que, puisque l'on nous annonce une conception directrice pour 2008 – nous n'y croyons pas énormément, mais pensons que pour 2009 cela peut être réaliste. Qu'un certain nombre d'éléments d'information et de vision soit évidemment intégré dans ce rapport. Nous suggérons donc, malgré la position du chef du Département, au Conseil d'Etat de refuser le rapport, si ce n'est pas le cas, nous le refuserons.

Le président: – Avant de donner la parole au député Blaise Horisberger, nous vous signalons juste qu'un rapport d'information, selon la loi d'organisation, ne peut pas être retiré. On peut le prendre en considération et c'est tout. On peut retirer un rapport, pour autant qu'il y ait une entrée en matière, mais là il n'y a pas d'entrée en matière.

Blaise Horisberger (PVS): – Nous avons écouté avec attention votre réponse aux interventions sur ce rapport. A notre avis, il s'agit justement d'un rapport d'information sur les activités du service de l'aménagement du territoire ces dernières années, basé sur la conception directrice adoptée par notre autorité au début 2005. Il nous semble que le rapport est à la mesure de la conception directrice adoptée en 2005. Il ne nous paraît donc pas vraiment utile de ne pas prendre en considération ce rapport. Nous pouvons le prendre pour ce qu'il est , pour ce qu'il vaut. Nous avons noté que le Conseil d'Etat tiendra compte des nombreuses remarques et critiques qui ont été exprimées à son propos. Il nous paraît par contre utile de nous positionner par rapport aux pistes indiquées dans les conclusions du rapport d'information. Ces pistes nous paraissent pour la plupart prometteuses et c'est là qu'il nous semble important de donner notre opinion, notre

position et notre soutien au Conseil d'Etat et au service de l'aménagement du territoire à ce sujet-là. Peut-être pas unanimement, mais notre groupe, dans ce sens-là prendra acte du rapport du service de l'aménagement du territoire.

M. Roland Tanner (R): – Certes. Confrontation il y a eu, mais elle a eu lieu sur des éléments de désaccord quelques fois, mais surtout par manque de substance du rapport. En ce qui concerne les coûts, ils sont peut-être identiques pour une publication sur papier glacé et sur papier recyclé, néanmoins, nous avons eu tout de même une dépense double pour pas grand chose. Même si l'on estime que le papier recyclé n'est pas très lisible, cela ne nous a pas empêché de préparer notre intervention uniquement avec le rapport sur papier recyclé.

Finalement, nous souhaitons revenir sur l'élément du plan directeur. Si nous avons bien compris l'intervention du Conseil d'Etat, nous aurons un plan directeur en 2008. Par contre, nous peinons à comprendre que dans ledit rapport, on nous ait affirmé que ce même plan directeur serait prévu pour 2009 ou 2010. Certes, il y a eu une recommandation nous signalant que c'est en 2008 que nous devions obtenir ce plan directeur. C'est-à-dire que lorsque le rapport sur l'aménagement du territoire a été effectué, nous n'avons pas tenu compte de cet élément-là. Existe-t-il d'autres éléments que nous aurions bêtement omis? De la même manière que nous n'ayons pas vu que le plan directeur devait être fait impérativement en 2008.

Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Nous prenons donc acte du fait que ce rapport d'information ne peut pas être retiré. Il fait une sorte de rapport de gestion comme nous l'aurions eu dans le cadre des comptes, mais nous l'avons dit, nous estimons que cette gestion est mauvaise et que les quelques idées qu'elle contient ne sont pas excellentes non plus. Nous ne revenons pas sur les critiques qui ont été formulées, si ce n'est une par rapport au RUN dont nous avons dit qu'il n'apporte rien de concret, si ce n'est l'engagement de quelques fonctionnaires, cela a été dit. Bien au contraire, nous n'avons pas été convaincu par la réponse du Conseil d'Etat sur le fait que cela allait apporter quelque chose. A l'inverse, nous avons vu récemment dans la presse que l'un des éléments concrets était aussi avec la conception directrice des transports publics, la création d'une ligne de transports publics entre Marin et La Neuveville. Dès qu'il s'est agit d'un premier élément concret visant à rassembler ces populations, on voit qu'il y a des critiques au niveau du Conseil général du Landeron qui a dû se prononcer à ce sujet, par rapport à un manque d'information et d'association au projet par rapport au fait que l'on craint une fuite de consommateurs vers les centres commerciaux de Marin. A l'inverse, on conteste l'utilité de ce transport public. Nous avons l'impression que le Conseil d'Etat doit se poser de véritables questions sur le fait de savoir ce que ce RUN va véritablement apporter à la population.

Nous faisons encore une brève intervention sur les aspects fonciers. Nous rappelons que sur la loi actuelle sur l'aménagement du territoire, il est déjà prévu que lorsqu'un terrain est dézoné l'Etat encaisse une plus-value de 20% et nous estimons que cet élément est déjà suffisant en tant qu'influence sur la maîtrise du foncier. Nous n'avons pas entendu de la part de nos collègues de projet de développement immobilier qui aurait été freiné parce que l'on ne trouvait pas les terrains pour implanter une industrie. Nous n'avons vu aucun rapport de la promotion économique nous dire qu'il avait fallu renoncer à certaines implantations industrielles. Nous estimons donc que c'est un faux problème que de vouloir à tout prix augmenter la maîtrise du foncier.

Enfin, dernière remarque de fond, vous nous avez dit Monsieur Fernand Cuche que, par rapport au dernier rapport d'information que nous avions eu sur l'aménagement du territoire, nous l'avions fait nôtre parce que nous l'avions adopté. Il est vrai que nous sommes toujours quelque peu choqué lorsque nous discutons avec des citoyens ou l'administration, quand on nous dit que c'est le Grand Conseil qui a voté tel ou tel élément. C'est souvent l'administration qui nous le prépare. Ce rapport-là, nous ne l'avons pas accepté. Vous ne pourrez pas dire, ni faire dire dans l'administration que le Grand Conseil l'a voulu et que les idées présentes ont sa caution.

M. Jean-Claude Baudoin (L-PPN): – Nous aimerions émettre quelques considérations sur le travail du gouvernement, par rapport au territoire neuchâtelois. Après le mois d'avril 2005, nous étions préparés à recevoir une vision nouvelle de l'aménagement du territoire neuchâtelois et un état d'esprit nouveau. C'est bien sur ces deux points que nous souhaitons intervenir.

D'abord, nous pourrions imaginer que le chef du département, avec sa profonde conviction politique, puisse convenir que des mots tels que "déconstruire", "dépolluer", "monde achevé"

fassent partie du vocabulaire du gouvernement neuchâtelois, dans sa nouvelle majorité. Puis, derrière ces mots, nous pourrions imaginer que le rôle du Conseil d'Etat est de nous proposer une architecture nouvelle, voire une sculpture nouvelle du territoire que nous sommes capables de comprendre. Cela, puisque nous sommes capables de faire nôtres des considérations de "déconstruction" et de "dépollution".

Ce qu'il manque, Monsieur Fernand Cuche, à ce rapport, c'est à peine un peu de vision, mais surtout beaucoup d'état d'esprit. Toutes les critiques entendues ce matin, à droite, les critiques concernent les tracasseries, sur la lenteur, sur les contraintes, sur les interdits. A gauche, on vous reproche, parfois, de ne pas aller assez vite. En fait, vous auriez eu l'occasion, depuis deux ans, vous le savez, parce que c'est un autre conseiller d'Etat d'un autre canton qui vous l'a suggéré, de changer l'état d'esprit du service de l'aménagement du territoire. M. Pascal Corminboeuf, pour ne pas le citer, que l'on ne peut qualifier de gauche ou de droite, avait dit que pour son propre canton, Fribourg, il avait changé les rapports entre le monde économique et l'Etat de Fribourg, par un simple renversement d'état d'esprit. Lorsque les promoteurs immobiliers, les entrepreneurs, les privés, souhaitent construire, eh bien à l'Etat fribourgeois on leur dit: "oui, mais…". Dans le canton de Neuchâtel, on continue de dire "non, mais…". C'est bien là-dessus que le parti libéral-PPN vous recommande, puisque vous devez nous soumettre un nouveau rapport, de changer d'état d'esprit. Nous vous remercions de votre attention.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Ce n'est pas le cas, nous pensons que le Conseil d'Etat va pouvoir donner réponse.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur Walter Willener, tout comme M. Jean-Claude Baudoin, vous dites que ce rapport manque de vision. Nous avons esquissé quelques pistes à la fin de celui-ci mais, nous vous le rappelons, c'est un rapport d'information. Il ne s'agit pas d'un rapport par lequel il nous est demandé de développer des visions. Vous regrettez, Monsieur Walter Willener, l'absence du responsable du chef de service, M. Bernard Woeffray. Il écoute depuis son bureau et, de temps en temps, nous nous téléphonons. Il aura tout entendu, y compris votre dernière intervention. En ce qui concerne la révision de la loi sur l'aménagement du territoire pour les zones rurales, est-ce que le canton de Neuchâtel va se limiter à appliquer, avec une dose minime de restrictions supplémentaires selon votre considération, les ouvertures que Berne pourrait nous proposer? La réponse est non. Ce que Berne proposera, pour le tourisme doux, nous y sommes ouvert, comme nous vous l'avons dit précédemment. En ce qui concerne la production d'énergie, nous avons déjà eu l'occasion de le dire, il n'y a pas à discuter. Si la biomasse peut être valorisée dans le cadre de l'espace rural pour fournir de l'énergie et des emplois de proximité, le Conseil d'Etat entrera en matière. Reste la procédure pour mesurer l'impact. Il y a du bruit, c'est un petit territoire où beaucoup de choses sont effectuées. Pour éviter des conflits, cela devra tout de même être mis à l'enquête, par exemple, nous n'échapperons pas à cette procédure, mais, nous sommes tout à fait ouvert, surtout dans le contexte énergétique actuel.

Monsieur Blaise Horisberger, le Conseil d'Etat prend acte que vous prendrez, vraisemblablement, acte du rapport, en insistant sur les pistes que nous avons formulées en fin de rapport.

Monsieur Roland Tanner, concernant la dépense, si vous le désirez, nous pouvons vous sortir des chiffres pour la prochaine session.

Il est vrai que nous nous sommes trompés. Nous avons cru que ce serait une meilleure lecture en faisant deux version, mais cela n'a pas réussi. Nous pouvons en discuter encore une heure de temps, mais, nous vous le répétons, cette opération n'a pas coûté des centaines de francs, c'est un rapport interne. Nous nous en excusons, nous nous sommes trompés. Nous ferons mieux la prochaine fois.

Le plan directeur 2008, à notre connaissance, selon ce que nous avons mis en route par rapport au projet d'agglomération, – est qu'il faut un plan directeur en matière de territoire et de mobilité. La mobilité, nous l'avons. Il nous en faut un de plan directeur, dans le cadre de projet d'agglomération. Nous avons eu un contact récent avec M. Bernard Woeffray – qui continue de nous écouter. Si vous demandez au Conseil d'Etat de renoncer à un plan directeur de l'aménagement du territoire en 2008, puis faire capoter un projet d'agglomération qui pourrait nous amener des financements pour équiper de manière qualitative ce canton, nous trouverions cela fort regrettable.

Monsieur Laurent Amez-Droz, quant au RUN, faut-il y ajouter quelques fonctionnaires de plus? Nous tenons à vous dire que la décision a été prise, l'outil peut être amélioré, l'information doit l'être également, mais l'outil est là, il fonctionne, les partenaires se retrouvent. Vous citez l'exemple de la commune du Landeron qui a refusé de financer une ligne. A-t-elle été bien ou mal informée, ceci, c'est aux autorités communales de répondre, mais nous regrettons cette décision.

Venons-en aux terrains et la maîtrise du foncier, également les implantations d'entreprises. Pour ce qui est de la maîtrise du foncier, dans la mesure où on y met le prix, les gens vendent. Dans certaines situations, la démarche peut être longue parce que le propriétaire prend le temps. C'est nous qui sommes demandeurs, le propriétaire prend de ce fait le temps de négocier le prix. C'est là que nous aimerions pouvoir quelque peu anticiper sur l'évènement et pouvoir dire: "l'entreprise vient, elle souhaiterait s'établir là, le terrain est à disposition et est équipé.

Bien sûr, le Conseil d'Etat ne pourra pas se référer à la prise en considération du rapport, dans la mesure où vous vous apprêtez à dire "non" à cette prise en considération.

Monsieur Jean-Claude Baudoin, nous aimons beaucoup vos mots, tels qu'"une vision nouvelle", vous nous avez surpris. Egalement une "architecture nouvelle" pour ce canton, nous en prenons note. "Dépolluer", "déconstruire" un état d'esprit, nous vous répondons oui. Faut-il modifier l'approche en matière de procédure de construire pour passer du "non, mais…" au "oui, mais…", nous en tenons compte. Nous aimerions tout de même préciser, cela a été dit également de la part de M. Christian Blandenier, en ce qui concerne la collaboration du DGT avec le développement économique. Lorsque les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds ont décidé de mettre en place un concours d'idées pour l'aménagement du Crêt-du-Locle, qui est un pôle de développement, la réaction du Conseil d'Etat a été de participer au jury. Ainsi, le Conseil d'Etat a retenu une proposition. Ce qui veut dire que si le chef du département du territoire ne pouvait pas envisager un développement industriel au Crêt-du-Locle, il n'aurait pas participé au concours d'idées. Nous pouvons vous affirmer que nous avons voté pour le projet retenu, parce qu'il s'intègre avec une vision nouvelle du territoire, dirions-nous, dans cette région. Si nous réussissons un aménagement du territoire où l'intégration des bâtiments, la mobilité, l'énergie, la non-utilisation d'énergie, participent à un concept de développement qualitatif, le canton devient intéressant. Dans ce sens-là, nous pouvons aller dans la déclaration que vous avez faite et de dire à l'entreprise, par exemple pour le cas du Crêt-du-Locle: "oui, mais…". Cela s'inscrit dans ce concept de qualité.

Le président: – Nous avons largement débattu sur ce rapport. Nous allons voter sa prise en considération.

On passe au vote.

Par 50 voix contre 13, le Grand Conseil refuse de prendre acte du rapport 07.016, "Aménagement du territoire 2006"

HEP-BEJUNE: BILAN ET VISION STRATEGIQUE 07.003

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la motion du groupe socialiste 05.179, du 21 février 2006,
"HEP-BEJUNE: des clarifications nécessaires"

(Du 13 décembre 2006)

Discussion générale

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Nous intervenons comme l'a dit notre président tout à l'heure en tant que président de la commission des affaires extérieures (CAF).

Quelques rappels: le groupe socialiste déposait le 21 février 2006 une motion intitulée "HEP-BEJUNE: des clarifications nécessaires". Celle-ci était notamment motivée par un certain mécontentement des étudiants de la plate-forme 2, c'est-à-dire les futurs étudiants du niveau secondaire et secondaire supérieur. Le Conseil d'Etat a fait diligence en la matière puisqu'il a adopté le 13 décembre 2006 un rapport traitant ce sujet. Ce même Conseil d'Etat à toutefois souhaité soumettre ce rapport à la CAF avant de le présenter au plénum. Une telle présentation a eu lieu à la CAF le 6 mars 2007. Lors de cette séance, de nombreuses explications ont été fournies par la conseillère d'Etat responsable du dossier ainsi que par ses différents collaborateurs qui l'accompagnaient. De l'avis des commissaires de la CAF, le Conseil d'Etat a pu rassurer les membres de la commission qui, à l'unanimité, recommandent l'acceptation du présent rapport. Nous ajoutons néanmoins que selon toute vraisemblance certaines questions restent encore ouvertes. Celles-ci seront développées par les différents groupes lors du débat d'entrée en matière qui va suivre maintenant.

Nous enchaînons avec la prise de position du groupe PopVertsSol qui a pris avec intérêt connaissance du rapport du Conseil d'Etat en réponse à la motion du groupe socialiste "HEP-BEJUNE: des clarifications nécessaires". D'emblée nous dirons qu'il acceptera ceci dans un esprit de tolérance, mais sans négliger certains aspects critiques qui méritent d'être éclaircis. Tolérance pourquoi? Parce que la nouvelle structure BEJUNE n'est que très récente. Elle date d'août 2005. De plus, il faut aussi rappeler que la direction de la plate-forme 2 (PF2), enseignement secondaire et supérieur, qui faisait souvent l'objet de la critique dans la motion, vient de vivre une période difficile, la direction étant assumée par une fonction intérimaire pour une certaine période au moins. Notre groupe constate qu'il y a eu depuis le dépôt de la motion certaines améliorations. On peut notamment dire: la communication à l'extérieur, une meilleure prise en compte des étudiants dans l'évaluation des cours et des enseignants, une collaboration renforcées avec l'extérieur. Ce sont pour nous des points positifs.

Les critiques maintenant, ce qui entraînera certaines questions. D'abord en ce qui concerne le principe de Bologne, tout ce principe consiste à mettre les étudiants européens, suisses, sur un dénominateur commun avec reconnaissance au niveau européen des diplômes reçus. La question: un étudiant ou une étudiante terminant aujourd'hui sa formation à HEP-BEJUNE, peut-il ou peut-elle faire valoir son diplôme dans toute l'Europe? Sinon que manque-t-il encore à cela? Deuxième question concernant Bologne et l'uniformisation des formation: il semble que les conditions d'admission à la HEP-BEJUNE sont sensiblement plus sévères qu'ailleurs, dans les autres HEP en Suisse romande en particulier. Il s'ensuit que des étudiants vont d'abord s'inscrire dans une autre HEP – Vaud ou Fribourg – et , profitant des passerelles, viennent intégrer BEJUNE. Alors question: le comité stratégique est-il conscient de cette situation? Si oui, a-t-il l'intention de procéder à certains correctifs?

PF2 maintenant: rappelons qu'il s'agissait de la principale critique lors du dépôt de la motion. Le comité stratégique est-il convaincu que la communication entre direction, enseignants et étudiants est bonnes? Selon nos sources elle mérite d'être encore améliorée. Qu'en pense le Conseil d'Etat? PF2 toujours: selon nos sources les étudiants ne font que 18 semaines de stage pratique dans l'enseignement, alors que dans l'ancien système la durée était bien plus importante. Cela

semble manifestement insuffisant et les directions d'école qui seront après chargées d'accueillir ces futurs enseignants s'en plaignent beaucoup. Question 4: Finalement, ces seules 18 semaines sont-elles imposées par les accords de Bologne ou relèvent-elles de la seule compétence de BEJUNE? Qu'en pense aussi le Conseil d'Etat et y a il possibilité de modifier les choses? Encore et dernière question concernant la PF2: Beaucoup d'étudiants qui suivent la PF2 ont plus de 25 ans et sont souvent charges de famille. BEJUNE offre une formation à plein temps, ceci sans source de revenu possible, la formation en emploi étant en principe exclue. Question alors: Cette situation est, à nos yeux, intolérable. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de modifier cela?

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Le groupe socialiste voulait éviter un rapport "apologitique". Il a été servi. Cela dit, ses interventions répétées dans le cadre du Grand Conseil ont été utiles. Il apparaît en effet que la situation est globalement meilleures. La communication tournée vers l'extérieur est, nous croyons qu'il faut le souligner, excellente. Il s'agirait de mettre la même abnégation à l'avenir pour créer, à l'intérieur également, une telle dynamique. L'indice de satisfaction des étudiants est plus élevé et les changements de personnes qui sont intervenus semblent avoir été heureux. En d'autres termes, la conduite de la HEP-BEJUNE s'est améliorée. Pourtant, de grosses difficultés demeurent et le rapport n'en fait pas, de près ou de loin, état, ce que nous regrettons tout en espérant qu'il ne faille en déduire que ces difficultés sont ignorées par l'institution. C'est surtout en plate-forme 1 (PF1) que les choses se sont améliorées. Toutefois deux difficultés majeures demeurent. Un problème, déjà relevé, d'équilibres des didactiques de branches péjorent la qualité de la formation. Les didactiques principales, soit français, mathématiques et environnement, ne comptent que 30 périodes annuelles. C'est peu, très peu. En PF1 toujours, le système de passation d'examen pose problème. En effet en permettant quatre passations successives il supprime presque complètement l'échec. Il s'agira absolument d'en tenir compte selon le vœu de nombreux enseignants lors des réformes dans le cadre de Bologne.

En PF2, la situation est un peu plus inquiétante puisque l'institution doit faire face à une vague de départs de formateurs de tout premier plan lassés par la difficulté que connaît la HEP à trouver son rythme de croisière. Un motif d'irritation est sans doute la réforme qui veut que les étudiants s'éloignent du terrain. Pour la première fois dans l'histoire de l'école neuchâteloise, des enseignants entreront bientôt sur le marché de l'emploi sans avoir suivi de classe sur une année scolaire complète. Auparavant, comme il l'a été dit, les étudiants bénéficiaient de 16 semaines de stage puis encore d'une année complète de stage. Aujourd'hui ils bénéficieront en tout et pour tout de 18 semaines sur le terrain avant qu'on leur confie des classes. Cette forme de tertiarisation du métier nous inquiète. Si l'articulation théorie-pratique est sans doute pertinente, elle ne l'est que dans un certain équilibre. De ce point de vue le rapport est significatif. S'il nous livre comme des trophées une longue série de commissions auxquelles la HEP participe, il ne nous parle à aucun moment des défis du terrains, de l'engagement des classes ou des élèves. Il y a ici une dérive qui nous inquiète. Peut-être sommes nous un peu rétrograde en estimant que l'objectif premier et indéfectible d'une école pédagogique n'est pas d'être un centre de recherche brillant mais de ne cesser à chercher à améliorer la qualité de l'enseignement dans les école. Il nous semble qu'aujourd'hui ce n'est plus totalement le cas. Les liens avec le terrain doivent redevenir la principale préoccupation de la HEP-BEJUNE.

Enfin puisque la motion parlait d'évaluer le contrôle démocratique et qu'à ce sujet nous n'avons pas trouvé un mot dans le rapport, nous nous permettons de demander qu'une véritable commission d'école interparlementaire soit créée, un peu à l'image de ce qui existe pour les écoles neuchâteloises. Une commission qui serait appelée à examiner les comptes, les budgets et à se prononcer sur les grandes lignes stratégiques. Cette commission pourrait tout à fait être la toute jeune commission interparlementaire HE-ARC. Malgré les réserves que le groupe socialiste émet notamment sur les grandes lignes stratégiques, il estime que les problèmes de conduite de l'institution sont globalement en passe de se résoudre. Aussi accepte-t-il le rapport et il acceptera le classement de la motion.

M. Damien Humbert-Droz (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN s'est penché sur ce rapport et ses considérants, qui étaient les mêmes en février 2006, n'ont pas changé. Non, cette motion ne soulevait pas les bons problèmes et surtout pas au bon moment. Dans cette perspective, nous accepterons ce rapport.

Sur le fond tout d'abord, oui la HEP-BEJUNE a connu des problèmes lors de sa mise en route et du temps a été nécessaire pour peu à peu mettre sur de bonnes voies une structure

intercantonale qui avait, ne l'oublions pas, la lourde tâche de remplacer des institutions existantes et appréciées et mettre en route des formations nouvelles et exigeantes. Oui, il a aussi fallu en cours de route adapter les cursus et les exigences nouvelles aux accords de Bolognes ce qui a nécessité comme pour toutes les universités et autres HES des modifications et contraintes supplémentaires non négligeables. Oui les enjeux financiers sont importants et ont souffert de d'approximation qui ont nui et accru le scepticisme à l'égard de l'institution. Mais non, cette motion n'était pas le bon moyen pour poser des questions sur le passé même récent de la HEP alors que des changements importants avaient été mis et continuaient à se mettre en place. Au moment de son dépôt, une période de transition souhaitée et saluée par les partis politiques battait son plein et ne laissait pas à la nouvelle équipe en place le temps nécessaire pour justifier ses réformes. Sur la forme, ce qui à plu au groupe libéral-PPN dans ce rapport, c'est avant tout la sagesse du Conseil d'Etat de répondre de manière simple et économe aux mauvaises questions et remarques soulevées par les motionnaires. Si on se réfère à la productive séance de hier soir et à la volonté démesurée ou non, avec ou contre son gré, du Grand Conseil de confier au Conseil d'Etat nombre de motions, la question du temps passé et des coûts finalement générés peut parfois laisser songeur. Et ce d'autant plus lorsqu'il s'agit de donner des informations devenues dès lors disponibles. Alors saluons avons tout la volonté du Conseil d'Etat de nous soumettre un bon copié-collé quelque peu allégé de l'intéressant et constructif bilan quinquennal qui répond de manière aussi complète que détaillée entre autre aux interrogations des meotionnaires. Pour notre groupe, si question en suspens il doit y avoir, elle concerne avant tout les visions stratégiques affichées mais en la matière seul le temps nous dira si les choix effectués et les directions choisies sont les bons. Alors restons attentifs, oui. Mais laissons la HEP poursuivre son travail sereinement et nous accepterons ainsi ce rapport du Conseil d'Etat et nous accepterons donc de classer cette motion.

Mme Jacqueline Tschanz (R):– Pour écourter le débat, nous n'allons pas reprendre tous les propos et remarques du président de la CAF et du député Théo Huguenin-Elie qui sont aussi nos préoccupations. Néanmoins le groupe radical remercie de Conseil d'Etat de ce rapport d'information faisant suite à la motion socialiste. Ce document répond de manière plus ou moins satisfaisante aux préoccupations des motionnaires considérant que seuls dix mois se sont écoulés entre l'acceptations de la motion et le dépôt du présent rapport. Certes la situation est encore appelée à évoluer, mais le comité stratégique a confiance dans les mesures prises par le nouveau rectorat et estime qu'elles commencent à déployer leur effet. Ainsi la démarche qualité au sein de la HEP est en bonne voie. Les questions relatives au financement reçoivent des réponses. La mise en œuvre de la réforme de Bologne est en bonne voie et la communication de l'institution, tant interne qu'externe, est une priorité dans le processus d'amélioration. En conclusion, le nouveau rectorat a à relever un défi de taille et bien que tous les résultats ne soient pas encore obtenus, le comité stratégique a confiance quant à l'évolution observée ces derniers mois. Le rapport datant de décembre 2006, nous demanderons tout de même au Conseil d'Etat de nous confirmer que six mois plus tard tout continue à prendre la direction souhaitée et selon les attentes du département. Le groupe radical prendra donc acte du rapport et désire qu'on laisse travailler cette institution afin qu'elle évolue vers des jours meilleurs.

M. Marc Schafroth (UDC): – Le rapport que le Conseil d'Etat nous a présenté dresse le portrait d'une haute école qui a déjà fait parler d'elle. Le rapport répond à une motion du groupe socialiste qui demandait des clarifications jugées nécessaires. Notre groupe a pris connaissance des propos du Conseil d'Etat et comprend que si la HEP-BEJUNE a rencontré des problèmes importants et peut en rencontrer encore à l'avenir, il relève que des restructurations ont débuté avant le dépôt de la motion. Certes la nouvelle équipe mise en place depuis une année environ a dû, pour des raisons indépendantes de la volonté de chacun, ralentir ces restructurations sans pour autant les arrêter. Nous estimons que les réformes en cours sont satisfaisantes et qu'ainsi le classement de la motion doit être accepté. Les rapports annuels dressés par la HEP-BEJUNE nous tiendront régulièrement informés de la suite des réformes, ce qui nous paraît tout à fait satisfaisant. Le groupe UDC prendra acte du présent rapport et accepte le classement de la motion socialiste.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation et de la culture et des sports: – Nous remercions les groupes pour leur entrée en matière sur le contenu du rapport. Nous tenons à vous remercier d'avoir relevé le fait que nous avons pris à bras le corps cette

motion très rapidement pour lui donner la réponse la plus rapide aussi. Quand on voit les dates de certaines motions qui ont été déposées il y a déjà un certains nombres d'années – cela se calcule même en décennies – nous avons fait un effort énorme pour réussir à vous répondre dans les meilleurs délais, mais il est vrai que le dossier en valait la peine. Il y a des enjeux en terme de formation pour les enseignants de cette République et des deux autres cantons qui font aussi partie de BEJUNE. Le défi, il est vrai, il est de taille. Il est de taille comme pour la Haute école ARC parce que cette école BEJUNE est une école tricantonale. Quand nous parlons de "tricantonalité" cela rend l'exercice moins simple que si nous avions une haute école pédagogique dans un canton et qui concerne un seul canton. Il faut se rendre compte qu'on est parti avec un historique différent dans les trois cantons et qu'il faut réussir à concilier, à converger vers une vision qui doit pas être unique mais une vison qui doit en tout cas partir dans la même direction de la part des trois cantons et c'est la raison pour laquelle il a fallu un certain temps à la Haute école BEJUNE pour y parvenir. Nous avons le sentiment que l'arrivée du recteur, vous l'avez relevé d'ailleurs, et la mise en place de la nouvelle structure avec doyen permet maintenant d'avancer de manière positive sur ce dossier. Nous aimons aussi relever et remercier la CAF qui elle aussi suit avec attention ce dossier-là. Nous croyons que là il y a maintenant une nette amélioration quant au déficit démocratique que vous releviez encore l'année passée quant aux informations que vous aviez le sentiment ne pas avoir. Sur certains point c'étaient à juste titre. Maintenant nous croyons que vous avez un suivi en flux continu, si nous pouvons nous exprimer ainsi, sur l'avancement des améliorations que la haute école pédagogique peut mettre en place dans les mois et les années à venir.

Vous avez posé un certain nombre de questions. Nous nous permettons de les prendre les unes après les autres. M. Jean-Carlo Pedroli: le principe de Bologne permet-il un diplôme qui est reconnu en Europe? Normalement cela devrait être le cas. Mais le problème auquel nous sommes confrontés est déjà reconnu sur le plan Suisse et cela est un événement puisque auparavant un Neuchâtelois n'était pas engagé dans le canton d'à côté. Il y a déjà une forte amélioration. Sur le plan européen cela devrait tout à fait être compatible. Le problème que nous avons c'est souvent les moyens d'enseignement et le plan d'étude ou le plan-cadre des pays européens qui n'est pas tout à fait le même que celui de la Suisse. Donc il nous est souvent demandé de faire encore une partie de rattrapage pour pouvoir entrer en adéquation avec le système qui est proposé dans les pays qui nous entourent.

Les conditions d'admission: vous faites référence à deux autres cantons qui, semble-t-il, auraient des conditions d'admission plus rigides que celles de Neuchâtel. Permettez-nous de contrôler cette information ou cette affirmation car elle n'était pas parvenue aux oreilles du comité stratégique. Donc nous allons voir s'il est effectivement la cas que des étudiants s'inscriraient sur plusieurs sites et qu'à un moment donné, s'ils ne sont pas pris sur le d'à côté ils arrivent sur le site HEP-BEJUNE. Mais il faudrait savoir si c'est dû aux conditions d'admission qui seraient plus strictes ou bien si c'est dû à un nombre d'étudiants qui est accepté, pas plus, et ensuite ils doivent aller sur un autre site parce qu'ils ne seraient pas acceptés sur le site premier sur lequel ils se seraient inscrits. A ce moment-là, cela ne se situe pas au niveau des capacités ou de la difficulté ou non de la période d'admission de la HEP-BEJUNE.

PF2: collaboration avec les 18 semaines de stage. Vous êtes plusieurs à poser cette question de savoir si le nombre de semaines de stage est imposé ou pas par le système. Nous vous le dirons aussi. Nous allons reprendre aussi la formation en emploi.

La question posée, ce sont les améliorations de la gestion à travers une ouverture vers l'extérieur ou bien à l'intérieur de l'école. Vous sembliez dire, Monsieur, qu'il y a à l'intérieur de l'école des améliorations à mettre en place. Nous pensons que tout système mérite d'être amélioré: On peut toujours améliorer. Donc il y a une volonté de la part de la direction de la HEP-BEJUNE, par l'engagement des doyens qui a été fait, d'améliorer au sein de l'intérieur de l'institution non seulement la communication, mais également la réflexion et nous pensons qu'à l'intérieur de l'école nous devrions y parvenir. Quant à l'amélioration à l'extérieur, ce qui fait une des forces de la HEP-BEJUNE est que nous collaborons avec la HEP-Vaud. Et ça c'est un plus pour BEJUNE. Pour la recherche et la formation continue nous collaborons avec la HEP-Vaud, avec à la clef une convention qui a été signée. Cela est relativement récent. Et la collaboration avec d'autres institutions, avec principalement cohorte doctorale par exemple. C'est aussi ce que nous voulons mettre en place et qui sont aussi des preuves tangibles de la volonté de collaborer avec d'autres. Nous aurons d'autres partenaires dans les mois à venir. Nous cherchons aussi des collaborations

avec l'Université et là aussi nous irons de l'avant vers des collaborations avec des entités externes ou extérieures à la formation initiale qui est donnée à la HEP-BEJUNE.

Ce qui doit être relevé également c'est qu'en PF1 il y a des bilans qui sont conduits et qui ont été conduits ces dernières années auprès des étudiants de fin de troisième année et qui ont fait apparaître de nombreux sujets de satisfaction, il faut quand même dire qu'il y a de temps en temps des choses qui marchent. Cette année, la PF1 va conduire de façon scientifique – c'est-à-dire qu'il y aura un questionnaire scientifique et spécifique – une évaluation de la formation initiale préscolaire, primaire sur les trois sites dans la perspective de récolter des éléments d'appréciation de la formation actuelle y compris leur degré de satisfaction. Il y a des éléments qui seront très utiles dans la perspective du nouveau programme PF1 qui serait élaboré pour 2009, voire 2010.

Vous relevez qu'à vos yeux, des difficultés subsistent: au niveau PF1 il y a l'équilibre des didactiques de branches, vous relevez l'élément qu'il y a seulement 30 périodes annuelles pour le français, les maths et l'environnement. Ce que nous tenons à indiquer c'est que le comité stratégique (COSTRA) de la HEP-BEJUNE à souvent débattu de ce sujet-là. Il nous paraît effectivement que c'est un sujet délicat pour réussir à stabiliser un programme de formation qui est sans cesse en mutation parce qu'on est sans cesse en train de changer et de nous dire qu'il faudrait peut-être passer à ceci ou cela. Il est vrai que la communication peut en souffrir et que la cohérence n'est pas toujours évidente et que les attentes des partenaires de la haute école ne sont pas toujours explicites, même parfois contradictoires. C'est un problème pour nous. C'est un problème pour la direction non seulement de la HEP, mais également pour la direction politique parce que nous dirions qu'il y a des changements qui se font. On est en construction. C'est une école qui est encore en construction et parfois il y a effectivement des surprises sur des informations qui nous sont communiquées. Ce qu'on peut dire pour la PF1, c'est qu'il ne faut pas oublier que la HEP forme des enseignants généralistes pour les degrés -2 à +6 et que la contrainte induite par ce profil d'enseignants implique du temps pour de nombreux autres didactiques, il y en a 16 au total; et prendre en référence uniquement la dotation annuelle nous paraît un peu trop réducteur, voire trompeur. Nous nous permettons de citer, pour preuve, quelques exemples concrets:

– en français: la dotation sur trois ans est de 7 crédits, c'est-à-dire 84 périodes auxquelles s'ajoute une semaine consacrée à des activités en lien avec des lectures, sans compter les activités conduites lors des stages;
– en mathématiques: dotation sur trois ans, également 7 crédits, c'est-à-dire 84 périodes, auxquelles s'ajoute une semaine consacrée à des activités en lien avec les sciences, sans compter les activités conduites lors des stages;
– en environnement: dotation sur trois ans, 7,5 crédits, c'est-à-dire 90 périodes auxquelles là aussi s'ajoute une semaine consacrée à des activités en lien avec l'environnement, sans compter les activités conduites lors des stages;
– à cela il faut encore y ajouter l'allemand: dotation sur trois ans, 7 crédits, 84 périodes auxquelles s'ajoute le module linguistique c'est-à-dire deux semaines de cours et six semaines de stage consacrées à des activités d'enseignement dans une classe primaire germanophone.

En ce qui concerne la possibilité de se présenter aux examens, la première remarque que nous pouvons faire c'est que le règlement permet effectivement quatre passations pour l'acquisition d'une unité de formation qui n'est pratiquement jamais réduite à un seul examen, mais la résultante de plusieurs travaux souvent dans deux, voire trois disciplines. D'autre part la quatrième passation d'une unité de formation a une influence sur la durée de formation puisque le règlement permet au doyen, en cas de quatrième passation, la prolongation des études soit en cours de formation, et à ce moment-là c'est le redoublement, soit à l'issue de la formation. Cela nous montre bien que c'est loin d'être simple. Là, le calcul est relativement précis.

Pour ce qui est du départ des formateurs: vous avez le sentiment que les formateurs sont épuisés et qu'à ce titre ils ont pris l'option, pour un certain nombre d'entre eux, d'aller se mettre au vert ou en tout cas d'aller voir autre chose. Cela fait partie de la vie de toute institution, nous avons le sentiment qu'un certain nombre d'entre eux ont pris une retraite, voire une retraite anticipée, c'est-à-dire qu'ils ont cette possibilité-là; pour preuve qu'il y a aussi des départs dans l'administration neuchâteloise au sein du département par exemple. Ces départs ne sont pas imputables uniquement à l'institution HEP et au nouveau statut, mais sont également dépendants d'autres

motivations. C'est que nous vous indiquions: soit il y a les fins de carrière professionnelles plus tranquilles que certains ont désiré pouvoir mettre en application.

Pour ce qui est des stages: le grand débat sur les stages – si l'on fait ici référence à la première année de formation PF2 – il nous est difficile d'accepter la remarque qui a été formulée soit par M. Jean-Carlo Pedroli, soit par d'autres intervenants. La formation, sur décision politique, devait être raccourcie. Le souhait de nombreux milieux était de diminuer la durée des études pédagogiques secondaires fixée à deux ans. On ne peut donc pas parler d'une année complète puisque la formation pédagogique représente en première année 30 crédits ECTS, donc l'équivalent d'un semestre, qui permet aux étudiants, et non aux jeunes enseignants, de terminer leur formation académique ou d'avoir un emploi partiel. Par ailleurs, sur la durée des stages, que d'aucuns souhaiteraient être plus longue, on remarquera que la HEP est l'école de formation des maîtres de Suisse, voire en Europe, qui offre un plus grand nombre de semaines de stage. Mais ce débat a lieu avec les directeurs des lycées et des écoles. On en reparlera, mais nous tenons quand même à relever que sur le plan suisse et européen c'est nous qui en offrons le plus. Que ça ne suffise pas dans le canton de Neuchâtel parce que ce débat a été évoqué, on en reparlera. Mais sur le plan Suisse, nous sommes la HEP qui propose le plus de semaines de stage.

Il est demandé la nécessité d'avoir une véritable commission d'école, et vous avez là aussi mis en comparaison avec la commission intercantonale de la Haute école ARC. Alors permettez-nous de faire cette proposition au comité stratégique et nous pouvons imaginer qu'il en tiendra compte et que nous pourrons ainsi créer cette commission-là parce que parallèlement à cela nous avons le sentiment que nous avons passablement de comités ou de commissions et qu'il faudrait pas rajouter des commissions qui à un moment donné "noient le poisson", si nous pouvons nous exprimer ainsi. Mais il faut vraiment des commissions qui peuvent donner un rôle important non seulement au contrôle démocratique mais aussi à l'avancement des réflexions pédagogiques pour la Haute école dont nous parlons maintenant. Mais nous avons pris note de cette demande de voir un parallélisme s'effectuer entre la Haute école ARC et la HEP-BEJUNE à propos, effectivement, d'un contrôle démocratique qui pourrait être fait sous forme parlementaire comme la Haute école ARC.

Il est relevé qu’aucune mention des élèves n'est formulée en ce que concerne la réalité du terrain. La réalité du terrain, on a déjà eu l'occasion d'en parler hier lorsque nous parlions des enseignants qui ne devaient pas devenir des éducateurs, mais qui devaient avoir leur rôle d'enseignants dans leur mission de professionnels. La réalité du terrain est sans cesse d'actualité puisque les formateurs de la HEP, dans une grande proportion, sont des formateurs praticiens ayant encore des périodes d'enseignement dans les écoles. Donc ils sont encore en relation avec l'institut auquel ils appartiennent. D'autre part les nombreuses rencontres FEE et HEP, pour la PF1, permettant la préparation de chaque stage nouent forcément des liens qui induisent des réflexions et échanges entre l'institution de formation et la réalité du terrain. On vous donne là aussi un exemple suite aux remarques négatives des FEE portant sur la durée et le nombre de stages, la PF1 a intégré cette remarque dans sa planification et a modifié sa planification en conséquence pour la prochaine rentrée. Donc il est tenu compte des remarques qui sont faites.

Autre question posée: Pourquoi pas de possibilité de formation en emploi comme cela existerait dans d'autres cantons? Monsieur Jean-Carlo Pedroli, le comité stratégique lors de sa séance du 23 mars 2007, donc c'est relativement récent, a décidé de mettre sur pied des formations pédagogiques secondaires dites fractionnées, improprement appelée "formations en emploi", permettant aux étudiants de mener leurs études en parallèle avec une autre occupation sociale ou professionnelle étalées sur une année supplémentaire. Cette décision prend effet à la rentrée 2008 officiellement. Mais déjà cette "formation en emploi" a été autorisée à la rentrée 2007 pour les étudiants qui en ont fait la demande formelle. Donc on va l'introduire par étapes, mais nous vous indiquons simplement que cela a un coût pour les cantons. Nous le signalons car la relation doit quand même être faite entre le prolongement d'une année de formation et le coût que cela génère. Mais le comité stratégique est entré en matière avec cette proposition-là.

Autre question posée: est-ce qu’entre la date du rapport et son examen à cette session les choses ont changé? Oui, il y a depuis le mois de décembre de l'année passée des évènements qui sont intervenus. Ces évènements ont des causes internes et externes à l'institution. Ce que nous pouvons vous indiquer ce sont les éléments suivants: il y a des mesures d'amélioration de communication vers l'extérieur qui ont été mises en place par le rectorat et il y a une table de concertation qui a été également constituée par le recteur lui-même. Cette table, maintenant constituée et dont la première séance aura lieu à la rentrée d'août, réunira les principaux acteurs

scolaires BEJUNE, rectorat, services d'enseignement, directions d'écoles, syndicats et autres partenaires qui devraient être présents. Ce groupe sera permanent et aura la fonction d'examiner et de régler les problèmes opérationnels, voire de faire des propositions au comité stratégique dans des secteurs d'actualité qui méritent coordination et concertation. Il y a également l'organisation, la supervision et l'évaluation des stages dans les écoles secondaires 1 et 2 notamment par les FEE les rôles, tâches et formations qui sont mis en place. Il y a eu cette décision du comité stratégique d'organiser des formations fractionnées, donc en emploi. Cela a été décidé entre décembre et maintenant dans les formations secondaires. Il y a des perspectives de formations complémentaires pour les enseignants déjà titrés qui déboucheront sur des titres reconnus par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Il y a la perspective de collaborer avec d'autres HEP romandes pour la création de centres de compétences dans les formations dites rares, c'est-à-dire à faible effectif, et pour les branches d'éveil. La volonté de poursuivre la collaboration interinstitutionnelle avec l'Université, nous l'avons dit tout à l'heure sur la mise en réseau et la complémentarité extérieure avec HEP-BEJUNE et l'Université, dans des dossiers complexes, principalement le certificat préparatoire à la formation pour l'enseignement secondaire, et il y a des besoins actuels et anticipés de la main-d'œuvre enseignante des degrés secondaires 1 et 2, notamment dans les questions qui concernent les profils de formation qui concernent les futurs enseignants. Il y a également la volonté de développer la recherche liée à la formation pratique et à l'insertion des diplômés BEJUNE.

Sur le plan extérieur, mais également sur le plan national, la HEP devra s'insérer immanquablement dans le nouveau paysage suisse des hautes écoles avec les contraintes qui y seront liées, mais aussi avec les promesses, et surtout avec l'harmonisation et la coordination entre nos hautes écoles du degré tertiaire. C'est ce que veut le comité stratégique, le Conseil d'Etat examine très attentivement actuellement les perspectives créées par la future loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles parce qu'elle aura des conséquences et des incidences d'une part pour la haute école BEJUNE, la haute école ARC, d'autre part aussi pour notre Université et le projet est actuellement en consultation. Il prévoit de chapeauter toutes les hautes écoles suisses en visant l'objectif de coordination et de coopération entre la Confédération et les cantons. Donc dans cette perspective d'harmonisation du pilotage des hautes écoles, notre HEP est relativement bien placée, mais nous devrons nous inscrire à un Master plan fédéral qui, lui, s'appuiera sur le principe des coûts standards induisant transparence et comparaison des coûts au niveau national. C'est-à-dire que le débat que nous avons eu pour la Haute école ARC, ces fameux coûts standards et ces coûts par étudiants, il va nous être demandé les mêmes réflexions et les mêmes analyses pour la Haute école pédagogique et pour l'Université pour la suite. Nous devons donc encore tendre à des améliorations dans les mois et les années à venir, mais surtout dans les mois à venir, pour pouvoir répondre aux attentes de la Confédération sur la présence de la Haute école pédagogique dans le réseau romand et suisse de la formation pédagogique. Nous croyons avoir repris les questions qui ont été posées.

Le président: – La parole n'étant plus demandée. **Tous les groupes ont accepté la prise en considération du rapport et le classement de la motion du groupe socialiste 05.179, du 1er novembre 2005, "HEP-BEJUNE: des clarifications nécessaires".**

CONCORDAT SUR LA DETENTION DES ADULTES 07.018

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

(Du 9 mai 2007)

Discussion générale

M. Daniel Haldimann (UDC): – Nous allons être extrêmement bref. Le groupe UDC a étudié avec attention le rapport 07.018 relatif au concordat sur la détention des adultes et il le soutiendra à l'unanimité. En effet, l'adaptation du concordat du 22 octobre 1984 devenait nécessaire suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du code pénal.

Mme Laurence Boegli (PVS): – Le rapport du Conseil d'Etat d'une part, le projet de décret d'autre part, et le concordat enfin n'ont pas soulevé de grands questionnements au sein de notre groupe. Nous avons cependant quelques remarques et questions. Tout d'abord, sur le rapport du Conseil d'Etat: nous tenons à souligner la clarté de celui-ci et surtout l'annonce qui est faite un peu en avant-première que les gros dossiers sont encore devant nous. A savoir, cet automne, la loi cantonale sur l'exécution des peines et des mesures, puis en 2008 la réorganisation du secteur pénitentiaire ainsi qu'un crédit d'investissement pour la transformation des établissements de détention. Nous voilà donc avertis.

Concernant le rapport du Conseil d'Etat, nous souhaitons compléter les informations qu'il a fait figurer dans son chapitre 5 "Elaboration d'un nouveau concordat". Ce qui y figure est strictement exact, mais nous souhaitions tout de même souligner et faire part à l'ensemble des députés que la procédure interparlementaire a fonctionné, dans ce cas-ci, à la satisfaction générale. Les parlementaires des différents cantons ont pu dialoguer, proposer et amender le texte du concordat. Ces modifications ont été reprises par la Conférence des chefs de départements et sont donc devant nous aujourd'hui. Ce système de participation a donc montré sa faisabilité à six cantons. Et sans prendre de grands risques nous pouvons dire que, même si nous avions été huit, dix ou douze cantons, ce système aurait exactement fonctionné la même chose. La participation des parlements à l'élaboration des concordats est donc réalisable. Il nous semblait important de préciser ce point tant que l'on sait que les négociations de ce genre, les négociations cantonales pour les concordats, risquent de se multiplier à l'avenir. Voilà pour la forme.

Venons-en au fond maintenant. Le concordat vise à mettre en vigueur les dispositions du nouveau code pénal suisse d'une part, et à harmoniser les conditions de détention d'autre part. Concernant le nouveau code pénal, celui-ci introduit un nouveau système de sanctions et nous tenons ici à relever deux mesures: d'une part, la forte limitation des courtes peines remplacées par des sanctions pécuniaires, ce qu'on appelle les "jours amendes", et d'autre part, un allongement du sursis qui passe de 18 à 24 mois. Avant l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, on nous signalait notamment à la commission des affaires extérieures que le nombre de journées de détention avait fortement augmenté entre 2001 et 2004, et que les prisons étaient pleines. Les deux mesures que nous venons de signaler devraient cependant diminuer le nombres de détenus ou du moins le nombre de journées de détention. Certes le code pénal n'est en vigueur que depuis le mois de janvier de cette année, mais peut-être peut-on déjà mesurer les effets de ce nouveau code pénal sur les journées de prison. Nous souhaitons donc entendre le Conseil d'Etat sur ce point, à savoir: quelle planification peut être faite actuellement des besoins en capacité pénitentiaire? Le nouveau code pénal modifie également les obligations concernant les conditions de détention et la préparation de la réinsertion en société. Nous mentionnons ici en particulier trois mesures: la réalisation d'un plan d'exécution des peines, le travail des détenus, ainsi que la

formation et le perfectionnement pour les détenus. Ces mesures, nécessairement, auront des incidences financières. Elles paraissent cependant essentielles tant il est vrai que c'est l'encadrement, l'accompagnement, qui peut être offert durant le temps de détention qui va induire une sortie de prison réussie ou au contraire aboutir à un risque plus élevé de récidive. Récidive à laquelle bien entendu personne n'a rien à y gagner. Nous souhaitons ici aussi demander au Conseil d'Etat quelle estimation il fait des moyens qui devront être investis pour répondre aux nouvelles normes du code pénal.

Venons en enfin au contenu même du concordat, qui comme nous l'avons déjà dit n'a pas soulevé de large débat au sein de notre groupe. Tout d'abord une remarque pour signaler l'un des avantages d'une révision totale de ce concordat, à savoir qu'il a permis la rédaction épicène du texte et cela nous réjouit. Nous adressons donc tous nos remerciements aux rédacteurs et aux rédactrices de ce texte. Nous avons deux questions concernant l'article 4, alinéa 2: en commission interparlementaire, il nous a été assuré que l'harmonisation de l'exécution ne se ferait pas par le bas, à savoir que les cantons qui ont des dispositions plus favorables ne réduiront pas celles-ci. Nous souhaitons ici avoir l'assurance du Conseil d'Etat neuchâtelois que cela sera bien respecté dans notre canton. Deuxième question: la lettre *e*, il est fait mention que la conférence peut proposer au canton la création de structures ou la gestion d'établissements par des exploitants privés. Ici également, des assurances ont été données à la commission interparlementaires qu'il n'était pas envisagé de privatiser l'exécution des peines, mais nous préférons l'entendre plutôt deux fois qu'une et nous demandons au Conseil d'Etat de nous confirmer qu'il n'y a aucune intention de privatiser cette fonction et par la même occasion de nous préciser dans quels cas cet alinéa pourrait être utilisé. Dernière question, concernant l'article 13, séparation des sexes: l'alinéa 2 prévoit des exceptions et le commentaires qui accompagne le concordat signale que dans certaines mesures la séparation des sexes n'est déjà plus imposée depuis longtemps. On n'est donc plus tellement dans l'exception, mais dans une nouvelle règle et nous aimerions entendre la doctrine du Conseil d'Etat concernant les possibilité de mixité. Au surplus, notre groupe acceptera le projet de décret et vous nous permettrez de terminer avec un coup de publicité: n'hésitez pas à aller voir l'excellente exposition "du boulet au bracelet" qui se tient actuellement dans les locaux de l'Office fédéral de la statistique.

Mme Caroline Guiessaz (L-PPN): – A moins de vouloir artificiellement allonger les débats, être chargé de s'exprimer sur un rapport, premièrement, qui ne peut pas être amendé et, deuxièmement, qui a déjà été approuvé par tous les autres cantons concernés n'est-il pas le summum de la frustration pour un membre du parlement? Et bien cette frustration est à peine moindre que celle du chef du département qui a en charge de présenter le rapport en question. Alors après avoir dit, comme chacun s'y attend, que le groupe libéral-PPN soutiendra ce rapport, nous nous arrêterons donc, tout comme l'a fait son auteur, sur des projets d'avenir. En effet, ce rapport est l'occasion pour notre gouvernement d'annoncer deux autres rapports sur lesquels nous aurons, là, tout loisir de nous exprimer, le rapport accompagnant la loi cantonale sur l'exécution des peines et des mesures et une demande de crédit concernant les établissements de détention neuchâtelois. Nous nous permettons donc à ce stade quelques recommandations dictées par les cuisantes expériences du passé. En effet si le rapport promis pour octobre fera le délice exclusif des juristes, heureusement nombreux parmi nous dans cet hémicycle, celui du début 2008 nous concerne tous directement puisqu'il s'agira d'investissements de l'ordre de 20 millions de francs. Il est lieu de regretter aujourd'hui que nous ayons renoncé à joindre la prison préventive au bâtiment, SIS-POL, de La Chaux-de-Fonds. Ce bâtiment, rappelons-le, avait vu l'éviction d'un ingénieur et député libéral écologiste qui avait prédit des problèmes. On n'arrive pas au bout de ces problèmes malgré d'onéreuses modifications visant à réparer les erreurs de conception tant au niveau thermique que phonique. Souhaitons donc, pour les projets à venir, une plus grande clairvoyance et un meilleur choix des spécialistes. Mesdames et Messieurs, chers collègues, comme nous le disions plus haut, le groupe libéral-PPN approuvera ce concordat et nous vous remercions de votre attention.

Mme Jacqueline Tschanz (R): – Le nouveau concordat latin sur la détention pénale des adultes est une suite logique aux nouvelles dispositions du code pénal suisse, notamment après l'acceptation par notre autorité du concordat sur la détention des mineurs. Nous tenons à dire que la commission des affaires extérieures a été très active dans l'élaboration de ce concordat latin sur la détention pénale des adultes. Une délégation interpartis s'est réunie à deux reprises, étant entourée de la collaboration de M. Alain Tendon, juriste, et de M. Benjamin Brägger, chef du

service pénitentiaire cantonal. Ensuite, nous nous sommes réunis en commission interparlementaire et un certain nombre de remarques ont été formulées à l'adresse de la Conférence latine des chefs des chefs de départements de justice et police qui en ont tenu compte. Les nouvelles dispositions du code pénal décidées par les chambres fédérales entraînent des incidences financières importantes pour les cantons: on parle de 10 nouveaux postes pour Neuchâtel. Monsieur de conseiller d'Etat peut-il confirmer ce chiffre?

La commission neuchâteloise s'est inquiétée de savoir si l'adhésion pourrait être rendue obligatoire sachant que tous les cantons n'auront pas forcément les moyens de mettre en œuvre le concordat. Il nous a été répondu que les dispositions introduites dans le cadre de la péréquation financière et la répartition des tâches entre Confédération et cantons, la RPT, permettront à la Confédération d'obliger des cantons à adhérer à certains concordats, dont celui-ci. Le canton, seul, ne peut pas faire face aux obligations d'internement, d'autant plus que personne ne peut préjuger de l'évolution de la société, ni de la délinquance, ni de la pratique qu'auront les tribunaux dans les années à venir, ce d'autant plus que depuis quelque temps, l'augmentation du nombre de journée de détention se confirme. Le prix de pension sera le même dans tous les cantons: Genève, Vaud, Fribourg et Neuchâtel paieront le même prix, d'où l'importance de la collaboration intercantonale. Si le débat d'aujourd'hui ne devrait pas provoquer de remarque virulente, les discussions dont fera l'objet le crédit d'investissement pour la rénovation des infrastructures carcérales seront peut-être plus sensibles. Dès lors, notre adhésion au concordat ne nous met-elle pas pieds et poings liés face aux futurs crédits? Autrement dit, qu'adviendra-t-il de notre engagement si nous devions refuser la demande de crédits début 2008. Bien que cela soit subordonné aux prochains crédits, nous aimerions déjà une appréciation du Conseil d'Etat à ce sujet.

En conclusion, notre autorité n'ayant pas la possibilité de modifier quoi que ce soit vu le caractère intercantonal du document, nos différents groupes ayant été consultés via la commission des affaires extérieures, le groupe radical acceptera sans autre ce présent décret.

Mme Gisèle Ory (S): – Ce concordat met en œuvre le nouveau code pénal. Ce nouveau code pénal est très positif. Le concordat amène donc un certain nombre d'innovations très positives quant à la détention des adultes. Il favorise la réinsertion et c'est un élément qui ne peut être qu'accepté et pour lequel nous devons nous battre aussi. Nous aimerions quand même faire quelques remarques concernant ce concordat. En particulier le concordat propose de déléguer, dans certains cas, la création de nouvelles structures à des exploitants privés. Cela peut se concevoir que certaines agences de construction en matière de sécurité privée puissent prendre la place de l'Etat dans ce domaine. Cependant une position de la commission interparlementaire romande, qui a été reprise à l'article 4 du concordat, propose de donner la gestion de certains établissements pénitenciers à des exploitants privés et cette position est en contradiction avec la philosophie actuelle de la peine qui, pour lutter contre le cycle de la vengeance, demande au condamné de payer sa dette envers l'Etat dont il viole les règles. Par conséquent, c'est l'Etat lui-même qui doit se charger de l'application des peines et la gestion des établissements pénitentiaires doit par conséquent rester publique. De plus, outre le côté philosophique, donner la gérance d'un établissement pénitentiaire à un exploitant privé ferait également surgir des questions financières. Qui dit privé dit rentabilité. Les conditions de vie des prisonniers pourraient en être affectées. Il serait aussi possible de proposer le travail des détenus à des prix inférieurs au marché, ce qui constituerait évidemment une forme de concurrence déloyale.

Il est aussi dit qu'une partie de la prison de la Chaux-de-Fonds sera aménagée pour les mineures délinquantes. Or, quand on enferme des mineurs, le principe est de ne pas les étiqueter comme "criminels" et de se référer à l'acte commis uniquement et non pas à la personne dans son ensemble. A titre de rappel, la théorie de l'étiquetage montre qu'une personne, et en particulier un mineur, se comporte selon les attentes des gens qui l'entourent. Pour cette raison, les mineurs vont en foyers d'éducation et non en prison. Associer à des jeunes filles délinquantes le lieu et l'étiquette de prison, c'est risquer de porter un coup à leurs chances de réinsertion. Par conséquent il sera plus juste de développer une aile d'un foyer d'éducation pour mineurs pour accueillir ces jeunes filles. En outre, il vaut mieux ne pas mélanger des mineurs et des majeurs au sein du même établissement, même dans des secteurs différents, pour des raisons de contagion criminelle d'une part, et parce que l'infrastructure dont doivent bénéficier les délinquants juvéniles est radicalement différente de celle des adultes d'autre part. De la même manière et malgré la coutume suisse en matière de détention préventive, il n'est pas approprié de détenir un individu

en attente de jugement dans une prison normale. La justice veut que celui qui n'a pas été encore condamné soit présumé innocent jusqu'à preuve du contraire. Le retenir dans un établissement destiné aux criminels peut être une épreuve difficile psychologiquement et un non-sens juridique.

Le concordat propose divers soutiens aux détenus: médical, religieux, etc. Cependant nous sommes étonnée de ne constater aucun soutien psychologique, pourtant c'est dans le cadre d'une réinsertion que l'on se positionne. Il serait donc important de le stipuler et de ne pas l'amalgamer avec le soutien médical afin que les prisonniers puissent demander à avoir un psychologue et non un médecin s'ils estiment en avoir besoin. La question peut également se poser pour le soutien juridique. Ces quelques remarques faites, nous constatons que ce concordat va dans la bonne direction, qu'il apporte une nette amélioration à la réinsertion des condamnés. Nous vous proposons donc de l'adopter. Il serait d'ailleurs difficile qu'il en soit autrement puisque nos collègues romands l'ont tous adopté avant nous.

M. Jean Studer, *conseiller d'Etat*, *chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances:* – Nous remercions l'ensemble des groupes pour l'accueil positif, même très positif, réservé à ce rapport et à ce travail. Nous croyons que vous avez eu raison, Mmes Laurence Boegli et Jacqueline Tschanz, de souligner l'excellente collaboration qui, à l'occasion de ce projet, a pu être nouée avec la commission des affaires extérieures (CAF) d'abord, puis dans le cadre de la commission interparlementaire. On a parfois des doutes quant à la fonctionnalité de ce type de collaboration. Ici cela a été parfaitement organisé à la fois sur le plan cantonal – avec les réunions qui sont intervenues par le petit groupe qui est issu de la CAF – et aussi sur le plan romand.

Vous avez aussi raison de souligner que ce rapport-là est le premier des trois volets cantonaux qui caractériseront les débats que nous devons avoir ici, quant à l'exécution des peines dans notre canton, quant au système pénitentiaire. Nous avons déjà cadré ce débat à travers la mise en œuvre des dispositions d'exécution du code pénal.

Mais nous abordons maintenant l'adhésion au concordat qui sera suivie, cet automne, d'une loi sur l'exécution des peines qui, Mme Caroline Gueissaz, ne sera pas simplement l'affaire des juristes. En effet, à l'occasion de l'adoption par ce Grand Conseil de ce qui devrait être, Mesdames, Messieurs, la première loi cantonale sur l'exécution des peines –actuellement il y a un règlement des prisons, mais il n'y a jamais eu encore de loi cantonale sur l'exécution des peines –, nous souhaiterions pouvoir avoir avec vous un échange sur l'emprisonnement, l'incarcération, le pénitentiaire; enfin tout un aspect extrêmement important de l'activité de l'Etat et qui souvent finalement est peu débattu. Il est normal que les personnes qui commettent des infractions, selon la gravité de ces infractions, soient emprisonnées. Il est normal que ces emprisonnements se déroulent dans des milieux pénitentiaires. Mais trop souvent le pouvoir politique se désintéresse de ce qui se passe derrière les murs. Il est très content qu'on ne puisse pas les franchir, mais il ne s'intéresse guère à ce qu'il se passe derrière les murs. Nombreux sont les pays qui finalement ont regretté de ne pas avoir été, un jour ou l'autre, attentifs à ce qui se passait derrière les murs. Nous souhaiterions, à l'occasion de ce débat de l'automne, aller regarder avec vous ce qui peut se passer derrière les murs. En suivant, au début de l'année prochaine on aura un rapport avec les montants nécessaires pour rénover les structures d'incarcération dans le canton. Vous le savez, on a abandonné le projet de Cornaux. Nous nous en sommes déjà expliqué. Nous entendons réinvestir les lieux actuels pour différentes raisons dont nous aurons l'occasion de débattre. Une des raisons est peut-être aussi de veiller à faire mieux avec ce qu'il y a et non à faire moins bien qu'avec du neuf, nous faisons référence ici, Mme Caroline Gueissaz, à votre intervention concernant le bâtiment SIS-POL qui, effectivement, n'est pas un modèle du genre.

Le nouveau code pénal, vous l'avez dit Mme Laurence Boegli, modifie sensiblement le système des sanctions et l'on s'interroge aujourd'hui, dans les milieux concernés, quant aux conséquences que cela aura quant à l'évolution des journées de détention. Effectivement, le système veut qu'il n'y ait plus trop de courtes peines. Lorsqu'on met des gens dedans, pour faire simple, c'est surtout pour un certain temps, et que sinon on passe sa sanction sous différentes formes: travail d'intérêt général, peine pécuniaire. Alors on pourrait s'attendre, avec cet aspect-là des choses, à une baisse des journées de détention. Mais il ne faut pas oublier que si la détention, si elle intervient peut-être moins après le jugement, elle intervient toujours, plus souvent, avant le jugement: on parle ici de la prison préventive ou l'incarcération préventive. Là, force est de constater que l'incarcération préventive n'est pas à la baisse pour différentes raisons, l'une des raisons c'est le fait qu'il y a de plus en plus de criminalité qui implique en tout cas deux, voire plusieurs personnes. Et lorsqu'on a une affaire qui implique plus d'une personne, il n'est pas

possible forcément de mettre toutes les personnes concernées dans le même établissement quand on est en train de mener l'enquête pour éviter des risques de collusion, première raison. Deuxième raison, la police devient de plus en plus efficace. Le taux d'élucidation des délits croît en fonction des moyens que la police se donne pour répondre aux moyens que se donnent ceux qui commettent des infractions. Nous vous rappelons que dans le canton de Neuchâtel on a un taux d'élucidation des délits qui est de l'ordre de 40%. Par bonheur, toutes les personnes qui commettent des délits ne vont pas, ne fût-ce qu'un jour, en prison préventive; mais enfin il y en a quand même un certain nombre.

Et puis, indépendamment de la problématique de la prison préventive, il est difficile de voir quelle sera l'attitude des tribunaux face à ce nouveau système de peines. On est à peu près maintenant à six mois de la mise en œuvre de ce nouveau système de peines. La semaine prochaine, comme nous nous étions engagés lorsque nous avions adopté l'introduction à la partie générale du code pénal, nous allons faire le point avec les principaux acteurs neuchâtelois pour savoir comment ils vivent le système que nous avons mis en place pour ce début de l'année. Les mêmes évaluations sont faites sur le plan suisse. Mais, c'est vrai, on ne peut pas exclure une baisse des journées de détention, c'est-à-dire aussi un peu la finalité du projet; c'est la raison pour laquelle, dans les projets que nous sommes en trains d'étudier s'agissant des infrastructures cantonales, nous avons fixé comme condition que ces infrastructures soient polyvalentes. A savoir qu'elles puissent à la fois permettre l'incarcération de personnes pendant une certaine durée, qu'elles puissent aussi permettre l'exécution de peines en journées de détention, qu'elle puisse aussi servir à la prison préventive. Nous croyons que compte tenu de ce panel de nouvelles formes de détention qu'introduisent les dispositions du code pénal, il faut effectivement veiller à ce que les infrastructures ne soient pas figées pour une catégorie, mais puissent servir à plusieurs outils.

Quels moyens – pour Mme Laurence Boegli encore – sur les nouvelles formes d'accompagnement de la détention. Vous avez relevé que le code pénal insistait et renforçait l'accompagnement de la personne détenue. C'est l'activité, pour l'essentiel, du service de probation avec différents plans qui doivent être convenus avec la personne incarcérée: plan d'exécution, plan de formation. Quels moyens? Nous rappelons ici que votre autorité a déjà donné quelques moyens supplémentaires au service pénitentiaire. Dans la politique extrêmement restrictive de gestion du personnel qui est celle du Conseil d'Etat, ce service pénitentiaire a bénéficié de postes supplémentaires pour faire face aux nouvelles attentes qui sont formulées à son égard par les nouvelles dispositions du code pénal. Nous apportons une attention particulière aussi à l'activité du service de probation, mais nous vous l'avions dit au mois de novembre et nous le répétons aujourd'hui: à notre niveau, avant de dégager – comme cela était envisagé – dix postes supplémentaires, nous souhaitons apprécier concrètement ce que cela signifie. C'est une approche pragmatique qui a été choisie par le gouvernement neuchâtelois comme d'ailleurs d'autres gouvernements, mais soyez certaine que nous ferons face aux exigences que nous formulons à l'égard de ce secteur-là.

Quant à l'harmonisation des conditions de détention, nous pouvons répéter ici ce qui vous a été dit au niveau de la commission interparlementaire. Les harmonisations éventuelles se feront en fonction des standards qui existent dans les cantons. Il n'est pas imaginé que si les standards sont plus élevés dans un canton par rapport à un autre, le premier canton doive se rabaisser à celui qui a les règles minimales.

Les questions concernant l'exploitation privée ont été soulevées par Mmes Laurence Boegli et Gisèle Ory. Il faut savoir que c'est le code pénal lui-même qui prévoit la possibilité de confier l'exécution de peines à des établissements privés. Le Conseil d'Etat neuchâtelois est convaincu que l'exécution des peines est une des principales tâches régaliennes de l'Etat, au même titre que la police. Et vous avez pu apprécier combien le Conseil d'Etat était attaché à ce que l'exercice de la police reste une tâche publique. On en a longuement débattu dans le cadre de la nouvelle loi sur la police qui ne permet pas au canton de Neuchâtel de déléguer à des entreprises privées des pouvoirs de police qui ont comme corollaire un pouvoir de sanction. Cela doit être l'affaire du service public. Nous avons exactement la même vision en ce qui concerne l'exécution des peines. Nous avons la même vision, mais encore une fois dans le respect des contraintes du droit fédéral qui prévoit la possibilité, pour ceux qui le souhaiterait – ce n'est pas notre vœu mais il y en a peut-être d'autres – de confier à des établissements privés l'exécution des peines. Mais pas de n'importe quelles peines: il y a deux formes de peines qui sont prévues, la semi-détention est la forme de peine où les personnes sont à l'extérieur de la prison la journée et retournent dans l'établissement la nuit ou pendant les week-ends. C'est une possibilité qu'il y ait des structures privées ou des mesures de travail externe d'après ce que prévoit le législateur fédéral. Ça c'est

pour les peines. A côté des peines, vous savez qu'il y a des mesures qui sont des traitements thérapeutiques. On peut aussi imaginer que des structures privées puissent offrir des solutions de traitement thérapeutique auxquelles recourent les cantons. Ça c'est ce que prévoit le droit fédéral qui précise que de toute façon ces établissements sont soumis à la surveillance du canton. Dans notre canton de Neuchâtel, nous n'avons pas – s'agissant des peines – d'établissements privés et nous n'avons pas l'intention d'avoir en l'occurrence des établissements privés. Peut-être là une discussion devra-t-elle s'engager avec nos amis concordataires s'ils devaient avoir des velléités, mais là ce sont les contraintes du concordat. Nous ferons preuve de souplesse si un canton manifestait une intention de recourir à une institution privée, mais ce n'est pas notre vue.

Vous avez aussi évoqué, toujours en rapport avec la teneur du concordat, les exigences de séparation des sexes. C'est vrai que c'est une exigence importante qui connaît des exceptions par exemple dans les établissements de semi-détention. Prenez l'exemple de La Ronde à La Chaux-de-Fonds: l'établissement La Ronde est consacré à la semi-détention, donc à des personnes qui travaillent à l'extérieur et qui rentrent à La Ronde la nuit ou qui y séjournent le week-end, eh bien là il y a pas une séparation complète des sexes. Il y a un étage qui est réservé aux femmes qui subissent une peine en forme de semi-détention. Elles sont séparées des autres étages, alors que dans les prisons il n'y a pas du tout la présence de femmes détenues dans un établissement pour hommes et inversement. Par contre dans ces établissements de semi-détention c'est possible. Cela paraît d'autant plus évident que rien n'empêche la journée, quand l'homme ou la femme travaille, de se rencontrer. Cette forme de mixité-là dans ce cadre de peines allégées est admise.

Vous nous avez interpellé, Mme Jacqueline Tschanz, sur les incidences en termes d'effectifs. Nous croyons vous avoir déjà répondu sur cette approche pragmatique que nous avons. Nous n'avons pas aujourd'hui dix nouveaux postes dans le secteur pénitentiaire. Nous n'en avons imaginé pour l'instant que quatre qui ne sont d'ailleurs, à ce jour, pas tous occupés.

Quelles contraintes financières ce concordat peut-il avoir pour nous en raison des obligations qu'il induit quant à la mise à disposition d'une structure pour l'incarcération des jeunes filles mineures? Le concordat n'impose rien à aucun des canton. Il est clair que les cantons prennent des engagements. Nous avons pris des engagements pour cette catégorie de délinquants, mais si le Conseil d'Etat – ou à défaut le parlement – considérait que la dépense proposée n'est pas acceptable, il n'y aurait pas d'autres moyens de contraintes pour nos amis concordataires si ce n'est de prendre acte de la décision qui aura été prise au niveau gouvernemental ou au niveau parlementaire.

Nous croyons avoir répondu à la question que posait aussi Mme Gisèle Ory sur la structure privée dont nous vous avons expliqué le cadre. Effectivement, nous venons de l'évoquer, nous nous sommes engagé auprès des autres cantons concordataires à offrir une structure pour l'accueil des jeunes filles mineures. C'est une structure qui aujourd'hui fait tristement défaut. Et nous imaginons de pouvoir offrir cette structure dans le cadre du réaménagement de la tour des prisons à La Chaux-de-Fonds. Nous n'avons pas à vous cacher que la vision que nous avons pour l'instant ne correspond pas aux exigences de prise en charge des jeunes filles mineures que formule la Confédération. Nous sommes en discussion avec l'autorité fédérale qui a son mot à dire puisqu'elle est appelée à subventionner une telle structure. Nous sommes également en discussion avec le département de notre collègue Roland Debely qui, vous le savez, dirige le service des mineurs, et qui a aussi un intérêt à voir de quelle manière on pourra offrir aux mineurs qui ne sont pas bien traités – et c'est un euphémisme actuellement –un cadre carcéral correspondant à la situation. Autrement dit, les réserves que vous formuliez, Mme Gisèle Ory, sont des réserves que nous tenions déjà compte et que nous discutons avec la Confédération.

Enfin vous avez demandé si la personne détenue avait un soutien psychologique distinct du soutien médical. C'est évidemment le cas. C'est en particulier toute la tâche du service de probation. C'est quelques chose qui est inhérent aux différents plans qu'évoquait Mme Laurence Boegli: le plan d'exécution des peines qui implique la prise en charge psychologique des personnes détenues qui en ont besoin. La plupart en ont besoin mais pas tous. Il est aujourd'hui assuré en particulier par le service de probation, le cas échéant en collaboration non pas avec des médecins de soins physiques mais bien avec des psychologues, voire des psychiatres. Voilà ce que nous pouvions vous dire Mesdames, Messieurs, quant à ce concordat. Nous vous remercions de l'accueil que vous lui réservé, en attirant votre attention que le Conseil d'Etat a déposé un amendement pour mieux formuler l'article 2. Il se présente comme suit:

> ***Art. 2*** *La loi portant adhésion au concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, du 14 octobre 1985, est abrogée.*

Alors nous allons vous expliquer rapidement les choses. Vous avez vu qu'à l'article 2 – cela vous a véritablement surpris – nous avions demandé l'abrogation, forcément, de la loi, par laquelle le Grand Conseil neuchâtelois avait adhéré au précédent concordat de 1984. Et non seulement nous demandions au parlement, ce qui est normal, d'abroger ce concordat, mais nous demandions aussi d'abroger toute une série de règlements. Mais ce n'est pas le Grand Conseil qui a adopté tous ces règlements. Tous ces règlements ont été adoptés par les commissions concordataires de telle sorte que nous pouvons simplement vous demander d'abroger la loi qui porte adhésion au concordat du 22 octobre 1984. Celle-ci est abrogée. Autrement dit on peut simplement se limiter à la disposition prévue jusque aux termes "14 octobre 1985" et dire simplement "est abrogée". Le reste ne concerne pas le Grand Conseil qui ne peut pas se prononcer sur l'abrogation de règlements que lui-même n'a pas adoptés.

Le président: – Est-ce que les porte-parole et les partis ont bien compris le sens de l'amendement à l'article 2? Nous croyons que c'est le cas. **L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer en seconde lecture.**

Discussion en second débat

Décret
portant adhésion du canton de Neuchâtel au concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté**.**

Article 2. –

Le président: – Nous sommes en présence de l'amendement du Conseil d'Etat suivant:

> ***Art. 2*** *La loi portant adhésion au concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, du 14 octobre 1985, est abrogée.*

Cet amendement n'est pas contesté, **il est donc adopté.**

Article 2. – Adopté.

Article 3. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 98 voix sans opposition.

RENVOI D'UN PROJET DE LOI EN COMMISSION

Le président: – Avant de terminer cette session, nous vous signalons que le projet de loi des groupes libéral-PPN, radical et UDC 07.151, du 26 juin 2007, portant modification de la loi sur la police du commerce (ouverture des magasins), est renvoyé à la commission législative.

Vous nous permettrez encore, pendant une toute petite minute, de vous transmettre notre indice de satisfaction sur le déroulement de cette session de juin. Nous avons "poutsé" l'ordre du jour, réglé le problème des motions en retard, dans un esprit de travail positif, un bon respect et une bonne écoute. Nous ne pouvons que vous souhaiter de bonnes vacances. Merci!

Séance levée à 13h20.

Session close.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ANNEXES

Pages

07.017
H10: Route cantonale
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 1 million de francs pour le remplacement de la couche d'usure recouvrant la H10 entre les Verrières-Est et Le Haut-de-la-Tour 349

07.019
Bâtiment principal de l'Université
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 4.500.000 francs pour la rénovation intérieure et la mise en conformité des locaux du bâtiment principal de l'Université, faculté de droit (sis avenue du 1er-Mars 26 à Neuchâtel) 355

05.139
Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats
Rapport de la commission législative au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats) 367

06.120
Enchères plaques de contrôle
Rapport de la commission législative au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (enchères publiques ou ventes des plaques de contrôle) 371

06.138
Evaluation au moyen de notes
Rapport de la commission législative au Grand Conseil concernant le projet de loi du groupe radical 06.138, du 30 mai 2006, portant révision de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) (évaluation au moyen de notes) 377

07.015
Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps" 385

07.016
Aménagement du territoire 2006
Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'aménagement du territoire dans le canton 405

07.003
HEP-BEJUNE: Bilan et vision stratégique
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil en réponse à la motion du groupe socialiste 05.179, du 21 février 2006, "HEP-BEJUNE: des clarifications nécessaires" 407

07.018
Concordat sur la détention des adultes
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et jeunes adultes dans les cantons latins, du 10 avril 2006 (Concordat latin sur la détention pénale des adultes) 415

H10: ROUTE CANTONALE 07.017

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 1 million de francs pour le remplacement de la couche d'usure recouvrant la H10 entre Les Verrières-Est et Le Haut-de-la Tour

(Du 2 mai 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le service des ponts et chaussées demande de pouvoir bénéficier d'une première tranche de 1 million inscrite au budget 2007, dans le cadre des 5 millions faisant partie du crédit d'investissement à solliciter.

Cette somme sera consacrée au renouvellement de la couche de roulement recouvrant la H10 entre Les Verrières-Est et Le Haut-de-la-Tour.

Cette couche de roulement atteignant 24 ans d'existence a été fortement endommagée par l'hiver 2005-2006.

Elle sera évacuée par fraisage d'une épaisseur de 40 mm et remplacée par l'application d'un tapis AC 11S enrichi aux polymères de même épaisseur.

1. INTRODUCTION

Nous avons déjà mis en évidence le manque de moyens des budgets annuels de fonctionnement pour l'entretien courant du réseau routier cantonal, notamment lors de la demande de crédit pour la 11e étape en 2000 (rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 00.034).

Cette demande de crédit a d'ailleurs été suivie par la demande d'un crédit complémentaire de 6,3 millions de francs pour la restauration et l'entretien de trois tronçons routiers en 2002 (rapport du conseil d'Etat au Grand Conseil 02.028).

Les deux fois deux millions octroyés par le crédit de la 11e étape réservés "aux tronçons dépourvus de couche de surface et au renouvellement et renforcement de chaussée" ont permis de rénover entre 2001 et 2003 15 chantiers d'entretien, soit une surface cumulée de 156.356 m^2, représentant 4,7% de la surface totale du réseau cantonal mesurant 3.318.788 m^2.

A titre de comparaison, dans le cadre du crédit ordinaire attribué à l'entretien des routes, nous indiquons ci-dessous les montants et surfaces correspondant aux chaussées d'entretien durant la période 2002-2005, ceux-ci révèlent les faibles moyens dont nous disposons:

Années	Montants Fr.	Surfaces m^2	% du réseau
2002	988.911.—	32.711	0,98%
2003	194.349.—	13.810	0,42%
2004	2.594.651.—	63.633	1,92%
2005	1.191.407.—	19.418	0,59%
2006	3.648.525.—	75.163	2,26%

Relevons que durant les années 2002 et 2003, représentant les plus faibles dépenses, nous réalisions d'autres travaux d'entretien financés par le crédit de la 11e étape.

Le réseau routier neuchâtelois est essentiellement constitué de chaussées dites "souples". Idéalement, les chaussées souples (en comparaison aux routes en béton) sont faites de deux couches (trois depuis l'entrée en vigueur des nouvelles normes EN appliquées depuis janvier 2005) d'enrobé bitumineux reposant sur une fondation en grave. A noter que les épaisseurs des couches en place sont souvent inférieures à celles prescrites dans les normes EN et que notre réseau routier n'est, la plupart du temps, constitué que de deux couches d'enrobé.

La couche apparente fait office de couche de roulement, celle-ci reposant sur une ou deux couches de support. Lorsque la chaussée est usée par le trafic, seule la couche d'usure (la plus mince) est alors à remplacer ou à recharger, et ceci à moindre frais. Il est ainsi indispensable que les routes soient dotées d'une couche de roulement et que l'on ne roule pas sur les couches de support en prenant le risque de réparations plus conséquentes.

Or, actuellement, 10.174 m^2 de routes principales et 381.815 m^2 de routes secondaires, soit environ 60 km sont dépourvus de couche d'usure, ce qui signifie que nous roulons et usons des enrobés de fondation, mettant ainsi la longévité du réseau en péril.

L'ensemble des surfaces dépourvues de couche d'usure représente un peu plus du 1/8 de la surface totale du réseau routier cantonal.

Si le remplacement de la couche d'usure suffit lorsque le corps de chaussée est sain, la réfection devient plus conséquente en cas de faible portance (mesurée au moyen du déflectrographe par campagnes régulières). Celle-ci apparaît lorsque les couches d'enrobé intermédiaires ou la fondaction ne résistent plus aux sollicitations du trafic.

Cette faiblesse peut provenir d'un sous dimensionnement de la chaussée, lors d'augmentation de trafic (poids-lourds), ou souvent lors d'infiltration d'eau (fissuration des revêtements); elle constitue un état de fatigue de la fondation. Actuellement, 6101 m^2 de routes principales et 109.233 m^2 de routes secondaires présentent une portance faible.

Lorsque les couches bitumineuses sont suffisamment stables et ne présentent aucune déformation plastique, on peut envisager un renforcement par recharge. Celui-ci consistera à appliquer une couche d'enrobé d'au moins 5 cm d'épaisseur qui devra être recouverte ultérieurement par une couche d'usure plus mince.

Dans le cas où une recharge ne suffit pas, il sera nécessaire de procéder à des reconstructions ponctuelles ou totales.

A relever que ce sont les chaussées de faible portance qui sont les plus sensibles à toute sorte de dégâts (nids de poule, affaissements locaux, forte fissuration, etc.) et notamment à ceux occasionnés par la saison hivernale sous l'action du gel/dégel.

La durée de vie d'une couche d'usure varie généralement entre 10 et 15 ans, en fonction des sollicitations du trafic (pourcentage de poids-lourds), de la conception de l'ouvrage (souvent sous dimensionné) et des conditions climatiques.

Le manque d'entretien ou l'absence de remplacement de la couche d'usure affaiblie ou partiellement disloquée provoquera à coup sûr une dégradation des couches inférieures de la chaussée, engendrant ainsi des réparations plus conséquentes et plus coûteuses.

La rigueur des hivers 1998-1999 et 2005-2006 n'a pas épargné notre réseau routier qui a souffert sous l'action gel-dégel en de nombreux endroits, spécialement au niveau des couches d'usure.

C'est pourquoi le million inscrit au budget 2007 que nous sollicitons est absolument nécessaire.

2. PRESENTATION DU PROJET

Le projet retenu concerne le remplacement de la couche d'usure recouvrant la H10 entre Les Verrières-Est et Le Haut-de-la-Tour (liaison Suisse – France).

Celle-ci constituée d'un AB10 a été appliquée en 1983, il y a 24 ans, au terme des travaux de correction et reconstruction du même tronçon dont le gros œuvre avait été achevé en 1981. Cette couche d'usure représente un tronçon long de 3450 mètres.

L'hiver 2005-2006 a été particulièrement éprouvant pour ce revêtement, spécialement sous l'action du gel-dégel qui a conduit à la formation de nombreux nids de poule. Ceux-ci ont bien entendu été provisoirement rebouchés par le personnel de la division d'entretien 2 pour en bloquer l'évolution et assurer la sécurité et un certain confort au trafic, mais l'ensemble de ce revêtement est en fin de vie. Il ne résistera pas aux assauts d'un prochain hiver rigoureux.

A noter que la durée de vie d'un revêtement routier est estimée entre 10 et 15 ans selon plusieurs critères, dont l'importance du trafic. Cette route, véritable porte d'entrée du canton, relève d'une classe de trafic T3 avec 2700 véhicules/jour avec bon nombre de poids-lourds constitués pour la plupart, de nombreux 40 tonnes.

Une étude réalisée par notre laboratoire démontre les caractéristiques énumérées ci-dessous.

– L'ensemble des couches de revêtement en béton bitumineux représente trois couches totalisant 16 cm de moyenne. Cette épaisseur correspond à une classe de trafic comprise entre T3 et T4 ce qui est correct.
– La couche de fondation en grave tout-venant résiste à plus de 120.000 KN/m^2 alors que nos exigences sont d'au moins 100.000 KN/m^2. Elle est ainsi encore très performante.
– Les nombreuses fissures que l'on peut observer in-situ sont de faible profondeur et ne concernent que la couche d'usure épaisse de 40 mm. Cette même couche présente une forte teneur en vides fragilisant sa résistance à l'action du gel-dégel.

Nous projetons d'éliminer la totalité du revêtement constituant la couche d'usure d'une surface de 32.970 m^2 par un fraisage de 40 mm d'épaisseur. Celui-ci sera remplacé par l'application d'un AC 11S enrichi aux polymères, de même épaisseur, après quelques réparations des pavés et bordures endommagées. Certaines banquettes pourraient être améliorées.

Ces travaux devant se dérouler durant l'été prochain seront mis en soumission selon "procédure ouverte" conformément à la loi sur les marchés publics (LCMP), via "SIMAP".

Au vu des arguments développés ci-dessus, le Conseil d'Etat vous prie d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 2 mai 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, S. PERRINJAQUET

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
portant octroi d'un crédit de 1 million de francs pour le remplacement de la couche d'usure recouvrant la H10 entre Les Verrières-Est et Le Haut-de-la-Tour

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu le crédit d'investissement de 5 millions à solliciter

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 2 mai 2007,

décrète:

Article premier Un crédit de 1 million de francs est accordé au Conseil d'Etat pour le remplacement de la couche d'usure recouvrant la H10 entre les Verrières-Est et le Haut-de-la-Tour.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les détails d'exécution des travaux sont confiés au soin du Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département de la gestion du territoire donnera chaque année toutes les indications utiles sur l'avancement des études, sur les dépenses engagées et sur leur financement.

Art. 4 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

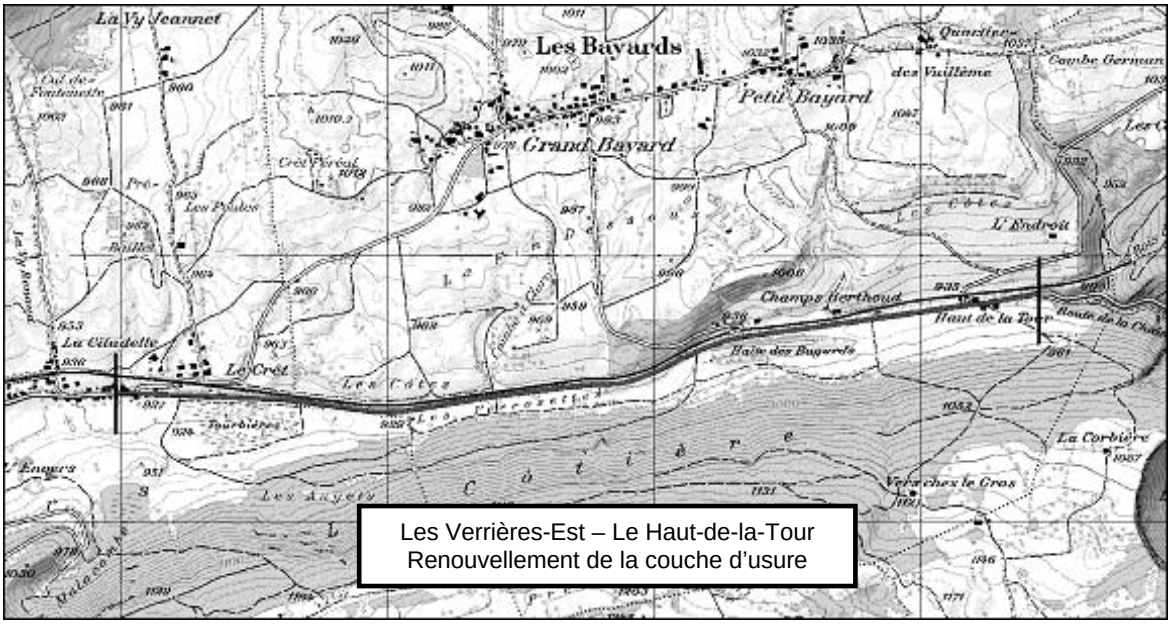
[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,

Annexe 1


Les Verrières-Est – Le Haut-de-la-Tour
Renouvellement de la couche d'usure
Les Bayards
Petit Bayard
Grand Bayard
La Vy Jeannet
La Citadelle
Le Crêt
Champs Berthoud
Haut de la Tour
La Corbière
Les Côtes
Les Auyers

Annexe 2

Les Verrières-Est – Le Haut-de-la-Tour
Etat de la chaussée en mars 2007

BÂTIMENT PRINCIPAL DE L'UNIVERSITE 07.019

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 4.500.000 francs pour la rénovation intérieure et la mise en conformité des locaux du bâtiment principal de l'Université, faculté de droit (sis avenue du 1er-Mars 26 à Neuchâtel)

(Du 9 mai 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le crédit sollicité dans le présent rapport a pour objectif de rendre plus fonctionnel le bâtiment principal de l'Université de Neuchâtel, en particulier en ce qui concerne la bibliothèque et les espaces communs et de le mettre en conformité avec les normes de sécurité. Il comprend notamment l'installation d'un ascenseur pour handicapés et la création d'une salle de grande capacité.

La qualité architecturale de cet édifice historique est reconnue. Par ailleurs, la réalisation du projet soumis au Grand Conseil s'impose compte tenu des besoins reconnus des facultés concernées et de l'emplacement privilégié du bâtiment. En effet, la progression constante du nombre d'étudiants et de professeurs enregistrée ces dernières années confronte l'Université à un manque cruel de locaux de grande capacité, de salles de cours et de bureaux pour les professeurs nouvellement engagés. Plus particulièrement, les facultés de droit et des sciences économiques, actuellement dispersées dans plusieurs bâtiments en Ville de Neuchâtel, doivent pouvoir rassembler leurs forces dans un seul bâtiment. Enfin et compte tenu des effectifs considérés, le projet devait tenir compte des exigences liées à la réforme des études supérieures selon le système dit de Bologne, puisque l'Université de Neuchâtel doit se mettre en conformité avec les nouvelles normes académiques européennes tout autant qu'elle doit se réorganiser en fonction des nouvelles répartitions d'enseignement au sein de ses facultés.

Dès lors, considérant les contraintes structurelles et financières, une réflexion particulière a été portée aux aspects suivants: coût des travaux (réduction maximale des interventions), choix des options techniques et prise en compte des dimensions écologiques, fonctionnalité des aménagements des locaux. La solution retenue est issue d'une analyse fouillée et conduite dans le souci de ne retenir que les options prioritaires et indispensables.

Le coût total brut de construction et de transformation est évalué à quelques 9'370'000 francs. Ce montant pourra être ramené à un investissement cantonal de 4'500'000 francs compte tenu de la subvention fédérale accordée au titre de l'aide aux universités (estimation 3'560'000 francs), et d'une modeste aide européenne relative aux économies d'énergie (environ 155'180 francs). S'agissant des dépenses d'équipements au titre du mobilier fixe et mobile pour un montant total de 1'154'820 francs, le Conseil d'Etat a décidé que celui-ci devait être pris en charge dans le cadre de l'enveloppe nette annuelle qu'il attribue à l'Université, en la priant de répartir la charge au maximun sur les années 2007 à 2010. Ces montants figurent aux CFC 901 et 902 du tableau « Récapitulatif des coûts par CFC » (cf. chapitre 7.2.).

L'investissement net à la charge de l'Etat faisant l'objet de la présente demande de crédit, est inscrit, à hauteur de 4,5 millions de francs, au budget des investissements.

1. INTRODUCTION

Comme le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de le rappeler, et ainsi que plusieurs députés l'ont mis en évidence dans de récents débats, les hautes écoles vivent depuis quelques années un développement et une restructuration sans précédent. Toutes les universités et hautes écoles de Suisse sont effectivement confrontées à des enjeux capitaux car elles doivent relever des défis particulièrement exigeants si elles veulent maintenir leur position dans le climat de concurrence nationale et internationale qui marque toutes les sociétés occidentales en ce début de XXIe siècle.

Ces bouleversements sont structurels et scientifiques, institutionnels et politiques. Ils s'expriment à travers les nombreuses questions induites par la mise en œuvre du "processus de Bologne" et de ses conséquences, par l'application du mandat d'objectifs et du plan d'intentions qui le fonde.

Durant ces dernières décennies, le bâtiment sis avenue du 1er-Mars a subi quelques modifications et transformations répondant, au coup par coup, à la demande en locaux et en surfaces de cours. Or, force est de constater que le bâtiment principal ne correspond manifestement plus aux législations actuelles relatives aux bâtiments publics. A cet égard, il convient de mettre particulièrement en évidence les éléments suivants:

– insuffisances constatées par le service de la prévention contre le feu de la Ville de Neuchâtel;
– contraintes liées à l'exiguïté et à la typologie désuète de la bibliothèque de la faculté de droit;
– manque d'un volume de grande capacité afin d'y installer un grand auditoire destiné aux cours généraux;
– défauts d'accessibilités aux personnes à mobilité réduite.

L'organisation interne du bâtiment est donc à revoir entièrement – sans toutefois en modifier le caractère – afin de le rendre rationnel, fonctionnel et accueillant, et d'en assurer les conditions de sécurité.

Développé par étapes successives par un bureau d'architectes de Neuchâtel, pendant près de quinze années, le projet soumis à votre approbation s'articule principalement autour de quatre chantiers importants:

1. La création d'une bibliothèque pour la faculté de droit conforme aux exigences de sécurité et aux besoins académiques (fonctionnalité, accessibilité, sécurité, augmentation de rayonnages d'environ 2200 m).
2. La distribution intérieure avec l'installation d'un ascenseur redimensionné et la mise à jour des installations techniques.
3. L'implantation d'une salle de cours supplémentaire offrant une grande capacité (150 places environ).
4. La réinstallation de la cafétéria, qui constitue un lieu de rencontre et d'identification à l'institution.

2. EFFECTIFS ET REGROUPEMENT

La mise en application de la déclaration de Bologne et l'intérêt grandissant pour les études de droit entraînent une augmentation des étudiants, suisses et étrangers. En effet, la faculté de droit a enregistré une constante progression de ses effectifs durant ces dernières années: + 10% 2004-2005; + 11% 2005-2006 et + 15% en 2006-2007. Un tel succès, doublé de la diversification et de la spécialisation des enseignements, engendre tout naturellement l'engagement et la nomination

de nouveaux professeurs pour assurer les formations prévues par les programmes de Bachelor et de Master.

Cette perspective a conduit l'Université à engager une réflexion globale sur la répartition des locaux mis à sa disposition (enseignement, bureaux de professeurs, salles de réunion, etc.) et d'envisager le regroupement des unités de formation et de recherche. De là procède la volonté de réunir la faculté de droit en une seule entité géographique.

Au surplus, les transformations constructives envisagées dans le programme faisant l'objet de ce rapport, permettent de résoudre les problèmes récurrents liés à la sécurité et aux dispositions légales de lutte contre le feu. D'une manière générale, l'occasion est également saisie de répondre aux normes environnementales. Ainsi, les éléments d'amélioration énergétique apportés au bâtiment (nouvel échangeur relié au chauffage à distance de la centrale de la Maladière (CUM SA), changement des fenêtres, isolation ponctuelle d'éléments de façades), seront soutenus par un programme européen nommé « Holistic/Concerto Due ». L'aide promise et attendue est de l'ordre de 100'000 €.

3. LE BATIMENT PRINCIPAL: HISTORIQUE

C'est dans le contexte historique qui voulait que la plupart des régions protestantes se démarquent par une tradition en matière d'éducation, que la Ville de Neuchâtel s'est dotée de bâtiments scolaires monumentaux.

Rappelons brièvement, dans le cadre de ce rapport, quelques étapes majeures qui ont conduit à la construction du bâtiment principal de l'Université.

En 1838, sous l'impulsion du Conseil d'Etat soucieux d'éviter aux étudiants de devoir s'expatrier pour leurs études supérieures, l'idée d'une Académie voit le jour, soutenue par le souverain prussien. Cette Académie s'installe dans des locaux mis à disposition par la Ville, où un groupe actif, autour de Louis Agassiz, entretient un climat d'émulation intellectuelle et scientifique remarquable. Après 1848, la Ville continue de développer ses structures scolaires, respectant ainsi l'application du principe de scolarité obligatoire inscrit dans la nouvelle constitution cantonale. L'Etat, finalement motivé à retrouver le dynamisme intellectuel des années précédentes, ouvre une nouvelle Académie en 1866 (Lettres, Sciences et Droit, complétée par la Théologie en 1873). C'est enfin en 1886 qu'est inauguré le bâtiment sis avenue du 1er-Mars 26, édifié par l'architecte cantonal Alphonse Droz – également auteur de la salle du Grand Conseil.

Désormais emblématique, le bâtiment principal de l'Université s'inscrit dans le concept des bâtiments officiels édifiés précédemment. Les locaux administratifs et d'enseignement se répartissent de part et d'autre d'un long couloir longitudinal central, accessible depuis le hall d'entrée monumental et équipé d'escaliers à ses extrémités. L'important perron, côté rue, a été conservé. Côté lac, un jardin botanique avait pris place avant de disparaître en 1954.

Les jugements portés sur cette construction ont pu varier à travers les époques. On mentionnera ici l'appréciation que Philippe Godet en donnait en 1901:

« Voici l'Académie, (…), il est permis, à la vue d'une telle construction trop naïvement moderne, de regretter le temps où l'utile n'était point l'ennemi du beau ».

Aujourd'hui, le recensement architectural de l'office de la protection des monuments et des sites du canton de Neuchâtel présente plus sobrement l'édifice qui abritait l'Académie, laquelle accéda, par l'amélioration de ses structures, au statut d'une université en 1909. Il qualifie le bâtiment de la manière suivante:

« Bâtiment universitaire consacré à l'enseignement supérieur, construit par l'Etat avec le concours de la Caisse d'Epargne et de la Municipalité de Neuchâtel. Composition du rationalisme académique. Bustes commémoratifs d'Arnold Guyot (1807–1884) et Louis Agassiz (1807–1873) ».

4. REFECTIONS ET ADAPTATIONS SUCCESSIVES

Durant ces dernières années (depuis 1967), un certain nombre de travaux d'adaptation des locaux ont été entrepris afin de permettre à l'institution de fonctionner correctement par rapport aux domaines de recherche et d'enseignement dispensés dans ce bâtiment. Très rapidement, toutefois, de nouvelles études ont dû être engagées suite à la progression des effectifs et à la restructuration des cursus et des plans d'études.

4.1. Première phase d'adaptations (1967–1985)

Les premiers travaux d'adaptation, engagés dans les années soixante, ont principalement porté sur les locaux et équipements suivants: installation d'un petit ascenseur de service; première réfection et réaménagement de l'aula; aménagement des locaux administratifs (secrétariat) au rez-de-chaussée supérieur; réfection des locaux Sud Ouest (actuellement occupés par le service académique); aménagement des bureaux du recteur, des vice-recteurs, du secrétaire général au rez-de-chaussée, aujourd'hui occupés également par le service académique.

Durant les exercices 1985 et 1986, des travaux assez importants de restauration de l'enveloppe du bâtiment ont été entrepris, non seulement pour rafraîchir l'édifice mais également pour le mettre « hors d'eau ». L'effort s'est ainsi porté sur: la réfection des façades, le remplacement partiel des fenêtres en façade Nord (protection acoustique surtout), le remplacement de la couverture d'ardoises de la toiture, de la ferblanterie des chenaux encaissés et des tuyaux de descente, le lavage et la peinture des façades. A cette occasion, certains locaux intérieurs du 2e étage ont été rafraîchis et isolés afin de garantir un confort minimum dans les salles de cours de cet étage. En outre, les verrières en toiture ont toutes été remplacées, équipées de stores et motorisées; les couloirs et cages d'escaliers de l'ensemble du bâtiment ont été repeints. Enfin, il a fallu procéder au remplacement de la ferblanterie des mansardes, à une nouvelle réfection de l'aula, au remplacement du mobilier, de l'éclairage et des tableaux noirs. De cette époque date également le câblage informatique du bâtiment.

4.2. Deuxième phase d'adaptations (1986–2006)

Ces travaux d'amélioration et d'adaptation aux exigences de l'époque se sont limités à des interventions, dans les vingt dernières années, à des travaux mineurs se réduisant, pour l'essentiel, au rafraîchissement de certaines salles de cours. Seules ont été significatives les modifications liées à la restructuration et au déplacement de certains instituts, ainsi qu'à la récupération des surfaces occupées par l'appartement de l'huissier-concierge. Le regroupement du rectorat, de l'administration centrale et de divers services au faubourg du Lac 5a a facilité l'affectation du bâtiment principal aux besoins de la faculté de droit. Il en va de même de l'Institut de langue et de civilisation françaises (ILCF) qui a été déplacé au Faubourg de l'Hôpital 61–63. On assiste donc à une réorganisation cohérente des locaux universitaires sur le site « Lac » (l'autre site principal étant au Mail).

Il faut relever ici l'installation et le développement, en 2005, du service académique dans des locaux conformes à sa mission. Il était en effet urgent, même avec des moyens limités (150'000 francs), de donner à ce service une visibilité et des conditions d'accès nettement améliorées. En outre, la gestion des dossiers des étudiants qui relèvent de ce secteur, exige la mise à disposition de locaux et de personnel spécialisés travaillant dans des structures qu'il a fallu complètement repenser. Ce sont en effet toutes les questions liées aux immatriculations et aux inscriptions, au marketing et à la promotion, aux relations nationales et internationales, à la formation continue et à la mise en place des cursus d'études qui doivent pouvoir être gérées dans des conditions techniques et administratives convenables.

4.3. Etudes et projets

Dès le début des années 1990, des études successives ont été menées concernant l'assainissement, la transformation, la rénovation, ou l'agrandissement éventuel du bâtiment sis avenue du 1er-Mars 26.

Tout d'abord et à la demande pressante des responsables de la faculté de droit, un projet d'extension de la bibliothèque a été étudié et devisé pour une nouvelle implantation au sous-sol du jardin, côté Sud du bâtiment. Au vu des coûts trop conséquents, une variante a ensuite été développée, laquelle devait implanter la même bibliothèque sur plusieurs niveaux, en aménageant cette fois-ci les combles du bâtiment.

Parallèlement, une pré-étude d'implantation de la faculté des sciences économiques avec un regroupement des bibliothèques sur un nouveau site a été réalisée sous le nom de projet « UniLac ». Cette construction devait également intégrer la Haute Ecole de Gestion, provisoirement située à La Coudre, et libérer le bâtiment sis avenue du 1er-Mars 26, ce qui aurait permis de reconsidérer l'installation de la faculté de droit. Une variante du même programme a ensuite été étudiée sur le site de l'ancien Hôpital des Cadolles.

Finalement, en 2003, le concept du projet actuel pouvait être défini puisque les solutions alternatives étaient abandonnées pour des raisons techniques ou financières, associées à la politique de développement universitaire. Il s'agissait dès lors de consacrer l'entier du bâtiment de l'avenue du 1er-Mars 26, à l'utilisation exclusive de la faculté de droit. Pour garantir une occupation optimale des locaux mis à disposition, il était entendu que les auditoires et salles de cours continueraient d'être partagés avec la faculté des sciences économiques, elle-même répartie sur plusieurs lieux malgré le récent regroupement partiel intervenu dans le quartier de la Maladière. Comme on le voit, la cohérence qui préside au projet qui est soumis à votre autorité, se trouve d'abord dans sa fonctionnalité.

4.4. Le regroupement de la faculté de droit

La faculté de droit est aujourd'hui disséminée dans plusieurs bâtiments de la Ville, qui sont propriété de l'Etat ou font l'objet d'une location. Cette situation n'est guère rationnelle au double point de vue des nécessités de la formation et de la gestion. Elle est corrigée dans le présent projet qui réunit la totalité des fonctions et locaux de la faculté de droit dans un même bâtiment.

Le cahier des charges détaillé, tel que défini par l'utilisateur et dûment contrôlé et avalisé par le groupe de travail ad hoc, a été totalement respecté. Les salles de cours existantes sont maintenues. La problématique de la bibliothèque est traitée de manière optimale et performante en réunissant tous les locaux qui en relèvent sur le seul niveau du sous-sol, totalement dédié à cette fonction.

En outre, de nouveaux besoins liés à la restructuration des études selon la déclaration de Bologne ont été portés au cahier des charges établi par le rectorat en 2005 et ont pu être respectés, en particulier l'aménagement d'une nouvelle salle de cours pour 150 personnes environ. En effet, dans l'ensemble des bâtiments occupés par l'Université, le manque de grandes salles, destinées notamment aux cours généraux, est patent.

Comme mentionné ci-dessus, les travaux entrepris ces vingt dernières années se sont limités au strict nécessaire. Il convenait donc de prévoir également un assainissement des installations techniques, pour la plupart devenues obsolètes, voire dangereuses.

Ainsi cette démarche s'inscrit dans une volonté de cohérence en réhabilitant un outil de travail immobilier correspondant aux besoins de l'institution, non seulement au plan fonctionnel et académique mais aussi au niveau technique.

Enfin, le respect d'un bâtiment historique à forte valeur emblématique s'est imposé et justifie le souci « d'intervention douce » manifestée par les concepteurs du projet. Il a par conséquent été tenu compte de la structure du bâtiment, de la typologie des locaux ainsi que du style de l'aménagement des différents lieux, tous porteurs d'histoire.

Avant de décrire les adaptations envisagées, il n'est pas inutile de rappeler que ce projet, en maturation depuis une quinzaine d'années, est inscrit dans le Plan d'intentions de l'Université de Neuchâtel 2005–2008 développé par le rectorat en automne 2004, et figure au Mandat d'objectifs qui en découle et qui a été voté par le Grand Conseil en 2005.

5. LES ADAPTATIONS ENVISAGEES

Les principales adaptations envisagées correspondent non seulement au cahier des charges établi par les utilisateurs (besoins analysés et confirmés par une commission de travail interne ad hoc), mais également aux exigences techniques et aux directives en matière de sécurité. Nous présenterons donc brièvement ci-après les différents chantiers techniques et fonctionnels. Les plans seront affichés lors de la session du Grand Conseil. Une copie de ces derniers peut être demandée auprès du SG du DECS.

5.1. Installations techniques et enveloppes

Tout d'abord, les exigences légales en matière d'accessibilité du bâtiment aux personnes à mobilité réduite ont été prises en compte et sont dorénavant remplies par des systèmes de lifts et de rampes. Tous les locaux sont accessibles aux personnes concernées à l'exception de quelques bureaux situés sur les demi-niveaux. Certains locaux sanitaires seront en outre adaptés aux normes prévues pour les personnes à mobilité réduite.

Si, en raison de la typologie des constructions de l'époque, le bâtiment ne peut prétendre à un label Minergie, le projet prévoit toutefois des améliorations significatives: isolation de l'enveloppe par le changement général des fenêtres; réduction de consommation d'énergie par l'optimalisation du contrôle de la consommation (installation d'un échangeur thermique à l'introduction du bâtiment raccordé au réseau du chauffage à distance) et pose de vannes thermostatiques; récupération de chaleur par la mise en œuvre d'un système de ventilation adéquat (annexe 1).

Par mesures de sécurité et pour des raisons techniques évidentes, les installations électriques sont mises en conformité aux normes actuelles. Dans le domaine de la sécurité, la détection incendie sera désormais garantie et totale.

Comme on le voit, plusieurs options techniques et écologiques ont été prises dans le souci de respecter l'environnement et de garantir les meilleures fonctionnalités. C'est ainsi que la rénovation du bâtiment principal de l'Université a pu être inscrite dans un programme d'aide européen. En effet, dans le cadre de « Concerto Due », le projet HOLISTIC (Holistic Optimisation Leading to Integration of Sustainable Technologies In Communities) prévoit de soutenir trois villes en Europe ainsi que les projets présentés par celles-ci. Neuchâtel figure au nombre des villes retenues et le projet du bâtiment universitaire a été retenu avec accord d'une promesse de subvention de 100'000 €.

5.2. Bibliothèque de la faculté de droit

Aujourd'hui, la bibliothèque de la faculté de droit dispose de 3'550 mètres linéaires de rayonnages pour y accueillir 107'000 volumes.

Le schéma actuel des circulations est très compliqué: rayonnages sur trois niveaux, passages exigus et normes de sécurité insatisfaisantes. L'augmentation annuelle des collections – qui doivent absolument être suivies – est d'environ 2'000 volumes, soit environ 60 mètres de bibliothèque. Etant donné l'importance des travaux envisagés, il est opportun de projeter les besoins jusqu'en 2030, soit une augmentation de 52'000 volumes supplémentaires représentant 1'500 mètres de rayonnages. Parallèlement et dans le but de favoriser une gestion optimale des ouvrages, il est envisagé de desserrer certaines collections, opération qui induit une mise à disposition supplémentaire de 700 mètres environ. En résumé, les besoins totaux en capacité de rayons pour la bibliothèque de la faculté de droit sont de l'ordre de 5'700 m. L'accès aux sources informatiques, qui ont tendance à remplacer le livre dans certains domaines, permet de considérer que la capacité ainsi définie est raisonnable.

5.3. Salle de grande capacité

Indépendamment des séminaires et des travaux conduits en petits groupes, il s'agit de développer un auditoire de grande capacité, pouvant accueillir 150 étudiants environ. L'espace retenu visait à

ne pas modifier les éléments structurels existants. Les volumes disponibles au 2e étage permettent de répondre à cette exigence et offrent une surface propre à recevoir cette infrastructure. Sa conception garantit un accès facilité et une visibilité optimale.

5.4. Cafétéria

La cafétéria a plusieurs fonctions, notamment au plan social. Elle est sans doute l'endroit où les étudiants se tiennent le plus volontiers en dehors des périodes de cours et de séminaires. Ils y poursuivent leurs discussions, échangent leurs point de vue, mettent au point un plan de travail, rencontrent le personnel d'encadrement…, s'y reposent un peu. Ce lieu privilégié permet également une forme d'identification à l'institution, une manifestation de l'appartenance à une communauté.

Actuellement, la cafétéria se situe dans une salle très exiguë et ne propose qu'une petite surface de restauration. Le projet prévoit de créer, dans l'actuelle salle des professeurs et la petite bibliothèque, une cafétéria permettant l'offre d'une petite restauration et favorisant le partage des instants de travail et de détente. L'emplacement retenu correspond à l'accroissement des effectifs et permet un accès au jardin extérieur lors de la belle saison. La salle des professeurs, quant à elle, est relogée dans les volumes laissés libres par l'ancienne bibliothèque de droit.

5.5. Distribution intérieure

Le projet intervient de manière très discrète dans la distribution intérieure. Le petit ascenseur actuel est désaffecté. Une installation redimensionnée aux normes concernant les personnes à mobilité réduite trouvera place dans l'ancien escalier de service intérieur. Cette solution a été retenue pour des raisons techniques d'accessibilité aux sous-sols (bibliothèques), aux couloirs des étages et aux combles, sans intervenir trop fortement sur l'esthétique du lieu. De manière générale, le bureau d'architectes a tenu à préserver au mieux l'esprit des lieux.

6. PLANIFICATION

La principale difficulté du chantier réside dans le fait que celui-ci doit être conduit dans une institution qui demeure en exploitation pendant les travaux. Il s'agira donc de définir des étapes qui permettront un cloisonnement propre à protéger la continuité des activités académiques, de définir des jours ou périodes pendant lesquels les travaux lourds et nécessairement bruyants pourront être organisés. Evidemment, la planification devra prévoir d'utiliser au mieux les périodes de vacances universitaires, ceci dans le but d'épargner aux occupants du bâtiment les inconvénients dus au bruit, à la poussière et aux vibrations.

Si tout se passe normalement, les sanctions nécessaires devraient pouvoir être obtenues durant l'été 2007, ce qui permettrait d'affiner la planification et de lancer les soumissions en automne de cette même année. L'adjudication des travaux et le début de ceux-ci seraient alors possibles dès cet hiver. En raison des impératifs décrits ci-dessus, l'ensemble du chantier doit être réalisé sur les années 2007 à 2009.

7. ASPECTS FINANCIERS

Les universités peuvent bénéficier de subventions que la Confédération alloue annuellement en fonction des projets qui lui sont soumis en vue de la réalisation d'édifices universitaires. Ces subventions sont accordées selon un taux variable dépendant de la région. En ce qui concerne le canton de Neuchâtel ce taux est, jusqu'à fin 2007, de 54% du montant des travaux pouvant prétendre à une subvention. Le montant subventionnable transmis par les services de la Confédération est de 6'908'000 francs, ce qui représente un montant de subventions estimé à 3'728'000 francs. A ce montant, sera déduite la subvention européenne citée ci-dessus de

155'180 francs (100'000 €), de même que les 1'154'820 francs pris en charge dans le cadre de l'enveloppe nette annuelle que le Conseil d'Etat attribue à l'Université, en répartissant la charge au maximum sur les années 2007 à 2010.

7.1. Récapitulation des coûts

Le tableau ci-dessous récapitule les coûts qu'il conviendra d'engager. Pour plus de clarté, on a mis en évidence les sommes qui sont imputables aux modifications auxquelles il convient de procéder et ceux qui relèvent d'un entretien différé.

RECAPITULATIF DES COUTS PAR CFC		**INDICE DES COUTS:**	**OCTOBRE 2006**
		MISE A JOUR:	**06.03.2007**
CFC	**LIBELLE DES TOTAUX**	**MODIFICATIONS**	**ENTRETIEN**
	TOTAL GENERAL	**9'370'000**	
	SOUS-TOTAUX	**7'308'960**	**2'061'040**
	TOTAL DES TRAVAUX DE MODIFICATIONS	**7'308'960**	
	TOTAL DES TRAVAUX D'ENTRETIENS		**2'061'040**
112	DEMOLITIONS	242'770	740
130	INSTALLATION DE CHANTIER	32'000	0
136	FRAIS D'ENERGIE	8'000	0
138	EVACUATION DES MATERIAUX	42'000	0
211	PERCEMENTS ET RHABILLAGES	92'000	0
211	MACONNERIE	370'200	970
214	CHARPENTE	13'500	0
221	FENETRES	0	492'320
222	FERBLANTERIE	0	
224	COUVERTURE	5'000	0
228	STORES	69'550	800
	ELECTRICITE	0	
231	– Courant-fort	371'000	0
236	INSTALLATION INFORMATIQUE	183'000	0
237	CONTRÔLE D'ACCES	25'000	0
237	BALISAGE DE SECOURS	7'500	0
237	– Détection incendie	151'000	0
237	– Eclairages de secours	81'000	0
243	CHAUFFAGE	134'000	0
244	VENTILATION	400'380	21'620
251	SANITAIRE	74'000	61'000
259	EXTINCTEURS	16'800	0
261	ASCENCEUR	393'650	0
272	VITRAGES INTERIEUR	99'150	0
273	PORTES ET ARMOIRES	121'750	12'760
275	SYSTEME DE VERROUILLAGE	0	0
	– 170 locaux à 175.-	29'750	0
281	REVETEMENTS DE SOLS	541'410	351'450
283	PLAFONDS	366'250	232'140
285	PEINTURE	460'050	385'090
287	NETTOYAGE BATIMENT	30'000	0
288	JARDINAGE	0	
289	DIVERS ET IMPREVUS	466'000	132'000
591	HONORAIRES ARCHITECTE	990'380	244'200
592	HONORAIRES INGENIEUR	35'000	0
593	HONORAIRES ELECTRICIEN	75'000	0
594	HONORAIRES CHAUFFAGE-VENTILATION	81'000	0
595	HONORAIRES SANITAIRE	12'000	0
511	TAXES, SANCTION, AUTORISATIONS	30'000	0

524	FRAIS DE REPRODUCTION	55’000	0
531	ASSURANCES TC ET MO	25’000	0
561	SURVEILLANCE BATIMENT	20’000	0
568	PANNEAU DE CHANTIER	10’000	0
	SIGNALETIQUE (existante)	0	
569	PRORATA	90’000	0
901	MOBILIER FIXE	849’030	107’250
902	MOBILIER MOBILE	179’840	18’700
980	% CULTUREL	30’000	0

7.2. Commentaires

Il convient de noter que les travaux concernés par le programme "Holistic/Concerto Due" sont déjà intégrés dans le budget ci-dessus et portent sur plusieurs objets significatifs: changement des fenêtres, batterie de compensation, récupération de chaleur, vannes thermostatiques. Sur le montant de 858'000 francs affecté à ces adaptations, 100'000 € de subvention sont donc attendus.

Durant l'exécution du chantier, l’Université assumera la gestion des salles de cours nécessaires aux activités académiques.

A l’évidence, le financement des travaux sera étalé sur quatre exercices (2007–2010), mais il convient absolument d’avoir commencé les travaux effectifs en 2007 déjà pour pouvoir bénéficier du taux de subventionnement de 54%.

De ce fait, la répartition des dépenses brutes comprendra un montant de 200'000 francs en 2007, un montant de 5,0 millions de francs en 2008, un montant de 3,0 millions de francs en 2009 et le solde à hauteur de 1.17 millions de francs en 2010.

8. CONSEQUENCES SUR LE PERSONNEL

Aucune conséquence n’est à prévoir, ni sur le personnel de l’Etat, ni sur celui de l’Université.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le crédit sollicité portant sur une dépense unique inférieure à 5 millions, un vote à la majorité qualifiée des 3/5 n’est pas requis.

10. CONCLUSION

Dans la période délicate que nous vivons au plan des finances de l’Etat, nous savons que l’effort demandé est important. Nous sommes toutefois absolument persuadés que les choix qui ont été faits en faveur d’une installation cohérente de la faculté de droit dans le bâtiment principal légitiment la mise en place de cet outil de travail, nécessaire aussi bien au maintien des activités de notre haute école qu’aux défis qu’elle doit assumer dans le contexte concurrentiel auquel elle est confrontée.

Par ailleurs et au plan des délais, il est important de tenir compte de la lente évolution du dossier dans le temps, des impératifs liés aux taux de subventionnement et des délais de réalisation afin de rendre au bâtiment "centenaire" l’éclat que l’Université de Neuchâtel et le canton entendent lui redonner.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret qui lui est associé.

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

Neuchâtel, le 9 mai 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, S. Perrinjaquet

Le chancelier, J.-M. Reber

Décret
portant octroi d'un crédit de 4.500.000 francs pour la rénovation intérieure et la mise en conformité des locaux du bâtiment principal de l'Université de Neuchâtel, faculté de droit (sis avenue du 1er-Mars 26 à Neuchâtel)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 9 mai 2007,

décrète

Article premier Un crédit de 4.500.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la rénovation intérieure du bâtiment principal de l'Université, sis avenue du 1er-Mars 26 à Neuchâtel.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 La dépense de 4.500.000 francs sera portée au compte des investissements et amortie selon les modalités du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif du bilan de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXE

Diagramme des flux d'énergie avant assainissement

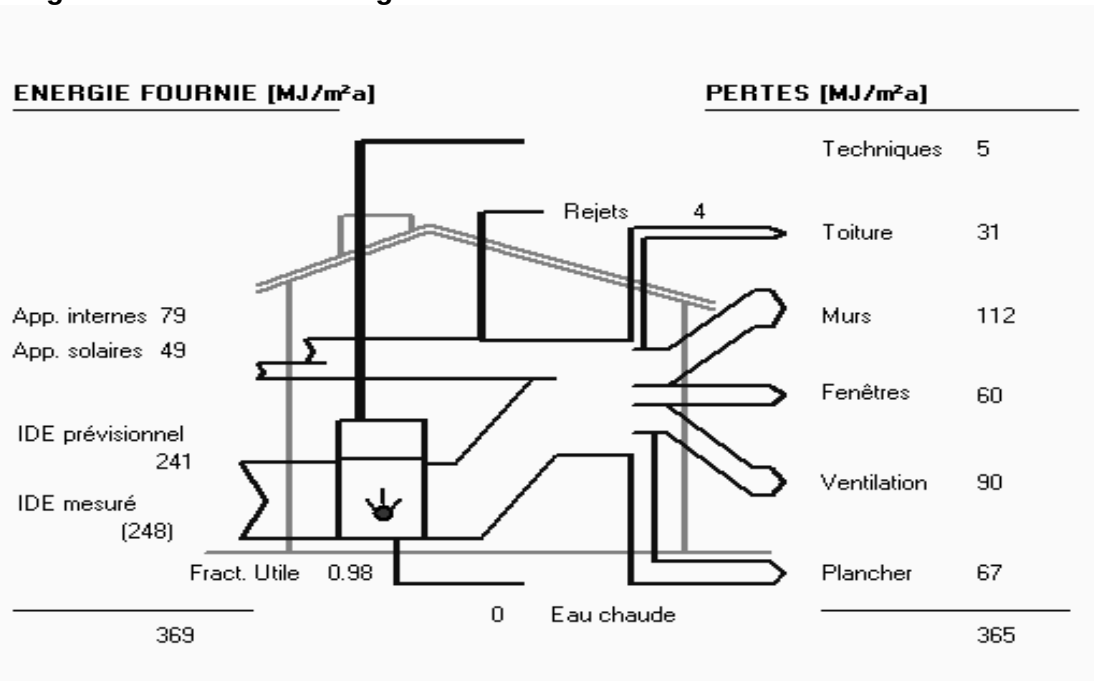
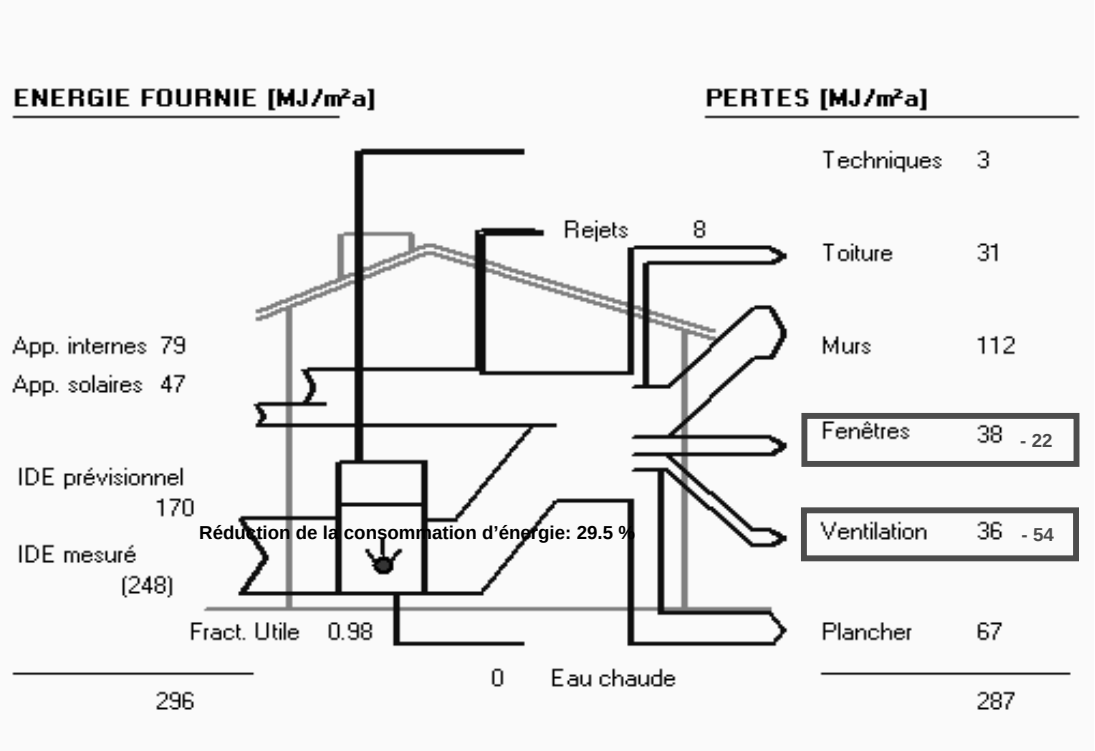


Diagramme des flux d'énergie après assainissement



Travaux prévus:

- Remplacement des fenêtres en façade Est, Sud et Ouest
- Mise en place d'une installation d'aération avec récupération de chaleur (rendement échangeur 70 %)

L'économie réalisée s'élève à:

- 71 MJ/m^{2}a
- 29.5 %
- 150'380 kWh/a
- 29'745 kg de CO_2
- Fr. 18'587.-/a sans coûts externes de l'énergie et Fr. 23'100.-/a avec coût externes de l'énergie

ELECTION AU CONSEIL D'ETAT ET AU CONSEIL DES ETATS 05.139

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP) (Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats)

(Du 23 février 2007)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 28 juin 2005, M. Jean-Pierre Veya a déposé le projet de loi suivant:

05.139
28 juin 2005
Projet de loi Jean-Pierre Veya
Loi portant révision de la loi sur les droits politiques (LDP) (Election du Conseil d'Etat)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative,

décrète:

Article premier …

Art. 67, al. 2 (nouveau)

[2]Seul-e-s les candidat-e-s ayant obtenu au moins 10% des suffrages au premier tour peuvent maintenir leur candidature au second tour.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataires: *A. Bringolf et D. de la Reussille.*

Ce projet a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Michel Bise
Vice-président:	M. Raphaël Comte
Rapporteuse:	Mme Anne Tissot Schulthess
Membres:	M. Mario Castioni
	M. Frédéric Cuche
	Mme Fabienne Montandon
	M. Armand Blaser
	M. Marc-André Nardin
	M. Philippe Bauer
	M. Philippe Gnaegi
	M. Francis Monnier
	Mme Veronika Pantillon
	M. Alain Bringolf
	M. Bernhard Wenger
	M. Walter Willener

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a siégé les 25 septembre, 26 octobre, 24 novembre 2006 et 23 février 2007 pour l'adoption du présent rapport. Pour l'examen du projet, le chancelier d'Etat et le chef du service juridique ont également participé aux 4 séances. L'auteur du projet de loi a participé aux séances des 26 octobre et 24 novembre 2006.

La commission a reçu les documents suivants:

– une comparaison des législations fédérale et cantonales (Berne, Tessin et Bâle-ville) relatives à l'élection des exécutifs;

– une note du service juridique du 20 octobre 2006, relative à la constitutionnalité du projet de loi.

3. DEBAT D'ENTREE EN MATIERE

M. Alain Bringolf présente le projet de loi tout en précisant que celui-ci n'émane pas de son groupe, mais de M. Jean-Pierre Veya. Le but du projet de loi est d'empêcher une personne qui ne disposerait que d'un potentiel électoral non significatif de se présenter à un deuxième tour d'une élection. Ce cas de figure s'est présenté lors des dernières élections cantonales: l'un des candidats ayant obtenu seulement un pour cent des voix au premier tour de l'élection au Conseil d'Etat aurait pu à lui seul provoquer un deuxième tour électoral. De pareils cas ont eus lieu dans d'autres cantons et l'on constate que la population a de la peine à comprendre ces situations; en effet l'organisation d'un scrutin est coûteuse.

Après un premier tour de discussion, chacun s'accorde à dire qu'il n'est pas souhaitable qu'une candidature farfelue, dont le potentiel électoral est dérisoire, puisse susciter un deuxième tour. La commission entre donc en matière sur le projet par 13 voix et une abstention; elle admet que le concept de "candidature farfelue" peut être sujet à interprétation, mais elle le considère néanmoins comme suffisamment explicite...

Elle a souhaité examiner les pratiques d'autres cantons avant de déterminer les modalités à retenir: instauration d'un quorum – dont le taux mérite discussion – ou augmentation du nombre des signatures pour le dépôt des listes.

4. DISCUSSION DE DETAIL

La commission a estimé que la solution du quorum était la plus pragmatique, celle de l'augmentation du nombre de signatures impliquant trop de démarches administratives. Elle a cependant estimé que le taux de 10% était trop élevé. Elle observe que le canton de Vaud a instauré cette pratique avec un taux fixé à 5%. Elle s'est finalement ralliée à l'unanimité au taux des 5%.

Elle a encore examiné la constitutionnalité cantonale de l'instauration d'un quorum à l'élection d'un exécutif qui s'appliquerait également, soulignons-le, au deuxième tour de l'élection des député-e-s au Conseil des Etats (cf. art. 88 de la loi sur les droits politiques). Pour l'élection du Conseil d'Etat, l'article 66, alinéa 2, de la Constitution neuchâteloise prévoit exclusivement que le Conseil d'Etat soit élu par le peuple selon le système du scrutin majoritaire à deux tours, mais il ne prévoit aucune délégation de compétence formelle. Selon la note du service juridique du 20 octobre 2006, il ne fait pas de doute que la Constitution cantonale, après avoir défini les principes qui doivent présider aux élections tant au Grand Conseil qu'au Conseil d'Etat, donne implicitement au législateur cantonal la compétence de régler les modalités d'application des modes électoraux. L'introduction d'un quorum pour le deuxième tour aux élections du Conseil d'Etat est conforme tant à la Constitution fédérale que cantonale. Le quorum répond à un intérêt public évident et est proportionné aux buts poursuivis.

La question s'est encore posée de savoir ce qu'il se passerait, si seulement quatre candidats obtenaient le quorum. Le cas serait alors réglé par l'article 82, alinéa 3 qui stipule que, lorsque le nombre de candidats est inférieur au nombre de sièges à pourvoir pour l'élection au second tour, l'article 86 s'applique par analogie pour le siège resté vacant ("En cas de vacances de siège pendant la période législative, il est procédé à une élection complémentaire dans un délai de six mois, selon le système majoritaire à deux tours"). La commission relève encore que cette nouvelle disposition s'appliquera également par analogie à l'élection des conseils communaux, selon le système du scrutin majoritaire à deux tours (cf. art. 95 c de la loi sur les droits politiques).

Au vote final, la commission a adopté à l'unanimité des 12 membres présents la modification de l'article 82, alinéa 1, de la loi sur les droits politiques (Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats).

5. CONCLUSION

La commission a finalement estimé que l'introduction d'un quorum à 5% pour le deuxième tour d'une élection au système majoritaire, répondait à un intérêt public évident et qu'en ce sens il ne constituait pas une limitation des droits démocratiques.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 23 février 2007, à l'unanimité des 13 membres présents et recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 23 février 2007

Au nom de la commission législative:

Le président,	*La rapporteuse,*
M. BISE	A. TISSOT SCHULTHESS

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)
(Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 23 février 2007,

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 82, al. 1 à 3; al. 4 (nouveau)

[1]Seul-e-s les candidat-e-s ayant obtenu au moins 5% des suffrages au premier tour de scrutin peuvent participer au second tour.

[2]*Alinéa 1 actuel*

[3]*Alinéa 2 actuel*

[4]*Alinéa 3 actuel*

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

ENCHERES PLAQUES DE CONTROLE 06.120

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (enchères publiques ou ventes des plaques de contrôle)

(du 23 février 2007)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 21 février 2006, le groupe radical a déposé le projet de loi suivant:

06.120
21 février 2006
Projet de loi du groupe radical
Loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992, est modifiée comme suit:

Titre précédant l'article 16a (nouveau)

I^{bis} Mise aux enchères des plaques de contrôle

Art. 16a (nouveau)

[1]Chaque véhicule automobile est muni d'une plaque de contrôle, dont le numéro est attribué par l'autorité compétente.

[2]Il n'y a aucun droit à un numéro particulier, sous réserve des alinéas suivants.

[3]Les numéros des plaques de contrôle des véhicules automobiles sont tous susceptibles d'être mis aux enchères. Les numéros particuliers, notamment les petits numéros ou les numéros faciles à retenir, sont automatiquement mis aux enchères. L'autorité compétente tient la liste des numéros disponibles et des numéros mis aux enchères.

[4]Les enchères se font, en principe, par le biais d'Internet.

[5]La personne qui, par le biais d'enchères, obtient un numéro en a l'usage exclusif. L'autorité compétente peut limiter le droit à l'usage exclusif à une certaine durée et, une fois ce délai écoulé, remettre le numéro aux enchères.

[6]Les détails sont fixés par un règlement ou un arrêté du Conseil d'Etat.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: R. Comte, J.-B. Wälti, B. Zumsteg, T. Perrin, M.-A. Nardin, R. Tanner, L. Favre, D. Cottier et Ch. Imhof.

Ce projet a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Michel Bise
Vice-président:	M. Raphaël Comte
Rapporteuse:	Mme Anne Tissot Schulthess
Membres:	M. Mario Castioni
	M. Frédéric Cuche
	Mme Fabienne Montandon
	M. Armand Blaser
	M. Marc-André Nardin
	M. Philippe Bauer
	M. Philippe Gnaegi
	M. Francis Monnier
	Mme Veronika Pantillon
	M. Alain Bringolf
	M. Bernhard Wenger
	M. Walter Willener

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a siégé les 26 octobre, 24 novembre, 12 décembre 2006 et 23 février 2007 pour l'adoption du présent rapport.

Pour l'examen de ce projet M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire, a participé aux séances des 26 octobre, 12 décembre 2006 et 23 février 2007 et le chef du service des automobiles et de la navigation à la séance du 24 novembre 2006. Le chef du service juridique a participé à toutes les séances. Le premier signataire, M.Raphaël Comte, a défendu le projet de loi.

La commission a en outre reçu un document, préparé par le Département de la gestion du territoire, daté du 10 juillet 2006, concernant les points suivants:

– les bases légales régissant les plaques minéralogiques: sur le plan fédéral, il s'agit des articles 81 et 87 de l'Ordonnance fédérale réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC); sur le plan cantonal, de la loi sur la taxe des véhicules automobiles,

des remorques et des bateaux, ainsi que l'arrêté cantonal concernant les émoluments perçus par le service cantonal des automobiles et de la navigation, du 2 avril 2003;

– quelques exemples de systèmes de vente différenciée choisis par certains cantons;
– des réflexions sur la restriction de la cession de plaques;
– les variantes existantes de vente des plaques: enchères avec commissaire priseur ou variantes de vente sur Internet (ricardo.ch, système Kyberna ou solution du service cantonal du traitement de l'information dans le Guichet unique);
– une estimation du bénéfice net tiré d'une vente aux enchères pour le canton: au minimum 100'000 francs par année;
– un projet de loi comportant quelques amendements – acceptés par les auteurs du projet de loi tendant à préciser des points relatifs à la cession et aux éventuels vols de plaques.

3. POSITION DES AUTEURS DU PROJET DE LOI

Par son projet de loi, le groupe radical propose que les numéros des plaques minéralogiques puissent être mis aux enchères, notamment les petits numéros et les numéros faciles à retenir.

A l'heure actuelle, les plaques avec des numéros particuliers font l'objet d'un commerce réel et non négligeable, d'un "marché gris" sur lequel des particuliers sont prêts à payer des sommes parfois importantes pour obtenir le numéro de plaque de leur choix. Le projet de loi n'a donc pas pour but de créer un marché, mais bien de permettre à ce marché de profiter aux caisses de l'Etat et non à certains particuliers qui réalisent de juteux bénéfices.

Le projet de loi, s'il est accepté, n'aura aucune influence pour la grande majorité des automobilistes: les montants des émoluments actuellement prélevés pour les numéros de plaque ordinaires resteront en effet identiques. Le projet de loi ne vise que certains numéros, à savoir les petits numéros et les numéros faciles à retenir: ces numéros seuls seront mis aux enchères et les personnes qui souhaiteront se les voir attribuer paieront à cet effet des émoluments plus importants, mais totalement volontaires.

4. DEBAT D'ENTREE EN MATIERE

Le débat d'entrée en matière a essentiellement porté sur la question de savoir s'il était concevable que l'Etat "se fasse de l'argent" sur la base de ce que certaine**s** ont appelé la "bêtise humaine" et d'autres plus élégamment une "faute de goût". Les puristes, ne pouvant en aucun cas admettre que l'Etat profite de la faiblesse humaine, fût-elle celle de l'*homo automobilis*, ont refusé l'entrée en matière, tandis que les autres mi-narquois la votaient sans remord apparent. Au vote, l'entrée en matière a été acceptée par 7 voix contre 3 et 3 abstentions.

Le Conseil d'Etat s'est déclaré plutôt favorable au projet puisqu'il fait appel à un choix personnel. Il a souhaité néanmoins ajouter un amendement qui prévoyait d'affecter une partie du produit des recettes à la commission d'éducation routière (la morale serait sauve…). La commission n'a cependant pas voulu que cette attribution fût mentionnée dans la loi, sans pour autant refuser le principe de cette louable affectation.

5. DISCUSSION DE DÉTAIL

Avec l'alinéa 3 du projet de loi, la commission a admis qu'il y aurait trois catégories de numéros vendus, soumis à des tarifs différenciés: les numéros très intéressants qui seront mis aux enchères, les numéros susceptibles d'intéresser le public qui seront proposés à un tarif fixe

majoré et les numéros qui ne feront pas l'objet d'une forte demande également soumis à un tarif fixe.

La question de savoir s'il devait être possible de céder ou non ces plaques particulières à des tiers a fait l'objet d'un débat assez soutenu, quoique mené dans la bonne humeur. En effet, il est vite apparu que si l'on voulait assurer un fonds de commerce et éviter la création d'un marché gris, il fallait nécessairement limiter les cessions (rappelons qu'un automobiliste n'est jamais propriétaire de ses plaques, mais seulement détenteur). Au terme d'un débat assez cocasse, la commission a finalement procédé aux votes suivants:

– vote sur le principe d'exception (cession possible dans certains cas): par 11 voix contre 1 et 1 abstention, la commission accepte le principe de l'exception;
– insertion de l'exception dans la loi ou compétence du Conseil d'Etat: par 6 voix contre 4 et 3 abstentions, la commission accepte que les exceptions, encore à déterminer, figurent dans la loi;
– cession possible en faveur du conjoint: la commission est d'accord sur le principe de la cession de plaques au conjoint, mais refuse d'étendre la cession en faveur de la descendance en ligne directe, par 7 voix contre 5 et 1 abstention.

Soulignons encore que les conditions de vente figureront au cas par cas sur le site Internet.

Au vote, le projet de loi est accepté par 9 voix contre 4 et 1 abstention.

6. CONCLUSION

On se doute hélas que la maîtrise des finances cantonales ne repose pas sur la vente aux enchères des plaques automobiles, mais on voudra bien se rappeler pour l'occasion que "les petits ruisseaux font les grandes rivières".

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 23 février 2007, à l'unanimité des 12 membres présents et recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 23 février 2007

Au nom de la commission législative:

Le président, M. BISE

La rapporteuse, A. TISSOT SCHULTHESS

Loi
portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux
(enchères publiques ou ventes des plaques de contrôle)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 23 février 2007

décrète:

Article premier La loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992, est modifiée comme suit:

Titre précédant l'article 16a (nouveau)

Ia. Mises aux enchères ou ventes à prix différenciés des plaques de contrôle des véhicules automobiles

Art. 16a (nouveau)

Attribution des plaques de contrôle

[1]Chaque véhicule automobile est muni de plaques de contrôle dont le numéro est attribué par l'autorité désignée par le Conseil d'Etat (ci-après nommée : l'autorité).

[2]Nul ne peut prétendre se voir attribuer un numéro particulier, sous réserve des exceptions prévues par la présente loi.

Art. 16b (nouveau)

Interdiction de cession : principe et exceptions

[1]Les détenteurs de plaques de contrôle ne peuvent les céder, ni à titre gratuit, ni à titre onéreux.

[2]Cette interdiction ne s'applique pas aux cessions intervenant entre époux ou partenaires enregistrés au sens des lois fédérale ou cantonale sur le partenariat enregistré.

Art. 16c (nouveau)

Enchères ou ventes de plaques de contrôle

[1]Les numéros des plaques de contrôle des véhicules automobiles peuvent tous être mis aux enchères ou vendus à un tarif défini par l'autorité.

[2]Les numéros particuliers, notamment les petits numéros et les numéros faciles à retenir, doivent être mis aux enchères.

[3]Les enchères se font par le biais d'internet.

[4]L'autorité tient la liste des numéros disponibles et des numéros mis aux enchères.

Art. 16d (nouveau)

Usage exclusif des plaques de contrôle

[1]L'autorité peut limiter le droit à l'usage exclusif des plaques de contrôle.

[2]A l'échéance de ce droit, les plaques de contrôle doivent être mises aux enchères ou vendues à un tarif défini par l'autorité.

[3]En cas de perte ou de vol des plaques de contrôle, le détenteur ne peut se voir attribuer le numéro de plaques de contrôle dont il avait acquis l'usage exclusif qu'après l'écoulement du délai légal d'attente.

[4]Il n'a pas droit à un remplacement par équivalent.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.
[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

EVALUATION AU MOYEN DE NOTES 06.138

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe radical 06.138, du 30 mai 2006, portant révision de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) (évaluation au moyen de notes)

(du 23 février 2007)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 30 mai 2006, le groupe radical a déposé le projet de loi suivant:

06.138
30 mai 2006
Projet de loi du groupe radical
Loi portant révision de la loi sur l'organisation scolaire (LOS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984, est modifiée comme suit:

Evaluation *Art. 16a* (nouveau)

[1]Dès la première année d'école primaire, les capacités et le travail de l'élève sont évalués de façon continue au moyen de notes. La meilleure note est 6, la plus mauvaise 1. Les notes égales ou supérieures à 4 sont suffisantes; les notes inférieures à 4 sont insuffisantes.

[2]Toutes les disciplines qui figurent au plan d'étude font l'objet d'une évaluation notée.

Art. 2 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: *R. Comte et J.-B. Wälti.*

Ce projet a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Michel Bise
Vice-président:	M. Raphaël Comte
Rapporteuse:	Mme Anne Tissot Schulthess
Membres:	M. Mario Castioni
	M. Frédéric Cuche
	Mme Fabienne Montandon
	M. Armand Blaser
	M. Marc-André Nardin
	M. Philippe Bauer
	M. Philippe Gnaegi
	M. Francis Monnier
	Mme Veronika Pantillon
	M. Alain Bringolf
	M. Bernhard Wenger
	M. Walter Willener

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné ce projet de loi lors de sa séance du 12 décembre 2006; elle a siégé le 23 février 2007 pour l'adoption du présent rapport. Mme Sylvie Perrinjaquet, présidente du Conseil d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports et le chef du service juridique ont participé aux séances. Le premier signataire, M. Raphaël Comte, a défendu le projet.

3. POSITION DES AUTEURS DU PROJET DE LOI

M. Raphaël Comte explique que la proposition vise à réintroduire un système de notation à l'école primaire, système facile à comprendre pour les enfants, les parents et les enseignants. Il ne s'agit pas de considérer les notes comme une sanction, mais les notes permettraient de mieux mesurer la progression des élèves. Il rappelle que le canton de Genève a réintroduit cette notion et qu'il faudra en tenir compte dans le cadre de la future harmonisation scolaire. Il ajoute que les entreprises rencontrent des difficultés par rapport à la formation de base des jeunes; les notes pourraient être un des moyens à mettre en place pour combler les lacunes constatées.

4. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Mme Sylvie Perrinjaquet, présidente du Conseil d'Etat, remet à la commission un document élaboré par le service de l'enseignement obligatoire "L'appréciation du travail des élèves à l'école primaire" qui retrace l'historique et le fonctionnement du système d'appréciation des élèves à l'école primaire dans le canton (annexe).

Le Conseil d'Etat n'entrera pas en matière sur le projet de loi considérant que, document susmentionné à l'appui, il ne voit aucune raison de revoir le mode actuel d'évaluation qui donne satisfaction; il peut cependant envisager une amélioration du système, notamment en ce qui concerne l'information à donner aux parents.

5. DÉBAT D'ENTREE EN MATIÈRE

La commission n'a pas souhaité entrer en matière sur ce projet. Plusieurs membres ont estimé qu'il était inutile de relancer une polémique au niveau des partis politiques en provoquant un faux débat autour de l'école; d'autres ont estimé que le système actuel favorisait l'émancipation de l'élève plutôt que la concurrence; et enfin, il a été relevé que, dans le fond, une note n'était pas si différente d'une appréciation (codes-lettres de A à D), car bien souvent, dans un système avec notes, on était aussi amené à faire des évaluations (éliminer la plus mauvaise note pour faire la moyenne, pousser une moyenne vers le haut, etc.). La commission a cependant relevé un point sur lequel tout le monde semblait d'accord: le manque de coordination entre la 5e année primaire et l'année d'orientation. Mais elle a souligné que ce changement, souvent ressenti comme abrupt par les élèves et par les parents, n'était pas lié simplement aux notes mais bien plutôt au climat sélectif de l'année d'orientation. La commission souhaite donc que le Conseil d'Etat s'engage à réfléchir avec les milieux concernés sur les différents problèmes que peut susciter ce passage de la 5e année primaire à l'année d'orientation.

Au final, elle a refusé l'entrée en matière par 9 voix contre 5.

6. CONCLUSION

Partant du constat que le système d'évaluation de l'école primaire était bien accepté dans le canton de Neuchâtel, et que les éventuelles inadéquations entre les attentes des employeurs et le niveau de formation des élèves ne relevaient pas de notre système d'évaluation, la commission invite le Conseil d'Etat à poursuivre une réflexion sur le problème de la coordination entre la 5e année primaire et l'année d'orientation, passage où effectivement bien souvent les familles se retrouvent désorientées.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 23 février 2007, à l'unanimité des 13 membres présents et recommande au Grand Conseil de prendre acte du rapport.

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

Neuchâtel, le 23 février 2007

Au nom de la commission législative:

Le président,	*La rapporteuse,*
M. BISE	A. TISSOT SCHULTHESS

ANNEXE

DEPARTEMENT DE L'EDUCATION, DE LA CULTURE ET DES SPORTS

SERVICE DE L'ENSEIGNEMENT OBLIGATOIRE

L'appréciation du travail des élèves à l'école primaire

Introduction

Le système d'évaluation en usage dans les classes primaires a été modelé avec patience depuis plus de trente ans. Les élèves des premiers degrés sont jugés selon un système sans notes que leurs parents ont souvent déjà connu.

Notre canton s'est situé à l'écart des remous que connaissent certains cantons voisins. Il n'a pas pratiqué d'«expériences pédagogiques hasardeuses» ni imposé de réformes brutales. Le système a été élaboré progressivement par les responsables scolaires et les enseignants, expliqué aux différents partenaires de l'école et soumis à l'épreuve du temps. D'où notre surprise et celle du monde de l'enseignement devant un projet de loi visant à mettre à mal les pratiques actuelles.

Historique

En 1974, Neuchâtel a fait œuvre de pionnier en remplaçant les notes par des mentions pour les 1re et 2e années primaires et les traditionnels examens de fin d'année par des épreuves de référence. Le système actuel des codes-lettres (de A à D) a été introduit en 1990 pour les 1re, 2e et 3e années. Il a été étendu aux degrés 4 et 5 en 1997.

La transition s'est déroulée en douceur, au point d'être prise en exemple par plusieurs cantons romands.

Ces dispositions ont assuré la cohérence du système d'évaluation dans toute l'école primaire. De la 1ère à la 5e année, on a dès lors évalué les mêmes disciplines et on a transmis le bilan de fin d'année au moyen des mêmes codes.

Parallèlement, on s'est appliqué à rendre les plans d'études plus lisibles et à définir des objectifs précis. Des épreuves cantonales de référence et d'évaluation des connaissances sont venues renforcer le dispositif.

Aujourd'hui, ce souci de simplification, de cohérence et de clarté apparaît dans les didactiques et les moyens d'enseignement romands. Citons pour exemple les méthodologies de mathématiques, d'allemand et, plus récemment, de français. Chacune d'entre elles traverse les degrés et fournit des aides à l'évaluation.

Le climat positif et consensuel qui a prévalu dans notre canton résulte de l'effort conjugué des enseignants et des autorités pour rendre le système simple et compréhensible par tous. Nous savons que les attentes relatives à l'évaluation du travail scolaire sont importantes: il s'agit de donner un retour d'information clair et pertinent, à l'élève et à son enseignant d'abord, à sa famille ensuite, sur les apprentissages effectués, les savoirs acquis et les compétences développées.

Synthèse du système d'appréciation du travail des élèves dans l'enseignement primaire

(Extraits de l'arrêté définissant les modalités d'appréciation du travail des élèves et les critères de promotion)

Évaluation sommative et domaines évalués

De la 1re à la 5e année primaire, l'évaluation des branches suivantes fait l'objet d'un code en fin d'année scolaire:

– français;
– mathématiques;
– connaissance de l'environnement;
– écriture;
– éducation musicale;
– activités créatrices;
– éducation physique;
– allemand en 4e et 5e années.

Les codes A, B, C et D ont les significations suivantes:

A L'élève a dépassé les objectifs prioritaires d'apprentissage.
B L'élève a atteint avec aisance les objectifs prioritaires d'apprentissage.
C L'élève a atteint les objectifs prioritaires d'apprentissage.
D L'élève n'a pas atteint les objectifs prioritaires d'apprentissage.

Carnet scolaire

Un carnet qui couvre l'ensemble de la scolarité primaire est remis à l'élève à la fin de chaque année scolaire. Il donne des informations globales sous forme de codes.

Bulletin d'informations

Un bulletin d'informations destiné à renseigner les parents est remis trois fois dans l'année à tous les élèves de l'école primaire, soit à mi-novembre, à fin janvier et à fin avril. Il contient des informations développées et précises sur le comportement de l'élève et sur ses démarches d'apprentissage dans les différentes disciplines d'enseignement. Une rubrique est ouverte à l'élève et à ses parents.

Autres moyens de communication

D'autres documents d'information font le lien entre l'école et la famille. Le maître, les parents et l'élève peuvent y consigner régulièrement les observations, les communications et les remarques ponctuelles. Ils servent également à aviser rapidement les parents des difficultés rencontrées par leur enfant.

Toute communication d'une situation problématique fait l'objet d'un entretien préalable entre les enseignants et les parents.

Séance de parents

Une séance de parents est organisée en début d'année. Elle permet, notamment, de présenter les objectifs du programme, le système d'évaluation ainsi que les modalités de passage ou de promotion entre les différents degrés.

Épreuves cantonales

En fin d'année scolaire, le Département de l'éducation, de la culture et des sports organise:

a) des épreuves de référence pour les élèves de tous les degrés qui servent à mesurer l'acquisition des objectifs du programme;

b) des épreuves d'évaluation des connaissances pour les élèves de 3e et de 5e années qui permettent de s'assurer que les objectifs en français et en mathématique exigés pour la promotion sont atteints.

Évaluation quantitative ou évaluation qualitative

Quels sont les arguments qui pourraient justifier le retour de la note:

La note est-elle claire et objective?

4, c'est plus que 3 et moins que 5. Personne ne s'aviserait de contester une telle affirmation La note permet de situer l'élève sur une échelle d'excellence dont on a numéroté les paliers.

Mais la note est-elle *fiable*? Les premières recherches datent des années 1930 et se sont intéressées à la fiabilité des notes au baccalauréat français. Elles ont montré que certains maîtres sont cinq fois plus sévères que d'autres. Le même travail de bac français vaut parfois 3 sur 20, parfois 16 sur 20. Pour obtenir une moyenne non aléatoire, il faut 13 examinateurs en mathématiques, 127 en philosophie. Les variations augmentent avec le temps: les mêmes travaux, corrigés deux fois par les mêmes évaluateurs à un an de distance, amènent à modifier la décision de réussite ou d'échec dans 92 cas sur 210. On prédit mieux le résultat en connaissant le correcteur que le candidat. Les élèves le savent bien lorsqu'ils déclarent: "Avec Mme X, j'aurais eu une meilleure note.".

"Trois quarts de siècle plus tard, ces travaux n'ont pas pris une ride. L'incertitude de la note est une constante. Elle provient du fait que la note n'est pas une mesure physique mais l'appréciation d'un expert sur une prestation. De grands pas ont été faits sur la connaissance des facteurs susceptibles d'influencer le correcteur. Les chercheurs ont mis en évidence de nombreux biais de notation. Le premier de ces biais résulte de l'ordre de correction des copies. Celles qui sont placées dans le premier tiers d'un paquet sont notées de façon plus indulgente que les suivantes. Tout se passe comme si, lors des premières corrections, l'examinateur connaissait des hésitations sur la note à mettre et tranchait de manière généreuse. Si le correcteur vient de noter une excellente copie, par contraste, il se montrera plus sévère pour la suivante. Et inversement. Enfin, si au début d'un paquet de copies, le chercheur ajoute trois copies très mauvaises, l'ensemble des notes est modifié à la hausse. Si trois bonnes copies sont ajoutées toujours en début de correction, l'ensemble est revu à la baisse.

La note n'a donc rien *d'objectif*. Elle ne mesure pas, elle transmet un message. Et ce message n'est pas clair: parce qu'il est arbitraire, on l'a démontré, mais surtout parce qu'il ne dit pas ce qu'il faut faire. Le plus difficile, en pédagogie, ce n'est pas de savoir si l'élève est capable ou n'est pas capable de lire. On s'en rend compte sans règle graduée. Le plus difficile, c'est de savoir où sont ses difficultés et comment on fait pour y remédier. L'école doit montrer, commenter, expliquer, bref éclairer ce que la note laisse dans l'ombre: les objectifs à atteindre, les obstacles à dépasser, les moyens d'y arriver. A cet égard, l'usage de la moyenne est un non-sens. Tous les enseignants et les parents informés savent qu'une moyenne de 4 déclinée temporellement en 2+6 ou en 6+2 ne dit pas la même chose de la progression ou de la régression des apprentissages. Que signifie un 5 en français? Que l'élève lit parfaitement, rédige avec aisance mais n'entend rien aux règles de la grammaire et de l'orthographe? Ou, au contraire, qu'il est passé maître dans l'accord des verbes mais ânonne en lecture? *Peut-on raisonnablement déclarer, lorsqu'on a la tête dans le four et les pieds dans le congélateur, qu'on est moyennement bien*? (Thierry Béguin)

La note est-elle universelle?

"C'est vrai la note est réductrice. Elle est moins éclairante qu'un complet diagnostic. Mais au moins, elle est universelle.". C'est le deuxième argument de ses défenseurs. 4 est un chiffre compris à Lausanne, à Lisbonne, à Zagreb et à Kinshasa de la même façon. Encore faut-il ne pas brouiller les pistes en attribuant l'excellence ici à un 1 et là à un 6 ou 10. La note alarme tous les parents: les résultats de votre enfant sont insuffisants. A maints égards, elle est pratique. C'est un signal qu'on envoie aux familles qui peuvent le décoder sans traducteur, sans médiateur, sans même l'instituteur. Mais il y a différentes sortes de familles: celles qui s'en tiennent là, qui signent les travaux et les carnets scolaires, qui se réjouissent des bonnes notes. Et il y a les familles qui

vont plus loin, qui analysent les besoins de l'enfant, qui discutent avec le maître et qui offrent un soutien personnalisé à la maison. Les familles d'enseignants, par exemple, n'ont pas besoin d'explications. Les notes leur suffisent. Pour le reste, elles font comme les médecins: elles se soignent toutes seules. Mais les autres: celles qui contestent telle ou telle note et qui exigent des enseignants de justifier leur évaluation ou celles qui subissent les mauvaises notes sans oser demander d'explications? Que pouvons-nous faire pour qu'elles déchiffrent, non seulement que l'enfant a de mauvaises notes, mais pourquoi il a ces notes et comment il pourrait faire mieux? Renoncer aux commentaires sous prétexte que les étrangers n'entendent rien à ces subtilités, est-ce une marque d'attention et de respect? Dans les écoles des quartiers défavorisés, les enseignants ont inventé mille manières de discuter avec les familles qui ne parlent pas français.

Paraphrasant le chercheur neuchâtelois Jean Cardinet qui s'est rendu illustre dans le monde francophone par ses travaux sur l'évaluation, on pourrait résumer cette analyse ainsi: *Vouloir revenir aux notes, parce qu'on n'est pas content du système d'évaluation instauré depuis près de trente ans, serait vouloir changer un cheval jugé borgne contre un cheval certifié aveugle par un siècle de pédagogie*.

Les points positifs du système actuel

La force du système actuel réside principalement dans sa rigueur et sa cohérence:

– L'unité de l'appréciation du travail des élèves en fin d'année est assurée dans tous les degrés de l'école primaire.
– Les mêmes disciplines sont évaluées de la 1ère à la 5e année.
– Les objectifs du programme sont clairement définis.
– La progression des apprentissages est indiquée et commentée institutionnellement trois fois dans l'année.
– Les codes de fin d'année inscrits dans le carnet scolaire présentent la synthèse des résultats obtenus dans chaque discipline.
– Les moyens d'enseignement fournissent des exemples d'évaluation en adéquation avec le système actuel.
– Une batterie d'épreuves cantonales permet de mesurer les acquisitions des élèves.
– Le système d'évaluation est lui-même régulièrement évalué et des ajustements sont parfois apportés, notamment pour tout ce qui touche à la clarté de l'information donnée à l'élève et à ses parents.
– Les documents sont périodiquement remis à jour et adaptés aux nouvelles exigences, par exemple lors de l'introduction de nouvelles disciplines (allemand en 3e année primaire).

Quelques ajustements sont prévus, entre autres:

– L'harmonisation de la transmission des résultats intermédiaires (en cours d'année).
– La création d'épreuves de référence communes pour la Suisse romande.
– La mise à disposition des enseignants d'épreuves d'évaluation des connaissances scolaires sur le réseau pédagogique neuchâtelois.
– Le renforcement de la communication avec les parents en lien avec les axes définis par la commission Ecole-famille.

Évaluation et acquis scolaires

La fonction première de l'évaluation, c'est de donner de la lisibilité aux acquis scolaires et de servir de repères communs aux parents, aux enseignants et aux élèves. Or l'évaluation n'est qu'un outil. Les comparatifs internationaux tels que PISA le soulignent. Ils ne se demandent pas si les élèves qu'ils interrogent ont reçu des 5 ou des B durant leur scolarité. Ils veulent savoir s'ils

sont armés pour le monde moderne, dans les domaines essentiels du savoir que sont la lecture, les mathématiques ou les sciences.

Concentrons nos efforts à définir ce qui doit être appris, à mieux cerner le comment enseigner. Adaptons les programmes scolaires, armons les enseignants d'outils pédagogiques plus performants et donnons aux élèves l'envie d'apprendre.

Que la société s'interroge sur les missions de l'école à une époque de grandes remises en question nous paraît légitime et sain. Mais penser qu'il suffit d'imposer les notes pour retrouver l'univers idéalisé de sa propre scolarité est un leurre. C'est oublier sur certains points que l'école d'hier n'est ni adaptée aux élèves d'aujourd'hui ni aux besoins de la société actuelle. Citons à ce propos Denis De Rougemont: *Il existe des gens qui s'attendrissent sur leurs souvenirs de classe. C'est qu'ils les confondent avec ceux de leur enfance et les font indûment participer de la même grâce.*

Conclusion

Certes, tout système est appelé à évoluer et l'évaluation n'échappe pas à cette règle. Cette conviction a incité notre canton à participer activement aux travaux du Groupe de référence romand en matière d'évaluation. Elle l'a aussi conduit à analyser périodiquement les pratiques des enseignants. Des ajustements ont ainsi été introduits, qui tous ont contribué et contribueront encore à rendre l'appréciation du travail des élèves plus claire et le contact avec les familles plus régulier. Mais rien de semblable à cette volte-face que représenterait pour notre canton la réintroduction des notes dans les écoles primaires.

Ne nous trompons pas de combat. Notes ou codes, les défis que nous devons relever actuellement sont d'un autre ordre. Il s'agit d'élever le niveau d'instruction pour répondre aux exigences des milieux professionnels et aux besoins de la société, de développer au mieux les compétences de chaque élève et, parallèlement, de lutter contre l'échec scolaire. Tout cela dans un souci d'harmoniser nos structures avec celles des autres cantons ainsi que nous l'imposent les nouveaux articles de la Constitution fédérale, les projets Harmos ou ceux de la future Convention romande.

En bref, nous devons:

1. Relever les défis prioritaires qui nous sont assignés: école enfantine obligatoire, réorganisation des cycles à l'école primaire et à l'école secondaire, harmonisation des programmes sur le plan national, définition de standards nationaux et création d'outils d'évaluation permettant de mesurer les performances du système éducatif, instauration de l'horaire bloc et de la journée continue à l'école obligatoire, renforcement de l'apprentissage des langues secondes, introduction de l'anglais au niveau primaire, etc.
2. Renoncer à la réintroduction des notes et au débat qui en découlerait
3. Améliorer le système actuel, notamment l'information des parents et du public en général.

POUR UNE PARTICIPATION DES GRANDES FORTUNES, LIMITEE DANS LE TEMPS 07.015

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps"

(Du 18 avril 2007)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Au cours du mois d'avril 2006, un comité issu des milieux syndicalistes et d'extrême gauche a annoncé à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps". Le texte en est le suivant:

Les électrices et électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative l'adoption par le Grand Conseil d'une "Loi instituant une participation des grandes fortunes des personnes physiques supérieures à un million de francs, limitée dans le temps, pour le redressement des finances du canton", dont les dispositions sont les suivantes:

Article premier *Le canton perçoit une participation sur la fortune des personnes physiques supérieure à un million de francs.*

Art. 2 *La participation est déterminée par catégories, selon le barème suivant:*

Catégories	*Taux*	*Catégories*	*Taux*
de 1.000.001 à 1.100.000	*0,1%*	*de 1.500.001 à 1.600.000*	*0,6%*
de 1.100.001 à 1.200.000	*0,2%*	*de 1.600.001 à 1.700.000*	*0,7%*
de 1.200.001 à 1.300.000	*0,3%*	*de 1.700.001 à 1.800.000*	*0,8%*
de 1.300.001 à 1.400.000	*0,4%*	*de 1.800.001 à 2.000.000*	*0,9%*
de 1.400.001 à 1.500.000	*0,5%*	*à partir de 2.000.000*	*1%*

Art. 3 *Sous réserve des dispositions précédentes, la participation est perçue par le canton conformément à la Loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000.*

Art. 4 *La participation est perçue pendant une période de quatre ans, à partir de l'année qui suit l'acceptation de l'initiative par le Grand Conseil ou par le peuple.*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la *Feuille officielle* du 21 avril 2006 et les listes de signatures attestées ou les certificats de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'Etat le 23 octobre 2006 (art. 99 et 105 LDP).

Par arrêté du 12 décembre 2006 publié dans la *Feuille officielle* du 15 décembre 2006, la chancellerie d'Etat a arrêté le nombre de signatures valables à 6240, 749 ayant été annulées (art. 107 LDP).

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps" a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 6000 par l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LEGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE: RAPPEL DE PROCEDURE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer exclusivement sur la recevabilité matérielle de celle-ci dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la *Feuille officielle* (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la *Feuille officielle* (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 110, al. 1, LDP). Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'un projet rédigé, le Grand Conseil peut:

a) l'approuver par une loi ou un décret;
b) ne pas l'approuver; le projet est alors soumis au vote du peuple accompagné ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet (art. 110, al. 3, LDP).

Le présent rapport ne porte dès lors que sur la recevabilité matérielle de l'initiative, à l'exclusion de toute autre appréciation quant à son contenu.

3. RECEVABILITE MATERIELLE

Selon l'article 107, alinéa 3, LDP, il appartient au Grand Conseil de se prononcer sur la recevabilité matérielle de l'initiative en examinant:

– si elle respecte le principe de l'unité de la forme;
– si elle respecte le principe de l'unité de la matière (art. 40, al. 3, Cst. NE);
– si elle respecte le principe de l'unité de rang;
– si elle est conforme aux normes supérieures du droit fédéral, à celles des conventions internationales et intercantonales, ainsi qu'aux normes internes du droit cantonal, dont la hiérarchie ne saurait être bouleversée;
– si elle est matériellement exécutable;
– si elle n'est pas contraire au principe de la bonne foi.

3.1. Unité de la forme

L'initiative demande en substance que l'Etat perçoive, pendant une période de 4 ans, une participation (impôt) sur la fortune des personnes physiques supérieure à un million de francs. Elle revêt la forme d'un projet rédigé et satisfait ainsi à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP.

3.2. Unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, à savoir la participation des grandes fortunes, limitée dans le temps, pour le redressement des finances du canton. La seconde condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP est ainsi également remplie.

3.3. Unité de rang

L'initiative ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle propose une nouvelle loi ayant au surplus des effets temporaires. Elle remplit donc la troisième condition de recevabilité, qui est celle de l'unité de rang prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

3.4. Conformité au droit supérieur

L'examen relatif à la recevabilité matérielle de l'initiative a suscité des interrogations quant à sa conformité au droit supérieur, et plus particulièrement en relation avec la garantie de la propriété (art. 26 de la Constitution fédérale). Le Conseil d'Etat a ainsi mandaté Monsieur Robert Danon, professeur ordinaire de droit fiscal à l'Université de Neuchâtel, en lui demandant d'examiner cette question. Dans son avis de droit du 31 mars 2007, annexé au présent rapport, le professeur Danon parvient à la conclusion que l'initiative est matériellement conforme au droit fédéral.

L'initiative est au surplus conforme au droit concordataire, à la Constitution cantonale et à l'ordre juridique cantonal.

L'initiative est donc conforme au droit supérieur. Elle remplit la quatrième condition de recevabilité.

3.5. Exécutabilité

L'exécutabilité de l'initiative est imposée par le droit fédéral en tant que condition de recevabilité. Elle découle de la définition même des institutions démocratiques et est ainsi reconnue par la jurisprudence et la doctrine. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Cela sous-entend qu'une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Au surplus, il faut que le défaut dont elle souffre ne fasse aucun doute et ressorte du texte lui-même. Enfin, il faut que l'impossibilité résulte de la situation juridique ou de fait générée par l'initiative elle-même.

Or, en l'espèce, l'exécution de l'initiative ne se heurte pas à des obstacles insurmontables de nature matérielle. L'initiative est donc exécutable et remplit la cinquième condition de recevabilité.

3.6. Respect de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est bien le cas en l'espèce. L'initiative remplit donc la sixième condition de recevabilité.

4. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps". Nous vous demandons en conséquence de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 18 avril 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,	*Le chancelier,*
S. PERRINJAQUET	J.-M. REBER

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu l'article 107 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 18 avril 2007,

décrète:

Article unique L'initiative législative populaire cantonale "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps" est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

Annexe

Conformité au droit supérieur de l'initiative cantonale "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps"

AVIS DE DROIT

Robert Danon
Professeur ordinaire de droit fiscal à l'Université de Neuchâtel
- 31 mars 2007 -

1. OBJET DE L'AVIS DE DROIT

Le présent avis de droit examine la conformité de l'initiative "pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps" (ci-après "l'initiative") au droit supérieur. En l'occurrence, l'analyse porte sur la conformité de l'initiative au droit fédéral. En revanche, notre avis de droit ne se prononce pas sur l'opportunité politique de l'initiative.

Après avoir résumé nos conclusions (II), il nous paraît, au préalable, utile de présenter brièvement l'impôt sur la fortune en droit actuel (III) ainsi que l'initiative et l'impact que l'acceptation de celle-ci aurait sur la charge fiscale globale (IV). Cela fait, nous aborderons l'analyse de conformité proprement dite (V).

2. RESUME DES CONCLUSIONS

Les conclusions du présent avis de droit sont les suivantes:

– D'un point de vue dogmatique, la participation sur la fortune proposée par l'initiative est très discutable. Cette participation, qui entraînerait une augmentation très importante de la charge fiscale, ne s'accorde pas avec la nature complémentaire de l'impôt sur la fortune. De plus, en raison de cette participation, l'impôt cantonal sur la fortune tendrait à se rapprocher un peu plus d'un impôt de substance. Or cette conséquence ne nous paraît pas souhaitable en raison de la nature nominale de cet impôt.

– Cela étant, ces critiques n'intéressent pas le juge constitutionnel et n'affectent pas en soi la validité matérielle de l'initiative. Seule est en effet litigieuse ici la question de savoir si l'initiative est matériellement et abstraitement conforme au droit supérieur. Cette question doit être analysée à la lumière de deux principes directeurs. Tout d'abord, la teneur de l'initiative doit être examinée selon le principe de l'interprétation conforme. Selon ce principe, les termes de l'initiative doivent être interprétés dans le sens le plus favorable aux initiants. Ce principe vise à préserver l'inviolabilité des droits politiques et cherche, dans toute la mesure du possible, à éviter une déclaration d'invalidité. Enfin, lorsque la matière confère par nature une vaste liberté d'appréciation au législateur cantonal, la Haute Cour s'impose une certaine retenue. En particulier, celle-ci ne substitue pas sa propre vision des choses à celle retenue par le législateur.

– Compte tenu de ces principes, nous parvenons à la conclusion que l'initiative est matériellement conforme au droit fédéral.

– En premier lieu, il nous paraît que l'initiative respecte les principes constitutionnels régissant l'imposition, à savoir l'universalité de l'impôt, l'égalité de l'imposition ainsi que le principe de l'imposition selon la capacité contributive (Art. 127 al. 2 Cst). Cette conclusion se fonde notamment sur la grande liberté d'appréciation conférée au législateur dans le cadre de la mise en œuvre de l'égalité de traitement verticale.

– Le point de savoir si l'initiative est conforme à la garantie de la propriété (Art. 26 Cst) appelle en revanche quelques remarques. Il est indiscutable que l'acceptation de l'initiative conduirait à une augmentation importante de l'impôt cantonal sur la fortune. De plus, cette augmentation

affecterait de manière très significative la charge fiscale globale (ICC sur le revenu et la fortune et IFD) des contribuables disposant d'une fortune imposable importante mais néanmoins d'un revenu relativement modeste. Cela étant, dans le cadre d'un contrôle de conformité abstraite et compte tenu de la jurisprudence actuelle du Tribunal Fédéral, il nous paraît difficile d'affirmer que l'initiative heurte la garantie de la propriété prévue par l'art. 26 Cst. En premier lieu, la portée conférée à cette disposition en matière fiscale est très restrictive. Selon la jurisprudence constante de la Haute Cour, l'art. 26 Cst. se limite à proscrire une imposition de nature confiscatoire. Il faut donc que l'impôt entame durablement "la substance de la matière imposable" et porte "atteinte au noyau essentiel de la propriété privée". De plus, dans le cadre du contrôle de conformité abstraite d'une initiative, le Tribunal Fédéral se limite à vérifier si l'imposition serait confiscatoire dans les cas "normaux", l'étude des cas particuliers étant réservé au contrôle concret. En raison de cette grande retenue, la Haute Cour n'a, à notre connaissance, jamais retenu le grief de l'imposition confiscatoire dans le cadre du contrôle abstrait d'une norme fiscale. Bien au contraire, elle a par exemple jugé, en relation avec l'impôt sur les grandes fortunes du canton d'Argovie, qu'une imposition représentant, dans les cas normaux, globalement plus de 60% n'était pas confiscatoire. Or, en l'espèce, la charge fiscale globale, malgré le prélèvement de la participation complémentaire, devrait demeurer inférieure au rendement de la fortune dans les cas normaux. En conséquence, il paraît difficile d'affirmer que le "noyau essentiel" de la propriété et "la substance de la matière imposable" seraient durablement entamés. A cela s'ajoute que le prélèvement de la participation complémentaire serait de toute manière limitée dans le temps (quatre ans). Or, la jurisprudence tend à relativiser l'existence d'une violation de l'art. 26 Cst. lorsque l'imposition excessive ne s'étend pas sur une longue période. Enfin et plus généralement, le principe de l'interprétation conforme milite également en faveur de la recevabilité matérielle de l'initiative. Cela étant, nous n'excluons pas que la participation complémentaire proposée, conjuguée avec les impôts sur le revenu et la fortune, puisse heurter l'art. 26 Cst. à l'occasion d'une décision d'application. Nous pensons en particulier au contribuable disposant d'une fortune très importante, mais dont le revenu est très modeste. Conformément à la jurisprudence du Tribunal Fédéral, encore faudrait-il examiner (i) la cause de l'imposition excessive ainsi que (ii) la durée de celle-ci dans le temps. Cette question, qui concerne le contrôle de constitutionnalité concret, n'affecte toutefois pas la conformité abstraite de l'initiative dans les cas normaux.

3. L'IMPOT CANTONAL SUR LA FORTUNE EN DROIT ACTUEL

Harmonisé[1], l'impôt cantonal sur la fortune a pour objet la fortune nette du contribuable[2]. Dans la règle, la fortune imposable est estimée à sa valeur vénale[3].

Le canton de Neuchâtel perçoit un impôt sur la fortune selon un barème progressif. La fortune supérieure à 500'000 est imposée à un taux de base de 0.36%[4]. Compte tenu des coefficients cantonaux et communaux, le taux maximum de l'impôt sur la fortune est actuellement de l'ordre de 0.7%. En Suisse, le taux de l'impôt cantonal sur la fortune ne dépasse généralement pas 1%.

L'impôt cantonal sur la fortune est de nature nominale. Cet impôt général ne vise pas la fortune elle-même, mais au contraire le revenu produit par celui-ci. La fortune imposable ne constitue que l'assiette de l'impôt. Conceptuellement, à tout le moins, il ne s'agit donc pas d'un impôt sur la substance ("Substanzsteuer")[5]. L'impôt sur la fortune revêt au contraire un caractère complémentaire par rapport à l'impôt sur le revenu. On admet en effet que le revenu de la fortune

---

1 Art. 13 et 14 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), RS 642.14.

2 C'est-à-dire la fortune après déduction des dettes (Art. 52 al. 1 LCdir). Reprenant la formule classique de la jurisprudence, l'art. 46 LCdir précise que l'impôt sur la fortune a pour object "l'ensemble des biens et des droits appartenant au contribuable, quelle qu'en soit la nature"

3 Art. 14 al. 1 LHID; Art. 48 LCdir

4 Art. 53 LCdir

5 RATHS, Rechtfertigung der Vermögenssteuer, 20; RIVIER, Droit fiscal suisse, 502 ; OBERSON, droit fiscal suisse, 167

doit être imposé de manière plus forte[6]. En outre, l'impôt sur la fortune permet d'appréhender certains éléments du patrimoine qui ne font pas partie du revenu imposable (par exemple les gains en capital)[7]. Enfin, l'impôt sur la fortune déploie une fonction de contrôle en ce que la déclaration du patrimoine permet de vérifier si les revenus produits par celui-ci sont également correctement reportés.

Cela étant, la légitimité de l'impôt sur la fortune est controversée. Un débat concernant sa justification s'est d'ailleurs engagé dans les quelques Etats qui le prélèvent encore[8]. En Suisse, l'impôt sur la fortune a également essuyé les critiques de la doctrine[9]. La présentation de cette controverse dépasserait largement l'objet du présent avis de droit. Mentionnons toutefois que le prélèvement de l'impôt sur la fortune apparaît particulièrement discutable (i) lorsque la fortune ne produit pas de revenu ou (ii) lorsque la charge fiscale globale du contribuable excède le rendement de la fortune. Il peut notamment en aller ainsi lorsque des titres génèrent un rendement faible. Dans ces hypothèses, l'impôt sur la fortune tend alors à se rapprocher d'un impôt de substance[10]. Un taux d'imposition faible permet toutefois d'atténuer ce phénomène[11].

4. L'INITIATIVE

4.1. Présentation

L'initiative a pour objet l'adoption par le Grand Conseil d'une "Loi instituant une participation des grandes fortunes des personnes physiques supérieures à un million de francs, limitée dans le temps, pour le redressement des finances du canton"[12].

Cette initiative prévoit que le canton perçoit une participation auprès de personnes physiques dont la fortune imposable est supérieure à un million de francs. Destinée à redresser les finances du canton, cette participation ne serait toutefois perçue que pendant une durée limitée de quatre ans[13].

Elle serait déterminée selon le barème suivant[14] :

Catégories	Taux
De 1'000'001 à 1'100'000	0.1%
De 1'100'001 à 1'200'000	0.2%
De 1'200'001 à 1'300'000	0.3%
De 1'300'001 à 1'400'000	0.4%
De 1'400'001 à 1'500'000	0.5%
De 1'500'001 à 1'600'000	0.6%
De 1'600'001 à 1'700'000	0.7%
De 1'700'001 à 1'800'000	0.8%
De 1'800'001 à 2'000'000	0.9%
A partir de 2'000'000	1%

6 HERZOG, Vermögensteuer, 32 et ss; RIVIER, Droit fiscal suisse, 502

7 OBERSON, droit fiscal suisse, 167

8 Pour un aperçu récent des Etats prélevant encore un tel impôt, cf: http://www.estv.admin.ch/f/dokumentation/zahlen_fakten/dok/inter/2006/vermoegennat.pdf Mentionnons en particulier la France et la Suède.

9 Voir par exemple récemment RICHNER, Ist die Vermögenssteuer gerechtfertigt, 181 et ss

10 ZIGERLIG/JUD in: ZWEIFEL/ATHANAS, StHG, ad Vorbemerkungen ad Art. 13/14 N 2; ZUPPINGER, Vermögenssteuer, 324; RIVIER, Droit fiscal suisse, 502

11 En ce sens, RICHNER, Ist die Vermögenssteuer gerechtfertigt, 210. De plus, dans le canton de Neuchâtel, cet effet est encore atténué par l'abattement prévu par l'art. 49 al. 4 LCdir

12 Projet de Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps"

13 Art. 4

14 Art. 1 et 2

Cette participation viendrait s'ajouter à l'impôt cantonal sur la fortune[15]. Techniquement, elle serait perçue conformément à la LCdir[16]. Les règles ordinaires concernant, (i) la détermination de l'assujettissement à l'impôt, (ii) l'étendue de celui-ci[17] ainsi (iii) que la détermination de l'assiette fiscale (fortune nette) seraient en particulier applicables[18].

4.2. Impact sur la charge fiscale globale (revenu et fortune)

Le taux maximum de l'impôt cantonal et communal sur la fortune étant actuellement de l'ordre de 0.7%, l'acceptation de l'initiative aurait pour effet de porter ce taux à environ 1.7%. Comme le relève le service des contributions, le canton de Neuchâtel imposerait alors la fortune à un taux nettement supérieur à celui pratiqué par les autres cantons[19].

En outre, suivant les cas, cette participation supplémentaire affecterait de manière significative la charge fiscale globale liée aux impôts généraux (ICC sur le revenu et la fortune et IFD sur le revenu). A cet égard, il est possible de distinguer schématiquement entre deux catégories de contribuables: (i) ceux dont le revenu imposable est particulièrement modeste par rapport à la fortune imposable et (ii) ceux pour lesquels cette proportion est relativement équilibrée.

S'agissant des contribuables dont l'écart fortune-revenu est important, l'acceptation de l'initiative entraînerait, dans la règle, une augmentation significative de la charge fiscale globale[20]. A titre d'exemple, un contribuable disposant d'une fortune imposable de 2'000'000 et d'un revenu imposable 80'000 ou de 60'000 supporterait respectivement une charge fiscale totale de l'ordre de 66%[21] et 77%[22] (contre approximativement 41%[23] et 43%[24] en droit actuel). Pour un contribuable plus fortuné (fortune imposable de 5'000'000 et revenu imposable de 200'000 ou de 150'000), la charge fiscale totale passerait respectivement à 77%[25] et 88%[26] (contre approximativement 52%[27] et 54%[28] en droit actuel). Enfin, pour un contribuable très fortuné (fortune imposable de 10'000'000 et revenu imposable de 400'000 ou de 300'000), la charge fiscale totale atteindrait respectivement environ 80%[29] et plus de 90%[30] (contre approximativement 55%[31] et 60%[32] en droit actuel).

L'augmentation de la charge fiscale globale serait en revanche moins marquée pour les contribuables dont l'écart fortune-revenu est plus équilibré. A titre d'exemple, la charge fiscale globale d'un contribuable disposant d'une fortune imposable de 5'000'000 et d'un revenu imposable de 300'000 serait de l'ordre 65%[33] (contre approximativement 48%[34] en droit actuel).

---

15 Art. 46 et ss LCdir

16 Art. 3

17 Art. 4 LCdir

18 Art. 48 LCdir

19 Email du 16.1.2007 de Monsieur Hubert Gigon, Chef du Service des Contributions. A Genève, par exemple, l'imposition de la fortune, déjà élevée, ne dépasse ordinairement pas 1%

20 L'hypothèse de base des exemples donnés ci-après est celle d'un contribuable célibataire résidant à Neuchâtel en 2007. L'estimation de la charge fiscale globale est celle fournie par la "calculette" du service des contributions, cf. http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&DocId=11834

21 Impôts cantonaux et IFD = 33'066.15 + participation complémentaire = 20'000 (1% de 2'000'000)/ 80'000

22 Impôts cantonaux et IFD = 26'322 + participation complémentaire = 20'000 (1% de 2'000'000)/60'000

23 Impôts cantonaux et IFD = 33'066.15/80'000

24 Impôts cantonaux et IFD = 26'322/60'000

25 Impôts cantonaux et IFD = 104'528 + participation complémentaire = 50'000 (1% de 5'000'000)/200'000

26 Impôts cantonaux et IFD = 82'348 + participation complémentaire = 50'000 (1% de 5'000'000)/150'000

27 Impôts cantonaux et IFD = 104'528/200'000

28 Impôts cantonaux et IFD = 82'348/150'000

29 Impôts cantonaux et IFD = 221'168+participation complémentaire = 100'000 (1% de 10'000'000)/400'000

30 Impôts cantonaux et IFD = 180'128+participation complémentaire = 100'000 (1% de 10'000'000)/300'000

31 Impôts cantonaux et IFD = 221'168/400'000

32 Impôts cantonaux et IFD = 180'128/300'000

33 Impôts cantonaux et IFD = 145'568+ participation complémentaire = 50'000/300'000

Enfin, pour un contribuable disposant d'une fortune imposable de 2'500'000 et d'un revenu imposable de 300'000, la charge fiscale globale serait de 51%[35] (contre approximativement 42% en droit actuel)[36].

4.3. Légitimité

La légitimité de l'initiative est très discutable d'un point de vue dogmatique. En premier lieu, celle-ci ne s'accorde pas avec la nature complémentaire de l'impôt sur la fortune. Conceptuellement, nous l'avons vu, cet impôt vise uniquement à appréhender le rendement de la fortune. En second lieu, cette participation complémentaire exacerberait l'effet d'impôt de substance critiqué à raison par la doctrine. Il nous paraît par conséquent que le taux de l'impôt sur la fortune doit demeurer faible. Au surplus, la fonction de contrôle conférée à cet impôt conduit à la même conclusion.

Cela étant, ces critiques n'intéressent pas le juge constitutionnel. Seule est litigieuse ici la question de savoir si l'initiative peut être déclarée conforme au droit supérieur.

5. LA CONFORMITE DE L'INITIATIVE AU DROIT FEDERAL

5.1. En général

Une initiative cantonale doit être matériellement conforme au droit fédéral[37]. Cette exigence découle de la force dérogatoire du droit fédéral (art. 49 Cst.).

À l'évidence, le prélèvement d'une participation complémentaire sur la fortune rentre dans la sphère de compétence cantonale[38]. De plus, les cantons conservent en ce domaine une autonomie tarifaire[39]. L'initiative n'empiète donc pas sur une matière exclusivement réservée au droit fédéral.

Cela étant, la conformité au droit fédéral suppose également que l'initiative respecte les droits fondamentaux ainsi que les garanties constitutionnelles[40]. En matière fiscale, cette exigence concerne en premier lieu les principes régissant l'imposition. Comme le précise désormais expressément, l'art. 127 al. 2 Cst. : "Dans la mesure où la nature de l'impôt le permet, les principes de l'universalité, de l'égalité de traitement et de la capacité économique doivent, en particulier, être respectés" (cf. V.B ci-après). En outre, l'imposition ne doit pas heurter les droits fondamentaux, en particulier la garantie de la propriété (Art. 26 Cst) (cf. V.C ci-après).

Saisi d'un recours de droit public en matière de droit de vote[41], le Tribunal Fédéral examine librement[42] et abstraitement[43], la conformité d'une initiative cantonale au droit fédéral. Cet examen est régi par deux règles fondamentales.

En premier lieu, l'initiative doit être examinée à la lumière du principe de l'interprétation conforme à la constitution[44]. Selon ce principe, les termes d'une initiative doivent être interprétés dans le

---

34 Impôts cantonaux et IFD = 145'568/300'000

35 Impôts cantonaux + IFD = 128'288+ participation complémentaire = 25'000 (1% de 2'500'000)/300'000

36 Impôts cantonaux + IFD = 128'288/300'000

37 Art. 49 Cst; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol I, N 833

38 Art. 2 al. 1 lettre a LHID

39 Art. 129 al. 2 Cst

40 GRISEL, Initiative, 269; ATF 127 I 60, 68; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol I, N 1034)

41 Art. 82 lettre c de loi fédérale sur le Tribunal Fédéral du 17 juin 2005 (LTF), RS 173.110 ; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol I, N 1051

42 GRISEL, Initiative, 158

43 Par opposition au contrôle concret intervenant à l'occasion d'une décision d'application attaquée par voie d'exception (Art. 82 lettre a LTF ; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol I, N 1050)

44 AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol I, N 2231

sens le plus favorable aux initiants ("*in dubio pro populo"*[45]). Autrement dit, lorsque les règles d'interprétation permettent de dégager un sens conforme au droit supérieur, l'initiative doit être déclarée valable et soumise au peuble[46]. Le principe de l'interprétation conforme, qui peut être rattaché à l'inviolabilité des droits politiques[47], cherche à éviter, dans toute la mesure du possible, une déclaration d'invalidité[48].

Enfin, lorsque la matière confère par nature une vaste liberté d'appréciation au législateur cantonal, la Haute Cour s'impose une certaine retenue. En particulier, celle-ci ne substitue pas sa propre vision des choses à celle retenue par le législateur[49]. Il en va notamment ainsi en ce qui concerne la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement et d'imposition selon la capacité contributive.

En l'espèce, la conformité de l'initiative sera donc examinée à la lumière de ces deux principes directeurs. Nous porterons tout d'abord notre attention sur les principes constitutionnels régissant l'imposition (B). Nous aborderons enfin la garantie de la propriété (C).

5.2. Les principes régissant l'imposition

En matière fiscale, le principe de l'égalité de traitement est concrétisé par les sous-principes de généralité, d'égalité de l'imposition et de proportionnalité de la charge fiscale à la capacité économique. Ces principes, dégagés par le Tribunal Fédéral[50] et qui s'adressent également au législateur, sont désormais codifiés à l'art. 127 al. 2 Cst. Il faut donc considérer que la portée de cette norme est identique à la jurisprudence de la Haute Cour[51].

Afin d'examiner la conformité de l'initiative à ces principes (B.5), il convient, au préalable, de rappeler brièvement leur contenu (B.1-4).

5.2.1. Universalité de l'impôt

Le principe de l'universalité ou de généralité de l'impôt concerne l'aspect subjectif du rapport fiscal[52]. Il commande que les personnes (ou groupes de personnes) soient imposées selon la même réglementation juridique[53].

Le principe de l'universalité comprend également une protection constitutionnelle des minorités[54]. Il interdit qu'un groupe de personnes soit privilégié par rapport à d'autres contribuables. Symétriquement, l'universalité de l'impôt interdit la surimposition d'un petit groupe de contribuables[55]. Ainsi, selon la Haute Cour, le prélèvement d'un impôt spécial auprès de quelques contribuables fortunés heurterait le principe de l'universalité de l'impôt[56].

---

45 AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol I, N 2232

46 ATF 124 I 107, consid 5b; ATF 125 I 227, consid. 4a; ATF 132 I 282, consid. 3.1. Pour en juger, il a y lieu de se fonder sur le texte de l'initiative, sans égard à la volonté subjective des initiants, ATF 111 Ia 292, consid. 2; ATF 124 I 107, consid. 5b

47 ATF 112 Ia 240; JdT 1986 I 262; JdT 1981 337

48 ATF 125 I 227 consid. 4a; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol I, N 2232; GRISEL, Initiative, 159; GRISEL, Initiative, 159

49 AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol I, N 2232; GRISEL, Initiative, 159

50 ATF 132 I 153, 154 consid. 3.1; ATF 110 IA 7 = RDAF 1985 51, 56; ATF 104 Ia 295, consid. 5c; ATF 99 Ia 652 et s.

51 FF 1997 I 43 ss; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol II, N 1030ss; HÖHN/WALDBURGER, I, § 4 N 70; OBERSON, Droit fiscal Suisse, 31; REICH, Verfassungsrechtliche Beurteilung, 695

52 OBERSON, Droit fiscal Suisse, 31; HÖHN/WALDBURGER, I, § 4 N 74

53 ATF 99 Ia 648 = JdT 1975 I 299; ATF 122 I 305, 313; 116 Ia 323; 112 Ia 244

54 YERSIN, égalité de traitement, 167

55 JdT 1975 I 300; YERSIN, égalité de traitement, 167

56 JdT 1975 I 300; Archives 39 300

5.2.2. Égalité de l'imposition

Le principe de l'égalité de l'imposition, quant à lui, se concentre sur l'aspect objectif du rapport fiscal[57]. Selon ce principe, les contribuables se trouvant dans une situation semblable doivent être imposés de façon semblable alors que les personnes dont la situation est différente doivent être soumises à une charge fiscale différente[58]. Pour en juger, il s'agit de déterminer si la différence prévue peut être justifiée par un motif raisonnable. Cette question peut toutefois recevoir une réponse différente suivant les époques. En outre, le Tribunal Fédéral ne substitue pas sa propre appréciation à celle du législateur[59].

Cela étant, le contenu de ce principe tend à être restreint par celui de l'imposition selon la capacité contributive[60].

5.2.3. Capacité économique

Selon le principe de l'imposition selon la capacité économique, la charge d'imposition des contribuables doit être adaptée à la matière économique à leur disposition (capacité économique objective) ainsi qu'à leur situation personnelle (capacité économique subjective)[61]. En conséquence, il ne saurait y avoir imposition lorsque la capacité contributive est inexistante[62].

Par ailleurs, doctrine et jurisprudence n'excluent pas que ce principe puisse, à titre exceptionnel *("ausnahmsweise"),* interdire une imposition manifestement trop élevée. Selon la Haute Cour, tel pourrait être le cas: *"wenn die starke Steuerbelastung auch wenn sie bloss vorübergehend ist – grob gegen das Gerechtigkeitsdenken verstösst. Das kann möglicherweise dann der Fall sein, wenn der Beschwerdeführer auf den Vermögensertrag zur Bestreitung seines Lebensunterhaltes angewiesen ist"*[63]. Ce principe ne permet toutefois pas de fixer, d'une manière générale, un seuil d'imposition ("*Belastungsgrenze"*)[64] s'imposant au législateur.

Cela étant, le principe de l'imposition selon la capacité contributive doit également être mis en balance avec la grande liberté d'appréciation conférée au législateur. Certes, cette liberté est plus étroite lorsqu'il s'agit de définir l'imposition de personnes dont la situation financière est comparable (égalité de traitement horizontale). La marge de manœuvre du législateur est toutefois très étendue lorsqu'il appréhende la situation d'un contribuable disposant d'une bonne situation financière par rapport à celle d'une personne de condition plus modeste (égalité de traitement verticale)[65].

---

57 HÖHN/WALDBURGER, I, § 4 N 74; OBERSON, Droit fiscal Suisse, 32

58 ATF 122 I 314; 114 Ia 221, 224; 112 Ia 240; ATF 110 IA 7 = RDAF 1985 51, 56

59 ATF 110 IA 7 = RDAF 1985 51, 56

60 REICH, Verfassungsrechtliche Beurteilung, 700

62 RDAF 1997 II 186-187; ATF 118 Ia 1 c. 3a, 3; 116 Ia 321 c. 3d, 323 s; 114 Ia 321 c. 3b, 323; 112 Ia 240 c. 4b, 244; 110 Ia 7 c. 2b, 14; 99 Ia 638 c. 9, 652 s.; YERSIN, égalité de traitement, 170; REICH, Verfassungsrechtliche Beurteilung, 700

63 ATF 106 Ia 342, 353

64 REICH, Verfassungsrechtliche Beurteilung, 702

65 RDAF 1985 51, 56-57: *"Pour l'application du principe de l'égalité, la comparabilité des états de fait joue un rôle important. En ce qui concerne la capacité économique, la comparabilité verticale, savoir celle qui consiste à comparer les citoyens ayant une situation financière modeste avec les citoyens dont la situation financière est favorable ou meilleure, est faible. Le coefficient d'égalité ne permet pas de tirer des conclusions quant à savoir de combien l'impôt doit être augmenté quand par exemple le revenu double ou, pour parler d'une manière plus générale, quelle doit être la progressivité du barème et jusqu'à quel taux maximum il doit aller. Sur le plan horizontal, la comparabilité est sensiblement plus étendue de sorte que le principe de l'égalité de traitement est d'autant plus contraignant: les citoyens dont la capacité économique est semblable doivent payer des impôts de même importance. Les violations de ce principe, dans ce domaine, sont ressenties avec plus d'acuité par ceux qui sont touchés; il est aussi plus facile de les contrôler. Sur le plan vertical, le législateur dispose donc d'une grande liberté d'aménagement; du point de vue de l'égalité devant la loi, on ne peut pas exiger beaucoup plus qu'une évolution régulière du barème ou de la courbe de la charge. La marge du législateur est plus étroite s'agissant de la répartition horizontale de la charge fiscale, c'est-à-dire en ce qui concerne l'égalité de traitement de contribuables*

5.2.4 Application dans le domaine tarifaire

La liberté d'appréciation conférée au législateur est particulièrement étendue dans le domaine tarifaire. Appelé à juger de la validité matérielle d'une initiative introduisant un impôt sur la richesse dans le canton de Bâle-Campagne, le Tribunal Fédéral a ainsi jugé:

"le législateur dispose d'un large pouvoir d'organiser librement l'imposition, d'autant qu'on ne peut pas déduire de l'art. 4 Cst une méthode d'imposition déterminée et que l'aménagement des tarifs d'impôts dépend dans une large mesure des facteurs politiques"[66]*:*

"Le juge constitutionnel doit dès lors s'imposer une certaine retenue dans l'examen des tarifs d'impôts, notamment quant à l'appréciation du taux de progression. Il doit, dans ce domaine, se contenter de rechercher si la réglementation en question repose sur des motifs sérieux et si des différences juridiques sont opérées qui ne trouvent aucune justification dans les circonstances de fait. Pour décider si une loi fiscale satisfait à ces exigences, on ne se fondera pas sur des critères formels; il s'agit au contraire d'examiner en définitive si la loi est équitable. Mais l'équité est un concept relatif qui varie en fonction des circonstances politiques, sociales et économiques. Cela vaut spécialement pour la répartition des charges fiscales et l'aménagement des impôts[67]*.*

"Il n'est au surplus pas exclu que l'on puisse élever de sérieuses réserves, relevant de l'économie et de la politique financière, contre des impôts du genre de l'impôt sur la richesse de Bâle-Campagne. Mais il appartient avant tout au législateur et non au juge constitutionnel de dire si de telles objections sont fondées"[68]

Cette retenue se retrouve également dans les considérants de l'arrêt *Hegetschweiler:*

"L'aménagement du barème de l'impôt, l'ampleur de la progression en tout cas, dépend dans une large mesure de facteurs politiques; c'est pourquoi le juge constitutionnel doit faire preuve de réserve (ATF 104 Ia 295, consid. b, 99 Ia 653); en ce qui concerne la progression, il ne peut vérifier que si la réglementation arrêtée peut être justifiée par des motifs objectifs et si elle n'est pas manifestement contraire aux principes de l'universalité, de l'égalité et de la proportionnalité"[69]*.*

En conséquence, dans le domaine tarifaire, seules des différences claires et manifestement infondées justifient l'intervention du juge constitutionnel. Comme le dit REICH: *"Eine klare gesetzliche Regelung darf nur korrigiert werden, wenn sie qualifiziert ungerecht und völlig haltlos ist".*[70]

5.2.5. Analyse de la conformité de l'initiative

En l'espèce, la question se pose tout d'abord de savoir dans quelle mesure la participation supplémentaire proposée par l'initiative est compatible avec le principe de l'universalité de l'impôt. Le Tribunal Fédéral fut confronté à une question analogue dans le cadre de son analyse de l'impôt sur la richesse du canton de Bâle-Campagne[71]. Cet impôt n'était en effet prélevé qu'auprès de contribuables disposant d'un revenu supérieur à 80'000. La conformité de cette contribution au principe de l'universalité était ainsi litigieuse. La Haute Cour jugea toutefois que ce principe n'était pas violé dans la mesure où il existait en l'espèce une étroite connexité entre l'impôt sur la richesse et l'impôt ordinaire sur le revenu. Selon le Tribunal Fédéral, un tel impôt ne constitue donc pas un véritable impôt spécial, mais conduit simplement à une augmentation de la charge liée aux impôts ordinaires[72]. À notre sens, il découle de cette jurisprudence que la

ayant une même capacité (D. Birk, das Leistungsfähigkeitsprinzip als Massstab der Steuernormen, 1983, pp. 165 et ss)

66 JdT 1975 301

67 JdT 1975 301

68 JdT 1975 303

69 ATF 110 IA 7 = RDAF 1985 51, 56-57

70 REICH, Verfassungsrechtliche Beurteilung, 714-715

71 ATF 99 Ia 648 = JdT 1975 I 290

72 JdT 1975 I 301-302 **"***on pourrait soutenir que, du point de vue formel tout au moins, l'impôt sur la richesse constitue un impôt inadmissible. Mais son étroite liaison avec l'impôt cantonal (impôt sur le revenu) plaide contre une telle manière formelle de considérer les choses. Le fait que l'impôt sur la richesse, selon le*

participation complémentaire proposée par l'initiative demeure compatible avec l'universalité de l'impôt. Certes, contrairement à l'impôt sur la richesse, cette participation n'est pas appliquée au montant de l'impôt cantonal sur la fortune. Cela dit, elle est manifestement en étroite connexité avec celui-ci. En effet, il découle du renvoi à la LCdir que cette participation serait perçue conformément aux règles (assujettissement, assiette fiscale) régissant l'impôt cantonal sur la fortune. Dans le cadre d'une interprétation conforme à la constitution, il nous paraît ainsi possible de considérer que cette participation conduirait simplement à imposer les contribuables disposant d'une fortune importante, dans le cadre de l'assujettissement ordinaire sur la fortune, d'une façon plus forte que jusqu'ici. La participation proposée par l'initiative respecte donc le principe de l'universalité de l'impôt.

Il convient ensuite d'examiner si l'initiative heurte le principe d'égalité de traitement et d'imposition selon la capacité contributive. En l'occurrence, il s'agit en l'espèce de comparer la situation de contribuables fortunés, qui seraient assujettis à la participation proposée par l'initiative, avec celle de personnes moins fortunées qui échapperaient à celle-ci. En d'autres termes, nous sommes sur le terrain de l'égalité de traitement verticale. Or, nous l'avons vu, le législateur dispose d'une marge de manœuvre très étendue dans le domaine tarifaire. En l'occurrence, le juge constitutionnel se borne à vérifier si la réglementation concernée peut être justifié par des motifs objectifs. Compte tenu de cette grande retenue, il nous paraît que l'initiative ne contrevient pas aux principes d'égalité de traitement et d'imposition selon la capacité contributive. Se pose toutefois la question de savoir si ce dernier principe interdit une imposition très élevée de la fortune, telle que celle envisagée ici. A notre sens, cette question doit recevoir une réponse négative. Comme nous l'avons vu, le principe de l'imposition selon la capacité contributive ne permet pas de dégager un seuil d'imposition s'imposant au législateur.

En conséquence, selon nous, l'initiative demeure compatible avec les principes constitutionnels régissant l'imposition.

5.3. La garantie de la propriété

5.3.1. Généralités

L'art. 26 Cst., qui garantit la propriété ("Eigentumsgarantie")[73], élève celle-ci au rang d'institution *"fondamentale de l'ordre juridique suisse"*[74] ("Institutsgarantie")[75]. Cette garantie institutionnelle[76] interdit au législateur de vider le " noyau dur " de la propriété[77]. Certains en déduisent que l'art. 26 Cst n'a qu'une fonction symbolique. En effet, le concept du "noyau dur" autorise le législateur à modeler le reste comme il l'entend[78]. De plus, celui-ci dispose d'une large liberté d'appréciation lorsqu'il définit les contours de la propriété[79].

texte clair de la loi, est prélevé comme un élément de l'impôt cantonal permet au contraire de conclure que le prélèvement formellement indépendant de l'impôt sur la richesse conduit simplement à imposer les revenus élevés, dans le cadre de l'assujettissement à l'impôt ordinaire sur le revenu, d'une façon plus forte que jusqu'ici. Ainsi la loi attaquée, selon son sens même, ne vise rien d'autre qu'une aggravation bien déterminée du taux de progression pour les impôts cantonaux sur les revenus. Aménagé de la sorte, l'impôt sur la richesse ne constitue donc pas un véritable impôt spécial et ne viole pas, sous cet angle, le principe de la généralité de l'impôt",

73 On trouve la même garantie à l'Art. 25 Cst-NE de sorte que cette disposition n'a pas de portée propre par rapport à l'art. 26 Cst (cf. JdT 1988 I 579; JdT 1980 I 351)

74 ATF 119 Ia 348, 353

75 ATF 127 Ia 60, 68A. Il s'agit de la fonction institutionnelle de l'art. 26 Cst. Cette disposition déploie également une fonction individuelle dont il n'est pas question ici, ATF 119 Ib 380 = JdT 1195 I 470 ; 113 Ia 119, 122; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol II, N 801; AUBERT/MAHON, N 7 et ss ad Art. 26

76 AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol II, N 804; AUBERT/MAHON, N 15 et ss ad Art. 26

77 AUBERT/MAHON, N 16 ad Art. 26 ; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol II, N 804

78 AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol II, N 806

79 AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol II, N 804

Cela étant, la doctrine, dans sa grande majorité[80], est d'avis que l'art. 26 Cst est applicable en droit fiscal. A la suite de l'arrêt *Hausbesitzer-Verein Basel*[81], le Tribunal Fédéral s'est également rallié à ce point de vue. Il ne fait donc aucun doute que l'initiative doit également se conformer à l'art. 26 Cst. Pour juger de cette conformité (3 ci-dessous), il convient tout d'abord de présenter la jurisprudence du Tribunal Fédéral (2.a ci-dessous) et les avis de la doctrine récente (2.b ci-dessous).

5.3.2. La portée de l'art. 26 Cst en matière fiscale

a) La jurisprudence du Tribunal Fédéral

Selon la jurisprudence constante du Tribunal Fédéral, la garantie de la propriété se limite à proscrire une imposition de nature confiscatoire, c'est-à-dire une *"atteinte extraordinairement grave à la fortune privée (…), qui entamerait la substance de la matière imposable et qui ébranlerait l'équilibre financier du débiteur au point de le priver en fait des droits essentiels de la propriété"*[82]. En d'autres termes, comme l'a rappelé la Haute Cour dans un arrêt récent : *"une prétention fiscale ne doit pas porter atteinte au noyau essentiel de la propriété privée. Il incombe au législateur de conserver la substance du patrimoine du contribuable et de lui laisser la possibilité d'en former un nouveau"*[83]. En revanche, l'opportunité politique ou économique de la mesure, qui ne concerne pas le juge constitutionnel, ne joue aucun rôle[84].

La portée l'art. 26 Cst. varie[85] toutefois suivant que le contrôle constitutionnel intervient à l'occasion d'une décision d'application ou lors d'un contrôle abstrait[86]. Le contrôle constitutionnel concret se concentre sur l'application de la norme au cas d'espèce[87]. En revanche, le contrôle constitutionnel abstrait, dont il est question ici, s'intéresse uniquement à la conformité du système en cause.

Cela étant, à notre connaissance, le Tribunal Fédéral n'a jamais retenu une violation de la garantie de la propriété dans le cadre du contrôle abstrait d'une norme fiscale. Plusieurs arrêts permettent toutefois de mieux cerner la portée conférée à l'art. 26 Cst. dans ce cadre.

Une première affaire intéressante est celle ayant trait à l'impôt sur la richesse du canton de Bâle-Campagne. Selon notre Haute Cour, pour juger si un impôt revêt abstraitement un caractère confiscatoire, il convient de :

"mettre en lumière la manière dont la charge prévue par la loi se répercute sur le groupe de contribuables touchés, considérés dans leur ensemble. Ce qui serait alors déterminant, ce serait de savoir si l'impôt sur la richesse – conjugué avec les autres impôts généraux – dans les circonstances économiques actuelles et dans les cas normaux, est de nature à intervenir de façon si profonde dans les conditions de fortune des contribuables que ceux-ci perdraient des facultés de propriété essentielles en raison de l'imposition élevée"[88].

---

80 HÖHN, Verfassungsmässige Schranken, 245; CAGIANUT, Grundsätzliche Erwägungen, 72; YERSIN, Impositions confiscatoires, N 5 et ss; YERSIN, égalité de traitement, 184 BLUMENSTEIN/LOCHER, 69; REICH, Verfassungsrechtliche Beurteilung, 697; OBERSON, Droit fiscal suisse, 37 et ss; AUBERT/MAHON, N 15 ad Art. 26; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol II, N 805

81 ATF 105 Ia 134 = JdT 1982 550

82 JdT 1978 I 530; JdT 1975 I 297

83 ATF 128 II 112, 126. Voir aussi récemment ATF du 11.10.2006, 2P.151/2006, consid. 5.2 ; ATF du 30.11.2004, 2P.139/2004, consid. 4.1

84 ATF 106 Ia 351: " Ob eine solche wirtschaftlich oder steuerpolitisch zu rechtfertigen ist (…), hat der Verfassungsrichter nicht zu entscheiden "

85 En ce sens JdT 1975 I 298

86 ATF 106 Ia 350

87 ATF 106 IA 350: *„In diesem Fall beschränkt sich die Prüfung nicht darauf, ob die generell-abstrakte Regelung bezogen auf normale Verhältnisse als verfassungsrechtlich haltbar erscheint, sondern es muss auch geprüft werden, ob sich die Besteuerung im - möglicherweise gesondert gelagerten - Einzelfall des Beschwerdeführers konfiskatorisch auswirkt und damit den Kerngehalt der Eigentumsgarantie verletzt"*

88 JdT 1975 I 298.

Dans cette affaire, les juges de Mon Repos retinrent que l'impôt sur la richesse n'avait pas en soi de caractère confiscatoire quand bien même la charge fiscale frappant le revenu pouvait atteindre 46.3%.

De même, dans l'arrêt *Hausbesitzer-Verein,* le Tribunal Fédéral jugea qu'une contribution sur les plus-values foncières pouvant représenter, avec les autres impôts immobiliers, 80% de la plus-value, n'était pas contraire à la garantie de la propriété[89].

Enfin, ces principes furent encore développés dans l'arrêt rendu par le Tribunal Fédéral le 29 février 1980[90]. Dans cette affaire, qui avait trait à l'imposition des grandes fortunes dans le canton d'Argovie, une charge fiscale (523'551) temporairement supérieure au revenu du contribuable (498'800), ne fut pas jugée confiscatoire[91]. Cela étant, à cette occasion, les juges de Mon Repos affinèrent également les critères à prendre en compte dans le cadre d'un contrôle abstrait. Réaffirmant le principe de l'analyse de la charge fiscale globale dans les "cas normaux"[92], le Tribunal Fédéral chercha à vérifier si:

"die Einkommenssteuer auf dem Vermögensertrag zusammen mit der Vermögenssteuer unter normalen Verhältnissen im Kanton Aargau zu einer konfiskatorischen Besteuerung führt in dem Sinne, dass die Steuer einen durchschnittlichen Vermögensertrag derart belastet, dass das Vermögen nach und nach aufgelöst oder die Neubildung von Vermögen praktisch nicht mehrmöglich ist. (...). In der Gemeinde Aarau hat ein Erwerbsfähiger bei einem Vermögen von 2 Millionen Franken und einem Ertrag von 80'000 Franken (= 4%) eine Einkommenssteuer von 35'471 Franken (einschliesslich Wehrsteuer) zu bezahlen (...), was bei einem normalen Ertrag eine Gesamtbelastung durch Vermögens- und Einkommenssteuern von 50358 Franken oder ungefähr 60% des Ertrages ausmacht. Bei noch grösseren Vermögen und entsprechend höheren Erträgen steigt die Gesamtbelastung mit Einkommens- und Vermögenssteuer prozentual noch etwas an, weil die Progression bei der Einkommenssteuer erst bei 200'000 Franken endigt. (...).Die Belastung ist also hoch; doch kann nicht gesagt werden, dass im Kanton Aargau unter normalen Umständen allgemein eine konfiskatorische Besteuerung grosser Vermögen eintritt "[93].

Autrement dit, pour apprécier la conformité abstraite de cet impôt, le Tribunal Fédéral se fonda sur une fortune imposable de 2'000'000 produisant un rendement de l'ordre de 4% (80'000). Il retînt que la charge globale (ICC et IFD) supportée par le contribuable, bien que très élevée (plus de 60%), n'était pas pour autant confiscatoire. Bien plus, il réserva même une charge fiscale plus élevée pour les contribuables dont la fortune et les revenus sont plus importants.

En conséquence, il ressort de cette jurisprudence que la conformité abstraite à l'art. 26 Cst doit être examinée (i) en prenant en compte la charge fiscale globale supportée par le contribuable (cumul des impôts sur le revenu et la fortune) et (ii) à la lumière de " cas normaux ". Peu importe par conséquent que la réglementation concernée puisse s'avérer confiscatoire dans certains cas particuliers. Comme le dit le Tribunal Fédéral*, "qu'une telle conséquence puisse intervenir dans des cas particuliers, c'est une question dont il faut réserver l'examen dans le cadre du contrôle concret de la norme"*[94].

Cela étant, même dans le cadre d'un contrôle concret de la norme, la jurisprudence est d'avis qu'il n'est pas possible de fixer, d'une manière générale, la limite entre une charge fiscale admissible

---

89 JdT 1981 I 550

90 ATF 106 I a 342

91 ATF 106 Ia 342

92 ATF 106 I A 342, 349-350: *"Im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle hat das Bundesgericht zu prüfen, wie sich die gesetzlich vorgesehene Belastung auf die betroffene Gruppe von Steuerpflichtigen - gesamthaft betrachtet - auswirkt. Entscheidend ist bei diesem Verfahren somit, ob die Steuer - zusammen mit den übrigen Steuern - geeignet ist, bei den gegenwärtigen wirtschaftlichen Verhältnissen und unter normalen Umständen derart weitreichend in die Vermögensverhältnisse des Pflichtigen einzugreifen, dass diesem angesichts der hohen Steuerbelastung wesentliche Eigentümerbefugnisse zwangsläufig verloren gehen"*

93 ATF 106 I A 342, 351-352

94 JdT 1975 I 298. Formule également reprise par l'ATF 106 I A 342, 350: "Im abstrakten Normkontrollverfahren vermag die ungewisse Möglichkeit, dass sich die Regelung in besonders gelagerten Einzelfällen als verfassungswidrig auswirken könnte, ein Eingreifen des Verfassungsrichters im allgemeinen noch nicht zu rechtfertigen"

et une atteinte confiscatoire[95]. Le Tribunal Fédéral examine au contraire l'ensemble des circonstances, en particulier[96]:

– La charge fiscale effective supportée par le contribuable;
– L'intensité relative de l'atteinte au patrimoine du contribuable;
– Le cumul avec d'autres contributions. En d'autres termes, le taux de l'impôt exprimé en pour cent n'est pas seul décisif. Il s'agit au contraire de procéder à une analyse "consolidée" et de vérifier si la charge fiscale globale effectivement supportée par le contribuable heurte la garantie de la propriété;
– La durée de l'atteinte au patrimoine du contribuable. Selon la jurisprudence, le point de savoir si l'impôt revêt un caractère confiscatoire doit s'apprécier sur une longue durée, c'est-à-dire sur plusieurs périodes fiscales. En conséquence, selon la jurisprudence, une atteinte limitée à quelques périodes fiscales n'est pas encore constitutive d'une violation de l'art. 26 Cst97.
– La cause de l'imposition excessive. Selon la jurisprudence, la garantie de la propriété n'est pas violée lorsque la charge fiscale excessive liée aux impôts sur le revenu et la fortune peut être imputée au contribuable. Tel est le cas lorsque celui-ci renonce librement ("freiwillig") à un revenu en raison (i) de rapports familiaux ou (ii) en vue de réaliser ultérieurement un revenu plus important (par exemple un gain en capital lors de la vente du bien).

Cela étant, se fondant sur ces critères, le Tribunal Fédéral a écarté à maintes reprises le grief de l'imposition confiscatoire. Il a jugé que l'imposition exceptionnelle du revenu, pendant trois années successives, à raison de 67.6% n'était pas confiscatoire[98]. Bien plus, notre Haute Cour a estimé, en relation avec l'impôt sur les grandes fortunes du canton d'Argovie, que la garantie de la propriété n'était pas encore violée lorsque la charge fiscale globale (impôts sur le revenu et la fortune, 523'551) dépase temporairement le revenu réalisé par le contribuable (CHF 498'800)[99].

En revanche, dans un arrêt du 10 mai 1985, les juges de Mon-Repos ont reconnu que l'imposition frappant le contribuable heurtait la garantie de la propriété. Dans cette affaire, une rente viagère d'environ CHF 2'000, destinée à l'entretien du contribuable, avait été successivement frappée de l'impôt sur les successions (imposition du droit de base) et des impôts sur le revenu (imposition de la rente). Compte tenu de la situation relativement modeste du contribuable, la charge fiscale globale supportée par celui-ci, représentant au total 55%, fut jugée confiscatoire[100].

b) La position de la doctrine récente

La doctrine récente, dans sa grande majorité, reconnaît que la portée donnée à la garantie de la propriété par le Tribunal Fédéral en matière fiscale est limitée[101]. Elle relève en particulier que la

---

95 JdT 1981 556

96 JdT 1981 556; ATF 102 Ia 220 = JdT 1978 I 524; ATF du 5.7.1996, StE 1997 A.22 N 2; ATF 106 Ia 355; ATF 122 I 305, consid. 7. Comme l'a encore jugé la Haute Cour récemment (ATF 128 II 112): " Pour juger si une imposition a un effet confiscatoire, le taux de l'impôt exprimé en pour cent n'est pas seul decisif; il faut examiner la charge que représente l'imposition sur une assez longue période, en faisant abstraction des circonstances extraordinaires; à cet effet, il convient de prendre en consideration l'ensemble des circonstances concrètes, la durée et la gravité de l'atteinte ainsi que le cumul avec d'autres taxes ou contributions"; ATF 12.12.2003, 2P.80/2003, consid. 2.4.2

97 ATF 106 IA 342: "Tritt sie nur für die Dauer eines oder einiger weniger Steuerjahre, dann ist der Wesenkern der Eigentumsgarantie dadurch nicht berührt"

98 ATF 102 Ia 220 = JdT 1978 I 530. Dans cette affaire, l'imposition particuliérement élevée était due au fait que le benefice realisé par la société anonyme durant la première année de son existence avait servi au calcul de l'impôt afférent aux deux exercices suivants. Or le bénéfice effectivement réalisé durant ces exercices était nettement inférieur

99 ATF 106 Ia 342

100 Archives 56 439

101 Voir par exemple, YERSIN, égalité de traitement, 184 BLUMENSTEIN/LOCHER, 69; REICH, Verfassungsrechtliche Beurteilung, 697; OBERSON, Droit fiscal suisse, 38; AUBERT/MAHON, N 16 ad Art. 26; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Vol II, N 805

Haute Cour n'est pas très stricte et place la barre très haut[102]. En outre, les critères énoncés par la jurisprudence, relativement vagues[103], permettent difficilement de dégager un principe général.

Cela étant, certains auteurs cherchent à donner une portée plus concrète à l'art. 26 Cst. Ils s'appuient à cet égard sur la jurisprudence allemande, notamment sur un arrêt rendu par la Cour constitutionnelle allemande (" Bundesverfassungsgericht") le 22 juin 1995[104]. Cette instance a en effet jugé que: *"Die verfassungsrechtlichen Schranken der Besteuerung des Vermögens durch Einkommen – und Vermögensteuer begrenzen den steuerlichen Zugriff auf die Ertragsfähigkeit des Vermögens (…). Die Vermögen darf zu den Übrigen Steuern auf den Ertrag nur hinzutreten, soweit die steuerliche Gesamtbelastung des Sollertrages bei typisierender Betrachtung von Einnahmen, abziehbaren Aufwendungen und sonstigen Entlastungen in der Nähe einer hälftigen Teilung zwischen privater und öffentlicher Hand verbleibt "*[105]. Autrement dit, selon la Cour constitutionnelle, la charge fiscale liée à l'impôt sur le revenu et la fortune ne peut excéder 50%[106].

A notre sens, cette conception, certes souhaitable, ne correspond toutefois pas à celle retenue actuellement par la jurisprudence du Tribunal Fédéral. En particulier, le seuil de 55% dégagé dans l'arrêt du 10 mai 1985 n'est pas érigé au rang de principe général. L'analyse du Tribunal Fédéral semble d'avantage orientée sur la situation concrète du contribuable. Ainsi, dans cette affaire, la Haute Cour s'est appuyée sur la situation personnelle du contribuable (contribuable modeste) et sur le fait que le revenu perçu par celui-ci était destiné à son entretien. Selon nous, c'est donc uniquement par rapport à ces circonstances que le seuil de 55% doit être compris. Dans un arrêt récent, le Tribunal Fédéral a du reste relativisé la portée de cette jurisprudence. Faisant référence à cet arrêt, il a en effet précisé que *"Entscheidend waren dabei die konkreten Umstände des Einzelfalls, zumal das besteuerte Rentenbetreffnis kaum mehr als die Existenz der Erbin sichert"*.[107]

En l'état actuel de la jurisprudence, il faut donc considérer que la fixation générale d'un maximum d'imposition incombe exclusivement au législateur.

Enfin, la portée de l'art. 26 Cst. n'est pas identique suivant que le contrôle constitutionnel intervient de manière concrète ou abstraite. La prise en compte de la charge fiscale globale supportée par le contribuable - en particulier le cumul des impôts sur le revenu et la fortune - se prête mieux au contrôle concret[108]. Du reste, l'arrêt du 10 mai 1985 concernait un cas d'application concret. En revanche, le caractère confiscatoire de l'impôt n'a jamais été retenu dans le contexte du contrôle abstrait d'une norme fiscale. Cela s'explique en particulier par le fait que l'analyse abstraite est limitée aux cas dits "normaux", les cas particuliers pouvant être examinés dans le cadre du contrôle concret. A notre sens, cette retenue découle de la grande liberté d'appréciation dont jouit le législateur dans le domaine tarifaire. De plus, cette retenue s'accorde également avec le principe de l'interprétation conforme applicable aux initiatives cantonales. Selon ce principe, nous l'avons vu, le Tribunal Fédéral cherche à donner à l'initiative un sens conforme à la constitution en vue d'éviter, dans toute la mesure du possible, une déclaration d'invalidité.

c) Analyse de la conformité de l'initiative

Il est incontestable que l'adoption de l'initiative conduirait à une augmentation très importante de la charge fiscale liée à l'impôt cantonal sur la fortune. Cela étant, dans le cadre d'un contrôle de conformité abstraite et compte tenu de la jurisprudence actuelle du Tribunal Fédéral, il nous paraît difficile d'affirmer que l'initiative heurte la garantie de la propriété prévue par l'art. 26 Cst.

---

102 AUBERT/MAHON, N 16 ad Art. 26

103 RIVIER, Droit fiscal suisse, 91

104 Voir notamment récemment RIVIER, Droit fiscal suisse, 91; OBERSON, Droit fiscal suisse, 38

105 BVerfGE 93, 121 et ss

106 Dans le même sens, pour YERSIN, un taux d'imposition entraînant le prélèvement de l'entier, ou de la plus grande partie, du revenu n'est pas compatible avec la garantie de la propriété (YERSIN, égalité de traitement, 184)

107 ATF du 30.11.2004, 2P.139/2004, consid. 4.1. Voir aussi ATF du 11.10.2006, 2P.151/2006

108 En ce sens RICHNER, Ist die Vermögenssteuer gerechtfertigt, 207

Tout d'abord, l'imposition n'est confiscatoire que si celle-ci "entame la substance de la matière imposable"[109] et porte "atteinte au noyau essentiel de la propriété privée"[110]. La jurisprudence a concrétisé ces exigences de manière très restrictive. Le grief de l'imposition confiscatoire n'a d'ailleurs jamais été retenu lors du contrôle abstrait d'une norme fiscale. Bien au contraire, le Tribunal Fédéral a jugé, en relation avec l'impôt sur les grandes fortunes du canton d'Argovie, qu'une imposition représentant, dans les cas normaux, globalement plus de 60% n'était pas confiscatoire.

En l'espèce, l'adoption de l'initiative conduirait certes à une augmentation très importante de la charge fiscale. Cela dit, la charge fiscale globale, bien qu'extrêmement élevée, devrait demeurer inférieure au rendement de la fortune. Dans les cas normaux, le "noyau essentiel" de la propriété et "la substance de la matière imposable" ne devraient donc pas être entamés.

En second lieu, il convient également de garder à l'esprit que cette participation supplémentaire serait de toute manière limitée dans le temps (quatre ans). Or, comme nous l'avons vu, la jurisprudence tend à relativiser l'existence d'une violation de l'art. 26 Cst. lorsque l'imposition excessive ne s'étend pas sur une longue période.

Enfin et plus généralement, le principe de l'interprétation conforme milite également en faveur de la recevabilité matérielle de l'initiative.

Cela étant, nous n'excluons pas que la participation proposée, conjuguée avec les impôts sur le revenu et la fortune, puisse heurter l'art. 26 Cst. à l'occasion d'une décision d'application. Nous pensons en particulier au contribuable disposant d'une fortune très importante, mais dont le revenu est très modeste. Conformément à la jurisprudence du Tribunal Fédéral, encore faudrait-il examiner (i) la cause de l'imposition excessive (par exemple renonciation ou non à un rendement plus important en vue de réaliser ultérieurement un gain plus important) ainsi que (ii) la durée de celle-ci dans le temps. Cette question, qui concerne le contrôle de constitutionnalité concret, n'affecte toutefois pas la conformité abstraite de l'initiative dans les cas normaux.

---

[109] JdT 1978 I 530; JdT 1975 I 297

[110] ATF 128 II 112, 126

BIBLIOGRAPHIE CHOISIE

AUER, A./MALINVERNI, G./HOTTELIER, M., Droit constitutionnel suisse, volumes 1 et 2, Berne, 2006 (cité: AUER/MALINVERNI/HOTTELIER)

AUBERT, J-F/MAHON, P, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Zurich/Bâle/Genève, 2003 (cité: AUBERT/MAHON)

BLUMENSTEIN, E/LOCHER, P, System des schweizerischen Steuerrechts, 6ème édition, Zurich, 2002 (cité: BLUMENSTEIN/LOCHER)

GRISEL, Etienne: Initiative et référendum populaires, 3ème édition, Berne, 2004 (cité: GRISEL, Initiative)

CAGIANUT, F., Grundsätzliche Erwägungen über die Schranken der steuerlichen Belastung des Eigentums nach schweizerischen Recht, Archives de droit fiscal 47, 57 (CAGIANUT: Grundsätzliche Erwägungen)

HERZOG, T., Funktion und Verfassungsmässigkeit der Vermögensteuer, thèse, Bâle, 1985 (cité: HERZOG, Vermögensteuer).

HÖHN, E., Verfassungsmässige Schranken der Steuerbelastung, ZBL 1979, 241 (cité: HÖHN, Verfassungsmässige Schranken)

OBERSON, Xavier, Droit fiscal suisse, 3ème édition, Bâle, 2007 (cité : OBERSON, Droit fiscal suisse)

RATHS, E., Bedeutung und Rechtfertigung der Vermögenssteuer und heutiger Sicht, thèse, Zurich, 1977 (cité : RATHS, Rechtfertigung der Vermögenssteuer)

REICH, M., Verfassungsrechtliche Beurteilung der partiellen Steuerdegression am Beispiel des Einkommens- und Vermögenssteuertarifs des Kantons Obwalden, Archives de droit fiscal 2006, 689 (cité: REICH, Verfassungsrechtliche Beurteilung)

RICHNER, F., Ist die Vermögenssteuer gerechtfertigt, Zürcher Steuerpraxis, 1999, 181 et ss (cité : RICHNER, Ist die Vermögenssteuer gerechtfertigt)

RIVIER, Jean-Marc., Droit fiscal suisse, 2ème édition, 1998 (cité: RIVIER, Droit fiscal suisse)

YERSIN, D., Les protections constitutionnelles et légales contre les impositions confiscatoires, Publications de l'Institut suisse de droit comparé, Zurich 1990, 271 et ss. (cité : YERSIN, Impositions confiscatoires)

YERSIN, D., L'égalité de traitement en droit fiscal, RDS 111 (1992), 145 et ss (cité : YERSIN, égalité de traitement)

ZWEIFEL, M./ATHANAS, P. (ed.): Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht I/1 -

Bundesgesetz über die Harmonisierung der direktenédition, Bâle 2002 (cité ZWEIFEL/ATHANAS, StHG).

ZUPPINGER F., Grundstückgewinn und Vermögenssteuer, Archives 61, 309 et ss (cité: ZUPPINGER, Vermögenssteuer)

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE 2006 07.016

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur
l'aménagement du territoire dans le canton

(Du 18 avril 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le quatrième rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'aménagement du territoire dans le canton s'inscrit dans le contexte fixé par la Conception directrice cantonale 2004. Il présente un bilan 2002-2006 centré sur l'avancement de la stratégie RUN et structuré par les cinq priorités politiques qui en découlent.

Relations extérieures: rayonner

L'aménagement du territoire a assuré deux contributions principales au rayonnement du canton: la politique des pôles de développement d'importance cantonale facilite l'accueil d'entreprises; la concrétisation du RUNrenforce la cohésion des villes et des régions. Au plan transfrontalier, le canton a rejoint le Réseau métropolitain Rhin-Rhône et a développé une coopération entre La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Villers-le-Lac et Morteau.

Economie: inciter

Le redressement de l'économie cantonale reste fragile et garde un caractère prioritaire. La politique des pôles de développement est bien avancée sur quatre pôles d'activités économiques d'importance cantonale (Littoral Ouest, Littoral Centre, Littoral Est, Montagnes neuchâteloises) et trois pôles d'importance régionale (Couvet, Cernier- Chézard, Cornaux-Cressier). Théoriquement généreuse, l'offre foncière en terrains à bâtir est en pratique limitée, conduisant à des prix fonciers et immobiliers élevés.

Accessibilité: relier

Les liaisons extérieures du canton se sont améliorées (aviation, autoroutes, rail)., mais les efforts doivent être poursuivis, notamment en liaison avec la construction du TGV Est et de la transversale TGV Rhin-Rhône. Un diagnostic «urbanisation-transports» sur tout le canton a montré l'étroitesse des marges de manoeuvre disponibles. Le projet de plan directeur des transports propose de réorganiser les conditions de mobilité dans le canton, dans la perspective d'un futur TransRUN.

Espace urbain: valoriser

L'urbanisation est restée plus compacte que dans d'autres cantons. La valorisation de l'urbanité du canton progresse avec la mise en oeuvre de six projets RUN (trois villes, communautés du Littoral et Le Locle-La Chaux-de-Fonds, régions du Val-de-Travers, Centre-Jura et Entre deux-lacs). En revanche, le développement de grands commerces en périphérie menace la vitalité des

centres et génère du trafic automobile. Le Val-de-Ruz et La Béroche ont adhéré au projet RUN juste avant la publication du présent rapport.

Solidarité territoriale: renforcer

Dans les villes, la présence de la nature peut être renforcée. Hors des villes, une étude des «espaces ruraux et intermédiaires» a montré la fiabilité des dispositifs de protection de la nature et la nécessité d'organiser la multifonctionnalité de ces espaces.

Une conclusion présente huit thèmes-clés qui conditionnent la mise en oeuvre des politiques d'aménagement: foncier, équipement, mitage, urbanisation-transports publics, énergie, forêts, tourisme doux, projets d'agglomération et de région.

NB: Le rapport n'est pas publié ici dans son intégralité. Il figure dans une publication séparée disponible au Département de la gestion du territoire.

HEP-BEJUNE: BILAN ET VISION STRATEGIQUE 07.003

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la motion du groupe socialiste 05.179, du 21 février 2006, "HEP-BEJUNE: des clarifications nécessaires"

(Du 13 décembre 2006)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Les parlements des trois cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel, dans une volonté d'unir leurs efforts en matière de formation des enseignant-e-s préscolaires, primaires et secondaires, de documentation pédagogique et de recherche, ont créé en 2001 une Haute école pédagogique, la HEP-BEJUNE, afin de satisfaire les besoins de la population de l'Arc jurassien en la matière.

Le défi de taille qu'a relevé le HEP-BEJUNE, celui d'intégrer les anciennes institutions de formation et de développer une culture commune à l'école naissante, débouche maintenant sur une structure plus homogène: le passage d'une logique de sites à une logique de domaines, un nouveau dispositif de conduite et un statut harmonisé du personnel. La HEP-BEJUNE a été parmi les premières institutions de niveau tertiaire en Suisse à se voir par ailleurs décerner la reconnaissance nationale de ses titres dans les filières préscolaire et primaire, secondaire 1 et 2, et de l'enseignement spécialisé.

Le présent document, qui détaille notamment les dispositions prises depuis l'installation du nouveau rectorat en août 2005, est de nature à démontrer que la HEP-BEJUNE atteint peu à peu sa vitesse de croisière.

La signature de conventions avec l'Université de Neuchâtel et l'IRDP a déjà permis de mettre en œuvre les principes énoncés dans la Déclaration de Bologne, de profiler la HEP-BEJUNE sur les plans suisse et européen et de rendre possible les perspectives de collaborations plus poussées sur le plan romand. Par ailleurs, la participation de l'école à de nombreux groupes de travail placés sous l'égide de la Conférence suisse des recteurs des hautes écoles pédagogiques (CSHEP) et la signature de conventions de coopération sur le plan romand, notamment avec la HEP Vaud, augurent bien de l'avenir. Ces diverses démarches permettent à notre école régionale de formation des enseignants de défendre sa position et de développer des collaborations constructives.

Enfin, une lecture attentive des deux annexes à ce rapport offre une vision détaillée de la Haute école pédagogique . Le bilan quinquennal 2001-2005, permet de mettre en lumière le processus d'amélioration continue dans lequel s'est engagée la HEP-BEJUNE. Le document "Vision stratégique et plan de développement" identifie les principaux défis que devra relever l'institution et décline les objectifs prioritaires qu'elle se fixe.

Le présent rapport et ses annexes confirment indubitablement la position avant-gardiste de la HEP-BEJUNE en Suisse romande à maints égards, dans un climat désormais serein, marqué par la confiance que lui accordent le Comité stratégique et le Conseil d'Etat .

I. INTRODUCTION

En date du 1er novembre 2005, votre Autorité a accepté la motion du groupe socialiste, amendée le 21 février 2006, "HEP-BEJUNE: des clarifications nécessaires" dont nous rappelons la teneur ci-après:

> **05.179**
> 1er novembre 2005
> **Motion du groupe socialiste**
> **HEP-BEJUNE: des clarifications nécessaires**
>
> *Depuis quatre ans, la HEP-BEJUNE souffre des mêmes imperfections relevées à plusieurs reprises par ses professeurs et étudiants sans que rien, ou presque, ne change. Si, jusqu'à présent, le débat a eu lieu essentiellement à l'intérieur de l'institution, des étudiants de la plate-forme II – futurs enseignants du secondaire – ont rédigé en juin 2005 un rapport qui se veut juste mais sans concession. Ils y relèvent des dysfonctionnements et manquements qu'ils jugent "graves". Les premières réactions de l'institution sont négatives: la HEP-BEJUNE, visiblement, n'est pas prête à écouter ses étudiants.*
>
> *Le groupe socialiste émet l'hypothèse que la cause de l'inaptitude de l'institution à évoluer harmonieusement est d'ordre structurel. Outre des coûts difficilement supportables en période de crise financière, la structure directionnelle et administrative – pourtant nouvellement en place – relativement lourde de la HEP induit une dilution de la responsabilité se traduisant par un immobilisme malsain et une incapacité chronique à tenir compte des griefs constructifs des enseignants et des enseignés.*
>
> *En conséquence, nous demandons au Conseil d'Etat de nous transmettre dans les meilleurs délais un rapport qui doit permettre d'évaluer la pertinence des critiques émises par les étudiants et professeurs, l'efficacité de la structure directionnelle et administrative, ainsi que l'efficience du contrôle démocratique exercé par le politique.*
>
> *Les bénéfices d'une telle étude permettront:*
>
> – *de connaître mieux les problèmes structurels se posant à une nouvelle grande institution supracantonale et peut-être, selon la nature de ceux-ci, d'étendre la réflexion à d'autres dans un but de rationalisation, de performance et d'efficacité;*
>
> – *de donner une impulsion nouvelle à la HEP-BEJUNE en la faisant sortir de son climat de crise;*
>
> – *et surtout de prendre les bonnes décisions alors que les accords de Bologne obligent la HEP à se réformer. Il est capital pour l'avenir de notre école de ne pas manquer la possibilité offerte par les circonstances de remédier à cette situation insatisfaisante.*
>
> *Signataires: T. Huguenin-Elie, M. Guillaume-Gentil-Henry, B. Bois, A. Fischli, C. Kitsos, S. Rota et M. Castioni.*

Motion amendée acceptée par 58 voix contre 48, le 21 février 2006.

II. FONDEMENTS DE LA HEP-BEJUNE

La création de la HEP-BEJUNE est la résultante d'un ensemble de décisions politiques liées à la réforme de tout le domaine de la formation tertiaire en Suisse.

On peut citer notamment:

– l'Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études conclu par la CDIP-CH en 1993 déjà et entré en vigueur en 1995;

– les recommandations de la CDIP, de 1995, qui en découlent;

– le débat sur l'eurocompatibilité et la volonté marquée d'organiser la formation du corps enseignant au niveau tertiaire;
– la signature du Concordat intercantonal créant la HEP-BEJUNE;
– le décret portant adhésion du canton de Neuchâtel audit concordat et la loi sur la HEP-BEJUNE, tous deux acceptés par le Grand Conseil en date du 21 juin 2000.

Ce sont-là les actes fondamentaux qui ont permis la mise en place de la HEP-BEJUNE dans le cadre de modalités exprimées dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 00.026, du 3 mai 2000, dont les enjeux on été clairement déclarés, expliqués et acceptés.

Dans sa session du 21 juin 2000, le Grand Conseil a adopté le décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au concordat intercantonal créant une Haute école pédagogique commune aux cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel (HEP-BEJUNE). Il a simultanément adopté la loi sur la HEP-BEJUNE, la loi portant révision de la loi sur l'école enfantine et la loi portant révision de la loi sur l'organisation scolaire afin d'ancrer l'existence et le fonctionnement de l'institution dans de nouvelles bases légales cantonales. Il a enfin voté le décret portant octroi d'un crédit de 10.700.000 francs pour l'achat et la transformation du bâtiment de Beauregard, à La Chaux-de-Fonds, l'achat du terrain situé au nord du bâtiment et la construction d'une annexe en vue d'y localiser les bâtiments dont la HEP-BEJUNE a besoin sur son site de La Chaux-de-Fonds.

Durant les mois de novembre et de décembre 2000, les parlements des cantons de Berne et du Jura ont également adhéré au concordat intercantonal. Dès lors, le Comité stratégique (CS), organe suprême de la HEP, composé des conseiller-ère et ministre des départements de l'instruction publique des cantons concordataires, a fixé le début de la mise en œuvre de la HEP en août 2001.

L'ancrage national et intercantonal de la HEP-BEJUNE et des quinze autres HEP de Suisse, sans compter les HES et les Universités, est donc devenu un élément incontournable de la politique de formation des maîtres et maîtresses.

La HEP est donc bien réelle et les étudiant-e-s y sont nombreux. Tout en parachevant sa mise en œuvre, elle atteint peu à peu sa vitesse de croisière.

Aux nombreuses admissions en formations initiales préscolaire, primaire, secondaires 1 et 2, il faut encore ajouter les formations complémentaires qui réunissent chaque année, une centaine de personnes, ce qui porte le nombre total d'étudiant-e-s à environ 550 personnes à la rentrée 2006. La taille critique exigée dans la définition des hautes écoles est ainsi atteinte.

Ces données montrent bien que la qualité de formation dispensée à la HEP-BEJUNE, ainsi que son attractivité et sa popularité, sont des faits incontestables qui constituent des atouts auprès des étudiant-e-s des lycées de l'espace BEJUNE.

Le système d'apprentissage professionnel modulaire mis en place à la HEP-BEJUNE est celui qui est généralement retenu dans les écoles professionnelles occidentales, de niveau tertiaire, du type HES ou HEP, pour favoriser l'articulation théorie-pratique. Ce concept, très exigeant professionnellement parlant, nécessite des applications suivies soigneusement par les professeur-e-s, les formateurs et formatrices en établissement et les étudiant-e-s. Au début de sa mise en œuvre, il a certainement provoqué des résistances, voire des rejets de la part de quelques acteurs et actrices concerné-e-s. Cette opposition a certainement pu déboucher ici ou là sur une crise d'identité, accentuée encore par des restructurations institutionnelles inhérentes à la mise en place de la HEP-BEJUNE. Le concept pédagogique initial et les choix politiques fondamentaux liés à la création de la HEP ne doivent donc pas être remis en cause par une critique prématurée, mais il faut bien plutôt tirer profit des expériences réalisées jusqu'à ce jour pour affiner et améliorer le fonctionnement de l'école. Il s'agit en fait de passer un cap.

La réforme globale du système de formation suisse des enseignant-e-s vise bien sûr à améliorer la situation existante. Tout est mis en œuvre pour réussir, en particulier à la HEP-BEJUNE, qui a courageusement et fermement relevé les défis attendus d'une institution chargée d'une formation moderne des maîtres et maîtresses de l'enseignement préscolaire et primaire, mais aussi de l'enseignement secondaire des degrés 1 et 2. Il est maintenant indispensable de consolider les acquis de la jeune institution, en conservant un regard critique sur son fonctionnement, de se tourner résolument vers l'avenir, dans une perspective de formation des maîtres et maîtresses à l'échelon romand.

A cet égard, il faut relever la signature récente entre les hautes écoles pédagogiques Vaud et BEJUNE d'une convention de coopération qui porte notamment sur les activités liées à la recherche, à la formation et à la mobilité étudiante. Elle se concrétisera notamment par des échanges de formateurs et d'étudiants, des projets communs, de recherche scientifique, des publications et l'organisation de colloques. L'objectif est de renforcer la position des deux institutions dans le paysage régional, national et international des Hautes écoles.

Une coopération étroite est instaurée entre les deux institutions, qui privilégient une culture commune de la recherche, articulent leurs politiques respectives de recherche et développent la complémentarité et les synergies entre leurs projets. Cela permettra d'accroître les connaissances scientifiques dans différents domaines: la profession enseignante, l'insertion professionnelle des enseignants, les conditions d'exercice du métier, la formation des maîtres en Suisse romande et les processus d'apprentissage des élèves ainsi que leur évaluation.

D'autres accords sectoriels suivront. Ils sont actuellement en cours d'élaboration et portent chacun sur un domaine spécifique: formation continue, évaluation, entre autres.

Sur le plan suisse, la HEP-BEJUNE participe activement directement ou indirectement à divers groupes de travail et commissions mis en place par la Conférence suisse des recteurs des hautes écoles pédagogiques (CSHEP). Nous citerons notamment les commissions et groupes suivants:

– la commission "formation", dont l'objectif est de coordonner les besoins et de sensibiliser les responsables de la formation au développement coordonné des filières d'études conformes au modèle de Bologne ;
– "recherche et développement", qui contribue au renforcement des compétences des instituts de R&D au sein des hautes écoles pédagogiques ou des établissements de formation des enseignantes et enseignants des universités. A cet effet, la commission encourage la coordination et la coopération ainsi que le transfert des connaissances scientifiques ;
– "introduction à la profession", dont l'objectif est d'examiner et de développer des standards d'introduction à la profession;
– "formation continue et complémentaire", qui encourage la collaboration entre les hautes écoles pédagogiques et les autres établissements de formation continue et qui examine les possibilités de mise en œuvre de la déclaration de Bologne dans le cadre de la formation continue;
– "administration et finances", qui rassemble les responsables administratifs des hautes écoles pédagogiques et qui traite en particulier des questions relatives à l'informatique administrative et aux relevés statistiques (de l'Office fédéral de la statistique et de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP);
– "procédure d'admission" ;
– "formation continue des formateurs";
– "Bologne", dont la tâche principale consiste à coordonner la mise en œuvre de la déclaration de Bologne. A cet égard, il s'agit de planifier l'introduction de celle-ci de manière coordonnée et d'en élaborer les principes de mise en œuvre pour l'ensemble des institutions de formation des enseignantes et enseignants;
– "E-learning", qui consiste d'une part à encourager et coordonner l'apprentissage en ligne, et d'autre part, à développer cette forme d'apprentissage et à l'intégrer dans le système des hautes écoles;
– "enseignement des langues étrangères", chargé de faire état de la planification des hautes écoles pédagogiques en ce qui concerne l'habilitation à enseigner des langues étrangères, de démontrer les besoins de coordination des hautes écoles pédagogiques en la matière et de proposer des mesures, notamment en matière de "séjours linguistiques" et d'"examen des compétences linguistiques spécifiques à la profession" ;
– "pédagogie spécialisée", qui examine des questions ayant trait à la pédagogie spécialisée dans la formation des enseignantes et enseignants, au développement de standards, à l'intégration d'éléments de formation et aux mesures de pédagogie spécialisée à l'école;
– "pédagogie interculturelle";

– "mobilité", qui traite des questions relatives aux activités d'échanges des étudiants et étudiantes souhaitant effectuer un semestre dans une autre HEP ou université suisse;

– "développement de la qualité", dont le mandat est d'encourager la collaboration dans le domaine de la gestion de la qualité en créant une plate-forme nationale destinée à l'échange d'informations et d'expériences.

La participation de la HEP-BEJUNE aux divers organes et groupes de travail existant sur les plans suisse et romand cités plus haut démontre la bonne intégration de notre école de formation régionale, qui devient ainsi un élément incontournable du paysage des hautes écoles suisses.

III. BILAN QUINQUENNAL 2001-2005, FONCTIONNEMENT ACTUEL DE LA HEP-BEJUNE ET MESURES PRISES PAR LE NOUVEAU RECTORAT

A la demande du Comité stratégique et conformément au Concordat relatif à la HEP-BEJUNE, le rectorat a élaboré le bilan quinquennal qui couvre la période 2001-2005.

Ce premier bilan de l'institution est complété par un autre document faisant état du plan de développement de l'établissement et de la vision stratégique qui le sous-tend. Ces deux documents sont joints en annexe au présent rapport.

Le bilan quinquennal est composé de deux parties. La première retrace la genèse de l'institution et son historique de 1996 jusqu'à 2005. Depuis sa création en 2001, l'institution a vécu différentes phases de restructuration et de réorganisation. Cette partie présente ainsi l'organisation générale et le fonctionnement de l'institution et donne des informations sur le personnel et les dimensions administratives. Elle met clairement en lumière le processus d'amélioration continue dans lequel s'est engagée la HEP-BEJUNE depuis sa fondation. Le document présente également des informations précises sur les budgets successifs de l'établissement depuis 2002 et sur le contrôle rigoureux exercé sur eux. Enfin, elle permet de bien voir la transformation de l'ancienne structure de direction (2001-2005), qui était manifestement trop lourde, au profit de la structure actuelle (depuis août 2005), beaucoup plus légère et efficace. L'organigramme détaillé de conduite actuel figure également à la fin du présent rapport.

La nouvelle direction comprend désormais six cadres appuyés par des formateurs responsables de l'organisation de la formation et des stages, tandis que la précédente direction – héritée des anciennes structures cantonales – comprenait un président, quatre directeurs de plates-formes (PF), trois directeurs de sites et douze directeurs adjoints. La nouvelle structure, plus légère, permet une meilleure communication et simplifie le fonctionnement de l'institution.

La seconde partie du bilan est consacrée aux missions principales de la HEP-BEJUNE, à savoir, les programmes et les activités de formation initiale préscolaire et primaire (PF1), secondaire (PF2) et continue (PF3), ainsi que la diffusion des connaissances (médias et ressources documentaires: PF4) et la recherche (PF5). Cette seconde partie situe les perspectives de formation de la HEP par rapport au système de Bologne et aux conventions signées avec l'Université de Neuchâtel.

Le bilan comporte également de nombreuses données statistiques et graphiques sur les budgets, le personnel, les étudiants et les diplômés, les productions et services de la PF4 et de la PF5.

Ces données fournissent une base objective pour évaluer l'institution dans ces différents domaines.

Le premier bilan de la HEP-BEJUNE apporte de nombreux éléments d'information et de clarification qui permettent de bien juger du fonctionnement de l'établissement et de son évolution positive récente. En cela, il répond au rapport que des étudiants de la PF2 avaient adressé en juin 2005 à l'ex-doyen, M. Claudio Siegrist, ce dernier ayant été remplacé par Mme Marie-Thérèse Erard-Badet depuis le 1er octobre 2006.

Ce rapport faisait état d'un sentiment d'insatisfaction de certains étudiants vis-à-vis de quelques cours et de certaines modalités de fonctionnement des programmes de formation de PF2. Face à cette situation, les mesures suivantes on été prises depuis lors par le rectorat:

– mise sur pied d'une commission d'évaluation des formations dispensées à la HEP-BEJUNE. Cette commission a mis progressivement en œuvre dès l'année 2006-2007 des procédures

d'évaluation des cours et des autres activités de formation dispensées par l'établissement. Au sein de la PF2 en particulier, les cours seront graduellement évalués selon des dispositions qui s'inspirent de celles en usage à l'Université de Neuchâtel. L'évaluation des cours, faite selon les règles de l'art (objective, anonyme, etc.), permettra à tous les étudiants d'exprimer clairement leurs points de vue sur la valeur des enseignements qu'ils reçoivent;

– avec des formateurs, le rectorat a rencontré à quelques reprises les étudiants et l'Association étudiante de PF2. Ces rencontres ont été franches et directes; elles ont permis de clarifier les perceptions et attentes respectives, ce qui est à la base de toute communication positive;
– depuis l'été 2005, les responsables de la PF2 ont pris diverses mesures concrètes qui ont permis de répondre aux demandes étudiantes légitimes;
– au cours de l'année 2006-2007, le rectorat entend renforcer le rôle des associations étudiantes au sein des diverses PF, tout en précisant mieux, avec elles, les modalités de communication entre les étudiants, les formateurs, les doyens et le rectorat;
– introduction de diverses mesures (prix d'excellence pour les étudiants, chroniques étudiantes dans le Bulletin de la HEP, etc.) destinées à accroître le sentiment d'appartenance des étudiants à l'établissement ainsi qu'à favoriser leur participation à la vie collective de l'école;
– afin d'accroître l'écoute et la solidarité entre la direction de la HEP et les formateurs, le rectorat a travaillé étroitement avec l'équipe des formateurs de la PF2 et participé également aux travaux d'élaboration des nouveaux programmes Bologne en collaboration avec l'Université de Neuchâtel;
– enfin, tout au long de l'année, 2005-2006 déjà, mise en place des groupes de travail de la HEP-UniNE, afin de préparer la réforme de Bologne en PF2, qui a débuté en août 2006 avec le nouveau certificat préparatoire.

En conclusion, il est utile de savoir que l'équipe de direction actuelle de la HEP-BEJUNE n'est en fonction que depuis un peu plus d'une année seulement. Or, au cours de cette première année, le doyen de la PF2 a été mis en congé de maladie sept mois, puis, finalement a démissionné de son poste, ce qui a conduit à une nouvelle mise au concours, puis à la nomination d'une nouvelle doyenne. En d'autres termes, sur les douze mois de travail de la nouvelle équipe, sept se sont passés avec un doyen ad intérim en PF2. Toutes les réformes n'ont donc pas pu être menées à la vitesse souhaitée par le recteur.

Malgré tout, considérant les nouvelles initiatives introduites depuis une année pour continuer d'améliorer le fonctionnement de l'établissement, le Comité stratégique a la conviction qu'elles ont déjà commencé à donner leurs premiers fruits et que d'autres ne tarderont pas à suivre.

Fort de ces constatations, le Conseil d'Etat partage le sentiment de confiance qu'a le Comité stratégique à l'égard de la nouvelle équipe de direction de la HEP-BEJUNE et en ses capacités à instaurer un climat d'écoute du corps enseignant et des étudiants. Installé depuis un peu plus d'une année, le rectorat a déjà démontré son aptitude à la conduite efficace d'un établissement de formation tertiaire, notamment par la mise en œuvre rapide des thèses de Bologne et par les accords conclus à cet effet avec l'Université de Neuchâtel, le tout dans un contexte éducatif suisse difficile.

IV. VISION STRATEGIQUE ET PLAN DE DEVELOPPEMENT

En complément au bilan quinquennal, le Conseil d'Etat estime utile de joindre en annexe au présent rapport un autre document produit par le rectorat. Il s'agit de l'étude intitulée "Vision stratégique et plan de développement" rapport 2006. Ce document, outre son intérêt intrinsèque, permet d'apporter quelques réponses bienvenues aux préoccupations des motionnaires, notamment, et des usagers de l'institution en général.

a) Tout d'abord, en ce qui concerne l'évaluation et la démarche qualité, la HEP a adopté, en février 2005, un document intitulé "Définition des processus de la HEP-BEJUNE". Ce document propose des lignes directrices touchant l'organisation, la planification, l'exécution, le pilotage et le contrôle de ses processus principaux.
Ces prescriptions, qui ont concerné jusqu'à ce jour surtout l'administration, vont être appliquées également aux activités de formation, cœur de la mission institutionnelle de

la HEP. La transparence, l'efficacité et la qualité des services et des activités en seront ainsi notablement améliorées.

b) S'agissant du financement de l'institution, la HEP, depuis sa création en 2001, a réussi à maintenir ses coûts globaux au même niveau (cf. tableau des budgets et comptes). Pour les cantons, l'institution coûte certes davantage que les anciennes écoles de formation mais ses missions sont plus nombreuses et développées que celles qui étaient attribuées aux écoles normales et institutions pédagogiques (formations initiales et continues, médiathèque, recherche, réforme de Bologne, mobilité, etc.)

c) La réforme de Bologne est activement prise en compte par la HEP, dès août 2006 pour la formation secondaire déjà et jusqu'en 2009 pour la formation primaire. La HEP est ainsi d'ores et déjà engagée pour quelques années dans une réforme profonde de ses programmes qui l'amènera à préciser ses choix en matière de développements curriculaires (type d'enseignants à former, valeurs éducatives, base de connaissances et de compétences à acquérir, exigences à formuler, organisation des programmes).
Par ailleurs, un modèle de partenariat entre la HEP, l'Université de Neuchâtel et les écoles est activement développé actuellement. C'est dans cet esprit qu'ont été signées en mai 2005 des conventions de collaboration, dans le cadre de la réforme de Bologne, entre la HEP et l'UniNE, qui ont conduit dès août 2006 à une réforme majeure de la formation à l'enseignement secondaire.

d) En matière de communication, la HEP fournit un effort marquant depuis la mise en place du nouveau rectorat. Cette politique, voulue par le Comité stratégique, a débouché sur l'élaboration d'un plan de communication interne et externe qui devrait tendre à favoriser la transparence des activités de l'institution.

V. CONCLUSIONS

La HEP-BEJUNE a dû relever un défi de taille, celui de créer une institution à partir de trois établissements de formation de cultures différentes, situés dans trois cantons et donc soumis à des systèmes politiques et scolaires différents. Ces contraintes de départ ne sont certes pas encore toutes surmontées et le projet, ambitieux, n'a pas encore atteint tous ses objectifs. Mais le début est plus que prometteur. Cette importante réforme, qui rompt avec la secondarisation et dont le plan de formation vise la construction de véritables compétences professionnelles, permettra, à terme, de renforcer l'identité, l'attrait et la compétitivité de la région BEJUNE.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime que le présent rapport et le bilan quinquennal qui lui est annexé sont de nature à répondre pleinement aux préoccupations des motionnaires et à démontrer que la HEP-BEJUNE est une institution reconnue et pilotée efficacement sur les plans académique, financier et administratif.

Les importants changements institutionnels et culturels auxquels la HEP fait face ne peuvent être rapidement intégrés par les acteurs internes et externes de l'institution. Aussi, la patience et la confiance sont-elles des vertus essentielles nécessitées par la construction et la consolidation d'une institution intercantonale indispensable à notre région périphérique qu'est l'Arc jurassien.

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons de prendre acte du présent rapport et de classer la motion du groupe socialiste 05.179, du 1er novembre 2005,"HEP-BEJUNE: des clarifications nécessaires", amendée le 21 février 2006.

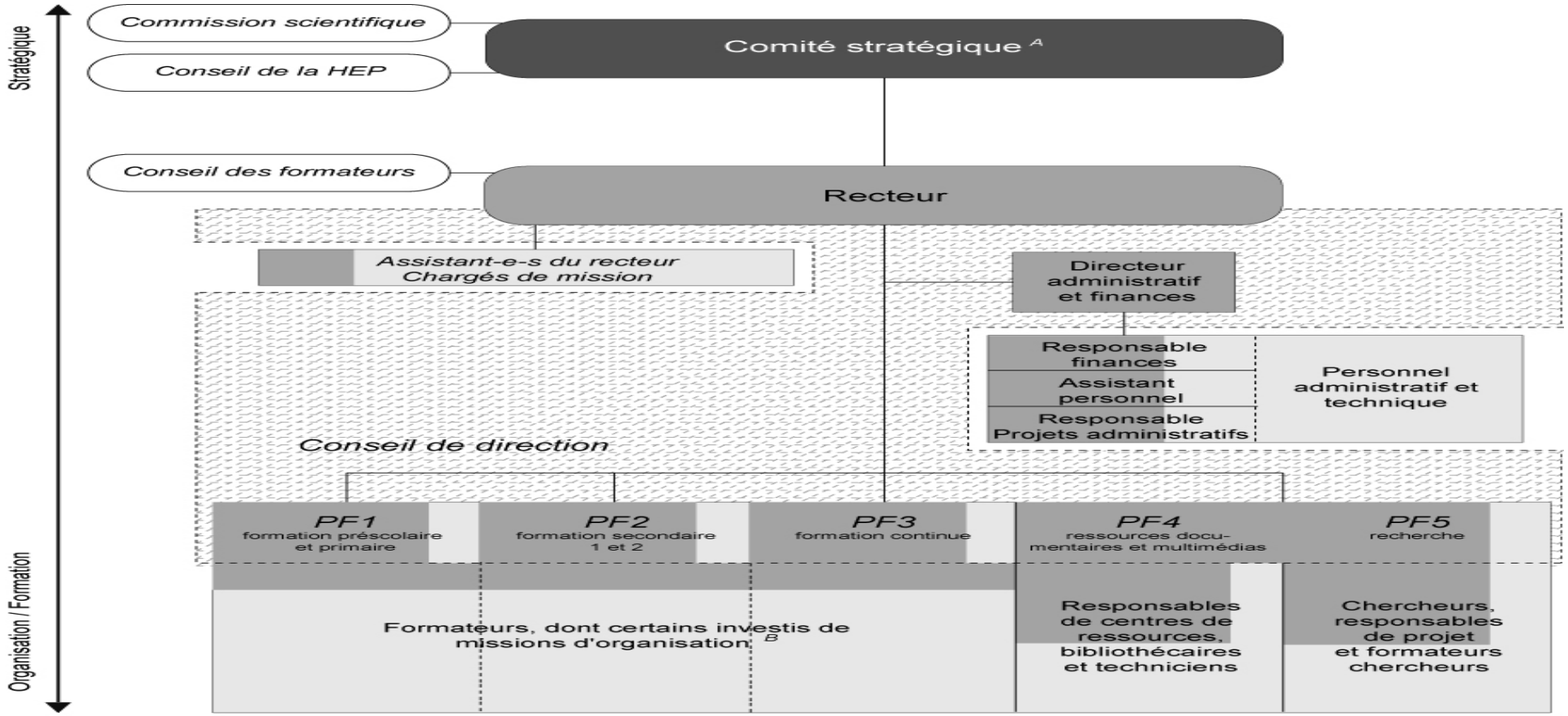
Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 13 décembre 2006

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, S. PERRINJAQUET

Le chancelier, J.-M. REBER



A: les dossiers et décisions du CS sont préparés dans le cadre de séances réunissant le recteur, le DAF et les chefs de service (et autres responsables selon les dossiers)

B: mandats complémentaires assurés par un formateur, un chef de projet, un chercheur ou un bibliothécaire dans le cadre de son cahier des charges

Légende :

- *pilotage stratégique*
- *organisation, gestion*
- *formation, recherche, services*

CONCORDAT SUR LA DETENTION DES ADULTES 07.018

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et jeunes adultes dans les cantons latins, du 10 avril 2006 (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

(Du 9 mai 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Dans la foulée des réformes entreprises au niveau fédéral, l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du code pénal suisse (CPS) en janvier 2007 a profondément modifié le droit des sanctions pénales. Afin de permettre l'application de ces nouvelles dispositions dans notre canton, le Grand Conseil s'est prononcé en octobre 2006 sur les modifications relatives à la compétence des autorités d'application des sanctions pénales et autres modifications de droit matériel. Aujourd'hui, afin d'adapter la réglementation intercantonale à ces modifications décidées par le législateur fédéral, il est appelé à adopter un décret afin d'adhérer, à l'instar de tous les cantons latins, au nouveau concordat latin sur la détention pénale des adultes.

Compte tenu des modifications importantes du droit fédéral, l'actuel concordat de 1984 a fait l'objet d'une révision totale. Cet accord vise une application uniforme des principes régissant les règles et régimes de détention, tout en offrant suffisamment de latitude aux cantons pour tenir compte de leurs capacités et particularités. Il tend aussi à intensifier la collaboration intercantonale et interconcordataire dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures rejoignant ainsi la volonté du peuple et des cantons exprimée lors de la votation, le 28 novembre 2004, sur la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT; art. 48a nouveau de la constitution fédérale). Cette collaboration intercantonale n'est pas nouvelle: elle existe depuis bientôt cinquante ans et ses avantages sont indéniables. Ainsi est-elle appelée à se poursuivre pour autant que Neuchâtel adhère au concordat intercantonal sur la détention pénale des adultes, comme l'ont déjà fait tous les autres cantons latins.

Au plan strictement cantonal, le concordat se situe, d'une part, dans le sillage des modifications du code pénal; d'autre part, il participe à la volonté du gouvernement cantonal, annoncée pour la présente législature, de renforcer le secteur pénitentiaire et de doter notre canton de structures et d'infrastructures conformes aux normes fédérales et internationales en la matière, tout en améliorant considérablement la sécurité des détenus, des agents de détention, ainsi que de la population de notre canton.

1. INTRODUCTION

Le Grand Conseil est saisi ce jour du concordat sur la détention pénale des adultes, adopté par les cantons latins. Celui-ci a été préalablement soumis aux commissions des affaires extérieures des cantons latins et à la Commission interparlementaire chargée de son examen qui, après analyse et discussion, en a recommandé l'approbation en février 2006.

Ce texte législatif est destiné à mettre en œuvre les dispositions du code pénal suisse et à harmoniser les conditions de détention après jugement pour les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Genève, Jura, Tessin et Neuchâtel. Afin de respecter l'engagement qu'il a pris, le gouvernement cantonal vous soumet désormais le présent décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au concordat latin sur la détention pénale des adultes.

Si votre Autorité rejoint le Conseil d'Etat, elle dotera notre canton d'un acte législatif qui lui permettra d'appliquer les nouvelles exigences fédérales et ce, en coordination à l'échelle de la Suisse latine. Le gouvernement cantonal a fait du secteur pénitentiaire un axe prioritaire de la feuille de route qu'il s'est donnée pour la présente législature. Afin de traduire sa volonté en actes, il entend par la suite, d'une part, dans le courant du mois d'octobre, vous soumettre un rapport à l'appui d'une loi cantonale sur l'exécution des peines et des mesures. D'autre part, il envisage également de vous présenter, au début de l'année 2008, un concept global portant sur la réorganisation complète du secteur pénitentiaire afin de mettre à disposition des détenus et du personnel pénitentiaire une structure adaptée aux missions actuelles du milieu carcéral et aux normes de la convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Il saisira aussi cette occasion pour vous soumettre, comme le prévoit le plan financier, une demande d'un crédit d'investissement destiné à transformer les établissements de détention neuchâtelois. Suite à la décision du Conseil d'Etat de renoncer, pour des raisons financières, à la construction d'un nouvel établissement pénitentiaire à Cornaux, il devient en effet urgent de rénover certaines parties des bâtiments pénitentiaires ainsi que de les adapter aux normes de sécurités actuelles et aux standards minimaux édictés par le Conseil de l'Europe.

2. SITUATION CONCORDATAIRE ACTUELLE

Le 16 décembre 1985 est entré en vigueur, pour le canton de Neuchâtel, le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin (ci-après: le concordat du 22 octobre 1984, RSN 354.1). L'exécution des jugements pénaux incombant aux cantons (art. 374 al. 1 nouveau du code pénal suisse ; ci-après nCP), le concordat actuellement en vigueur répond essentiellement à la nécessité de créer des établissements concordataires destinés à recevoir les condamnés placés par les autorités romandes et du Tessin. Il détermine les règles applicables au placement et à l'admission des détenus pour les autorités des cantons concordataires. Il a aussi pour objectif d'harmoniser les normes en matière d'exécution des peines en fixant les modalités du régime progressif appliqué aux détenus, en réglant la prise en charge des frais médicaux et le prix de pension.

Le concordat du 22 octobre 1984 a mis en place une structure intercantonale organisationnelle dont l'organe supérieur est la Conférence romande des autorités cantonales. Celle-ci est habilitée, selon les matières traitées, à élaborer des règlements d'application, à adopter des directives ou à prendre des décisions. La Commission concordataire, présidée par le secrétaire de la Conférence, a quant à elle pour tâche de surveiller l'application et l'interprétation des normes concordataires, d'étudier toutes les questions soumises par la Conférence et d'émettre toute proposition utile à l'application du concordat. Enfin, la Commission romande des patronages a pour but de coordonner et d'harmoniser les pratiques des patronages des cantons concordataires.

L'organisation concordataire mise en place à l'époque donne entièrement satisfaction, raison pour laquelle elle n'est pas modifiée. Notons que deux autres concordats régionaux ont été élaborés par les cantons pour la partie alémanique de la Suisse.

3. MODIFICATIONS DU CODE PENAL SUISSE DES 13 DECEMBRE 2002 ET 24 MARS 2006 (SOUS L'ANGLE DE L'EXECUTION DES PEINES ET MESURES)

Le 13 décembre 2002, les Chambres fédérales ont adopté une modification du code pénal suisse. Celle-ci portait essentiellement sur une révision totale de la partie générale du code pénal et introduisait en particulier un nouveau système de sanctions. Partant, les dispositions spéciales du code pénal ont également été adaptées aux nouvelles peines. Certains articles, nouveaux, concernant l'exécution des peines et des mesures, l'assistance de probation et, dans une moindre mesure, les établissements, ont aussi été introduits dans le code pénal suisse

En ce qui concerne les peines et les mesures, la révision a principalement pour objet la réorganisation et la différenciation du système des sanctions. Selon le nouveau système, des peines privatives de liberté jusqu'à six mois (courtes peines) ne seront infligées qu'exceptionnellement car, comme le précise le Conseil fédéral, elles ne contribuent guère à la socialisation de l'auteur; elles sont en outre considérées comme dépassées vu le changement des valeurs et l'évolution de notre société. Ces peines sont en principe remplacées par des peines pécuniaires calculées sur la base de jours-amende et par le travail d'intérêt général, que complète l'institution de l'ajournement de la peine. Le système est organisé de manière plus souple et plus perméable. Dans les cas de peu de gravité, l'autorité compétente pourra renoncer à toute peine. En outre, il sera possible d'accorder le sursis dans une plus large mesure qu'à l'heure actuelle (allongement du sursis, qui passe de 18 à 24 mois). Cela devra d'une part permettre au délinquant de faire ses preuves et, d'autre part, de décharger les autorités de poursuite pénale. L'introduction du sursis partiel constitue une autre nouveauté et le juge pourra aussi prononcer, en plus du sursis, une peine pécuniaire sans sursis ou une amende.

L'exécution des peines privatives de liberté et des mesures entraînant une privation de liberté fait l'objet de plusieurs dispositions ancrées désormais dans le code pénal suisse. Le législateur n'a en soi que reformulé les objectifs de l'exécution des peines et adapté, autant que possible, les conditions de la détention pour que le détenu, une fois remis en liberté, puisse se préparer à vivre sans ne plus commettre d'infractions. Le code pénal suisse modifié, à l'instar du droit actuel, rappelle aussi, au Titre 7 du 3e livre, les obligations des cantons concernant la création et l'exploitation d'établissements pour l'exécution des peines et des mesures (art. 377 nCP), la possibilité de collaborer à cet égard (art. 378 nCP) et celle de créer des établissements privés (art. 379 nCP). De réelles nouveautés sont par contre introduites, au Titre 4 de la partie générale du code pénal, aux articles 74 à 92 nCP. Ainsi sont désormais fixées toute une série de dispositions concernant les buts et les principes de l'exécution (art. 74 et 75 nCP), l'obligation, pour l'établissement de détention, de prévoir un plan d'exécution des peines (art. 75 al. 3 nCP), le travail interne des détenus et la réinsertion de celui-ci (art. 76 à 77, 81, 83a nCP), la détention cellulaire (art. 78 nCP), la formation et le perfectionnement (art. 82 nCP), les relations avec le monde extérieur (art. 84 nCP), l'exécution des mesures (art. 90 nCP), les sanctions disciplinaires (art. 91 nCP) et, enfin, la libération conditionnelle (art. 86 à 89 nCP). Par ailleurs, signalons que de nouvelles dispositions concernant la semi-détention (art. 77b et 79 al. 1 nCP) et la détention par journées séparées (art. 79 al. 2 nCP) figurent désormais dans la loi.

Le 24 mars 2006, les Chambres fédérales ont modifié certaines dispositions de la loi votée le 13 décembre 2002. Pour ce qui est de l'exécution des peines, notons deux nouveautés. A l'article 75a nCP, de nouvelles compétences sont octroyées à la commission spécialisée évoquée à l'article 62d al. 2 nCP concernant l'examen de la dangerosité des détenus lorsqu'il s'agit de les placer ou d'alléger l'exécution de leurs peines (par ex., lors de l'octroi de congés). Par ailleurs, l'amende a été ajoutée dans la liste des sanctions disciplinaires qui peuvent être prises à l'encontre des personnes en détention (art. 91 al. 2 let. c nCP).

L'entrée en vigueur de toutes ces nouvelles dispositions a été fixée au 1er janvier 2007. Elles ont été complétées par une ordonnance du 19 septembre 2006 du Conseil fédéral relative au code pénal suisse (RS 311.01). Cette ordonnance contient certaines dispositions concernant les peines privatives de liberté et les mesures thérapeutiques exécutables simultanément, comme aussi concernant l'exécution simultanée des peines principales qui sont en concours. Il en va ainsi de l'exécution simultanée d'un travail d'intérêt général et d'une peine privative de liberté ou d'une peine pécuniaire et d'un travail d'intérêt général.

Terminons en rappelant que le projet de modification du code pénal suisse concernant l'internement à vie des délinquants extrêmement dangereux, émanant du Conseil fédéral, est encore pendant devant les Chambres fédérales.

4. NECESSITE D'ADAPTER LE CONCORDAT DU 22 OCTOBRE 1984

La Conférence latine des chefs des Départements de justice et police (CLDJP) a décidé de modifier le concordat du 22 octobre 1984 pour l'adapter au nouveau droit pénal fédéral, à l'évolution des pratiques et des expériences en matière d'exécution des peines et mesures, à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et, enfin, aux dispositions du droit international.

Au vu des modifications à apporter, la CLDJP a opté pour une refonte totale du concordat du 22 octobre 1984.

Le champ d'application du concordat a été élargi dans un but d'efficience et pour garantir une application uniforme des principes régissant les règles et les régimes de détention. Désormais, le champ d'application du concordat concerne les domaines suivants:

– l'exécution des différents types de peines privatives de liberté et, ce qui est nouveau, les courtes peines y compris la semi-détention et les journées séparées (art. 77b et 79 nCP);
– l'exécution de l'ensemble des mesures thérapeutiques institutionnelles (art. 59, 60 et 61 nCP), ce qui est partiellement nouveau;
– l'exécution anticipée des peines privatives de liberté ou des mesures (art. 75 et 58 nCP), ce qui est nouveau;
– l'exécution de toutes les formes dérogatoires (art. 80 nCP);
– l'internement (internement et internement à vie) (art. 64 nCP et 123a Cst. féd.).

En revanche, le champ d'application du concordat ne concerne pas:

– le travail d'intérêt général (art. 37ss nCP);
– les arrêts domiciliaires (AD/EM: Electronic Monitoring) qui ne figurent pas dans le code pénal modifié;
– les peines pécuniaires (art. 34 nCP) et les amendes (art. 106 nCP);
– la détention avant jugement (détention préventive).

Nous renvoyons, pour le surplus, au commentaire officiel, article par article, adopté par la CLDJP en avril 2006 (ci-après: le commentaire de la CLDJP), en annexe du présent rapport.

5. ELABORATION D'UN NOUVEAU CONCORDAT

Le nouveau concordat a été élaboré par la CLDJP, sur la base de travaux préparatoires réalisés par la Commission concordataire. Les gouvernements cantonaux ont eu l'occasion de se prononcer en 2004 et 2005 sur l'avant-projet; celui-ci a été bien accueilli. Le projet définitif a été adopté par la CLDJP le 29 septembre 2005. Conformément à la convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger, le projet a été soumis aux commissions des affaires extérieures des parlements des cantons romands. Il a ensuite été transmis à la Commission interparlementaire chargée de son examen, qui s'est réunie le 20 février 2006 pour l'examiner. Cette commission a adopté le projet, sans opposition, le même jour et a proposé d'introduire des compléments concernant son entrée en vigueur et le droit transitoire. Toutes ces propositions ont été retenues et la CLDJP a adopté le concordat intercantonal sur la détention des adultes le 10 avril 2006.

6. CONSEQUENCES FINANCIERES

6.1. Concernant le concordat intercantonal

L'adhésion du canton de Neuchâtel au concordat ne devrait pas engendrer de nouvelles dépenses financières pour notre canton. Tel n'est en revanche pas le cas pour la mise en application concrète du nouveau code pénal quand bien même, tant le Conseil fédéral que la CLDJP et le Conseil d'Etat neuchâtelois admettent que les conséquences directes financières et en ressources humaines liées à l'introduction de ces nouvelles dispositions du code pénal suisse sont difficiles à évaluer (cf. commentaire de la CLDJP p. 6 à 8). Celles-ci dépendront en particulier de la pratique des tribunaux dans le prononcé des nouvelles peines et mesures, de l'évolution de la criminalité et de la capacité des auteurs d'infractions à faire face aux obligations financières liées au prononcé d'amendes ou de (nouvelles) peines pécuniaires. L'augmentation des jugements prononçant des courtes peines (à exécuter sous forme de semi-détention ou de journées séparées) et l'allongement du sursis pourrait néanmoins provoquer une légère diminution des jours de détention. Cela dit, l'approche concordataire, telle qu'elle a été pratiquée jusqu'ici avec succès par les cantons latins, constitue un exemple positif de collaboration intercantonale également en terme de coûts.

6.2. Concernant le concept global envisagé par le Conseil d'Etat

Comme nous l'avons relevé plus haut, notre Conseil vous saisira d'une nouvelle loi sur l'exécution des peines et des mesures, en octobre 2007. Celle-ci n'aura pas non plus d'incidence financière directe. Elle répondra uniquement à une exigence légale formelle indispensable pour légitimer la restriction des droits fondamentaux et, en cas de nécessité, le recours à la contrainte directe à l'égard des détenus. Or, actuellement dans notre canton, une telle loi fait défaut puisque les conditions de détention sont régies par la voie réglementaire, ce qui constitue une base légale insuffisante au regard des dispositions et de la jurisprudence actuelles.

Il n'en ira pas de même de la rénovation des infrastructures cantonales carcérales. Le Conseil d'Etat a prévu de vous soumettre, au début de l'année prochaine, un rapport relatif à la demande d'un crédit d'investissement. Estimé à une vingtaine de millions de francs, ce projet vise d'une part à remettre en état certaines parties des bâtiments actuels, à les transformer pour les adapter aux exigences du droit fédéral ainsi que des conventions internationales, notamment en matière sécuritaire et de protection des droits fondamentaux des personnes privées de leur liberté. Il devrait d'autre part permettre d'augmenter la capacité d'accueil de ces établissements.

Pour l'heure, le Conseil d'Etat envisage de proposer des transformations sur le site de la Chaux-de-Fonds comprenant:

– la rénovation complète des bâtiments cellulaires qui datent de 1880 et de 1960;
– l'augmentation de la sécurité de la prison;
– l'implantation d'un secteur dans la Tour des prisons susceptible d'accueillir les filles mineures et de répondre, le cas échéant, à l'engagement pris par le Canton de Neuchâtel au niveau romand;
– ainsi que le regroupement de l'administration pénitentiaire et du service de probation dans les anciens locaux de la police cantonale à la rue de la Promenade 20.

Sur le site de l'E.E.P. Bellevue à Gorgier, il envisage de procéder à:

– la rénovation du bâtiment cellulaire après trente ans d'exploitation et
– une augmentation de la capacité d'accueil d'actuellement 54 places à environ 85 places toujours destinées à l'exécution des peines privatives de liberté pour des hommes adultes.

Ce projet d'investissement remplacera le projet de création d'un nouvel établissement cantonal situé à Cornaux dont le coût était estimé à plus de 30 millions de francs.

7. MAJORITE SIMPLE

En raison de l'adoption par le peuple neuchâtelois des instruments de maîtrise des finances, toute nouvelle loi ou décret entraînant de nouvelles dépenses importantes pour le canton, une diminution ou une augmentation importante des recettes fiscales doit être adoptée à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Le commentaire du Concordat du 10 avril 2006, qui figure en annexe, expose bien la problématique liée à l'évolution des coûts en matière d'exécution des peines et mesures (cf. pages 6 à 8 du commentaire de la CLDJP). Cette évolution est indépendante du concordat mais découle des modifications du code pénal suisse entrées en vigueur le 1er janvier 2007. Le probable renforcement des autorités qui s'occupent de l'exécution des peines et mesures est une des conséquences du nouveau code pénal, raison pour laquelle il a été présenté dans le cadre du rapport à l'appui du projet de loi portant adaptation de la législation cantonale au code pénal suisse (rapport 06.040, du 20 septembre 2006). En raison de ces incidences financières, ce projet de loi a été soumis à la majorité qualifiée.

Certes, aux termes du Concordat, les cantons s'engagent à mettre à disposition les établissements prévus par le droit fédéral (art. 11). Toutefois, cet engagement reste subordonné à l'octroi des crédits nécessaires par les gouvernements et les parlements des cantons concernés. Ainsi, la construction d'un établissement de détention, par exemple, devrait faire l'objet d'un acte spécifique du Grand Conseil.

Le décret qui vous est soumis a pour seul objet l'adhésion du canton de Neuchâtel au Concordat du 10 avril 2006. Comme expliqué ci-dessus, cette adhésion n'entraîne pas de nouvelles dépenses importantes, ni une diminution ou une augmentation importante des recettes fiscales. Par conséquent, le décret n'est pas soumis à la majorité qualifiée.

8. EXIGENCE INTERCANTONALE

Il faut enfin préciser que la version actuelle du présent concordat ne peut pas être modifiée. En effet, le caractère intercantonal de ce texte a pour conséquence que les cantons concernés ont déjà été appelés à apporter des modifications et à faire des propositions, par le biais des différents Conseils d'Etat, des commissions parlementaires et interparlementaire. A ce stade, les parlements ne peuvent plus amender le concordat. Ils sont donc appelés à accepter ou à refuser ce texte.

9. CONCLUSIONS

En adhérant au concordat intercantonal sur la détention des adultes, le Grand Conseil neuchâtelois confirme sa volonté de poursuivre et de consolider la collaboration intercantonale dans le domaine de l'exécution des peines et de mesures, comme l'ont fait, avant lui, tous les parlements latins.

Il participe aussi à la volonté du Conseil d'Etat de renforcer le domaine pénitentiaire et de le doter des outils nécessaires à la bonne marche de ses établissements. Dans la même optique, le gouvernement cantonal proposera à l'automne 2007 au Grand Conseil, comme annoncé dans le présent rapport, une loi sur l'exécution des peines et mesures puis, début 2008, un rapport portant sur une demande de crédits d'investissements afin de rénover et d'adapter les infrastructures actuelles existantes. Ainsi, à l'horizon 2010, le canton devrait enfin pouvoir répondre à ses engagements concordataires et offrir des conditions de détention digne d'un état de droit démocratique tout en augmentant considérablement la sécurité des détenus, des agents de détention ainsi que de la population de notre canton.

C’est pourquoi le Conseil d’Etat vous recommande d’adopter aujourd’hui ce décret d’adhésion au concordat sur l’exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins.

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

Neuchâtel, le 9 mai 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, S. PERRINJAQUET

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
portant adhésion du canton de Neuchâtel au Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 48 de la Constitution fédérale, du 18 août 1999;

vu le code pénal suisse, du 21 décembre 1937;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 9 mai 2007,

décrète:

Article premier Le canton de Neuchâtel adhère au concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins, concordat adopté le 10 avril 2006 par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police et annexé au présent décret.

Art. 2 La loi portant adhésion au concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, du 14 octobre 1985, ainsi que le règlement concernant le régime progressif de l'exécution des peines et de l'internement des délinquants d'habitude, du 1er décembre 2003, le règlement concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes, du 1er décembre 2003 et le règlement concernant le régime progressif applicable aux jeunes adultes placés dans une maison d'éducation au travail, du 24 avril 1989, sont abrogés.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret dont il fixe la date d'entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

Concordat
sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

du 10 avril 2006

Les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève, Jura, ainsi que le canton du Tessin,

vu les articles 372 et 377 à 380 du code pénal suisse;

vu les articles 5 et 8 de la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger conclue le 9 mars 2001;

considérant :

La nécessité de mettre à disposition des autorités compétentes des cantons partenaires les nouvelles structures et les établissements appropriés pour l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures;

Le besoin d'harmoniser les conditions d'exécution des jugements pénaux et des décisions y relatives, dans un esprit de collaboration intercantonale et interconcordataire, dans le respect également du droit international;

La volonté de poursuivre et de développer la collaboration intercantonale dans un but de qualité, d'économie et de protection de la collectivité publique,

Conviennent:

Du présent concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (ci-après: le concordat).

CHAPITRE PREMIER
Champ d'application

Principes

Article premier Le concordat régit :

a) l'exécution des peines privatives de liberté, des mesures thérapeutiques institutionnelles et de l'internement (ci-après: les mesures);

b) l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure, sous réserve des compétences des autorités judiciaires;

si elles incombent à un canton partenaire et si elles ont lieu dans un établissement concordataire.

CHAPITRE II
Organes du concordat

Organes

Art. 2 Les organes du concordat sont :

a) la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures;

b) le Secrétariat de la Conférence;
c) la Commission concordataire;

d) la Commission de probation.

Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures

Art. 3 [1]La Conférence se compose d'une personne représentant chacun des cantons romands. Chaque gouvernement cantonal désigne un membre de l'exécutif cantonal pour l'y représenter et agir en son nom.

[2]Un membre de l'exécutif du canton du Tessin prend part aux séances avec voix consultative.

[3]Les membres de la Conférence peuvent se faire assister des personnes en charge de l'exécution des peines et des mesures.

Attributions

Art. 4 [1]La Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures (ci-après: la Conférence) est l'organe supérieur du concordat.

[2]La Conférence a les attributions suivantes:

a) elle prend les décisions que le concordat met dans sa compétence;
b) elle élabore, dans les domaines où elle le juge nécessaire, des règlements d'application du concordat. Ces règlements sont adoptés par les cantons partenaires selon les règles qui leur sont propres;

c) elle adopte, dans les domaines où elle le juge nécessaire, des directives et des recommandations à l'intention des cantons partenaires en vue d'harmoniser l'exécution:

– des peines privatives de liberté et des mesures; il en est de même pour l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure relevant du concordat; les compétences des autorités judiciaires sont réservées

– de toutes les formes dérogatoires des peines privatives de liberté

d) elle surveille l'application et l'interprétation du concordat. Elle veille, notamment, à ce que les règlements des établissements concordataires ne contiennent rien de contraire au concordat ni à ses dispositions d'application;

e) elle peut proposer aux cantons partenaires la création de nouvelles structures ou la gestion de certains établissements par des exploitants privés à des conditions déterminées (art. 379 CP). Au besoin, elle adresse aux cantons partenaires des recommandations concernant des améliorations ou des adaptations à apporter notamment au régime de l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures. Il en est de même pour l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure; les compétences des autorités judiciaires sont réservées;

f) elle propose au gouvernement du canton intéressé de modifier l'affectation d'un établissement concordataire, respectivement d'une section;

g) elle est compétente pour passer convention avec un canton non partenaire pour le placement de certaines catégories de personnes détenues;

h) elle entretient des relations avec la Confédération, les deux autres concordats pénitentiaires et les cantons non partenaires;

i) elle assure les relations nécessaires avec d'autres organes institutionnels, des tiers intéressés et les médias;

j) elle favorise et soutient la formation initiale, la formation continue et le perfectionnement professionnel du personnel chargé de l'application des peines et des mesures relevant du présent concordat;

k) elle arrête dans un règlement la liste des établissements destinés à l'exécution des peines et des mesures relevant du présent concordat et les règles minima.

Organisation

Art. 5 [1]La Conférence désigne un de ses membres pour la présider.

[2]Elle constitue un secrétariat dont les frais sont supportés en commun par les cantons partenaires. Elle fixe la contribution de chaque canton.

[3]Elle se réunit aussi souvent que nécessaire, mais au moins une fois par an ou lorsque l'un des membres de la Conférence en fait la demande.

[4]Elle fixe son mode de fonctionnement.

Secrétariat de la Conférence

Art. 6 [1]La Conférence désigne une personne en qualité de secrétaire de la Conférence.

[2]Cette personne prépare les séances de la Conférence, tient les procès-verbaux et assure le bon fonctionnement du secrétariat.

[3]Elle veille à l'exécution des décisions de la Conférence et, selon les cas, à leur publication et à leur diffusion. Elle exécute les travaux dont elle la charge.

[4]Elle soumet des propositions à la Conférence, sous réserve des articles 8 et 10 du présent concordat.

[5]Elle veille à la promotion de la collaboration intercantonale et des relations avec les organes institutionnels.

Commission concordataire

Art. 7 [1]La Commission concordataire est composée de personnes chargées de l'exécution des peines et des mesures des cantons partenaires, désignées par leur chef de département.

[2]Elle est présidée par la personne qui assume la fonction de secrétaire de la Conférence.

[3]Une personne représentant la Commission de probation, désignée par celle-ci, prend part aux séances avec voix consultative.

[4]La commission s'organise et fixe son mode de fonctionnement.

Attributions

Art. 8 La Commission concordataire a pour attributions:

a) d'étudier les questions qui lui sont soumises par la Conférence, le secrétariat de celle-ci ou l'un de ses propres membres;

b) de soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne qui préside la commission, toutes propositions utiles à l'application ou à l'adaptation du concordat;

c) de promouvoir la coordination et l'harmonisation de la pratique, en particulier en matière d'exécution des peines et des mesures dans les cantons partenaires.

Commission de probation

Art. 9 [1]La Commission de probation est composée des personnes dirigeant des services ou des offices de probation des cantons partenaires. La personne qui préside la Commission de probation est désignée par la Conférence.

[2]Une personne représentant la Commission concordataire, désignée par celle-ci, prend part aux séances avec voix consultative.

[3]La commission s'organise et fixe son mode de fonctionnement.

Attributions

Art. 10 La Commission de probation a pour attributions:

a) de coordonner et harmoniser la pratique de la probation des cantons partenaires;

b) d'assurer en particulier le transfert de l'exécution d'un jugement prescrivant une assistance de probation;

c) de procéder à toutes les études demandées par la Conférence ou la personne désignée comme secrétaire de celle-ci;

d) de soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne désignée comme secrétaire de celle-ci, toutes les propositions qu'elle juge opportunes.

CHAPITRE III
Etablissements concordataires

Engagement des cantons

Art. 11 [1]Sous réserve de l'octroi des crédits nécessaires par les gouvernements et les parlements des cantons partenaires concernés, ainsi que des subventions fédérales, les cantons partenaires s'engagent selon la planification de la Conférence, en vertu du présent concordat, à mettre à disposition les structures et les établissements prévus par le droit fédéral et à les doter des moyens et du personnel nécessaires.

[2]La Conférence veille à ce que les études et travaux concernant la création de nouveaux établissements soient conduits avec célérité.

Exigences pour les établisse-ments

Art. 12 La Conférence édicte des recommandations en matière de sécurité, d'encadrement, d'assistance, de formation et de travail au sein des différents types d'établissements ou sections d'établissements affectés à l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures.

Séparation des sexes

Art. 13 [1]Pour l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures, les hommes et les femmes sont placés dans des établissements distincts ou des sections d'établissements distinctes.

[2]La Conférence peut prévoir des exceptions, notamment pour l'exécution des mesures et pour les formes d'exécution dérogatoires.

CHAPITRE IV
Placement et admission des personnes détenues

Placement

Art. 14 [1]Les cantons partenaires s'engagent à placer dans les établissements ou les sections d'établissements reconnus par la Conférence les personnes détenues et internées auxquelles s'applique le présent concordat.

[2]La Conférence fixe dans un règlement les conditions auxquelles un canton peut ne pas placer dans les établissements précités une personne détenue condamnée à une peine de courte durée.

[3]Le placement ou le transfert d'une personne détenue dans un établissement non concordataire, qu'il soit ou non situé dans l'un des cantons partenaires, demeure réservé dans des circonstances particulières, notamment pour des motifs de prise en charge, de sécurité, de discipline ou d'effectif des personnes détenues, sous réserve des compétences des autorités judiciaires.

Admission

Art. 15 [1]Les cantons disposant d'établissements ou de sections d'établissements concordataires s'engagent à y admettre les personnes détenues des cantons partenaires.

[2]Dans la mesure où les établissements disposent d'un nombre de places suffisant, ils peuvent y admettre les personnes en détention avant jugement ou détenues en exécution anticipée de peine ou de mesure; les compétences des autorités judiciaires sont réservées.

Procédure

Art. 16 [1]Les autorités compétentes désignées par le canton auxquelles incombe l'exécution du jugement ou de la décision (ci-après: canton de jugement ou celui dont la personne détenue dépend) procèdent selon leur libre appréciation au placement de la personne concernée dans l'établissement ou la section d'établissement approprié.

[2]Elles se fondent sur les indications contenues dans le jugement ou la décision, ainsi que sur les différents éléments qui lui sont fournis ou qu'elle requiert suivant les cas auprès d'une commission, d'une personne désignée comme expert ou de l'autorité judiciaire.

[3]Sous réserve que la procédure cantonale le permette, le jugement motivé et l'extrait du casier judiciaire sont transmis à la direction de l'établissement, ainsi que, le cas échéant, l'expertise psychiatrique ou tout autre avis.

[4]Si, en cours d'exécution, la direction de l'établissement est de l'avis que la personne détenue doit être transférée, elle adresse une demande à l'autorité compétente du canton de jugement ou de celui dont la personne détenue dépend.

[5]Demeure réservé le droit cantonal pour les transferts consécutifs à une modification de la condamnation après jugement.

CHAPITRE V
Exécution des peines et mesures dans les établissements concordataires

Compétences

Art. 17 [1]Le canton de jugement exerce, à moins qu'il ne les ait expressément déléguées à un autre canton, toutes les compétences légales relatives à l'exécution de la peine ou de la mesure.

[2]Il statue notamment sur:

a) la libération définitive ou conditionnelle;
b) le travail externe et le logement externe;
c) les congés et les différentes autorisations de sortie;
d) l'interruption d'une peine ou d'une mesure;
e) la suppression, respectivement la levée d'une mesure;
f) la renonciation à faire exécuter une peine ou une mesure;
g) la réintégration;
h) le renvoi de l'exécution d'une peine ou d'une mesure;
i) le transfert dans un autre établissement.

[3]Il est également compétent en matière d'assistance de probation et d'assistance sociale, s'il n'a pas délégué celles-ci à l'autorité du canton dans lequel la personne détenue se rendra après sa libération.

Plan d'exécution de la peine et de la mesure

Art. 18 [1]Dans le but de développer le comportement social de la personne détenue, tout en protégeant la collectivité publique, un plan d'exécution de la peine et un plan de traitement pour l'exécution de la mesure sont établis, sous réserve des dispositions sur l'internement à vie.

[2]La Conférence fixe les conditions et les modalités d'application.

[3]Sont réservées la compétence, la procédure et la responsabilité des cantons en matière de plan d'exécution de la peine et de la mesure.

Statut des personnes détenues

Art. 19 Les personnes détenues placées dans un établissement concordataire sont soumises aux prescriptions légales et réglementaires du canton où l'établissement a son siège, notamment en matière disciplinaire.

Visite des établissements

Art. 20 Les autorités compétentes des cantons partenaires ont la faculté de visiter les établissements concordataires.

Rapports et préavis

Art. 21 [1]Les établissements concordataires font rapport au canton de jugement, au canton siège de l'établissement ou à celui dont dépend la personne détenue, dans les meilleurs délais, en cas d'échec d'un congé, d'évasion, de maladie ou d'accident grave, ou de décès d'une personne détenue.

[2]Ils préavisent notamment au sujet des congés, du travail externe et du logement externe, de la libération conditionnelle et de l'interruption de la peine privative de liberté ou de la mesure.

[3]Ils répondent à toute demande de renseignement adressée par les cantons de jugement ou ceux dont dépend la personne détenue au sujet des personnes détenues placées sous leur autorité.

Assistance

Art. 22 Les cantons du siège de l'établissement assurent l'assistance sociale, médicale et spirituelle, dans les établissements.

Travail, formation et perfectionne-ment

Art. 23 [1]Les cantons partenaires prévoient des possibilités de travail pour les personnes détenues et d'acquisition d'une formation ou de perfectionnement pour favoriser leur développement et leur comportement social.

[2]Ils tiennent compte des besoins, des circonstances, des possibilités des établissements et de la protection de la collectivité publique.

Frais médicaux

Art. 24 [1]Le droit fédéral règle la prise en charge des coûts des prestations dont bénéficie la personne détenue soumise à ce droit (actuellement LAMal).

[2]La prise en charge des primes de l'assurance obligatoire des soins, de la franchise, de la quote-part des coûts dépassant la franchise et de la contribution aux coûts d'hospitalisation est arrêtée par la législation du canton dans lequel la personne détenue était régulièrement établie au moment de son arrestation et de son jugement.

[3]La prise en charge des coûts des prestations des personnes détenues non soumises au droit fédéral (actuellement LAMal) est supportée par le canton de jugement ou celui dont la personne détenue dépend.

[4]La personne détenue prend en charge les coûts des prestations dont elle a bénéficié, lorsque sa situation de fortune ou le produit de son travail le permet.

[5]Sous cette réserve, les frais médicaux sont supportés:

a) par le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue en cas de maladie;

b) par le canton du siège de l'établissement de détention en cas d'accident.

[6]Les frais liés au traitement mais non couverts par le droit fédéral constituent des frais d'exécution de la peine ou de la mesure.

Frais dentaires

Art. 25 [1]Sous réserve de leur prise en charge par la personne détenue, les frais dentaires qui ne sont pas à la charge de l'assurance obligatoire des soins sont supportés par le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue dans la mesure où ils sont strictement nécessaires sur le plan médical.

[2]La Conférence fixe la part des frais que la personne détenue doit prendre en charge.

Placement thérapeutique institutionnel

Art. 26 La prise en charge des frais médicaux en cas de placement dans un établissement thérapeutique est réglée conformément à l'article 28.

Risques d'accident professionnel et non profes-sionnel et de maladie professionnelle

Art. 27 [1]Lorsque la personne détenue est placée dans l'établissement, le canton du siège de l'établissement assure la personne détenue contre ces risques et supporte les conséquences financières de ces risques. La Conférence fixe les conditions et les modalités de cette prise en charge.

[2]L'autorité compétente qui place une personne détenue contre rémunération dans le cadre du travail externe informe l'employeur qu'il doit assurer la personne détenue contre les risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle.

Prix de pension

Art. 28 [1]Le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue est responsable du paiement des frais de pension de cette dernière.

[2]Les prix de pension dans les établissements concordataires sont fixés par la Conférence, qui tient compte notamment:

a) des types d'établissements ou de sections d'établissements;

b) des exigences que ces derniers doivent remplir;

c) des conditions de leur exploitation;

d) du montant que la personne détenue est appelée à payer au titre de participation aux frais d'exécution.

Rémunération, indemnité et participation aux frais d'exécution

Art. 29 [1]Les personnes détenues placées dans les établissements concordataires reçoivent une rémunération nette pour leur travail ou une indemnité équitable en cas de participation à des mesures de formation de base et de formation continue.

[2]La Conférence fixe les conditions, les modalités et les montants de la rémunération, de l'indemnité et de la participation de la personne détenue aux frais d'exécution

CHAPITRE VI
Adhésion partielle du canton du Tessin

Placement des person-nes détenues dans les cantons partenaires par les autorités tessinoises

Art. 30 Les cantons romands reçoivent les personnes détenues que le canton du Tessin demande à placer :

a) dans les établissements ouverts disposant d'une section fermée ou les établissements fermés disposant d'une section ouverte, si la peine est d'une année au moins ;

b) dans les établissements destinés à l'exécution des mesures applicables aux jeunes adultes ;

c) dans les établissement destinés à recevoir des personnes détenues dangereuses souffrant d'une maladie mentale.

Placement des personnes détenues dans le canton du Tessin par les autorités des cantons romands

Art. 31 Le canton du Tessin reçoit prioritairement les personnes détenues des cantons partenaires dans la mesure de ses possibilités.

CHAPITRE VII
Dispositions finales et transitoires

Contentieux concordataire

Art. 32 [1]Tout litige entre cantons partenaires ou organes subordonnés du concordat est tranché par la Conférence en instance unique.

[2]La loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021) est applicable.

Contrôle parlementaire coordonné

Art. 33 [1]Le contrôle parlementaire coordonné est institué conformément à l'article 8 de la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger conclue le 9 mars 2001 (ci-après: la Convention).

[2]La Commission interparlementaire est composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement de chaque canton.

[3]L'article 8 de la Convention indique le mandat et les modalités de fonctionnement de cette commission interparlementaire.

Entrée en vigueur

Art. 34 [1]Le concordat entre en vigueur, après avoir été approuvé par les autorités compétentes de tous les cantons partenaires, à la date que fixera la Conférence.

[2]Dès cette date, le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, approuvé par le Conseil fédéral le 3 juin 1985 et sa législation d'application sont abrogés, à l'exception du règlement du 10 décembre 1987 concernant la fondation pour toxicomanes internés et condamnés.

Droit transitoire

Art. 35 [1]L'exécution des peines privatives de liberté et des mesures en cours au moment de l'entrée en vigueur est régie par le présent concordat sauf si l'ancien droit est plus favorable à la personne détenue.

[2]Pour le surplus, la Conférence prend les dispositions nécessaires pour la période transitoire.

[3]Les règlements, décisions, recommandations et directives prévus par le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin demeurent en force, dans la mesure où leurs dispositions ne contreviennent pas aux règles susmentionnées, jusqu'à l'entrée en vigueur de celles qui seront édictées en application du présent concordat.

Conventions contraires

Art. 36 Les cantons partenaires s'abstiennent de conclure des conventions contraires au concordat.

Résiliation

Art. 37 [1]Chacun des cantons partenaires a la faculté de dénoncer le concordat pour la fin d'une année civile, en observant un délai de résiliation de cinq ans.

[2]La déclaration de résiliation doit être adressée par le gouvernement cantonal au membre qui préside la Conférence.

Ainsi adopté par la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police*

Le 10 avril 2006, à Lausanne.

Le Secrétaire:
Henri Nuoffer

Le Président:
Claude Grandjean,
Conseiller d'Etat

---

* Adopté respectivement par la Conférence des autorités cantonales compétentes en matière pénitentiaire (art. 3 du Concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin et art. 8 et ss du Règlement R-1/1 du 10 octobre 1988 de la Conférence).

Annexe 2

COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE ROMANDE

Prise de position de la commission

Projet de Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins(Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

La commission interparlementaire,

composée de

Markus Bapst, Louis Duc, Catherine Keller-Studer, Dominique Virdis, Yerly et Michel Zadory (Canton de Fribourg),

Esther Alder, Jacques Baudit, Loly Bolay, Marie Françoise, Tassigny, Roger Golay, Eric Ischi et Alberto Velasco (République canton de Genève),

André Burri, Gabriel Cattin, Yves-Alain Fleury, Pascal Haenni, Joël Vallat et Jean-Jacques Zuber (République et canton du Jura),

Laurence Boegli, Béatrice Bois, François Cuche, Marianne Guillaume-Gentil, André Obrist, Pierre Alain Storrer et Jacqueline Tschanz (République et canton de Neuchâtel),

Sandrine Bavaud, Denis Bouvier, Philippe Cornamusaz, Alice Glauser, Catherine Labouchère et Nicolas Mattenberger (Canton Vaud),

Jean-Daniel Bruchez, Alexandre Caillet, Hans Hutter, Marcelle Monnet Terrettaz, Aldo Resenterra, Graziella Walker Salzmann Marie Christine Zen Ruffinen (Canton du Valais),

sous la présidence du député Benoît Rey (Canton de Fribourg)

et sous la vice-présidence du député Charles-Pascal Ghiringhelli (Canton de Vaud),

prend position sur ce projet comme suit :

La commission propose aux gouvernements concernés de modifier ce projet de concordat comme suit :

CHAPITRE II

Organes du concordat

Art. 4 Attributions

c) Proposition est faite de préciser, dans le commentaire, que les cantons sont en droit d'appliquer des standards plus élevés que les standards minimaux définis par la Conférence.

e) elle peut proposer aux cantons partenaires la création de nouvelles structures ou la gestion de certains établissements par des exploitants privés à des conditions déterminées (art. 379 CP). […] ;

Art. 5 Organisation

Proposition est faite de mentionner dans le commentaire le principe d'une présidence tournante. La commission interparlementaire exprime le vœu que ce tournus fonctionne.

[4] Elle fixe son mode de ~~procéder~~ fonctionnement.

Art. 7 Commission concordataire

[4] La commission s'organise et fixe son mode de ~~procéder~~ fonctionnement.

Art. 9 Commission de probation

[3] La commission s'organise et fixe son mode de ~~procéder~~ fonctionnement.

CHAPITRE IV

Placement et admission des personnes détenues

Art. 14 Placement

…
[3] Le placement ou le transfert d'une personne détenue dans un établissement non concordataire, qu'il soit ou non situé dans l'un des cantons partenaires, demeure réservé dans des circonstances particulières, notamment pour des motifs de prise en charge, de sécurité, de discipline ou d'effectif des personnes détenues, sous réserve des compétences des autorités judiciaires.

Art. 15 Admission

La délégation genevoise souhaite que la procédure d'admission à l'UCP soit simplifiée pour les détenus en provenance d'autres cantons, notamment par le biais d'une admission directe à l'UCP (pas de passage par la prison de Champ-Dollon). La concrétisation de ce souhait nécessite une étude préalable, notamment au regard de la législation en matière de santé et de la problématique sécuritaire.

La commission propose que mention en soit faite dans le commentaire.

CHAPITRE V

Exécution des peines et mesures dans les établissements concordataires

Art. 21 Rapports et préavis

[1] Les établissements concordataires font rapport au canton de jugement, au canton siège de l'établissement ou à celui dont dépend la personne détenue, dans les meilleurs délais, en cas d'échec d'un congé, d'évasion, de maladie ou d'accident grave, ou de décès d'une personne détenue.

CHAPITRE VII

Dispositions finales et transitoires

Art. 33 Contrôle parlementaire coordonné

~~Les dispositions de la Convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger (RS 134.11) sont réservées.~~

[1] Le contrôle parlementaire coordonné est institué conformément à l'article 8 de la Convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger (ci-après: la Convention).

[2] La Commission interparlementaire est composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement de chaque canton.

[3] L'article 8 de la Convention indique le mandat et les modalités de fonctionnement de cette commission interparlementaire.

En outre, la commission propose ce qui suit : une référence et un bref commentaire relatifs aux articles 5 et 8 de la Convention des conventions seront introduits dans le commentaire, de même que la précision selon laquelle il s'agit d'un système identique à celui prévu par le concordat du 24.03.2005 (détention pénale des mineurs). Enfin, il sera rappelé que la possibilité d'une éventuelle coordination entre les deux commissions devrait être étudiée.

CONSIDÉRANTS

Considérant :

Le besoin d'harmoniser les conditions d'exécution des jugements pénaux et des décisions y relatives, dans un esprit de collaboration intercantonale et interconcordataire, dans le respect également du droit international,

…

Vote final

Par 34 voix contre 0 et avec 4 abstentions, la commission propose aux gouvernements concernés d'adopter ce projet de concordat tel qu'il sort de ses délibérations.

Le 20 février 2006

Annexe 3

COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE DU CONCORDAT

Contexte général

- *Se fondant sur l'article 382 al. 2 du code pénal suisse, les cantons romands et du Tessin ont créé en commun des établissements nécessaires à l'exécution des peines et des mesures et ont ainsi adhéré d'abord au concordat du 2 septembre 1966 et par la suite à celui du 22 octobre 1984, entré en vigueur le 1er janvier 1989. Les cantons de la Suisse alémanique ont également retenu cette solution en s'unissant et en concluant deux concordats pénitentiaires (concordat du 4 mars 1959 de la Suisse du nord-ouest et de la Suisse centrale et concordat du 19 juin 1975 de la Suisse orientale). Les modifications de la législation fédérale, le rôle et l'importance accrus du droit international, notamment la doctrine, la jurisprudence, les normes et les lignes directrices de la politique pénitentiaire européenne ainsi que l'évolution de la société ont rendu indispensables la révision de l'accord de 1966 et par la suite celle de l'actuel concordat ainsi que des deux autres concordats pénitentiaires suisses.*

- *Depuis lors, la politique pénale a de nouveau été remise en cause, en particulier dans le domaine du droit pénal. Aussi, dans le cadre de la vaste réforme du droit fédéral, le code pénal suisse qui entrera en vigueur selon toutes vraisemblances en 2007 a été profondément modifié (LF du 13.12.2002), en particulier le système des sanctions. C'est ainsi par exemple que les courtes peines privatives de liberté jusqu'à six mois sont en principe et sous réserve d'exceptions remplacées par la peine pécuniaire et le travail d'intérêt général (TIG). La durée du sursis est prolongée et son application élargie; le sursis partiel est introduit. De plus, le renforcement de la protection de la collectivité contre les délinquants dangereux et violents prévoit de nouveaux mécanismes. Enfin, une nouvelle répartition des compétences entre les autorités administratives et judiciaires est conçue.*

- *Depuis l'adoption par les Chambres fédérales du code pénal suisse le 13 décembre 2002, du code pénal militaire du 21 mars 2003 et de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs du 20 juin 2003, le Conseil fédéral a proposé des modifications de quelques dispositions, eu égard notamment à l'acceptation de l'initiative sur l'internement à vie. Les Chambres fédérales ont dès lors été saisies d'un nouveau projet de loi (Message 05.000 du 29 juin 2005) et l'ont adopté le 24 mars 2006 (correctifs en matière de sanctions et casier judiciaire) – délai référendaire au 13 juillet 2006. Prochainement, le législatif fédéral traitera en plus les dispositions d'application sur l'internement à vie.*

- *Ces différents éléments imposent à nouveau, à tous les cantons suisses, d'adapter leurs législations dans des délais très courts, en ne leur laissant qu'une marge de manœuvre étroite, puisqu'il s'agit d'une mise en œuvre du droit fédéral. Ils entraîneront des incidences financières qu'il n'est pas possible d'évaluer en entier en l'état. En effet, si l'hypothèse de la réduction du nombre des courtes peines privatives de liberté se réalise, elle pourrait entraîner une diminution sensible des dépenses et une augmentation des recettes due en particulier au produit des peines pécuniaires. En revanche, des exigences nouvelles ont été introduites dans les domaines de l'exécution des sanctions en milieu ouvert et fermé (par ex., encadrement/suivi/commissions spécialisées) et dans la nouvelle répartition des compétences entre les autorités judiciaires et administratives, ce qui génèrera des dépenses supplémentaires. Les travaux d'adaptation des législations d'application du code pénal suisse n'étant pas terminés dans les cantons, il n'est pas possible de chiffrer avec suffisamment de précision ces coûts et de savoir si finalement les économies auxquelles on peut s'attendre compenseront en tout ou partie des dépenses supplémentaires. Cela étant, la Conférence n'est pas en mesure d'effectuer une évaluation globale. Enfin, personne ne peut préjuger de l'évolution de la société ni de la délinquance ni de la pratique qu'auront les tribunaux dans les années à venir, ce d'autant plus que depuis quelque temps, les tendances à l'augmentation du nombre des journées de détention se confirment, qu'il s'agisse de la détention avant jugement ou de l'exécution des peines privatives de liberté.*

- *Compte tenu de ce qui précède, l'actuel concordat de 1984 n'a pas pu être adapté; il a été l'objet d'une révision totale. Le champ d'application du concordat du 10 avril 2006 est élargi, dans un but d'efficience et pour garantir une application uniforme des principes régissant les règles et les régimes de détention, tout en permettant de tenir compte des capacités et des particularités cantonales. Il a également été tenu compte du fait que la collaboration intercantonale et interconcordataire doit être intensifiée et développée dans plusieurs domaines, dont celui de l'exécution des peines et mesures, comme l'ont décidé le peuple et les cantons le 28 novembre 2004 (Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons - RPT / cf. art. 48a nouveau Cst. féd.) ; les Chambres fédérales se déterminent actuellement sur la législation d'exécution[1].*

- *Cela étant, ce nouveau concordat du 10 avril 2006 se conçoit comme la poursuite de la collaboration intercantonale et interconcordataire existant dans ce domaine depuis bientôt cinquante ans et dont les aspects positifs ne sont plus à démontrer, aucun canton n'ayant d'ailleurs jusqu'à ce jour remis en cause*

---

[1] *Message 05.070 du 7 septembre 2005 sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), FF 2005 p. 5641ss.*

le bien-fondé de ce système. Enfin, il ne s'agit pas d'une nouvelle collaboration supplémentaire à créer, comme ça a été le cas pour le nouveau concordat du 24 mars 2005 sur la détention pénale des personnes mineures, qui découle de la loi fédérale, distincte du code pénal suisse, qui régira la condition pénale des mineurs.

- *Les gouvernements cantonaux ont eu l'occasion de se prononcer sur le projet de concordat à l'occasion des consultations organisées à cet effet. Ils lui ont réservé un accueil très favorable. Chaque Conseil d'Etat est néanmoins préoccupé par les incidences financières de l'application de cette législation fédérale qui comporte plusieurs exigences nouvelles à charge des cantons, ces derniers étant restés compétents pour l'exécution des jugements, même si la Confédération s'engagera d'ici quelque temps également par un soutien financier supplémentaire, comme il en est question dans la législation d'exécution de la nouvelle péréquation financière[2]. Les cantons auraient souhaité mieux connaître préalablement les coûts de l'exécution des peines et mesures entrant dans leur champ d'application et renseigner le législateur sur la charge financière entraînée par la mise en œuvre du droit fédéral, ce d'autant plus que les autres volets de la réforme du droit fédéral auront également des conséquences notamment financières. Cette exigence d'évaluer les incidences se retrouve dans les législations cantonales. La Conférence latine (CLDJP, ci-après la Conférence) a considéré qu'il appartient à chaque canton d'établir l'importance de cette charge pour que les parlements respectifs en soient informés.*

Généralités

1. Historique, procédures de consultation et suite des travaux

Le 21 mars 2005, la Conférence a ouvert la procédure de consultation des Conseils d'Etat des cantons latins en les invitant à se prononcer jusqu'au 23 juin 2005 sur le projet de concordat que la Commission concordataire lui avait soumis conformément au mandat attribué. Les propositions de la Conférence qui concluent par exemple à une extension du champ d'application du projet de concordat ont été globalement bien accueillies. Néanmoins, le canton du Jura a souhaité *initialement* que le champ d'application pour les peines jusqu'à 6 mois soit laissé au libre choix des cantons. En plus, certains membres ont souhaité que les incidences financières du projet soient évaluées avec davantage de précisions. Des propositions de modifications et dans la mesure du possible certains éléments supplémentaires ont dès lors été apportés au projet par la Commission concordataire les 30 juin et 31 août 2005 et soumis à la Conférence.

Lors de sa séance du 29 septembre 2005, la Conférence des autorités cantonales compétentes en matière pénitentiaire a adopté le projet, en application du Règlement R-1/1 du 10 octobre 1988 de la Conférence. Le canton du Valais n'a pas remis en cause les principes figurant dans la version soumise à la Conférence ; il l'a soutenue, mais il a rappelé qu'en ce qui concerne les incidences financières, elles devraient être estimées avec encore davantage de précision.

En application de la Convention du 9 mars 2001 relative à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger, entrée en vigueur le 23 avril 2002[3] (ci-après, la Convention des conventions), ce concordat a été adressé par la Conférence aux Commissions chargées de traiter des affaires extérieures de chaque parlement des cantons contractants. Après que les commissions parlementaires cantonales aient examiné ce concordat, la Commission interparlementaire des parlements romands s'est réunie le 20 février 2006 pour l'examen intercantonal de ce texte et a fait part de ses observations et propositions non liantes à la CLDJP et l'a adopté, sans opposition, le 20 février 2006. La Conférence a pris connaissance des différentes suggestions et remarques qui ont toutes été adoptées sans modifications le 10 avril 2006. En plus, elle a décidé d'introduire des compléments relatifs à l'entrée en vigueur et au droit transitoire. La version finale de ce concordat a été adressée aux Gouvernements qui préparent un décret d'adhésion pour leurs parlements respectifs. La consultation des commissions parlementaires cantonales débutera prochainement. Le code pénal suisse dans sa version adoptée le 13 décembre 2002 ainsi que le code pénal militaire du 21 mars 2003 et la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs entreront en vigueur selon toute vraisemblance le 1er janvier 2007.

2. Titre

Il a été décidé de conserver le terme de concordat en référence à la doctrine[4] et au concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin). En plus, l'expression « cantons romands et du Tessin » est remplacée par « cantons latins »,

---

[2] *Cf. Note ad 1.*

[3] La publication dans le Recueil systématique des conventions intercantonales a été supprimée, conformément à la LF sur les publications officielles du 18 juin 2004 (RS 170.512), entrée en vigueur le 1er janvier 2005.

[4] Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18.04.1999 – J. F. Aubert et P. Mahon / Schultess, p. 414.

compte tenu de la nouvelle dénomination de la Conférence (CLDJP) adoptée en 2003. Le titre abrégé de cet accord est le suivant : concordat latin sur la détention pénale des adultes.

3. Date

La date du 10 avril 2006 est celle du jour où les Chefs des Départements concernés des cantons latins réunis en séance à Lausanne et qui constituent la Conférence des autorités cantonales compétentes en matière pénitentiaire (cf. remarque art. 2 let. a, - ci-après, la Conférence -) ont adopté la version finale du concordat, après les procédures de consultation des gouvernements cantonaux et de la Commission interparlementaire.

4. Autorités compétentes, respectivement les parties

Les parties sont les cantons latins.

5. Références légales

Les références sont celles des dispositions de la loi fédérale du 13 décembre 2002 modifiant le code pénal suisse (ci-après, LFCP); cette version pourra encore être modifiée, compte tenu des décisions que les Chambres fédérales ont prises à la suite de l'adoption le 24 mars 2006 des correctifs en matière de sanctions et casier judiciaire (Message 05.000 du 29 juin 2005) [5] et du Message 05.081 du 23 novembre 2005 que le Conseil fédéral leur a soumis concernant la mise en œuvre de l'article 123a de la Constitution fédérale sur l'internement à vie pour les délinquants extrêmement dangereux (FF2006, 869 et ss.). Compte tenu de la nouveauté institutionnelle permettant la participation des parlements romands au processus de négociation et par la suite de contrôle des conventions et des traités, il est fait référence à la convention des conventions conclue le 9 mars 2001 et entrée en vigueur le 23 avril 2002.

6. Préambule

La CLDJP a maintenu le préambule, comme c'est le cas pour le concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) - ci après, concordat des personnes mineures -. Eu égard au rôle et à l'importance du droit international, en particulier du droit européen, il en est fait expressément mention. Le Comité des Ministres a adopté le 11 janvier 2006 la Recommandation Rec (2006)2 sur les règles pénitentiaires européennes qui a abrogé les règles pénitentiaires du 12 février 1987. La collaboration interconcordataire qui est appelée à se développer dans le cadre de l'application de la nouvelle péréquation financière est également citée. En effet, les trois concordats pénitentiaires doivent assurer la collaboration intercantonale dans le respect du fédéralisme. Le Conseil fédéral souhaite d'ailleurs que les concordats aient une valeur contraignante comme c'est déjà le cas pour l'actuel concordat romand et du Tessin. Les cantons devront garantir une exécution uniforme des sanctions pénales. Les principes matériels définis par le droit supérieur (droit international, droit fédéral et jurisprudence du Tribunal fédéral) devront être appliqués de manière uniforme (cf. ad Note 1, FF 2005 p. 5705) au moment où ces nouvelles dispositions entreront en vigueur.

7. Systématique du concordat

La révision totale du concordat du 22 octobre 1984 est principalement justifiée par celle du code pénal suisse, l'évolution des pratiques et les expériences. Elle ne comporte pas une remise en cause du système appliqué, fondé sur un esprit de convergence et d'homogénéité pour rechercher des solutions communes, qui sont par la suite acceptées par les parties qui ont depuis de nombreuses années tenu compte *notamment* des particularités et des moyens des cantons.

L'organe supérieur du concordat, la Conférence, peut dès lors se prononcer par la voie de directives ou de recommandations, de décisions ou de règlements pour maintenir une vision large et consensuelle et tendre à atteindre les objectifs fixés. Précision est donnée que les décisions prises par la Conférence (directives, recommandations, décisions ou règlements), ont une portée contraignante pour les parties, en particulier lorsqu'elles touchent à la situation juridique des personnes. Les règlements[6] sont des actes qui énoncent des règles générales et abstraites conférant des droits en imposant des obligations. Ils ont force obligatoire. Ils

[5] 05.000 Message du 29 juin 2005 relatif à la modification du code pénal suisse dans sa version du 13 décembre 2002 et du code pénal militaire dans sa version du 21 mars 2003 FF 2005, p. 4425 et ss.

[6] Règlement R-1/1 du 10 octobre 1988, de la Conférence des autorités cantonales compétentes en matière pénitentiaire (art. 10 al. 3).

prévoient l'organisation, la compétence ou les attributions d'une autorité ou encore fixent une procédure. Ces normes sont adoptées à l'unanimité des membres de la Conférence aujourd'hui déjà[7] et ce système n'a pas lieu d'être modifié, n'ayant pas été remis en cause. Il permet de trouver des solutions raisonnables qui jusqu'à aujourd'hui n'ont pas *été* imposées à un canton et qui tiennent compte des particularités régionales *et de la diversité des cantons*. Les décisions sont par contre des actes particuliers et concrets, rendus à l'égard d'une ou de plusieurs personnes déterminées dont elles fixent les droits et les obligations; elles ont force obligatoire et elles sont prises à la majorité des membres[8]. Les directives ou les recommandations quant à elles ont un caractère non contraignant ; elles contiennent des indications quant à la manière dont le pouvoir d'appréciation devra être utilisé.

L'activité déployée depuis bientôt cinquante ans par la Conférence, en particulier dans ce domaine de la détention pénale, a permis de privilégier et de développer la collaboration intercantonale qui a des synergies positives, des effets qualitatifs sur l'exécution des sanctions et une meilleure répartition des coûts pour les cantons. Elle a abouti en outre à l'adoption d'une série de normes, de standards minima communs qui ont rang de règlements, recommandations, respectivement de directives sur le plan intercantonal et qui concernent aussi les agents de détention, d'autres types de personnels ainsi que les personnes détenues, les conditions de détention et l'application différenciée des différents régimes de détention. Cette situation se retrouve également dans les deux autres concordats pénitentiaires de Suisse alémanique qui par contre ont une portée différente.

Le renforcement du système de la collaboration intercantonale *et* interconcordataire notamment par le biais des concordats a été adopté par le peuple et les cantons le 28 novembre 2004 (Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons - RPT-) ; la législation d'exécution actuellement soumise aux Chambres fédérales y fait également référence. L'obligation est dès lors faite aux cantons d'encore mieux collaborer entre eux pour garantir une exécution uniforme des sanctions pénales. Ces collaborations ont ainsi pour but d'exécuter en commun des tâches cantonales assorties d'une compensation des charges, fondée sur les principes de l'économie, de l'efficacité et de l'efficience (cf. art. 2 de l'Accord-cadre, ACI adopté le 24 juin 2005 par la Conférence des Gouvernements cantonaux, en vue de sa ratification en cours par les cantons). Dans les années à venir, on peut s'attendre à un renforcement des contacts et de la collaboration avec les deux autres concordats pénitentiaires qui se sont déjà concrétisés par plusieurs réalisations communes (par exemple la formation du personnel); les secrétaires des trois concordats collaborent depuis plusieurs années déjà entre eux et avec les organes et services de la Confédération ou des institutions nationales (Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire), en vue d'atteindre ces objectifs; le Neunerausschuss[9] constitue en plus également un élément central pour les rapports intercantonaux.

Le présent concordat ne modifie pas la systématique de l'accord intercantonal du 22 octobre 1984, étant donné que la répartition des matières suit un ordre qui paraît logique dans le texte actuel. Initialement un chapitre supplémentaire avait été ajouté dans le projet, à savoir le chapitre VI, relatif à la surveillance des conditions de détention. La Suisse a signé le 25 juin 2004 le Protocole facultatif à la Convention contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 18 décembre 2002. Le Conseil fédéral[10] prendra très prochainement connaissance des résultats de la procédure de consultation relative au projet de LF sur la Commission de prévention de la torture. Cet organe national de surveillance indépendant qui aurait des compétences identiques à celles du CPT correspond, dans une très large mesure, aux vœux des autorités et organes consultés. Ce mécanisme, s'il est adopté, remplacera celui initialement prévu dans le projet de concordat ; il n'a dès lors plus sa raison d'être dans le présent concordat. Précision est donnée que les différentes commissions de contrôle qui existent aujourd'hui et qui sont institutionnalisées par les législations cantonales subsistent.

En plus, en ce qui concerne le langage épicène, il a été tenu compte de la directive en la matière émise par la Confédération à l'attention de son administration (Guide de la formulation non sexiste des textes administratifs et législatifs de la Confédération – Chancellerie fédérale, décembre 2000).

8. Incidences financières

La Conférence se doit d'examiner les incidences financières que peuvent avoir les modifications législatives décidées tout en rappelant qu'en l'occurrence il s'agit de la mise en œuvre du droit fédéral imposée aux

---

[7] Idem Note 4.

[8] Idem (art. 10 al. 2 R –1/1 précité).

[9] Commission permanente pour l'exécution des peines et des établissements de détention de la Conférence des Directrices et des Directeurs cantonaux de justice et police composée de neuf membres : 2 conseillers d'Etat par concordat et les 3 secrétaires de concordat.

[10] Le 18.10.2005, le DFJP a ouvert la procédure de consultation portant sur la mise en place d'une commission nationale de prévention de la torture (Projet de LF sur la commission nationale de prévention de la torture) / Message relatif à la ratification de ce Protocole (cf. FF 2004-1087 ss).

cantons. La situation actuelle et pour les prochaines années se modifiera pour chaque canton eu égard à la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), acceptée par le peuple et ces derniers le 28 novembre 2004 (cf. art. 48a nouveau Cst. féd.).

Il a été demandé aux autorités compétentes pour l'exécution des jugements (autorités de placement et directions des établissements) des cantons latins d'apporter des éléments chiffrés en application de processus systématiques et détaillés pour permettre l'analyse des incidences financières qu'aura la législation fédérale sur les cantons, le concordat générant une répartition des charges et non pas une augmentation de ces dernières. A la suite notamment d'une première évaluation, la Conférence a constaté que la plus grande partie des changements imposés par le droit fédéral et qui auront une incidence financière (charges financières supplémentaires non compensées par des diminutions de dépenses) découlent de la révision profonde de la partie générale du code pénal suisse qui a des conséquences sur l'organisation judiciaire des cantons, et non pas du concordat.

En plus, à quelques exceptions près, les autorités compétentes ont déclaré qu'en l'état, elles ne peuvent pas apporter avec suffisamment de certitude des éléments supplémentaires et plus précis pour chiffrer ces incidences car les résultats des études dépendent des travaux législatifs qui sont en cours dans les Parlements cantonaux et aux Chambres fédérales.

La Conférence prend en compte ce qui suit :

a) les éléments suivants (liste non exhaustive) découlent de la modification du code pénal suisse et non pas du concordat et ont des incidences financières propres :

- la nouvelle répartition des compétences entre les autorités administratives et judiciaires entraînera la judiciarisation de l'exécution de sanctions pénales, et par conséquent une augmentation du volume de travail pour les magistrats. Si certains cantons ont procédé à des évaluations, d'autres considèrent qu'il n'est pas possible en l'état de faire plus car ils attendent que le message du Conseil fédéral 05.081 du 23 novembre 2005 soit traité par les Chambres fédérales, pour faire des propositions à leurs parlements respectifs. La tendance s'inscrit plutôt dans une augmentation du nombre de juges, de greffiers et du personnel administratif ;

- le nouveau système de sanctions que le législateur a décidé d'introduire devrait réduire sensiblement l'usage de la privation de liberté. Sous réserve de quelques exceptions (art. 41 LFCP), les peines privatives de liberté jusqu'à six mois ne devraient plus être exécutées mais remplacées par la peine pécuniaire et le travail d'intérêt général (TIG) ; la durée du sursis est prolongée (art. 42 LFCP) et son application élargie aux peines notamment pécuniaires, aux TIG et aux peines privatives de liberté de six mois au moins et de deux ans au plus (art. 42 al. 1 LFCP) ; le sursis partiel est introduit (art. 43 LFCP). Si l'on peut tenter de chiffrer le nombre de journées de détention que ces nouvelles solutions permettraient de ne plus faire exécuter, on n'est par contre pas à même d'évaluer avec suffisamment de précision quelle sera l'évolution de la société ***ni*** de la délinquance et quelles seront les réponses que donneront d'ici quelques années les autorités judiciaires. En plus, on constate déjà dans plusieurs cantons une augmentation non négligeable du volume des affaires pénales (cf. par ex. le canton du Valais : affaires pénales traitées : 1999 : 10'559 / 2004 : 12'445 ou celui de Vaud, 2001 : 6'118 / 2002 : 7'616 / 2003 : 7'675 et 2004 : 9'478)[11]. Des différences importantes existent déjà dans l'application de certaines mesures judiciaires comme par exemple la détention avant jugement, eu égard à différentes circonstances, comme la Conférence en a pris connaissance cette année encore. Enfin, on constate malheureusement depuis plusieurs années une confirmation des tendances à l'augmentation du nombre des journées de détention, qu'il s'agisse de la détention avant jugement ou de l'exécution des peines privatives de liberté[12] ;

- les peines privatives de liberté de six mois à un an devront être exécutées, en principe, sous la forme de la semi-détention (art. 77b LFCP), dans des établissements ou des sections d'établissements (art. 79 al. 3 LFCP) qui ne devront plus être des prisons distinctes comme c'est en règle générale le cas actuellement. Les remarques relatives aux conséquences du nouveau système de sanctions sont également valables ;

- la volonté du législateur tend à favoriser encore l'individualisation de l'exécution de la sanction pénale par l'encadrement de la personne condamnée en milieu ouvert. Elle se traduira par un renforcement de l'encadrement socio-thérapeutique des personnes condamnées et une augmentation du nombre de collaborateurs à engager et à former pour travailler dans le domaine de la probation. Des chiffres précis relatifs à des évaluations n'ont pas pu être fournis à ce jour par tous les cantons ;

- la mise en œuvre de l'initiative sur l'internement à vie (art. 123a de la Cst. féd.) pourrait avoir, à n'en pas douter, des incidences financières pour les cantons partenaires. La CLDJP s'est prononcée le 14 décembre 2004 dans le sens de la réalisation, si besoin est, d'un seul établissement spécifique en

[11] VS Police n° 13 – Printemps 2005 p. 5 et Rapport du SPC VD du 30.08.2005.

[12] Cf. Dossier à l'attention de la CLDJP "Surpopulation dans les prisons et les établissements pénitentiaires de la Suisse latine" – 7.09.2005 –.

Suisse, doté d'infrastructures particulières et devant disposer de collaborateurs au bénéfice de profils particuliers et d'une formation ad hoc. A ce jour, on ne sait pas encore quel pourrait être le coût en investissements et en frais de fonctionnement d'une telle structure à répartir entre les trois concordats (art. 383 CP/378 LFCP) ;

- la prise en compte, notamment d'exigences légales plus précises et détaillées à appliquer dans les établissements en matière d'encadrement, de relations avec l'extérieur, pour combattre les effets nocifs de la privation de liberté *(art. 75 LFCP),* la participation de la personne détenue à l'élaboration du plan d'exécution de la peine/mesure demandent du personnel qu'il faudra former différemment et qui devra remplir d'autres exigences qu'actuellement ; il en est de même pour les adaptations *à réaliser* dans certains établissements. Ces évaluations complexes sont en cours mais ne permettent pas d'être chiffrées actuellement de l'avis même des autorités compétentes ;
- le remplacement du système du pécule par celui d'une rémunération pour un travail et le versement d'une indemnité aura, elle aussi, des incidences financières *(art. 83 et 90 LFCP).*

b) Même le Conseil fédéral, dans son message du 29 juin 2005[13] qui accompagne le projet de loi admet qu'actuellement les conséquences directes en termes de finances et de personnel sont difficiles à évaluer. En plus, on doit relever que les évaluations sur lesquelles il s'était fondé dans son message aux Chambres fédérales du 21 septembre 1998[14] étaient représentatives des années 1990 à 1995 et auraient permis à l'époque de substantielles économies (100 à 150 millions/an). La situation a sensiblement changé depuis lors (par ex. le nombre de condamnations en 1995: 67'193 / 2000: 76'320 / 2002: 82'489 / 2004: 95'858 ; nombre de journées de détention: 1995: 1'879'507 / 2004 :*2'148'016*; taux d'occupation des établissements *1 jour de référence*: 1995: 85% / 2004: 91% *et 2005 : 93%).* Ces taux d'occupation doivent être pris avec certaines précautions car la situation se modifie souvent assez rapidement et par exemple en 2005, plusieurs grands établissements ou prisons étaient confrontés à une suroccupation importante (9 établissements avaient un taux d'occupation supérieur à 120% et pour la détention préventive/avant jugement les taux étaient bien supérieurs, par exemple à Champ-Dollon).

c) Le canton de Genève a décidé de réaliser ces prochaines années l'établissement concordataire prévu en application de l'article 43 ch. 1 al. 2 CP ; un investissement de 33 millions est prévu pour cette réalisation (Curabilis: 60 places) qui fera partie d'un complexe pénitentiaire polyvalent. Cette dépense qui ne tient pas compte des frais de fonctionnement annuels n'est pas non plus à inscrire dans les incidences financières du concordat. Il en est de même pour le projet de construction d'un établissement EAP par le canton de Fribourg (15 millions/40 places). Cette mesure judiciaire fait partie actuellement du droit cantonal mais a été introduite dans la législation fédérale (art. 75 al. 2 et 58 al. 1 LFCP). La Conférence considère que ces deux projets font partie de la planification concordataire et en a reconnu le bien-fondé le 29 septembre 2005.

d) Dès le 1er janvier 2007, les prix de pension pour les établissements pénitentiaires concordataires seront augmentés de 5%[15] chaque année, pendant 4 ans. En tenant compte du nombre des journées de détention actuel (2004: 224'353 pour l'exécution concordataire) et de l'adaptation du prix de pension dès 2007, sans prendre en compte une hypothétique diminution du nombre de journées de détention, on doit compter avec une augmentation des dépenses brutes de 2 millions/an pour les autorités concordataires. Cette dépense supplémentaire n'est pas la conséquence du concordat.

e) Le remplacement du système du pécule (art. 376 CP) par celui d'une rémunération (art. 83 et 90 LFCP) dans le nouveau code pénal suisse entraînera vraisemblablement une augmentation sensible des dépenses, à moins qu'il y ait une diminution des journées de détention. Il y aura lieu de modifier les normes actuelles[16] (le législateur veut que la rémunération soit en rapport avec la prestation – cf. Note ad 6 p. 138 du Message ad Note 12). En tenant compte du nombre actuel des journées de détention (2004) et du pécule moyen qui doit être versé (fr. 22.-/jour, sous déduction d'une participation de la personne détenue qu'elle verse à l'autorité de placement pour les frais d'exécution) -, on doit compter avec un million de dépenses supplémentaires par an, pour les autorités concordataires, augmentation qui n'est, elle non plus, pas la conséquence du présent concordat.

Sur la base des éléments précités qui ne pourront être affinés que par la suite seulement, la Conférence est de l'avis que, s'il y aura des incidences financières pour les cantons partenaires, elles seront dues aux modifications importantes de la législation fédérale (LFCP) et non pas au présent concordat. Les études

---

[13] Message 05.000 du 29 juin 2005 concernant la modification du code pénal suisse dans sa version du 13 décembre 2002 et du code pénal militaire dans sa version du 21 mars 2003 – 3 conséquences, p. 38.

[14] Message 98.038 du 21 septembre 1998 concernant la modification du code pénal suisse (dispositions générales, entrée en vigueur et application du code pénal suisse) et du code pénal militaire ainsi qu'une loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs – ch. 263 Modification du système de sanctions p. 211 et ss.

[15] Décision B-2/14 du 24 mars 2005 de la Conférence (cf. Note ad 4).

[16] Décision E-3/2 du 16 octobre 1998 de la Conférence concernant les principes relatifs au pécule dans les établissements concordataires.

tendant à chiffrer les incidences financières de la LFCP et du concordat doivent néanmoins se poursuivre mais n'ont pas été considérées, à une exception près, et pendant un certain temps, comme une condition d'adoption du concordat. Ces incidences sont en relation avec les travaux législatifs des différents cantons partenaires - qui n'avancent pas tous au même rythme, ni dans des conditions identiques - et de ceux des Chambres fédérales.

La Conférence a considéré que le fait d'être en l'état dans l'impossibilité matérielle de fournir une appréciation plus précise des incidences financières découlant directement de la mise en œuvre du droit fédéral ne devait pas avoir pour conséquence de renvoyer la décision sur l'adoption du projet de concordat. En plus, un important travail d'adaptation ou d'établissement des actes du concordat doit encore être fait par la suite. Enfin, le concordat devra en principe avoir été adopté par les cantons au moment de l'entrée en vigueur du code pénal suisse révisé.

CHAPITRE PREMIER – Champ d'application

Art. 1 Principes

Il y a lieu de préciser que par la concordatisation, la Conférence entend garantir une application uniforme des principes régissant les règles et les régimes de détention dans les cantons partenaires, alors que par l'harmonisation, la Conférence édicte des recommandations ou des directives à l'attention des cantons partenaires pour atteindre des standards minima. Dans certains domaines, elle opte pour des règlements qui ont une autre portée (cf. ch. 7 ci-avant, Systématique du projet, p. 4), en fonction des circonstances et des besoins qui peuvent évoluer dans le temps. Il appartiendra à la Conférence de définir la portée qu'elle voudra donner à ces directives ou à ces recommandations qui, suivant les cas, peuvent affecter la situation juridique des personnes. L'application de ces principes a d'ailleurs été concrétisée à l'occasion de la votation par le peuple et les cantons du 28 novembre 2004 sur la RPT. Enfin, compte tenu de la législation d'exécution qui est actuellement proposée (cf. Message du 7.9.2005), l'application uniforme des principes régissant les règles et les régimes de détention devra également s'effectuer au niveau des deux autres concordats pénitentiaires dans un but d'harmonisation de l'application des principes dans le respect des diversités régionales comme l'a relevé le Neunerausschuss lors de sa séance du 16 février 2006, en faisant référence au préambule de la Constitution fédérale.

Le champ d'application du présent concordat rappelle que ce dernier s'applique à l'exécution des jugements pénaux rendus par les différentes autorités judiciaires des cantons parties au concordat, le Tribunal fédéral et les tribunaux militaires, ainsi que les jugements que les autorités cantonales compétentes sont appelées à exécuter.

Au niveau international, pour qu'un jugement étranger puisse être exécuté dans un établissement en Suisse, il doit auparavant faire l'objet d'une procédure d'exequatur régie à l'art. 94 de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale du 20 mars 1981 (EIMP, RS 351.1). Quant à l'utilisation d'établissements suisses par l'étranger, cette situation est réglée à l'art. 99 EIMP. Cette situation se présente lorsque les conditions d'une exequatur ne sont pas remplies et que la sanction privative de liberté infligée par un autre Etat à une personne qui n'est pas de nationalité suisse peut être exécutée en Suisse. Toutefois, le recours à des établissements suisses par un Etat étranger reste subordonné à l'autorisation de l'autorité compétente qui les dirige. Ces formalités sont réglées par l'art. 41 de l'Ordonnance sur l'entraide internationale en matière pénale du 24 février 1982 (OEIMP).

Il a été décidé d'élargir le champ d'application du concordat et de concordatiser l'exécution de toutes les peines privatives de liberté, de courtes et de longues durées, y compris de la semi-détention, de toutes les mesures thérapeutiques institutionnelles ainsi que de l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure qui font partie du droit matériel au sens des articles 75 al. 2 et 58 al. 1 LFCP. Pour ces deux dernières, les compétences des autorités judiciaires sont réservées. Suivant les domaines, la Conférence fixe des normes dans des règlements ou au contraire propose des recommandations pour garder davantage de flexibilité et tenir compte des capacités et de certaines particularités des cantons. Ce concordat contient dès lors des innovations majeures et importantes. Par contre, après un examen approfondi qui a pris en compte les différents avantages et inconvénients, le champ d'application du concordat n'a finalement pas été étendu à la détention avant jugement, au sens de l'article 110 ch. 7 LFCP (articles 69 et 375 CP). En effet, l'unification de la procédure pénale fédérale qui interviendra à terme, pourrait donner ultérieurement aux cantons la possibilité de mettre sur pied et d'adopter un concordat en matière de procédure pénale; une étude sera menée par la suite par la Commission concordataire qui fera des propositions à la Conférence en temps utile.

Al. 1 : Extension du champ d'application

Le champ d'application du concordat recouvre :

a) l'exécution des différents types de peines privatives de liberté et, ce qui est nouveau, les courtes peines y compris la semi-détention et les journées séparées (art. 77b et 79 LFCP) ;

b) l'exécution de l'ensemble des mesures thérapeutiques institutionnelles (art. 59, 60 et 61 LFCP), ce qui est partiellement nouveau ;

c) l'exécution anticipée des peines privatives de liberté ou des mesures, (art. 75 et 58 LFCP) ce qui est nouveau, tout en réservant la compétence des autorités judiciaires ;

d) l'exécution de toutes les formes dérogatoires (art. 80 LFCP) ;

e) l'internement (internement et internement à vie) art. 64 LFCP et 123a Cst. féd..

Par contre, le champ d'application du concordat ne concerne pas :

a) le travail d'intérêt général (art. 37 ss LFCP) ;
b) les arrêts domiciliaires (AD/EM : Electronic Monitoring) qui ne figurent pas dans la LFCP ;
c) les peines pécuniaires (art. 34 LFCP) ni les amendes (art. 106 LFCP).

La Conférence se préoccupe déjà de certaines questions qui concernent les courtes peines (cf. prix de pension : Décision B – 3/5 du 16 mars 2000 fixant un prix uniforme pour la journée de détention dans les maisons d'arrêt et de détention préventive des cantons de la Suisse romande et du Tessin). Il en est de même pour l'exécution de certaines mesures de sûreté privatives de liberté et des mesures ambulatoires (par ex. art. 43 ch. 1 al. 1 et art. 44, sauf ch. 6 CPS).

Il a paru justifié d'étendre le champ d'application du concordat, compte tenu du nouveau système du droit des sanctions et dans un but d'efficience – il appartient à la même autorité de s'occuper de l'exécution des sanctions privatives de liberté concordatisées ou non concordatisées. En plus, la solution proposée permettra de diminuer certaines différences dans les pratiques cantonales qui peuvent avoir des effets négatifs aujourd'hui plus qu'hier, au vu notamment de la mobilité des personnes *et* du principe de la proximité.

Pour tenir compte des capacités et des particularités cantonales, certaines exceptions seront autorisées par la Conférence pour le placement dans les établissements concordataires de personnes condamnées à des courtes peines. Les conditions en seront fixées dans un règlement:

- les courtes peines privatives de liberté (dont la durée devrait être en règle générale de six mois au moins – cf. exceptions : art. 41 LFCP et dont le nombre devrait d'ailleurs sensiblement diminuer), à subir, en principe, sous le régime de la semi-détention jusqu'à une année. En Suisse latine, la moyenne annuelle des condamnations à des peines privatives de liberté sans sursis de 1 jour à 6 mois qui sont prononcées est de l'ordre de 3'000, respectivement de 200 pour les peines de 6 mois à 1 année, soit 129'000 journées de détention en 2004 (101'000 en 2003) auxquelles il faut ajouter 284'000 journées de détention avant jugement (détention préventive) en 2004 (232'000 en 2003). Le nombre total de places à disposition est de ± 1'300. Contrairement à la situation actuelle, la semi-détention devrait prendre de l'importance et être exécutée pour des durées de peines jusqu'à une année; actuellement, ce régime représente 32'000 journées de détention en 2004. L'objectif du code pénal suisse modifié est en effet de supprimer, sauf exception (cf. art. 41 LFCP) l'exécution des peines privatives de liberté jusqu'à 6 mois[17].

En ce qui concerne les courtes peines qui seront exécutées sous le régime de la semi-détention jusqu'à une année, sous réserve d'exceptions (art. 77b et 79 LFCP) et dont le nombre devrait sensiblement diminuer, il est aussi souhaitable d'en garantir une application uniforme, pour des raisons de légalité, tout en garantissant les règles de la proximité (logement et travail) pour des personnes condamnées qui se déplacent aujourd'hui beaucoup plus facilement. Dans le droit actuel, *ces régimes facilités* sont considérés comme des allégements alors que dans le droit futur, ce sera la règle. Depuis plusieurs années déjà, la Conférence s'occupe par exemple de la fixation d'un prix uniforme de pension dans les maisons d'arrêts sans pour autant que cette détention soit dans le champ d'application de l'actuel concordat. En plus, les autorités compétentes sont les mêmes, qu'elles se prononcent pour l'exécution des courtes ou des longues peines. Les principes de simplicité et de l'économie des moyens postulent l'amélioration décidée par la Conférence. Enfin, les courtes peines pourront être exécutées dans des établissements ouverts ou fermés (art. 76 LFCP) selon le principe de la peine unique, ce qui n'est pas le cas actuellement. La solution proposée par le concordat permettra d'avoir des conditions d'exécution moins différentes entre les cantons et de fixer des standards minima, respectivement d'avoir un effet qualitatif indéniable supplémentaire, tout en permettant une certaine souplesse (cf. ad art. 14 al. 2 ci-après) ;

- actuellement, pour les peines subies en application du concordat (longues peines d'emprisonnement ou de réclusion, soit dès 6 mois), il y a une moyenne annuelle supérieure à 200'000 journées de détention, avec une tendance à une augmentation (2004: 225'000), pour un ensemble de places de 700. Cette distinction a été supprimée. La peine privative de liberté unique sera exécutée par la personne condamnée dans des établissements de genres différents en fonction des caractéristiques des condamnés (cf. art. 76 et ss LFCP) ;

- l'exécution anticipée des peines ou des mesures (art. 75 al. 2 et 58 al. 1 LFCP - EAP -), sous réserve de la compétence des autorités judiciaires. L'exécution anticipée de la peine ou de la mesure n'existe actuellement pas dans le code pénal suisse mais y est introduite par la révision de la partie générale; ce système est déjà pratiqué dans plusieurs cantons et son utilisation a augmenté en Suisse (2001 : 451 /

[17] Cf. Note ad 5 (ch. 2.1.3. Le système des peines dans la nouvelle partie générale du CPS).

2004 : 591)[18] (codes de procédure pénale cantonaux) et a démontré son utilité, la personne détenue pouvant le plus rapidement possible, à des conditions fixées, commencer par anticipation l'exécution de la sanction pénale, respectivement bénéficier des mesures de resocialisation qui peuvent être prodiguées dans un cadre plus adapté que dans les prisons pour la détention préventive ou avant jugement ;

- l'ensemble des mesures thérapeutiques institutionnelles, y compris l'internement (art. 59 et 64 LFCP) d'un auteur qui souffre d'un grave trouble mental. Ce système correspond dans une large mesure à l'actuel article 43 CPS et il tend à une amélioration de l'état psychique du délinquant et non à une simple stabilisation. Conformément à l'art. 59 al. 4 LFCP, la durée de la mesure ne doit pas en règle générale excéder cinq ans ; néanmoins, à certaines conditions, une prolongation peut être prononcée par l'autorité judiciaire.

  Les expériences faites jusqu'à maintenant confirment qu'il y a un intérêt évident à ce que l'exécution des mesures thérapeutiques institutionnelles soit concordatisée, sans pour autant que les prises en charge à caractère médical le soient. Il faut souligner que le code pénal suisse modifié, dans les objectifs à atteindre, met un accent sur l'application de ces mesures thérapeutiques institutionnelles qui ont en particulier un but de traitement de la personne condamnée, plus soutenu que dans le droit actuel.

La solution retenue permettra de ne pas aboutir à la construction de nouveaux établissements concordataires; réserve est néanmoins faite pour l'établissement approprié au sens de l'article 43ch. 1 al. 2 CP actuel qui fait défaut depuis de très nombreuses années. Le canton de Genève a très récemment confirmé qu'il réaliserait cet engagement concordataire en prévoyant la construction d'un établissement (Curabilis) pour lequel 60 places seraient mises à disposition pour ce type de délinquance. La concordatisation de l'exécution de ces mesures permettrait à la Conférence de fixer dans une norme concordataire des règles relatives aux admissions, au plan d'exécution de la mesure, à la rémunération, aux contacts avec l'extérieur (art. 90 LFCP) et au devoir d'information, sans pour autant que le domaine du traitement médical soit touché. Actuellement, ce sont très souvent les mêmes autorités qui sont compétentes pour l'application des mesures concordataires et non concordataires. En outre, l'exécution du traitement institutionnel a lieu dans un établissement psychiatrique approprié, dans un établissement d'exécution des mesures ou dans un établissement pénitentiaire, respectivement en section d'établissement d'exécution des mesures. Le nombre d'établissements privés qui existent actuellement semble suffisant et il y a une demande de prise en charge de la part de ces institutions. En plus, conformément à l'article 379 LFCP, les cantons peuvent confier à des exploitants privés l'exécution des mesures visées aux articles 59 à 61 et 63 LFCP ;

- des mesures prononçant un traitement des addictions (art. 60 LFCP), ceci dans un souci d'harmonisation pour permettre aux personnes concernées de bénéficier de standards de traitements dont les critères sont équivalents. Le législateur a défini un concept plus large et nouveau dans lequel il regroupe toutes les formes de dépendances pathologiques, y compris celles aux médicaments ;

- des mesures applicables aux jeunes adultes (art. 61 LFCP), comme actuellement. Le régime qu'il faudra appliquer sera assez proche du système de l'art. 100bis CPS. Il convient néanmoins de préciser que l'effectif de ces condamnés en Suisse et en Suisse latine est très peu important depuis plusieurs années même si tout récemment plusieurs jugements prononçant de telles mesures ont été prononcés (8) - (pour la Suisse, 99 en 1984, 80 en 1989, 38 en 1990, 82 en 1993, 38 en 1999, 22 en 2003 et 25 en 2004)[19] ;

- de l'internement au sens des articles 64, 64a et 64b LFCP. Le code modifié introduit une nouveauté importante par rapport à l'actuel internement des délinquants d'habitude et anormaux (art. 42 ch. 1 al. 1 et 43 ch. 1 al. 2 CPS). En effet, pour l'exécution de cette mesure, la peine privative de liberté précède l'internement, ce qui constitue une exception au principe de la primauté de l'exécution de la mesure sur la peine (art. 57 al. 2 LFCP). Le Conseil fédéral a transmis le message proposant la mise en œuvre de l'article 123a de la Constitution fédérale adoptée par le peuple et les cantons. Il y a lieu d'attendre le résultat des travaux des Chambres sur cet objet comme l'échéance du délai référendaire pour les modifications adoptées le 24 mars 2006[20].

Pour éviter d'éventuelles incertitudes, il a été décidé d'utiliser le terme de mesures thérapeutiques institutionnelles qui recouvre les notions du traitement des addictions (art. 60 LFCP) et des mesures applicables aux jeunes adultes (art. 61 LFCP); pour l'internement, le terme prend en compte l'internement ordinaire (art. 59 LFCP) et celui à vie (art. 64 LFCP).

Le TIG n'est pas une peine privative de liberté et les arrêts domiciliaires (AD/EM) ne sont pas cités au titre de peine dans la LFCP; leur exécution devant répondre au principe de la proximité, il a été décidé de les exclure du champ d'application du concordat. Il en est de même pour les peines pécuniaires (art. 34 LFCP) et les amendes ainsi que les procédures d'encaissement des amendes (art. 106 LFCP) pour les contraventions,

---

[18] Office fédéral de la statistique (OFS), Droit et justice, statistiques des peines privatives de liberté, état au 10.08.2005.

[19] Cf. Note ad 8.

[20] Message 05.000 du 29 juin 2005 relatif à la modification du code pénal suisse dans sa version du 13 décembre 2002 et du code pénal militaire dans sa version du 21 mars 2003.

étant donné que dans certains cantons, les décisions y relatives incombent au personnel de l'administration de la justice.

Quant aux mesures thérapeutiques ambulatoires, la pratique et les expériences faites jusqu'à ce jour confirment qu'il n'y a pas lieu de les concordatiser et qu'une recherche d'harmonisation serait aléatoire, au vu des organisations de santé assez différentes dans les cantons.

CHAPITRE II – Organes du concordat

Art. 2 Organes

La détermination classique des quatre organes retenue dans l'actuel concordat n'a pas été remise en cause. En effet, l'expérience et la pratique ont démontré qu'elle est bonne et qu'elle correspond à la sensibilité régionale latine. Ces règles d'organisation et de fonctionnement sont éprouvées depuis de nombreuses années. En outre, ce système a été repris récemment dans le concordat LMC de 1996 et dans le concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures dans les cantons romands (et partiellement du Tessin) qui a été transmis par les gouvernements cantonaux à leurs parlements respectifs pour adhésion (procédures d'adhésion des cantons en cours ou déjà réalisées : FR/NE/TI)***.***

Let. a propositions de modifications rédactionnelles: "Conférence latine";

Let. c il a été tenu compte que ni les membres de la commission concordataire ni la personne représentant la commission romande des patronages, respectivement la commission de probation ne souhaitent modifier le nom de la commission concordataire ;

Let. d modification rédactionnelle compte tenu de la nouvelle terminologie utilisée dans le code pénal suisse modifié (Probation – Titre 5 de la LFCP).

Art. 3 Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures: composition

Modification rédactionnelle, compte tenu de la proposition faite à l'art. 2 ci-avant.

En plus, il a été jugé opportun de citer d'abord la composition de la Conférence et par la suite seulement d'exposer les attributions et l'organisation de cette autorité (cf. art. 3, 4 et 5 ci-après).

Art. 4 Attributions

Il est proposé de compléter la liste des attributions comme suit :

Let. a reprend l'art. 4 al. 4 de l'actuel concordat ;

Let. b cette disposition est identique à celle de l'actuel art. 4 al. 2. Précision est donnée que les règlements d'application du concordat sont adoptés à l'unanimité des membres de la Conférence [21] ;

Let. c complètement de cette disposition au vu de l'élargissement du champ d'application, tout en précisant qu'outre les directives, il peut également s'agir de recommandations; ce sont des ordonnances administratives qui sont contraignantes lorsqu'elles ont des effets sur l'administré[22]. Ces directives, respectivement ces recommandations ne doivent néanmoins pas avoir pour objectif de porter préjudice aux cantons qui ont pris des dispositions qui sont en-dessus des standards minimaux.

Let. d la Conférence est au bénéfice aujourd'hui déjà et depuis plus de vingt ans d'une compétence générale pour édicter des règlements, des décisions ou des directives, respectivement des recommandations ;

Let. e la Conférence peut proposer la création de structures qui peuvent être comprises aussi comme des établissements ou des sections d'établissements. En plus, il est rappelé qu'il existe des possibilités de confier la gestion de certains établissements à des exploitants privés, à des conditions déterminées *(art. 379 et 384 CP / 379 LFCP*) ;

Let. h il a été précisé qu'il appartient à la Conférence d'entretenir des relations avec la Confédération, les deux autres concordats pénitentiaires et les cantons non partenaires ;

Let. i s'agissant des organes institutionnels, on pense par exemple à des Conférences gouvernementales au plan national ou régional ou à des Conférences spécialisées (CdC, CCDJP, CGSO, CDS, CRASS, etc.), au Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire. Il appartient également à la Conférence d'assurer les relations nécessaires, en particulier avec les

[21] Cf. Note ad 4.

[22] Commentaire précité ch. 7 Systématique du projet p.4.

médias ; ces relations sont assurées dans la mesure où il s'agit d'une question spécifiquement concordataire. Il va de soi que cette disposition ne limite en aucun cas l'autonomie reconnue des cantons en matière de communication et d'information ;

Let. j des dispositions relatives à l'encouragement de la formation professionnelle et de perfectionnement existent déjà dans l'actuel concordat *(art. 4 al. 9).* Néanmoins, au vu des nouvelles dispositions de l'art. 377 al. 5 LFCP, de l'interprétation qui en a été faite et des lignes directrices adoptées en 2004 par les trois concordats pénitentiaires, il se justifie de préciser que la formation professionnelle et le perfectionnement ne concernent pas que le personnel des établissements, mais aussi le personnel impliqué dans l'exécution des sanctions pénales, le personnel de probation, celui des autorités de placement, y compris les intervenants extérieurs tels que par exemple, les professionnels de la santé. Il y a lieu de relever que le Neunerausschuss et la commission concordataire ont proposé qu'une disposition légale topique relative à cette question de la formation soit introduite dans les législations cantonales. Enfin, le personnel des professionnels de la santé et médico-soignant a des impératifs de formations spécifiques, dispensées par ses spécialistes ;

Let. k il a été décidé que le concordat n'énumère plus la liste des établissements. Il y a lieu de préciser, de manière explicite, que c'est la Conférence qui adopte cette liste en édictant un règlement.

Le niveau normatif du concordat et l'évolution intervenue et à laquelle on peut s'attendre font que l'on ne peut faire figurer ni les types ni la liste ni l'affectation des établissements dans le concordat, comme c'est le cas actuellement (art. 12 et 13). La Conférence établira dans un règlement une liste nominale comportant la typologie des établissements. Elle est dès lors citée dans le présent commentaire, pour mémoire. Elle devra être adaptée en fonction de l'évolution et des circonstances.

Pour tenir compte des modifications de la composition de la population carcérale et des progrès faits en matière d'assistance aux personnes détenues, le code pénal suisse modifié a prévu une structure des établissements beaucoup plus simple que celle du droit en vigueur. Les cantons sont tenus, conformément à l'art. 76 LFCP, en relation avec l'art. 377 LFCP, d'exploiter uniquement deux types d'établissements pour l'exécution des peines privatives de liberté, à savoir des établissements ouverts et des établissements fermés. Les cantons peuvent prévoir, dans un souci de souplesse, des sections fermées dans les établissements ouverts et vice-versa (art. 76 al. 2 LFCP). Il en est de même pour des sections d'établissements spéciaux, notamment pour les femmes, ainsi que pour certains groupes de personnes détenues en fonction de leur âge, de la durée de la peine, des besoins en soins ou en formation[23].

La liste des types d'établissements ou de sections d'établissements à prévoir et à réaffecter est proposée en fonction de l'ordre des dispositions légales : établissements ouverts avec section fermée, établissements fermés avec section ouverte, établissements ou sections pour les courtes peines privatives de liberté fermes (art. 41 LFCP) et / ou pour la semi-détention (art. 77b LFCP), établissements ou sections pour l'exécution des mesures thérapeutiques institutionnelles et le traitement des addictions (art. 59 et 60 LFCP), établissements ou sections pour l'internement des délinquants dangereux souffrant d'une maladie mentale (art. 59 al. 3 LFCP), établissements ou sections pour l'internement (art. 64 LFCP) et enfin établissements ou sections pour les jeunes adultes (art. 61 LFCP). Il n'a pas été prévu de réaliser un établissement pour l'internement à vie. En effet, la Conférence a proposé au DFJP si le besoin s'en fait sentir qu' un seul établissement de ce type soit construit en Suisse et dont les frais d'investissements et de fonctionnement devront être répartis entre les trois concordats pénitentiaires, ce dans le cadre de la collaboration interconcordataire qui existe d'ailleurs déjà, par exemple pour l'exécution de peines ou de mesures pour les personnes dangereuses condamnées, pour les femmes détenues ou pour la formation du personnel.

Ce règlement devra prévoir les établissements ou sections d'établissements ci-après pour:

- l'exécution en milieu ouvert qui est considérée comme la forme normale, l'exécution en milieu fermé comme l'exception (cf. Message du Conseil fédéral, ch. 214.22, p. 132) ; cela étant, les établissements à caractère ouvert pourront avoir des sections fermées et vice-versa. Il faut néanmoins rappeler que les composantes de la population carcérale se sont modifiées sensiblement depuis que le projet de révision a été élaboré et accepté. On se trouve en effet confronté à davantage d'inconnus et de risques avec des personnes détenues qui sont par exemple sans attache avec notre pays ; plus d'un tiers des étrangers en détention ont un lieu de résidence à l'étranger ou inconnu[24] ;

[23] Cf. Message du Conseil fédéral 98.038 du 21 septembre 1998 concernant la modification du code pénal suisse, ch. 214.22 p. 132 et art. 76, 77 et 80 LFCP.

[24] Cf. OFS, Droit de justice, statistiques des peines privatives de liberté, état au 10.08.2005.

- l'exécution des mesures des articles 59 et 60 LFCP. L'établissement «La Pâquerette», à Genève (dans la prison de Champ-Dollon) n'est actuellement pas un établissement concordataire mais les autorités de placement du concordat placent des personnes détenues dans cette section qui pourrait le devenir. Suivant les décisions que les autorités genevoises seraient appelées à prendre, la Conférence pourrait considérer cet établissement comme approprié à l'exécution de ces mesures. De plus, d'autres établissements pourraient être désignés pour le traitement des addictions. Cette question devra être examinée en collaboration avec les autorités de santé publique ;
- le traitement des troubles mentaux dans un établissement psychiatrique fermé ou une section fermée dans un établissement d'exécution des peines (art. 59 al. 3 LFCP). Cet établissement pourra accueillir et prendre en charge des personnes ayant fait l'objet d'une mesure thérapeutique institutionnelle pour assurer le traitement des troubles mentaux au sens de l'article 59 LFCP, celles pour lesquelles une mesure d'internement en application de l'article 64 al. 1 LFCP aura été prononcée ainsi que celles en transfert temporaire qui sont l'objet d'un article 64 al. 1ter LFCP. Depuis de nombreuses années, cet établissement approprié fait défaut. La volonté est maintenant manifeste de le réaliser. En effet, le Conseil d'Etat genevois a récemment transmis au Grand Conseil un projet de loi pour l'ouverture d'un crédit d'étude pour la construction de cet établissement (Projet Curabilis - 60 places -) qui sera intégré dans la réalisation d'un complexe pénitentiaire comportant d'autres réalisations ;
- l'exécution de l'internement de sécurité (art. 64 al. 4 LFCP), la Conférence s'étant déterminée pour la réalisation, si nécessaire, d'un seul établissement en Suisse, à prévoir dans un cadre interconcordataire ;
- l'exécution des mesures appliquées comme aujourd'hui aux jeunes adultes. Cet établissement doit être séparé des autres établissements. Sur la base des données fournies par l'Office fédéral de la statistique, on constate que seules peu de mesures d'internement en application de l'art. 100bis CPS sont prononcées par les autorités judiciaires compétentes, respectivement très peu en Suisse latine. Actuellement, et contre toutes attentes, quelques mesures d'internement viennent d'être prononcées (8) ;
- en application du principe de proximité, pour ce type de régime d'exécution (régime actuel de fin de peine : section ouverte / régime de transition / semi-liberté), il y a lieu de prévoir des établissements ou des sections d'établissements situés à proximité ou dans un centre urbain ;
- l'exécution des formes d'exécution dérogatoires dérogeant aux formes ordinaires d'exécution (art. 77 à 77b et 79 LFCP) pour les personnes détenues ayant des problèmes de santé physique ou mentale[25]. Il en est de même des femmes détenues pendant leur grossesse, lors de l'accouchement et immédiatement après celui-ci, mais aussi pour leur permettre de vivre avec leurs enfants en bas âge. Il conviendra de trouver des solutions particulièrement souples de cas en cas, comme c'est déjà le cas actuellement[26].

Par rapport au "parc pénitentiaire de l'actuel concordat" (cf. art. 12 *et 13* du concordat), on peut constater pour le moment, mais avec des réserves et de la prudence, qu'il y a une tendance à une augmentation globale (journées de détention concordataire en 2001: 217'000 / 2002: 200'000 / 2003: 213'000 / 2004: environ 225'000). Il n'est par contre pas possible d'évaluer avec précision l'évolution de la délinquance et les pratiques qu'auront les autorités judiciaires. Compte tenu de ce qui précède, on dispose des établissements à prévoir selon le code pénal suisse modifié. Cette évaluation est néanmoins faite sous réserve de la réalisation ces prochaines années de l'établissement approprié au sens de l'art. 43 ch. 1 al. 2 CPS pour le canton de Genève, de l'établissement ou de la section psychiatrique fermée (art. 59 al. 3 LFCP) et de l'établissement pour l'internement à vie. Par contre, compte tenu de la concordatisation de l'exécution anticipée de peine ou de mesure (cf. art. 1 let. b du concordat), des places supplémentaires pour l'exécution anticipée de peine ou de mesure doivent être créées (projet présenté par le Conseil d'Etat du canton de Fribourg au concordat en août 2005 - cf. ci-avant pt 8 let. c p. 7 -), au vu de l'accroissement du nombre de journées de détention avant jugement qui pourront ou peuvent déjà être effectuées en exécution des peines ou des mesures. Précision est donnée qu'en l'état, la Conférence dispose de certains moyens pour évaluer la situation actuelle et future des établissements et de leurs capacités, mais les données ne sont pas complètes. Cette analyse complexe et importante ne peut être réalisée dans sa globalité ni par les cantons ni par la Confédération qui n'ont ni pour le moment, ni dans un avenir proche des moyens suffisants, notamment en infrastructures et en ressources humaines. On doit donc effectuer des évaluations avec prudence, en se rappelant que dans ce domaine en particulier les autorités sont confrontées

[25] Décision de la Conférence n° E-8/1 concernant l'exécution des peines et mesures infligées aux malades, infirmes et personnes âgées, du 27 octobre 2003.

[26] Cf. art. 75 LFCP et Message du Conseil fédéral 98.038 ad Note 10, ch. 214.2, p. 130 ss.

à des fluctuations inattendues et imprévisibles (en Suisse, le nombre de journées de détention a augmenté de 1985 à 1994: de 1'585'674 à 1'840'876, pour diminuer de 1995 à 1997: 1'770'251 et pour augmenter depuis lors, passant en 2003 de 1'932'087 à plus de 2'100'000 en 2004; cette situation se retrouve également dans d'autres pays).

Il faudra en plus réaffecter un certain nombre d'établissements en fonction des exigences légales[27] et surtout des besoins, compte tenu en outre de la nouvelle situation que l'on aura avec les nouvelles dispositions sur le sursis, le sursis partiel et l'exécution des peines jusqu'à 6 mois. Une évaluation doit être effectuée par chaque canton pour cette analyse qui concerne les établissements actuels et les besoins à prévoir également en matière de personnel, eu égard aux nouvelles dispositions. Cette étude doit déboucher sur des évaluations des coûts, des réaffections à prévoir et des réaménagements à considérer, en tenant compte des prisons dans lesquelles sont actuellement purgées les courtes peines (cf. à ce sujet, remarques ci-avant, art. 1). Le Conseil fédéral lui-même reconnaît que les conséquences directes en termes de finances et de personnel sont difficiles à évaluer[28].

Art. 5 Organisation

Al. 3 Il y a lieu de tenir compte de la pratique. Eu égard au fait que les élections interviennent à des périodes différentes et que la durée des législatures n'est pas identique dans tous les cantons latins, il n'est pas opportun de fixer des règles d'organisation trop strictes. En plus, la durée des mandats pour la présidence et la vice-présidence est en principe de quelques années. Enfin, chaque canton a vu son représentant à la Conférence présider cette dernière, un tournus étant organisé dans les faits.

Art. 6 Secrétariat de la Conférence

Al. 1 Le Secrétariat de la Conférence est le même que celui d'autres concordats adoptés en Suisse latine(par ex. celui relatif à la détention pénale des personnes mineures du 24 mars 2005), ceci dans un but d'économie de moyens (profiter d'une structure existante), de spécialisation des personnes en charge de la problématique de la privation de liberté et des synergies évidentes.

Al. 2 Il convient de tenir compte des activités de coordination et de conduite de projets en relation par exemple avec les concordats et les autres organes institutionnels.

Al. 3 Il est proposé que le Secrétariat de la Conférence mette sur pied un système de diffusion et de publication, ainsi que de traduction des actes et des décisions de la Conférence. En effet, il y a lieu de s'adapter aux nouvelles règles prévues dans ***la loi*** fédérale sur la transparence de l'administration (message du Conseil fédéral du 12 février 2003 – FF 2003 1807). D'autre part, en application des dispositions qui sont entrées en vigueur au 1er janvier 2005 (LF du 18 juin 2004 sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale : FF 2004 2919), les conventions intercantonales ne sont publiées ni dans le RO ni dans le RS. La Conférence doit donc prévoir un système. Enfin, un site Internet a été *élaboré et développé ; il* permettra sous peu de consulter notamment les actes de la Conférence.

Al. 4 Il correspond à l'actuel alinéa 2.

Al. 5 La personne qui assume cette fonction est également secrétaire d'autres conférences, par exemple celle de la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (CLDJP).

Art. 7 Commission concordataire

Al. 1 L'expérience de ces nombreuses années a confirmé que la solution est bonne, deux membres par canton sont désignés par leur chef de département. Ceci permet d'avoir s'il y a lieu une personne représentant les autorités pénitentiaires, en principe de placement, une autre, représentant des directeurs d'établissement *et une personne représentant la probation*. Compte tenu des attributions dévolues à cette commission, on a souvent constaté qu'il est important de constituer des groupes de travail pour étudier certains points délicats. Il est donc pour le moins utile que la commission soit représentative des différents milieux concernés, même s'il est important que l'effectif de la commission concordataire ne soit pas trop grand.

Al. 3 Modification rédactionnelle (cf. remarque ad art. 2 let. d, ci-avant). De plus, la pratique a démontré que le système actuel fonctionne bien depuis de nombreuses années. Néanmoins, la commission concordataire souhaite que la collaboration nécessaire avec les représentants des services de probation s'intensifie pour permettre de meilleurs échanges, eu égard aussi au rôle plus important qu'aura la probation.

---

[27] Cf. idem Note 16.

[28] Cf. Note ad 3: ch. 3.2. Conséquences pour les cantons et les communes.

Al. 4 Il a été décidé que la commission fixe son mode de procéder et son organisation dans une décision que la Conférence approuvera (vote, récusation, confidentialité, secret de fonction, etc).

Art. 8 Attributions

Modifications rédactionnelles qui soulignent le rôle incitatif que poursuit cette commission, organe à caractère technique de la Conférence.

Art. 9 Commission de probation

Adaptation rédactionnelle du titre de l'article, compte tenu de la nouvelle terminologie utilisée par le code pénal suisse modifié (art. 93 LFCP). Cette proposition a été faite en accord avec la commission romande des patronages, dont un membre assiste aux séances de la Commission concordataire.

Al. 3 Il y a lieu de se référer aux remarques faites sous art. 7 al. 4 ci-avant.

Art. 10 Attributions

Adaptations rédactionnelles et utile rappel relatif au transfert de l'exécution d'un jugement.

CHAPITRE III – Etablissements concordataires

Art. 11 Engagement des cantons

Al. 1 Il est rappelé que les cantons sont d'accord de s'engager à mettre à disposition des autres cantons ayant adhéré au concordat leurs établissements et le personnel, mais sous réserve de l'octroi des crédits nécessaires pour l'exécution en commun des sanctions pénales. Ces exigences sont fixées aux cantons en application de l'art. 377 LFCP, qui se sont engagés à mieux collaborer encore pour garantir une exécution uniforme des sanctions pénales. Même si les décisions prises en l'occurrence par les concordats pénitentiaires sont contraignantes, ils n'ont en revanche pas le pouvoir d'imposer leurs décisions en cas de refus d'un canton ou de rejet populaire des crédits correspondants[29]. En cas de difficultés, il appartiendrait à la Confédération d'édicter des prescriptions en application de l'article 123 al. 2 de la Constitution fédérale modifié le 28 novembre 2004.

Al. 2 Dans le concordat actuel, cet engagement est fixé à l'article 31. Il a paru plus logique de le faire figurer dans ce nouvel article 11.

Art. 12 Exigences pour les établissements

Dans une certaine mesure, en s'inspirant et tenant compte des normes et recommandations ainsi que de la jurisprudence internationales et en particulier européenne (par ex. la CEDH et les différentes conventions et recommandations), un catalogue de recommandations existe déjà en la matière en Suisse. En effet, depuis 2000, des exigences minimales pour l'exécution des sanctions pénales pour les peines supérieures à 3 mois ont été établies sous forme de directives à caractère interne au niveau suisse par la Conférence regroupant les directeurs des établissements à caractère ouvert, semi-ouvert et fermé. La Commission concordataire avait adopté ces directives et avait prévu de les soumettre à la Conférence, en temps opportun, soit au moment des adaptations à prévoir en application de la LFCP. Il appartiendra dès lors à la Conférence d'actualiser ces normes et celles déjà existantes ou de les préciser, (par exemple pour le travail)[30], de décider de la portée qu'elle voudra leur donner (en principe, des recommandations). Ces règles concernent notamment la sécurité, l'encadrement, l'assistance, la formation et le travail. Enfin, il y a lieu de se référer également aux dispositions du droit international, en particulier par exemple aux règles minima pour le traitement des personnes détenues des Nations Unies et aux Règles pénitentiaires européennes. Les Etats membres du Conseil de l'Europe mettent à jour leurs normes, eu égard aux changements sociaux importants qui influencent le domaine pénal[31].

---

[29] RPT, Rapport final du DFF et de la CdC du 24 septembre 2004 ch. 4.2.1.1.1. p. 27.

[30] Cf. par ex. Décision E-1/1 (soins dentaires); E-3/2 (principes relatifs au pécule et au travail); E-4/1 (utilisation de l'argent).

[31] Cf. par ex. Rec. R (89) 12 sur l'éducation en prison; Rec. R (93) 6 concernant les aspects pénitentiaires et criminologiques du contrôle des maladies transmissibles et notamment du sida, et les problèmes connexes de santé en prison; Rec. R (97) 12 sur le personnel chargé de l'application des sanctions et des mesures; Rec. R (98) 7 relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire; Rec. R (99) 22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale; Rec. R (2003) 22 concernant la libération conditionnelle; Rec. R (2003) 23 concernant la gestion par des administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée; *Rec (2006) 2 du 11 janvier 2006 abrogeant* la Rec. R (87) 3 sur les Règles pénitentiaires européennes.

Art. 13 Séparation des sexes

Al. 1 La séparation obligatoire entre les personnes détenues des deux sexes pour l'exécution des peines (art. 46 ch. 1 CPS) sera supprimée (art. 75 al. 5 LFCP et Délibérations du Conseil national du 7.06.2001), le soin étant laissé aux cantons de la prévoir. En ce qui concerne les peines privatives de liberté, la solution retenue consiste à maintenir la séparation des sexes, tout en précisant qu'il semble raisonnable d'autoriser des sections distinctes pour les hommes et pour les femmes, mais dans le même établissement.

Al. 2 Pour l'exécution de certaines mesures (par ex. l'actuel art. 44 CPS) et pour les formes d'exécution dérogatoires, la séparation n'est déjà plus imposée depuis longtemps. Il y a dès lors lieu de ne pas modifier le système (la mixité est autorisée, par exemple à la Fondation « Le Levant » à Lausanne). Pour l'exécution des courtes peines et du régime facilité de la semi-détention, des exceptions pourront être prévues, notamment eu égard à des questions d'économie. Il appartiendra à la Conférence de prévoir un cadre pour appliquer ce système différencié.

CHAPITRE IV – Placement et admission des personnes détenues

Titre du chapitre : modification rédactionnelle

Art. 14 Placement

Al. 1 Modifications rédactionnelles

Al 2 En plus, pour tenir compte du principe de la proximité (eu égard à la plus grande mobilité des personnes, notamment domicile, lieu de travail des personnes condamnées et de la situation économique,) des particularités de certains cantons et de leurs possibilités, il a été décidé que des exceptions doivent être prévues pour le placement de personnes condamnées à de courtes peines ; ces règles seront fixées par la Conférence dans un règlement (décisions prises à l'unanimité des membres).

Al. 3 L'expérience a démontré que d'autres motifs que ceux liés à la sécurité ou à la discipline peuvent justifier un transfert. On doit en effet penser par exemple à l'application du plan d'exécution de peine ou de mesure (art. 75 et 90 al. 2 LFCP), à l'effectif des personnes détenues, à des enquêtes pour lesquelles les autorités judiciaires ont certains intérêts et enfin à la collaboration intercantonale extra-concordataire qui peut être appelée à se développer (cf. art. 372 al. 3 et 378 al. 2 LFCP). Il appartiendra à la Conférence de fixer la liste des circonstances particulières dans un règlement, pour garantir aux cantons de bénéficier d'une certaine souplesse.

Art. 15 Admission

Al. 1 Modification rédactionnelle. En plus, les cantons doivent prévoir des procédures d'admission simples pour le placement de personnes détenues en provenance d'autres cantons (p. ex. pour l'Unité carcérale psychiatrique à Genève), en adaptant en conséquence leurs législations ou leurs réglementations.

Al. 2 La modification rédactionnelle tient compte des nouvelles dispositions des art. 51 al. 1 et 75 al. 2 LFCP.

Il a été décidé de supprimer l'article 16 de l'actuel concordat « détention préventive de jeunes adultes », au vu des dispositions de l'article 15 al. 2 du présent concordat, ce d'autant plus que les mesures de l'art. 100bis CPS, respectivement 61 LFCP, ne sont pas prononcées très souvent.

Art. 16 Procédure

Al. 1 Actuellement, il incombe aux autorités en principe administratives désignées par le canton auquel incombe l'exécution du jugement ou de la décision (le canton de jugement, selon le texte actuel qui n'est dès lors pas modifié) de procéder au placement, au transfert ou à la libération (sortie) d'une personne condamnée d'un établissement; il peut s'agir d'un service, d'un office ou du service du médecin cantonal.

Le code pénal suisse modifié adapte le système en ce sens que d'autres autorités, qui seront désignées par le canton, seront susceptibles de se prononcer en matière de placement (autorités judiciaire, administrative ou pénale – juge, office ou tribunal d'application des peines – *projets* VD/VS/NE/GE).

Pour les établissements à visée thérapeutique, le médecin de l'établissement ne devrait pas intervenir au moment du placement de la personne soignée mais seulement en cours d'exécution ou de traitement ; il incombe au canton de jugement ou de celui dont la personne détenue dépend de prendre la décision. Rappel est néanmoins fait que pour être en conformité avec la jurisprudence de la CEDH, la privation de liberté à des fins thérapeutiques n'est conforme aux

principes des droits humains que si les modalités de la détention correspondent aux buts thérapeutiques visés.

L'institutionnalisation d'un juge d'application des peines et des mesures (JAP) ou d'un tribunal d'application des sanctions pénales n'est pas imposée par le code pénal modifié. Cette solution, qui est étudiée et retenue dans plusieurs cantons partenaires et que la CLDJP soutient depuis 2003 déjà, comporte des avantages. Il ne se justifie cependant pas de prévoir un JAP ou un office des juges d'application des peines au niveau concordataire, ceci eu égard aux compétences cantonales en matière d'organisation judiciaire.

Modifications rédactionnelles

Al. 2 Il est tenu compte de l'obligation légale faite au juge de ne se prononcer qu'après avoir obtenu l'avis d'un expert, d'une commission spécialisée ou des autorités judiciaires pour l'exécution anticipée de peine ou de mesure (art. 62d et 64b LCFP). Ces avis seront dès lors joints au jugement, à l'intention des autorités compétentes pour procéder au placement. Des compléments ou des modifications pourraient encore être apportés en fonction des dispositions qui seront votées et adoptées par les Chambres fédérales (application de l'article 123a de la Constitution fédérale).

Al. 3 Modifications rédactionnelles tenant compte de la nouvelle situation législative concernant l'expertise et l'avis des commissions spécialisées (cf. également Commentaire ad al. 2 précité).

Al. 4 Modification rédactionnelle

Al. 5 Une disposition nouvelle qui sera à nouveau soumise aux Chambres fédérales (cf. Note ad 3, ci-avant) a été prévue pour les cas de transferts consécutifs à une modification de la condamnation après jugement qui pourraient intervenir plus souvent, en application du système plus large de changement de sanction (art. 65 LFCP). Ces nouvelles dispositions apportent des modifications bienvenues, mais qui sont en soi une modification d'un jugement exécutoire. Les législations cantonales devraient prévoir des dispositions pour préciser qui est chargé de communiquer au juge les motifs, les conditions et la procédure pour informer l'autorité judiciaire de l'éventualité d'un changement de sanction.

Le concordat ne propose ni la concordatisation des commissions spécialisées ni ne l'exclut. En effet, si l'on peut considérer qu'il y aurait un avantage à disposer de commissions spécialisées concordatisées, pour obtenir une certaine unité de doctrine et de la jurisprudence ainsi que pour des motifs organisationnels (il paraît plus facile sur le plan concordataire de constituer une seule commission avec des membres titulaires et des suppléants et d'avoir « une certaine réserve » en cas de récusation obligatoire ou requise). Néanmoins, on doit relever que le système auquel on peut penser entraînerait un certain nombre de difficultés non négligeables ; il conviendrait en effet de modifier les différentes législations cantonales d'application du code pénal suisse, ce qui pourrait poser divers problèmes. En plus, en considérant le nombre de cas à traiter par année, on peut admettre que cette commission ne devrait pas être occupée à plein temps. Il est dès lors décidé de ne pas prévoir ce système en l'état. Si besoin est, il pourrait être introduit par la Conférence, dans le cadre des recommandations qu'elle peut adresser aux cantons (cf. ad article 4 let. e ci-avant). On pourrait aussi ultérieurement imaginer la constitution d'un " pool " de personnes au bénéfice d'une expérience particulière et d'experts pouvant être appelés à siéger dans les différentes commissions cantonales ou à donner leur avis en cas de placement ou de transfert. Ces personnes pourraient être désignées par la Conférence. En tout état de cause, il y a lieu d'attendre les décisions que prendront les autorités fédérales.

CHAPITRE V – Exécution des peines et mesures dans les établissements concordataires

Art. 17 Compétences

Al. 2 La let. b de cet alinéa tient compte de la nouvelle terminologie légale (art. 77a LFCP), de même que la let. e. Quant à la let. f, il est fait mention de la nouvelle possibilité offerte au juge de renoncer à faire exécuter une peine privative de liberté prononcée par un jugement supplémentaire et préalable à la libération conditionnelle ou définitive, dont la personne condamnée, au moment de sa libération, ignorait de bonne foi l'existence.

Al. 3 Le texte fait référence à l'art. 96 LFCP, qui prévoit que l'assistance sociale cantonale peut être assumée, pendant la période d'épreuve, par l'assistance de probation. Malgré les différences qui existent dans les missions de l'assistance de probation et de l'assistance sociale, il est néanmoins proposé d'octroyer la compétence pour ces deux types d'assistance à la même autorité du canton dans lequel la personne détenue se rendra après sa libération.

En outre, le présent texte supprime l'alinéa 4 réservant les dispositions du concordat concernant les frais d'exécution des peines et mesures[32], au motif qu'une partie seulement des cantons concordataires y a adhéré.

Art. 18 Plan d'exécution de la peine et de la mesure

Al. 1 Les nouvelles dispositions légales (art. 75 al. 3 et 90 al. 2 LFCP) remplacent le système du régime progressif dont les décisions d'application incombent à l'autorité de placement à moins qu'elle ne les délègue par le plan d'exécution des peines ou des mesures. La Conférence en a fixé en son temps les grands axes[33]. La planification de l'exécution de la sanction pénale privative de liberté doit rester de la compétence de l'autorité de placement qui prend contact, comme c'est déjà le cas, avec l'établissement, la direction de ce dernier étant consultée ; cette planification de l'exécution de la sanction pénale privative de liberté n'a rien à voir avec le programme de soins de la seule compétence des médecins oeuvrant dans l'établissement et qui est fixé selon les circonstances par un plan d'exécution de la peine, respectivement de traitement de la mesure.

Ce plan d'exécution de la sanction pénale (PES), s'inscrit dans l'obligation faite aux autorités d'exécution de mettre en place des processus de socialisation et de développer le comportement social de la personne détenue, dans la mesure du possible et par exemple en tenant compte de la durée du séjour et des besoins de protection de la collectivité publique. L'article 75 LFCP rappelle cette obligation, qui n'est d'ailleurs pas nouvelle : l'application des plans d'exécution de peine existe depuis plusieurs années déjà et s'effectue dans différents établissements pénitentiaires. On en trouve également mention dans la Recommandation du Conseil de l'Europe du 19 octobre 1992 relative aux règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la Communauté.

Le plan d'exécution, que le règlement de l'établissement doit prévoir (art. 75 al. 3 et 90 al. 2 LFCP) doit contenir des éléments dynamiques et incitatifs. Il est élaboré par l'établissement qui tiendra compte de différents éléments et sera établi à des conditions à fixer par notamment les directions d'établissements et les autorités de placement. Plusieurs intervenants seront concernés au moment de l'élaboration, de la mise en place et de l'actualisation des plans, à savoir par exemple, les autorités de placement, une éventuelle autorité judiciaire, les établissements, l'assistance de probation (mesure complémentaire à l'assistance sociale) et, il va de soi, la personne détenue, qui doit participer activement (art. 74 al. 4 LFCP), ainsi que son représentant légal, qui ne sera pas forcément un avocat.

Le code pénal suisse modifié n'innove pas en ce qui concerne le principe de la participation de la personne détenue ou d'autres tiers intervenants, mais confirme une pratique existante. En effet, le règlement de la Conférence concernant le régime progressif de l'exécution des peines et de l'internement des délinquants d'habitude rappelle déjà que la personne condamnée doit prendre une part aussi active que possible au processus l'amenant à sa libération (art. 1 al. 2 du R – 2 du 10 octobre 1988, abrogé par le R – 2/1 du 27 octobre 2003). Par contre, le plan d'exécution prévu aux articles 75 et 90 LFCP reconnaît, semble-t-il, un droit à la personne détenue à la participation, dont l'éventuelle violation pourrait entraîner des conséquences pour les autorités compétentes. Il appartiendra à la Conférence d'édicter des dispositions adéquates d'application.

Al. 2 Le présent concordat ne pose que les principes relatifs au plan d'exécution de la peine et de la mesure et laisse comme il se doit à la Conférence (cf. art. 4 ci-avant) le soin d'en fixer les conditions et les modalités d'application, de mise en place et d'actualisation, comme c'est le cas actuellement pour le régime progressif (cf. R – 2/1 précité). Actuellement, il s'agit d'un règlement, mais il a été décidé de n'établir pour le moment qu'une recommandation, pour laisser davantage de flexibilité aux cantons et de mieux tenir compte des possibilités des différents établissements.

Al. 3 Cette disposition permet de formuler une réserve expresse en faveur du droit cantonal pour ce qui est de la compétence, de la procédure et de la responsabilité en matière de plan d'exécution de la peine et de la mesure.

Art. 19 Statut des personnes détenues

Inchangé

Art. 20 Visite des établissements

Inchangé

---

[32] Concordat du 23 juin 1944 concernant les frais d'exécution des peines et autres mesures.

[33] Règlement R-2/1 du 27 octobre 2003 concernant le régime progressif de l'exécution des peines et de l'internement des délinquants d'habitude.

Art. 21 Rapport et préavis

Al. 1 Adaptations rédactionnelles tenant compte de l'expérience. En plus, un complément est apporté en ce sens que le rapport doit également être adressé au canton siège de l'établissement pour assurer une meilleure information**.**

Al. 2 Adaptations rédactionnelles tenant compte notamment de la nouvelle disposition légale de l'art. 77a LFCP.

Art. 22 Assistance

Les modifications adoptées tiennent compte des nouvelles dispositions légales des art. 93 et 95 (assistance de probation), 96 (assistance sociale) LFCP et de l'assistance sociale en milieu pénitentiaire qui découle des articles 74 et 75 al. 1, 3 à 5 (assistance médicale, socio-thérapeutique, culturelle et spirituelle). Il appartient aux cantons d'organiser cette assistance. Précision est donnée que l'assistance de probation en milieu pénitentiaire constitue une extension de droit cantonal des missions dévolues à l'autorité de probation[34]. Il appartient aux cantons, respectivement du siège de l'établissement d'organiser cette assistance sociale en milieu pénitentiaire, l'assistance de probation et l'assistance sociale continue. La LF du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS ; RS 851.1), n'est pas applicable (cf. Message du 17 novembre 1976 à l'appui d'une loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin, FF 1976 III 1238).

Art. 23 Travail, formation et perfectionnement

La formulation retenue tient compte en application des art. 81 et 82 LFCP d'exigences qui en soi ne sont pas nouvelles[35], à savoir le critère de développement du comportement social, inhérent aux principes de l'exécution, sur lesquels le législateur insiste à juste titre. De plus, si les besoins de travail (l'astreinte a été maintenue pour les peines mais pas pour les mesures – cf. art. 90 LFCP), de la formation et du perfectionnement doivent dépasser la seule occupation et l'organisation de cours professionnels et de perfectionnement et prévoir des possibilités raisonnables de formation. Il n'en demeure pas moins la réalité de la population carcérale, les capacités des établissements ainsi que la protection de la collectivité publique.

Le présent texte permet par exemple d'intensifier les possibilités de faire travailler les personnes détenues et de collaborer avec les services professionnels cantonaux ou régionaux pour mettre sur pied dans les établissements qui n'en disposent pas encore par exemple, un système qui permette de mieux suivre la situation professionnelle et les besoins de formation de la personne détenue. Ce système permettrait en outre d'établir des bilans de compétences et d'assurer un meilleur suivi du travail, de la formation et du perfectionnement.

Art. 24 Frais médicaux

Cet article est le premier des quatre articles (art. 24 à 27) qui remplacent l'article 25 de l'actuel concordat. Il a été entièrement remanié, au vu des dispositions légales récentes concernant en particulier l'assurance maladie et accidents obligatoire (LAMal et LAA, ainsi que leurs ordonnances d'application)[36]. Le système et les principes appliqués depuis de nombreuses années n'ont pas été modifiés étant donné qu'ils donnent satisfaction.

Le principe est maintenu selon lequel la personne détenue est soumise à la LAMal : al. 1 et 2 ; il appartient dès lors au canton de jugement pour la personne condamnée et à celui dont dépend la personne détenue (EAP) de s'en occuper. Le canton doit s'organiser et veiller à ce que la personne condamnée ou détenue est assurée ; ces obligations découlent de la LAMal.

Ceux qui ne sont pas soumis à la LAMal sont traités conformément aux alinéas 3 et 4, par ex. les NEM ; des dispositions d'application existent dans chaque législation cantonale. La notion de domicile est celle de la LAMal.

Des clauses subsidiaires sont prévues pour les prestations non couvertes (al. 5 et 6) et la Conférence édictera des règles d'application et des modalités pratiques.

Art. 25 Frais dentaires

La prise en charge des frais dentaires et la participation de l'Etat à ces frais est réglée par la Décision E-1/1 du 18 octobre 1996 de la Conférence. Elle pourra être reprise sans modification, de même que les dispositions relatives à la prise en charge par exemple des verres optiques qui sont déjà appliquées par analogie.

---

[34] Cf. A. Baechtold (Strafvollzug) Bern 2005, dans CJS, Staempfli Verlag AG, Bern) p. 248 n° 42.

[35] Directive n° E-5 du 10 octobre 1988 concernant l'organisation des études, de la formation professionnelle et du perfectionnement des détenus.

[36] RS 832.10 LAMal et RS 832.20 LAA.

Art. 27 Risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle

Al. 1 Les prestations minimales de l'assurance accident des personnes détenues sont déterminées dans la Directive E-2/1 du 18 octobre 1996 de la Conférence. Elle pourra être reprise sans modification.

Il y a lieu de rappeler que ces dispositions ne règlent ni les cas des personnes condamnées à un TIG ou à une alternative à une peine privative de liberté de courte durée.

Al. 2 Un rappel est expressément prévu pour l'employeur qui doit assurer la personne détenue lorsqu'il lui procure, contre rémunération, un emploi dans le cadre du travail externe (art. 77 LFCP), actuelle semi-liberté.

Art. 28 Prix de pension

Al. 1 Jusqu'à aujourd'hui, les autorités concordataires des trois concordats, respectivement la Conférence ont admis que les prix de pension pour l'exécution des jugements prononcés à l'encontre des adultes et des jeunes adultes devaient être fixés sans tenir compte de tous les éléments permettant d'avoir le coût réel de la détention, eu égard notamment à l'esprit de solidarité et d'entraide concordataire qui a justifié cette attitude. Aussi, ces prix de pension *qui sont facturés ne correspondent pas au coût de la journée de détention : ils* n'ont qu'une valeur d'étalon de mesure, seuls étant calculés en principe, les éléments suivants : les dépenses pour le personnel et les détenus, ainsi que les frais d'administration ; les frais d'entretien, d'investissements et d'amortissement des immeubles, de même que ceux d'utilisation et d'entretien des véhicules ne sont que partiellement pris en compte. Néanmoins, l'affectation des établissements, respectivement les particularités à prévoir (sécurité, équipements et encadrement spécifique) justifient une différence de prix entre certaines sections d'établissements (secteurs fermés, sécurité renforcée, quartier cellulaire, mesures d'éducation au travail)[37]. *Les prix de pension facturés en tiennent dès lors compte dans une certaine mesure*. Les autorités politiques ont retenu la notion de « prix politique adapté par étapes », solution également appliquée dans les deux autres concordats et qu'aucun des gouvernements cantonaux n'a remis en cause dans le cadre de la présente consultation qui a eu lieu. Néanmoins, il est prévu pour fixer les prix de pension, de s'approcher du coût de la détention et de fixer à terme les prix de pension en conséquence de cette réalité.

La situation est par contre différente en ce qui concerne la fixation des prix pour la détention pénale des personnes mineures, le principe de la réalité du coût de la détention ayant été adopté en son temps et reporté avec les conséquences financières, dans les budgets cantonaux, depuis de nombreuses années (Convention intercantonale romande de 1976, remplacée par la " Convention relative aux institutions " du 2 février 1984, respectivement par celle adoptée par la CDAS le 13 décembre 2002 et soumise à la procédure d'adhésion auprès des cantons).

La CLDJP a mandaté il y a quelques années, la Commission concordataire romande pour définir le coût de la détention dans les établissements concordataires. Cette étude validée par la Conférence et fondée sur une comptabilité analytique a été appliquée aux Etablissements de la plaine de l'Orbe, qui ont l'avantage de disposer de secteurs très différents quant à la sécurité et aux besoins d'encadrement, au titre d'établissement pilote. Les résultats ont été communiqués en juillet 2004 et la Commission concordataire les a analysés. Tous régimes confondus, le coût de la journée de détention était de 320 francs en 2001, de 353 francs en 2002 et de 351 francs en 2003, alors que le prix de pension moyen facturé est de 172 francs. Des études complémentaires ont été réalisées en parallèle dans les cantons de Neuchâtel et du Valais. Pour l'EEP de Bellevue à Gorgier, le coût est de 250 francs, alors que pour la Maison d'éducation au travail de Pramont, il est de 350 francs. Il se confirme dès lors que les prix facturés par la Conférence dans le concordat romand et du Tessin sont sensiblement inférieurs au coût réel et ne couvrent qu'environ la moitié de ce coût. Cette situation existe également dans les deux autres concordats, quand bien même les prix facturés sont supérieurs à ceux du concordat romand et du Tessin puisqu'ils prennent en compte *environ* le 85% du coût.

La Conférence est de l'avis que les critères qui permettent de fixer les prix de pension doivent continuer à être fixés dans un règlement. Il y aura lieu de tenir compte dans ce règlement des règles posées[38] par l'Accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (Accord-cadre, ACI) adopté le 24 juin 2005 par la Conférence des Gouvernements cantonaux et qui *sont* soumis à ratification dans les cantons. Cet ACI entrera en

[37] Art. 26 de l'actuel concordat et Décisions B-2/13 et B-2/14 de la Conférence des 27 octobre 2003 et 24 mars 2005 concernant la fixation du prix de pension dans les établissements concordataires et des frais à facturer pour l'application des alternatives aux peines privatives de liberté (EM).

[38] Art. 9 et ss.

vigueur dès que dix-huit cantons y auront adhéré ; il pourrait entrer en vigueur à partir de 2008. Aucune déclaration de force obligatoire générale ne sera liée à cette procédure[39].

Cela étant, le principe du "prix politique adapté par étapes" a été maintenu. Par décision du 24 mars 2005[40] communiquée aux gouvernements cantonaux, la Conférence a modifié les prix de pension dans les établissements concordataires et les frais à facturer pour l'application des alternatives aux peines privatives de liberté (EM). Ces prix n'avaient plus été modifiés depuis 2001. Les prix de pension actuels sont augmentés de 5% par an et pendant quatre ans, à partir du 1er janvier 2007; par contre, les montants perçus pour l'exécution de l'EM n'ont pas été augmentés ni ceux des prix de pension pour la détention préventive ou avant jugement ou pour les arrêts. La Conférence a décidé qu'elle ne prendra une décision à ce sujet que sur la base d'une étude actuellement en cours.

Al. 2

let. d La Conférence fixera le montant de la participation de la personne détenue aux frais d'exécution (art. 380 al. 2 let. a LFCP). Il faut prendre en compte les coûts liés à l'exécution sous forme de semi-détention, de travail externe et de logement externe et au paiement des cotisations aux assurances sociales, à la formation continue et aux frais en cas de rapatriement ou de renvoi dans le pays d'origine, pour autant que l'on puisse l'exiger de la personne détenue.

Art. 29 Rémunération, indemnité et participation aux frais d'exécution

Al. 1 Le remplacement du système du pécule par celui d'une rémunération fixée en fonction des prestations fournies (art. 83 et 90 LFCP) tel que décidé par le législateur fédéral justifie d'adapter les dispositions actuelles. Il appartiendra à la Conférence – comme c'est déjà le cas aujourd'hui – de fixer les éléments dont il faut tenir compte et de déterminer les parts dont la personne détenue peut disposer librement ou à certaines conditions ainsi que les montants qui devraient pouvoir lui être déduits au titre de participation aux frais d'exécution (cf. remarque ci-dessus ad art. 28, in fine). En effet, contrairement à ce qui existe actuellement pour la fixation du pécule, il n'y aura plus lieu de prendre en compte le comportement de la personne détenue.

L'art. 83 LFCP opère une distinction entre la rémunération pour le travail et les indemnités pour la formation.

De plus, le fait que la personne détenue bénéficie de temps pour se former est déjà considéré par les autorités concordataires[41] comme un travail qui donne droit à une indemnité. Relevons qu'il y aura lieu de préciser que la rémunération devra être versée non seulement pour une activité lucrative en tant que telle, mais aussi pour d'autres activités, par ex. la garde des enfants[42].

D'autre part, cette rémunération et cette indemnité seront également versées pour les personnes détenues exécutant une mesure, quand bien même ces dernières ne sont pas astreintes au travail mais seulement incitées à travailler, pour autant que le traitement institutionnel ou les soins le requièrent ou le permettent (cf. art. 90 al. 3 LFCP).

La Conférence devra fixer les critères pour définir ce que l'on entend par rémunération en nature et par compensation avec les frais que l'exécution des peines et des mesures a générés (cf. art. 83 et 380 LFCP). Elle devra également se prononcer sur les conditions et les modalités de la rémunération attribuée aux personnes détenues qui exécutent leur peine sous le régime de la semi-détention et en cas de travail externe et de logement externe.

En outre, l'exécution d'une peine privative de liberté sous des formes dérogatoires (art. 80 LFCP), qui permet de déroger en faveur de la personne détenue aux règles ordinaires d'exécution de la peine privative de liberté (art. 77 ss et 90 LFCP), peut avoir une incidence sur les critères pour fixer la rémunération (art. 80 al. 1 LFCP). La Conférence devra aussi en tenir compte.

Enfin, les représentants de l'Office fédéral de la justice sont de l'avis que les critères pour fixer la rémunération des personnes détenues pourraient, comme d'autres normes, être harmonisés au niveau des trois concordats. Les secrétaires de concordat ont également proposé cette solution. De plus, compte tenu des planifications financières effectuées dans les différents cantons et de la modification du système de la rémunération, l'Office fédéral de la justice et les secrétaires de concordat ont suggéré aux autorités d'exécution des peines, au début de l'année passée, de prendre en compte, au titre d'évaluation pour les planifications financières, un montant de rémunération quotidienne brute de l'ordre de 33 francs par jour. Dans ce montant, il n'est pas tenu

[39] Prise de position de la Cdc du 5 juillet 2005 (dossier adressé aux Gouvernements cantonaux à cette date).

[40] Décision B-2/14 du 24 mars 2005.

[41] Cf. Décision n° E-3/2 du 16 octobre 1998 concernant les principes relatifs au pécule dans les établissements concordataires.

[42] Cf. Message du Conseil fédéral, ch. 214.29 (ad art. 83 LFCP) ad Note 12.

compte des éventuelles participations que la personne détenue pourrait être appelée à verser, étant donné qu'elle peut être astreinte à participer aux frais de l'exécution, dans une mesure appropriée, dans trois situations différentes (art. 380 LFCP). En effet, le législateur ayant voulu que la rémunération soit différente du pécule, l'autorité politique concordataire est appelée à se prononcer sur une adaptation, quand bien même cette dernière aurait des incidences non négligeables pour les finances cantonales, dans une période de difficultés financières. En l'état, il n'est pas possible de chiffrer avec une certaine sécurité le montant de ces dépenses supplémentaires eu égard aux inconnues devant lesquelles tant les autorités judiciaires qu'administratives se trouvent. Les effets de la vaste réforme du droit des sanctions ne permet en l'état que de faire quelques réflexions hypothétiques. En plus, l'évolution de la délinquance et les pratiques nouvelles que devront avoir les autorités judiciaires ne peuvent pas être évaluées.

A titre indicatif, il est proposé de tenir compte de la rémunération en nature dans le calcul de l'indemnité allouée. A l'exemple du système valaisan, (art. 46 al. 1 et 2 P.LACPS/VS), la rémunération pourrait être calculée comme suit : la personne condamnée est astreinte à participer aux frais d'exécution, à raison de, par exemple :

a) 50% de la rémunération perçue pour sa prestation de travail fournie dans l'établissement d'exécution (rémunération en nature) ;

b) 30% du gain qu'elle réalise par une activité dans le cadre de la semi-détention et du travail externe;

c) 30% de son revenu et 50% de sa fortune si elle refuse, sans droit, d'exécuter le travail qui lui est attribué.

Au vu de ce qui précède, il est prévu que la Conférence fixe dans un règlement une rémunération nette, qui devrait toutefois être supérieure au pécule actuel, pour respecter la volonté du législateur fédéral.

Al. 2 On doit admettre que la participation de la personne détenue aux frais d'exécution devra être versée au canton de jugement, respectivement en principe à l'autorité de placement, responsable du paiement des frais de pension.

CHAPITRE VI – Adhésion partielle du canton du Tessin

Art. 30 Placement des personnes détenues dans les cantons partenaires par les autorités tessinoises

Le canton du Tessin ne souhaite pas pour le moment modifier son statut actuel qui ne consiste dès lors pas en une adhésion à part entière au concordat.

Titre

Modifications rédactionnelles

Let. a, b et c

Modifications rédactionnelles tenant compte de l'art. 15 du concordat, ainsi que des art. 61 et 76 LFCP.

Art. 31 Placement des personnes détenues dans le canton du Tessin par les autorités des cantons romands

Titre

Modifications rédactionnelles

Corps

Adaptations rédactionnelles, compte tenu de l'art. 77a LFCP.

CHAPITRE VII – Dispositions finales et transitoires

Art. 32 Contentieux concordataire

Al. 1 Cette norme de droit intercantonal ne peut pas faire échec à cette règle de droit fédéral tout en rappelant que les parties peuvent renoncer à appliquer une autre voie.

Al. 2 Un renvoi à la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021) est prévu.

Art. 33 Contrôle parlementaire *coordonné*

La convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger (ci-après, la Convention) entrée en vigueur le 23 avril 2002, a introduit une nouveauté institutionnelle en permettant la participation des parlements au processus de négociation des conventions et des traités (cf. Généralités p. 4 pt 5 ci-avant et art. 5 de la Convention). Les députés bénéficient ainsi d'une information plus complète sur la politique extérieure et peuvent avant la ratification des futurs traités ou conventions formuler des propositions d'amendement. Chaque parlement institue selon les règles qui lui sont propres une commission chargée des affaires extérieures qui est consultée sur les conventions, dont l'approbation est soumise au référendum obligatoire ou facultatif. D'autre part, chaque parlement délègue sept représentants au sein d'une commission interparlementaire qui prend position sur le résultat des négociations et peut proposer des amendements. Les cantons de la Suisse romande sont tenus par cette nouvelle convention.

En plus, le contrôle coordonné est institué par l'art. 8 de la Convention. Il sera effectué par une commission interparlementaire composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement dudit canton. Cette commission fixera son organisation et son mode de procéder ; il sera vraisemblablement tenu compte des expériences de la Commission interparlementaire de contrôle des HES-SO qui a commencé ses travaux en novembre 2003 et qui était la première du genre en Suisse. Elle constitue un nouvel organe parlementaire et une institution intercantonale et non pas supracantonale qui préfigure ceux prévus par la nouvelle péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons adoptée le 28 novembre 2004. L'Accord-cadre intercantonal (ACI) actuellement adopté par la Conférence des Gouvernements cantonaux, qui est soumis aux cantons pour adoption (cf. art. 13 de la Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges) constitue la base de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Il appartiendra aux Gouvernements cantonaux d'examiner en temps utile les relations entre ce futur ACI et le Concordat.

Ce contrôle interparlementaire coordonné, en faisant référence à l'alinéa 2 de l'article 8 de la Convention porte au moins sur :

- les objectifs stratégiques de l'institution ou du réseau intercantonal et leur réalisation, que ceux-ci soient définis ou non dans un mandat de prestation ;
- la planification financière pluriannuelle ;
- le budget annuel de l'institution ou du réseau ;
- ses comptes annuels ;
- l'évaluation des résultats obtenus par l'institution ou par le réseau.

Il s'agit en l'occurrence de compétences pour étudier et analyser les domaines précités, en sollicitant toutes les informations souhaitées et nécessaires et en effectuant notamment des auditions. La Convention n'a pas attribué de compétences autonomes et normatives à ce type de commission. La Commission de contrôle interparlementaire a par contre un large pouvoir, en recommandant aux parlements de prendre un certain nombre de décisions par exemple, en proposant des résolutions ou des votes sur des questions écrites, des postulats, des motions ou les budgets.

Cette Commission intercantonale de contrôle adresse son rapport au moins une fois par an aux parlements concernés.

Le système ainsi mis en place dans le concordat est identique à celui adopté pour le concordat du 24 mars 2005 sur la détention pénale des personnes mineures. Une éventuelle coordination entre l'activité des deux commissions de ces concordats devrait être étudiée.

Art. 34 Entrée en vigueur

Al. 1 L'article 48 al. 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 dicte que les accords intercantonaux doivent être portés à la connaissance de la Confédération et non plus approuvés par cette dernière. Néanmoins, avant de soumettre ce concordat aux parlements cantonaux, il a été décidé de le porter à la connaissance du DFJP pour obtenir un avis informel concernant sa conformité au droit fédéral. *Tel a été le cas ; l'autorité fédérale n'a pas fait de remarque*. Ce concordat devra entrer en vigueur en même temps que le code pénal suisse révisé du 13 décembre 2002, le code pénal militaire du 21 mars 2003 et la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs du 20 juin 2003 (DPMin). *Il appartiendra à la Conférence d'en arrêter la date.*

Al. 2 Conformément à l'article 12 al. 5 du concordat de 1984, la Conférence a créé une fondation romande pour toxicomanes et internés dont le but est d'augmenter notamment les possibilités de prise en charge des toxicomanes internés et de ceux condamnés et motivés[43]. Ce règlement a été repris dans la législation cantonale des cantons partenaires. La Conférence ayant voulu maintenir cette fondation, il y a lieu d'en confirmer l'existence.

Art. 35 Droit transitoire

Al. 3 Une précision est apportée en ce qui concerne les règlements, décisions, directives et recommandations qui resteront en vigueur jusqu'à ce que les normes qui sont édictées en application du présent concordat le soient, pour autant qu'elles ne contreviennent pas aux règles du concordat du 10 avril 2006.

Art. 36 Conventions contraires

Inchangé

Art. 37 Résiliation

Inchangé

[43] *Règlement du 10 décembre 1987 concernant la fondation pour toxicomanes internés et condamnés.*

TABLE ALPHABETIQUE

Activités culturelles

07.373 Nouvelle loi fédérale d'encouragement à la culture
Question Laurence Boegli 199

Administration cantonale

05.173 Alléger les structures de l'Etat
Motion du groupe UDC 286

06.124 Moins de commissions
Motion du groupe UDC 290

Allocations familliales

07.135 Nouveau régime d'allocations familiales
Interpellation des groupes socialiste et PopVertsSol 307

Voir aussi sous "Assurances sociales"

Aménagement du territoire

07.140 Pour un plan directeur de l'aménagement du territoire en 2008
Recommandation du groupe socialiste 312

07.016 Aménagement du territoire 2006
Débats 257, 314
Rapport du Conseil d'Etat 405

Aménagement du territoire 2006

Voir sous "Aménagement du territoire"

Assurances sociales

05.165 Après l'acceptation de la péréquation par le peuple suisse (RPT), quel avenir pour les institutions AI neuchâteloises?
Motion populaire d'un groupe de citoyens 271

Bâtiment principal de l'Université

07.019 Bâtiment principal de l'Université
Débats 227
Rapport du Conseil d'Etat 355

Commissions parlementaires

Commission législative

Election dans la commission 217

Renvoi de projet de loi 345

05.139 Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats
Débats 236
Rapport de la commission 367

06.120 Enchères plaques de contrôle
Débats 238
Rapport de la commission 371

06.138 Evaluation au moyen de notes
Débats 251
Rapport de la commission 377

Commission "Fiscalité"

Election dans la commission 217

Communes

07.366 Y a-t-il deux ligues de communes?
Question Yvan Botteron 196, 300

07.369 Culture et RUN: la Ville de Neuchâtel et solo?
Question Raphaël Comte 198, 298

05.160 Initiative communale "Législation sur la taxe déchets"
Motion de la commune de Couvet 269

Voir aussi sous "Transports scolaires

Concordat sur la détention des adultes

07.018 Concordat sur la détention des adultes
Débats 338
Rapport du Conseil d'Etat 415

Confédération

07.373 Nouvelle loi fédérale d'encouragement à la culture
Question Laurence Boegli 199

Conseil d'Etat

07.374 H20
Question Martial Debély 200

05.156 Contre l'élection tacite au Conseil d'Etat
Motion populaire Marc Ducommun, Mathieu Roulet, Vincent Voirol et Dimitri Wenker 264

05.139 Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats
Débats 236
Rapport de la commission 367

Courrier du Grand Conseil
Mention de courriers reçus 216

CPMB et Ecole

07.150 CPMB
Interpellation du groupe socialiste 192, 311

Déchets

07.370 Tri des déchets
Question Frédéric Cuche 198, 303

05.160 Initiative communale "Législation sur la taxe déchets"
Motion de la commune de Couvet 269

Décrets

Décret portant octroi d'un crédit de 1 million de francs pour le remplacement de la couche d'usure recouvrant la H10 entre Les Verrières-Est et le Haut-de-la-Tour
Adoption 226

Décret portant octroi d'un crédit de 4,5 millions de francs pour la rénovation intérieure et la mise en conformité des locaux du bâtiment principal de l'Université, faculté de droit (sis avenue du 1er Mars 26 à Neuchâtel)
Adoption 235

Décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative cantonale "Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps"
Adoption 256

Décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)
Adoption 344

Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats

05.139 Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats
Débats 236
Rapport de la commission 367

Enchères plaques de contrôle

07.139 De la taxe auto à une taxe mobilité
Postulat des député-e-s Vert-e-s 245

06.120 Enchères plaques de contrôle
Débats 238
Rapport de la commission 371

Energie

07.153 Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques
Motion Hugues Bertrand Chantraine 194

07.361 Energie solaire et environnement construit
Question Bernard Matthey 195, 300

Enseignement

07.365 Ecole de Derrière-Pertuis: où en est-on vraiment?
Question Jean-Claude Baudoin 196, 295

06.138 Evaluation au moyen de notes
Débats 251
Rapport de la commission 377

Environnement

07.362 Gaz à effet de serre à la Raffinerie de Cressier
Question Bernard Matthey 195, 301

07.377 Raffinerie de Cressier: à quand une réponse?
Question Karim-Frédéric Marti et Bernard Matthey 294

Evaluation au moyen de notes

06.138 Evaluation au moyen de notes
Débats 251
Rapport de la commission 377

Famille

05.170 Dans quelle proportion les femmes et les familles seront-elles touchées par les économies budgétaires?
Motion populaire Béatrice Hirschy, Fabienne Spichiger et Catherine Lüscher 275

07.135 Nouveau régime d'allocations familiales
Interpellation des groupes socialiste et PopVertsSol 307

Fiscalité

05.171 Flat taxe
Motion du groupe UDC 279

07.015 Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps
Débats 256
Rapport du Conseil d'Etat 385

Forêts

07.367 Quels budgets futurs pour la forêt?
Question Pierre Bonhôte 197, 302

07.368 Quels aménagements financiers pour une transition "normale" à la RPT dans le domaine de la forêt?
Question Pierre Bonhôte 197, 302

07.376 Moins d'argent, moins de forestiers
Question Walter Willener 200

Grand Conseil

Eloge funèbre 216

Ordre du jour 203

Procès-verbaux 216

Pièces: voir sous "Courrier du Grand Conseil"

H10: Route cantonale

07.017 H10: Route cantonale
Débats 221
Rapport du Conseil d'Etat 349

Hautes écoles

07.003 HEP-BEJUNE: Bilan et vision stratégique
Débats 331
Rapport du Conseil d'Etat 407

HEP-BEJUNE: Bilan et vision stratégique

07.003 HEP-BEJUNE: Bilan et vision stratégique
Débats 331
Rapport du Conseil d'Etat 407

Lois

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes(LCdir)
Adoption 218

Loi portant modification de la loi sur les droits politiques(LDP)
(Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats)
Adoption 237

Loi portant modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles,
des remorques et des bateaux (enchères publiques ou vente
des plaques de contrôle)
Adoption 242

Petite enfance

07.149 Les structures d'accueil pour la petite enfance…
quelles solutions pour le canton de Neuchâtel
Interpellation du groupe socialiste 192, 309

Police du commerce

07.151 Loi portant modification de la loi sur la police du commerce
Projet de loi des groupes libéral-PPN, radical et UDC 193

Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps

07.015 Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps
Débats 256
Rapport du Conseil d'Etat 385

Propositions (par ordre de numéros)

05.156 Contre l'élection tacite au Conseil d'Etat
Motion populaire Marc Ducommun, Mathieu Roulet, Vincent Voirol et Dimitri Wenker 264

05.160 Initiative communale "Législation sur la taxe déchets"
Motion de la commune de Couvet 269

05.165 Après l'acceptation de la péréquation par le peuple suisse (RPT), quel avenir pour les institutions AI neuchâteloises?
Motion populaire d'un groupe de citoyens 271

05.170 Dans quelle proportion les femmes et les familles seront-elles touchées par les économies budgétaires?
Motion populaire Béatrice Hirschy, Fabienne Spichiger et Catherine Lüscher 275

05.171 Flat taxe
Motion du groupe UDC 279

05.173 Alléger les structures de l'Etat
Motion du groupe UDC 286

06.124 Moins de commissions
Motion du groupe UDC 290

07.132 Le Conseil d'Etat est-il prêt?
Interpellation Rolf Graber 306

07.133 Que paient réellement les automobilistes?
Interpellation Rolf Graber 307

07.135 Nouveau régime d'allocations familiales
Interpellation des groupes socialiste et PopVertsSol 307

07.139 De la taxe auto à une taxe mobilité
Postulat des député-e-s Vert-e-s 245

07.140 Pour un plan directeur de l'aménagement du territoire en 2008
Recommandation du groupe socialiste 312

07.148 Initiative communale "Transports scolaires"
Motion de la commune de Buttes 201

07.149 Les structures d'accueil pour la petite enfance… quelles solutions pour le canton de Neuchâtel
Interpellation du groupe socialiste 192, 309

07.150 CPMB
Interpellation du groupe socialiste 192, 311

07.151 Loi portant modification de la loi sur la police du commerce
Projet de loi des groupes libéral-PPN, radical et UDC 193

07.152 Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier
Motion du groupe socialiste 194

07.153 Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques
Motion Hugues Bertrand Chantraine 194

07.154 Initiative communale "Transports scolaires"
Motion de la commune de Travers 294

Questions (par ordre de numéros)

07.361 Energie solaire et environnement construit
Question Bernard Matthey 195, 300

07.362 Gaz à effet de serre à la Raffinerie de Cressier
Question Bernard Matthey 195, 301

07.363 Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré les conséquences pour les propriétaires forestiers d'une mise en œuvre anticipée de la RPT au 16 août 2007
Question Gilbert Hirschy 196, 302

07.364 Pom(pieds) nickelés?
Question Gilbert Hirschy 196, 299

07.365 Ecole de Derrière-Pertuis: où en est-on vraiment?
Question Jean-Claude Baudoin 196, 295

07.366 Y a-t-il deux ligues de communes?
Question Yvan Botteron 196, 300

07.367 Quels budgets futurs pour la forêt?
Question Pierre Bonhôte 197, 302

07.368 Quels aménagements financiers pour une transition "normale" à la RPT dans le domaine de la forêt?
Question Pierre Bonhôte 197, 302

07.369 Culture et RUN: la Ville de Neuchâtel et solo?
Question Raphaël Comte 198, 298

07.370 Tri des déchets
Question Frédéric Cuche 198, 303

07.371 Sécurité au virage du "Belvédère" en-dessous de l'Hôtel de la Tourne
Question Monika Maire-Hefti 198, 304

07.372 Nouvel horaire CFF 2008
Question Anne Tissot-Schultess 198, 305

07.373 Nouvelle loi fédérale d'encouragement à la culture
Question Laurence Boegli 199

07.374 H20
Question Martial Debély 200

07.375 Licenciement du recteur de l'Université
Question Jean-Carlo Pedroli et Denis de la Reussille 200, 298

07.376 Moins d'argent, moins de forestiers
Question Walter Willener 200

07.377 Raffinerie de Cressier: à quand une réponse?
Question Karim-Frédéric Marti et Bernard Matthey 294

Rapports (par ordre de numéros)

05.139 Election au Conseil d'Etat et au Conseil des Etats
Débats 236
Rapport de la commission 367

06.120 Enchères plaques de contrôle
Débats 238
Rapport de la commission 371

06.138 Evaluation au moyen de notes
Débats 251
Rapport de la commission 377

07.003 HEP-BEJUNE: Bilan et vision stratégique
Débats 331
Rapport du Conseil d'Etat 407

07.013 Compensation des effets de la progression à froid
Débats 217

07.015 Pour une participation des grandes fortunes, limitée dans le temps
Débats 256
Rapport du Conseil d'Etat 385

07.016 Aménagement du territoire 2006
Débats 257, 314
Rapport du Conseil d'Etat 405

07.017 H10: Route cantonale
Débats 221
Rapport du Conseil d'Etat 349

07.018 Concordat sur la détention des adultes
Débats 338
Rapport du Conseil d'Etat 415

07.019 Bâtiment principal de l'Université
Débats 227
Rapport du Conseil d'Etat 355

Réponses écrites à des questions

Voir sous "Questions"

Routes

07.371 Sécurité au virage du "Belvédère" en-dessous de l'Hôtel de la Tourne
Question Monika Maire-Hefti 198, 304

07.374 H20
Quesiton Martial Debély 200

07.132 Le Conseil d'Etat est-il prêt?
Interpellation Rolf Graber 306

07.017 H10: Route cantonale
Débats 221
Rapport du Conseil d'Etat 349

RPT

07.363 Le Conseil d'Etat a-t-il mesuré les conséquences pour les propriétaires forestiers d'une mise en œuvre anticipée de la RPT au 16 août 2007
Question Gilbert Hirschy 196, 302

07.367 Quels budgets futurs pour la forêt?
Question Pierre Bonhôte 197, 302

07.368 Quels aménagements financiers pour une transition "normale" à la RPT dans le domaine de la forêt?
Question Pierre Bonhôte 197, 302

07.376 Moins d'argent, moins de forestiers
Question Walter Willener 200

05.165 Après l'acceptation de la péréquation par le peuple suisse (RPT), quel avenir pour les institutions AI neuchâteloises?
Motion populaire d'un groupe de citoyens 271

Sécurité routière

07.371 Sécurité au virage du "Belvédère" en-dessous de l'Hôtel de la Tourne
Question Monika Maire-Hefti 198, 304

Structures d'accueil

Voir sous "Petite enfance"

Taxes

05.160 Initiative communale "Législation sur la taxe déchets"
Motion de la commune de Couvet 269

07.139 De la taxe auto à une taxe mobilité
Postulat des député-e-s Vert-e-s 245

07.133 Que paient réellement les automobilistes?
Interpellation Rolf Graber 307

06.120 Enchères plaques de contrôle
Débats 238
Rapport de la commission 371

Transports publics

07.152 Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier
Motion du groupe socialiste 194

07.372 Nouvel horaire CFF 2008
Question Anne Tissot-Schultess 198, 305

Transport scolaires

07.148 Initiative communale "Transports scolaires
Motion de la commune de Buttes 201

07.154 Initiative communale "Transports scolaires"
Motion de la commune de Travers 294

Université

07.375 Licenciement du recteur de l'Université
Question Jean-Carlo Pedroli et Denis de la Reussille 200, 298

07.019 Bâtiment principal de l'Université
Débats 227
Rapport du Conseil d'Etat 355

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

47e législature – 2005-2009

2007 - 2008 – Tome 3

Session ordinaire
des 4 et 5 septembre 2007

VINGT-TROISIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 4 et 5 septembre 2007

Séance du mardi 4 septembre 2007, à 13 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

R	Groupe radical	groupe formé par les élu-e-s du parti radical démocratique neuchâtelois (PRDN)
L-PPN	Groupe libéral-PPN	groupe formé par les élu-e-s du parti libéral-progressiste national (PL-PPN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les élu-e-s du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les élu-e-s du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS[1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les élu-e-s de l'Union démocratique du centre (UDC)

PRESENCE

Présent-e-s: 100 député-e-s et 14 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Baudoin	M. Bernard Matthey
Mme Laurence Boegli	Mme Martha Zurita
M. Pierre Bonhôte	Mme Sandrine Muriset Jacot-Guillarmod
M. Pierre Castella	M. Stephan Robert
M. Mario Castioni	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
M. Laurent Favre	M. Yves Fatton
Mme Josette Frésard	Mme Pierrette Ummel
M. Pierre Hainard	–
M. Boris Keller	Mme Jacqueline Tschanz
M. Jean-Charles Legrix	M. Julien Semperboni
M. Marc-André Nardin	M. Yves Morel
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
M. Bernard Rosat	M. Patrick Berthoud
M. Pascal Sandoz	M. Christian Boss
M. Roland Tanner	M. Jean-Luc Jordan

1) *NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée. Exemples: membre du POP = PVS, membre des Verts = PVS, membre de SolidaritéS = PVS*

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Interpellations

07.172
4 septembre 2007
Interpellation du groupe radical
Veut-on "noyer le poisson"? Cela ne va pas aider le grand tétras

La commission PME du parti radical est restée sans voix lorsqu'elle a visité la ferme d'élevage de poissons du lac de Neuchâtel et que son patron nous a dit son désarroi, en arrivant devant le bassin de truites, car il venait de recevoir l'ordre du chef du département de la gestion du territoire d'exterminer les 20.000 truites qu'il élève sur le site, ceci jusqu'au 31 août 2007!!

Cet entrepreneur s'est lancé dans un challenge important à fin 1999 pour réaliser une ferme d'élevage de poissons du lac, compte tenu notamment de la diminution récurrente de la population des poissons dans le lac de Neuchâtel, suite à la dégradation de la qualité de l'eau par rejet de bactéries résistantes, voire mutantes depuis les STEP et une intensification de la pêche supérieure au taux de renouvellement naturel des populations de poissons. Ce projet vital a tout de suite rencontré l'intérêt général et a été soutenu, notamment, par la promotion économique pour une subvention, par le Conseil d'Etat pour un cautionnement et par l'économie privée.

Rapidement le monde scientifique s'est aussi approché de la ferme et a détaché régulièrement des collaborateurs scientifiques. Il y a actuellement 2 doctorants de l'Université de Berne qui font leurs thèses sur le site.

M. Olivier Müller, biologiste, co-instigateur du projet, responsable de l'écloserie de Chavornay pour la production des alevins de perches est d'ailleurs régulièrement appelé dans des séances de travail suisses et mondiales car le projet est une référence et ses expériences sont suivies de près. Elles peuvent aider au démarrage d'autres fermes sur ce même modèle.

En parallèle à l'aspect et l'intérêt scientifiques indiscutables, la crédibilité de l'expérience dépend de la viabilité économique de la ferme. Le responsable de cette ferme étant un vrai entrepreneur, il a développé son outil de production en 2 étapes.

A son lancement il a élevé uniquement des perches, mais suite aux mauvaises conditions de l'eau des difficultés sanitaires sont apparues, menaçant tout le cheptel. Elles nécessitent des mesures préventives qui baissent la rentabilité de l'élevage de perches.

Pour garder l'opération globale bénéficiaire et viable, le responsable de la ferme a décidé de faire un essai de diversification de sa production en introduisant l'élevage de la truite du lac qui est plus résistante et demande moins de surveillance que la perche. Ce test étant positif, l'entrepreneur a convoqué le garde-pêche afin de l'informer de l'état actuel de sa ferme et des perspectives de développements futurs. Depuis là, les ennuis ont commencé et une première décision est prise par le chef du département le 4 juillet 2006.

Là, malgré les résultats tout à fait positifs concernant le suivi scientifique et ses rapports annuels, la maintenance de l'installation, la qualité des poissons et les différents courriers d'un avocat, aucun dialogue constructif n'a pu être mis en place, ni même une visite ce qui est un minimum avant de prendre une décision telle que celle du 17 juillet 2007 qui prévoit un démantèlement de la production de truites avec échéance d'exécution au 31.08.2007, ceci sans que le chef du département ait daigné se rendre sur place pour découvrir cette PME innovatrice et porteuse d'avenir. Il a seulement envoyé 2 gendarmes pour un constat de situation qui se sont présentés le 17 août 2007 à 9h15 au siège de l'entreprise…

Quelle belle marque de dialogue avec les patrons de ce canton…

Nous demandons donc au Conseil d'Etat qu'il exige du chef du département de la gestion du territoire qu'il renonce à l'exécution de sa décision et qu'il délivre sans tarder une concession

d'élevage de toutes les espèces de poissons qui peuplent naturellement le lac de Neuchâtel, ceci sans restriction.

L'essor économique et le développement d'une région se font grâce au développement de PME et à la création d'emplois. Ne faisons pas l'inverse par des tracasseries administratives inadmissibles.

Nous arriverions à condamner cette PME par manque de vision et n'allons pas dire qu'il y a un formulaire qui n'a pas été rempli correctement, ou tout autre détail pas suivi à la lettre, cela serait noyer le poisson…

L'urgence est demandée.

Signataires: B. Zumsteg, Y. Morel, Y. Fatton, Ch. Imhof, J. Tschanz, Ph. Haeberli, J.-B. Walti, C. Guinand et R. Comte.

07.173
4 septembre 2007
Interpellation Karim-Frédéric Marti
Amnesty International

Le 25 juin 2007, Amnesty International tenaient une conférence de presse au cours de laquelle les polices cantonales étaient vertement critiquées.

La Justice en prenait pour son grade puisqu'il a été affirmé, toujours lors de cette conférence, que les enquêtes contres des policiers n'aboutissaient pas, faute d'une réelle indépendance (TSR/19h30, le 25 juin 2007).

Les policiers suisses ont critiqué ce rapport. Le président des commandants des polices cantonales a estimé que ce rapport n'était pas "pas sérieux".

Toutefois, le commandant de la police neuchâteloise était présent à cette conférence de presse, il était même assis aux côtés des personnes qui ont critiqué les institutions judiciaires et policières de ce pays.

La présence, à cette conférence de presse, du commandant était-elle connue du Conseil d'Etat?

Le Conseil d'Etat ne trouve t-il pas saugrenu que le commandant de la police cantonale participe à une conférence de presse qui critique, précisément, les polices cantonales?

Quelle attitude aura désormais le commandant de la police neuchâteloise à l'égard de ces collègues commandants, qui trouvent ce rapport "pas sérieux"?

07.174
4 septembre 2007
Interpellation du groupe UDC
Erreur ou propagande

Dans le document *Vot'Info* publié pour la votation cantonale du 17 juin 2007, à la page 12 au sujet du droit d'éligibilité des immigrés, il est écrit: "Finalement, dans l'Union européenne, on peut être électeur et élu soit dans son pays d'origine, soit dans son pays de résidence (mais pas dans les deux, bien sûr!). Ceci est faux. Le code général des collectivités territoriales français, en son article LO2122-4-1, inséré par loi 98-404, du 25 mai 1998, article 9 du Journal officiel du 26 mai 1998, stipule: "Le conseiller municipal qui n'a pas la nationalité française ne peut être élu maire ou adjoint, ni en exercer même temporairement les fonctions". En clair, le droit d'éligibilité au niveau exécutif communal n'existe pas en France pour les ressortissant-e-s de l'Europe.

Le Conseil d'Etat affirme le contraire. De deux choses l'une:

– soit le Conseil d'Etat, ou le conseiller d'Etat responsable du dossier, était au courant de cette affirmation mensongère, et l'information aux électeurs devient de la propagande et le Conseil d'Etat perd toute crédibilité;

– soit le Conseil d'Etat, ou le conseiller d'Etat responsable du dossier, n'était pas au courant de cette affirmation mensongère, et le chef de service responsable, lui qui devait être au courant, doit être sanctionné.

Signataires: R. Clottu, S. Rosselet, R. Tschanz, P.-A. Storrer et W. Willener.

07.175
4 septembre 2007
Interpellation Théo Huguenin-Elie
Existe-il un avenir pour le Centre dramatique régional?

Depuis 2005, sous l'impulsion notamment du DECS, un travail important impliquant de larges consultations a été entrepris dans le but de créer dans le canton de Neuchâtel un pôle d'excellence en matière de création théâtrale institutionnelle. Le projet s'inscrit parfaitement dans le concept de Réseau urbain neuchâtelois (RUN) et dans la politique régionale de complémentarité souhaitée par le Conseil d'Etat. Il s'agit de regrouper les forces (TPR et Compagnie de Passage) pour être plus performant non seulement au sein du canton, mais aussi dans toute la Suisse romande et au-delà. Le centre névralgique choisi est Beau-Site à La Chaux-de-Fonds, mais les lieux de création alterneront entre le Passage et L'Heure Bleue.

Tous les éléments étaient réunis pour que le Centre dramatique régional voie le jour à court terme: le dossier était prêt, la structure juridique d'*Arc en scène* pouvait accueillir la nouvelle institution, le directeur du TPR prenait sa retraite, un directeur de renom et de grande compétence avait été trouvé; il ne s'agissait pour ainsi dire plus qu'à se mettre d'accord sur un nom nouveau. Or, contre toute attente, un partenaire essentiel a fait marche arrière, mettant en péril l'ensemble du projet. A partir de là, les questions suivantes se posent:

– le Conseil d'Etat garde t-il intact sa volonté de créer un pôle d'excellence unique en matière de création théâtrale? Conçoit-il toujours ce pôle d'excellence dans les Montagnes neuchâteloises?

– si tel est le cas, comment compte-t-il exploiter l'immense travail fourni jusqu'ici? Est-il envisageable d'aller de l'avant dans ce dossier avec les partenaires qui se sont montrés fiables et constructifs?

Cosignataires: C. Mermet, M. Debély et N. Fellrath.

2. Projet de loi

07.176
4 septembre 2007
Projet de loi Yves Morel, Damien Cottier et Caroline Gueissaz
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)
(Rendement de la fortune mobilière)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier L'article 23 de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000, est complété comme suit:

Art. 23, alinéa 1, lettre d (nouveau)

En dérogation à l'alinéa précédent, les dividendes, les parts de bénéfices et l'excédent de liquidation tels que ressortant d'une décision d'assemblée générale et provenant d'une société de capital ayant son siège en Suisse ne constituent un revenu imposable que pour le 50% de leur montant, si et pour autant que le contribuable au bénéfice de tels revenus détienne depuis au moins 12 mois une participation de 10% au moins au capital social ou au capital-actions de la société opérant la distribution.

L'article 23, alinéa 1, lettre *d*, actuel devient lettre *e* et ainsi de suite.

Art. 2 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataires: Ch. Imhof, J. Tschanz, N, Stauffer, J.-B. Wälti, C. Boss, E. Berthet, J.-P. Jordan, Y. Fatton, B. Zumsteg, R. Graber, C. Blandenier, L. Amez-Droz, V. Blétry-de Montmollin, P.-A. Steiner, A. Obrist, J. Besancet, Y. Botteron, J. Walder, C. Hostettler, F. Monnier, F. Bigler, E. Bernoulli, M. Barben, C. Guinand, R. Comte et S. Robert.

Développement

La double imposition économique des personnes morales, un bon moyen de se priver à moyen terme de rentrées fiscales significatives et stables.

Lors des contacts fréquents que nous avons auprès des entreprises, notamment dans le cadre des colloques et des rencontres mis sur pied par la commission PME du PRDN, il ressort clairement et de façon récurrente que la "double imposition économique", selon la forme juridique de la PME, est un problème qui pèse lourdement sur les entreprises de manière injuste.

Actuellement 19 cantons ont réalisé ou entrepris une réforme de leur imposition des personnes morales afin d'atténuer cet effet de « double imposition économique » des entreprises constituées en sociétés de capitaux. La Confédération a également entrepris une réforme à ce sujet, prochainement soumise au vote du peuple.

Le canton de Neuchâtel doit rester attrayant pour les entreprises, notamment les PME. Il ne peut pas rester dans le petit nombre de ceux qui ne font rien en Suisse pour atténuer ce problème.

Cette question est importante. En taxant par deux fois le même montant, une première fois comme bénéfice et une deuxième fois comme dividende, on pénalise les sociétés de capitaux par rapport aux sociétés en raison individuelle. Par ailleurs, on pénalise le financement des PME.

Pour se financer une entreprise peut compter sur son financement propre, sur un financement externe (emprunt), ou sur un financement par participation (augmentation de son capital-actions). Pour une PME, notamment une jeune entreprise en pleine croissance, l'autofinancement est généralement impossible (car elle produit encore peu de bénéfices) et le crédit externe est coûteux, difficile, voire impossible (car l'entreprise est, à ce stade de son développement, souvent à risque élevé). Cette entreprise doit donc recourir à l'augmentation de son capital-actions. Or cette source de financement est actuellement la plus coûteuse en terme fiscal pour une entreprise, du fait de la double imposition économique c'est pour ce type de participation que la charge fiscale marginale effective est la plus élevée.

De ce fait, on pénalise donc les entreprises dans leur financement, en particulier les jeunes entreprises dynamiques. Atténuer la double imposition économique c'est donc stimuler le financement des entreprises… et favoriser l'emploi.

La question est d'autant plus importante que le niveau de la fiscalité des personnes morales dans notre canton est à la traîne en comparaison intercantonale. Et la révision future de la politique régionale compliquera cette situation en mettant un terme aux exonérations d'impôts sur le Littoral.

Nous devons donc nous pencher sur ce réel problème et agir rapidement.

Nous devons en effet mettre et maintenir des conditions-cadres favorables au développement et à l'implantation d'entreprises, créatrices d'emplois et, à travers eux, garantes de création de richesses bénéfiques pour tous.

Le Conseil d'Etat a d'ailleurs admis récemment dans les médias la nécessité d'agir sur un autre plan pour devenir plus attractif pour les entreprises.

Il nous semble donc important et raisonnable d'agir sur cette question.

3. Postulats

07.168
4 septembre 2007
Postulat PopVertsSol
Impôts directs: effets collatéraux

Considérant que le projet de la LCdir amène des améliorations indéniables quant à l'imposition des familles mais qu'il peut avoir des effets collatéraux pervers pour certains foyers,

Nous demandons:

– que le Conseil d'Etat chiffre, à l'aide de logiciels existants, les conséquences de cette révision pour les contribuables, et veille à ce que les tarifs et barèmes basés sur le revenu imposable ne péjorent pas la situation économique des contribuables;
– que le Conseil d'Etat s'engage à voir comment rendre accessibles ces données aux contribuables qui en font la demande;
– que le Conseil d'Etat voie comment corriger les éventuels effets pervers induits par la nouvelle loi sur les autres régimes, y compris sur les tarifs des structures d'accueil, de manière à garantir une réelle amélioration pour les foyers monoparentaux et pour les personnes à bas revenus. Afin d'encourager le travail rémunéré des femmes, une même démarche est à envisager pour les familles à double revenu.

Signataires: M. Ebel, M. J. Zurita, D. Angst, L. Debrot, J.-C. Pedroli, B. Horisberger, A. Bringolf, M.-F. Monnier Douard, D. de la Reussille et M. Droguett.

07.169
4 septembre 2007
Postulat Philippe Haeberli
Mesures d'insertion pour les moins de 30 ans

La mise en place des premières mesures prévues par la loi pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans, démontre que la plupart des candidats devront effectuer des stages dans des programmes de réinsertion. Bien que ceux-ci disposent de capacités pour offrir des places, des contraintes administrativo-financières les empêchent d'accueillir plus de bénéficiaires.

Dès lors, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier rapidement la possibilité de restructurer l'organisation et la répartition des fonds pour la réinsertion, afin d'augmenter les offres pour les stages d'observation prévu par la loi.

07.170
4 septembre 2007
Postulat des groupes radical et libéral-PPN
Inscription de la compensation de la progression à froid dans la Constitution

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'inscription dans la Constitution du principe de la compensation de la progression à froid.

Signataires: R. Comte, J.-B. Wälti et C. Gueissaz.

Commentaire:

Lors de la session de juin, le Grand Conseil a modifié la loi sur les contributions directes en supprimant l'automaticité de la compensation de la progression à froid. Désormais, la compensation de la progression à froid devra faire l'objet d'une décision prise par le Grand Conseil, à la majorité des trois cinquième, et la compensation ne sera plus automatique ni forcément intégrale.

Cette décision du Grand Conseil fait suite à une interprétation de la Constitution par le Conseil d'Etat, interprétation qui fait l'objet d'un recours de la Chambre neuchâteloise du Commerce et de l'Industrie (CNCI) devant le Tribunal fédéral.

Si l'interprétation du Conseil d'Etat devait être confirmée par le Tribunal fédéral, il n'en demeure pas moins qu'il existerait un moyen politique de consacrer le principe de la compensation de la progression à froid malgré les mécanismes de maîtrise des finances inscrits dans la Constitution: l'inscription de la compensation de la progression à froid dans la Constitution.

Aussi, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'inscription dans la Constitution du principe de la compensation de la progression à froid, car nous estimons que cette compensation doit se faire de manière intégrale et automatique, par simple arrêté du Conseil d'Etat dès que les limites définies sont atteintes. Cette mesure nous semble essentielle pour éviter que les contribuables voient leur pouvoir d'achat diminuer par une augmentation latente de la fiscalité.

07.171
4 septembre 2007
Postulat des groupes radical et libéral-PPN
Bons de garde: une idée à étudier

Nous demandons au Conseil d'Etat d'une part d'étudier la faisabilité, les avantages et les inconvénients de l'introduction d'un système de bons de garde dans le canton de Neuchâtel et d'autre part de l'introduction d'essayer d'obtenir le statut de canton pilote en la matière auprès de la Confédération.

Signataires: R. Comte, J.-B. Wälti et C. Gueissaz.

Commentaire:

Le projet de loi proposé dans le rapport relatif aux Impôts directs 07.021 introduit des déductions pour les frais de garde des enfants, ce qui constitue une avancée réjouissante en matière de politique familiale.

Toutefois, le problème des structures d'accueil de la petite enfance dans le canton de Neuchâtel est loin d'être réglé, comme le prouve l'initiative populaire récemment déposée à ce sujet.

Au niveau du financement de la garde d'enfants, le système des bons de garde fait actuellement l'objet de réflexions. Par le système des bons de garde, l'Etat ne subventionne plus directement les crèches, mais les parents qui peuvent ensuite choisir librement la structure d'accueil dans laquelle ils souhaitent placer leurs enfants. L'Etat subventionne donc la demande, et non plus l'offre. Différents modèles existent, et l'étendue des prestataires concernées est aussi variable (structures d'accueil, mamans de jour, solutions privées, etc.).

Le Conseil fédéral vient d'annoncer qu'il soutiendra les communes et les cantons qui se lanceraient dans des projets pilotes visant à introduire le système des bons de garde. Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'une part d'étudier la faisabilité, les avantages et les inconvénients de l'introduction d'un système de bons de garde dans le canton de Neuchâtel et d'autre part d'essayer d'obtenir le statut de canton pilote en la matière auprès de la Confédération.

5. Questions

07.378
4 septembre 2007
Question Bernard Matthey
De l'utilité du téléphone portable

Les ambulanciers ont remarqué que très souvent lors d'accidents de route, les blessés ont un téléphone portable sur eux. Toutefois, lors des interventions, on ne sait pas qui joindre dans ces listes interminables de contacts. Les ambulanciers ont donc lancé l'idée que chacun rentre dans sa liste de contacts, la personne à appeler en cas d'urgence sous le même pseudonyme.

Le pseudonyme internationalement connu est ICE (= In Case of Emergency).

C'est sous ce nom qu'il faudrait entrer le numéro de la personne à contacter, utilisable par les ambulanciers, la police, les pompiers ou les premiers secours. Lorsque plusieurs personnes doivent être contactées, on peut utiliser ICE1, ICE2, ICE3, etc.

Facile à faire, ne coûte rien et peut apporter beaucoup.

Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il serait utile de diffuser cette information auprès du grand public?

07.379
4 septembre 2007
Question Philippe Haeberli
Trop d'argent à la BCN?

Nous avons appris avec satisfaction que le Conseil d'administration de la Banque cantonale neuchâteloise a renoncé à l'augmentation très importante de ses indemnités. Alors que les collectivités publiques sont soumises à des mesures d'austérité, nous sommes satisfaits de cette décision qui allait à l'encontre de nos principes de répartition des sacrifices, chers à notre Conseil d'Etat et à une majorité de députés.

Toutefois, nous demandons au Conseil d'Etat qu'elle a été sa motivation lorsqu'il a décidé, le 4 juillet 2007, d'accepter une augmentation de 66% des indemnités du Conseil d'administration de la BCN? De plus, peut-il nous dire si la décision qu'il a rendue reste valable dans le temps malgré le renoncement du Conseil d'administration?

Cosignataire: J.-B. Wälti.

07.380
4 septembre 2007
Question Pierrette Erard
Le prix d'une étude sur la problématique des besoins spécifiques des personnes âgées

Le 12 juin dernier, lors d'une séance d'information sur le concept de maintien à domicile et la prise en charge des personnes âgées dans le canton de Neuchâtel, le représentant du Conseil d'Etat nous a annoncé le lancement d'une grande enquête pour analyser en détail toutes les diverses situations qui se présentent pour les personnes du 3ème et 4ème âge, afin de déterminer les besoins réels de notre population.

Les statistiques actuelles de l'OFS et les documents élaborés par tous les différents organismes qui s'occupent de ces questions suffiraient amplement à atteindre ces buts.

Aussi, nous demandons au Conseil d'Etat combien cette enquête qui s'étendra sur 2 ans, qui prévoit 1500 interviews, avec 39 situations différentes reprises et analysées par 3 fois selon 3 étapes différentes par 50 professionnels de la santé coûtera à l'Etat. Cette question avait été posée lors de la séance du 12 juin 2007, mais aucune réponse n'y avait été apportée.

07.381
4 septembre 2007
Question Marianne Ebel
Les femmes et les familles méritent mieux que d'être mises en stand-by

Alors que le champ d'activités de l'Office de la famille et de l'égalité s'est réduit comme peau de chagrin ces derniers mois, on assiste aux démissions en cascade de son personnel, indicatives de tensions. Les dossiers s'accumulent, les problèmes à résoudre sont de taille. L'utilisation du délai de carence dans cette situation nous paraît être un non-sens. Le Conseil d'Etat peut-il nous informer de la procédure qu'il compte mettre en place?

07.382
4 septembre 2007
Question Elisabeth Berthet et Yves Morel
Fermeture du tunnel de la Vue-des-Alpes en été: mépris ou incompétence dans la planification des travaux du DGT?

Le nettoyage annuel du tunnel de la Vue des Alpes sur le H20 réserve chaque année des surprises désagréables aux usagers de cette route et surtout pour de nombreux pendulaires durant les dernières semaines avant les vacances d'été, lorsque les entreprises sont encore en pleine activité.

Chaque année, de nombreuses entreprises, les usagers de la route et le Conseil communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds, font valoir leur profond mécontentement envers cette stupide planification des travaux routiers par le DGT.

Ils constatent aussi que pour leur entretien, on ferme totalement les tunnels reliant le Littoral aux Montagnes neuchâteloises, de jour comme de nuit. Mais lorsque ces mêmes travaux touchent les tunnels de l'autoroute A5 longeant le Littoral, on ne ferme que la nuit. Ceci montre bien qu'il serait possible de limiter l'ampleur de la fermeture.

Nous avons été stupéfaits de lire dans les journaux, la réponse du responsable de la planification des travaux d'entretien routier du DGT aux remarques et doléances qui ont été adressés au DGT.

Nous sommes entièrement d'accord que tous les employés du DGT ont droit aux vacances, au même titre que les autres travailleurs, mais la planification des travaux d'entretien et des vacances du personnel du DGT doivent être établie en tenant compte des besoins de la population neuchâteloise.

Faut-il alors interpréter cette réponse comme un mépris envers la population des Montagnes neuchâteloises et des nombreux pendulaires ou s'agit-il d'une incompétence flagrante dans la planification des travaux du DGT?

Nous demandons aux Conseil d'Etat de prendre toutes les mesures nécessaires pour que cette situation ne soit pas reproduite en 2008 et que la fermeture du tunnel de la Vue des Alpes soit fermé pendant la dernière semaine de juillet et le première semaine d'août, au cas ou la fermeture de nuit exclusivement ne serait pas possible.

07.383
4 septembre 2007
Question Pierre Bonhôte
Conséquences de la RPT sur le bilan de l'Etat

La RPT est une litanie de mauvaises nouvelles pour les cantons. Vaud devra par exemple biffer de son bilan un actif de 285 millions de francs lors du transfert à titre gratuit de ses routes nationales à la Confédération.

Le canton de Neuchâtel devra-t-il procéder à de semblables opérations? Quel sera l'effet de la RPT sur le bilan de l'Etat et son découvert?

07.384
4 septembre 2007
Question Pierre Bonhôte
Alcool à gogo

La mode se répand des soirées où, après payement d'un prix d'entrée, la consommation d'alcool est gratuite et illimitée. Ces soirées "binge" sont une menace pour la santé publique, en particulier celle des jeunes.

Le canton de Berne prévoit de légiférer pour les interdire.

Qu'en est-il de notre canton? La législation permet-elle l'interdiction de ce genre de manifestations? Si oui, des interdictions ont-elles été prononcées? Si non, le Conseil d'Etat prévoit-il d'agir?

07.385
4 septembre 2007
Question Sarah Rosselet
Rentrée des classes: longue journée!

Lundi 20 août 2007, 7h30, rentrée des classes après six semaines de vacances. Ce même lundi, 9h15, fin des cours.

La cheffe du département considère-t-elle qu'une journée de si longue durée est raisonnable?

Est-elle au courant de cette pratique et si oui quels en sont les justes motifs?

Cosignataires: R. Clottu et N. Gsteiger.

07.386
4 septembre 2007
Question Sarah Rosselet
Travaux H10: adjudication des travaux, critères écologiques

Pour les 4000 tonnes d'enrobé nécessaires aux travaux de la H10 (le Haut de la Tour-Les-Verrières), une entreprise de Soleure a été mandatée.

A raison de 800 tonnes par jour, 20 tonnes par camion, 40 camions par jour, chaque camion faisant 2 voyages, cela représente 19.200 kilomètres par jour, sur cinq jours, soit un total de 96.000 kilomètres, kilomètres que l'on pourrait voir à la baisse avec une entreprise plus proche, voire du canton.

Dans des critères d'adjudications, dans quelle mesure l'écologie est-elle prise en compte?

Cosignataires: R. Clottu, N. Gsteiger et P.-A. Storrer.

07.387
4 septembre 2007
Question Sarah Rosselet
Agenda (carnet) scolaire!

Pourquoi le département ne prend-il pas des mesures concrètes pour rendre ces agendas utilisables?

(Les pages tombent après deux semaines d'utilisation. Perte de pages et possibilités de tricheries)

Problème soulevé plusieurs fois par des autorités scolaires.

Cosignataires: R. Clottu et N. Gsteiger.

07.388
4 septembre 2007
Question Christiane Bertschi
Contrat d'apprentissage

Les contrats d'apprentissage ont une rubrique qui permet à l'entreprise formatrice de refuser à la personne en formation de suivre les cours de préparation à la maturité professionnelle.

Est-ce que cette possibilité de refus est légale? Pourquoi cette disposition?

Vu la difficulté pour les jeunes de trouver une place d'apprentissage, ceux-ci se trouvent en situation de renoncer à ces cours, alors qu'ils auraient les capacités de les suivre pour obtenir une place.

Est-ce que c'est judicieux de freiner la formation d'une partie de notre jeunesse, alors que nous devons atteindre une "société de la connaissance", si nous en croyons Charles Kleiber?

Cosignataires: O. Duvoisin, C. Borel, E. Flury et N. Fellrath.

07.389
4 septembre 2007
Question du groupe radical
Avons-nous l'énergie suffisante pour implanter les piles dans le canton?

Les journaux locaux ont relaté récemment que le groupe Swatch, Hayek Engineering, le groupe E et une banque privée se sont associés pour créer une entreprise capable de développer des piles à combustion.

Qu'est-ce que le Conseil d'Etat pense faire, ou a déjà fait, comme démarches afin que cette entreprise s'implante sur le territoire neuchâtelois?

Cette voie à prospecter est porteuse d'avenir, et il serait important que les développements et les fruits qui y sont liés en termes de valeur ajoutée, d'emplois, de connaissances dans la recherche et de retombées fiscales se fassent sur notre territoire qui abrite déjà, notamment, le siège social du Swatch Group et sa Caisse de pensions.

Nous remercions le Conseil d'Etat de nous informer de son degré d'implication dans ce dossier, ainsi que les étapes futures prévues, afin que le berceau naturel d'une telle implantation se traduise réellement dans les faits par une inauguration de bâtiments, puis la création de nombreux postes de travail, tout à haute valeur ajoutée.

Signataires: J.-B. Wälti, Y. Morel, B. Zumsteg, Y. Fatton et D. Cottier.

07.390
4 septembre 2007
Question Odile Duvoisin
Départs à l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)

Le groupe socialiste regrette le départ de Mme Sandra Spagnol, déléguée à l'OPFE et souhaite connaître les modalités et le calendrier de son remplacement.

Il semble que M. Cosandey, adjoint de l'office ait également donné son congé.

Au vu de ces éléments, nous remercions le Conseil d'Etat de nous renseigner sur l'avenir et le fonctionnement de cet office pour ces prochains mois.

Cosignataires: C. Mermet, Frédéric Cuche, M. Giovannini et N. Fellrath.

07.391
4 septembre 2007
Question Frédéric Cuche
Coût des locations des halles de la Maladière pour les leçons de gymnastique.

Les coûts de location pour les leçons de gymnastique tant pour les écoles de la ville de Neuchâtel que pour les écoles cantonales auraient pris l'ascenseur par rapport à la situation antérieure. Nous demandons au DECS de nous informer sur l'importance de ces augmentations:

– Pour le canton (écoles secondaires supérieures, hautes-écoles et université)

– Pour la ville (écoles primaires et écoles secondaires degrés inférieurs)

Cosignataires: C. Mermet, S. Muriset, J.-P. Franchon, A. Laurent, C. Siegenthaler, François Cuche, B. Bois et O. Arni.

07.392
4 septembre 2007
Question Nicolas Gsteiger
Distributeurs de boissons riches en sucre

Lors de la session de mars 2006, sur la motion d'un député proposant, le Grand Conseil a accepté d'ajouter une heure d'éducation physique aux élèves du canton afin de lutter contre l'obésité.

Ne serait-il pas judicieux, dès lors, de supprimer les distributeurs de boissons sucrées des collèges?

Cosignataires: S. Rosselet, R. Clottu et B. Courvoisier.

07.393
4 septembre 2007
Question Jean-Bernard Wälti et Raphaël Comte
Tunnel de Serrières: le Grand Conseil devra-t-il vraiment voter?

Le Conseil d'Etat a annoncé qu'il saisirait le Grand Conseil d'un rapport relatif d'une part à la réalisation du tunnel de Serrières et d'autre part à l'étude de l'évitement de la Ville du Locle.

Dans son communiqué, le Conseil d'Etat indiquait que le Grand Conseil devrait voter sur la part cantonale du tunnel de Serrières. Or, nous avions à l'idée qu'un tel crédit était une dépense liée imposée par la Confédération, et que jamais le Grand Conseil n'avait à se prononcer sur ce genre de crédits.

Le Conseil d'Etat peut-il confirmer ou infirmer notre opinion et nous dire clairement si le Grand Conseil devra voter sur la part cantonale dévolue au tunnel de Serrières ou si le Grand Conseil sera saisi, sur cet objet, uniquement d'un rapport d'information.

Il va de soi que la situation pour l'évitement de la Ville du Locle est différente et que, dans ce cas de figure, un décret du Grand Conseil est nécessaire.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de sa réponse.

07.394
4 septembre 2007
Question Christian Blandenier
Transports publics gratuits – Qui a le ticket?

Le Conseil d'Etat nous a annoncé récemment la gratuité des transports publics sur le territoire neuchâtelois pour un week-end. Les compagnies de transports concernées ont-elles été consultées? Qui paie la facture?

Cosignataire: P.-A. Steiner.

07.395
4 septembre 2007
Question Nicolas Gsteiger
Dîner ou gym?

Une classe de "matu" (entre autres) s'est vu intégrer une leçon de gym entre 12h et 14h. Cela implique que les élèves ont environ vingt minutes pour manger un sandwich avant de devoir fournir un effort plus ou moins intense. Après quoi, ils ont encore du français et des maths, soit deux matières principales.

Quels sont les nouveaux critères dans le cadre de Harmos, pour l'établissement des horaires lorsque l'on constate que la pause de midi est remplacée par leçon de gym, et que certains élèves font onze périodes non-stop sur une seule journée?

Cosignataires: S. Rosselet et R. Clottu.

07.396
4 septembre 2007
Question Damien Cottier et Laurent Favre
Tsunamis bernois, soleurois, fribourgeois ou neuchâtelois?

Les flots n'épargnent pas le canton de Neuchâtel, directement ou indirectement via le lac de Bienne et la Thielle. Comme chacun le sait, le lac de Neuchâtel fait office de déversoir des eaux bernoises et fribourgeoises via le canal de la Thielle. Malheureusement, la digue du Canal à la hauteur du Landeron et de Cressier ne joue plus son rôle correctement. Selon plusieurs informations, un rehaussement local sans frais somptuaires permettrait de remédier aux inondations qui touchent trop régulièrement les terres agricoles voisines et quelques habitations.

Nous rappelons ici les milliers de francs de dégâts aux habitats et cultures qui souvent ne sont que partiellement assurés ou assurables. Ces pertes financières régulières sont très lourdes pour les citoyens et entreprises concernées. En outre, les modifications climatiques laissent penser que ces événements pourraient se reproduire de manière rapprochée.

Un concordat intercantonal gère la répartition des flots dans le pays des 3 lacs, donc également la localisation des inondations lors de grandes eaux, via les écluses de Hagneck. Comment se répartissent les compétences et responsabilités dans ce concordat?

Pour rappel, des travaux onéreux d'améliorations foncières (drains et pompage) ont été correctement réalisés dans la plaine de Cressier/Le Landeron. Ces aménagements fonctionnent bien mais perdent leur utilité, vu une digue défaillante.

Que pense faire l'Etat de Neuchâtel afin de pallier ce problème touchant gravement l'est du canton?

Comment sont réglés les financements d'ouvrages servant aux tâches du concordat intercantonal?

Cosignataires: J.-B. Wälti, E. Berthet, Ch. Boss, B. Zumsteg, Y. Fatton, Y. Morel, Ch. Imhof, J. Tschanz et N. Stauffer.

07.397
4 septembre 2007
Question Laurent Favre
Gestion des déchets organiques et production de biogaz

La méthanisation des déchets organiques par le biogaz permet la production renouvelable de gaz, électricité et chaleur. La production de biogaz se prête particulièrement bien aux exploitations agricoles par la valorisation des engrais de ferme, en complément des déchets organiques des communes et industries.

Au canton de Neuchâtel, diverses entreprises agricoles, communes (par le RUN) et une usine d'incinération s'intéressent à une telle production.

La rentabilité des installations est dépendante des "gisements organiques" par ailleurs limités au canton. A l'heure actuelle, chacun compte malheureusement sur les mêmes sources pour fonctionner. Sans coordination, voire vision cantonale, il est probable que plusieurs réalisations soient vouées à l'échec.

A ce jour, le DGT ne semble pas avoir de vision globale de la situation. Que pense faire le chef du département pour favoriser la production d'énergies renouvelables issue des déchets organiques dans le canton ?

Cosignataires: D. Cottier, J.-B. Wälti, E. Berthet, B. Zumsteg, C. Boss et Y. Fatton.

07.398
4 septembre 2007
Question Laurent Favre
Corneilles et corbeaux freux: trop c'est trop

Les dégâts des corneilles et corbeaux freux au canton de Neuchâtel ne cessent d'augmenter depuis plusieurs années dans les zones d'habitation, l'agriculture, la viticulture et l'arboriculture.

D'après les enquêtes de l'office phytosanitaire cantonal, les pertes se montent annuellement à plusieurs dizaine de milliers de francs pour l'agriculture et les autres milieux. L'Etat a toujours refusé à ce jour l'indemnisation des dégâts, malgré la législation en vigueur le prévoyant. En outre, les mesures prises par le canton sont très modestes, voire inexistantes. L'Etat se déresponsabilise donc complètement !

Quand le Conseil d'Etat prendra-t-il de vraies mesures pour remédier à ce problème ?

Cosignataires: D. Cottier, J.-B. Wälti, E. Berthet, C. Boss, B. Zumsteg, Y. Fatton, Y. Morel et Ch. Imhof.

07.399
4 septembre 2007
Question Bernard Matthey
Protection civile neuchâteloise: adapter son financement aux besoins réels et régionaux

Un arrêté du Conseil d'Etat (2005) fixe la participation des communes neuchâteloises au fonctionnement de la protection civile à 15 francs par habitant et par an. Ce montant est uniforme, il est géré par l'Etat.

Attendu que la protection civile a été réorganisée sur une base régionale (districts), que ces régions disposent d'une autonomie budgétaire ainsi que d'une certaine liberté dans leur organisation, sachant que tout effort d'économie et de bonne gestion par les régions n'entraîne pas de baisse de la cotisation, dont le surplus est versé à la un "pot commun" maintenant fort bien fourni, que la gestion de ce fonds est laissé au libre arbitre de la direction cantonale de la protection civile ce qui conduit naturellement à des dépenses pas toujours optimum et pertinentes. Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il est urgent d'intervenir et ceci dès le budget 2008 de prévoir une baisse de la cotisation annuelle à un montant de 13 francs pour un an, valeur suffisante et parfaitement adaptée au bon fonctionnement de la protection civile?

Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas simultanément proposer que la cotisation soit adaptée aux besoins de chaque région, le "pot commun" pouvant lui, être alimenté par un prélèvement identique pour toutes les régions?

Cosignataires: P.-A. Steiner, Ph. Gnaegi, L. Debrot, C. Borel, Y. Botteron, Ph. Bauer, O. Haussener, B. Zumsteg, Y. Fatton, A. Laurent, K.-F. Marti, R. Egger, D. Calame, C. Hostettler et V. Schweingruber Dupraz.

6. Motion populaire

07.166
4 septembre 2007
Motion populaire déposée par des sages femmes de l'Hôpital Neuchâtelois, site de Pourtalès
Pour une maternité unique

Nous demandons au Conseil d'Etat, d'étudier la création d'une maternité cantonale sur un site unique ainsi que de son implantation.

Cette maternité doit comprendre une prise en charge et une offre de soins complète et diversifiée du nouveau-né, de l'enfant et des parents. Elle doit assurer la qualité, la sécurité, le confort et l'accueil. Elle doit être associée, notamment à un service de néonatalogie et de pédiatrie reliés à un plateau technique de pointe, prêts à accueillir un maximum de naissances, qu'elles soient normales ou à risque.

Motivation

– Le canton de Neuchâtel a besoin d'une maternité unique pour qu'elle soit attractive pour le personnel médical garantissant ainsi que la qualité des soins pour la population;
– le canton a besoin d'un service de néonatalogie garantissant des conditions de sécurité optimales, utilisant des technologies de pointe avec des équipes expérimentées et compétentes. Le canton doit préserver un pôle de compétences néonatalogiques déjà existant avec à sa tête un médecin-chef spécialisé, compétant, performant, humain et dynamique;
– l'absence d'un service de néonatalogie efficace risque d'avoir des conséquences fatales pour l'obstétrique cantonale avec une fuite des compétences médicales et infirmières existantes qui sont performantes actuellement. Ceci pourrait favoriser un déplacement des patients vers d'autres maternités;
– le lieu d'implantation de la maternité devrait être facilement accessible à toute la population neuchâteloise.

L'urgence est demandée.

Première signataire: Céline Jeannet, Prairie 16, 2014 Bôle.
Motion populaire munie de 235 signatures.

7. Propositions de communes – Transports scolaires

Dans l'ordre du jour de la présente session figurent les motions des communes de **Cressier 07.134**, de **Buttes 07.148** et de **Travers 07.154**.

Plusieurs autres motions de communes ont été déposées dans le courant de l'été 2007. Elles ne figurent par conséquent pas à l'ordre du jour de la présente session. Ces motions sont en tous points semblables aux motions des communes de Buttes 07.148 et de Travers 07.154 (voir ordre du jour de la session de septembre 2007) et sont toutes munies de la **clause d'urgence**.

Ces motions de communes sont les suivantes:

Numéro de la motion de commune	Date	Commune
07.155	29 juin 2007	Le Cerneux-Péquignot
07.156	5 juillet 2007	La Chaux-du-Milieu
07.157	10 juillet 2007	Les Bayards
07.158	11 juillet 2007	Rochefort
07.159	12 juillet 2007	Saint-Sulpice
07.160	19 juillet 2007	Montalchez
07.161	24 juillet 2007	Les Ponts-de-Martel
07.162	22 août 2007	La Brévine
07.163	22 août 2007	Brot-Plamboz
07.164	27 août 2007	Bôle
07.165	29 août 2007	Brot-Dessous

Pour des raisons d'économie de papier, l'ensemble de ces motions n'ont pas été distribuées en session et ne figurent pas dans le présent procès-verbal, leur texte étant semblable à celles qui sont déjà à l'ordre du jour.

Par ailleurs, en date du 31 août 2007, la ville de La Chaux-de-Fonds a déposé une motion identique à celle des autres communes, accompagnée du rapport du Conseil général de La Chaux-de Fonds dont le texte figure ci-après.

07.167
4 septembre 2007
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds
Initiative communale "Transports scolaires"

Le Conseil général de la commune de La Chaux-de-Fonds,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984;

sur la proposition du Conseil communal du 15 août 2007,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, le Conseil général de La Chaux-de-Fonds demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de reconduire le financement des transports scolaires primaires à partir du 1er janvier 2008, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans ce cadre, les autorités cantonales sont invitées à définir les modalités d'attribution de la subvention, en collaboration avec les communes concernées.

Art. 2 L'urgence est demandée.

La Chaux-de-Fonds, le 29 août 2007

Au nom du Conseil général:

La présidente, K. BABEY FALCE

Le secrétaire, P.-A.. MONNARD

RAPPORT DU CONSEIL COMMUNAL

proposant au Conseil général d'exercer son droit d'initiative communale auprès de l'Etat en matière de

subventionnement du transport scolaire des élèves primaires

(du 15 août 2007)

AU CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Madame la présidente,
Mesdames les conseillères générales,
Messieurs les conseillers généraux,

Situation actuelle

L'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984, prévoit que:

> *Art. 55 – Lorsque des dépenses de transports d'élèves primaires résultent de mesures d'organisation, l'Etat accorde aux communes une subvention de 50%.*

Il en va de même de l'article 4 de la loi sur l'école enfantine du 17 octobre 1983 qui précise que le subventionnement de l'Ecole enfantine suit les mêmes règles que celui de l'enseignement primaire.

En fonction de ces articles, l'Etat verse à notre ville une subvention cantonale annuelle de 38.500 francs. Il s'agit d'un forfait, qui a été négocié en 1991 avec le Département de l'instruction publique de l'époque, et qui subventionne à raison de 5500 francs chaque bus scolaire (7 bus). Cette somme n'a jamais été indexée depuis lors. La législation cantonale n'a par contre jamais prévu le subventionnement pour le transport des élèves du secondaire I, qui sont à la charge exclusive des communes.

A l'heure actuelle, le coût annuel global des transports scolaires pour les élèves des écoles enfantine, primaire et secondaire est de 176.500 francs, dont il faut déduire la subvention

cantonale de 38.500 francs, ce qui signifie que la charge nette de notre Ville est annuellement de 138.000 francs.

Pour l'année scolaire qui vient de se terminer, nous avons transporté quotidiennement 125 élèves (11 pour l'école enfantine, 54 pour l'école primaire, 57 pour l'école secondaire). Le nombre de courses journalières est de 17 (6 pour le secteur du Valanvron, 6 pour La Cibourg et 5 pour le secteur de Boinod).

Mesures d'économie de l'Etat

Dans le cadre de l'examen du budget 2007, en automne 2006, le Conseil d'Etat avait souhaité supprimer pour 2007 déjà ce subventionnement cantonal. Toutefois, la commission de gestion et des finances du Grand Conseil a souhaité maintenir cette subvention pour 2007 pour la raison principale que la plupart des communes avaient déjà intégré celle-ci dans leur budget et qu'il était donc tardif de procéder à cette suppression. Cependant, ce subventionnement n'a pas été pris en charge par le budget ordinaire de l'Etat, mais par le fonds pour la réforme des structures des communes (FRSC). Au printemps de cette année, le DECS a signalé aux autorités scolaires communales et aux Conseils communaux que le Conseil d'Etat avait pris la décision de proposer au Grand Conseil une suppression de ce subventionnement pour le projet de budget 2008 du canton, qui contiendra donc une proposition de modification législative allant dans le sens d'une abrogation de l'article 55 LOS.

Suite à cette information de la part de l'Etat, le comité de l'Association des communes neuchâteloises (ACN), dont fait partie le directeur de l'instruction publique et des affaires sociales de notre Ville, a discuté de cette question. Au vu de l'ordre du jour chargé de ce comité, il a été décidé que le principe d'une intervention auprès de l'Etat serait examiné lors de la séance de la rentrée du 27 août prochain.

Parallèlement, la commune des Ponts-de-Martel, que nous remercions par ailleurs de son initiative, a écrit à toutes les communes neuchâteloises à mi-juin, afin de faire part du fait qu'elle saisirait son Conseil général d'une initiative communale afin de demander au Grand Conseil de reconduire le financement des transports scolaires primaires à partir du 1er janvier 2008. Par la même occasion, la commune des Ponts-de-Martel proposait aux autres communes neuchâteloises d'adopter la même procédure afin de montrer que les communes, notamment celles qui sont touchées par cette mesure, ne peuvent admettre ce nouveau transfert de charges du canton.

Selon nos renseignements, à ce jour 6 communes ont déjà ou vont tout prochainement saisir leur législatif (Les Ponts-de-Martel, Rochefort, Couvet, Colombier, Les Brenets et Bôle), 3 autres communes ont déjà écrit au président du Grand Conseil afin de demander le maintien de cette subvention (Vaumarcus, Peseux, La Sagne), et une autre commune (Montmollin) a fait la même démarche auprès des députés du Val-de-Ruz. Enfin, les communes de St-Blaise et Neuchâtel, bien que n'étant pas touchées par cette mesure, puisqu'elles n'assument pas de transport scolaire, ont écrit aux Ponts-de-Martel afin de leur faire part de leur solidarité.

Proposition d'initiative communale

Au vu de ce qui précède, le Conseil communal, qui en a discuté lors de sa séance du 8 août dernier, souhaite associer le Conseil général à la démarche et vous propose d'adresser au Grand Conseil une initiative communale prévue par l'article 64 al. 2 de la Constitution neuchâteloise du 24 septembre 2000, ainsi que par l'article 6b al. 2 de la Loi d'organisation du Grand Conseil, du 22 mars 1993.

En effet, notre Conseil estime que ce nouveau transfert de charges du canton, même s'il ne représente pas une somme très importante par rapport au budget global de notre Ville, doit être refusé, puisqu'il ne s'inscrit pas dans un processus de compensation tel que celui qui a été mis sur pied dans le cadre des deux volets du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes.

Au surplus, historiquement cette subvention était liée au fait qu'un certain nombre de communes dont le territoire est vaste, à l'image de notre ville, ont dû fermer des collèges des environs, dont les effectifs n'étaient plus suffisants et qui étaient jusqu'alors subventionnés partiellement par l'Etat. Ce subventionnement était donc lié à ces fermetures, ce qui a été le cas à La Chaux-de-Fonds, et il n'est pas normal que le canton supprime donc ce qui était une contrepartie à ces fermetures.

Il est bien évident que nous sommes prêts à rediscuter avec le Conseil d'Etat ou le DECS de ces questions de subventionnement, mais nous devons malheureusement constater, une fois de plus, que ce genre de mesure, à l'instar de bien d'autres, notamment en matière scolaire, ont été proposées par le Conseil d'Etat sans aucune consultation des parties intéressées.

Notre Conseil regrette qu'au niveau de l'Exécutif cantonal on confonde trop souvent information sur une mesure décidée et consultation.

L'initiative communale est une nouveauté qui a été introduite par la nouvelle Constitution neuchâteloise. Jusqu'à présent, votre Conseil a adopté, le 27 septembre 2005, une initiative communale émanant du groupe POP concernant la péréquation intercommunale des recettes des personnes morales. C'est donc la première fois que nous vous proposons d'utiliser ce moyen démocratique, étant entendu que si vous acceptez cette initiative, celle-ci sera traitée comme motion par le parlement cantonal.

Eu égard au fait que le budget 2008 sera adopté par le Grand Conseil lors de la session des 4 et 5 décembre, mais que celui-ci sera examiné dès le 22 octobre par la commission de gestion et des finances, il nous apparaît que le législatif cantonal devrait traiter cette initiative communale très rapidement, faute de quoi notre démarche sera sans effet. C'est la raison pour laquelle nous demandons que le Grand Conseil se saisisse en urgence de cette initiative ainsi que de celles des autres communes neuchâteloises.

Dès que votre Conseil aura accepté cette initiative, le Conseil communal la transmettra avec une brève motivation au service du Grand Conseil. Parallèlement, les député-e-s de La Chaux-de-Fonds recevront copie de ce courrier afin d'être sensibilisé-e-s à cette question.

Nous vous signalons également que la Commission scolaire sera saisie de ce rapport lors de sa séance du 24 août prochain.

En espérant que vous donnerez suite à notre proposition, nous vous prions de croire, Madame la présidente, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président:	*Le chancelier:*
Laurent Kurth	Sylvain Jaquenoud

ORDRE DU JOUR

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

I. OBJETS A TENEUR DE LA LOI

Assermentation

Assermentation d'un-e député-e suppléante

Elections judiciaires

Elections:

– d'un-e assesseur de l'autorité tutélaire pour le district de Neuchâtel
– d'un-e président-e du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds
– d'un-e président-e suppléant-e du Tribunal fiscal

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT

07.020 DEC
16 mai 2007
Mesures d'insertion
Rapport sur la mise en œuvre des mesures découlant de la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans

07.022 PRESIDENCE
20 juin 2007
Droits politiques
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (vote par correspondance, mesures de publicité)

07.023 PRESIDENCE
25 juin 2007
Fumée passive et santé
Rapport à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Fumée passive et santé"

07.024 DJSF
4 juillet 2007
Or de la BNS
Rapport à l'appui d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "L'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation"

07.021 DJSF
Impôts directs
20 juin 2007
Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) et de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers
6 juillet 2007
Rapport de la commission fiscalité sur le rapport du Conseil d'Etat 07.021, "Impôt directs"

07.025 DEC
20 juin 2007
Emplois durables
Rapport en réponse à la motion du groupe socialiste 99.159, du 29 septembre 1999, "Des emplois durables pour faciliter la réinsertion professionnelle"

07.026 DEC
25 juin 2007
Statut de la CCNC
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

07.027 DECS
4 juillet 2007
Enseignement: Pour des remplacements de qualité dans les écoles enfantines, primaires et secondaires
Rapport en réponse au postulat du groupe libéral-PPN 03.135, du 24 juin 2003, "Pour des remplacements de qualité dans les écoles enfantines, primaires et secondaires"

07.028 DEC
4 juillet 2007
Informatique cantonale
Rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 963.000 francs pour l'acquisition d'un nouveau logiciel destiné au traitement informatique des poursuites

III. RAPPORT DE COMMISSION

05.143 DJSF
Conseil communal – Suppléance
30 mars 2007
a) Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les communes (LCo) (Conseil intercommunal – suppléance)

6 juin 2007
b) Avis du Conseil d'Etat

IV. PROPOSITIONS DE DEPUTES

Le signe → indique le groupage de propositions

Interpellations (2)

07.149 DSAS
26 juin 2007
Interpellation du groupe socialiste
Les structures d'accueil pour la petite enfance… quelles solutions pour le canton de Neuchâtel?

En novembre 2005, le Conseil d'Etat mentionnait en page 16 de son programme de législature:

> *Petite enfance: réforme en profondeur*
>
> *En matière de petite enfance, le système actuel s'avère complexe et peu efficace. Le gouvernement entend le réformer en profondeur en y associant tous les acteurs impliqués sur le terrain – délai 2006-2007.*

En juin 2007, le Grand Conseil n'a toujours pas reçu de rapport à ce sujet.

La situation des structures d'accueil dans le canton de Neuchâtel est très préoccupante; non seulement au niveau du fonctionnement du système, mais également au niveau du manque de places disponibles et de la disparité de l'offre d'une région à l'autre. Le subventionnement fédéral se termine prochainement pour certaines structures. Quel sera leur avenir?

Le Conseil d'Etat nous avait promis une refonte du système en 2006 – 2007, avec un premier train de mesures en 2006 (cf. rapport de la sous-commission de la CGF du 30 novembre 2005). Un groupe de travail, créé en 2006, s'est penché sur l'ensemble du secteur de la petite enfance et a terminé ses travaux. Les structures d'accueil parascolaires tardent aussi à voir le jour.

Il est urgent qu'une politique de la petite enfance se dessine enfin à l'horizon du paysage neuchâtelois. Est-ce qu'en plus du fonctionnement, nous ne devrions pas revoir la répartition du financement des structures d'accueil entre l'Etat et les communes?

Nous demandons au Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur l'état de réflexion de ce dossier, en précisant les objectifs et les échéances qu'il s'est fixés.

Signataires: O. Duvoisin, Ch. Bertschi, M. Maire-Hefti, Frédéric Cuche, P. Erard et P. Bonhôte.

Interpellation développée par Mme Odile Duvoisin, le 27 juin 2007.

07.150 DECS
26 juin 2007
Interpellation du groupe socialiste
CPMB

L'état de certains bâtiments du Centre professionnel des métiers du bâtiment à Colombier (CPMB) est pour le moins préoccupant. Depuis de (trop!) nombreuses années, ce fait est reconnu par les différentes commissions et sous-commissions du Grand Conseil.

Cette situation ne peut plus durer car, d'une part la dégradation de ces bâtiments va dans un avenir prochain amener des coûts supplémentaires importants dans l'exploitation et d'autre part l'état de vétusté de certaines parties des bâtiments (à la limite de l'insalubrité) n'est plus admissible. Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur ses intentions?

Signataires: M. Debély, O. Duvoisin, C. Mermet et Ch. Häsler.

Interpellation développée par M. Martial Debély, le 27 juin 2007.

Motions (12)

06.156 DJSF
6 octobre 2006
Motion populaire du mouvement ATTAC
Pour l'équité fiscale dans la République

Les soussigné-es demandent au Grand Conseil de faire appliquer la législation cantonale neuchâteloise de manière à assurer l'égalité devant l'impôt pour l'ensemble des personnes morales. Ils demandent notamment que les taux d'imposition prévus par la loi soient appliqués sans exception. La présente motion est munie de la clause d'urgence.

Brève motivation:

Dans le canton de Neuchâtel, la fiscalité des personnes morales est opaque et les privilèges accordés tenus soigneusement secrets, comme au temps du Prince! En 2004, d'après les chiffres fournis par le canton, l'imposition des personnes morales s'est élevée en moyenne à 1%, alors que la loi prévoit un taux de 10% (respectivement 6% pour les entreprises avec un bénéfice inférieur à 40.000 francs).

Notre canton est une République et nous sommes attachés au principe républicain de l'égalité devant l'impôt. Par conséquent nous attendons de nos autorités qu'elles fassent appliquer la loi pour tous. Cette mesure entraînera rapidement équilibre des comptes et désendettement de l'Etat.

Premier signataire: André Babey, Soguel 13, 2035 Corcelles
Motion populaire munie de 146 signatures.

06.171 DJSF
23 novembre 2006
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois
Pour un canton à six communes

Avec le PDC neuchâtelois, les citoyennes et citoyens soussignés, par voie de motion populaire et se référant à l'article 117a de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques, demandent au Grand Conseil d'entreprendre la restructuration de notre canton et six communes fondées sur les districts actuels.

Motivation:

La fusion de communes telle qu'elle est envisagée en diverses régions de notre canton n'apportera qu'une solution très partielle aux problèmes qui attendent les responsables politiques. Elle n'améliorera que faiblement les possibilités de développement. La plupart des projets communaux exigent aujourd'hui déjà une collaboration à l'échelle du district. Nous réclamons la prise en compte de cette réalité par le Grand Conseil. Nous lui demandons d'étudier la restructuration politique du canton sur la base des six districts actuels.

Premier signataire: Laurent Suter, Grand'Rue 22, 2075 Wavre
Motion populaire munie de 145 signatures.

07.102 DJSF
8 décembre 2006
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel
Assouplissement du frein à l'endettement

Les soussigné-e-s demandent au Grand Conseil d'assouplir les valeurs limites du frein à l'endettement, en modifiant la loi sur les finances (art. 24a).

Motivation

Le 5 juin 2005, le corps électoral neuchâtelois acceptait l'introduction dans la Constitution d'un mécanisme de frein aux dépenses et à la baisse des recettes fiscales. De son côté, le Grand Conseil modifiait la loi sur les finances en introduisant un frein à l'endettement.

L'élaboration du budget 2006 a révélé toute la rigueur du frein à l'endettement pour une frange importante de la population neuchâteloise: paupérisation de milliers de femmes et d'hommes disposant d'un revenu inférieur à 30.000 francs par année (réduction de l'aide sociale, dans les prestations complémentaires AVS et les subsides à l'assurance-maladie) et attaque sans précédent à l'encontre de la fonction publique, entraînant une diminution des prestations de l'Etat dans l'enseignement, l'offre hospitalière et sociale, par exemple. L'effort demandé aux contribuables fortunés restait, lui, dérisoire.

Les valeurs limites du frein à l'endettement seront encore réduites à compter de l'année 2008, ce qui aggravera davantage encore la situation des personnes déjà touchées.

Premier signataire: Daniel Ziegler, rue du Progrès 125, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 168 signatures.

Urgence refusée le 20 février 2007.

07.113 DGT
30 janvier 2007
Motion du groupe socialiste
Création d'une commission cantonale d'urbanisme

Pour rappel, la loi sur les constructions, du 25 mars 1996, dit:

> *Article 1, alinéa 1: La présente loi a pour but d'assurer la qualité urbanistique et architecturale, la sécurité, la salubrité et l'accessibilité ainsi que le contrôle des constructions.*
>
> *Article 6, alinéa 3: Elles (les communes) peuvent créer une commission d'urbanisme et mandater un architecte-conseil.*
>
> *Article 7, alinéa 1: Les constructions et installations doivent répondre aux exigences d'une architecture de qualité, tant intérieure qu'extérieure.*

Ces quelques articles démontrent la volonté du législateur de défendre la qualité urbanistique et architecturale des constructions dans notre canton et pour cela de permettre la création de commissions d'urbanisme communales.

Notons que ces commissions ne sont pas obligatoires, elles sont consultatives et les Conseils communaux restent maîtres de leurs décisions en la matière en délivrant le permis de construire.

La volonté du Conseil d'Etat de déléguer l'étude des dossiers de permis de construire à des organismes intercommunaux, dans la perspective des futures fusions de communes, donnera un poids encore plus important aux commissions d'urbanisme locales.

Actuellement, en cas de difficulté d'appréciation de "la qualité urbanistique et architecturale" d'un projet, en cas de conflit, on ne peut pas se retourner vers une instance neutre de conseil, d'experts. En dernier recours, le Conseil communal tranche, quitte à désavouer sa commission d'urbanisme et se pose en garant de la qualité, sans bénéficier d'un regard extérieur. Il utilise souvent le prétexte de la conformité aux articles "techniques" de la loi (gabarit, surface de jour, etc.) pour accepter un projet, en évitant de se prononcer sur sa qualité architecturale et urbanistique. Pour respecter la loi, les deux aspects d'un projet doivent être, dans l'absolu, appréciés: la conformité technique et la qualité architecturale et urbanistique; un aspect ne remplace pas l'autre.

Pour mieux gérer cette situation, différents cantons ont créé des commissions cantonales, dont le canton de Vaud, qui possède une commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. Elle peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, les municipalités ou l'autorité de recours pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme ou de l'architecture.

La situation neuchâteloise actuelle nous semble aujourd'hui grandement insatisfaisante et nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la création d'une commission consultative d'urbanisme et d'architecture cantonales et de proposer tous moyens lui semblant susceptibles de faire vivre et respecter au mieux les articles 1 et 7 de la loi cantonale.

Signataires: C. Bertschi, Frédéric Cuche, P. Bonhôte, O. Duvoisin, N. Fellrath, C. Siegenthaler, Fançois Cuche, M.-C. Jeanprêtre Pittet, C. Borel, D. Reinhard, M. Maire-Hefti, P.-L. Denis, J.-M. Gaberell, E. Flury, B. Nussbaumer, J.-P. Ros et B. Rosat.

07.122 DEC
20 février 2007
Motion du groupe socialiste
Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique

La première étude de l'Institut de recherches économiques et régionales (IRER) commandée par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds date de 1986. Elle démontrait un déséquilibre relativement fort des dépenses de l'Etat de Neuchâtel entre les différentes régions du canton (seulement 23,3% des investissements de l'Etat touchaient directement les Montagnes). La seconde étude de l'IRER date de 2000. Quatorze ans ont passé et la situation est à peu de chose près la même (24,5% des dépenses de l'Etat étaient destinées aux Montagnes). Il est permis de penser que depuis, en sept ans, le déséquilibre ne s'est pas réduit malgré les engagements répétés des Conseils d'Etat successifs, peut-être même s'est-il accru.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat cherche à concevoir le canton autrement, sous l'angle du réseau urbain neuchâtelois et d'une nécessaire "complémentarité" entre les régions. Nous ne pouvons que nous réjouir de cette vision progressiste dépassant les "fortes identités locales, urbaines et régionales". La rationalisation des services et engagements de l'Etat dans le cadre d'un réseau urbain ne peut que contribuer à renforcer notre canton. Toutefois, afin que cette complémentarité soit comprise comme un équilibre dynamique profitable à toutes les régions et permette de réduire la fracture des investissements entre les différentes parties du canton, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place d'instruments de mesure permettant d'évaluer régulièrement – par exemple tous les deux ans – les effets de sa politique de complémentarité sur la répartition géographique des dépenses de l'Etat.

Signataires: T. Huguenin-Elie, M. Maire-Hefti, François Cuche, O. Duvoisin, Frédéric Cuche, C. Mermet, C. Borel, M. Debély, P. Bonhôte, N. Fellrath et O. Arni.

07.128 DJSF
27 mars 2007
Motion du groupe socialiste
Instauration d'une charte qualité accueil

L'administration cantonale peut améliorer son service au public par une approche novatrice en intégrant une ligne directrice en matière d'accueil.

Les employés-e-s de la fonction publique en contact avec les usagers-ères/habitants-e-s doivent savoir gérer des comportements difficiles.

Elles/Ils doivent être à même de:

– désamorcer les climats de tension;
– dire non à leurs interlocuteurs sans entrer en conflit ouvert;
– savoir tenir compte des diverses mentalités et s'adapter aux décalages socioculturels;
– faire face à la détresse de certains interlocuteurs (dépression, dépendances aux substances, etc.);
– gérer leur propre stress après une situation tendue;
– préserver une ambiance sereine au sein de l'office.

De leur côté, les usagers-ères sont en droit d'attendre un accueil aimable et courtois, une écoute attentive, une prise en compte de leurs attentes ou réclamations, tout ceci dans une atmosphère détendue.

Pour ce faire, nous demandons au Conseil d'Etat de mener une réflexion sur la mise en place d'une "charte de qualité de l'accueil" du service public.

L'introduction d'un critère qualité nous apparaît une démarche valorisante à plusieurs titres.

Pour les employés-e-s, elle stimule l'analyse des situations, les techniques de gestion des différends et fait évoluer positivement les lieux d'accueil.

Pour les utilisateurs, la charte amène une approche nouvelle rendant les relations avec l'administration plus aisées et décontractées.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Bois, O. Arni, M. Castioni, N. Fellrath, C. Bertschi, S. Fassbind-Ducommun, M. Giovannini, O. Duvoisin, P. Erard et K. Coassin.

07.134 DECS
24 avril 2007
Motion de la commune de Cressier
Initiative communale "Frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires"

Le Conseil général de la commune de Cressier;

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu le règlement général de la commune du 24 mai 2004;

vu le rapport du Conseil communal du 5 février 2007;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Cressier demande au Grand Conseil d'étudier, dans les plus brefs délais, la question de la prise en charge des frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires I (degrés 6-9), en visant les buts suivants:

Article premier Actuellement, les frais de transport des élèves sont pris en charge de manières différentes selon la commune de domicile des responsables légaux des enfants. Certaines communes subventionnent tout ou partie de ces frais, d'autres pas du tout. Dans certains syndicats, ces frais entrent dans les comptes de fonctionnement de l'école, ailleurs dans le canton, la liberté est laissée aux communes.

Art. 2 En fonction du principe de l'égalité de traitement et de la gratuité de l'enseignement, il semble évident qu'une telle disparité ne devrait pas exister dans notre canton.

Art. 3 Nous demandons donc que le Grand Conseil neuchâtelois prenne les dispositions législatives nécessaires pour que les frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires I (degrés 6-9) entrent dans les frais de fonctionnement des dites écoles et de ce fait soient répartis sur l'ensemble des partenaires.

Art. 4 Ces nouvelles dispositions devraient entrer en vigueur à l'occasion de la rentrée scolaire 2007-2008.

Cressier, le 22 février 2007

Au nom du Conseil général:
Le président, *La secrétaire,*
C. BOILLAT V. RICHARD

07.144 DJSF
29 mai 2007
Motion du groupe UDC
Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus de 50% de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux et AVS.

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires à 50% des revenus.

Signataires: B. Courvoisier, P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti et J. Semperboni.

07.148 DECS
26 juin 2007
Motion de la commune de Buttes
Initiative communale "Transports scolaires"

Le Conseil général de la commune de Buttes,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984;

vu le règlement général de commune;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Buttes demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de reconduire le financement des transports scolaires primaires à partir du 1er janvier 2008, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans ce cadre, les autorités cantonales sont invitées à définir les modalités d'attribution de la subvention, en collaboration avec les communes concernées.

Art. 2 L'urgence est demandée.

Buttes, le 22 juin 2007

Au nom du Conseil général:

Le président, P. PASCHE — *La secrétaire,* S. GUENOT

Développement

Justification de l'urgence

Le budget 2008 étant en cours d'élaboration, et cette initiative ayant des implications sur le budget 2008, ce sujet doit être abordé prioritairement. Faute de quoi, l'initiative sera placée en fin de liste des motions à traiter par le Grand Conseil et ne sera abordée que dans plusieurs mois, une fois le budget 2008 adopté.

Développement de l'initiative

Dans le cadre des mesures accompagnant le budget 2007, votre autorité a reconduit le subventionnement des transports scolaires pour l'année en cours, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984. Dans les faits, le subventionnement proprement dit a été financé provisoirement par le fonds pour les réformes des structures des communes. La commission de gestion et des finances du grand

conseil avait, en effet, souhaité maintenir cette subvention dont la proposition de suppression intervenait alors que la plupart des communes avait déjà adopté leur budget 2007.

Notre commune estime pour sa part que le subventionnement du transport des élèves primaires doit être maintenu pour les années 2008 et suivantes. Il devrait, comme par le passé, émarger au budget du Département de l'éducation, de la culture et des sports.

Historiquement, notre commune a été contrainte de mettre sur pied le transport des élèves lors de la fermeture de deux collèges, il y a plusieurs années de cela. Ce transport permettait de compenser à moindre frais l'inconvénient de la fermeture des écoles du Mont-de-Buttes puis de la Montagne-de-Buttes. Une raison plus récente d'organiser des transports scolaires a été la création d'une école enfantine intercommunale avec la commune de Saint-Sulpice. Dans nos régions décentrées et dont l'habitat est moins dense, les transports scolaires sont devenus et restent primordiaux.

Depuis plusieurs années, nous encourageons les élèves à venir à pied à l'école. La collecte par un bus nous semble donc optimale pour les élèves devant effectuer plusieurs kilomètres pour se rendre à l'école. Sans bus, les parents seraient contraints d'effectuer des voyages individuels, entraînant ainsi une pollution accrue et des dangers supplémentaires d'accidents aux alentours du collège.

A l'heure où les communes sont encouragées à collaborer par le projet de réseau urbain neuchâtelois (RUN), supprimer un subventionnement de transports entre des collèges qui pourraient être amenés à devoir s'échanger des élèves ne nous semble pas très cohérent.

Nous sommes inquiets de voir disparaître cette subvention qui représente dans les faits un report de charges sur les communes ou sur les parents d'élèves.

07.152 DGT
26 juin 2007
Motion du groupe socialiste
Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier

La volonté de développer les transports publics s'affiche partout. La mobilité s'impose pour rejoindre son lieu de travail, son école, les centres commerciaux, voire les sites où l'on pratique des activités récréatives et sportives. Le trafic individuel continue pourtant de se développer, il est indispensable, incontournable, dans les régions où les transports publics n'existent pas. Actuellement, il n'existe pas de ligne régulière de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier.

- Néanmoins, pour les transports d'élèves, il a été nécessaire de mettre des moyens en place:
  - pour l'école secondaire, des bus TRN transportent les élèves des Bugnenets, du Pâquier à Cernier;
  - pour l'école enfantine, des enfants de Villiers-Dombresson fréquentent l'école enfantine intercommunale du Pâquier et sont transportés par bus;
  - pour l'école primaire, des enfants des Bugnenets descendent au Pâquier;
- les champs de skis des Bugnenets-Savagnières génèrent un trafic important en hiver. Un *snow bus* Neuchâtel-Les Bugnenets a été mis, avec succès, en fonction les jours skiables et des bus pour les skieurs desservent Les Savagnières depuis Saint-Imier en hiver et montent jusqu'à Chasseral en été pour les randonneurs;
- le tourisme pédestre se développe aussi sur le massif de Chasseral et avec la mise en place du Parc régional de Chasseral, la problématique des transports publics par le Val-de-Ruz mérite d'être abordée. En automne, ce sont des centaines de véhicules qui montent vers Chasseral par le Val-de-Ruz pour former des bouchons ou pour être contraints de parquer aux Pontins. Des réflexions sont en cours pour la construction d'un bâtiment d'accueil touristique aux Savagnières. Cela pourrait augmenter l'attractivité des lieux sur l'ensemble de l'année;
- les étudiant-e-s de la HE-ARC à Saint-Imier pourraient également bénéficier de ces transports pour joindre les lieux d'enseignement de Neuchâtel, de Saint-Imier ou de La Chaux-de-Fonds. Pour ces étudiant-e-s, une ligne de transports publics Val-de-Ruz – Saint-Imier constituerait "un bouclage" et serait donc complémentaire à la ligne CFF, Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds – Saint-Imier;

– enfin, les automobilistes pendulaires du vallon de Saint-Imier à Neuchâtel et de Neuchâtel au vallon de Saint-Imier sont toujours plus nombreux;
– la population de la région souhaiterait également pouvoir accéder directement aux transports publics par une desserte régulière de quelques bus journaliers, incluant les transports scolaires en semaine.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un service de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier en prenant contact avec les diverses autorités concernées pour regrouper et organiser ce qui existe déjà, notamment les transports scolaires et touristiques et en proposant des compléments nécessaires. Ainsi, la population locale, les enfants des écoles, les touristes d'hiver et d'été et les pendulaires pourraient en bénéficier.

Signataires: Frédéric Cuche, François Cuche, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath, M. Bise, M.-C. Jeanprêtre Pittet, D. Reinhard, M. Guillaume-Gentil, R. Egger, E. Flury, A. Fischli, F. Montandon, P. Erard, S. Müller Devaud et C. Siegenthaler.

07.153 DJSF
26 juin 2007
Motion Hugues Bertrand Chantraine
Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques

L'énergie coûte cher et crée de la pollution.

Notre canton est pauvre en ressources énergétiques, hormis le froid, dont il dispose d'une grande réserve. Par le lac, notamment, mais aussi dans les montagnes.

Le service du traitement de l'information (STI) est très gourmand en énergie nécessaire pour refroidir ses installations, il a grand besoin de froid. Il serait donc judicieux de s'approvisionner à travers le lac. Mais, comme l'Etat a aussi besoin de satisfaire à l'équilibres des régions, et pourquoi pas en déménageant certains de ses services, on peut imaginer qu'il serait économique et écologique de monter le STI dans les Montagnes.

En effet, la température y est en permanence inférieure de 4°C en moyenne à celle du Littoral, sans parler des très longs mois d'hiver.

Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le STI à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela de la restructuration du STI en SIEN.

Cosignataires: L. Debrot, M.-A. Nardin, B. Zumsteg, R. Graber et M. Schafroth.

07.154 DECS
27 juin 2007
Motion de la commune de Travers
Initiative communale "Transports scolaires"

Le Conseil général,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel;

vu la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu l'article 25 de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

vu l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984;

vu le Règlement général de la commune de Travers;

entendu le rapport de la commission scolaire,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, le Conseil général de la Commune de Travers demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de reconduire le financement des transports

scolaires à partir du 1er janvier 2008, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans ce cadre, les autorités cantonales sont invitées à définir les modalités d'attribution de la subvention, en collaboration avec les communes concernées.

Art. 2 L'urgence est demandée.

Travers, le 25 juin 2007

Au nom du Conseil général:

Le président, P.-A. WYSS

Le secrétaire, V. SIMON-VERMOT

Développement

Dans le cadre des mesures accompagnant le budget 2007, le Grand Conseil a reconduit le subventionnement des transports scolaires pour l'année en cours, en application de l'art. 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Le subventionnement a été financé provisoirement par le fonds pour les réformes des structures des communes (FRSC).

Notre commune bénéficie de cette subvention et a apprécié cette décision. Elle estime cependant que le subventionnement du transport des élèves doit être maintenu pour l'année 2008 et les suivantes, sans prélèvement supplémentaire au FRSC. Engagée dans un processus de fusion, notre commune juge en effet préférable que ce fonds serve à soutenir les réformes à venir.

Historiquement, notre commune a mis sur pied le transport des élèves lors de la fermeture de collèges. Aujourd'hui, le transport scolaire est devenu essentiel. Le minibus communal, en véhiculant les écoliers les plus éloignés, aide à limiter les transports individuels et à augmenter la sécurité autour de l'école. Il constitue un complément modeste à l'offre de transports publics, par ailleurs limitée au chemin de fer (gare CFF, halte de la Presta).

De plus, au moment où les nécessités de protection de l'environnement obligent à repenser la mobilité, où les communes se préparent d'une part à faire face aux nouvelles normes touchant les véhicules de transport en commun, de l'autre à élargir leurs prestations par la mise en place de structures parascolaires en lien avec l'harmonisation des horaires scolaires, notre législatif estime contreproductif de supprimer le subventionnement des communes pour une tâche assumée jusqu'ici avec le soutien de l'Etat.

Enfin, sur un plan strictement financier, la suppression de la subvention cantonale engendrerait une charge supplémentaire pour notre collectivité; cela équivaudrait à un report de charges.

Au vu de ce qui précède, nous nous déclarons inquiets de voir disparaître cette subvention.

En revanche, dans l'esprit de partenariat associé au réseau urbain neuchâtelois (RUN) en construction, notre commune est tout à fait disposée à rediscuter du système de transports scolaires et des modalités d'attribution de la subvention cantonale.

Justification de l'urgence

Le budget 2008 du canton étant en cours d'élaboration et cette initiative ayant des implications sur le budget 2008, ce sujet doit être abordé prioritairement. Faute de quoi, l'initiative sera placée en fin de liste des motions à traiter par le Grand Conseil et ne sera abordée que dans plusieurs mois, une fois le budget 2008 adopté.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

N'ayant pas de micro, nous allons procéder "à l'ancienne". Nous vous proposons de procéder à l'assermentation de trois députés suppléants, qui se fera sans débat. Nous poursuivrons avec les élections judiciaires qui se feront elles aussi sans débat. Nous avons espoir que d'ici à la fin des élections judiciaires, nous puissions poursuivre la session avec une sonorisation. Nous n'allons pas attendre plus longtemps pour ouvrir cette session de septembre, que nous vous souhaitons bonne, fructueuse, dans le même esprit de respect présent lorsque nous avions discuté au mois de juin.

Nous procédons maintenant à l'assermentation de trois députés suppléants.

ASSERMENTATION DE TROIS DEPUTES SUPPLEANTS

Le président: – Mme Valérie Bourquin a démissionné de son mandat de députée suppléante par lettre du 20 juin 2007. Mmes Valérie Haussener-Mathez et Sophie Robert-Götz, 1re et 2e suppléantes, se sont désistées. Mme Marie-Laurence Christen, suppléante de la liste socialiste femmes pour le collège du Val-de-Ruz, a accepté le siège devenu vacant par courrier du 19 août 2007.

Mme Marie-Laure Béguin Mettraux a démissionné de son mandat de députée suppléante par lettre du 26 juillet 2007. M. Jean-Luc Jordan, 1er suppléant de la liste radicale pour le collège du Val-de-Ruz, a accepté le siège devenu vacant par mail du 15 août 2007.

M. Jean-Paul Ros a démissionné de son mandat de député suppléant par lettre du 30 juillet 2007. Mme Sandrine Muriset Jacot-Guillarmod, 1re suppléante de la liste socialiste pour le collège de Neuchâtel, a accepté le siège devenu vacant par mail du 9 août 2007.

Nous prions un huissier de faire entrer les nouveaux députés suppléants dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entrent Mmes et M. Marie-Laurence Christen, Jean-Luc Jordan et Sandrine Muriset Jacot-Guillarmod)

Le président: – Mesdames les députées suppléantes, Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

Mme *Marie-Laurence Christen:* – Je le promets.

M. *Jean-Luc Jordan:* – Je le jure.

Mme *Sandrine Muriset Jacot-Guillarmod:* – Je le promets.

Le président: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement. Nous prions de prendre place si vous devez effectuer une suppléance cet après-midi.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances des 5 et 6 décembre 2006, 30 et 31 janvier 2007 sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Lettre de M. Francis Van De Vondele, de Pamiers (France), du 23 mai 2007, concernant une affaire traitée par la justice neuchâteloise.

– Copie d'une lettre adressée par M. Boudjema Boukerboua, de Neuchâtel, à l'intention des autorités de surveillance tutélaire, du 20 juin 2007, concernant une décision de l'autorité tutélaire à son encontre.

– Lettre de M. Denis Ruckterstuhl, de Hauterive, du 25 juin 2007, demandant une entrevue avec le Conseil d'Etat et le Grand Conseil en vue d'une collaboration avec l'OAI. *(Ce courrier a été partiellement lu en plénum.)*

– Copie d'une pétition de l'Association neuchâteloise de services bénévoles munie de quelque 2000 signatures, adressée au Conseil d'Etat le 29 juin 2007, concernant le bénévolat santé-social. *(Ce courrier a été lu en plénum.)*

– Lettres de la commune de Vaumarcus-Verneaz, du 3 juillet 2007, et de la commune de La Sagne, du 13 juillet 2007, concernant la subvention des transports scolaires.

– Comptes 2006 de l'UDC, du 4 juillet 2007, en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux partis politiques.

– Copie d'une lettre de la commission des pétitions et des grâces, à l'intention de l'Association de quartier Serrières bouge, du 6 juillet 2007, concernant la pétition "Pour une protection efficace contre le bruit de l'autoroute et pour un véritable accès au lac".

– Lettre de M. Roland Perret-Gentil, du Landeron, du 10 juillet 2007, concernant les délais de publication des procès-verbaux du Grand Conseil.

– Lettres de M. Olivier Locatelli, de Montmollin, des 14 juillet et 3 août 2007, concernant respectivement Pro Infirmis et les eaux claires.

– Copie de lettres de Mme Aleksandra Tawil, de Boudry, adressées respectivement au chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances et au chef du Département fédéral de justice et police, des 20 juillet et 1er août 2007, concernant l'affaire du Dr Naji Tawil.

– Lettre du Conseil d'Etat, du 15 août 2007, demandant la création d'une commission ad hoc "HarmoS/CSR".

– Lettre du conseiller d'Etat Bernard Soguel, chef du Département de l'économie, du 16 août 2007, demandant la prolongation de délai pour la rédaction de son avis sur le rapport de la commission législative sur l'initiative cantonale concernant l'importation de denrées alimentaires.

Le président: – Les scrutateurs ont-ils terminé de compter les voix relatives au vote d'un président du Tribunal de district de La Chaux-de-Fonds?

Voix: – Monsieur le président, nous demandons lecture de la lettre de l'association neuchâteloise de services bénévoles, si cela peut être assez audible.

M. Adrien Laurent, 2e secrétaire: –

Au président du Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel, Le Château, 2000 Neuchâtel.

Pétition pour le bénévolat santé-social

Monsieur le président,

Veuillez trouver sous ce pli, un double de la pétition adressée ce jour au Conseil d'Etat. Nous vous remercions d'en prendre connaissance et nous vous prions de bien vouloir transmettre ce dossier à la commission chargée d'examiner cette requête.

Par le dépôt de cette pétition, munie de quelque 2000 signatures, les bénévoles affiliés à l'Association Neuchâteloise de Services Bénévoles désirent attirer votre attention sur la situation problématique dans laquelle se trouve leur organisation faîtière en regard de la subvention cantonale qui ne cesse de diminuer depuis 2003.

La petite structure à laquelle l'Etat apporte son soutien financier permet à plus de 1600 bénévoles neuchâtelois d'offrir des services d'entraide recensés à 40.000 heures par année. Ce système de solidarité, bien que basé sur le don et la gratuité, se doit d'être organisé et réglementé. C'est à cette condition que le bénévolat santé-social est efficace, crédible et respectueux des personnes bénéficiaires. Pour exercer cette fonction, Espace Bénévole, s'appuie sur des professionnels compétents, engagés à temps partiel, actuellement 140% de postes répartis sur trois personnes. Réduire encore la dotation en personnel c'est franchir un seuil qui déséquilibrerait complètement le fonctionnement et le rendrait inefficace à très court terme, avec pour effet une désorganisation de l'ensemble du réseau bénévole santé-social.

Les bénévoles actifs dans les nombres groupes locaux sont conscients de ce risque et c'est la raison pour laquelle ils se mobilisent au travers de cette pétition. Par ailleurs, le soutien à l'Etat à la structure de base qui leur permet de s'engager dans de bonnes conditions est pris comme un signe de reconnaissance pour leur engagement social.

Nous sommes conscients des difficultés financières auxquelles le Conseil d'Etat doit faire face, mais nous osons espérer qu'il saura reconnaître dans le système du bénévolat santé-social, organisé autour de l'ANSB depuis plus de 30 ans, une formule originale qui en elle-même est un facteur de réduction des coûts de la santé et du social.

Au nom des signataires de la pétition, nous vous remercions de l'attention que vous y porterez et nous vous adressons, Monsieur le président, nos respectueuses salutations.

Le président de l'ANSB,

Jean-Luc Vouga

M. Adrien Laurent, 2e secrétaire: – Nous nous imaginons que nous devons vous faire grâce de la lecture de la pétition?

M. Michel Bise (S): – Monsieur le président, nous demandons la lecture de M. Denis Ruckerstuhl.

M. Adrien Laurent, 2e secrétaire: –

Au Grand Conseil, Conseil d'Etat,

Mesdames, Messieurs,

Malgré quelques "non" romands, la révision de l'AI a passé. Ma femme va perdre 536 francs. Elle ne travaille pas, ni ne touche le chômage. Combien d'invalides allez-vous réintégrer? Combien abusent de l'AI dans le canton? Allez-vous réintégrer prioritairement les abuseurs?

Je me suis formé dans plusieurs médecines alternatives: Reiki, Acupuncture, Chromo thérapie. Je vous propose une collaboration avec l'OAI. Les bien-portants ont une fausse vision de l'invalide. Ils le voient incapable de performer. En tolérant, ou acceptant qu'il est moins performant, un invalide pourrait rendre des services. Ma position de malade

incurable (on ne peut pas guérir l'arthrose) mes formations thérapeutiques me donnent une position médiane entre les décideurs et le candidat à la rente, ou les invalides à réintégrer.

Ma femme et moi sommes d'accord pour travailler. Je viens d'adopter les 4 petits-enfants de mon épouse, qui a déjà perdu sa fille unique. Invalide à 100%, je ne propose qu'une collaboration à mi-temps! Mon épouse est valide, elle doit être réintégrée au travail.

Pour réintégrer un invalide, (ou futur rentier) il faut le connaître bien mieux! Je propose trois tests supplémentaires, comme aide à la décision de rente! En acupuncture, loi des 5 éléments: le test me déclare de type métal. L'arthrose (rigidité articulaire) est le résultat du type que je suis. Déjà là, on ouvre des pistes de réflexion et d'orientation. On est même dans la prévention!

M. Michel Bise (S): – Monsieur le président, pour nous la lecture peut être arrêtée ici, nous nous attendions à un autre contenu.

Le président: – Nous poursuivons alors par les élections judiciaires.

ELECTIONS JUDICIAIRES

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

Le président: – Nous avons reçu vingt-sept candidatures au poste d'assesseur de l'autorité tutélaire pour le district de Neuchâtel, à repourvoir suite à la démission du titulaire. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de Mmes et MM. Michel Etienne, Sylvie Baillod, Pierrette Bertolucci, Katia Gillard-Ritter, Peter Leu, Hélène Siegenthaler, Claudia Gerber, Deborah Pfaff, Jacqueline Mury, Sabine Grosjean, Véronique Möckli, Pierre Currat, Monique Martin, Joël Raaflaub, Claire Gobet, France-Dominique Veuve, Hervé Besomi, Augustin Karamage, Philippe Inversin, Patricia Guenat, Corinne Wirth, Jean-Louis Leuenberger, Jean Yanne Millois, Hélène Ansorge Abrahams, Jean-Michel Angeretti, Stéphanie Portamnn Feuz et Nicole Kurzen.

Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

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

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 119 de la loi d'organisation du Grand Conseil, ces élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de cette élection. Nous donnons donc la parole au président de la commission judiciaire pour qu'elle donne la recommandation de la commission.

M. Daniel Haldimann, président de la commission judiciaire: – Le Grand Conseil doit élire aujourd'hui un assesseur de l'autorité tutélaire au district de Neuchâtel. L'appel des candidatures a eu lieu dans les journaux locaux, la Feuille officielle et sur Internet. La commission, accompagnée du président du Tribunal de district de Neuchâtel, M. Fabio Morici, a auditionné en date du 21 août 2007, huit des onze candidats au poste susmentionné. Ainsi, la commission vous recommande à l'unanimité l'élection de Mme Katia Gillard-Ritter.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin:

Bulletins délivrés: 111
Majorité absolue: 56
Bulletins blancs: 0
Bulletins nuls: 0

Est élue:

Mme Katia Gillard-Ritter, par 93 voix.

Obtiennent des voix:

Mme Corinne Wirth: 13
M. Augustin Karamage: 2
M. Philippe Inversin: 1
Mme Hélène Siegenthaler: 1

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

Le président: – Nous avons reçu dix candidatures au poste de président du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds, à repourvoir suite à la démission du titulaire. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de Mmes et MM. Coralie Egger, Laurent Huguenin, Isabelle Peruccio Sandoz, Monique Houriet, Christian Hänni, Florent Carron, Natacha Berberat, Alexandre Seiler, Isabelle Nativo et Noemie Helle.

Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

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

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 119 de la loi d'organisation du Grand Conseil, ces élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de cette élection. Nous donnons donc la parole au président de la commission judiciaire pour qu'elle donne la recommandation de la commission.

M. Daniel Haldimann, président de la commission judiciaire: – Le Grand Conseil doit élire un ou une présidente du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds. La commission, accompagnée du président du Tribunal cantonal, M. Jean-François Grüner, et de Mme Valentine Schafter Leclerc, présidente du Tribunal de district de La Chaux-de-Fonds, a auditionné en date du 29 août 2007, les dix candidats au poste susmentionné. La commission relève l'excellent niveau des candidats, ce qui a élargi la palette de choix. Dans ce contexte, elle a décidé de privilégier la candidature de Mme Natacha Berberat, avocate travaillant depuis plus de quinze ans au Service juridique de l'Etat. Elle a également participé à de nombreux projets dans la cadre de la Marguerite. Toutefois, la commission tient à signaler un autre candidat à se manifester par ses compétences. Il s'agit de M. Christian Hänni, avocat et actuellement juriste-rédacteur au Tribunal cantonal. Pour faire son choix, la commission a privilégié l'expérience professionnelle et a tenu compte de l'expérience de vie. Elle a pris en considération l'équilibre que l'on connaîtra au sein de la magistrature.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin:

Bulletins délivrés: 113
Majorité absolue: 57
Bulletins blancs: 1
Bulletins nuls: 0

Obtiennent des voix:

M. Christian Hänni: 56
Mme Natacha Berberat: 35
M. Alexandre Seiler: 11
Mme Noémie Helle: 9
Mme Isabelle Perruccio Sandoz: 1

Deuxième tour de scrutin:

Bulletins délivrés: 114
Majorité absolue: 58
Bulletins blancs: 1
Bulletins nuls: 0

Est élu:

M. Christian Hänni, par 106 voix.

Obtiennent des voix:

Mme Noémie Helle: 4
Mme Natacha Berberat: 3

Election d'un-e président-e suppléant-e du Tribunal fiscal

Le président: – Nous avons reçu cinq candidatures au poste de président suppléant du Tribunal fiscal, à repourvoir suite à la démission du titulaire. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de Mmes et MM. Yves-Roger Calame-Rosset, Rocco Mauri, Simon Stoeckli, Olivia Rossboth-Robert et Jeanine de Vries Reilingh.

Nous vous informons que Mme Jeanine de Vries Reilingh a retiré sa candidature le 21 août 2007.

Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

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

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 119 de la loi d'organisation du Grand Conseil, ces élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de cette élection. Nous donnons donc la parole au président de la commission judiciaire pour qu'elle donne la recommandation de la commission.

M. Daniel Haldimann, président de la commission judiciaire: – Le Grand Conseil doit aujourd'hui élire un ou une présidente suppléante du Tribunal fiscal, suite au départ de M. Gilles de Reynier, démissionnaire. L'appel de candidatures a eu lieu dans les journaux locaux, la Feuille officielle, le journal *Le Temps* en ce qui concerne justement ce poste de président ou présidente suppléante du Tribunal fiscal. La liste des candidats, tout comme précédemment, a été mise en consultation auprès de la commission de la magistrature, auprès de l'ordre des avocats neuchâtelois ainsi qu'auprès des juristes progressistes neuchâtelois. Ceux-ci n'ont émis aucun commentaire particulier. La commission, accompagnée du président du Tribunal cantonal, M. Jean-François

Grüner et de Mme Isabelle Althaus Houriet, présidente du Tribunal fiscal, a auditionné en date du 21 août 2007 les quatre candidats s'étant présentés pour le poste de président ou présidente suppléante du Tribunal fiscal. A noter qu'une candidature s'est retirée. Avec la volonté de choisir la personne la plus à-même de convenir objectivement à la fonction de président ou présidente suppléante du Tribunal fiscal, la commission s'est fondée sur l'ensemble des éléments à prendre en considération pour faire son choix. Soit, notamment, les compétences professionnelles, l'expérience de vie, ainsi que la motivation et la personnalité des candidats. La commission vous recommande unanimement l'élection de Mme Olivia Rossboth-Robert. Elle a travaillé à l'administration fédérale des contributions, au service juridique de la division principale aux impôts fédéral direct.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin:

Bulletins délivrés: 114
Majorité absolue: 58
Bulletins blancs: 3
Bulletins nuls: 2

Est élue:

Mme Olivia Rossboth-Robert, par 97 voix.

Obtiennent des voix:

M. Simon Stoeckli: 7
M. Rocco Mauri: 2
M. Yves-Roger Calame-Rosset: 1

MESURES D'INSERTION 07.020

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur
la mise en œuvre des mesures découlant de la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans

(Du 16 mai 2007)

Discussion générale

M. Yves Morel (R): – Nous parlons aujourd'hui d'un rapport concernant l'efficacité des mesures ayant été mises sur pied en ce qui concerne l'insertion des jeunes et non pas du projet lui-même de réinsertion. Nous croyons que nous sommes tous d'accord, dans cet hémicycle, que la réinsertion des jeunes est un objectif important. Nous regardons maintenant les moyens et leur efficacité. Vous vous rappelez, en décembre 2006, avec douleur nous avions accouché d'un rapport et nous nous sommes dotés d'un fonds de 2,8 millions de francs pour financer d'éventuelles mesures pour réinsérer ces jeunes.

A côté de cela, il a été mis sur pied une commission technique, avec son bureau ainsi qu'une commission de surveillance. Il se trouve que nous faisons partie de la commission technique, nous pouvons donc donner quelques éclairages particuliers, sans dévoiler les débats de la commission. Dans cette commission, la première constatation que nous ayons faite est que nous sommes l'un des seuls à ne pas être fonctionnaire ou cantonal ou communal. Nous pourrons revenir là-dessus. Nous avons eu des séance plus ou moins régulières, à espaces assez éloignés. Lors de l'une de ces séances, nous avons reçu un projet de rapport que les commissaires ont analysé sous l'aspect de projet commenté. Rapidement, le président nous a fait comprendre que le rapport de la commission au chef du Département avait déjà été envoyé et qu'il relevait de la pure forme que de nous le présenter. Comme nous l'avons dit, nous ne devons pas dévoiler les discussions au sein de la commission et nous ne le ferons pas. Vous pouvez vous imaginer qu'un bon nombre de commissaires n'ont guère apprécié cette façon de faire en disant: "nous ne sommes qu'une simple chambre d'enregistrement, pourquoi continuer de siéger?" La réflexion a été de dire que le chef du Département avait un besoin immédiat de ces informations. Nous n'avons donc pas eu le temps de faire passer cela auprès des commissaires. Cela veut donc dire que malgré cela, nous avons relu le projet du Conseil d'Etat avec un certain recul, comme vous tous, en imaginant la commission technique, donc que nous n'avions pas validé ce texte. Nous avons lu ce texte plusieurs fois, sous différents éclairages. Tout d'abord, nous étions mi-fâché en lisant le rapport du Conseil d'Etat, parce que l'on voit avec une lecture assez rapide que l'administration cantonale a mis sur pied toute une panoplie d'outils. Dans cette panoplie d'outils, il est mentionné au passage, l'outil SPERANZA, avec douze personnes réinsérées. Une lecture rapide permettrait de dire que l'administration cantonale a mis sur pied ce projet-là, ce qui n'est pas tout à fait faux ni tout à fait juste, d'où le mi-fâché. Ensuite, une lecture approfondie nous fait être mi-amusé, car si vous arrivez à analyser ce rapport dans le détail, vous verrez que les résultats après huit mois sont relativement maigres. Nous nous demandons alors pourquoi avoir cheminé avec la commission si longtemps pour en arriver là? Troisième lecture avec un sentiment assez négatif au niveau de ce sur-place. Nous avons reçu une lettre du Conseil d'Etat en date du 21 août 2007. Nous pensons que cette lettre était une bonne chose, sur le fond, puisque le rapport était urgent, de la commission technique au chef du Département pour que le Conseil d'Etat nous fasse un rapport. Ensuite, ce rapport a traîné ou "dormi" sur nos bureaux jusqu'à aujourd'hui. Ce qui nous fait dire qu'avec raison, le Conseil d'Etat a pensé qu'il était judicieux de réactualiser ces informations, d'où la lettre du 21 août 2007. Par contre, ce qui est dommage sur la forme de ce courrier, c'est que le conseiller du chef du Département n'aurait peut-être pas dû utiliser une approche légèrement agressive ou polémiste. Lorsque l'on voit, par exemple, qu'il y a un paragraphe qui mentionne clairement que les 120 postes que le Conseil d'Etat et les communes se sont engagés de prendre pour réinsérer les jeunes, on nous a dit: "tout est sous contrôle, nous allons y arriver". Par contre, on tire l'oreille au secteur privé, en disant: "vous n'avez pas fait grand-chose". Dans ce cadre-là, nous devons, nous administration

cantonale, vous stimuler pour que vous fassiez en sorte de prendre les postes pour lesquels vous vous étiez engagés. Polémiste dans le sens où le conseiller du chef du Département mentionne SPERANZA avec douze postes en date du 21 juin 2007. Nous trouvons dommage qu'il ne lise pas la presse officielle. Par exemple, en date du 30 juin 2007, il aurait vu un titre intéressant: "50 jeunes en rupture remis en selle grâce à l'initiative SPERANZA". Là aussi, il aurait été intéressant, dans cette lettre du 21 août 2007, si l'on veut indiquer les chiffres du secteur privé, de mentionner au moins les chiffres réels transmis par la presse six semaines auparavant. Voilà ce qui est dommage au niveau du texte, mais lorsque l'on se réfère au tableau Excel du rapport, on se rend compte qu'en terme de réinsertion, il s'agit plutôt de stages de motivation au lieu de réinsertion avec un contrat à durée indéterminée. Il y en a neuf dans le secteur privé et zéro dans le secteur public. On nous rassure en début de page en nous disant: "tout est sous contrôle, les administrations cantonales et communales vont atteindre leur objectif". Cela nous paraît être un double langage, qui n'est pas utile pour arriver à faire une collaboration et un partenariat efficaces entre nous.

Ceux qui nous connaissent et qui travaillent avec nous depuis dix ans dans cet hémicycle, savent qu'en conclusion nous essayons toujours d'avoir une lecture optimiste et constructive pour nous dire: "maintenant que nous avons ce moyen, qu'allons-nous faire"? L'analyse de l'ensemble de ce dossier nous a amené à dire que l'objectif d'insérer les jeunes, nous sommes tous d'accord là-dessus, les moyens, l'action que nous avons menée jusqu'alors ont l'avantage d'exister. Effectivement, depuis janvier 2007, nous avons testé une piste. Nous pensons qu'il est nécessaire que nous réalisions que cette piste n'est pas bonne. Il n'y a pas de fausse honte à admettre que nous avons essayé un chemin et de changer d'orientation pour arriver à quelque chose d'utile. Il s'agit évidemment de réinsérer des jeunes en rupture professionnelle. Partant de cette idée, nous sommes allé à la dernière séance de la commission, le 24 août 2007. Nous avons eu une excellente séance, celle-ci ayant débuté tranquillement. Lorsque nous avons amené ce sujet en demandant aux autres commissaires s'ils jugeaient que le travail accompli était efficace, les gens ont été soulagés d'aborder ce point-là. Une grande majorité a dit qu'ils réfléchissaient depuis un moment et se demandaient s'ils voulaient continuer de venir aux séances, la commission se retrouvant le vendredi de 16 heures à 18 heures. Nous sommes en présence de personnes ayant une activité professionnelle et qui connaissent leur métier, mais on voit que nous nous donnons de la peine et nous n'arrivons pas à avancer. Un peu comme un chemin de forêt alors qu'on a l'autoroute à côté et qu'il faut prendre cette dernière afin d'aider les jeunes à se réinsérer.

Nous avons donc discuté longuement sur ce point et nous sommes arrivés à dégager une proposition, également faite par notre groupe, qui est de revoir le mandat de la commission technique. Nous devons et garder l'objectif et garder les moyens financiers – 2, 8 millions de francs –. Nous devons essayer de travailler autrement pour faire jouer à l'Etat le rôle qui est le sien dans le projet SPERANZA où nous avons trois partenaires. Il en manque un actuellement si l'on veut être clairvoyants pour la suite de ce projet. Nous avons Job Service, qui sélectionne les jeunes par rapport aux postes que l'on peut leur proposer. La commission PME va contacter les entreprises pour leur proposer des jeunes. Nous avons également le Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP), à Couvet, qui fait donc une observation-bilan, pré-formation de trois mois, pour ensuite conseiller aux jeunes telle ou telle branche économique. Puis, pour l'entreprise, telle ou telle personne pour faire de l'assemblage, du contrôle, du micro-assemblage, etc…C'est comme cela que nous avons travaillé avec ces deux partenaires et nous avons réussi à réinsérer 48 jeunes. Pourquoi une conférence de presse au mois de juin dernier? Quand nous avons lancé ce projet SPERANZA l'année passée, nous nous sommes engagés à embaucher 24 personnes. Les journalistes, vous les connaissez, nous ont dit que dans six mois il fallait leur assurer que nous engagerions 24 jeunes et ont pris rendez-vous dans ce sens. C'est pour cela que nous les avons invités au CNIP le 29 juin 2007 et leur avons appris que 24 jeunes avaient été engagés sous un contrat à durée indéterminée chez un nouvel employeur. Nous vous annonçons qu'à la rentrée du mois d'août, commenceront douze jeunes, le 6 août, puis encore douze jeunes le 20 août. Ces 24 jeunes au CNIP pourront terminer leur pré-formation, observation-bilan, puis être engagés auprès de quatre entreprises que nous avons trouvé, par signature, afin de les engager en date du 1er novembre 2007. Nous voyons la démarche participative et il faut que chacun y adhère. Par rapport à l'approche ayant été faite, nous-même reconnaissons que nous faisions partie de cette mise en forme. Nous avons mis sur pied passablement de contacts pour sensibiliser les entreprises, comme la Hotline, à grand renfort de conférences de presse, début juin 2007. Le président nous a dit que la Hotline de l'entreprise ne payait pas pour contacter la Hotline de l'Etat, mais que l'Etat payait. A fin août, les frais téléphoniques se montaient à 150

francs, ce qui montre bien que peu de gens téléphonaient. De plus, lorsqu'ils téléphonaient, ils demandaient: si nous vous prenons deux personnes, combien vous payez-nous? On voit bien que la démarche n'est pas correcte et ne peut se poursuivre dans la durée. Dans le cas de SPERANZA, c'est l'opposé, puisque les entreprises qui engagent ces jeunes paient, au préalable, le travail de Job Service, celui de la CNIP et ces 48 jeunes. Cela représente un montant de plus de 200.000 francs – payés d'avance – pour que ces jeunes puissent se réinsérer. Il y a deux approches bien distinctes: une qui fonctionne et nous pensons qu'il faut capitaliser sur ce point et aller de l'avant parce que l'on ne peut pas proposer à ces 300 jeunes de tous les réinsérer dans la micromécanique ou l'horlogerie. Actuellement, il faut essayer de trouver d'autres pistes d'observation et de pré-formation dans les branches économiques. Dans ce cadre-là, la commission PME a effectué fait un travail de prospection auprès de la Chambre neuchâteloise de commerce et de l'industrie (CICN), ainsi que de *GastroSuisse*, du bâtiment, en regardant où sont les besoins dans les différents corps de métiers et comment pouvons-nous faire, ensuite, pour observer des jeunes et leur proposer ces formations-là? Puis, aller chez l'entrepreneur et nous nous retrouvons gagnant-gagnant. Nous avons proposé cela à la commission technique qui a trouvé l'idée intéressante. Nous avons mis sur pied un sous-groupe de travail de cette commission qui permettra d'ici au 28 septembre 2007 – nous avons expressément avancé la date de la prochaine séance de la commission – de présenter le même schéma CNIP-Job Service-Commission avec quelque chose dans la gastronomie. Dans la restauration et la gastronomie, il y a également de cruels manques de main-d'œuvre. Nous allons certainement trouver des pistes avec M. Michel Vuillemin, président de *GastroNeuchâtel*. Il sera proposé à la commission technique d'aller dans ce sens-là. Nous aurons alors non pas trois partenaires, mais quatre, le quatrième étant l'Etat.

Il y a beaucoup de choses qui n'ont pas abouti dans cette première expérience SPERANZA pour ces 48 jeunes. Il s'agit notamment de l'organisation des séances observation-bilan. Si l'on en prévoit dans la gastronomie, dans le cadre du CPLN ou CPMB, le système scolaire de l'enseignement est perturbé. Trois mois sont effectués et l'enseignant n'a pas forcément un travail à proposer pour la suite. Il faut idéalement indemniser les revenus, les indemnités des jeunes en précarité durant cette période d'observation. Nous avons vu au CNIP qu'il y avait plusieurs centaines de francs d'indemnités d'écart d'un à l'autre. Dans la même classe, ce n'est pas très sain. Harmoniser les frais de repas, de déplacement, mais aussi coordonner tous les papiers à mettre à jour pour travailler. Lorsque les douze premiers jeunes ont été engagés, nous avons constaté que tous n'avaient pas tous les papiers requis totalement à jour. Toutefois, nous ne déclarons pas ici qu'ils étaient des requérants d'asile non déclarés. Nous remercions les deux conseillers d'Etat du DSAS et du DEC, vers lesquels nous nous sommes approchés. Nous avons ainsi pu régler tous ces détails administratifs rapidement. L'Etat doit pouvoir "jouer le jeu" et nous rendre service en ce sens.

La dernière observation serait de pouvoir prendre en charge, de par ces 2,8 millions de francs, les frais d'observation en cas d'échec. Effectivement, si un jeune, après deux mois d'observation au CPLN ou au CNIP, se retrouve en échec, l'entrepreneur qui paie volontiers pour qu'un jeune vienne chez lui, ne va évidemment pas payer si un jeune n'a pas terminé cette phase d'observation. D'autres risquent également de s'arrêter en cours de route. Il faudrait que l'on puisse utiliser ce fonds de 2,8 millions de francs pour rembourser ou Job Service, ou le CPLN ou le CNIP, par exemple. Vous voyez qu'il y a bon nombre de missions pouvant être attribuées à l'Etat. Lorsque nous ferons un partenariat à quatre, nous pensons que nous pourrons aller encore plus vite qu'avec SPERANZA, parce que nous étions bons dans un domaine. Nous pourrons élargir tous les domaines du monde économique du canton. C'est la proposition que nous allons faire au niveau de la commission technique. Nous la proposerons par la suite, si elle est acceptée par la commission technique, au chef du Département. Cela veut dire qu'en regard à ce rapport, la position du groupe radical est qu'il va s'abstenir au moment du vote, en fonction de ce qui a été mentionné précédemment. Nous souhaitons que la commission technique fasse sienne les propositions que nous allons faire avec le sous-groupe, à l'intérieur de cette commission. Puis par la suite, que le Conseil d'Etat modifiera ce mandat, afin que l'on puisse se tourner vers l'avenir et être efficaces dans ce projet de réinsertion des jeunes.

Il est temps d'agir et comme nous l'avons conclu lors de la conférence de presse: "pas de blabla, des résultats". Nous pensons que le rôle de l'Etat est important, nous désirons tous réintégrer les jeunes. Ces 2,8 millions de francs sont tout aussi importants pour d'autres moyens.

M. Frédy Bigler (L-PPN): – Nous avons pris connaissance de ce rapport – difficile et très sensible – concernant l'intégration de ces jeunes dans la vie sociale et professionnelle. Nous avons également pris acte que le Conseil d'Etat a choisi de ne pas travailler dans la précipitation. Il juge nécessaire de donner le temps aux commissions techniques d'une part, et d'évaluation et de suivi d'autre part, de se pencher avec attention sur tous les aspects. Ceci afin d'assumer le lancement du projet dans les meilleures conditions possibles.

L'objectif global pour 2007/2008 est d'offrir 270 places de travail et d'apprentissage aux différents publics en quête de réinsertion. Malheureusement, nous sommes loin du compte à fin août 2007, puisque seuls:

– 1 place d'apprentissage dans le secteur public;
– 2 places d'apprentissage dans le secteur privé;
– 9 places de travail dans le secteur privé et aucune dans le secteur public n'ont été trouvées.

Le parti libéral-PPN à la lecture de ces chiffre ne peut être satisfait et regrette la lenteur de la mise en place des conditions cadres pour la réinsertion. Nous espérons vivement que l'achat de ce logiciel "Wikijob" de 40.000 francs puisse améliorer la communication non seulement à l'interne mais surtout avec l'économie.

Ne cherchons pas à réinventer la roue, mais essayons de voir ce que font les autres cantons en la matière. La ville de Zürich a développé en plus du semestre de motivation, le mentorat ou le *coaching*. En effet, la ville a fait appel aux jeunes cadres de l'économie privée pour prendre sous leur responsabilité un ou deux jeunes puis de les encadrer dans leurs recherches de travail. En lien avec l'assistance sociale, le jeune cadre se porte garant de ces jeunes. Si les règles établies au préalable ne sont pas respectées, il y a des sanctions. Malheureusement, l'Etat doit de plus en plus palier l'éducation parentale.

Mesdames et Messieurs, la dignité de ces jeunes devrait passer par le travail et non pas par le biais de l'aide sociale. Nous demandons que l'Etat instaure des conditions cadres pour la réinsertion et associe l'économie privée à trouver des solutions dignes et respectueuses des jeunes en question. Pour cette raison, nous reconnaissons la nécessité de la mise en œuvre de ces mesures, mais avec un meilleur rendement. C'est pour cela que le parti libéral-PPN s'abstiendra au vote.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Les socialistes diagnostiquaient une grossesse à hauts risques, mais restaient toutefois confiants. Ils estimaient que le projet, bien que revu à la baisse en dernière minute, sous la pression de la minorité du parlement, restait crédible et réaliste. Initialement élaboré sur la base d'un financement s'élevant à 12 millions de francs, produit d'une taxe de 0,3% pris sur la masse salariale, le projet actuel repose sur un financement plus fragile. Quatre millions de francs, à condition d'en économiser une partie sur le budget de l'aide sociale. Les promesses allaient bon train. Certes, les chiffres variaient, mais une chose est sûre: pour les 270 jeunes à l'aide sociale, présentés comme immédiatement insérables, l'année 2007 s'annonçait bien. Nous espérons, avait dit lors de son entrée en matière, le représentant du parti libéral-PPN, M. Jean-Claude Baudoin, qu'*"à la fin du mois de mars 2007, nous pourrons entendre le ou les conseillers d'Etat en charge du dossier, revenir ici avec un premier objectif en main, c'est-à-dire 150 postes de travail pour des jeunes qui aujourd'hui n'en n'ont pas"*.

Neuf mois plus tard, jour pour jour, où en sommes-nous? Du coté des postes offerts, force est de constater que la récolte est maigre. On a beau chercher et tourner le tableau dans tous les sens, une place d'apprentissage et les chiffres sont évidemment les mêmes que ceux de nos préopinants puisque nous avons les mêmes sources. Une place d'apprentissage dans le public et le para-public, deux dans le privé, aucune place de travail dans le public et le para-public et neuf places dans le privé. Sur ces neuf places, aucune n'est le résultat d'un contact direct avec la commission technique, qui aurait été pris par les employeurs. Ces neuf places ont été trouvées soit par les jeunes eux-mêmes, ayant obtenu l'emploi, soit grâce à leur conseiller. La loi sur les mesures d'insertion ne joue donc guère un rôle utile au niveau des placements. En tout cas pas jusqu'à présent. On peut se poser une question supplémentaire, nous l'adressons au Conseil d'Etat: y a-t-il un contrôle sur les salaires? Sont-ils, dans les cas de ces quelques places, placés au taux usuel de la branche? Le Conseil d'Etat a-t-il obtenu des garanties à ce sujet? Veille-t-il à ce que les salaires minimum soient fixés au niveau des places prévues à l'Etat?

La quatrième colonne du tableau pose plusieurs questions: sur les 41 personnes, combien sont en stage? Quelles sont leurs chances d'être engagées par la suite dans un emploi fixe? Quels salaires ou indemnités toucheront-elles? Pour l'heure, la montagne a accouché d'une souris. Au chapitre 4 du rapport, le Conseil d'Etat précise qu'il s'est fixé pour objectif de mettre à disposition 120 places de travail, dont 40 places d'apprentissages dans les services des collectivités publiques et des institutions parapubliques, pour des personnes émargeant à l'aide sociale. Dans la lettre que vous avez également reçue, il confirme cet objectif. C'est un premier objectif que nous saluons, mais nous avons, là encore, des questions. Dans quel délai cet objectif sera-t-il réalisé? Ces places sont-elles nouvelles? Sont-elles budgétées à part? Le service des ressources humaines doit-il jongler avec les départs "naturels" et réserver une partie des postes à ces personnes émargeant de l'aide sociale? Le salaire sera-t-il garanti au même niveau que le salaire usuel de la fonction?

Concernant le travail de conceptualisation de la commission technique, nous nous en référons au chapitre 5 du rapport, il est évident qu'il faut utiliser au maximum ce qui existe déjà. Il serait aberrant de créer un appareil de réinsertion nouveau. Là encore, nous avons plusieurs questions, au vu des résultats actuels. Nous n'allons pas parler ici du projet SPERANZA, qui est un autre projet, mais force est de faire des liens. La question que nous posons, pour arriver à l'objectif réaffirmé de 270 places d'apprentissages d'ici 2008: n'y a-t-il pas des risques de concurrence entre services, chacun devant faire des chiffres? Ce serait regrettable. Ce projet, tel qu'il est ficelé, sans moyens financiers sérieux, sans claire volonté du coté des employeurs privés, ne donne-t-il pas plus de contraintes et complications que de solutions? Autre problème, concernant les publics-cibles. Le tableau au chapitre 6 du rapport est clair mais il nous pose problème. Nous ne partageons pas le choix politique qui consiste à hiérarchiser la situation des jeunes. Pourquoi un jeune, par exemple classé dans le public 5, en recherche d'insertion professionnelle, ayant moins de trente mais n'étant pas suivi par les services sociaux ou les ORP, figure-t-il en priorité dans le public 5? Ne fait-il donc aujourd'hui pas partie du public prioritaire, alors que celui qui émane de l'aide sociale se trouve dans le public-cible numéro 1? Faut-il donc d'abord tomber à l'aide sociale pour bénéficier d'un programme d'insertion? On frise ici l'absurde, à force de mettre au centre de réflexion, non plus les jeunes et leur droit à une formation, à un emploi rémunéré aux conditions usuelles de la branche. En posant d'abord la question financière quant à l'explosion des coûts de l'aide sociale, on arrive à créer des situations ou certains jeunes en recherche d'emploi risquent de conclure que pour bénéficier d'un droit préférentiel à la réinsertion, il vaudrait mieux s'annoncer à l'aide sociale que de tout faire pour éviter cet engrenage.

Nous aimerions encore relever un autre problème. Comme le note le groupe "Enfants immigrés de La Chaux-de-Fonds", dans un courrier que nous avons tous reçu. Citation: "au mieux on aide des personnes à se réinsérer, mais elles seront finalement remplacées à l'aide sociale par de nouvelles personnes en difficulté".

Ce groupe pointe d'autres problèmes que nous avons soulevé dans la commission de suivi et d'évaluation, mais qui méritent d'être débattus devant le Grand Conseil. Nous nous permettons de vous donner une citation de cette lettre, car elle pose des problèmes qui méritent une réflexion commune: l'analyse des faits démontre que certaines discriminations dépendent de l'attitude des responsables de l'engagement du personnel dans les entreprises. Dans certains cas, d'une information inadaptée des parents.

"*C'est le cas particulièrement pour les immigrés. Les jeunes étrangers sont déjà prétérités à cause de leur seul patronyme. Cela demande des mesures administratives ou des informations dans le milieu de l'entreprise. De plus, le choix professionnel se complique en raison du conflit de loyauté, vivent les enfants immigrés, confrontés à la fois aux exigences de la formation en Suisse et aux attentes inadaptées des parents. Il est important d'informer les parents sur nos voies de formation, en tenant compte du pays d'origine. Par exemple, dans certains pays, l'apprentissage est fortement dévalorisé*".

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire comment entend-il répondre aux préoccupations des enseignants des classes de fin de scolarité, d'accueil et de dixième année? Effectivement, ils constatent que les immigrés d'arrivée récente trouvent difficilement une possibilité d'entrer en apprentissage. Quelles mesures concrètes le Conseil d'Etat a-t-il envisagé dans le cadre de cette loi, mais aussi, plus généralement, pour faciliter l'intégration des jeunes étrangers dans le milieu professionnel? En particulier, est-il prêt à envisager une formation professionnelle allégée, qui remplacerait la formation élémentaire qui va être supprimée? En d'autres termes, est-il sensible au fait que la formation pratique dite "initiale" de deux ans, qui correspond plus ou moins au

niveau des difficultés à l'état actuel de l'ancien CFC. Est-il conscient que le niveau de ce diplôme est inaccessible pour un certain nombre de jeunes? En particulier pour des jeunes maîtrisant mal la langue française et qui viennent d'autres sources. C'est évidemment aux jeunes arrivés depuis de temps en Suisse auxquels nous pensons ici. C'est un public par rapport auquel il est important d'avoir une réflexion spécifique. Pourquoi cette attention? Dans la pratique, c'est notre loi neuchâteloise qui le veut ainsi, les immigrés qui arrivent de différents pays, sont classés non pas en fonction de leurs connaissances dans les classes, mais de leur âge. Cela les amène souvent à des situations de décalages et de difficultés extrêmes lorsqu'ils se trouvent dans ce moment de fin de scolarité. Le problème est exposé ici dans des termes que la commission technique n'a pas pris en compte. Néanmoins, c'est ce qu'il transparaît. Cela nous paraît être un manque.

En conclusion, vous vous souvenez que M. Patrick Erard – l'actuel président était notre porte-parole –, avait relevé dans son intervention en décembre 2006, le problème qui se poserait au cas où des employeurs ne joueraient pas le jeu. Il avait regretté dans son rapport le fait que l'on pense d'abord à la pénalisation des jeunes ou moins jeunes qui ne joueraient pas le jeu de l'insertion. Il avait déclaré: "que se passera-t-il pour les entreprises ne jouant pas le jeu? Ils passeront comme chat sur braises, sans se brûler les pattes." Comme le notait notre porte-parole, en décembre 2006, "décidément nous ne partageons pas les mêmes valeurs". Pourtant, en écoutant tout à l'heure M. Yves Morel, nous pensons qu'il y aurait, si l'on vous prend au mot, une vraie volonté d'insertion des jeunes. Il faut tout de même reprendre cette question des moyens. Nous estimons que c'est l'un des points où il y a des convergences à construire. Actuellement, nous avons une loi qui prévoit peu de moyens. Une partie des problèmes, il faut voir les choses en face, vient de là.

Vous l'aurez compris, notre groupe est très sceptique sur la façon dont ce projet est mis en place. Non pas que l'administration ou le Conseil d'Etat auraient mal travaillé. Pour nous, les obstacles sont ailleurs et nous espérons l'avoir montré. La volonté politique est une condition nécessaire. Elle existe, mais elle est insuffisante. Si la volonté ne l'est pas, c'est la condition qui est insuffisante.

Pour réussir ce projet, il doit être doté de moyens. Au niveau de l'Etat, il faut dégager des fonds pour créer des places et des projets d'utilité publique. Ce n'est un secret pour personne, il n'y a pas assez de places d'apprentissages et d'emplois dans notre canton. En continuant dans la voie actuelle, sans dégager des moyens, c'est-à-dire sans avoir une politique volontariste de création de places, on jouera avec une logique de vases communicants: les uns sortent de l'aide sociale pendant que les autres y retournent.

L'objectif de sortir 270 jeunes de l'aide sociale est un objectif important. Il s'agit de le prendre au sérieux. Il vaut également la peine de continuer nos efforts, en analysant de près d'où viennent les obstacles.

Au niveau des entreprises privées, le défi à relever reste entier. Nous espérons que ce bilan intermédiaire aura suffisamment mis en évidence les problèmes, pour que dans l'année à venir, les choses puissent aller mieux. Il est vrai que d'étudier le projet SPERANZA, il y aurait là un point de convergence, on verrait ainsi pourquoi ça marche dans un sens un peu mieux et dans l'autre, moins bien. Que se passe-t-il, d'ou viennent les blocages? A notre avis, cela vient peut-être des moyens qui manquent ou encore la lourdeur d'une certaine machine qui est mise en place, qu'on le veuille ou non.

Le groupe PopVertsSol prendra acte du rapport du Conseil d'Etat, mais non sans critiques ni inquiétudes. Nous demandons que plutôt que de cultiver une logique de pénalisation des jeunes, tout soit mis en œuvre pour créer un climat motivant, pour celles et ceux, nombreux, qui souhaitent s'insérer professionnellement. Nous espérons obtenir des réponses précises aux questions que nous avons posées.

M. Hugues-Bertrand Chantraine (UDC): – Le rapport qui nous est soumis a, vous vous en doutez, profondément retenu l'attention du groupe UDC. Il avait été présenté pour la session du Grand Conseil du mois de juin dernier. Mais en raison du peu d'avance réalisé par les services de l'Etat dans le domaine, la commission de suivi et d'évaluation avait recommandé de le retirer pour une présentation ultérieure. Ce rapport, préparé par la commission technique chargée de gérer le fonds octroyé dans le cadre de la mise de œuvre des mesures de réinsertion des jeunes de moins de trente ans émargeant à l'aide sociale, nous précise qu'il dispose d'un montant de 2,8 millions de francs, au départ. Un montant qui pourrait s'autoalimenter par les économies réalisées au sein de l'aide matérielle. Cette commission technique a pour principale tâche d'évaluer les capacités

de chaque candidat à la réinsertion, ainsi que de coordonner toutes les institutions, les organismes ou programmes de réinsertion entre eux et il est vrai qu'il y en a beaucoup. Le but à atteindre est de 270 réinsertions dans le marché du travail, dont 120 dans les services de l'Etat, 150 dans le secteur privé. Parmi ces 270 postes, 40 le seront au travers d'apprentissages. Cet objectif est très ambitieux, tant par la nature de la population à réinsérer, que par la difficulté de trouver des places dans les programmes de réinsertion ou des places de travail en entreprise.

Au fond des choses, le point primordial du projet est de mettre en corrélation les différents moyens d'action entre chaque partenaire. On pourrait raccourcir, en disant qu'il est prévu 2,8 millions de francs pour mettre en contact quelques personnes entre elles. Ce serait pourtant minimiser bien des difficultés, tant les lacunes dans la formation des jeunes sont un réel obstacle et tant les disparités entre les différents programmes, l'origine de leur financement ou simplement leur portée est importante. De là à se demander si une rationalisation de tous les programmes ne serait pas indiquée, nous laisserions le soin au Conseil d'Etat de se prononcer sur cette question.

La commission technique, à travers son bureau composé de cinq membres, reçoit les fiches de chaque bénéficiaire de l'aide matérielle envoyée par son assistant social. Elle doit juger dans quelle mesure il sera apte à être réinséré. Elle va définir, enfin, quels sont les programmes les plus appropriés pour remettre ce jeune dans la vie active et professionnelle. Si nécessaire, peut-on lire dans le rapport que *"des mesures d'accompagnement ou de coaching sont activées"*, mais à ce jour, rien n'a vraiment été défini. Ni concernant le chemin à suivre ou les personnes à contacter. Dans le cas ou l'un de ces jeunes refuserait de se donner toute la peine nécessaire à la bonne marche de sa réinsertion dans le monde du travail, des mesures coercitives sont indiquées. Pour ce faire, un arrêté fixant les nouvelles normes pour calculer l'aide matérielle vient d'être rendu et correspond plutôt bien aux attentes. A l'heure actuelle, la commission technique a reçu 120 dossiers de personnes potentiellement réinsérables. Tous ces dossiers ne se trouvent pas dans une situation idéale pour l'immersion en entreprise. Ni même, malheureusement, pour certains d'entre eux au bénéfice de compétences suffisantes pour suivre un cursus de réinsertion. Les résultats à ce jour sont décevants, le bureau de la commission n'ayant traité seulement 55 de ces dossiers. De ceux-ci, 41 ont abouti à un stage en entreprise, pas un contrat mais un stage. Soit un complément de formation, soit encore "reste à clarifier". Autant dire qu'un flou certain règne dans le contrôle et l'évolution des dossiers. Enfin, trois jeunes ont été placés en apprentissage, dont un dans l'administration. Neuf autres sont actuellement au bénéfice d'un contrat en entreprise. A noter que le secteur public, qui fustigeait la réticence du secteur privé, n'en n'a offert aucun à ce jour. Le bilan est extrêmement inquiétant car nous avons dépensé pour douze personnes près du tiers du fonds alloué et huit mois sont déjà passés. Heureusement, il y a l'initiative SPERANZA. Elle a apparemment un nom qui dérange. Officiellement, les chiffres annoncés par les départements par leur chef de service donnent un nombre de placements – suite au projet SPERANZA – au nombre de douze suite aux contrats passés auprès des entreprises. Comme le député M. Yves Morel nous l'a démontré, les résultats et la réalité sont bien différents, car se ne sont pas moins de 48 ou 50 personnes qui retrouvent un emploi grâce à ce programme. C'est important, car ce projet SPERANZA est une initiative venant du privé, élaborée par des chefs d'entreprise du milieu horloger, en collaboration avec le CNIP.

D'un côté, l'Etat qui avait promis 120 places de travail, dont 40 places d'apprentissages, ne parviendra pas apparemment, à fin 2008 au but fixé. Nous serions intéressés d'avoir l'avis du Conseil d'Etat et d'être rassurés sur ce point. D'un autre côté, la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie a organisé une séance à l'attention de ses membres au début de ce mois, dans le but de les sensibiliser à l'embauche de ces jeunes. Ce qui tend à démontrer, s'il était nécessaire et si on y ajoute les effectifs du projet SPERANZA, que le privé, comme il l'avait promis, sur ce point, s'active avec conviction quant à ce projet de réinsertion des jeunes de moins de trente ans. Nous ne sommes pas forcément d'accord avec Mme la députée Marianne Ebel, mais de cela, nous n'étonnerons personne.

Les conclusions sont les suivantes, les chiffres étant assez évocateurs: le peu de résultats disponibles, même actualisés, montre que la commission technique s'est engluée dans une machine terriblement lourde, particulièrement complexe et forcément désespérante de lenteur. A tel point que certains assistants sociaux, refusent actuellement de faire monter les dossiers en direction du bureau de la commission technique, préférant traiter directement avec Job Service ou le projet SPERANZA. De plus, les possibilités en MIT, ISP ou autre programmes de réinsertion arrivent à saturation. Non pas seulement en terme de places disponibles, mais surtout en terme de moyens pour les financer. On peut s'empêcher de remarquer que de leur côté, SPERANZA ou

Job Service réussissent plus vite et bien mieux que les milieux soit-disant spécialisés et mis en place par le programme de l'Etat. Ceci pourtant avec beaucoup moins de moyens.

A notre connaissance, les instigateurs du projet SPERANZA – cela a été confirmé par le député M. Yves Morel – ont déjà pris contact avec des représentants autres que les secteurs de la microtechnique et la horlogerie, dans le but d'étendre cette pratique gagnante. Les premières discussions semblaient prometteuses. Nous sommes en droit de nous demander si la solution ne serait pas plus accessible par là. Si le programme de l'Etat ne fait pas un peu trop cas de politique et pas assez de réalisme. En tout cas, une chose est certaine, pour nous, il fait fausse route. En corollaire à ce dossier, on se rend compte que l'on commence à atteindre les limites de notre système social. On y a même introduit des effets pervers. En effet, à vouloir faire trop de social, force est de constater qu'au lieu de sortir les gens de leur précarité, on a pérennisé leur situation. A tel point que l'on se retrouve à travers ce fonds de 2,8 millions de francs, à devoir aider le social à faire du social. Il est peut-être temps de se mettre à repenser notre manière d'être solidaires. Quoi qu'il en soit et au vu de ce qui précède, le groupe UDC, profondément convaincu de la nécessité de réinsérer les jeunes émargeant à l'aide matérielle, souhaiterait davantage d'agressivité dans la conduite des programmes.

Il s'abstiendra donc de prendre acte du présent rapport.

M. Martial Debély (S): – Tout d'abord, comme l'a dit M. Yves Morel, il ne s'agit pas de refaire le débat ayant amené ce projet de loi devant notre Conseil. Il s'agit quand même, pour nous, de réaffirmer l'importance de ce projet en tant tel dans le cadre de cette législature. Vous l'avez vu, les derniers chiffres ayant été donnés au niveau de la statistique fédérale montrent l'ampleur du problème et la nécessité de subvenir dans ce domaine. Mais effectivement, nous n'allons pas faire débat sur ce point-là mais de réaffirmer l'importance, pour notre groupe de ce point. Ensuite, un deuxième élément est à indiquer: notre Conseil avait demandé dans les trois premiers mois de l'année, un rapport d'information sur la mise en place. Or, quand le rapport arrive après six ou sept mois, il ne s'agit plus des trois premiers mois, mais surtout nous ne sommes plus dans la mise en place du système et déjà dans les premiers résultats. Nous ne sommes pas suffisamment dans les premiers résultats pour en tirer les conclusions, c'est un peu cela le danger. C'est ce qui se passe actuellement, on tente déjà de donner des conclusions pour ce programme quant à ces premiers résultats, alors que nous nous trouvons en fait à un stade d'évaluation de la mise en place du système. Gardons-nous de tirer des conclusions quant au nombre de places fournies par les uns et les autres. Mais aussi quant au nombre de dossiers faits, quant aux coûts à diviser par douze places, alors que nous avons mis une structure qui va continuer de fonctionner avec les personnes suivantes, sans multiplier ce coût de la même façon. Donc, sachons garder une certaine intelligence sur la lecture que l'on peut faire ces chiffres.

Le deuxième point est que nous nous trouvons, à notre avis, devant un verre rempli d'un liquide jusqu'à son milieu. Faut-il le voir comme un verre à moitié plein ou à moitié vide? C'est en quelque sorte la question qui nous a occupé sur ce point-là. Une bonne partie des constats qui ont été faits par nos préopinants, nous pouvons nous y retrouver quant aux interrogations posées sur la manière retenue. Nous pensons que ce qui l'emporte dans notre groupe, c'est la vision du verre à moitié-plein et de l'optimisme relatif et mesuré qui a été placé dans cette démarche. Nous pensons surtout qu'il faut cesser d'opposer un projet à un autre projet d'employeurs privés à des employeurs étatiques ou paraétatiques. En l'état, cela n'a pas de raison d'être. Les constats pourront être faits d'un an ou un an et demi lorsque l'on verra la pratique et la durée des engagements. Pour l'instant c'est un combat qui ne résout en rien la problématique à laquelle nous devons faire face. Les éléments qui sont ressortis et lesquels notre groupe voudrait mettre en évidence sont d'une part, cela avait déjà été annoncé par plusieurs personnes dans le groupe socialiste, il y a eu un excès d'optimisme fait par le Conseil d'Etat dans ce projet, dans le sens qu'à peu près 300 jeunes attendaient devant la porte de trouver un emploi le lendemain matin. Or, nous ne nous trouvons pas dans ce cas d'école, le travail pour trouver et motiver ces personnes est évidemment beaucoup plus long et difficile qu'estimé au préalable. Nous pensons qu'il s'agit d'un des points qui apparaît. Il faut prendre plus de temps. Pour confirmer ce que nous venons de dire, nous voyons bien que les places proposées actuellement sont des places d'apprentissages pour certains, mais surtout d'insertion pour d'autres. On constate que certains ne sont pas en l'état de pouvoir immédiatement entrer dans un travail salarié normal, alors que c'était le but du projet initial. Pour nous, cela nous semble de le relever. Il faut effectivement favoriser, néanmoins dans un premier temps, les mesures d'insertion. Là, on voit qu'effectivement, il y aurait peut-être des

moyens supplémentaires à donner pour cette phase-là. Une fois qu'on l'a constaté, de dépasser le constat et répondre à cette situation. Cela va reporter, il est vrai, d'autant plus les engagements fixes, mais cela leur donnera davantage de chance et de réussite. Au final, c'est bien la réussite de ces engagements qui compte et non pas le nombre de jours qu'il y a entre le début du programme et l'engagement de ces personnes. C'est le premier constat qui est fait, augmenter les mesures d'intégration de soutien de ces personnes dans ces postes-là.

Nous pensons qu'il y a aussi quelque chose qui est demandé au niveau des entreprises, qui engagent ces personnes, c'est d'être sûrs d'avoir un suivi et une aide quant à ces embauches. Pour nous, c'est l'élément principal. Quant à savoir, si effectivement, la commission technique a pris beaucoup trop de temps pour mettre en place de multiples organigrammes et des plans qui favorisent les différentes catégories de personnes qui doivent venir, on peut légitimement se poser la question. C'était peut-être un passage nécessaire pour mettre en place ce système. Il est intéressant pour la commission de suivi, de voir le nombre de personnes qui font déjà ce genre. Il s'agit d'avoir, déjà à ce niveau-là, une certaine coordination, afin d'éviter que chacun veuille prendre à son compte le plus grand nombre de réussites.

D'autre part, nous trouvons qu'ici nous avons entendu un peu trop de remarques allant dans le fait de jouer une filière contre l'autre. A notre avis, ce n'est pas de cette façon-là que nous arriverons au meilleur résultat, qui est de réinsérer le maximum de personnes. Nous souhaiterions que nous puissions, momentanément enterrer cette hache de différentes filières afin de pouvoir mener le plus loin possible, avec efficacité, ce projet.

Les éléments qui ressortent de la discussion suite à ce point-là, ce sont les mesures coercitives. Effectivement ces mesures ont été mises en place beaucoup plus vite que le reste du système, comme vous avez pu le constater. Il faut reconnaître qu'effectivement, une des mesures était le système qui voulait amener une pénalisation pour le jeune qui refuse ou qui se retire d'un programme d'insertion, ou d'une place de travail qui lui a été proposée. C'est une mesure qui, après avoir frôlé les 45% de l'aide sociale a été ramenée à – un "modeste" diront certains, à un "énorme" diront d'autres – 25% par rapport aux normes. Ces 25% ont deux mécaniques. La première est un supplément de 10% à l'aide minimum. L'aide minimum est l'aide minimum réduite. Au niveau de la langue française, nous trouvons cela assez paradoxal d'avoir un minimum puis ensuite un minimum réduit. Donc, on enlève 10% à ces personnes, c'est-à-dire celles auxquelles un travail est proposé et qu'elles n'y vont pas ou se retirent. Si sur ce point-là, il serait souhaitable que nous soyons d'accord. Nous l'avons dit, un accompagnement aussi financier de ces mesures, c'est aussi le prix à payer pour les gens qui ne souhaitent pas faire cette démarche-là. Comme vous êtes bons en mathématiques vous avez pu voir qu'il manquait 15%. Ces 15% sont le passage de l'aide normale à l'aide minimum. Ces 15% avaient lieu jusqu'alors pour toutes les personnes sans charges de famille âgés de moins de 25 ans.

Comme les mesures proposées sont des mesures destinées à des personnes à l'aide sociale de moins de trente ans, tout est passé à trente ans, ce qui fait que toute une catégorie de personnes entre 25 et 30 ans n'ayant ni soutien de famille ni à l'aide sociale ont vu leurs subsides diminuer de 15%, sans qu'on leur propose quelque chose en contrepartie. Ils sont potentiellement réinsérables, mais pour l'instant des solutions n'ont pas été proposés à tous. Nous avons demandé un chiffrage de cette somme, lequel attendons encore avec impatience.

Ceci pour dire qu'effectivement, ces mesures-là, elles, n'ont pas attendu pour être mises en place. C'est une économie immédiate de l'aide sociale, mais qui n'est pas forcément liée à des places de mesures d'insertions qui sont fournies. Nous pensons que des efforts supplémentaires doivent être faits pour des mesures d'insertion sur ce point-là, même si elles ne répondent pas immédiatement à des places et contrats de travail à durée indéterminée. Probablement faudra-t-il viser une phase intermédiaire pourrait être aussi des mesures dans le cadre d'entreprises qui sont créées pour que les gens reprennent l'habitude de travailler. Il y en a quelques-unes comme *Arc-en-ciel*, à La Chaux-de-Fonds, par exemple. Elle permettent de remettre les personnes sortant de l'aide sociale dans la confrontation au monde du travail. A ce niveau-là, la commission technique devrait aussi réfléchir à des mesures à proposer, même si nous le reconnaissons, nous nous éloignons du projet initial tel qu'il avait été fait. Reconnaître les écueils auxquels nous sommes soumis avec ce projet et essayer de les contourner, est quelque chose de plus intelligent que de continuer à foncer dans ceux-ci.

Le président: – Nous n'allons pas donner immédiatement la parole au Conseil d'Etat pour sa réponse. Nous voulons lever un doute, ce n'est pas nous qui avons saboté l'installation. Nous n'avons pas réussi à joindre le service technique qui se charge de régler ce problème. C'est un service de la région, mais de la région bâloise (*Rires.*) Comme il est impossible de les joindre, nous avons mandaté une entreprise de la région pour amplifier uniquement les porte-parole. C'est pour cette raison que nous allons effectuer une pause. Nous donnerons ensuite la parole au conseiller d'Etat M. Bernard Soguel.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Le projet de réinsertion des jeunes de moins de trente ans est un projet important qui tient au cœur de tout le monde. On l'a encore entendu, tous les groupes ont fait cette déclaration comme ils l'avaient d'ailleurs fait en décembre de l'année dernière. Pour réussir on a aussi besoin de la contribution de tout le monde et c'est dans ce sens là, dans un sens constructif, que nous prenons les remarques qui ont été faites. Il est vrai qu'il y a un certain nombre de constats qui doivent être faits. M. Martial Debély nous a dit que nous étions trop optimiste en décembre, en disant que nous allions réinsérer 300 jeunes. C'est vrai, mais il fallait provoquer un mouvement pour essayer de tenter de récupérer la situation, cette spirale de l'augmentation des charges d'aide matérielle, et derrière ces dizaines de millions de francs qui augmentent chaque année, il y a de la souffrance humaine. C'est vrai aussi que la mise en œuvre du projet a pris plus de temps que prévu, mais nous vous rappelons que le projet, certains d'entre vous l'on fait, qui avait été proposé l'année dernière en décembre a été profondément modifié, il donc a fallu le remettre en place, le revoir en fonction des nouveaux impératifs que vous nous aviez fixés.

Il est vrai aussi qu'il y a eu des lourdeurs dans la mise en œuvre les premiers mois. Mais il faut aussi considérer qu'il y a beaucoup de partenaires, quatre départements concernés, une quinzaine de partenaires publics, parapublics, privés aussi, et puis deux commissions dont une commission d'évaluation et de suivi. Il est vrai que tout cela a pris plus de temps que prévu, a été plus lentement que prévu. Evidemment que la volonté du Conseil d'Etat est d'aller le plus rapidement possible. Ce que l'on a réussi, c'est faire prendre conscience du phénomène un peu à tout le monde. D'abord aux acteurs principaux de l'Etat, du public, du parapublic, mais aussi du privé, et certains privés – il faut le souligner – ont initiés des projets en parallèle de celui-là qui ont conduit, aussi parfois à sortir des personnes de l'action sociale. Ceci est un bénéfice du projet, du débat que nous avons eu en décembre 2006 qu'il faut aussi reconnaître.

Il faut aussi reconnaître qu'il y a une culture de travail qui s'est développée depuis quinze ans environ, avec cette augmentation des charges d'aide matérielle et que l'on ne change pas une structure de travail, dans toutes les structures que l'on connaît – et Dieu sait si elles sont nombreuses – cela va long pour changer les habitudes et faire comprendre aux personnes ce que veut le Conseil d'Etat. Mais aujourd'hui, nous croyons qu'il faut considérer, de manière générale, que le projet a démarré et qu'il produit des premiers résultats. Nous rappelons aussi que le Conseil d'Etat n'a jamais imaginé que l'on allait insérer 270 jeunes bénéficiant de l'action sociale en trois mois, en six mois, ou même seulement en une année. On avait placé ce projet sur deux ans, il prendra un peu plus de temps que prévu. On estime aujourd'hui que l'on arrivera à relever le défi, c'est aussi un terme qui avait été utilisé au mois de décembre, d'ici la fin de la législature.

Le Conseil d'Etat vous a transmis à plusieurs reprises des évaluations actualisées, c'est bien la preuve que si ça a été long, la structure fonctionne maintenant et que les chiffres changent pratiquement tous les jours. On continuera à publier ces chiffres de manière à ce que chacune et chacun puisse évaluer ces résultats. Cela fait trois mois que le traitement des dossiers s'accélère et plus de 110 dossiers ont été transmis à la commission technique, ce n'est pas la commission technique qui transmet les dossiers, ce sont les acteurs sociaux du terrain, les assistants sociaux. Une moitié de ces dossiers ont été traités et des projets d'insertion ont été définis et initiés et cela continue d'être fait. Parmi eux, une quinzaine de jeunes ont trouvé des solutions durables, via des partenaires du projet, tel que les ORP et Job Service, et peuvent être considérés comme sortis du projet, même si l'on assure encore un suivi sur la place de travail, que ce soit en entreprise privée ou en entreprise publique ou parapublique. A cette quinzaine de jeunes, on peut ajouter, Monsieur Yves Morel, la douzaine de jeunes issus de l'aide matérielle, donc du même public cible et qui ont été insérés dans le cadre de SPERANZA, en partenariat avec Job Service, le CNIP et l'entreprise Nivarox à laquelle sont venues s'ajouter d'autres entreprises. Nous vous rappelons que le projet consistait à sortir des jeunes de l'aide sociale. Dans les cinquante personnes qu'a citées M. Yves Morel, il y en a une certaine partie qui n'est pas issue de l'action et dans le même temps que

travaillait, avec beaucoup de bonheur – et nous l'en félicitons –, le projet SPERANZA, les ORP plaçaient plusieurs centaines de personnes qui n'étaient pas issues de l'action sociale.

Certaines choses fonctionnent, d'autres moins. Ce qui fonctionne bien est l'identification des bénéficiaires, le traitement des dossiers et la définition du projet professionnel. Aujourd'hui cela fonctionne bien, les premiers mois cela a été un peu dur à mettre en place. Ce qui ne fonctionne actuellement pas à satisfaction c'est que les employeurs ne proposent pas, ou trop peu de places de travail. Lorsque nous disons employeur, ce n'est pas uniquement privé, mais parapublic et également public, parce qu'il y a aussi la même difficulté pour les employeurs d'entrer dans le jeu, dans le projet, en temps voulu. La question est en voie d'être réglée pour l'Etat qui a décidé d'engager une première volée de vingt personnes pour l'année 2008, plus vingt apprentis et de continuer ensuite en 2009. Ce ne sont pas des jeunes qui ont une place et qui sont engagés, c'est le principe qui a été admis. Il est en progrès aussi dans les communes et pour les privés on prend note des remarques qui ont été faites. Le numéro vert est insuffisant, on peut le constater depuis le mois de juin, mais il y a une action qui est actuellement en préparation entre la commission technique et les organisations patronales, notamment la Chambre du commerce et de l'industrie qui participe également à la commission d'évaluation de suivi. Cette préparation est en cours et devrait donner des résultats dans le courant du deuxième semestre.

Logiquement les efforts vont maintenant se focaliser sur la recherche de places dans le secteur privé, en partenariat avec les associations patronales, mais aussi dans le secteur parapublic, notamment dans les homes ou les structures de santé. Dans un processus d'amélioration permanente du système, parce qu'on a inventé un système, il doit être au fur et à mesure mis au point et corrigé, les organes du projet vont continuer à affiner leur mode de fonctionnement pour optimiser l'efficacité des mesures et c'est dans ce sens là que les différentes remarques et propositions qui ont été faites seront examinées par les deux commissions. Nous vous rappelons qu'il y a une loi que vous avez voté en décembre et s'il faut modifier la loi, cela va un peu compliquer les choses, donc nous allons essayer d'agir d'une manière pragmatique au sein des deux commissions dont plusieurs d'entre vous ont parlé.

Le Conseil d'Etat veut maintenant que le projet se poursuive dans la sérénité, pas forcément dans la concurrence des différentes structures dont on a parlé, il y en a encore d'autres dont on n'a pas parlé, il ne s'agit pas de se voler nos pauvres, il s'agit de réinsérer les jeunes de moins de trente ans et d'arriver à un résultat avec une reconnaissance mutuelle. Et cela avec votre soutien, puisque vous avez voté une loi, et jusqu'à la fin de la phase pilote, que nous souhaitons pouvoir agir. Enfin, lorsque l'on sera arrivé à la fin du projet pilote, on évaluera les choses pour savoir comment aller plus loin aussi pour une autre catégorie de population, car il y a d'autres catégories de population que les moins de trente ans qui attendent aussi une action efficace, à la fois du privé, du public et du parapublic. On ne peut donc pas changer d'orientation en permanence, on peut corriger le tir, comme l'on souhaité plusieurs d'entre vous, en particulier MM. Martial Debély et Yves Morel. Corriger le tir, nous allons le faire. Nous pensons que l'apport de chacun sera constructif. Mais nous restons ciblés sur les moins de trente ans, sinon, si l'on se disperse on aura moins d'efficacité et on aura besoin d'autres moyens financiers et vous savez que les moyens financiers sont limités aujourd'hui.

On fera donc le bilan à la fin de la législature, avec les commissions de projet, avec les services concernés et également les autorités politiques, qu'elles soient communales, régionales ou cantonales, car elles ont toutes intérêt à ce que ce projet réussisse. C'est à ce moment-là qu'il faudra juger si les objectifs auront été ou non atteints, afin de procéder à d'éventuels changements. Nous ne parlons pas des corrections que nous avons admises et notamment celles qui ont été proposées par M. Yves Morel.

Nous aimerions terminer cette intervention qui se veut courte, car nous ne voulons pas reprendre toutes le remarques qui ont été faites, nous croyons que nous vous avons écouté. Nous avons évidemment pris note de vos propositions et nous les reprendrons dans les commissions, les commissions à la fois de suivi et d'évaluation et la commission technique, pour corriger ce qui doit être corrigé.

Ce que nous aimerions dire pour le projet SPERANZA, c'est que c'est un excellent projet qui produit des résultats, qu'il n'est pas forcément ciblé sur les moins de trente ans qui bénéficient de l'action sociale et dont il faut les extirper, mais ce projet est bon. Du reste, l'Etat collabore tout à fait, de manière régulière, tous les jours. Le CNIP, nous vous le rappelons, est un service de l'Etat et Job Service qui est excellent dans son secteur est financé à raison de 90% par l'Etat de

Neuchâtel et par la Confédération. Il y a donc une collaboration excellente qui se fait entre le public, le parapublic et le privé. C'est un bon exemple qui donne des résultats. Nous vous avons donné les chiffres tout à l'heure, les cinquante personnes dont a parlé M. Yves Morel, on les reconnaît tout à fait, mais aujourd'hui il y en a une douzaine qui était à l'action sociale et qui n'y est plus et puis il y a les programmes qui se poursuivent. Actuellement il y a des volées qui travaillent au CNIP et ce sera autant de personnes qui pourront également bénéficier de cette action et ne plus être à la charge de l'action sociale.

En conclusion, nous dirions que le projet a mis plus de temps que prévu pour démarrer, mais maintenant il a démarré, il donne les premiers résultats et nous ne doutons pas que d'ici la fin de cette année nous aurons des résultats plus concrets, plus réjouissants à vous transmettre.

Le président: – Vu que nous sommes devant un rapport d'information, que la parole n'est plus demandée, nous allons demander la prise en considération de ce rapport.

On passe au vote.

La prise en considération du rapport du Conseil d'Etat 07.020, "Mesures d'insertion", est acceptée par 53 voix sans opposition.

POSTULAT

07.169 ad 07.020
4 septembre 2007
Postulat Philippe Haeberli
Mesures d'insertion pour les moins de 30 ans

La mise en place des premières mesures prévue par le loi pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans, démontre que la plupart des candidats devront effectuer des stages dans des programmes de réinsertion. Bien que ceux-ci disposent de capacités pour offrir des places, des contraintes administrativo-financières les empêchent d'accueillir plus de bénéficiaires.

Dès lors, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier rapidement la possibilité de restructurer l'organisation et la répartition des fonds pour la réinsertion, afin d'augmenter les offres pour les stages d'observation prévu par la loi.

M. Philippe Haeberli (R): – Tout le projet consiste à éviter à un certain nombre de personnes de venir à l'aide sociale. Il y a un certain nombre de choses qui ont été dites cet après-midi et nous voudrions vous faire part d'une préoccupation qui n'a pas encore été relevée cet après-midi, raison pour laquelle nous avons déposé ce postulat.

Si l'on veut éviter que les gens doivent se rendre à l'action sociale, pour une certaine partie, il faut leur proposer un poste, cela a été dit, dans un programme d'insertion pour leur permettre de donner une contre-partie à l'aide sociale. Vous le savez, dans un premier temps, si les gens bénéficient d'insertion socioprofessionnelle, ils dépendent tout de même de l'aide sociale.

Toute cette planification qui est actuellement en place souffre d'une réglementation excessive, de certaines lourdeurs. Certains programmes d'insertion pourraient, par exemple accueillir des personnes supplémentaires, elles ne le peuvent pas, parce que le financement de ces programmes est compliqué. Nous vous donnons un exemple. Certains programmes dépendent uniquement de l'aide sociale. Dans ce cas il n'y a pas trop de problème, mais dans la quinzaine de programmes existants, plusieurs ont des usagers qui dépendent du chômage et d'autres de l'aide sociale. Alors l'Etat a établi une proportion entre ces deux catégories de personnes et en fait, lorsque l'on a un certain nombre d'une catégorie, par exemple un certain nombre de chômeurs en fin de droit, on ne peut avoir qu'un certain nombre de personnes en contrat d'insertion. Tout cela parce que les programmes du chômage sont financés par le service de l'emploi qui lui même reçoit également des subventions du SECO. Il y a donc toute une législation

qui est en place. Apparemment, lorsque l'on regarde dans d'autres cantons, cette législation peut être assouplie, ce qui permet au programme d'offrir bien plus de places que ce qui est prévu. Il y a aussi un petit problème auquel il faudrait réfléchir, c'est que certains programmes, par leur travail, ont des rentrées. Ces rentrées, contrairement à certains autres cantons, sont intégralement diminuées des subventions, alors que l'on pourrait investir de l'argent dans des places d'encadrement.

Ce que nous aimerions que l'Etat fasse, c'est qu'il réfléchisse rapidement à restructurer l'organisation et la répartition des fonds pour la réinsertion, pour en fait, sans devoir payer plus cher, qu'il puisse offrir plus de places de réinsertion, et ainsi même aller tout à fait dans le sens de la loi qui nous a été proposée, c'est-à-dire d'éviter que les personnes soient simplement et uniquement à l'aide sociale.

Puisque nous avons la parole, nous devons dire aussi que dans le discours qui est fait par le Conseil d'Etat, où il dit: "On mise tout sur la réinsertion". Il est parfois difficile que d'un autre côté les mêmes services du même Etat nous disent: "Vous ne pouvez plus offrir de place, parce que nous n'avons plus suffisamment de fonds", ou "Notre organisation ne vous permet pas d'offrir des places supplémentaires". Dès lors nous vous demandons, pour pouvoir alléger un peu le système, de bien vouloir soutenir ce postulat.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Le Conseil d'Etat peut accepter ce postulat. Effectivement, il y a certaines règles cantonales qui peuvent être changées, mais pas les règles fédérales. C'est lorsqu'il y a un double financement à la fois du SECO, donc du chômage et du canton, puis parfois aussi de l'aide sociale, parce que l'on a des règles différentes, que cela ne joue pas. Mais chaque place, vous le savez Monsieur Philippe Haeberli, dans un programme de réinsertion, coûte. Si la réinsertion rapportait quelque chose, il y a probablement longtemps que l'on aurait résolu le problème. La réinsertion coûte. Vous connaissez la situation financière de l'Etat, nous devons donc faire avec ce que l'on a. Mais si l'on peut faire mieux qu'aujourd'hui avec le même argent, c'est ce que vous nous dites, on examinera la situation et on vous répondra volontiers, dans le cadre d'un retour sur les projets dans le cadre des moins de trente ans, d'ici la fin de l'année, ou dans le cadre de la commission d'évaluation et de suivi dont vous faites partie.

Le président: – Le postulat est-il combattu? **Ce n'est pas le cas, il est donc accepté.**

EMPLOIS DURABLES 07.025

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la motion du groupe socialiste 99.159, du 29 septembre 1999,
"Des emplois durables pour faciliter la réinsertion professionnelle"

(Du 20 juin 2007)

Discussion générale

Le président: – Nous allons avancer le point 07.025 de l'ordre du jour. Rapport du Conseil d'Etat "emplois durables pour faciliter la réinsertion professionnelle". La parole est à M. François Cuche.

M. François Cuche (S): – "Des emplois durables pour faciliter la réinsertion professionnelle": voilà un bel objectif. La motion à l'origine de ce rapport avait été déposée par le groupe socialiste le 29 septembre 1999. Nous sommes donc heureux d'avoir une réponse aujourd'hui.

Revenons donc en arrière et rappelons-nous le contexte qui a induit le dépôt de cette motion. On était à cette époque au cœur d'une des périodes les plus difficiles en matière d'emploi en Suisse et dans le canton de Neuchâtel particulièrement. Nous devrons mettre en place d'ailleurs une contribution de solidarité pour sortir l'assurance chômage de son grave déficit. En 1999, ce sont surtout les travailleurs de plus de 55 ans et de capacité de travail réduite qui se retrouvent à long terme au chômage. La motion socialiste demande de pérenniser les postes qui leur sont proposés au-delà de six ou douze mois de manière à ne pas seulement leur permettre de gagner leur vie, mais aussi d'être citoyens et de jouer un rôle social. Le but étant également de décharger parallèlement l'action sociale. Le 9 février 2000, le Conseil d'Etat annonce la mise en place d'une expérience pilote permettant de prolonger les emplois temporaires proposés dans le cadre des mesures d'intégration professionnelle. Le 4 avril 2001, le Conseil d'Etat adoptait un arrêté concernant l'insertion professionnelle qui permettait d'allonger exceptionnellement la durée d'au maximum quinze emplois temporaires simultanément au-delà de six ou douze mois, et ceci jusqu'en juin 2004. Cette mesure était destinée aux personnes qui collaboraient activement à leur réintégration et avaient déjà bénéficié de toutes sortes d'autres mesures sans un résultat probant à la clef. Une évaluation a été réalisée en 2004. Le conseil de l'emploi et la commission tripartite des offices régionaux de placement (ORP) ont estimé que la mesure méritait d'être prolongée. Le Conseil d'Etat a donc décidé de pérenniser cette mesure et l'a ajoutée aux mesures d'intégration professionnelle entrées en vigueur au 1er janvier 2007. L'analyse a mis en évidence que ces mesures servent en principe de pont vers la retraite pour les plus de 60 ans, mais aussi et peut-être surtout de stabilisation psychologique pour les bénéficiaires, encore de formation en emploi pour les personnes les moins intégrées socialement. Ce qui nous semble être des objectifs louables en matière de politique d'intégration autant au point de vue professionnel que social.

Dans le contexte financier, nous pensons que ces mesures ne coûtent finalement que très peu vu que ces personnes émargeaient sans cela aux services sociaux. Les personnes concernées se sont dites soulagées, les institutions employeuses ont jugé leur investissement acceptable et les conseillers ont apprécié cette marge de manœuvre supplémentaire à leur disposition. Le Conseil d'Etat a donc augmenté le nombre de bénéficiaires à 25 simultanément au maximum, la durée est d'une année, renouvelable deux fois au maximum, exceptionnellement une troisième fois et non pas d'une durée indéterminée, ce qui permet de fixer des objectifs et de les suivre. Les salaires se situent entre 2700 et 3200 francs ce qui est relativement bas. Le fond de la motion socialiste de 1999 est ainsi réalisé. Le groupe socialiste prendra donc acte de ce rapport et sera d'accord de classer la motion comme le Conseil d'Etat le propose.

Mme Martha Zurita (PVS): – Le rapport du Conseil d'Etat en réponse à la motion socialiste "des emplois durables pour faciliter la réinsertion professionnelle": La motion du parti socialiste, dont nous partageons le contenu, visait une centaine de personnes dont les chances de retour sur le

marché du travail sont fortement restreintes. Si nous lisons bien le rapport huit ans plus tard, ce sont 25 personnes qui étaient concernées. L'expérience pilote nous semble donc très limitée. Nous notons avec satisfaction que la proposition est intégrée au dispositif cantonal des mesures d'intégration professionnelle, mais nous regrettons que le salaire dépasse à peine les montants de l'aide sociale. Nous espérons que les salaires pourront être revus exceptionnellement cette fois à la hausse.

M. Damien Cottier (R): – Le groupe radical acceptera ce rapport. Il a quatre questions à adresser au Conseil d'Etat. A savoir: est-ce qu'on pourrait nous donner une statistique des âges des personnes concernées? C'est une information qui ne figure pas dans le rapport. Cela serait intéressant parce qu'on en parle à un moment donné, à juste titre, avec un petit développement sur l'âge des personnes qui peuvent être concernées, mais sans nous donner une statistique des cas.

La deuxième question serait de savoir le nombre de personnes qui sont réinsérées grâce à ses programmes puisque c'est un des buts du programme justement mentionné tout à l'heure par le porte-parole du groupe socialiste; et pas d'entretenir les gens dans ces programmes. Il y a bien une durée déterminée pour cette raison-là et un but de réinsertion. Alors quelles sont les statistiques de réussite de ce programme? Qu'est-ce qui se passe avec ces personnes si elles ne sont pas réinsérées?

Et enfin, est-ce que le Conseil d'Etat peut nous donner quelques informations sur la différence de système qui ferait que ce modèle n'est pas comparable avec le modèle genevois qui avait été contesté au Tribunal fédéral et qui en tout cas est contesté par la Confédération comme étant, dans le fond, un système dont le seul objectif est de donner à nouveau des droits à l'assurance chômage et qui, à ce titre, n'est plus accepté par la Confédération. Dans quelles mesures se trouve-t-on dans un programme différent, ici dans le canton de Neuchâtel? Pour le reste le groupe radical remercie le Conseil d'Etat de son rapport et acceptera les propositions qui lui sont faites.

M. Nicolas Gsteiger (UDC): – Aux yeux du groupe UDC, le rapport du Conseil d'Etat va dans le sens des motionnaires. Par conséquent nous prenons acte du rapport et acceptons de classer le dossier.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN acceptera – et ce n'est pas une surprise – le rapport tel qu'il nous est soumis. Il fait aussi sienne la question du député Damien Cottier, à savoir: quelle est la compatibilité des mesures neuchâteloises au regard du dernier arrêt du Tribunal fédéral concernant les mesures – ce qu'on a qualifié d'emploi fictif dans le canton de Genève?

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Nous vous rappelons que le projet vise à éviter la marginalisation. Notamment en fin de carrière – cela répond en partie à M. Damien Cottier: –. Nous n'avons pas tous les âges. Nous vous donnerons d'autres informations sur les personnes qui ont bénéficié de cette mesure. Ce projet a un coût quasiment nul pour les collectivités publiques puisqu'il s'applique en substitution à d'autres aides accordées. Il est utilisable uniquement à petite échelle pour des catégories bien ciblées de bénéficiaires tels que les plus de soixante ans en pan vers la retraite, et vous verrez, Monsieur Damien Cottier, les principaux cas qui ont bénéficié de cette mesure sont les personnes instables ayant besoin d'un soutien prolongé et les personnes insuffisamment formées qui ont besoin d'une formation en emploi. Les résultats sont intéressants, même si cela concerne seulement 29 personnes – il y en avait 26 au moment de la rédaction du rapport– notamment en fin de carrière. Pour les deux tiers de ces personnes, la mesure s'est terminée par la retraite – cela confirme ce que je vous ai dit –, parfois par la maladie, puis par deux ou trois décès et tout le tiers restant est revenu dans le circuit du travail avec une ou deux personnes qui sont retournées au chômage. Donc le Conseil d'Etat estime que la mesure est bénéfique et il a décidé, comme on l'explique dans le rapport, de pérenniser le système.

Concernant les questions qui ont été posées: Mme Martha Zurita regrette les salaires bas. Il y a une étude qui est en cours dans les services de l'Etat sur toute la question des travailleurs pauvres. On devrait avoir le résultat de cette étude prochainement pour prendre des décisions. Là nous avons utilisé les moyens que nous avions, l'objectif était aussi de ne pas dépasser ces

moyens, mais d'utiliser de manière plus intelligente les aides octroyées. Concernant la question posée par M. Damien Cottier et par M. Philippe Bauer: il y a une différence dans le système genevois où on a un pré-emploi fictif. Là ce sont pas des emplois fictifs, mais de vrais emplois où les personnes sont engagées et vont travailler. Nous vous donnons quelques exemples. Il est vrai que ce sont plutôt des collectivités publiques qui ont engagé: pour des travaux administratifs aux ORP du littéral neuchâtelois, au service la jeunesse et de l'intégration et encore des employées polyvalents à la patinoire du littoral, au musée d'art et d'histoire, à l'école primaire, au musée d'ethnographie, à l'hôpital neuchâtelois, à l'Université de Neuchâtel au jardin botanique, voilà le type d'emplois qui ont été offerts à ces personnes et qui auront permis en grande majorité de faire le passage jusqu'à l'assurance vieillesse et survivants (AVS). Ce n'est donc pas similaire à la question qui a été posée dans le canton de Genève.

Le président: – Si plus personne ne souhaite intervenir, nous pouvons passer au vote.

On passe au vote.

Le rapport 07.025 est accepté par 106 voix sans opposition.

DROITS POLITIQUES **07.022**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques
(vote par correspondance, mesures de publicité)

(Du 20 juin 2007)

Discussion générale

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Très brièvement le groupe libéral-PPN acceptera le rapport. Il fait siennes les propositions qui avaient été formulées par notre Grand Conseil. Il a néanmoins une toute petite question qui est en relation avec l'article 26b, lettre *b*: Y a-t-il une coquille? Parce que figure encore dans le texte du projet de loi: "et/ou la date de naissance ".

M. Walter Willener (UDC): – "Le petit nettoyage législatif", nous citons le rapport, proposé au Conseil d'Etat pour la loi sur les droits politiques ne pose pas de problème au groupe UDC. Il votera donc les modifications proposées. Sur le fond nous saluons l'élargissement des possibilités de déposer son bulletin de vote dans les bureaux communaux. En ce qui concerne les précisions apportées pour prendre en compte; respectivement ne pas prendre en compte les votes, elles nous semble utiles. Le groupe s'étonne toutefois de voir des électeurs et des électrices continuer de "se mélanger les pinceaux" – si vous nous passez l'expression – dans leur vote, malgré la clarté des instructions données. Dans notre groupe, généralement nous nous interrogeons sur la question si ce genre de "nettoyage législatif" – nous citons de nouveau le rapport – doit charger l'ordre du jour de notre autorité. Cela doit nous inciter de manière générale à nous concentrer à légiférer sur les dispositions générales, sur les dispositions ayant une portée politique ou financière et non sur des modalités de détails qui devraient, à notre avis, relever de la compétence du Conseil d'Etat.

M. Blaise Horisberger (PVS): – Nous serons également relativement bref. Après lecture de ce rapport, nous apprécions l'extension de prise en compte des votes par correspondance jusqu'à l'ouverture du scrutin. Nous constatons par contre, avec regret, un effet pervers de l'obligation d'oblitérer les enveloppes de transmission. Effet pervers mentionné dans le rapport qui porte en particulier sur les erreurs potentielles survenant en cas d'envoi groupé. Nous regrettons que cela résulte en l'annulation de plusieurs votes par ailleurs tout à fait valables. Ces éléments nous ont donc renforcés dans notre opposition exprimée déjà lors du précédent débat sur la question. Donc nous nous opposons à l'oblitération obligatoire des enveloppes transmises par la poste. Nous proposons donc sans relâche un amendement proposant de revenir à la réglementation d'avant 2006. Ce d'autant plus qu'il nous paraît légitime que les frais occasionnés par les votations et les élections soient supportés non pas seulement par les votants ou une partie d'entre eux, mais actuellement par l'ensemble des citoyens contribuables cela faisant à notre avis partie des devoirs civiques. Il s'agit donc pour nous que tout contribuable participe, y compris en finançant le transport des enveloppes par la poste, aux activités civiques et démocratiques de notre République. Afin de favoriser un taux de participation maximum, il faut en effet éliminer le plus de freins possible aussi mineurs soient-ils. Quant à l'aspect financier: il est vrai que le montant global annuel des frais pour l'acheminement des enveloppes réponses peut paraître élevé. Cependant une fois réparti sur l'ensemble des contribuables il devient pour chacun d'entre eux totalement insignifiant.

Par ailleurs, il nous paraît également important d'avoir une information complète sur les résultats des votations. A cette fin nous souhaitons que dorénavant le nombre de bulletin nul ainsi que celui des bulletins blancs soient également publiés officiellement offrant un regain ou une augmentation de la transparence des résultats des votations et élections. Nous vous proposons donc à cette fin

un deuxième amendement à l'article 28 de la loi cette fois-ci. Ces deux amendements ont été distribués précédemment.

Le président: – Nous comprenons le souci de cohérence du député Blaise Horisberger, mais les amendements sont développés plutôt dans les débats en seconde lecture. Mais pour cette fois ça ira.

M. Nicolas Stauffer (R): – Actuellement l'électrice ou l'électeur doit déposer son enveloppe de transmission au bureau communal au plus tard le samedi précédent le scrutin, avant 12 heures, heure de clôture des votes par correspondance. Il en va de même pour l'enregistrement de ce vote qui lui doit intervenir au plus tard avant l'ouverture du bureau, le dimanche matin. Ce projet de loi, cette amélioration, permet aux citoyens et citoyennes de glisser l'enveloppe de transmission au bureau communal durant la nuit qui précède scrutin ou le dimanche matin et nous le savons tous la nuit porte conseil. Cette mesure permet également d'éviter que certaines enveloppes de transmission ne soient tout simplement pas prises en compte dans le dépouillement. Les écarts entre résultats où les majorités politiques étant quelques fois très faibles, chaque voix compte. Le groupe radical estime donc que l'allongement du délai du vote par correspondance apporte d'avantage de valeur ajoutée au droit démocratique et que cette adaptation est logique, tout en simplifiant l'application pour les citoyens et citoyennes de notre cantons, outre le fait qu'il dépoussière quelques articles pour les reformuler, les préciser ou les adapter à la législation fédérale.

La deuxième modification majeure de ce projet concerne les mesures de publicité lors de votations populaires. Jusqu'à aujourd'hui il n'y avait pas d'obligation de joindre au matériel de vote le texte de l'initiative de l'éventuel contre-projet. Cet article ne correspond plus aux obligations constitutionnelles. Après plusieurs débats concernant les mesures de publicité, nous nous devions de légiférer pour apporter toute la transparence nécessaire au bon fonctionnement de notre démocratie. Nous aurons dorénavant une information objective et complète lors de votations populaires. En conclusion, le groupe radical acceptera à l'unanimité ce projet de loi avec remerciement au Conseil d'Etat.

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – Alors le groupe socialiste acceptera le rapport du 20 juin 2007 modifiant la loi sur les droits politiques et se réjouit de voir que les droits démocratiques sont respectés et ouverts autant que possible aux citoyens qui auront ainsi encore la possibilité de réfléchir le samedi soir et se prononcer sur des élections ou des votations. Le groupe socialiste se réjouit aussi encore d'avantage de voir que le débat qui a eu lieu au sein de cet hémicycle le 5 avril 2006 a porté ses fruits, ce qui est très positif pour nous dans la mesure où ce rapport fait justement suite à ce large débat. Le groupe socialiste acceptera donc à l'unanimité ce rapport.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat se réjouit des réjouissances formulées par les intervenants et l'intervenante. La réponse à M. Philippe Bauer est simple: il n'y a pas de coquille, c'est juste. Monsieur Walter Willener, vous pensez que l'on s'interroge sur un enjeu qui aurait dû être l'enjeu du seul Conseil d'Etat. Pour le Conseil d'Etat, il est toujours difficile d'évaluer à partir de quel moment vous nous faîtes vraiment confiance. On relève aujourd'hui que sur ces questions-là un peu de toilettage est fait, mais nous sommes quand même en relation avec l'exercice des droits démocratiques. Toutefois nous prenons acte que nous aurions pu nous passer de venir devant ce plénum. Monsieur Blaise Horisberger, nous croyons que sur le fond vous avez accepté les propositions qui sont proposées. Nous aurons l'occasion de revenir sur les amendements dans un deuxième débat. En ce qui concerne M. Nicolas Stauffer et Mme Sylvie Fassbind-Ducommun, il n'y avait pas de question. Nous ne pouvons donc partager que les commentaires qui ont été émis.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Nous n'en ferons pas une question de principe, mais il nous semble néanmoins qu'en français il suffit d'avoir "et" parce que cela signifie que c'est une double condition: Il doit y avoir à la fois la signature et la date de naissance. S'il en manque un des deux, cela suffit pour que le bulletin de vote ne soit pas pris en compte. Nous avons rarement vu des ouvrages français écrits avec "et/ou" lorsqu'on estime que deux conditions doivent être réalisées. Néanmoins nous n'en déposerons pas un amendement pour cela.

Le président: – Nous avons bien entendu qu'il n'y avait pas d'amendement, donc l'entrée en matière n'est pas combattue, nous pouvons passer au débat en seconde lecture.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques (LDP)
(vote par correspondance, mesures de publicité)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Article 9a de la LDP. – Adopté.

Article 10 de la LDP. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit:

> *Art. 10, al. 3; al. 4 (nouveau)*
>
> [3]Les frais postaux liés au renvoi des votes par correspondance *déposés par les électrices et électeurs à un bureau de poste suisse sont pris en charge en totalité par l'Etat.*
>
> [4]*Les frais postaux liés au renvoi des votes par correspondance déposés par les électrices et électeurs à un bureau de poste étranger sont pris en charge par ceux-ci.*
>
> Signataires: B. Horisberger, A. Bringolf, M. Zurita, V. Pantillon et M.-F. Monnier Douard.

Est-ce que M. Blaise Horisberger veut encore rajouter quelque chose par rapport à cet amendement?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat n'envisage pas de revenir sur des décisions qui ont été prises et qui ont été vérifiées au niveau du terrain. Nous croyons qu'il n'y a pas eu de révolte ou de réaction. C'est une mesure tout à fait supportable pour les citoyennes et les citoyens qui exercent leurs droits politiques. Nous avons donné la possibilité aussi à celles et ceux qui veulent voter par correspondance de pouvoir déposer leur enveloppe jusqu'au dimanche de 10 heures – à l'ouverture du bureau de vote – à midi. Le Conseil d'Etat considère qu'on a vraiment une offre intéressante et il ne tient pas à revenir sur cette décision prise. Et qui n'a pas suscité un émoi dans la République. Ce sont les raisons pour lesquelles il refuse l'amendement.

M. Nicolas Stauffer (R): – Pour les mêmes raisons que le Conseils d'Etat, nous refuserons cet amendement.

M. Walter Willener (UDC): – Le groupe UDC refusera bien entendu cet amendement en relevant qu'il est bien assez désagréable dans cette autorité de revenir sans cesse à charge sur des éléments qui ont été dûment discutés et votés démocratiquement. Puisque nous avons la parole, nous nous permettons encore, à l'article 28, à l'amendement qui est proposé, d'inviter l'auteur de l'amendement à ouvrir une Feuille officielle qui publie, à l'heure actuelle déjà, le résultat des votes

et des élections, des scrutins pour constater que ce qu'il demande figure noir sur blanc dans cet excellent document. L'amendement à l'article 28 est le suivant:

> Art. 28
>
> La chancellerie d'Etat vérifie et publie le résultat des scrutins*, y compris les nombres de bulletins blancs et de bulletins nuls,* dans la Feuille officielle. Elle rappelle la teneur de l'article 136, alinea 1.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN refusera aussi l'amendement, même si à titre personnel nous sommes un tout petit mal à l'aise puisqu'à l'époque nous avions été le seul libéral-PPN ou un des seuls libéraux-PPN à accepter cette proposition. Mais néanmoins, comme cela a été relevé par le Conseil d'Etat, l'expérience à montré que nos craintes étaient vaines et c'est vrai cette fois nous l'admettons. Nous avons fait peut-être une erreur, lors de notre précédent vote, que nous ne commettrons pas cette fois.

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – Alors le groupe socialiste refusera aussi l'amendement proposé dans la mesure où il y aurait un manque de crédibilité des autorités.

Le président: – Très bien. L'amendement est combattu.

On passe au vote.

L'amendement à l'article 10 est refusé à une majorité évidente.

Article 10 de la LDP. – Adopté.

Article 23, 26a, 26b et 26c de la LDP. – Adoptés.

Article 28 de la LDP. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement cité ci-devant.

M. Blaise Horisberger (PVS): – Ce que nous demandons c'est la publication séparée des votes blancs d'une part, et des votes nuls d'autre part. Cela n'est pas le cas actuellement.

M. Fernand Cuche, président du Conseil d'Etat:– Nous avons la Feuille officielle n°39, "avis officiels", mercredi 31 mai, résultat de la votation fédérale du 21 mai 2006 – nous vous passons l'enjeu – et il y a différentes colonnes. Prenons "Neuchâtel" où devant "électeurs et électrices inscrits" il y a un nombre, "bulletins déposés" est aussi suivi d'un nombre, "participation" est suivie d'un pourcentage, "les bulletins blancs" est suivi du nombre 67, "bulletins nuls", 15; bulletins valables, 7099 et nous prenons toute la liste. Et à chaque fois, si nous prenons "Peseux", il y avait onze bulletins blancs et zéro bulletins nuls. Nous ne voyons pas ce que nous pouvons amener de plus. Raison pour laquelle le Conseil d'Etat vous prie de retirer votre amendement.

M. Blaise Horisberger (PVS): – Voilà c'est une bonne leçon. Nous porterons moins crédit aux affirmations des membres de notre groupe. Nous irons vérifier nous-même dans la Feuille officielle. Nous retirons bien entendu cet amendement.

Le président: – **Nous prenons acte que l'amendement est retiré.**

Article 28 de la LDP. – Adopté.

Articles 31, 101, 112 et 126 de la LDP. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 et 3 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 109 voix sans opposition.

FUMEE PASSIVE ET SANTE 07.023

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Fumée passive et santé"

(Du 25 juin 2007)

Discussion générale

Le président: – Nous pensons éventuellement passer ce point sans débat. La parole est-elle demandée? Ce n'est pas le cas.

Discussion en second débat

Décret
concernant la recevabilité matérielle
de l'initiative législative populaire cantonale "Fumée passive et santé"

Titre et préambule. – Adoptés.

Article unique. – Adopté.

On passe au vote.

Le projet de décret est adopté par 98 voix sans opposition.

OR DE LA BNS **07.024**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "L'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation"

(Du 4 juillet 2007)

Discussion générale

Le président: – Nous pensions passer ce point sans débat, mais vu qu'il y a un amendement, la parole est ouverte.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Nous avons déposé un amendement au décret qui soumet au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "L'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation". Le Conseil d'Etat nous soumet un rapport où il nous propose que cette initiative soit soumise au peuple sans contre-projet. Nous ne referons pas ici tout l'historique des projets imaginés et discutés depuis 2003 par le Grand Conseil au sujet de l'or de la Banque nationale suisse (BNS). Dans son rapport, le Conseil d'Etat en résume l'essentiel en page 3. Loin de nous l'idée de remettre en cause le fait que dans un premier temps et compte tenu d'un assez large consensus, le Conseil d'Etat ait, dès 2005, utilisé une partie de cet avoir spécial pour le remboursement d'emprunts échus et qu'il n'ait pas proposé de garder cet or dans une chaussette ou un bas de laine en attendant que le peuple se prononce sur l'initiative intitulée " L'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation". Voilà qui allait de soit – Pas besoin d'être des spécialistes de la finance pour le comprendre – . Mais une chose est de rembourser des dettes échues et d'avoir pour souci d'assainir les finances de l'Etat; une autre est d'en faire une obsession et un light motif idéologique tel que plus personne n'ose se poser la question d'une autre utilisation des 425,8 millions d'or que le canton a reçu de la BNS. Les comptes 2006 étaient bons. Les comptes 2007 le seront selon toute vraisemblance aussi. Arrêtons donc de "peindre le diable sur la muraille". Cela a été dit et redit, mais nous aurions tort de l'oublier: la matière première helvétique est la matière grise. Investir dans la matière grise, est pour la Suisse en général et pour le canton de Neuchâtel en particulier, le plus sûre moyen pour assurer à terme aussi bien la prospérité, le développement durable pour tirer le meilleur parti de la diversité culturelle et transformer en objectif réaliste l'égalité des chances. Voilà un investissement de poids, de taille et sur le fond qui vaut la peine qu'on s'y arrête. Nous ne pouvons pas suivre le Conseil d'Etat dans son satisfait kit en matière de formation. Certes, le canton fait des efforts, mais nous n'en ferons jamais trop. A en juger les branches que nous coupons depuis deux ans du côté de la culture et de la formation. –nous ne citerons que la suppression de la chair de grec et d'italien, la diminution des moyens alloués pour l'enseignement dans la langue maternelle, la diminution de l'offre dans la formation musicale –, si on pense à tout cela, ou encore aux difficultés que nous avons pour que chaque étudiant, à la sortie de l'école obligatoire, trouve sa place dans la société, on ne peut pas dire que tous les besoins en la matière sont satisfaits. Nous demandons donc que le Grand Conseil réexamine cette position du Conseil d'Etat. Nous avons, nous devons le dire, été très déçue que le Conseil d'Etat ne propose pas lui-même un contre-projet. Car il est certain que si nous allons devant le peuple avec l'initiative sans contre-projet alors ce sera facile pour les opposants de mener une campagne de dénigrement qui aboutira au refus pur et simple par le peuple de cette proposition qui consiste à utiliser tout l'or pour la formation. L'amendement que nous proposons est d'examiner la possibilité de rendre cette proposition un peu plus réaliste. Nous vous lisons l'amendement:

Art. 1 inchangé.

Art. 2 modifié comme suit:

Le Grand Conseil soumet au vote du peuple un contre-projet proposant que la Fondation de droit public, dont il est question dans l'initiative législative populaire cantonale "L'Or de la BNS pour l'avenir et l'innovation", soit constituée d'un capital inaliénable avec le tiers du montant que le canton de Neuchâtel encaisse au titre de la redistribution du produit de la vente de l'or excédentaire de la BNS (suite inchangée).

Art. 3 inchangé.

Nous sommes ici face à un problème de fond. Nous croyons qu'il vaut la peine de prendre le temps pour examiner une proposition qui est issue de la fédération des étudiants neuchâtelois (FEN), une proposition qui avait été dûment réfléchie et qui pose des problèmes importants. Et il ne suffit pas de dire "oui, c'est important" et on passe comme "chat sur braise " en disant " mais on a pas les moyens". On peut refaire des emprunts. C'est normal que l'argent qu'on a reçu soit investi pour payer les emprunts, mais après on peut recommencer. Avoir une politique où on investit intelligemment – et là nous pensons que nous sommes du côté de quelque chose d'intelligent – cela vaut la peine de s'y arrêter. Nous vous demandons donc de prendre en considération cette proposition et peut-être le mieux serait, mais discutons-en tranquillement, de constituer une commission qui examine tranquillement la proposition pour voir s'il faut modifier encore dans un autre sens le texte. Mais aller devant le peuple sans contre-projet c'est véritablement une mauvaise voie et nous vous invitons à nous donner le temps et les moyens pour élaborer un contre-projet intelligent.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Ce n'est pas du contenu de cette initiative qui partait d'un bon sentiment que nous souhaitons brièvement parler, mais bien plutôt de ce que nous estimons, au sein du groupe UDC, être un disfonctionnement de notre Etat démocratique. Le 6 décembre 2005, après de longs débats, ce parlement a voté un décret relatif à l'utilisation de l'or excédentaire de la BNS selon lequel l'essentiel de la somme attribuée à Neuchâtel était destiné au remboursement d'emprunts arrivant à échéance en 2005-2006. Cet argent, après un vote démocratique des élus du peuple neuchâtelois, a donc été dépensé. Il n'est plus à disposition de quiconque. L'initiative qui nous occupe a été déposée plus d'un an avant cette décision parlementaire de 2006. Elle a été recevable par 91 une voix, sans débat, en janvier 2006, par ce même parlement presque totalement "scotomique". Le groupe UDC s'était abstenu durant ce vote car nous estimons déjà à ce moment-là que cette démarche était pour le moins ridicule puisque cet argent était déjà dépensé. Aujourd'hui le Conseil d'Etat nous demande d'accepter par décret de soumettre au vote populaire cette initiative. Si par malheur elle venait à être acceptée, il s'agirait alors de s'endetter de 425 millions supplémentaires entraînant une charge et intérêts annuels de plus de 16 millions. Nous aimons et respectons notre démocratie helvétique, modèle du genre qui offre au peuple la possibilité de référendum et d'initiative, mais nous constatons aujourd'hui que ce modèle peut aussi nous amener dans une impasse dramatiquement ridicule. Nous en voulons à notre exécutif qui nous y a amené en toute connaissance de cause. En effet, le Conseil d'Etat n'aurait pas dû nous inviter à nous prononcer sur l'or de la BNS sachant qu'il y avait cette initiative en cours et que la décision parlementaire qui serait prise en 2005 n'aurait pas d'effet décisionnel sur l'avenir de celle-ci. Ou alors ce même Conseil d'Etat, suite au vote parlementaire, aurait dû soit de son propre chef soit par la pression des parlementaires proches des initiants, convaincre ceux-ci de retirer leur initiative. Ceci nous aurait évité de vivre cette situation actuelle – digne du roi Ubu – où nous demandons au peuple de voter sur de l'argent déjà dépensé de longue date. Heureusement que le ridicule ne tue plus depuis longtemps, car sinon le législatif et l'exécutif de ce canton seraient décimés. Nous demandons donc instamment au Conseil d'Etat de trouver un accord avec les initiants pour qu'ils retirent leur texte dans les meilleurs délais.

M. Raphaël Comte (R): – Le groupe radical s'opposera, comme le Conseil d'Etat, à l'initiative "l'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation" déposée par la fédération des étudiants neuchâtelois. La situation dans laquelle nous nous trouvons est assez spéciale. Nous devons nous prononcer sur une initiative qui demande l'affectation de mon temps déjà affecté. Si l'initiative étaient acceptée l'Etat devrait donc emprunter 426 millions de francs, la part de l'or de la BNS ayant déjà été utilisé au remboursement de divers emprunts. Naturellement l'idée de soutenir la formation et la recherche est une idée que nous partageons pleinement. D'ailleurs le parti radical et intervenu aux chambres fédérales pour demander la création d'une "fondation recherche suisse", projet que le

Conseil Fédéral a accepté d'étudier. L'objectif poursuivi peut donc nous séduire et les radicaux ont toujours fait de la recherche et de la formation l'une de leur principale priorité. Si l'initiative est séduisante, elle ne résiste toutefois pas à une lecture plus froide et réfléchie de la situation. Ce constat nous pousse à la refuser. Le parti radical s'est toujours prononcé en faveur d'une affectation intégrale de l'or de la BNS pour le désendettement de l'Etat. Certes ce type d'affectation n'est peut-être pas très sexy à prime abord, mais il a l'avantage de faire profiter l'ensemble de la population de cette manne extraordinaire car la diminution de l'endettement redonne des marges de manœuvre financière à l'Etat et permet à ce dernier de se fixer de nouveaux objectifs et de développer de nouveaux projets. La recherche et la formation ayant souvent droit, et c'est normal, à un traitement prioritaire. L'affectation décidée par le Grand Conseil en décembre 2005 va largement dans le sens souhaité par le parti radical, par contre l'initiative de la FEN ferait retomber le canton de Neuchâtel dans des difficultés financières insolubles. L'acceptation de l'initiative aurait en effet des conséquences financières très lourdes puisque l'Etat devrait emprunter, comme cela a été mentionné, 426 millions de francs et cela entraînerait une charge et intérêts supplémentaires de 16 millions de francs selon les estimations du Conseil d'Etat. Dans l'état actuel des finances de l'Etat une telle option n'est pas imaginable et il convient donc de refuser l'initiative pour éviter de retomber dans la spirale de l'endettement.

Nous avons toutefois trois questions à poser au Conseil d'Etat. Tout d'abord – et cela a aussi été une préoccupation dans notre groupe – la question de savoir si la décision prise par le Grand Conseil pouvait faire l'objet d'un contre-projet s'est posée dans notre groupe. Certes les décisions ont déjà été prises, mais n'est-il pas possible dans un tel cas de figure de reprendre ce qui a été voté pour donner à l'électeur un choix entre l'initiative et ce que le Grand Conseil a décidé? Deuxième question, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer quelle est la position des initiants. Les initiants étant constitués d'étudiants, qui à notre avis sont des personnes qui doivent être considérées comme raisonnables, nous pouvons parfaitement imaginer que si la situation leur est expliquée ils seront sans doute assez sensibles et pourraient peut-être accepter de retirer leur initiative. Le Conseil d'Etat a-t-il déjà entrepris un certain nombre de démarches dans ce sens? Dernier point, lors de nos discussions, la question de favoriser la recherche et la formation s'est posée. Nous nous sommes posé la question de savoir si, comme l'étude se fait sur le plan fédéral, la création d'une fondation cantonale pour la recherche était possible et par exemple avec un certain nombre de biens qui ne seraient utilisés par l'Etat. Le Conseil d'Etat, dans son programme de législature, a manifesté le souhait de diminuer de 10% la masse salariale, cela signifie qu'il y a sans doute 10% de bâtiments et autres bureaux qui devraient être disponibles. Est-ce que sur la base des ventes, qui devraient pouvoir avoir lieu, si cet objectif est atteint, il pourrait pas être imaginé de créer une fondation, naturellement pas avec l'or de la banque nationale qui n'existe plus, mais avec des ventes de biens de l'Etat?

Nous sommes un peu surpris par la position qui a été celle du groupe PopVertsSol qui ici soutient la création d'une fondation; alors que session après session, lorsque des projets comme l'EHM (Etablissement hospitalier multisite), comme NOMAD (Neuchâtel organise le maintien à domicile) sont proposés, il parle de privatisation d'un certains nombres de tâches de l'Etat et refuse cette autonomisation d'un certain nombre de tâches. Nous pensons que sur d'autres dossiers nous aurons l'occasion d'en discuter, mais la formation et la recherche ne sont sans doute pas des tâches qui doivent être déléguées à une fondation. L'Etat peut parfaitement les gérer: elles nous paraissent que l'une des tâches fondamentales de l'Etat. Vous l'aurez compris le parti radical a certes de la sympathie pour les objectifs visés par les initiants, mais il ne peut pas entrer en matière sur cette proposition. Nous espérons vivement que les initiants auront la sagesse de retirer leur initiative après avoir entendu les opinions des différents groupes et du Conseil d'Etat , et que le dossier "or de la BNS" pourra être définitivement clos, en tous cas jusqu'au prochain versement extraordinaire.

M. Daniel Schürch (S): – La fédération neuchâteloise des étudiants s'est comme d'autres inscrite dans ce mouvement qui a secoué l'ensemble du pays à l'annonce de la vente de l'or excédentaire de la BNS. En lançant leur initiative, les étudiants s'inscrivaient dans une logique qui nous a surpris surtout parce qu'elle était la seule. En effet le monde politique patient attendait fermement cette décision avec déjà des projets différents selon la sensibilité. Dans notre canton deux grandes idées nous opposaient: l'avenir réduisant la dette ou l'avenir en transports publics, l'avenir en aidant les communes à fusionner. Personne n'évoquait la formation, la recherche, le soutien à la jeunesse. Le Conseil d'Etat rappelle dans son rapport ce que nous avons fait en décembre 2006 de l'or excédentaire. Une grande majorité des députés ont alors soutenu les actions de

pompiers du Conseil d'Etat et nous ne pouvons pas aujourd'hui dénigrer nos décisions de 2006. Le groupe socialiste ne peut toutefois pas considérer l'initiative de la FEN comme une lettre morte. Nous intervenons régulièrement pour les soutenir parce que nous considérant – comme le dit le titre de l'initiative – qu'ils représentent l'avenir. Nous ne pouvons pas prendre en considération l'initiative, mais regrettons que celle-ci soit livrée au peuple sans contre-projet. Notre groupe ne soutiendra pas l'amendement de la députée Marianne Ebel, mais se souvient des nombreuses interventions entre autre en faveur des bourses et des études accessibles à tous. Nous proposons donc de renvoyer ce rapport en commission, après être entré en matière, qui aurait pour mission d'offrir au peuple un contre-projet équilibré en tenant compte des domaines où les besoins sont prioritaires et en phase avec la politique budgétaire actuelle. Vous l'avez compris, nous entrons évidemment en matière et proposons au Grand Conseil de prendre ses responsabilités.

M. Damien Humbert-Droz (L-PPN): – Mauvaise bonne idée selon de Conseil d'Etat. Cette initiative est aux yeux du groupe libéral-PPN pas si séduisante que cela. Les nombreux débats menés dans cette salle ont montré que l'utilisation décidé de cette manne permettait aussi, de manière certes différente, de servir au mieux les intérêts et l'avenir de chaque citoyen de ce canton, étudiants ou non. La fondation proposée ne fait-elle pas que d'enfoncer des portes ouvertes avec des risques financiers et budgétaires en sus que notre Grand Conseil ne voulait pas prendre ces deux dernières années? C'est pourquoi le groupe libéral-PPN acceptera le rapport du Conseil d'Etat en remerciant et en félicitant toutefois la fondation des étudiants neuchâtelois de s'inquiéter de l'avenir des jeunes et de s'impliquer de manière active dans la vie politique cantonale souvent délaissée par les jeunes.

M. Jean Studer, *conseiller d'Etat*, *chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances:* – Nous avons déjà eu l'occasion dans cette salle d'avoir des réflexions voire des divagations que parfois l'or pouvait susciter. Nous nous souvenons en effet d'avoir lu quelques passages assez exemplaires à ce sujet du roman de Blaise Cendrars. Ce débat que nous avons aujourd'hui revêt une certaine importance et aux yeux du Conseil d'Etat l'importance n'est pas primordialement financière. L'importance est d'abord de savoir si les autorités cantonales sont à même d'avoir une cohérence dans les décisions qu'elles prennent. Cette cohérence il faut l'examiner à la lumière notamment des débats qui ont eu lieu et le moins qu'on puisse dire c'est que l'utilisation de cette part excédentaire de l'or a fait l'objet de nombreux débats. Nous en avons discuté au moins à trois reprises. Nous en avons discuté d'abord lors de la session du 6 décembre 2005 à l'occasion des débats sur le budget 2006. Nous disons la date de cette séance du Grand Conseil parce que le 6 décembre 2005 c'était moins de deux mois avant le 12 octobre qui montre quand même les capacités de calculs du Conseil d'Etat. Ce qui est important c'est de savoir que le 12 octobre, est la date de publication de l'arrêté validant le dépôt de l'initiative. C'est dire que dans la tête de tous les députés, la présence de cette initiative était très claire. Et le 6 décembre 2005, votre Grand Conseil a pris des décisions toutes aussi claires concernant l'utilisation de cet or, il a accepté celles résumées dans le rapport: l'affectation à hauteur de 362 millions au remboursement d'emprunts, de 35 millions pour le fond destiné à réduire l'excédent du budget 2006 et 28,8 millions à un fond destiné aux réformes de structure de l'Etat et des communes. Au moment où nous vous proposions cette décision, vous aviez aussi sous les yeux le rapport que le Conseil d'Etat avait déposé le 26 octobre 2005 en réponse au rapport de majorité de minorité de la commission "or de la BNS". Dans ce rapport de 2005, le point 5 traitait de la compatibilité de cette décision avec l'initiative, et le Conseil d'Etat écrivait ceci: "si cette initiative était acceptée, le Conseil d'Etat devrait en tirer la conclusion que l'utilisation des versements de la BNS qu'il propose ici n'est pas acceptée par la majorité de la population. Dans ce cas, l'Etat devra dégager par l'emprunt les ressources nécessaires à la constitution de la fondation proposée par les initiants." Votre Grand Conseil, votre autorité, Mesdames et Messieurs les députés, finalement a suivi entièrement les propositions du Conseil d'Etat sous une réserve et c'est la seule qui a fait l'objet d'un débat dans cette salle le 6 décembre au soir: c'est que le Conseil d'Etat aurait souhaité aussi utiliser pour le budget 2007 une partie de l'or. Là-dessus il y a eu une discussion entre les groupes politiques et la décision a été prise de limiter à une année l'utilisation de ces 35 millions. C'est le seul point sur lequel il y a eu une discussion. Mais les options fondamentales quant à l'utilisation de cet or n'ont pas du tout été contestées par quiconque dans cette salle. Personne n'a contesté le 6 décembre 2005; personne ne l'a remis en cause le 29 mars 2006, jour où notre Grand Conseil se prononçait sur notre proposition d'affecter une vingtaine de millions à ce fonds spécial de restructuration des communes avec notamment cette aide exceptionnelle à la fusion.

Tout le monde à ce moment-là a approuvé cette démarche-là validant ainsi les options de principe que vous aviez prises au mois de décembre 2005. Il n'y a pas si longtemps, il y a à peu près une année, le 6 septembre 2006, vous confirmiez définitivement les options prises en approuvant la constitution du fonds, non pas pour les communes, mais pour la restructuration de l'Etat. Ce montant de 5,8 millions, sur lequel 2,5 millions – nous vous le rappelons – ont été prélevés pour faciliter le financement de la retraite anticipée cette année. Autrement dit, votre autorité à été appelée à trois reprises – d'abord sur des options de principe et puis après sur des dispositions d'exécution – à se prononcer sur l'utilisation que le canton souhaitait faire de cet or, de telle sorte qu'aujourd'hui nous ne comprenons pas celles et ceux qui imaginent tout d'un coup que l'on devrait en faire autre chose. Nous ne le comprenons pas parce que cela ne correspond pas aux choix qui ont été faits d'une manière extrêmement nette par votre parlement. Certes on peut concevoir qu'un groupe ou l'autre soutienne qu'il faut faire des efforts encore plus importants que maintenant en matière de formation, mais ce choix-là ne se fait pas devant le peuple en donnant l'illusion que l'on va utiliser une partie de l'or. Cet or a été vendu et sa vente à permis de rembourser en grande partie des emprunts. Et cet or ne se reproduit pas tout seul malgré l'attraction que parfois il peut susciter.

La question de savoir si le canton doit avoir une action plus forte en matière de formation ne nous paraît alors pas pouvoir être liée à cette initiative, mais devrait faire l'objet d'autres démarches. La question de l'effort du canton en matière de formation a d'ailleurs été abordée dans le rapport du Conseil d'Etat et vous avez vu que s'il y a un domaine que le canton de Neuchâtel se trouve dans des positions tout à fait favorable, c'est bien sous cet angle-là. Vous avez vu qu'en matière de dépenses pour la formation, nous nous situons à un niveau élevé à comparaison intercantonale et en particulier dans la formation supérieure, dans la formation professionnelle et universitaire et dans la formation au secondaire 2 puisque nous nous situons en quatrième position des cantons suisses. Nous pourrions encore entendre les remarques qui étaient formulées si depuis cette législature, le Conseil d'Etat avait relâché ses efforts dans ce domaine. Ors Mesdames et Messieurs, s'il y a bien un domaine pour lequel le Conseil d'Etat est extrêmement attentif c'est bien celui de la formation. Certes il n'échappe pas aux rigueurs qui caractérisent toute l'activité actuellement de l'Etat de Neuchâtel, mais vous devez convenir que le Conseil d'Etat et vous aussi êtes particulièrement attentifs aux moyens que l'on met à disposition. Nous en voulons pour preuve un seul exemple: l'Université qui depuis le début de la législature aura vu le Grand Conseil voter les dépenses d'investissement les plus importantes. On a voté un crédit de l'ordre de 12 à 13 millions de francs pour l'équipement informatique, une participation de 4,5 millions pour la rénovation des bâtiments ce qui représente avec l'aide fédéral une disponibilité de l'ordre de 9 millions. Il y a donc une attention très forte qui est portée par le Conseil d'Etat dans le domaine de la formation. Vous aurez aussi l'occasion de voir, nous l'espérons, que ce n'est pas seulement le secteur universitaire qui est apprécié, mais aussi d'autres domaines de l'enseignement. Par ailleurs le Conseil d'Etat n'a pas cessé de le répéter. Il entend de continuer à profiler le canton en matière de leader de la microtechnique, il est en phase de négociation avec l'EPFL (Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne) sous cet angle-là avec à la clef la volonté répétée du Conseil d'Etat de créer un centre international de microtechnique et de nanotechnologie. Un centre international déjà esquissé au moment du programme de législature et pour lequel le plan financier qui a accompagné le programme de législature chiffrait déjà une dépense conséquente de l'ordre de 50 millions de francs. C'est dire que effectivement dans le domaine de la formation, les efforts du Conseil d'Etat ne se relâchent pas et qu'en particulier il n'a pas attendu l'initiative qui a été déposée au mois d'octobre 2005 pour prendre conscience de ses responsabilités dans ce domaine.

Ce qu'il faut aussi savoir, cela a été relevé par l'un ou l'autre d'entre vous, c'est que non seulement l'or ne se reproduit pas tout seul, mais que si une suite était donnée à cette initiative il faudrait aussi trouver les moyens de financer le capital qui serait mis à disposition de la fondation. Le rapport l'a indiqué, c'est un montant de l'ordre de 400-425 millions de francs, mais aujourd'hui pas disponible dans les caisses de l'Etat qui a une dette importante. S'il devait mettre à disposition cette somme il n'aurait pas d'autre choix que, comme il l'écrivait déjà en 2005, d'emprunter cette somme. Comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire et nous pensons malheureusement que nous le répéterons encore un certain temps, la dette ne poserait aucun problème si elle était une masse inerte. Malheureusement la dette est très vivante et par les temps qui courent elle est d'ailleurs toujours plus vivante puisque malheureusement les taux d'intérêts augmentent et que cela a été relevé sauf erreur par M. Raphaël Comte, si nous devons emprunter cette somme aujourd'hui nous devrions parallèlement intégrer dans notre fonctionnement une charge d'intérêt

supplémentaire de l'ordre de 16 millions de francs ce qui est à peu près l'équivalent des réductions de subventions dans le domaine social décidé pour le budget 2006. 16 millions par années c'est 64 classes primaires par année, alors nous voudrions bien que l'on discute du caractère relativement artificiel de la dette si l'on admet que les réductions de subventions l'étaient si l'on admet que 64 classes par années c'est aussi artificiel, ce qui n'est pas l'avis du Conseil d'Etat. Lorsque vous imaginer même emprunter le tiers de la somme vous devez en même temps nous donner des propositions pour savoir comment nous pouvons intégrer dans nos budgets des dépenses de cette importance-là, des dépenses d'autant plus détestables qu'elles servent uniquement à rémunérer non pas des prestations publiques, mais uniquement nos préteurs. Cet aspect-là des choses doit être considéré par votre autorité lorsqu'il imagine les possibilités qui seraient les siennes de donner en tout cas en partie satisfaction aux initiants. Cela doit d'autant plus être considéré que les exercices à venir s'annoncent toujours difficiles. La commission de gestion des finances a ainsi été informée ce matin que contrairement au planning qui était celui du Conseil d'Etat, le Gouvernement n'a pas réussi hier à boucler le budget 2008. C'est une des premières fois que cette situation se produit parce que nous devons faire face à des contraintes extrêmement fortes et nous pouvons vous assurer que ce n'est pas le moment d'imaginer des dépenses supplémentaires de l'ordre de 16, de 10, fusse de 5 millions de francs. Il nous paraît dès lors nécessaire dans le cadre des responsabilités qui doivent être celles des autorités politiques de dire clairement à la population neuchâteloise que les décisions ont déjà été prises quant à l'utilisation de cet or, que les buts poursuivis par les initiants sont aussi les soucis, non seulement que partage le Conseil d'Etat, mais à la rencontre desquels le Conseil d'Etat essaye d'aller de l'avant notamment à travers les efforts qu'il continue à faire en matière de formation et qu'on a pas aujourd'hui les moyens de financer le capital ou fusse le tiers de ce capital sollicité pour cette fondation. Il nous apparaît en tout cas que la responsabilité et la cohérence politique exigent cette attitude-là et que si par ailleurs on a un certain nombre de propositions à faire dans d'autres secteurs que la formation – Nous avons bien entendu M. Daniel Schürch évoquer la question des bourses qui est effectivement un sujet de préoccupation – n'essayez pas de lier les deux choses. Déposez des propositions, faites des projets de loi, déposez des initiatives qui ont un rapport avec les bourses, mais ne donnez pas le sentiment que cet or est toujours à disposition parce que cet or n'est plus là. Or si vous faites un contre-projet, vous donnerez peut-être l'illusion à la population qu'il y a encore de toute façon un bout qu'on peut utiliser, ce qui n'est pas le cas.

Monsieur Raphaël Comte vous aviez évoqué la possibilité de faire comme contre-projet le décret qui a été voté par ce Grand Conseil en décembre 2005. C'est assez créatif. Nous doutons que cela soit possible puisque les choses ont été votées et que l'argent a été utilisé. Vous avez aussi demandé à ce que nous prenions contact avec les initiants. Ce n'est pas cette façon de voir le traitement des initiatives que nous privilégions. Nous pensons que les initiants sont des personnes responsables qui suivent le débat politique et qui peuvent aussi elles-mêmes admettre sans qu'il n'y ait une quelconque démarche du Gouvernement cantonal que leur initiative, si elle avait un sens au moment où le débat était en pleine intensité quant à l'utilisation de cet or, a perdu aujourd'hui tout intérêt depuis les décisions qui ont été prises par votre autorité. Des décisions d'ailleurs que nous devons constater que, jusqu'à ce jour en tout cas, elles n'ont pas fait l'objet d'une quelconque critique de la part du comité d'initiative. Celui-ci ne s'est d'ailleurs pas manifesté d'une manière ou d'une autre, soit à notre égard soit à votre égard, lorsque le Grand Conseil a pris au mois de décembre 2005 les options de principes que nous rappelions tout à l'heure. Ce sont ces raisons-là qui amènent aujourd'hui le Conseil d'Etat à vous demander de faire preuve de cohérence et de responsabilité devant la population, de dire très clairement ce qui a été fait de cet or, de dire aux communes aussi ce que l'on a fait de cet or. Il y a des communes qui sont très intéressées au fond de restructuration qui est aujourd'hui à disposition pour favoriser leur collaboration ou favoriser leur fusion. C'est ainsi que l'on arrivera à avoir un discours politique crédible et c'est dans cet esprit que le Conseil d'Etat vous demande d'accepter le projet de décret qu'il vous soumet sans envisager un renvoi en commission ou un contre-projet.

Le président: – Nous étions parti pour un débat sans débat. Ensuite pour un débat restreint. Maintenant nous allons devoir ouvrir le débat.

Mme Pierrette Erard (S): – Nous aimerions rappeler le contexte historique dans lequel nous avons fait le choix très net dont le Conseil d'Etat nous a parlé. En effet à l'époque, quand nous avons reçu l'argent suite à la vente de l'or de la Banque nationale, on nous a dit que l'argent arrivait par millions sur un compte à la poste. C'est dans ce contexte-là que nous avons en effet pensé,

puisqu'il y a une initiative pendante dont on devra s'occuper – on ne peut pas utiliser cet argent de façon définitive mais provisoirement – que cela semblait intelligent de l'utiliser à désendetter d'autant plus qu'il y avait en effet des dettes qui sortaient à ce moment-là où on aurait dû réemprunter. Donc on a utilisé cet argent, mais dans l'esprit de beaucoup de gens c'était provisoire.

Voilà maintenant par rapport à ce projet des jeunes, nous aimerions rappeler qu'il y a eu un élan énorme dans la population neuchâteloise et chez les étudiants neuchâtelois dans la mesure où c'était un projet qui apportait quelque chose à notre canton et nous aimerions vous rappeler quand même que actuellement ce sont les jeunes à la sortie de l'école qui ont le plus de problèmes à s'insérer dans la vie. Les mesures de réinsertion sont quelque chose d'important, mais si nous avions plus de moyens de permettre aux jeunes de justement ne pas tomber à l'aide sociale mais, depuis la sortie de l'école, de pouvoir faire quelque chose; nous pensons qu'on aurait une action nettement meilleure par rapport à l'avenir de la jeunesse de ce canton. C'est pour cela que ce renvoi en commission nous semble quelque chose de tout à fait opportun dans la mesure où on pourra faire quelque chose de proportionné par rapport à nos finances. C'est vrai que si on pouvait donner un petit peu plus aux bourses, si on pouvait avoir des mesures permettant aux jeunes, à la sortie de l'école, de ne pas tomber à l'aide sociale, et de leur donner plus de chance au niveau de la formation et au niveau d'une activité professionnelle, nous pensons que nous aurons un rôle fondamentalement utile alors nous vous demandons de voter ce renvoi en commission parce que c'est par ce moyen-là qu'on pourra avoir une action positive dans le canton et sans décevoir les jeunes qui ce sont mobilisés pour 6000 signatures. Ce sont des jeunes qui souvent ne s'étaient jamais investis dans la politique cantonale et qui ont vraiment cru dans un projet mobilisateur et peut-être aussi, si un contre-projet leur convenait, l'initiative pourrait-elle être retirée.

Le président: – Nous vous rappelons que nous sommes devant une proposition de renvoi en commission. Alors on ne va pas faire tout un débat si le rapport est renvoyé en commission.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Nous aimerions ajouter à ce qui vient d'être dit par la députée Marianne Erard qu'au moment où vous nous avez fait cette proposition – vous nous l'avez rappelé Monsieur le Conseiller d'Etat – l'initiative était déjà déposée et nous avions posé le problème: n'y avait-il pas un déficit démocratique à prendre des décisions sur le placement de cet or au moment où il y avait une initiative déposée qui était en attente de votation populaire? Nous avions entendu que cet or était là et qu'il y avait urgence – vous le dites aujourd'hui et vous le confirmez – à rembourser un certain nombre de dettes, mais que le cas échéant on pourrait reprendre la discussion. Donc par rapport à cela, dire aujourd'hui à la population que les décisions sont prises cela équivaudrait pour le Grand Conseil et le Conseil d'Etat réunis à torpiller le droit démocratique d'initiative. Parce que en réalité cela revient à ne pas laisser à la population le droit de disposer d'un argent qui est le sien.

Autre élément: "l'or a été vendu, il ne se reproduit pas". C'est un raisonnement vraiment très curieux que vous nous tenez. L'or, on le reçoit, on doit le placer. Vous nous avez convaincu que le meilleur placement était de rembourser la dette, que c'était cela qui rapportait le plus. A partir de là, il paraissait raisonnable de vous suivre dans cette logique-là en laissant ouverte la possibilité de reprendre la discussion pour de nouveaux emprunts.

Par rapport à la proposition d'un renvoi en commission, nous soutenons cette proposition et nous demanderons simplement que la commission puisse examiner notre amendement, mais nous le retirons provisoirement du vote. Il nous paraît important qu'on ne passe pas, comme "chat sur braise", sur un droit démocratique populaire. La question d'une initiative c'est un instrument que les jeunes ont pris en charge, mais aussi que d'autres personnes dans la population peuvent prendre en charge et nous n'avons pas le droit de torpiller ce droit. En tout cas cela serait fait sans notre participation.

M. Claude Borel (S): – Nous croyons que le Conseil de l'Université à écrit au Conseil d'Etat: pourrait-il nous donner la teneur de la prise de position du Conseil de l'Université?

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Pour nous la situation est très claire: l'argent a été dépensé. Le conseiller d'Etat l'a rappelé. Nous croyons que quand on est dans son ménage et qu'on dépense

son argent on ne peut pas le redépenser. Nous avons l'impression de ne pas être dans un auditoire où on parle la même langue. Nous nous parlons le français. Nous avons entendu en français, au mois de novembre 2005, qu'on avait pris une décision pour utiliser cet or. Quand on a utilisé cet or, c'est utilisé. Il ne faut pas revenir en arrière. Donc pour nous, nous refusons à la fois le renvoi en commission et de rediscuter sur cette initiative. Si le peuple va voter dessus, que le peuple vote! Mais nous en tout cas nous ne voulons pas de renvoi en commission et nous ne voulons pas rediscuter là-dessus.

M. Daniel Schürch (S): – Nous maintenons notre proposition de renvoi en commission simplement parce que quand même un des premiers éléments qui pourrait être réévalué par cette commission c'est de se poser la question s'il n'est pas quelque peu risqué d'envoyer ce projet en votation populaire sans contre-projet. En fin de compte c'est vrai nous n'allons pas dénigrer nos prises de position de 2006, mais il serait quand même assez dangereux de devoir réemprunter cette somme dans la situation que l'on vit actuellement. Cela est certainement la première question que devrait se poser la commission avant même d'entrer dans un débat peut-être plus large pour voir si on décide pas d'affecter quelques moyens à une partie des demandes des initiants. Donc nous maintenons cette proposition.

M. Oliver Haussener (L-PPN): – les gens ont la mémoire courte. Cet or de la BNS, faut savoir à quoi il a servi. Il a premièrement servi à retrouver un consensus pour obtenir des budgets – nous croyons que cela est important – en garantissant également une manne aux communes, ce qui n'est pas sans rien dans le but de restructurations qui doivent octroyer de nouveaux moyens à l'Etat, que ce soit dans la formation, la santé, etc. Donc les gens ont la mémoire courte cela veut dire qu'aujourd'hui les mêmes qui disent qu'il faut remettre cela en commission ont accepté, le point dans la poche, de voter les budgets. Nous faisons abstraction de ceux qui avaient refusé le budget bien sûre à l'époque comme les petits partis, mais quand même le groupe du parti socialiste a accepté les budget 2006-2007. Donc cela veut dire que vous revenez maintenant en arrière et nous trouvons cela détestable. Vous saviez très bien à quoi servait cet argent. Tout le monde savait très bien à quoi il était destiné et qu'on ne devait plus revenir dessus. Nous trouvons un peu détestable ce débat aujourd'hui, cette demande de renvoi mettre en commission. Cet argent, il est loin. Nous pouvons aller devant le peuple, nous nous sommes confiant, le peuple sait à quoi il a servi. Il a servi à obtenir un consensus, à obtenir des premiers fruits sur le redressement des finances, ainsi qu'une meilleure ambiance au niveau politique dans ce canton.

M. Blaise Horisberger (PVS): – Très brièvement, à titre personnel en tout cas, nous trouvons que ce renvoi en commission est une bonne chose. C'est se donner le temps de considérer les choses, même brièvement de façon sérieuse et complète. A notre avis, cela ne concerne pas les budgets 2006 et 2007 qui sont loin derrière cela, ni même le budget 2008. Mais peut-être des propositions pour l'avenir et cela pourrait donner à nous et à la population neuchâteloise une alternative peut-être plus viable, plus raisonnable que le texte de l'initiative où là effectivement on doit admettre qu'il n'a plus guère de chance de réussite. Donc nous pensons que cette proposition de renvoi de commission est une bonne chose. Nous pouvons nous donner ce temps de réflexion et de discussion pour voir si un contre-projet pourrait être développé pour avoir notre aval, l'aval du Conseil d'Etat et l'aval de la population neuchâteloise.

M. Jean Studer, *conseiller d'Etat*, *chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances:* – La décision qui a été prise dans ce parlement au mois de décembre c'est là qu'il y a eu la décision de principe où on a décidé de répartir, selon les 3 volets que nous avons rappelés, cet or excédentaire. Cette décision est une décision prise sur une autre proposition par le Grand Conseil. Elle n'a pas engagé la population et nous avons dit que la population est libre d'avoir un autre choix. Est-ce que le Conseil d'Etat ne peut dès lors pas considérer, Madame Marianne Ebel, que notre position soit un torpillage de l'initiative? Nous sommes prêts à soumettre cette initiative à la population, nous n'avons jamais dit que cette initiative n'avait plus de sens parce que l'argent avait été utilisé. Cela aurait été torpiller l'initiative. Si nous avions considéré que l'initiative n'avait pas à être soumise à la votation parce que l'argent avait été utilisé, cela aurait été un torpillage d'initiative. Nous ne disons pas cela. Nous disons à la population: "prononcez-vous, mais sachez – et à celles et ceux qui imaginent des contre-projets nous souhaiterions aussi qu'ils le disent – que nous n'avons plus cet or". Nous ne l'avons plus parce que le Grand Conseil, sans aucune

opposition sur le principe, en a déjà décidé l'affectation. C'est pour cela que nous trouvons, personnellement et au nom du Conseil d'Etat, que l'idée du contre-projet n'est pas forcément très correcte car elle laisse entrevoir qu'il y aurait encore des bouts d'or. Il n'y en a plus parce que le Grand Conseil a déjà utilisé son affectation et que par conséquent si on veut dégager des moyens pour autre chose, il faudra utilisé autre chose que cet or qu'il n'y a plus: soit des ressources dans des postes déjà aujourd'hui extrêmement serrés, soit alors l'emprunt. Il y a un contrat qui a été passé ici entre les groupes des partis politiques, entre le Parlement et le Gouvernement qui a abouti au décret du 6 décembre. Et, Madame Erard, s'il est vrai que si jusqu'au 6 décembre on a dit que l'on utiliserait immédiatement l'argent pour rembourser les intérêts, le 6 décembre on a pas simplement parlé des intérêts, on a pris un décret qui précisait l'affection du capital. Et ce capital, vous avez décidé de l'affecter au remboursement des dettes, au budget 2006, puis en faveur des communes. C'était tout simplement une question de gestion intelligente des liquidités qui ont afflué sur le compte de l'Etat tout au long de l'été 2005. C'était bien une décision de principe. Alors encore une fois, nous voulons bien admettre qu'il y a des questions qui se posent en matière de formation et en matière de bourses, mais ne donnez pas l'impression qu'il y aurait encore des bouts d'or pour répondre à ces questions. Il n'y en a plus et par conséquent il faudra aller chercher ailleurs le financement si vous deviez avoir des perspectives de nouvelles dépenses dans ce secteur. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat est d'avis qu'il n'est pas transparent devant la population de faire semblant qu'il y a encore des bouts d'or alors qu'il n'y en a plus.

Le président: – Le député Borel souhaiterait la lecture d'une lettre. Nous laissons le Conseiller d'Etat donner juste le contenu de la lettre réclamée par M. Claude Borel.

M. Jean Studer, *conseiller d'Etat*, *chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances:* – Comme M. Claude Borel est membre du Conseil de l'Université, sauf erreur de notre part, nous en déduisons que vous autorisez le Conseil d'Etat à lire la lettre qui lui a été adressée le 16 août 2007. Nous vous lisons l'intégralité de la lettre parce que comme cela on évitera tout quiproquo et dépôt de nouvelles petites questions lors de la prochaine session. La lettre est donc signée par Mme Michelle Berger, présidente du Conseil de l'Université.

> *Le Grand Conseil traitera lors de sa séance du mois de septembre 2007 de l'initiative demandant la création d'une fondation de droit public en faveur de l'innovation déposée par les étudiants. A l'époque du dépôt de l'initiative, le Conseil de l'Université, tout en reconnaissant le caractère utopique de l'initiative, n'a cependant pas été insensible au fond du problème. C'est pourquoi il avait suggéré la création d'un fond inaliénable de 30 millions de francs provenant de l'or de la BNS dont seuls les intérêts seraient utilisé pour la formation. D'autres cantons avaient d'ailleurs les mêmes objectifs. Le courrier du 3 novembre 2005, avait intentionnellement été retenu car il paraissait plus plausible d'envoyer le-dit courrier au Conseil d'Etat avant la séance du Grand Conseil durant laquelle les députés devront se prononcer sur l'initiative.*
>
> *Depuis le 3 novembre 2005, il est évident que beaucoup d'éléments nouveaux sont intervenus. Notamment l'arrêté du Conseil d'Etat du 1er avril 2007 nommant un nouveau Conseil de l'Université pour deux ans. Depuis lors les débats au Grand Conseil ont montré les intentions et les décisions des députés sur l'utilisation de l'or de la BNS. De plus le programme de législature 2006-2009 du Conseil d'Etat nous a clairement indiqué la priorité nouvelle d'investir dans la formation. Une commission spéciale du Conseil de l'Université a travaillé sur la création d'une fondation en planchant sur les moyens d'obtenir des ressources financières externes ou privées.*

Ce n'est pas nous qui avons demandé la lecture de la lettre. Nous continuons.

> *A la lecture du rapport, au Grand Conseil, sur l'initiative nous comprenons les intentions du Conseil d'Etat. Si ce dernier ne souhaite pas présenter un contre-projet, nous lui suggérons d'aller quelque peu à la rencontre des étudiants qui se sont penchés sur le financement de la formation et qui ont obtenu le nombre de signatures exigées en faveur de leur initiative en se préoccupant par exemple du problème des bourses. En tant que présidente du Conseil de l'Université, je me dois de vous faire parvenir le courrier du 3 novembre 2005. Il en va du respect du vote obtenu sur le sujet. Je vous serais reconnaissante d'avoir votre avis afin de le transmettre aux membres du Conseil de l'Université et de clore le dossier toujours en cours. Salutations.*

Nous n'allons pas vous lire la lettre du 3 novembre 2005 puisque la présidente du Conseil de l'Université considère que cette lettre est dépassée par les évènements qui sont survenus depuis cette date. Elle nous l'adresse par respect de la décision prise.

M. Raphaël Comte (R): – Concernant la demande de renvoi en commission, le groupe du parti radical s'y opposera. Il nous semble que cela n'est pas ce que nous devons faire maintenant. Ce qu'il s'agit de faire, comme c'est mentionné dans la lettre du Conseil de l'Université, c'est d'aller rencontrer les initiants pour leur expliquer la situation et voir dans quelles mesures ils seraient prêts à retirer leur initiative que nous sommes persuadé que d'une part eux-mêmes pourront largement admettre que leur initiative n'est peut-être plus à l'ordre du jour. Nous sommes aussi persuadé qu'une bonne partie des personnes qui ont signé cette initiative à l'époque, si l'initiative venait à être soumise au peuple, elles la refuseraient eut égard aux différentes décisions qui ont été prises. Donc nous pensons que l'on doit pouvoir trouver une solution. Le Conseil d'Etat a dit précédemment que cela n'était pas forcément son rôle d'aller à la rencontre d'initiants. Nous croyons que cela s'est fait par le passé sur d'autres initiatives populaires. A notre avis, le Conseil d'Etat est parfaitement habilité à rencontrer des initiants, notamment parce qu'il devra leur demander s'ils maintiennent leur initiative avant de fixer la date pour une votation populaire parce que les initiants pourront jusqu'à ce moment-là retirer leur initiative. Donc à notre avis, il s'agit maintenant pour le Conseil d'Etat de rencontrer les initiants. Et dans le comité d'initiative qui est habilité à retirer cette initiative il y a, nous croyons, une majorité de socialiste alors nous pensons que le parti socialiste lui-même pourrait discuter avec ces personnes-là à titre individuel pour leur expliquer la position qui a été celle du groupe socialiste au Grand Conseil et nous sommes persuadé qu'entre camarades une bonne solution pourrait être trouvée.

Le président: – Cette intervention nécessite-t-elle une réponse? Ce n'est pas le cas. Nous sommes donc devant une proposition de renvoi en commission.

On passe au vote.

Le renvoi en commission est refusé par 54 voix contre 45.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Un vote regrettable. Mais comme le renvoi en commission est refusé, nous maintenons notre amendement.

Le président: – Est-ce qu'il faut voter l'entrée en matière ou est-ce que nous pouvons poursuivre la lecture en deuxième débat?

Mme Pierrette Erard (S): – Nous avons de la peine à comprendre le vote. Parce que vous dites que c'est refusé par combien de voix?

Le président: – Scrutateur pouvez-vous répéter le résultat du vote?

Le renvoi en commission est refusé par 54 voix contre 45.

Le président: – Très bien. Nous pouvons passer en second débat.

Discussion en second débat

Décret
soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "L'Or de la BNS pour l'avenir et l'innovation"

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement de la députée Marianne Ebel qui l'a déjà développé. Souhaite-t-elle encore le développer? Nous rappelons la teneur de cet amendement:

> **Art. 1** inchangé.
>
> **Art. 2** modifié comme suit:
>
> *Le Grand Conseil soumet au vote du peuple un contre-projet proposant que la Fondation de droit public, dont il est question dans l'initiative législative populaire cantonale "L'Or de la BNS pour l'avenir et l'innovation", soit constituée d'un capital inaliénable avec le tiers du montant que le Canton de Neuchâtel encaisse au titre de la redistribution du produit de la vente de l'or excédentaire de la BNS (suite inchangée).*
>
> **Art. 3** inchangé.

Est-ce que le Conseil d'Etat souhaite répondre?

M. Jean Studer, *conseiller d'Etat*, *chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances:* – Nous avons déjà exprimé notre point de vue à ce sujet.

Le président: – Le point de vue est exprimé. Nous pouvons passer au vote.

L'amendement est refusé à une majorité évidente.

Article 2. – Adopté.

Article 3. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 61 voix contre 1.

Le président: – Nous allons passer à la pause. Tout à l'heure nous allons reprendre l'ordre du jour, sauf que nous ne prendrons pas encore le rapport "impôt direct" qui comme il a été décidé en commission. Il sera discuté demain après les propositions de députés. Donc nous prendrons la suite avec le rapport 07.026 "statut de la CCNC".

Séance levée à 18h00.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-TROISIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 4 et 5 septembre 2007

Séance du mardi 4 septembre 2007, à 19 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 95 député-e-s et 13 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Baudoin	M. Bernard Matthey
Mme Laurence Boegli	Mme Martha Zurita
M. Didier Calame	–
M. Pierre Castella	M. Stephan Robert
M. Laurent Favre	–
Mme Josette Frésard	Mme Pierrette Ummel
Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry	M. Louis-Marie Boulianne
M. Pierre Hainard	–
M. Gilbert Hirschy	–
M. Boris Keller	Mme Jacqueline Tschanz
M. Jean-Charles Legrix	M. Julien Semperboni
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
M. Bernard Rosat	M. Patrick Berthoud
M. Pascal Sandoz	M. Christian Boss
Mme Claudine Siegenthaler	Mme Marie-Laurence Christen
M. Giovanni Spoletini	M. Alexandre Houlmann
Mme Claudine Stähli-Wolf	–
M. Pierre-Alain Storrer	–
M. Roland Tanner	M. Jean-Luc Jordan
M. Jean-Pierre Veya	–

Le président: – Mesdames et messieurs les députés, merci de prendre place. nous passons directement au rapport concernant le statut de la CCNC 07.026.

STATUT DE LA CCNC 07.026

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

(Du 25 juin 2007)

Discussion générale

M. Karim Frédéric Marti (UDC): – A la lecture de ce rapport, on se demande si l'on est toujours dans le même canton que celui qui s'est drastiquement serré la ceinture depuis le début de la législature. Comment peut-on écrire noir sur blanc, aujourd'hui encore, qu'il n'est pas du tout prévu de diminuer les postes de travail – d'autres pourtant l'on bien fait ou vont le faire – voire que l'on devrait même engager 10% de plus de collaborateurs, c'est se moquer de tout le travail effectué jusqu'ici pour alléger le navire. Enfin, que la productivité pourrait augmenter de 10%, voilà qui ne manque pas de nous étonner. Comment cela est-il possible? Cela signifie-t-il que les employés de la caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) sont capables d'augmenter leur productivité et ne le font pas, en ces temps de difficile conjoncture? Que doit-on penser de cela? N'est-ce pas là que des caprices de nantis? Le mot d'ordre est le même pour toute la fonction, mais au fait, quel est-il? La création d'une commission de gestion et l'augmentation de l'autonomie de la CCNC pour la politique du personnel. Ces deux mesures correspondent à une augmentation substantielle du pouvoir des employés au sein de la commission. Ils peuvent désormais mieux contrôler leur entreprise, ils sont plus flexibles, ils gagnent un jour par semaine, soit 20%, soit près de 40 jours par ans, mais tout le monde aimerait bien avoir 4 semaines de plus de vacances.

Et combien cela coûte-t-il au contribuable ou au canton? Mais rien, nous assure-t-on. Combien coûte-t-il au contribuable, combien coûte-t-il aux entreprises contributrices? Alors là, nous cherchons la réponse dans le rapport, mais celle-ci manque. Nous trouvons simplement que le bénéfice de la CCNC a fondu de 85% l'année passée, cela signifie qu'il faut diminuer la quote-part prélevée sur l'économie, puisque la CCNC a décidément trop de moyens. Au reste, les 65 employés de la CCNC, suite à cet arrangement, feront-ils encore partie du personnel de l'Etat? Ou feront-ils partie des postes à rationaliser, ces fameux 200 postes, pour mémoire, qu'il est prévu de diminuer? Nous posons cette question et nous demandons une réponse.

Enfin, nous regrettons que ce rapport soit signé d'un représentant du développement durable. Seul un Etat allégé survivra durablement. Ce rapport propose exactement l'inverse, le groupe UDC propose donc de le refuser.

M. Alain Bringolf (PVS): – Ce rapport décrit une situation complexe qui, pour notre groupe en tous cas, mais nous ne sommes pas les seuls, n'a pas toujours été facile à comprendre. L'entremêlage des instances fédérales et cantonales ne facilite pas la compréhension objective de cet organe d'implication des lois fédérales de l'AVS et de l'AI. Ce que nous avons compris d'abord est la volonté d'une certaine autonomie de la CCNC. Nous pouvons comprendre les raisons évoquées, mais nous ne sommes pas convaincus de la justesse politique de certaines mesures. L'introduction d'une commission de gestion répond au goût du jour, à savoir la volonté de gérer les organes publics de la même manière que les entreprises privées. Néanmoins, nous partageons la volonté d'un certain partage des compétences en instituant un conseil auprès duquel se forme la conduite de la caisse cantonale et sur lequel se base le directeur. Par ailleurs, l'augmentation de cette autonomie nous semble propice à éloigner le parlement et son rôle de contrôle de la pratique administrative d'une caisse, même si celle-ci est autonome. Cela nous interroge.

Concernant la gestion du personnel, on retrouve la désormais volonté de souplesse, celle-ci peut se révéler positive, car la souplesse permet une adaptation plus rapide à l'évolution des situations et des besoins. Mais elle peut aussi être à nos yeux négative, si elle sert des objectifs moins

honorables selon nous, soumise aux intérêts économiques avant tout. Par exemple, l'annualisation du temps de travail introduit une fluctuation des horaires qui peuvent nuire aux situations personnelles et familiales des salariés, si elle est mise en place sous une forme de contrainte. Dans le canton du Jura, dont on nous vante les mérites, le personnel peut travailler de 6h00 à 22h00 et même le samedi. Alors on dit:"C'est magnifique, c'est une souplesse, c'est une plus grande productivité." si nous pouvons concevoir que des personnes puissent s'adapter à des mesures différentes, travailler le soir, car c'est là qu'ils ont le plus de disponibilité, cela se fait sous une forme de contrainte: "C'est comme ça ou alors il faudra chercher un autre travail." On y voit quand-même un peu d'inquiétude. Si ce genre de souplesse est occasionné par l'intérêt économique, nous avons des craintes pour le respects de la marge de manœuvre des employés. Cette crainte est tempérée par la création d'une commission du personnel, mesure que nous saluons, et finalement tout va dépendre de l'équilibre qui sera objectivement établi entre l'organe de direction et les employés.

Notre conclusion est que nous avons besoin de nous assurer de quelques engagements répondant à nos soucis et c'est pourquoi nous demanderons le renvoi à une commission, tout en entrant en matière sur ce rapport.

M. Michel Barben (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN a examiné avec attention le rapport concernant le statut de la caisse cantonale neuchâteloise de compensation. Le groupe libéral-PPN approuve ce changement de statut de la CCNC en institution de droit public indépendante. Certes, pour nous nous aurions pu aussi nous faire la réflexion: "Faut-il privatiser cette institution?" Or il nous apparaît là que les petits pas étant meilleurs que les grandes enjambées, nous aurions été battus, raison pour laquelle nous acceptons cette proposition. D'ailleurs, nous n'avons pas trop de soucis à nous faire, puisqu'il est écrit dans le rapport que Zurich a déjà ce système depuis près de 60 ans. Comme indiqué dans le rapport, les directives sont fédérales, que ce soit en ce qui concerne l'AVS ou l'AI ou les prestations complémentaires. Seules les allocations familiales et les contributions pour le fonds de formation sont de la compétence cantonale.

Une question concernant la gestion des allocations familiales, certaines caisses AVS-AI professionnelles, telle que la caisse 33, par exemple, gèrent également les allocations familiales des cantons, notamment de Vaud et de Genève. Alors que les neuchâtelois doivent passer par la caisse cantonale de compensation, ce qui provoque bien entendu, une double déclaration. Le Conseil d'Etat peut-il nous en donner les raisons et serait-il possible à l'avenir, pour les employeurs neuchâtelois, de s'adresser uniquement à leur caisse professionnelle?

Le Grand Conseil a déjà peu de regard sur la CCNC actuellement, si ce n'est au travers de la sous-commission de gestion du Département. Comment le Conseil d'Etat entend-il à l'avenir informer le Grand Conseil, étant donné que le Conseil d'Etat seul assume maintenant son rôle d'autorité suprême de surveillance?

Certaines rumeurs font état que la commission de gestion est déjà nommée, ou quasiment désignée. Est-ce une info ou une intox? Nous prenons acte que la gestion du personnel sera assumée par l'institution. Le groupe libéral-PPN entend ici rappeler que ce n'est pas là une diminution du personnel de l'Etat au sens de la planification financière ou du plan de législature.

Quant à l'organisation du temps de travail, l'institution, même si elle désire avoir une souplesse, devra bien entendu veiller à répondre aux besoins des membres clients de la CCNC et maintenir au plus bas ses frais de gestion. On voit dans le rapport, en son chapitre 3.5 "Statut du personnel", qu'il n'y aura plus qu'un seul statut du personnel. Alors, pourquoi en son chapitre 3.3 "La politique des ressources humaines", est-il écrit également que la compétence de nomination sera déléguée à la direction de l'institution? Alors pourquoi l'article 10a de la loi proposée dit que le personnel de l'AI est nommé par le Conseil d'Etat? N'y a-t-il pas là une contradiction avec un seul statut du personnel? Il nous apparaît qu'il doit y avoir une seule autorité de nomination dans le cadre de cette institution. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire pourquoi le personnel AI doit être nommé par le Conseil d'Etat? Est-ce là une exigence fédérale ou une volonté cantonale?

Le groupe libéral-PPN accepte donc ce rapport et attend les réponses du Conseil d'Etat avant de se prononcer sur un renvoi éventuel en commission, mais de prime abord, il nous apparaît que les informations qui sont dans le rapport nous sont suffisantes. D'autre part, si l'on veut laisser une certaine autonomie à une institution, il est vrai que l'on doit aussi lui laisser le soin de s'organiser, du moment qu'elle réponde aux besoins de ses clients.

M. Philippe Haeberli (R): – Le groupe radical a examiné avec intérêt le rapport concernant l'autonomisation de la CCNC. L'indépendance que la caisse aura vis-à-vis de l'Etat est en fait la concrétisation d'une situation qui allait inexorablement dans ce sens, nous savons que depuis longtemps la caisse bien qu'elle participe avec les autres chefs de service à la bonne marche de l'Etat, est autonome pour une bonne partie de son travail.

Nous avons bien aimé le rapport, concernant par exemple la gestion des ressources humaines qui se fera directement par la caisse, ce qui lui permettra d'offrir à l'ensemble de son personnel le même statut et de gérer ce personnel selon les besoins de la caisse, dans la perspective d'un meilleur service aux clients. D'ailleurs ce personnel aura son mot à dire, puisqu'il est prévu qu'il ait une commission du personnel qui participe également aux débats.

La gestion financière de la caisse sera également améliorée suite à cette restructuration. La CCNC qui est soumise à un contrôle très stricte de la part de la Confédération, ce contrôle se poursuivra et il sera encore renforcé par la dotation d'une commission de gestion. Cela permettra également à la direction d'avoir un soutien permanent et efficace de personnes encrées dans la population et dans le tissu socio-économique de notre canton.

Nous avons quelques questions. Nous avions envie de poser la question, pourquoi un statut de droit public, pas un statut de droit privé? C'est une question légitime, mais nous pensons que les expériences précédentes fournissent la réponse. Notre groupe aimerait savoir pourquoi le Conseil d'Etat n'a pas donné une autonomie complète à la caisse, comme cela se fait dans certains cantons. Si nos renseignements sont exacts, les membres de la commission de gestion prévus sont les mêmes que pour la commission des allocations familiales. Si c'est exact, nous nous posons la question de savoir si c'est une bonne chose et dans la mesure où effectivement, le Grand Conseil qui n'avait déjà pas grand-chose à dire en aura encore moins à l'avenir, est-ce que l'on peut imaginer que quelques représentants par exemple de notre gouvernement puissent siéger dans cette commission de gestion?

A l'instar d'autres cantons, est-il prévu à terme que l'office AI puisse intégrer la CCNC? Nous avons également la même question que nos préopinants, à savoir si le transfert au niveau des postes de travail sera comptabilisé en moins par rapport aux postes de travail de l'Etat et puis nous avons encore une question, à savoir si à terme ces restructurations auront des influences sur les agences communales AVS-AI, notamment par rapport aux guichets sociaux régionaux qui devaient se mettre en place ces prochaines années. On peut aussi imaginer peut-être que dans les communes la rétribution qui est actuellement donnée aux agences communales AVS soit un peu améliorée pour que tout le monde puisse bénéficier de cette meilleure gestion.

En conclusion, le groupe radical soutiendra ce projet de loi.

M. Bertrand Nussbaumer (S): – C'est avec intérêt que le groupe socialiste a pris connaissance du rapport. Dans une première lecture, l'impression principale prédominante était qu'il n'y avait pas de changement très important et que cette modification législative pouvait être adoptée sans trop de difficultés. En effet, aujourd'hui déjà, la CCNC jouit d'un statut juridique particulier, puisqu'il s'agit d'une institution autonome de droit public, avec personnalité juridique. Elle possède une grande autonomie de gestion, puisqu'elle gère ses fonds propres et ses investissements. Même si elle travaille en étroite collaboration avec le service du traitement de l'information (STI), elle choisit librement ses équipements informatiques, elle est également autonome dans le choix de ses collaborateurs.

Le projet de loi qui nous est soumis vise à accroître encore son autonomie, tout en respectant le cadre législatif imposé par la Confédération et le canton. Deux mesures principales sont donc proposées, premièrement la création d'une commission de gestion présidée par le chef de Département, impliquant les différents acteurs politiques économiques et sociaux. Nous soutenons pleinement cette proposition. Rappelons qu'une commission consultative nommée par le Conseil d'Etat existe déjà, mais seulement pour la caisse cantonale de compensation pour allocations familiales et cela fonctionne à satisfaction. La deuxième modification qui est proposée, il s'agit d'une réglementation spécifique au niveau des ressources humaines avec notamment la création d'une commission du personnel et un statut du personnel de l'Etat. Cet aspect nous paraît nettement plus problématique, même si nous soutenons pleinement l'uniformisation des conditions de travail contrairement à la situation actuelle. Le rapport qui nous est soumis ce jour s'inscrit dans une tendance générale, favorisant l'autonomisation d'un certain nombre de services ou d'offices de l'Etat ou parapublics. Nous savons que diverses propositions sont à l'étude et vont

nous être proposées prochainement. Nous pouvons citer les projets du Conseil d'Etat cités dans le plan de législature, de donner un statut d'établissement autonome de droit public pour le service cantonal des automobiles (SCAN) ou pour le centre neuchâtelois d'intégration du personnel, Hôpital neuchâtelois et Centre neuchâtelois de psychiatrie qui ont occupé le Grand Conseil ces dernières années ont également un statut de ce type. Nous n'y sommes pas formellement opposé, mais certaines questions se posent néanmoins. Lorsque nous pouvons lire dans le rapport: "Deux mesures de réorganisation visant à renforcer son indépendance, sa gestion s'en trouvera améliorée." Si l'indépendance devient le moyen d'améliorer la gestion d'une entité de droit public, quel regard portons-nous sur la gestion de l'Etat?

Il nous semble fondamental de nous donner du temps, afin de pouvoir réfléchir ensemble aux conséquences provoquées par ces démarches d'autonomisation. Quelles sont les conséquences quant au contrôle démocratique et au rôle joué par le Grand Conseil? Quelles sont les conséquences pour le personnel de ces établissements? Ne va-t-on pas vers un affaiblissement progressif de l'Etat et du statut de la fonction publique? Ne sommes-nous pas entrain de favoriser la volonté d'indépendance de divers services ou institutions? Ne va-t-on pas vers une multiplication des statuts de droit public dans notre canton?

Le projet de loi qui nous est soumis ne donne aucune garantie au personnel de la CCNC quant à son statut. En effet, l'article 3a (nouveau) de la loi proposée dit simplement: *"Les dispositions d'exécution de la présente loi déterminent quelles dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique s'appliquent au directeur et au personnel de l'établissement."* Il s'agit bien d'un chèque en blanc que l'on nous demande d'accorder au Conseil d'Etat et aux organes dirigeants de la CCNC. Aucune garantie n'est apportée par un tel article de loi. Par ailleurs, en adoptant cet article, nous nous retirons tout pouvoir d'influencer ultérieurement sur le statut du personnel. Dans le cadre hospitalier, la signature d'une convention collective de travail de droit public, avec d'un côté pour partenaire la République et le canton de Neuchâtel et les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds et de l'autre des syndicats et associations du personnel donnent des garanties quant au statut du personnel, nous ne les avons malheureusement pas dans le cas présent.

Encore une fois, si ce dossier d'autonomisation était le seul qui nous était présenté, nous pourrions l'accepter. Mais malheureusement il s'inscrit dans une tendance générale. Pour cette raison, divers membres de notre groupe s'opposeront au vote d'entrée en matière, afin de demander au Conseil d'Etat de reprendre sa réflexion quant à sa stratégie, quant à l'autonomisation des divers services et institutions. La majorité de notre groupe a finalement décidé d'entrer en matière, mais demande que ce projet soit renvoyé en commission, commission spécifique ou éventuellement commission législative. Le travail en commission devrait permettre de clarifier en particulier la question du statut du personnel. Il s'agit notamment de mieux définir les dispositions qui seront reprises de la loi sur le statut de la fonction publique.

A la lecture du rapport, nous constatons qu'une volonté manifeste se dégage pour aménager le temps de travail, par une réduction éventuelle du temps de travail et par une annualisation de ce dernier. Le groupe socialiste n'estime pas que ce genre d'objectif justifie une telle autonomisation. Nous souhaitons qu'une réflexion soit entreprise rapidement pour permettre de telles adaptations pour tout le personnel de la fonction publique et soit donc intégrée dans le statut de la fonction publique. Toute la fonction publique pourrait ainsi bénéficier de l'annualisation du temps de travail, du télétravail ou d'autres assouplissements de leurs conditions. Il s'agit de favoriser le développement d'une nouvelle voie par l'intermédiaire du service des ressources humaines de l'Etat et d'en faire bénéficier tous les collaborateurs de la fonction publique. Le renvoi en commission devrait permettre de revoir rapidement ces points, le groupe socialiste pourrait ensuite avaliser ce projet.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Les réflexions que nous avons entendues nous font penser qu'il y a plusieurs notions qui sont mal comprises ou peu comprises, nous ne voulons pas donner de notes et dire celle-là a compris, celui-là n'a pas compris, ou vice versa, mais il nous paraît nécessaire de préciser certaines notions et de bien réexpliquer les intentions du Conseil d'Etat.

Tout d'abord, il y a une volonté, il y a des problèmes et un statut particulier. La volonté c'est d'alléger, nous croyons que certaines et certains d'entre vous l'ont bien compris, les structures administratives en réduisant le travail effectué à double, sans toucher aux prestations, en préservant les mêmes prestations. Il s'agit de la comptabilité, du contrôle des heures de travail qui se font à double, par exemple. Il y a d'autres activités administratives qui subissent le même sort.

Les problèmes sont les suivants, c'est que la caisse est soumise à un double système de réglementation, à la fois fédérale et cantonale. Cela implique en particulier, pour les aspects reliés aux ressources humaines, des doublons en matière administrative et comptable. Et puis la direction de la caisse doit répondre aux contraintes fédérales et doit être à même d'organiser, entre autres, les horaires de travail en conséquence. Evidemment que les contraintes fédérales sont beaucoup plus importantes que les contraintes cantonales. Et puis, il y a ce statut particulier de la caisse, puisque c'est un établissement cantonal, mais créé sur la base première d'une loi fédérale, car c'est la législation fédérale qui demande aux cantons de créer des caisses cantonales et ceci en vertu de l'article 61 de la loi fédérale sur l'AVS, qui dit que chaque canton a l'obligation de créer une caisse de compensation dont le statut est obligatoirement celui d'un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique. Ce qui nous permet de répondre à une première question, nous ne pouvons pas avoir de statut de droit privé à cause de cet article 61 de la loi fédérale. Le statut de l'établissement est dicté par la législation fédérale. Le canton n'a donc pas de prise sur le statut de l'établissement qui n'est d'ailleurs pas le sujet du rapport, contrairement à ce que certains semblent avoir compris, mais il est vrai que le sujet est peu habituel et compliqué et il faut en prendre acte. D'ailleurs le canton ne finance qu'une infime partie des activités administratives de la caisse, sans aucune marge de manœuvre, ni pouvoir décisionnel tant de la part du Conseil d'Etat que du Grand Conseil. Il n'y a pas de montant qui est à la charge de l'Etat et l'on peut réduire les dépenses, cela ne changera rien aux finances de l'Etat. Selon la loi actuelle, le personnel de la caisse ne fait pas partie du personnel de l'Etat mais est soumis à la loi sur le statut de la fonction publique. Donc s'il ne fait pas partie du personnel de l'Etat, même si l'on baisse de 50%, on ne verra pas cette différence dans l'effectif du personnel de l'Etat, cela n'aura aucune influence. Donc l'objectif n'est pas de respecter la diminution de 10% de la masse salariale ou des effectifs du personnel de l'Etat, puisqu'il n'en fait pas partie. Mais il est concerné par les mesures d'économie, par exemple par les mesures de solidarité de 2005 ou 2006, même si elles ne rapportent rien au canton, parce que le personnel dépend de la loi sur le statut. C'est un peu compliqué, mais c'est comme ça aujourd'hui, c'est la raison pour laquelle nous voulons simplifier. Par contre le personnel de la caisse n'est pas mis au bénéfice des mesures en faveur du personnel de l'Etat pour ce qui concerne la retraite anticipée, car il ne fait pas partie des effectifs de l'Etat. Donc à la fois ils voient leur salaire diminuer et ne peuvent pas bénéficier de la retraite anticipée. C'était une source de tensions que l'on a malgré tout traité avec la Confédération, qui a finalement admis le même système au niveau fédéral pour le canton de Neuchâtel.

Quels sont les objectifs du Conseil d'Etat? De manière simplifiée pour essayer d'expliquer bien les choses, en regard des objectifs et de la situation que nous venons de décrire, le Conseil d'Etat estimait important d'éliminer les doublons administratifs et personne dans cette salle ne peut estimer que c'est bien d'avoir des doublons administratifs. Et puis de renforcer les liens et les échanges entre l'Etat et la caisse de compensation. Alors quel est le projet pour arriver à atteindre ces objectifs? Eh bien le projet qui permet de simplifier l'administratif, sans aucune conséquence néfaste, ni baisse de prestation, le Conseil d'Etat l'a intégré dès le début de la législature à sa feuille de route, vous avez l'adaptation de la feuille de route sur vos pupitres, vous pouvez contrôler. Ce projet consiste en deux éléments très simples, créer une commission de gestion qui permette d'associer l'Etat au suivi des activités fédérales et de la caisse, ce seront les usagers de la caisse, avec par exemple quelques députés ou représentants de communes, comme c'est déjà le cas pour la commission de gestion de la caisse des allocations familiales. Et puis le deuxième élément, transférer la gestion des salaires directement au sein de la caisse et adapter pour cela la loi en conséquence, c'est ce que nous vous proposons. Il ne s'agit donc pas de changer le statut du personnel, mais de transférer à la direction de la caisse certaines des prérogatives dont dispose aujourd'hui le Conseil d'Etat en vertu de la loi sur le statut de la fonction publique. Ce statut n'est pas modifié. C'est d'ailleurs le cas dans la plupart des autres établissements autonomes de droit public dotés de la personnalité juridique, notamment l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP) et ce statut a été accepté par votre Conseil en 2003 et c'est aussi pour cela que le législateur a prévu l'article 5 de la loi sur le statut du personnel et cet article dit justement que pour ces établissements dotés de la personnalité juridique, l'Etat doit définir dans quelles mesures les dispositions de la loi sur le statut s'appliquent. Donc c'est déjà le cas aujourd'hui, c'est déjà le Conseil d'Etat qui peut définir les choses.

Nous reprenons maintenant certaines interventions qui ont été faites. Tout d'abord, sur le statut du personnel, le seul changement est que ce n'est plus le Conseil d'Etat qui se prononcera, mais la direction de la caisse quant aux aspects opérationnels prévus dans la loi sur le statut. Ce sont

donc les horaires de travail, les heures supplémentaires et les jours compensatoires, les congés spéciaux – par exemple les congés sabbatiques ou les congés pour la formation – la nomination – aujourd'hui la caisse engage déjà et il serait normal qu'elle nomme, mais elle ne peut pas le faire, c'est le Conseil d'Etat qui le fait aujourd'hui – la publication des offres d'emploi, la durée de la période probatoire. L'intention est donc bien d'appliquer l'ensemble de la loi sur le statut de la fonction publique, avec pour seule différence de confier à la direction de la caisse certaines compétences relevant aujourd'hui du Conseil d'Etat et non pas du Grand Conseil.

Plusieurs d'entre vous ont émis des craintes face à une libéralisation du statut de droit public. Cette crainte est infondée, en particulier en ce qui concerne la caisse de compensation. Le Grand Conseil aujourd'hui n'a pas prise sur le statut de l'établissement, nous l'avons dit tout à l'heure, c'est la Confédération qui le fixe dans sa loi. Et il est normal qu'un débat ait lieu lorsque le canton choisit de donner de l'autonomie à un service en le dotant d'un tel statut, ce sera notamment ce que le Conseil d'Etat vous proposera concernant le Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP), le SCAN ou encore Evologia et peut-être qu'il y en aura d'autres, c'est vrai. Mais ce n'est pas le cas dans le débat sur la CCNC qui ne porte pas sur l'établissement, puisque le statut, encore une fois, est défini par la législation fédérale, ce n'est pas un service de l'Etat en tant que tel, comme les autres entités que nous venons de citer.

En ce qui concerne le statut du personnel, c'est une question qui dépasse le cadre du débat de la CCNC, puisque d'autres établissements sont déjà concernés, nous avons cité l'ECAP tout à l'heure. Et si le Grand Conseil par le plus grand des hasards ne fait plus confiance au Conseil d'Etat, il ne faut pas refuser le rapport de la caisse, ce qu'il faut, c'est évidemment l'accepter, puisque le Conseil d'Etat le propose, mais en déposant un projet de loi ou un postulat visant à donner de manière généralisée des garanties étendues à tout le personnel des établissements autonomes de droit public, puisqu'il y en aura d'autres et cela ne change rien pour la CCNC. Cela pourrait passer par une modification de l'article 5 de la loi sur le statut que nous avons cité tout à l'heure. Evidemment que le Conseil d'Etat ne va pas vous proposer lui-même de restreindre ses compétences, cela doit venir du Grand Conseil. Même si le Conseil d'Etat est tout à fait d'accord de discuter du statut de ces services qui pourraient voir leur autonomie augmenter, comme c'est le souhait du Conseil d'Etat.

Vous avez parlé aussi de la fusion de l'office AI et de la CCNC, il n'y a pas d'économie importante à faire d'après les analyses qui ont été, c'est vrai, rapidement faites. En tous cas, ce qui est sûr, c'est qu'il n'y a aucune économie pour le canton qui ne finance pas du tout ces structures, nous vous l'avons dit tout à l'heure, la CCNC ne figure pas au budget de l'Etat, c'est financé par la Confédération et les usagers, les assurés. Il y a deux institutions créées par deux lois fédérales distinctes, il y a deux lois qui fixent le statut de ces deux institutions, même si les statuts sont assez proches. Neuchâtel est organisé comme plus de vingt cantons en Suisse et cela ne pose pas de problème, donc l'office AI est séparé de la CCNC, cela depuis une quinzaine d'année, avant c'était groupé, on a séparé et cela fonctionne tout à fait bien.

Est-ce qu'il y a, nous croyons que c'est M. Michel Barben qui a posé la question si nous ne nous trompons pas, une contradiction entre les articles 3a et 10a? Les deux articles ne sont pas en contradiction, le premier définit le statut du personnel de la CCNC et le deuxième, le statut du personnel de l'office AI qui doit subsister. C'est vrai que l'on viendra avec un projet, on est en train de le préparer, mais pour le moment, on ne peut pas changer la loi sans rapport et sans vous faire de propositions, il y a de petites différences entre la CCNC et l'office AI, notamment pour ce qui concerne le financement, c'est la raison pour laquelle on ne vous a pas présenté les deux projets simultanément. Effectivement, vous avez raison il faudra changer cet article-là lorsqu'on viendra avec le projet de l'office AI.

Si nous reprenons encore d'autres questions, Monsieur Karim Frédéric Marti, nous ne savons pas où vous êtes allé chercher vos informations, mais les diminutions de poste n'ont rien à voir avec les effectifs de l'Etat puisque tout est contrôlé et payé par la Confédération et les usagers et puis le bénéfice de la CCNC qui a été réduit de 65%, nous regrettons, mais ce ne sont pas les informations que nous avons. Cela figure dans le rapport, en 2006 le bénéfice était de 1,3 million de francs après les réserves d'usage et le bénéfice net était de 150.000 francs, il n'y a donc pas eu de péjoration de la situation financière de la CCNC qui encore une fois n'a rien à voir avec le budget de l'Etat.

La commission est-elle déjà nommée, M. Michel Barben? En aucun cas, il n'y a pas de commission nommée. On a parlé de sa composition, mais en terme de représentants des

usagers, par exemple, ou des communes. Vous avez demandé si le Grand Conseil pourrait y siéger, la réponse est oui. Dans la caisse des allocations familiales, il y a aussi des représentants des partis politiques du Grand Conseil qui siègent. Si c'est une demande, nous pourrions entrer en matière.

Monsieur Philippe Haeberli, vous avez fait une description juste de la caisse. Pourquoi pas une autonomie complète? A cause de ce statut fédéral, et puis le Conseil d'Etat tient au statut de droit public pour les employés de la caisse, y compris pour les structures autonomes, pour qu'il y ait une certaine garantie, égalité aussi avec les collaboratrices et collaborateurs de l'administration cantonale. Le Grand Conseil ne perd rien du tout avec les modifications que l'on vous propose, nous croyons l'avoir suffisamment expliqué, il pourrait même y gagner si l'on admettait que l'un ou l'autre d'entre vous siège dans la commission de gestion.

Est-ce qu'il y a une incidence sur les agences AI ou AVS communales? Il n'y a aucune incidence, le seul objectif du Conseil d'Etat, nous le répétons, est d'alléger l'administration et la gestion du personnel qui a d'ailleurs approuvé les propositions que nous faisons.

Monsieur Bertrand Nussbaumer, vous avez insisté sur le statut du personnel, ce que nous comprenons bien. Nous sommes prêts discuter de ce statut, de son assouplissement nécessaire pour certains services de l'Etat, pour alléger leur action. Nous pensons en particulier au CNIP, avec un projet qui est à peu près terminé et qui pourrait vous être présenté, mais qui sera bloqué si ce projet est refusé. Encore une fois, le Conseil d'Etat ne refuse pas de discuter de ce statut avec le Grand Conseil.

Les garanties données et les intentions du Conseil d'Etat nous paraissent claires, même si c'est un sujet un peu complexe. Il n'y a aucun danger de perte de contrôle ou de libéralisation sauvage, il s'agit uniquement d'alléger les structures administratives et éliminant des doublons et puis d'associer au mieux l'Etat et le personnel de la caisse via une commission de gestion. Le Conseil d'Etat souhaiterait donc que le projet ne soit pas renvoyé en commission, pour ne pas bloquer ce projet-là, mais est tout à fait d'accord d'en discuter malgré tout, soit au sein d'une commission, par exemple la commission législative qui pourrait initier une modification de la loi sur le statut et régler le problème entier des services qui pourraient voir modifier leur statut. D'après l'expression des groupes, les jeux sont faits, mais nous attendons avec intérêt la suite de la discussion et le vote.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Monsieur le conseiller d'Etat nous vous avons bien compris, par rapport à la question, par rapport aux bénéfices, et nous aimerions vous renvoyer à l'annexe 1 du rapport, où l'on voit le bénéfice du bilan comptable CCNC en millions de francs. En 2005, il se montait à 0,8 million alors qu'en 2006, il n'était plus que 0.115 million de francs, enregistrant une baisse de 85%.

M. Michel Barben (L-PPN): – Juste une question à laquelle il n'a pas été répondu, ceci concerne la gestion par des caisses de compensation cantonales, des allocations familiales et la possibilité pour les caisses professionnelles de le faire, puisque cela existe dans certains cantons. Raison pour laquelle nous réitérons notre question: pourquoi la CCNC ne délègue-t-elle pas aux organisations, aux caisses professionnelles AVS-AI la possibilité aussi de s'occuper des allocations familiales cantonales? Ceci se fait pour Vaud, ceci se fait pour Genève, et ici, dans le canton, les employeurs doivent avoir recours à deux caisses, une pour l'AVS et une pour les allocations familiales. Ceci étant dit, on est un peu surpris de l'attitude de la majorité qui ne cesse de se mettre en opposition avec le Conseil d'Etat, ceci est une remarque.

Deuxièmement, il nous apparaît que le statut du personnel est quand-même une affaire entre partenaires sociaux plutôt que véritablement l'affaire du Grand Conseil et ceci d'autant plus si l'on cherche à avoir une certaine autonomie dans la gestion du personnel. Nous avons aussi pris acte que c'est la suppression des doublons. Pour nous, la priorité est bien sûr les besoins de fonctionnement de cette caisse, c'est la chose qui doit être primordiale, le service client et ensuite, bien entendu, puisqu'il y a une commission du personnel, eh bien c'est le travail entre partenaires sociaux. Nous ne voyons pas véritablement la nécessité de partir en commission, ou comme l'a dit le Conseil d'Etat, cela concerne l'ensemble des institutions dont on veut donner une certaine autonomie, mais nous croyons que de renvoyer uniquement ce rapport-là en commission serait une erreur, autant alors que le Conseil d'Etat retire son rapport et vienne sur une proposition globale de statut du personnel pour toutes les institutions, car à chaque reprise, nous aurons une volonté de renvoyer en commission et il nous apparaît que ce n'est pas une bonne solution.

M. Alain Bringolf (PVS): – Nous ne savons pas si nous commençons de nous faire vieux ou si c'est l'heure tardive, mais plus on nous explique, moins nous comprenons. Il est vrai que la situation est complexe, puisqu'elle dépend à la fois de la Confédération et du canton, cela nous l'avons compris. Mais toutes les incidences que l'on nous présente gentiment comme cela, nous avons des doutes. Alors pour les lever, nous ne voyons que la solution d'une commission spéciale. Si l'on veut aller un peu plus vite, nous vous invitons à ne pas renvoyer à la commission législative qui a déjà bien assez de travail et là ça n'ira pas forcément très vite. Par-contre, une commission spéciale peut se réunir deux ou trois fois et puis comprendre le mécanisme. Il y a quelque chose qui continue à nous échapper au niveau du personnel, au niveau de la comparaison que l'on fait avec le canton du Jura. Alors comme nous avons essayé de dire dans notre intervention, il y a des aspects qui paraissent positifs, mais en même temps, selon leur application, eh bien ils le sont beaucoup moins sous une forme de contrainte. Et puis on nous annonce qu'il y a d'autres dossiers et d'autres services qui vont suivre. Alors raison de plus d'approfondir celui-là, peut-être pour comprendre mieux ceux qui viendront après. Nous ne savons pas pourquoi nous vivons dans une époque où plus on peut s'éloigner de l'Etat, mieux ça va.

M. Philippe Haeberli (R): – Nous avons assez bien compris ce que l'on nous a expliqué, parce que nous avons une approche, nous avons plutôt tendance à faire confiance au Conseil d'Etat dans ce dossier et à lire le rapport qui nous a été soumis qui était, à notre avis, assez complet. Toutefois nous pouvons comprendre les interrogations notamment du parti socialiste, mais nous pensons qu'il se trompe de cible aujourd'hui, cela a été dit, en fait nous n'avons pas grand chose à dire concernant le statut de cette caisse. Alors nous nous posons la question s'il ne devrait pas plutôt faire un postulat et demander au Conseil d'Etat que tous les droits des employés soient préservés et qu'il revienne avec sa proposition de renvoi en commission, lorsque le Conseil d'Etat nous proposera d'autres modifications de statut de ses services. Pour ce domaine-ci qui nous intéresse aujourd'hui, nous ne voyons pas ce qu'une commission pourrait nous apporter de plus et faire de mieux que ce qui a été fait jusqu'à ce jour.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Nous reprenons les questions qui ont été posées, Monsieur Karim-Frédéric Marti, ce que vous citez à l'annexe 1, c'est bien le bilan comptable de la CCNC, ce n'est pas dû à une mauvaise gestion, c'est dû à une dissolution de réserves importantes pour les retraites anticipées qui ont été admises aussi par la Confédération, ce que nous venons de dire. Cela coûte 140.000 francs par retraite anticipée et la différence provient de là. C'est donc un effet de ce que vous avez vous-même accepté, Grand Conseil, sur le projet des retraites anticipées.

Monsieur Michel Barben, caisse professionnelle d'allocations familiales, c'est la loi cantonale qui le fixe. Comme cette loi reviendra bientôt devant vous, puisqu'il faudra la modifier et s'adapter à la législation fédérale, on va examiner dans quelle mesure on peut imaginer plusieurs caisses. Nous disons bien imaginer, nous ne vous disons pas que l'on viendra avec un projet. Personnellement, nous sommes plutôt opposé à la multiplication des caisses, parce que plusieurs caisses coûtent forcément plus cher, administrativement. Mais nous allons examiner la question dans le cadre de ce projet de loi.

Monsieur Alain Bringolf, nous comprenons les doutes que vous avez sur le mécanisme, encore une fois, ça ne gênera pas le Conseil d'Etat d'en discuter en commission, si vous le décidez, mais le souhait du Conseil d'Etat est tout de même de pouvoir donner le feu vert à ce projet de la CCNC qui, encore fois, dépend très peu du budget et n'est pas compris dans les effectifs du personnel de l'Etat.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Suite aux explications et consultations, entre deux maux, nous préférons le moins grave, nous accepterons donc de suivre le Conseil d'Etat.

Le président: – L'entrée en matière n'est plus combattue, donc nous pouvons passer au vote par rapport à un renvoi en commission qui a été demandé.

On passe au vote.

Le renvoi en commission est accepté par 54 voix contre 53.

ENSEIGNEMENT: POUR DES REMPLACEMENTS DE QUALITE DANS LES ECOLES ENFANTINES, PRIMAIRES ET SECONDAIRES 07.027

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
au postulat du groupe libéral-PPN 03.135, du 24 juin 2003, "Pour des remplacements de qualité dans les écoles enfantines, primaires et secondaires"

(Du 4 juillet 2007)

Discussion générale

M. Christian Hostettler (L-PPN): – Nous vous livrons le résultat des énumérations du parti libéral-PPN: Sur le plan de l'enseignement primaire et du jardin d'enfants la démarche nous semble positive. Par contre dans les enjeux principaux, nous constatons que pour le secteur secondaire 1 et 2, la formation pratique de la HEP-BEJUNE est insuffisante. Si nous comprenons bien que cette dernière est liée par des accords intercantonaux, il existe une demande quasi unanime des étudiants, des professeurs ainsi que des directions de l'école pour que la partie pratique soit augmentée afin de mettre les apprenants face aux réalités de leur future profession. Nous pensons qu'un étudiant devrait pouvoir gérer une classe du début à la fin de l'année. En effet, il nous paraît peu pédagogique de morceler la pratique par différents stages car cela rend difficile le perception de la réalité de gestion d'une classe.

Au point 2.2, non seulement une centrale neuchâteloise de remplacement est souhaitable, mais nous pensons même qu'il faut s'intensifier afin de pouvoir rapidement savoir qui est disponible branche par branche. De plus nous nous étonnons qu'une personne au chômage ne puisse être inscrite sur une liste de remplacement de manière automatique. Il nous paraît impératif que ces personnes soient recrutées prioritairement. En outre, comme le rapport le prévoit, nous pensons que les étudiants ne doivent pas quitter leur formation pour faire des remplacements, car cela rallongerait inutilement la durée des études et pourrait péjorer leur apprentissage.

Le parti libéral-PPN prend acte de ce rapport tout en relevant que tout n'est pas parfait. Il propose le classement du postulat.

Mme Doris Angst (PVS): – A l'origine des HEP, dans un passé donc récent, le bon peuple d'Helvétie se berçait de l'illusion que leur fonction première serait de se mettre au service de la société. D'abord en formant des enseignants au mieux, ensuite et accessoirement en unifiant les diplômes, ce qui devrait permettre leur reconnaissance dans toute la Suisse, garantir leur qualité et déboucher sur une possibilité de mobilité pour les enseignants. Le rapport soumis est intéressant néanmoins symptomatique des faiblesses du système effectivement mis en place. Certes on touche à une mission annexe de la HEP apparemment facile, à savoir la mise à disposition des écoles d'étudiants presque complètement formés pour assurer des remplacements de qualité. Cette mission aurait l'avantage évident de contribuer directement et efficacement à la formation de l'enseignant. En effet, selon l'avis d'une très grande majorité des praticiens chevronnés et aguerris auxquels il serait bon parfois que les HEP prête l'oreille à défaut de leur accorder quelques crédits. La durée de la présence d'un étudiant de la HEP devant les élèves d'une classe est directement proportionnelle à la qualité de la formation qu'il va acquérir. Au positif du rapport on pourrait mettre la publicité gratuite faite par la HEP à la formation fractionnée sur deux ans pour les enseignants du secondaire, en relevant toutefois que cette solution semble presque avoir été imposée à la HEP à son corps défendant. De même les mesures prises par le service de l'enseignement obligatoire paraissaient efficaces et pleine de bon sens, ceci d'autant plus qu'il y a actuellement pléthore de main-d'œuvre qualifiée sur le marché. Positives et rassurantes aussi sont les hypothèses de travail citées au chapitre 3 dont on se demande pourquoi elles n'ont pas encore été creusées. C'est dès le chapitre 3 du rapport que cela se gâte. La distinction entre plate-forme 1 et plate-forme 2 se trouble et rend la lecture délicate. Il est par exemple difficile de déterminer quelle plate-forme concerne les six journées

mises à disposition de l'étudiant pour la conduite d'activités particulières. L'avant dernier paragraphe du chapitre 3 du rapport, dont nous vous conseillons la relecture, serait vraisemblablement plus compréhensible en chinois. En outre on sent une rigidité liée aux conditions pour obtenir des crédits de la HEP et à sa reconnaissance par la CDIP (Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique). Ceci fait presque sourire quand on sait que les conditions d'admission dans les HEP, même celles qui sont reconnues, ne sont pas unifiées même au niveau romand.

Enfin le groupe PopVertsSol peut prendre acte du rapport sans enthousiasme, vous l'aurez compris. La pléthore d'enseignants au degré préscolaire et primaire permet de ne pas être trop inquiet à ce niveau. On peut également deviner que le pragmatisme du SEO (Service de l'enseignement obligatoire), perceptible dans les mesures évoquées au chapitre 2 du rapport, risque fort d'être sollicité dans certaines disciplines au niveau secondaire 1 bien que l'arrivée sur le marché d'enseignants qui n'auront plus besoin que d'un *bachelor*. Ceux-ci seront formatés pour enseigner dans plusieurs disciplines ce qui permettra peut-être d'éviter certains problèmes. En revanche, nous devons avouer que nous serions assurément plus inquiets s'il fallait compter sur les capacités d'adaptation de la HEP pour résoudre les problèmes de remplacements. Il serait vraisemblablement plus simple et plus rapide de faire le contraire, à savoir que le cosmos s'adapte aux HEP.

Mme Nathalie Fellrath (S): – Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt du rapport 07.027. Il en prendra acte et acceptera dès lors le placement du postulat 03.135.

La chaîne de la qualité de l'enseignement doit être garantie à tous les niveaux de la scolarité. Il appartient donc aux autorités compétentes, tant au niveau communal que cantonal, d'adopter des stratégies adaptées à la recherche de la qualité d'une part, et d'anticiper l'organisation les processus de remplacement des titulaires de l'enseignement d'autre part.

Au niveau organisationnel, il faut relever que les dispositions ont manifestement été prise par le service de l'enseignement obligatoire afin d'assurer la continuité de l'enseignement.

Au niveau des écoles enfantines et primaires, l'application de ces dispositions par les communes et les autorités scolaires en particulier laisse à désirer. En particulier les directives relatives à l'harmonisation des horaires scolaires qui ne sont que partiellement appliquées.

Pour les niveaux secondaires, il s'agit d'être particulièrement attentif à l'anticipation des remplacements des enseignants spécialistes. A cet effet une mise en réseau au niveau de l'espace BEJUNE nous paraît être une priorité quand bien même la situation semble actuellement stabilisée. A cette fin, il s'agit d'imaginer des processus de remplacement simples, souples, efficaces et pouvant s'adapter rapidement à la situation conjoncturelle. A ce sujet, le rapport du Conseil d'Etat nous donne peu d'information. En amont de l'enseignement, la formation des enseignants paraît tout aussi fondamentale. L'investissement consenti à ce stade se retrouvera ensuite sur le terrain notamment en terme de qualité. Il n'y a donc pas de raison de mettre en péril cette dernière en permettant le retrait, même provisoirement, d'un étudiant en fin d'assumer un remplacement. A cet effet les options prises tant par la CDIP que la HEP sont justes est adaptées.

M. Marc-André Bugnon (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance du présent rapport avec un grand intérêt et remercie le Conseil d'Etat. Nous partageons aussi ses conclusions surtout que la rentrée 2007 montre une diminution du nombre de classes et que sur les 157 nouveaux enseignants de la volée de 2002 à 2005, près de 27% étaient en remplacement ou sans emploi.

Notre groupe souhaite poser quatre questions au Conseil d'Etat:

– Combien d'emploi plein temps représentent ces remplacements?
– Ces absences dans le Canton de Neuchâtel sont-elles dans les moyennes suisses?
– Le taux d'absentéisme dans l'enseignement est-il le même que celui du reste des autres fonctionnaires cantonaux?
– Quelle est l'évolution moyenne des effectifs par classe pour l'année 2007-2008 en comparaison à 2006-2007?

Le groupe UDC prendra acte du présent rapport.

M. Tony Perrin (R): – Le présent rapport fait suite au postulat libéral-PPN 03.135 de juin 2003 et à ce jour nous pouvons constater les choses suivantes:

S'il y avait un problème en 2003, celui n'est aujourd'hui plus d'actualité et selon le rapport la situation sera satisfaisante encore pour quelques années au vu des effectifs de la HEP. Nous constatons également à travers ce rapport que l'époque l'Ecole Normale est définitivement révolue et que de facto la possibilité d'assurer un emploi pour un étudiant en tout temps durant ses études n'est plus possible également.

Nous constatons aussi que le Conseil d'Etat est parfaitement conscient des difficultés qui sont issues de ces remplacements, et que la situation est évolutive. En quatre ans la situations a passablement changé. Nous sommes satisfaits des principes de bases relatifs à ces remplacements qui sont mentionnés dans le rapport. Nous estimons que ceux-ci sont justes et peuvent garantir un bon enseignement aux élèves de ce Canton en cas de remplacement.

Au demeurant, nous saluons les mesures qui ont déjà été prises tant au niveau communal que cantonal par le service de l'enseignement obligatoire. Le groupe radical acceptera donc le rapport et le classement du postulat, cependant cela ne clôt pas le dossier puisqu'il s'agit de trouver les solutions à moyen et à long terme pour assurer la pérennité de ces remplacements. Il est vrai que si nous pouvions avoir quelques informations à ce sujet, sur l'avenir, à savoir qu'est-ce que cela va donner avec la HEP nous serions satisfait.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports : – Merci pour l'entrée en matière du classement de ce postulat. Vous avez émis un certain nombre de remarques voire remis en question, pour la représentante du groupe PopVertsSol, le principe de l'existence de la HEPBEJUNE – Madame, si nous pouvons nous permettre –, formation tertiaire avec les avantages et inconvénients que peut avoir une formation tertiaire professionnelle. Il est vrai que les remarques que vous avez formulées, si on les met en comparaison avec ce qui existait précédemment dans l'ancienne Ecole Normale – certains l'ont dit: l'ancienne Ecole Normale n'existe plus – on peut regretter certains paramètres qui n'existent plus dans la HEP-BEJUNE compte tenu que c'est une formation de type tertiaire.

Ce que nous pouvons vous confirmer, c'est qu'il y a effectivement la volonté d'avoir une centrale de remplacements. Le SEO s'en charge. Il demande de manière relativement confidentielle d'ailleurs à tous les enseignants qui ne sont pas au bénéfice d'un emploi de pouvoir s'inscrire dans cette centrale de remplacements et les enseignants indiquent le nombre de jours où ils sont disponibles en fonction du taux d'activité qui est le leur. Alors Monsieur Marc-André Bugnon, pour le groupe UDC, vous nous demandez le nombre d'emploi plein temps, nous allons devoir faire le calcul car il y a passablement de temps partiels dans les remplaçants qui sont inscrits. Nous nous permettons de vous le communiquer plus tard.

Ce qui est important aussi c'est que le principe des unités de formations (UF) doit être respecté, donc il n'était pas possible d'imaginer des remplacements pour les étudiants à la HEP BEJUNE, mais il y a les fameux six jours qui ont pu être mis en place. Pour ceux qui sont proche du niveau secondaire et secondaire 2, il y a eu un grand débat effectivement sur la présence de stagiaire ou pas dans les classes. Des solutions ont été trouvées, mais il faudra voir si à l'usage cela correspond à ce que les directeurs attendent ou attendaient de la relation et des collaborations avec la HEP BEJUNE et c'est là-dessus que nous pourrons certainement revenir parce que nous pensons que certaines questions seront sûrement posées plus tard dans la saison quant à savoir si cela a pu jouer.

Ce qui doit aussi encore être renforcé, c'est la mise en réseau BEJUNE. Madame Nathalie Fellrath vous posiez la question quant à savoir si nous pouvions être encore plus efficaces et si nous pouvions avoir effectivement une lecture plutôt BEJUNE de ce type de centrale de remplacements. Il a été demandé effectivement à la HEP-BEJUNE d'imaginer là aussi le rôle qu'elle jouera dans ce processus. Il y a un groupe de travail qui planche sur ce sujet et à ce jour nous n'avons pas encore le retour des travaux qui ont été initiés. Mais nous les attendons pour avoir une lecture tricantonale sur les remplacements alors que la centrale de remplacements dont nous parlons maintenant est vraiment la centrale de remplacements neuchâteloise et nous nous occupons principalement des ressortissants – si nous pouvons nous exprimer ainsi– du Canton de Neuchâtel.

Vous demandiez, Monsieur Marc-André Bugnon, si nous étions dans la moyenne suisse. Alors nous vous dirons que l'année passée 2006-2007 nous avions 18,5 élèves par classe et que pour 2007-2008 nous sommes à 18,1 élèves par classe. Nous restons dans la moyenne inférieur d'élèves par classe. Cela nous le relevons.

Maintenant vous nous parliez d'absentéisme. Ce que nous pouvons indiquer en jours d'absence – car nous nous sommes effectivement aussi posé la question – et ce que nous avons relevé pour 2006 ce sont 88% d'absences due à des raisons de maladies, 6% pour des raisons d'accidents et 5% de congé maternité. Mais sur le nombre total des remplacements effectués en 2006, 70% étaient dus à des absences de moins de quatre jours. Cela nous interpelle, mais ce que nous voyons actuellement et normal dans le monde du travail. Mais quatre jours c'est avant qu'on ait besoin du certificat. Il y a 70% qui sont effectivement relevés et on voit ces piques.

Ce que nous pouvons encore vous indiquer car certains étaient interpellés par cet éléments. Il nous avait été demandé le coût des remplacements. Ce que nous pouvons vous dire c'est qu'en 2006, le coût des remplacements a augmenté de 11% par rapport à 2005. Cette hausse s'explique par quelques cas lourds de maladies graves et cela a un coût total, tous degrés d'enseignement confondus, environ de 5,6 millions. Mais par contre pour l'exercice 2007, nous n'avons pas confirmation de cette hausse. La tendance en milieu d'année va même plutôt vers une baisse des coûts. Donc en fonction de cas de maladie relativement lourds on voit une augmentation se mettre en place rapidement.

Vous demandez pour la pérennité des remplacements – pour le représentant du groupe radical – ce qui sera mis en place. Ce que nous aimerions pouvoir faire c'est renforcer la pérennité des remplacement parce que nous sommes conscients qu'espérer un plein emploi à la sortie de la HEP-BEJUNE de type tertiaire est peu ou pas possible. Nous tenons tout de même à rappeler que ce sont 2000 élèves en moins que nous accueillerons dans les classes dans moins des dix prochaines années. Donc cela signifie que nous serons contraints à fermer des classes dû à un manque d'effectif et non pas à la prise en compte de l'arrêté. Nous aurons donc des enseignants qui vont sortir avec un titre et qui ne trouverons pas une classe pour enseigner. A ce titre, la pérennité des remplacements doit pouvoir être évaluée et puis nous devons surtout pouvoir avoir à un moment donné une vision romande et non plus cantonale puisque la reconnaissance de titre est la même dans tous les cantons romands voire les cantons suisses puisqu'il est possible d'enseigner dans les autres cantons.

Voilà ce que nous voulions pouvoir indiquer. Il nous semble que nous avons repris les questions qui ont été posées. Pour la représentante du groupe PopVertsSol, Madame Doris Angst, il nous semble plutôt que vous avez relevé des éléments qui ont déjà été relevés lors de précédents rapports que nous avions évoqués sur la HEP-BEJUNE telle que la rigidité du système, mais cela ne concerne pas les remplacements si ne n'est que ceux-ci sont une conséquence de la rigidité du système. Celui-ci veut qu'aujourd'hui en formation tertiaire on ne donne plus la même notion "remplacement" qu'on pouvait donner à l'époque quand il y avait l'ancienne Ecole Normale. Il est vrai qu'en dernière année de formation les étudiants avaient avant des stages ou des remplacements de très longues durées ce qui n'est plus le cas actuellement dans le système qui est là. Il y a ces six jours qui sont à la disposition des étudiants effectivement pour pouvoir avoir une expérience pratique. C'est très court, mais on a gratté sec pour arriver à cela. Au départ il n'y avait pas. Nous avons réussi à avoir ces six jours puisqu'il y a ces fameuses unités de formations (UF) qui sont là. Il y a aussi des modules et des crédits dont les six jours ne faisaient pas partie au départ, donc il a vraiment fallu négocier.

Le président: – Comme il a été dit, l'entrée en matière n'est pas combattue. Nous passons au vote.

On passe au vote.

Le rapport est accepté par 89 voix sans opposition.

Le postulat du groupe libéral-PPN 03.135, du 24 juin 2003, "Pour des remplacements de qualité dans les écoles enfantines, primaires et secondaires", est classé.

INFORMATIQUE CANTONALE 07.028

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 963.000 francs pour l'acquisition d'un nouveau logiciel destiné au traitement informatique des poursuites

(Du 4 juillet 2007)

Discussion générale

Mme Charlotte Imhof (R): – Le groupe radical a étudié avec soin le rapport sur l'acquisition d'un logiciel de près d'un million de francs. Dans le même élan que le Conseil d'Etat qui va vers une amélioration des finances de l'Etat, il partage sur le fond la position du gouvernement et acceptera donc majoritairement ce rapport en posant toutefois un certain nombre de questions dont les réponses auront de l'importance.

En 2006, les offices de poursuites ont dû émettre 93.000 commandements de payer et gérer 72.000 saisies. Le volume annuel des poursuites a augmenté de 44% depuis la fusion des six arrondissements de poursuites pour dettes et faillites et a augmenté respectivement de 137% depuis 1993. La dotation en personnel en équivalent plein temps (EPT) a, pour sa part, légèrement crue entre 1993 et 2006, passant de 58 personnes pour les 6 offices de poursuites et faillites à 60,5 EPT maintenant. Dans le cadre des objectifs du Conseil d'Etat, le service des poursuites et faillites et du registre du commerce devrait avoir réduit sa dotation de 5,2 EPT à l'horizon 2009. Cette réduction touchera exclusivement le domaine de la poursuite pour dette, la restructuration des domaines de faillites et registre du commerce étant achevée. Ainsi la fusion en question doit contribuer, elle seule, à réduire l'effectif global du service. A l'heure actuelle 2,7 EPT sont déjà supprimées. Pour traiter efficacement le volume malheureusement croissant des poursuites, tout en respectant l'objectif de réduction de la masse salariale, une hausse importante de la productivité s'impose. Le nouveau système informatique semble permettre la réalisation de cet objectif. Au bilan, l'investissement d'une somme pour le moins rondelette de 963.000 de francs pour des softwares informatiques semble provoquer une économie annuelle de l'ordre de 300.000 franc dès 2009 en comparaison au budget 2006. Le calcul est simple: 500.000 francs de gain en productivité contre environ 200.000 francs de charges financières supplémentaires. Si simple que les questions sont nécessaires:

– Que se passerait-il si l'investissement n'était pas fait? Le Software actuel n'est, selon différentes informations, pas si obsolète. En deux mots, les gains de productivité seraient encore réalisables sans investissement.
– Quelles sont les expériences faites dans d'autres cantons? En a-t-on pris les paramètres?
– Le rapport prévoit l'économie de 5,2 postes, mais au chapitre 7 l'effet sur le personnel est qualifié d'inexistant. N'est-ce pas curieux ou contradictoire?

Nous nous réjouissons d'obtenir des réponses convaincantes.

M. Raymond Clottu (UDC): – Pour le groupe UDC, il est nécessaire de doter le nouvel office des poursuites d'une application informatique adaptée. Pour tenir compte de l'évolution rapide de ce domaine particulier du droit, il faut augmenter la productivité, allouer prioritairement les ressources aux travaux à forte valeur ajoutée, communiquer efficacement les données sensibles ou encore offrir aux créanciers une exécution forcée, moderne et performante comme du reste nous le demande la loi sur la poursuite pour dette et la faillite.

Petit bémol tout de même dans le rapport du Conseil d'Etat: l'effectif du personnel reste toujours trop élevé malgré les gains de productivité mentionnés en point 6.3. Nous pouvons constater dans ce rapport que le service des poursuites et des faillites va se doter de cinquante licences, ce qui doit correspondre à cinquante postes de travail. Prenons comme exemple le canton de Fribourg dont le service de l'informatique et des télécommunications a développé un logiciel répondant

parfaitement à la loi fédérale en la matière. Ce canton utilise septante licences pour sept offices des poursuites et un office des faillites pour une population d'environ 250.000 habitants. Neuchâtel, quant à lui, compte cinquante licences pour deux offices des poursuites et un office des dettes et faillites pour une population d'environ 170.000 habitants. Ne pouvons-nous pas profiter de diminuer le nombre de licences? Nous tenons à rappeler que l'assainissement des finances publiques exige des mesures concrètes pour une baisse drastique du personnel.

Le service des poursuites est-il assujetti à la TVA? Si oui, nous pouvons récupérer l'impôt préalable de 68.000 francs et de ce fait diminuer les charges financières annuelles, car ainsi les amortissement ne comprendraient pas la TVA.

Dernier point, nous trouvons la maintenance annuelle de 17% du prix d'acquisition des licences élevée. 10% nous semblerait beaucoup plus raisonnable.

M. Blaise Horisberger (PVS): – Le groupe PopVertsSol a pris bien sûre connaissance de ce rapport et nous remercions le Conseil d'Etat pour sa clarté et son caractère explicite. Nous comprenons les intentions du Conseil d'Etat et pouvons y souscrire en général. Nous pouvons également adhérer aux principaux buts du projet avec toutefois le soucis que le gain de productivité ne soit pas réalisé uniquement au bénéfice des finances de l'Etat, mais aussi si nécessaire à celui des employés des offices des poursuites par le biais d'une amélioration de leur condition de travail. Nous avons également relevé le paradoxe figurant entre le point 3.2.1 qui parle de suppression de postes et le point 7 où il est indiqué que cet investissement sera sans effet sur le personnel.

Nous suggérons également au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité que les postes de travail économisés à l'office des poursuites soient attribués par exemple aux services sociaux afin d'augmenter le nombre d'assistants sociaux notoirement débordés. Une telle démarche permettrait peut-être de réduire quelque peu le nombre de poursuite dans le futur.

Nous souhaitons enfin poser les quelques questions suivantes au Conseil d'Etat:

– Notant le montant élevé des frais de licences figurant dans le rapport, est-ce que les possibilités de développer une solution basée sur un logiciel "open source" ont été étudiées? Si oui, quels en ont été les résultats?

– Est-ce que le fait qu'un des fournisseurs envisagés fournisse d'autres cantons romands pourrait jouer un rôle pour le choix final? Est-ce que, au-delà d'une uniformisation du traitement des poursuites dans le Canton de Neuchâtel, des collaborations intercantonales pourraient-elles être envisagées?

M. Stephan Robert (L-PPN): – La lecture de ce rapport nous a laissé un peu sur notre fin. C'est pourquoi nous avons décidé de se renseigner un peu plus sur les tenants et aboutissants de ce que l'on nous demande comme budget pour le remplacement d'un logiciel destiné à l'office des poursuites et des faillites. Il faut savoir que le logiciel que nous utilisons actuellement, *WinBeam* est celui qui est utilisé dans une vingtaine de cantons en Suisse. Les autres notamment Fribourg, Vaud, Genève, etc. ont décidé d'emprunter une autre voie. Fribourg avait un vieux logiciel hérité des genevois et Vaud, une solution "maison". Il y a quelques années, Fribourg a fait une évaluation du logiciel *WinBeam* et l'a trouvé insuffisant en ce qui concerne les fonctionnalités. Il a donc décidé de développer un logiciel lui-même à l'aide des forces externes et de son service interne également. Il s'agit de cette proposition de *SITel* qui a dépensé quand même quelques millions pour le développement de ce logiciel. Comme Vaud n'avait pas de logiciel non plus, il a décidé de se rallier à Fribourg au lieu de prendre la solution de *Sage Simultan AG* Il faut voir que la situation de ces cantons est bien différente que la nôtre puisqu'ils n'avaient pas de logiciel *WinBeam* à l'époque. Dans d'autres termes, *Sage Simultan AG* n'est pas en mesure de nous proposer autre chose que ce que nous avons actuellement. Mais ils sont en train de faire un certain nombre de tests avec un nouveau logiciel qui s'appelle *WinBeam New Generation* basé sur une autre technologie qui est la programmation.Net, pour ceux qui connaissent. Les bases de données seront également changée: cela sera du *Microsoft SCQ server* au lieu de *Pervasive SQL* que l'on a actuellement. Il faudra donc changer la licence puisqu'il s'agit d'un programme qui est totalement nouveau. Donc les villes qui font partie de ce test d'aide, sauf erreur, se situent à Lucerne, Zofingen, Kreuzlingen. Ils doivent être en mesure d'offrir une nouvelle solution qui sera présentée bientôt à Egerkingen.

De notre côté nous avons procédé déjà à un certain nombre de changements pour améliorer le traitement des données. Nous nous sommes pourvus d'un réseau très performant de haut débit et nous avons également changé nos serveurs. Nous sommes à la page. Donc y a-t-il besoin de changer ce logiciel immédiatement? Le canton du Jura par exemple et plusieurs cantons suisses-alémaniques ne prévoient pas de changer de logiciel avant deux ou trois ans. Les jurassiens utilisent actuellement le même logiciel que nous. Alors doit-on changer de logiciel immédiatement après la sortie d'une nouvelle version? Est-ce qu'on ne peut pas différer l'achat d'un an? Les raisons évoquées dans le rapport semblent un peu faibles et manquent de précision. Quand on nous évoque des problèmes de sécurité avec le logiciel que l'on utilise, on se demande comment font les autres cantons qui utilisent le même logiciel et comment est-ce qu'ils procéderont. La concentration de deux bases de données est une chose possible avec les systèmes actuels d'après les ingénieurs de *Sage Simultan AG*.

En ce qui concerne l'architecture évolutive: nous aimerions en savoir plus. Avons-nous un service de développeurs informatiques capables de programmer des nouveaux logiciels qui satisfassent nos exigences? Ou est-ce qu'on devra engager des gens à cet effet? Est-ce que l'on va sous-traiter cette tâche? Tous ces aspects ne sont pas très clairs. Nous aurions aussi aimé avoir plus d'informations techniques et précises sur les besoins en ce qui concerne les interfaces et les technologies permettant à l'architecture de trouvée intégrée dans le monde internet. D'après la feuille de route du Conseil d'Etat, le service des poursuites doit de toute façon effectuer une réduction du personnel de 5,2 EPT à l'horizon 2009 avec ou sans nouveau logiciel.

Alors faut-il encore rappeler que nous ne sommes pas encore sortis de l'eau au point de vue financier et que cette dépense représente tout de même près d'un million de francs et que si nous n'avions aucun problème au point de vue financier, il est clair que cette planification de renouvellement de logiciel est assez justifiée. Mais dans notre cas, pourquoi ne pas prendre un peu de recul notamment par rapport aux résultats des tests qui seront effectués en Suisse par les deux solutions de *SITel* et de *Sage Simultan AG* actuellement. Donc on propose au Conseil d'Etat de retirer son rapport et de nous le représenter dans un an.

M. Pierre Bonhôte (S): – Le groupe socialiste acceptera le décret.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Merci pour l'accueil général fait à ce rapport. Merci aussi pour les remarques parfois un peu techniques. Nous vous signalons tout de suite que nous ne sommes pas un spécialiste des logiciels et de l'informatique, mais nous allons malgré tout répondre à l'ensemble de vos questions.

Nous aimerions rappeler que, simplement du point de vue stratégique, ce rapport demande un crédit informatique pour poursuivre l'effort de restructuration permanente que le service mène avec succès depuis plusieurs année. Nous vous renvoyons au début des années 2000 où les offices de poursuites et faillites – parce qu'il y en avait beaucoup et on ne comprenait pas tellement comment cela fonctionnait – ne fonctionnaient pas très bien. Aujourd'hui de l'ordre a été remis grâce à des efforts constants de réorganisation et de restructuration, et grâce aussi à un équipement informatique qui se révèle cependant aujourd'hui insuffisant.

Le deuxième objectif est de concrétiser la fusion des arrondissements de poursuites dans le cadre du projet appelé "Uno" qui est largement évoqué dans le rapport. Sans compliquer, il s'agit donc simplement de donner au service les moyens techniques de réaliser des restructurations et des synergies qui, nous le rappelons, ont permis de réduire de 2,7 équivalents plein temps l'effectif depuis le début de la législature alors même que l'effectif avait déjà décru durant la dernière législature, notamment grâce à la réorganisation dont nous avons parlé. Donc nous n'allons pas revenir en détail sur le rapport et reprendrons les questions qui ont été posées tout à l'heure.

Est-ce que c'est un développement de logiciel complètement nouveau ou est-ce qu'il s'agit d'un logiciel existant? Il s'agit aujourd'hui d'un logiciel existant qui doit notamment être évolutif pour permettre de répondre aux besoins des cantons ainsi qu'aux évolutions futures.

Y aura-t-il une alternative à un véritable appel d'offre ou y a-t-il une solution retenue? C'est un peu le sens des questions, interventions et explications de M. Stephan Robert. L'appel d'offre sera ouvert pour autant que vous acceptiez le rapport aujourd'hui. Ce n'est pas du chantage; nous allons vous expliquer pourquoi. Aujourd'hui, seuls deux fournisseurs offrent des solutions logicielles en matière de poursuites et faillites. *Sage Simultan AG*, qui a été cité par M. Stephan

Robert, est l'actuel fournisseur du service et le *SITel,* qui est le STI fribourgeois, qui équipera notamment Vaud et Genève prochainement. Le problème qui se pose aujourd'hui c'est que le *SITel* a un agenda pour le deuxième semestre 2008 et le premier semestre 2009 car il assumera le développement pour Vaud et Genève. En outre, il est impératif d'assurer la fusion des deux offices de poursuites ce qui permettra de faire des économies annuelles substantielles importantes et de suivre l'évolution de la législation fédérale. Le nouveau logiciel doit être opérationnel en 2009 pour remplir les conditions fédérales et pour accomplir la fusion des deux offices et faire des économies.

Dès lors si l'on souhaite pouvoir comparer les offres des deux seuls fournisseurs que nous avons sur le marché actuel et de disposer d'une réelle alternative, il est impératif de voter le crédit maintenant. Sinon nous ne pourrons pas disposer des services de *SITel*. Cela ne veut pas dire que le choix a d'or et déjà été fait aujourd'hui, il sera fait selon l'appel d'offre que nous avons évoqué tout à l'heure. Donc l'offre est ouverte et le service entretien des contacts avec les deux fournisseurs.

Est-ce qu'il y a des problèmes de sécurité? Il n'y a pas de problèmes particuliers. Le service est déjà en priorité 1 au niveau du STI (Service du traitement de l'information) et il bénéficie de toutes les mesures de sécurité possibles. Par contre, avant même d'installer le nouveau logiciel, il faudra fusionner les bases de données. Cette opération est délicate en termes de sécurité des données et il s'agira d'y veiller. Le risque est notamment réduit si les données sont bien standardisées avant la fusion des bases, ce qui est en cours de préparation aujourd'hui par le STI.

Pourquoi n'est-il pas prévu de fusionner les bases de données? C'est non seulement prévu, mais c'est en cours de préparation par mandat au STI.

Pourquoi travailler en réseau? Il n'y a pas d'alternative au point de vue technique même si tous les locaux étaient regroupés sur un seul site, il faudrait néanmoins travailler en réseau et stocker les données au STI.

Quels sont les effets sur le personnel en termes de restructuration? Y a-t-il inadéquation entre les montant et les postes de travail? Les effets prévus sont les suivants: une économie de 500.000 francs pour les charges de personnel en lien avec le projet Uno, fusion des deux offices des poursuites. Cette dernière n'est possible qu'avec ce crédit. Donc il n'y a pas d'effet direct sur le personnel, mais ce projet est l'un des éléments qui permet de réaliser la fusion des deux offices et d'atteindre ainsi l'objectif de réduction de 5,2 EPT. Donc ce n'est pas l'informatique elle-même qui provoque directement la diminution du nombre de personnes, mais c'est la possibilité de fusionner deux offices qui permet de faire des économies.

Que ce passerait-il si la demande de crédit était refusée? Nous croyons que c'est Mme Charlotte Imhof qui a posé cette question. Simplement on devrait repousser la fusion des deux offices de poursuites et il faudrait mettre des sommes supplémentaires au budget 2008 puisqu'on n'arriverait pas à faire les économies nécessaires. M. Jean Studer vous a déjà dit que nous avions des difficultés à boucler ce budget 2008 et ici nous aurions des sommes supplémentaires. D'autre part, l'équipement informatique date de 1993 et il faudrait de toute manière le changer.

Monsieur Raymond Clottu, vous avez fait la comparaison entre Neuchâtel et Fribourg. Simplement, à Neuchâtel, il faut plus de licences parce qu'il y a plus de poursuites qu'à Fribourg. Il y a une autre activité économique, qui est plutôt industrielle avec des petites entreprises et on constate qu'il y a plus de poursuites à Neuchâtel comparativement et proportionnellement à Fribourg.

Monsieur Blaise Horisberger, vous évoquez la diminution des postes qui pourrait être transférés au secteur social. C'est une boutade. Le Conseil d'Etat s'est fixé des objectifs en matière de plafonnement de personnel et, évidemment, ce n'est que par ces moyens que l'on arrivera à atteindre les objectifs d'économies structurelles.

Il n'y a pas de marché pour des logiciel de poursuites et faillites en "open source", cela n'existe pas.

Est-ce que le *SITel* serait intéressant pour une collaboration avec les cantons qui sont cités dans le rapport? Cela sera examiné dans la procédure d'appel d'offre et c'est à ce moment que l'on pourra savoir si vraiment il y a une possibilité de collaboration. Ce n'est pas aujourd'hui que l'on peut le dire. Le choix – encore une fois – n'est pas fait et il respectera la procédure des marchés publics. Voilà donc, Monsieur Stephan Robert, nous vous prions de comprendre que l'on

repousse des réorganisations de services si nous ne pouvons pas installer ce logiciel et cela peut aller de une année à deux ans si on veut faire des comparaisons. Tous les éléments que vous avez cités seront pris en compte dans l'analyse qui sera faite par les appels d'offre et par le STI, qui est considéré comme un service très compétent dans les services informatiques des cantons suisses. Voilà nous croyons avoir répondu pour l'essentiel aux questions.

Mme Charlotte Imhof (R): – Nous avons juste pas encore de réponse à une question. C'est par rapport au chapitre 7, la suppression des 5,2 postes et plus loin il est dit que l'effet sur le personnel est qualifié d'inexistant donc il y a là une contradiction que nous aimerions que l'on nous explique. Nous aimerions encore – juste en deux mots – que M. le Conseiller d'Etat nous dise un peu plus clairement ce qu'il entend par économie substantielle.

M. Raymond Clottu (UDC): – Monsieur le Conseiller d'Etat, nous avons posé deux questions qui nous paraissent quand même importantes puisque vous avez dit que vous aviez des difficultés à boucler le budget 2008, ce que nous pouvons comprendre, mais vous n'avez pas répondu à deux questions.

La première: est-ce que le service des poursuites est assujetti à la TVA? – La deuxième: Si oui, pourquoi ne pouvons-nous pas retirer l'impôt préalable qui se monte quand même sur cet investissement à 68.000 francs? Donc il n'y a pas de petite économie. Et la troisième petite remarque: vous citez que le Canton de Neuchâtel a plus de poursuites que le Canton de Fribourg. Nous avons des doutes à ce sujet. Il faut que vous nous donniez peut-être plus d'informations. Mais si nous ne prenons rien que l'office de la Sarine, dans le canton de Fribourg, – nous rappelons que le Canton de Fribourg compte sept offices des poursuites – cet office traite par année 39.000 poursuites. Neuchâtel en a 90.000 sur l'ensemble. Nous avons donc quand même quelques doutes sur vos dires. Merci de nous donner des réponses concrètes.

M. Bernard Zumsteg (R): – Monsieur le conseiller d'Etat nous vous avons écouté avec beaucoup d'intérêt. Un complément de la question de la collègue Mme Charlotte Imhof est la nature – à trois reprises vous avez insisté sur les économies substantielles que ce projet va vous permettre de réaliser – mais concrètement, puisqu'à l'office des poursuites la dépense la plus élevée quand on regarde les compte est le personnel. Dans le cadre de l'objectif fixé de cette économie, êtes-vous prêts, si le cas échéant vous en pouvez pas replacer ces gens dans d'autres services de l'Etat, à aller jusqu'aux licenciements? Deuxième question: Savez-vous déjà aujourd'hui où se fera le regroupement des deux offices puisque dans l'immeuble des PTT à La Chaux-de-Fonds où vous êtes à l'avenue Léopold-Robert vous êtes locataire et à Tivoli vous êtes également locataire. Est-ce que c'est par là que vous compter faire des économies également? Mais dans ce cas, où aura physiquement lieu le regroupement?

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Alors il y a trois questions, trois intervenants: Madame Charlotte Imhof, sur les 5,x des EPT, on voit les économies, c'est clair, à l'horizon 2009 – c'est indiqué dans le rapport – . Donc progressivement, soit on ne va pas remplacer des personnes, soit, s'il le faut, on leur retrouvera un poste ailleurs dans l'administration, soit, s'il le faut, il y aura licenciements. Nous croyons que nous avons été très clair dans plusieurs réorganisation, nous essayons de les réengager dans l'administration ou de les placer dans le parapublic pour leur offrir à chaque fois une place, et si cela ne va pas et bien cela ne va pas. Donc les objectifs sont clairs. Nous dirions que l'ensemble des départements respectent les objectifs de diminution de 10% à l'heure actuelle. Certains vont même au-delà, dont le département de l'économie. L'économie substantielle ce sont les chiffres qui sont indiqués. Il y a déjà une économie qui a été faite au début de la législature. Pour l'économie substantielle, vous additionnez par année 400.000 à 500.000 francs d'économies, plus celles qui ont été faites au début de la législature. Ce sont ces montants-là qu'il faut additionner. Cela fait des montants substantiels, c'est d'ailleurs comme ça que l'on arrivera à réformer et à diminuer les structures. On est de loin pas à l'objectif qui devrait être de maîtriser complètement les finances. Donc on continuera ce genre d'exercice, même si ce n'est pas spectaculaire. Enfin quelques centaines de milliers de francs, c'est quand même pas mal comme diminution des charges.

Monsieur Raymond Clottu, concernant Fribourg et la TVA: nous ne pouvons pas vous donner de réponse précise. Nous n'avons pas les chiffres en tête. Sauf erreur, l'office des poursuites ne peut

pas être assujetti à la TVA. Mais nous pourrons vous le confirmer, si vous le voulez, soit par la commission de gestion et des finances, soit directement, mais nous vous donnerons la réponse. Ce n'est pas absolument fondamental pour voter le crédit.

Monsieur Bernard Zumsteg, les économies substantielles et l'objectif du personnel: nous croyons avoir répondu clairement. Là non plus nous n'avons pas de chiffres à vous donner, mais nous savons que dans notre département on est au delà de 5% déjà aujourd'hui.

M. Raymond Clottu (UDC): – Monsieur le conseiller d'Etat nous ne sommes pas d'accord avec vous. C'est quand même important. Vous venez de le dire: 100.000 francs c'est déjà une économie. Là on parle de 68.000 francs, donc la TVA c'est quelque chose d'important. Il y a une erreur dans ce rapport, car une fois on met – si l'on prend le rapport en son chapitre 6 – "amortissement des logiciels et du hardware TVA comprise", par contre nous voyons la "maintenance annuelle, 17%" que l'on trouve aussi beaucoup trop élevée. Là vous n'avez pas non plus répondu à ma question. Nous estimons qu'une maintenance de 10% est déjà suffisante et puis là ces 400.000 francs sont hors taxes. Alors là il faut quand même que l'on nous explique. Alors si vous n'arrivez pas à nous donner cette explication, le groupe UDC refusera ce rapport.

M. Bernard Zumsteg (R): – Très rapidement, Monsieur le Conseiller d'Etat, est-ce que vous savez déjà où aura lieu le regroupement des deux offices des poursuites de notre Canton?

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Oui, Monsieur Bernard Zumsteg, excusez-nous, nous avons oublié de vous répondre. Donc nous avons expliqué lors du débat sur le budget 2007, qu'il n'y avait pas de regroupement physique des différents offices. C'est une réorganisation administrative qui ne change rien pour les utilisateurs. Donc l'accès aux bureaux des utilisateurs des services et des offices restera le même par rapport à aujourd'hui. Il n'y a pas de regroupement de locaux, c'est une réorganisation administrative.

Alors si nous reprenons la question de M. Raymond Clottu, effectivement dans l'amortissement – quand on achète quelque chose on paie la TVA – donc il faut amortir le tout et non pas seulement le montant et pas la TVA. Donc c'est ce qui est compris dans ces deux rubriques d'amortissement Puis, la maintenance annelle – 17% de 400.000 francs, soit 68.000 francs – s'il faut lui ajouter de la TVA, il faudra ajouter les 7,5% si elle est comprise. Mais il faut prendre la demande globale de crédit qui est de 963.000 francs dans ce sens là. Ce n'est pas une différence de TVA dans les amortissements qui va changer les choses. On doit mettre en soumission, de toute façon il y aura des différences. C'est une estimation de coût. Evidemment que l'on prendra en compte ces éléments de précisions que vous demandez dans l'attribution des travaux et puis on peut toujours demander un retour à la commission des gestions et des finances s'il le faut.

M. Raymond Clottu (UDC): – Donc nous restons. Le taux de TVA c'est 7,6% et non 7,5%. Donc nous estimons – c'est quand même un dossier que vous défendez – qu'il faut maîtriser ces choses. C'est quand même quelque chose d'important. On parle d'économie dans ce Canton. Nous croyons que nous ne pouvons pas faire les malins, on a un canton qui fait un déficit de pas loin de 10 millions: 9,1 millions. Donc nous sommes désolé, ces 68.000 francs et même plus ce ne sont pas des "peanuts". C'est quand même quelque chose d'important et nous aimerions avoir des réponses claires. Ce dossier va retourner au Conseil d'Etat.

Le président: – Nous croyons comprendre par la dernière intervention que l'entrée en matière est combattue. Celles et ceux qui acceptent l'entrée en matière sont priés de le manifester en se levant.

L'entrée en matière est acceptée par 71 voix contre 24.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 963.000 francs pour l'acquisition d'un nouveau logiciel destiné au traitement informatique des poursuites

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2, 3 et 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 64 voix contre 25.

CONSEIL COMMUNAL – SUPPLEANCE 05.143

a) Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les communes (LCo) (Conseil intercommunal - suppléance)

(Du 30 mars 2007)

b) Avis du Conseil d'Etat

(Du 6 juin 2007)

Mme Anne Tissot-Schulthess occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

M. Frédéric Cuche (S): – Le projet de loi proposé par le groupe du parti socialiste a été modifié par la commission législative. Il en ressort un élargissement des suppléances aux législatifs communaux, mais aussi un allégement par rapport au projet de loi déposé. En effet la commission législative, après avoir débattu au cours de cinq séances, a décidé de ne pas imposer cette suppléance dans le projet de loi, mais d'en prévoir la possibilité. Celle-ci devait être prise dans les règlements respectifs des syndicats. C'est donc une plus grande liberté d'organisation en faveur des institutions concernées qui est attribuée. Nous avons bien lu les remarques du Conseil d'Etat, également la remarque positive soit de laisser la liberté aux syndicats pour d'éventuelles suppléances. Le groupe du parti socialiste dans sa majorité soutiendra le projet de loi du groupe du parti socialiste amendé par la commission législative.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Le rapport de la commission législative dont il est question ici, n'a pas généré de grandes contradictions entre les différents commissaires. A la quasi unanimité, il a été estimé qu'une entrée en matière était justifiée. La modification de loi proposée par la commission prévoyant la possibilité de suppléances dans les législatives intercommunaux c'est-à-dire les Conseils intercommunaux a même été votée à l'unanimité. La seul opposition vient du Conseil d'Etat, en particulier du service des communes. L'avis du Conseil d'Etat qui figure en annexe au rapport de la commission a déjà fait l'objet de discussion au sein de la commission et n'a pas convaincu ses membres. Comme le soulève le Conseil d'Etat, la possibilité de suppléances au niveau communal est une nouveauté. Si la mise en œuvre de la loi dans la version de la commission législative est vraiment aussi compliquée et inadaptée que le Conseil d'Etat le prétend cela aura pour seul effet que les syndicats intercommunaux ne saisiront pas cette possibilité et que le statut quo sera maintenu. Mais nous estimons qu'il existe un réel besoin de prévoir la possibilité de se suppléer dans les Conseil intercommunaux. L'expérience pratique de plusieurs commissaires, anciens ou actuels conseillers communaux, a aussi démontré ce besoin.

Quand aux difficultés de communication constatées par le Conseil d'Etat entre communes et syndicats, la possibilité de suppléances ne peut, à notre avis, qu'améliorer cet état de fait. Il nous semble en effet préférable que la commune dispose d'un représentant, ne serait-ce que, entre guillemets, "un suppléant" plutôt qu'une chaise laissée vide.

La proposition émanent de la commission législative diffère en deux points de la proposition socialiste: premièrement, et comme cela a déjà été dit par le représentant du parti socialiste, elle n'impose rien aux syndicats intercommunaux mais leur laisse le choix de prévoir dans leur règlement la suppléance ou d'y renoncer. Deuxièmement, elle ne limite pas la suppléance aux seuls conseillers communaux, mais la prévoit pour tous les membres du Conseil intercommunal et garantit ainsi une égalité de traitement. En vue de ce qui précède, le groupe PopVertsSol accepte ce rapport et la loi portée en modification de la loi sur les communes.

M. Yvan Botteron (L-PPN): – Un rapport court, une prise de position brève. Tout cela pour vous dire que le groupe du parti libéral-PPN est relativement divisé sur une question qui ne lui a pas parue existentielle. D'un certain côté, nos députés sont quelque part intéressés par le fait que, en particulier les tenant à l'autonomie communale, on ajoute un droit dans le domaine du droit communal. D'un autre côté, lorsque l'on voit parfois les quelques incohérences qu'il peut y avoir dans les communes quant à l'élection du Conseil Communal, ici par le peuple à la majoritaire, par là à la proportionnelle et encore dans d'autres communes par le Conseil Général. Tout ceci ajouté au fait qu'une communication pourrait être compliquée. Imaginez qu'un conseiller intercommunal prévoit un suppléant par titulaire. On pourrait avoir sur les deux séances annuelles d'un Conseil intercommunal, la première séance qui aurait lieu, par le hasard des agendas, avec tous les titulaires et la deuxième séance de l'année par tous les remplaçants. Et quelque part ce qui ne nous semble pas forcément améliorer la communication et l'efficacité d'un Conseil intercommunal. Ceci ajouté au fait que par exemple on pourrait étendre ce droit là au niveau communal dans un Conseil général, mais de par notre expérience des affaires communales on a quelque part des doutes. Les questions communales sont sur le fond nettement moins politiques que ce que nous pourrions par exemple imaginer au sein de notre hémicycle et nous avons un peu de peine à imaginer des majorités tendues qui nécessiteraient la présence absolue de tout le monde dans la salle au niveau communal ou intercommunal. Donc en conclusion, pour un certain nombre d'entre nous, nous estimons qu'il s'agit peut-être d'une mauvaise réponse à un problème qui ne nous paraît pas si évident que cela. On pourrait presque imaginer que l'on remplace une situation borgne par une situation aveugle. Une bonne partie de notre groupe – une fois n'est pas coutume – suivra la position du Conseil d'Etat et s'opposera à ce projet de loi. L'entrée en matière sera en revanche acceptée.

M. Bernhard Wenger (UDC): – Notre groupe a étudié le rapport 05.143 avec diligence. Nous sommes d'avis qu'il faut ouvrir la porte à la suppléance au niveau législatif des conseils intercommunaux. Tout en laissant loisir à chaque syndicat de se donner d'éventuelles règles de fonctionnement allant dans ce sens. Pour répondre au Conseil d'Etat au niveau des doutes qu'il émet sur le fonctionnement de tous ces syndicats, nous dirons simplement qu'un remplaçant ou une remplaçante est toujours préférable à une chaise vide. Pour conclure, nous sommes d'avis que cette future loi devrait également simplifier ou renforcer le pouvoir référendaire des communes impliquées dans ces syndicats. Nous accepterons ce rapport et ceci à l'unanimité.

Raphaël Comte (R): – Une fois n'est pas coutume, le groupe du parti radical pourra se rallier aux propos de la représentante du groupe PopVertsSol dont les arguments pourraient être repris. Nous éviterons, vu l'heure tardive et le degré d'écoute tout relatif, de reprendre l'ensemble de ces arguments. Le rapport qui nous est proposé vise à introduire une possibilité, rien qu'une possibilité, pour les syndicats intercommunaux d'introduire un système de suppléance pour les intercommunaux. Autrement dit on supprime une interdiction actuelle. Aujourd'hui un syndicat qui voudrait introduire une suppléance ne pourrait pas le faire. Nous avons, lors de nos débats, pu constater qu'au Val-de-Ruz un système de suppléance a existé à une certaine période dans certains syndicats intercommunaux, que cela donnait satisfaction et que cela avait finalement été arrêté sans doute parce que l'Etat avait rendu attentives les communes concernées et il nous semble qu'en matière d'organisation, il faut laisser aux communes une autonomie relativement large. Ce sont elles qui sont capables de savoir comment elles doivent s'organiser, y compris au niveau des syndicat intercommunaux. Nous soutiendrons donc cette modification qui ne fait que laisser une marge de manœuvre au niveau organisationnel, aux communes et aux syndicats intercommunaux.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Le Conseil d'Etat l'a dit, à tout choisir, il préfère effectivement la proposition formulée par la commission législative même si sur le fonds il reste opposé à la possibilité que cette proposition offre aux syndicats intercommunaux. En fait la réflexion du Conseil d'Etat a pour base – pourquoi vous le cacher Mesdames, Messieurs – les expériences que l'on fait ici au Grand Conseil. La nouvelle constitution, et vous savez combien nous étions attaché à ce texte, a permis au Grand Conseil d'avoir des suppléants et la législation a mis en place cette possibilité-là et le Conseil d'Etat a une analyse relativement sceptique sur le système des suppléants ne serait-ce simplement parce qu'il n'arrive pas à connaître tout le monde. Ce qui est quand même un peu

embêtant. Nous ne sommes quand même pas nombreux et il est tout à fait désagréable de voir des députés dont on ne sait pas comment ils s'appellent à tel point que des fois on dit que si quelqu'un s'asseyait dans cette salle, finalement on aurait pas de moyens de contester la légitimité de la présence. Nous entendons: ces éléments-là dans un fonctionnement démocratique ne sont pas forcément sans importance, peut-être un jour reverrons-nous ce système-là. Encore une fois, ce scepticisme n'est pas une opposition de principe, mais des questions que nous nous posons quant à la pratique de la suppléance indépendamment du fait qu'on doivent désormais compter avec un Grand Conseil n'a pas 115 membres, mais qui en a 155. Nous croyons qu'il y a à peu près une quarantaine de suppléants. On peut se poser la question si ce nombre de députés au sens large est encore en adéquation avec le fonctionnement des institutions et notamment les perspectives ouvertes par la révision de la loi d'organisation de votre autorité. On reprendra peut-être la question de manière plus approfondie à ce niveau-là.

Deuxième élément, c'est la conviction aussi du Conseil d'Etat, on ne résout pas le problème de l'absence des membres en augmentant les membres. cela nous semble une réalité. Et c'est une réalité constatée aussi dans la vie des principales autorités communales où de nombreuses autorités communales n'arrivent pas à être totalement repourvues pendant de très nombreux mois si ce n'est de très nombreuses années et on voit mal comment on améliorerait le fonctionnement de ces autorités en nommant pour les personnes dont on arrive pas à repourvoir les postes, des suppléants dont on arriverait pas forcément à trouver les personnes. Tout cela n'est pas, à nos yeux, une bonne perspective pour mieux gérer les affaires communales. Vous connaissez la position du Conseil d'Etat quant à l'intérêt qu'il a pour les regroupements communaux singulièrement les fusions qui lui paraissent un outils assez approprié.

Autre élément qui motive la position du Conseil d'Etat: Il ne nous semble pas qu'il y ait des problèmes tels qu'il faille introduire cette possibilité dans le droit communal, fusse au niveau des syndicats intercommunaux. Un certain nombre de remarques ont été formulées par le Conseil d'Etat dans sa prise de position. Le Conseil d'Etat est assez conscient des avis qui s'expriment. Il lui paraît que sur ce point la messe est dite et prendra note de la modification que le Grand Conseil introduira en faveur de cette possibilité ouverte aux syndicats intercommunaux.

Le président: – Nous n'avons pas entendu d'opposition à l'entrée en matière. Nous allons donc passer à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi sur les communes (LCo)
(Conseil intercommunal - suppléance)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Articles 69 et 73 de la loi sur les communes. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 et 3 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

La loi est adoptée par 74 voix contre 21.

CLAUSE D'URGENCE

Le président: – Il est 21h45. Nous avions convenu d'avancer dans les motions si le temps le permettait. Nous avons deux motions urgentes à discuter demain, des interpellations, un nombre considérable de questions et un gros rapport relatif aux impôts directs.

Nous vous proposons néanmoins de commencer par voter l'urgence de la série de motions sur les transports scolaires, comme nous l'oblige l'article 83a. Nous vous rappelons que nous avions déjà repoussé ce vote lors de la session de juin 2007. Si l'urgence est acceptée, nous vous proposons de commencer la discussion demain. Par contre, si l'urgence est refusée, ces motions seront repoussées à l'ordre du jour.

Quelqu'un veut-il intervenir quant à l'urgence de ces motions? **Ce n'est pas le cas.**

On passe au vote.

L'urgence des motions concernant les transports scolaires est acceptée non combattue.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous souhaiterions demander aux membres du bureau, en particulier aux présidents de groupes, de consulter leur groupe afin que demain, nous puissions constituer les deux commissions prévues, soit HarmoS et Statut de la CCNC. Nous rappelons, au sujet d'HarmoS, que la présidence est socialiste, la vice-présidence libérale-PPN et le rapporteur PopVertsSol. Il est également important de savoir combien de membres composeront la commission Statut de la CCNC. Nous vous signalons que la présidence sera libérale-PPN, la vice-présidence PopVertsSol et le rapporteur socialiste.

Séance levée à 21h50.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-TROISIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 4 et 5 septembre 2007

Séance du mercredi 5 septembre 2007, à 08 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 103 député-e-s et 10 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Baudoin	–
M. Christian Blandenier	M. Michel Fellrath
Mme Laurence Boegli	Mme Martha Zurita
M. Pierre Castella	M. Stephan Robert
M. Denis de la Reussille	M. Claude Leimgruber
Mme Josette Frésard	Mme Pierrette Ummel
M. Pierre Hainard	M. Julien Semperboni
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
M. Bernard Rosat	M. Patrick Berthoud
M. Pascal Sandoz	M. Christian Boss
Mme Claudine Stähli-Wolf	–
M. Pierre-Alain Storrer	M. Jean-Pascal Donzé

PROPOSITION DE DEPUTES

La proposition suivante a été remise au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

Postulat

07.177
5 septembre 2007
Postulat des groupes libéral-PPN et radical
Déductibilité des dons

En acceptant une déductibilité des dons versés pour l'utilité publique de 5% du revenu, le canton de Neuchâtel a fait un bond important puisque ce taux était de 1% jusqu'à ce jour.

Avec 5%, nous restons au dernier rang des cantons suisses, mais cette fois ex-æquo.

L'Association neuchâteloise des services bénévoles vient à juste titre de nous rappeler les nombreuses tâches effectuées par les bénévoles dans ce canton.

Par le présent postulat, nous demandons au Conseil d'Etat de faire le point de la situation du bénévolat et d'étudier la possibilité de transférer certaines tâches assumées aujourd'hui par l'Etat à des bénévoles, ceci dans une perspective d'économie et de solidarité volontaires.

Pour atteindre ce but, le Conseil d'Etat est invité a examiner les effets d'une augmentation de la déductibilité des dons à 10% (voire à 20% comme dans le canton de Vaud et sur le plan fédéral).

Signataires: R. Graber, Ph. Bauer, L. Amez-Droz, V. Blétry-de Montmollin, Y. Botteron, P. Ummel, Ph. Gnaegi, A. Obrist, J. Besancet, J.-F. de Montmollin, D. Humbert-Droz, F. Monnier, C. Gueissaz, M. Barben, E. Bernoulli, F. Bigler, C. Hosttetler, P.-A. Steiner, V. Schweingruber Dupraz, D. Cottier, J.-B. Wälti, R. Tanner, N. Stauffer, S. Robert, M.-A. Nardin, L. Favre et B. Zumsteg.

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Nous allons poursuivre notre session avec les questions, interpellations et motions. Ensuite, une pause et enfin poursuite de nos débats avec le rapport Impôts directs. Si nous sommes diligents avec le traitement de ce rapport, il est possible que nous prenions encore quelques motions.

Nous avons une première communication à faire, la commission fiscalité va repousser sa prochaine séance à après la présentation du projet Lexfind qui se déroulera le mercredi 3 octobre.

Nous poursuivons avec les questions.

REPONSE AUX QUESTIONS

07.380
4 septembre 2007
Question Pierrette Erard
Le prix d'une étude sur la problématique des besoins spécifiques des personnes âgées

Le 12 juin dernier, lors d'une séance d'information sur le concept de maintien à domicile et la prise en charge des personnes âgées dans le canton de Neuchâtel, le représentant du Conseil d'Etat nous a annoncé le lancement d'une grande enquête pour analyser en détail toutes les diverses situations qui se présentent pour les personnes du 3ème et 4ème âge, afin de déterminer les besoins réels de notre population.

Les statistiques actuelles de l'OFS et les documents élaborés par tous les différents organismes qui s'occupent de ces questions suffiraient amplement à atteindre ces buts.

Aussi, nous demandons au Conseil d'Etat combien cette enquête qui s'étendra sur 2 ans, qui prévoit 1500 interviews, avec 39 situations différentes reprises et analysées par 3 fois selon 3 étapes différentes par 50 professionnels de la santé coûtera à l'Etat. Cette question avait été posée lors de la séance du 12 juin 2007, mais aucune réponse n'y avait été apportée.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Dans votre question, Madame la députée, vous faites allusion à l'étude de l'analyse concernant la planification médico-sociale pour les personnes âgées dans le canton de Neuchâtel. Etude que notre département a initié en collaboration avec la HE-ARC Santé. Cette étude s'inscrit dans la volonté du Conseil d'Etat de répondre le plus précisément possible aux questionnements qui ont été formulés lors de l'examen de la loi sur NOMAD et au postulat du groupe radical, 06.145 du 5 septembre 2006, "Maintien et soins à domicile: un nécessaire état des lieux et des propositions", motion que le Grand Conseil a adopté il y a tout juste une année. Nous aimerions réagir principalement à vos propos lorsque vous affirmez que l'enquête que nous menons est superflue et que les données statistiques sont disponibles à l'OFS et qu'elles devraient suffire à nos besoins. Mais, Madame la députée, concernant ce que vous supposez, les informations sur l'état de santé de la population de 65 ans qui sont indispensables dans notre démarche, ne sont collectées que dans l'enquête suisse sur la santé. Or ces données ne sont pas utilisables dans le

dossier qui nous occupe. En effet, d'une part les personnes en EMS échappent à cette statistique et d'autre part, le nombre de neuchâteloises et de neuchâtelois interrogés dans l'enquête suisse sur la santé n'est pas suffisant pour nous permettre des interprétations à l'échelle de notre propre canton. Fort de ce constat, nous avons estimé qu'une seule étude spécifique était à même de nous donner les informations dont nous avions besoin pour construire un concept de maintien à domicile novateur et cohérent.

Nous aimerions relever que les cantons de Genève, Vaud, Fribourg et du Jura se sont lancés dans une démarche identique, basée sur la même méthode, ce qui confirme que les informations aujourd'hui disponibles ne sont pas suffisantes pour réaliser une planification réaliste dans ce domaine.

S'agissant du coût de l'étude, le mandat donné à la HE-ARC se monte à environ 200.000 francs sur trois ans et l'essentiel du travail de la HE-ARC sera d'exploiter les données actuellement recueillies sur l'état de santé des personnes de plus de 60 ans et de construire un certain nombre de groupes de travail. Si la somme peut paraître importante, elle est en relation avec le mandat et le travail effectué. Le mandat est effectivement important, car nous avons prévu d'intégrer dans la démarche un grand nombre de professionnels actifs auprès des personnes âgées, des personnes concernées et leurs proches. Tous pourront nous aider dans la définition des options de soins, autrement dit des meilleurs moyens qu'il s'agira de mettre en œuvre pour répondre aux besoins des personnes âgées.

Le but de cette démarche est de proposer au Grand Conseil un concept novateur sur la politique du troisième-âge, orientée sur le maintien à domicile. Une enquête de population est en principe onéreuse et dans le cas qui nous occupe, ces coûts sont réduits, étant donné que le mouvement des aînés s'est engagé à mettre un certain nombre d'enquêteurs gratuitement à disposition et aujourd'hui plus de soixante bénévoles du mouvement des aînés se sont déjà annoncés pour conduire des entretiens et nous en profitons pour les remercier ici publiquement. Nous avons d'ailleurs contacté l'AVIVO qui n'a, pour l'instant, pas manifesté son intérêt dans cet objet.

Les tenants et aboutissants de cette étude ont été présentés à la séance d'information de mi-juin à laquelle vous avez participé et nous n'allons pas ici expliquer l'objectif, le cahier des charges de l'étude, le mandat ou la méthodologie qui seront mis en place, mais nos services se tiennent à votre disposition, ainsi qu'à la disposition des autres parlementaires pour avoir d'avantage d'information sur l'enquête qui est aujourd'hui en cours.

07.385
4 septembre 2007
Question Sarah Rosselet
Rentrée des classes: longue journée!

Lundi 20 août 2007, 7h30, rentrée des classes après six semaines de vacances. Ce même lundi, 9h15, fin des cours.

La cheffe du département considère-t-elle qu'une journée de si longue durée est raisonnable?

Est-elle au courant de cette pratique et si oui quels en sont les justes motifs?

Cosignataires: R. Clottu et N. Gsteiger.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – En fonction de l'intitulé de votre question, nous avons imaginé que vous faisiez allusion à la rentrée vécue au Centre scolaire du Val-de-Travers (CVT), nous n'en étions pas sûre, car ce n'était pas spécifiquement mentionné dans votre question et nous tenons, au travers de l'interrogation que vous nous posez, à rappeler que l'école obligatoire est un domaine partagé entre l'Etat et les communes, pour celles et ceux qui l'ignoreraient encore et l'actualité de cette rentrée 2007 dans les campagnes permet de le rappeler, le CVT a effectivement organisé son lundi de rentrée en convoquant les élèves pour une courte durée, soit de 7h40 à 9h15. Il ne s'agissait pas de dispenser des cours, mais de distribuer l'horaire, le matériel scolaire et les directives. La suite de la journée s'est déroulée uniquement avec les enseignants qui ont suivi six séances consacrées aux objectifs de l'année scolaire, au projet d'établissement et au travail pédagogique. Ce travail, nous en sommes convaincue, aura une répercussion positive sur la qualité de l'enseignement qui est dispensé tout au long de l'année.

Mais permettez-nous, Madame la députée, de vous dire, en tant que cheffe du département, qu'il nous arrive parfois de rêver et de nous poser la question s'il ne devrait pas être appliqué au pied de la lettre l'alinéa 2 de l'article 46 du règlement des enseignants et que nous ne résistons pas au plaisir de vous lire et qui dit ceci: "Durant la semaine qui précède la nouvelle année scolaire, les enseignants peuvent être convoqués par l'autorité pour participer à l'organisation de la rentrée." Nous imaginons déjà les réactions enthousiastes de tous bords si cela était appliqué.

07.387
4 septembre 2007
Question Sarah Rosselet
Agenda (carnet) scolaire!

Pourquoi le département ne prend-il pas des mesures concrètes pour rendre ces agendas utilisables?

(Les pages tombent après deux semaines d'utilisation. Perte de pages et possibilités de tricheries)

Problème soulevé plusieurs fois par des autorités scolaires.

Cosignataires: R. Clottu et N. Gsteiger

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous nous permettons de vous dire que malgré tous les facteurs négatifs que vous semblez relever concernant cet agenda scolaire, nous en sommes, nous, assez fière. Ce document, nous avons la nouvelle version, ainsi vous pourrez voir à quoi elle ressemble, est le fruit d'une collaboration étroite entre le service de l'enseignement obligatoire, le service du matériel et des imprimés et les directions d'écoles et c'est l'école d'arts du CIFOM qui en a réalisé le concept. Il s'agit d'un concept original qui vise à rendre le travail de l'école plus transparent à l'égard des familles. Mais, nous l'avouons, ce document officiel distribué pour la première fois en août 2005 s'est effectivement avéré peu solide dans sa première version. Nous avons écoulé le stock de deux ans, car il n'était pas question de dépenser de l'argent supplémentaire pour renforcer le document. Après un premier bilan nous avons pu tenir compte des critiques émises et la seconde version a été améliorer pour l'année 2007 à 2008. Ce qui signifie au niveau du résultat, une solidité renforcée, avec un papier plus résistant, collage à chaud, format agrandi, pages numérotées pour éviter les tricheries. En conclusion – laissez-nous cette boutade – il n'est pas question de mettre le cahier au feu, ni la maîtresse au milieu.

07.388
4 septembre 2007
Question Christiane Bertschi
Contrat d'apprentissage

Les contrats d'apprentissage ont une rubrique qui permet à l'entreprise formatrice de refuser à la personne en formation de suivre les cours de préparation à la maturité professionnelle.

Est-ce que cette possibilité de refus est légale? Pourquoi cette disposition?

Vu la difficulté pour les jeunes de trouver une place d'apprentissage, ceux-ci se trouvent en situation de renoncer à ces cours, alors qu'ils auraient les capacités de les suivre pour obtenir une place.

Est-ce que c'est judicieux de freiner la formation d'une partie de notre jeunesse, alors que nous devons atteindre une "société de la connaissance", si nous en croyons Charles Kleiber?

Cosignataires: O. Duvoisin, C. Borel, E. Flury et N. Fellrath.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous tenons à signaler tout d'abord que le contrat d'apprentissage est régit par l'article 14 alinéa 1 de la loi fédérale sur la formation professionnelle et cet article renvoie aux articles 344 à 346a du code des obligations. Ce sont ces dispositions qui font clairement référence à la liberté contractuelle entre l'entreprise formatrice et son apprenant ou son représentant légal. Ainsi, le suivi des cours préparatoires à la maturité professionnelle nécessitent un commun accord entre l'employeur et l'apprenant, c'est pourquoi le formulaire de contrat qui est le même pour toute

la Suisse comporte cette rubrique permettant de préciser le choix retenu par les parties au contrat. En cas de décision positive concernant le suivi de ces cours, le formulaire de contrat précise qu'il ne doit pas y avoir de réduction de salaire, ni de compensation en temps. Sur la base de ces dispositions, les directives cantonales relatives à l'organisation des cours préparatoires à la maturité professionnelle précisent à l'article 7 alinéa 1: "La personne en formation sous contrat doit obtenir l'autorisation de son responsable de formation pour demander son inscription aux cours." L'article 7 alinéa 3 des mêmes directives précise encore, en application de l'article 20 alinéa 3 de l'ordonnance fédérale sur la formation professionnelle, qu'en cas de désaccord survenant en cours de formation entre l'employeur et l'apprenant, le service de la formation professionnelle et des lycées est compétent pour trancher. Ce n'est donc que dans ce cas de figure que le service peut prendre une décision contraignante pour l'employeur ou l'apprenant. Cette décision sera motivée par l'analyse des résultats obtenus par l'apprenant lors des cours préparatoires à la maturité professionnelle, ainsi que dans les cours professionnels. Donc dans les contrats qu'il y a avec les employeurs, ainsi qu'avec les associations professionnelles, le service ne manque pas de recommander aux employeurs de laisser dans toute la mesure du possible aux apprenants la possibilité de suivre les cours préparatoires à la maturité professionnelle. Toutefois, le service n'a aucune compétence pour dicter un choix aux deux parties, ceci dans le respect des libertés contractuelles. Voilà, Madame, la réponse technique que nous pouvons vous donner face à la question que vous nous avez posé.

07.391
4 septembre 2007
Question Frédéric Cuche
Coût des locations des halles de la Maladière pour les leçons de gymnastique.

Les coûts de location pour les leçons de gymnastique tant pour les écoles de la ville de Neuchâtel que pour les écoles cantonales auraient pris l'ascenseur par rapport à la situation antérieure. Nous demandons au DECS de nous informer sur l'importance de ces augmentations:

– *Pour le canton (écoles secondaires supérieures, hautes-écoles et université)*
– *Pour la ville (écoles primaires et écoles secondaires degrés inférieurs)*

Cosignataires: C. Mermet, S. Muriset Jacot-Guillarmod, J.-P. Franchon, A. Laurent, C. Siegenthaler, François Cuche, B. Bois et O. Arni.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Oui, Monsieur le député, les coûts de location ont pris l'ascenseur. Il n'y a rien d'étonnant à cela. Nous disposons de salles de gymnastiques flambant neuves dans un complexe que vous connaissez, le complexe de la Maladière, un magnifique complexe qui a son coût. D'un point de vue juridique les choses sont claires, le propriétaire est Publicanto, la Ville loue les salles de sport à Publicanto, elle a signé un bail, l'Etat, lui, serait en quelques sortes un sous-locataire. De loin le principal, car les salles de sports seront utilisées dans le cadre scolaire, avant tout, par la secondaire II, le Lycée Jean-Piaget, le Lycée Denis-de-Rougement, le CPLN et par l'Université. Quelques classes du secondaire I de la Ville utiliseront ces salles, mais c'est peu de choses dans le nombre d'heures louées. Ce qu'il faut savoir, c'est que la location par l'Etat de ces salles de sport fait actuellement l'objet d'une négociation, au même titre que d'autres objets, une négociation globale avec la Ville de Neuchâtel. Le coût n'est donc pas définitivement connu à ce jour, par contre, nous pouvons déjà vous dire que le coût de location à l'heure tournera autour de 80 francs, ce qui représente un doublement de ce que les écoles payaient alors dans l'ancienne salle Omnisports, ainsi que dans Panespo, un tarif là, il est vrai, qui était à l'époque sans concurrence.

07.395
4 septembre 2007
Question Nicolas Gsteiger
Dîner ou gym?

Une classe de "matu" (entre autres) s'est vu intégrer une leçon de gym entre 12h et 14h. Cela implique que les élèves ont environ vingt minutes pour manger un sandwich avant de devoir fournir un effort plus ou moins intense. Après quoi, ils ont encore du français et des maths, soit deux matières principales.

Quels sont les nouveaux critères dans le cadre de Harmos, pour l'établissement des horaires lorsque l'on constate que la pause de midi est remplacée par leçon de gym, et que certains élèves font onze périodes non-stop sur une seule journée?

Cosignataires: S. Rosselet et R. Clottu.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Cette question tombe à point nommé, puisque la confection des horaires fait, nous dirions, une attention toute particulière au niveau du département cette année, puisque nous regardons avec les harmonisations scolaires comment se développent le reste des paramètres auxquels l'élève est astreint ou contraint, en fonction de ce qui lui est proposé. Les autorités scolaires et exécutives communales ont été réunies sous notre présidence le 7 juin dernier, notamment pour expliquer que les recommandations du service de l'enseignement obligatoire devenaient des directives. Une fois de plus, on tente de travailler en partenariat avec les comités concernés, mais les aménagements des horaires relèvent de la compétence formelle des communes, et cela nous tenons à le relever. Le concordat HarmoS, qui n'est d'ailleurs pas encore en vigueur, n'entre pas dans ces détails.

Dans sa séance du 30 juin, car l'exemple auquel vous faites référence est le comité scolaire de Cescole, c'est ce que nous en avons déduit en tirant des plans sur la comète. Ce n'est également pas écrit dans la question, nous essayons donc de savoir à quel collège vous faites référence. Le comité scolaire de Cescole dans sa séance du 30 juin a accepté les propositions émises par la direction d'école, avec cette formule: "Fixation des leçons à l'horaire à midi, à raison d'une fois par semaine en 7e et 8e année au maximum et de une à deux fois pour les 9e, y compris l'économie familiale. Ces heures servent essentiellement à mieux utiliser les locaux existant, permettant ainsi d'éviter les frais de location à l'extérieur." Le comité scolaire a accepté ces propositions et a demandé de tirer un bilan à la fin du premier semestre, mais la plage horaire 12h00 à 14h00 n'est utilisée que pour les degrés 8 et 9, mais pas dans toutes les classes. La pause de midi est effectivement de trente minutes.

Enfin, la direction de Cescole et le service de l'enseignement obligatoire tiennent à relever qu'aucune classe ne travaille plus de 9 période, contrairement à ce que vous semblez laisser entendre dans votre question. Dans le cas d'un début de journée à 7h30, les leçons se terminent à 15h30. Voilà ce que nous pouvons vous indiquer, Monsieur le député.

07.384
4 septembre 2007
Question Pierre Bonhôte
Alcool à gogo

La mode se répand des soirées où, après payement d'un prix d'entrée, la consommation d'alcool est gratuite et illimitée. Ces soirées "binge" sont une menace pour la santé publique, en particulier celle des jeunes.

Le canton de Berne prévoit de légiférer pour les interdire.

Qu'en est-il de notre canton? La législation permet-elle l'interdiction de ce genre de manifestations? Si oui, des interdictions ont-elles été prononcées? Si non, le Conseil d'Etat prévoit-il d'agir?

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Aucune soirée alcool à gogo n'a été signalée au Conseil d'Etat ou à ses services jusqu'à maintenant, mais si tel était le cas, le canton de Neuchâtel est armé avec l'application de l'article 70 de la loi sur les

établissements publics: "Il est interdit au titulaire d'une patente de servire dans son établissement, même indirectement, des boissons alcooliques aux personnes qui se trouvent en état d'ébriété, aux personnes auxquelles l'accès à des débits de boissons alcooliques a été interdit par une autorité judiciaire ou administrative suisse, aux mineurs qui sont âgés de moins de 16 ans révolus et qui ne sont pas accompagnés de leur représentant légal ou d'une personne âgée de plus de 20 ans révolus, à qui leur garde a été confiée. Ces interdictions doivent être affichées de manière visible dans l'établissement, le Conseil d'Etat détermine la publicité qui doit être donnée aux décions judiciaires et administratives interdisant à une personne l'accès à des débits de boissons alcooliques. Il est interdit au titulaire d'une patente d'autoriser ses hôtes à consommer dans son établissement ou ses dépendances, des boissons alcooliques qu'ils ont apportées avec eux, s'il n'a pas le droit de les débiter personnellement, en vertu de la patente qui lui a été délivrée." Vous voyez que tout est prévu dans la législation cantonale, et encore une fois, aucune soirée alcool à gogo ou "binge" n'a été signalée au Conseil d'Etat.

07.389
4 septembre 2007
Question du groupe radical
Avons-nous l'énergie suffisante pour implanter les piles dans le canton?

Les journaux locaux ont relaté récemment que le groupe Swatch, Hayek Engineering, le groupe E et une banque privée se sont associés pour créer une entreprise capable de développer des piles à combustion.

Qu'est-ce que le Conseil d'Etat pense faire, ou a déjà fait, comme démarches afin que cette entreprise s'implante sur le territoire neuchâtelois?

Cette voie à prospecter est porteuse d'avenir, et il serait important que les développements et les fruits qui y sont liés en termes de valeur ajoutée, d'emplois, de connaissances dans la recherche et de retombées fiscales se fassent sur notre territoire qui abrite déjà, notamment, le siège social du Swatch Group et sa Caisse de pensions.

Nous remercions le Conseil d'Etat de nous informer de son degré d'implication dans ce dossier, ainsi que les étapes futures prévues, afin que le berceau naturel d'une telle implantation se traduise réellement dans les faits par une inauguration de bâtiments, puis la création de nombreux postes de travail, tout à haute valeur ajoutée.

Signataires: J.-B. Wälti, Y. Morel, B. Zumsteg, Y. Fatton et D. Cottier.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Quelques constatations. Tout d'abord, le Conseil d'Etat, en particulier le Département de l'économie, a régulièrement des contacts avec les entreprises du canton, y compris le Swatch Group et ses entreprises, qui offrent 5000 emplois dans le canton, il faut le souligner. En matière de localisation, c'est toujours l'entreprise qui décide où elle implante ses extensions. Evidemment qu'il y a une collaboration efficace avec les services de l'Etat. Pour le projet de piles combustibles, Swatch Group n'a pas pris contact avec le canton de Neuchâtel, mais nous avons évoqué ce projet avec M. Hayek il y a environ trois semaines et le renforcement des activités de recherches, notamment le partenariat prévu entre l'IMT et les Ecoles polytechniques fédérales peuvent favoriser l'implantation d'un tel projet. Nous avons convoqué une séance interne pour la semaine prochaine, pour juger l'opportunité de présenter une proposition neuchâteloise au Swatch Group.

07.399
4 septembre 2007
Question Bernard Matthey
Protection civile neuchâteloise: adapter son financement aux besoins réels et régionaux

Un arrêté du Conseil d'Etat (2005) fixe la participation des communes neuchâteloises au fonctionnement de la protection civile à 15 francs par habitant et par an. Ce montant est uniforme, il est géré par l'Etat.

Attendu que la protection civile a été réorganisée sur une base régionale (districts), que ces régions disposent d'une autonomie budgétaire ainsi que d'une certaine liberté dans leur organisation, sachant que tout effort d'économie et de bonne gestion par les régions n'entraîne

pas de baisse de la cotisation, dont le surplus est versé à la un "pot commun" maintenant fort bien fourni, que la gestion de ce fonds est laissé au libre arbitre de la direction cantonale de la protection civile ce qui conduit naturellement à des dépenses pas toujours optimum et pertinentes. Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il est urgent d'intervenir et ceci dès le budget 2008 de prévoir une baisse de la cotisation annuelle à un montant de 13 francs pour un an, valeur suffisante et parfaitement adaptée au bon fonctionnement de la protection civile?

Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas simultanément proposer que la cotisation soit adaptée aux besoins de chaque région, le "pot commun" pouvant lui, être alimenté par un prélèvement identique pour toutes les régions?

Cosignataires: P.-A. Steiner, Ph. Gnaegi, L. Debrot, C. Borel, Y. Botteron, Ph. Bauer, O. Haussener, B. Zumsteg, Y. Fatton, A. Laurent, K.-F. Marti, R. Egger, D. Calame, C. Hostettler et V. Schweingruber Dupraz.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Quitte à nous répéter, nous affirmons encore une nouvelle fois ici que la nouvelle organisation de la protection civile a été mise en place avec le prélèvement de cette contribution dès 2005. Il a fallu attendre le début de cette année 2007 pour que l'ensemble de la structure soit en place, conformément à la loi. Il y avait notamment une organisation régionale qui manquait encore à l'appel de cette structure, mais maintenant les choses sont en ordre depuis le début de l'année. Nous attendons désormais les comptes 2006 et 2007 de la protection civile pour procéder à l'examen de leur adéquation, avec la contribution sollicitée de la part des communes, et nous reprendrons l'examen et les conclusions d'ici au printemps 2008 au plus tard. Voilà le calendrier que nous nous sommes fixés, il n'y aura dès lors pas de changement pour l'exercice 2008, il n'est pas exclu qu'il y en ait un pour l'exercice 2009.

07.378
4 septembre 2007
Question Bernard Matthey
De l'utilité du téléphone portable

Les ambulanciers ont remarqué que très souvent lors d'accidents de route, les blessés ont un téléphone portable sur eux. Toutefois, lors des interventions, on ne sait pas qui joindre dans ces listes interminables de contacts. Les ambulanciers ont donc lancé l'idée que chacun rentre dans sa liste de contacts, la personne à appeler en cas d'urgence sous le même pseudonyme.

Le pseudonyme internationalement connu est ICE (= In Case of Emergency).

C'est sous ce nom qu'il faudrait entrer le numéro de la personne à contacter, utilisable par les ambulanciers, la police, les pompiers ou les premiers secours. Lorsque plusieurs personnes doivent être contactées, on peut utiliser ICE1, ICE2, ICE3, etc.

Facile à faire, ne coûte rien et peut apporter beaucoup.

Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il serait utile de diffuser cette information auprès du grand public?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous proposez que les personnes soient invitées à enregistrer dans leur téléphone portable, sous la référence ICE la personne à contacter en cas d'accident ou de problème grave. Il est vrai que cette idée a été lancée à l'étranger par un ambulancier, elle a été reprise par différentes organisations et suscite aujourd'hui une approche réservée. Tant de la part des professionnels de la santé que des services de police. S'agissant des professionnels de la santé, ils sont surtout soucieux du respect du secret médical. Vous savez qu'un grand nombre de téléphones portables sont, soit perdus, soit malheureusement le plus souvent volés et que, par conséquent, il y aurait quelque chose d'un peu dangereux à permettre, pas tellement l'accès à la personne de référence, mais surtout la fausseté d'information qui pourrait être transmise. Vous avez un téléphone perdu que quelqu'un d'autre utilise et l'on annonce d'un coup que cette personne a un problème et que c'est votre conjoint qui est interpellé, tout cela peut poser un certain nombre de problèmes. S'agissant des services de police aussi, en cas d'accident sans décès, l'information est toujours donnée par le personnel médical justement pour respecter le

secret médical, par contre, en cas de décès, c'est une des tâches assumée par la police, c'est elle-même qui assure la communication aux proches et jamais la communication ne s'effectue par téléphone, sauf circonstance particulière.

Ensuite, on constate sur le plan technique que lorsqu'il y a un accident, nombreux sont les téléphones portables qui sont inutilisables, soit sous l'effet du choc, soit parce qu'il faut retrouver le code PIN et là aussi, il y a une certaine difficulté, à défaut d'accès au code PIN, d'utiliser le code ICE ou le code ECU qui est aussi une autre référence proposée par les promoteurs de ce système.

Pour l'instant nous avons une approche réservée, nous allons voir les développements dans ce domaine, il n'est pas impossible que l'on revienne sur la question, mais on attend de voir effectivement ce qu'en pensent les professionnels.

07.383
4 septembre 2007
Question Pierre Bonhôte
Conséquences de la RPT sur le bilan de l'Etat

La RPT est une litanie de mauvaises nouvelles pour les cantons. Vaud devra par exemple biffer de son bilan un actif de 285 millions de francs lors du transfert à titre gratuit de ses routes nationales à la Confédération.

Le canton de Neuchâtel devra-t-il procéder à de semblables opérations? Quel sera l'effet de la RPT sur le bilan de l'Etat et son découvert?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, conseiller d'Etat chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – On a déjà eu l'occasion, avec la commission RPT et la commission de gestion et des finances (CGF), d'évoquer les conséquences sur le budget de fonctionnement. Vous évoquez la question du bilan, en particulier la question de l'amortissement de l'investissement du canton dans les routes nationales, parce que l'ensemble des routes nationales sera repris par la Confédération au 1e janvier 2008. A juste titre vous vous interrogez sur les conséquences financières de cette reprise des routes nationales par la Confédération, compte tenu des postes qui sont encore ouverts au bilan. Vous évoquiez la situation vaudoise, en nous annonçant que le canton de Vaud imagine amortir d'un coup le montant qui reste encore à son bilan, un montant que vous nous dites être de l'ordre de 285 millions de francs, ce choix ne sera pas celui de l'Etat de Neuchâtel. Le canton suivra ce que la Confédération a proposé dans son message du 7 septembre 2005, soit le transfert du montant, en l'occurrence chez nous 78 millions de francs, à un poste "subvention d'investissement", c'est de cette manière-là que la Confédération conseillait aux cantons d'amortir les conséquences de ce transfert de propriété et ces subventions d'investissement seront amorties sur 10 ans, de telle sorte que pour notre canton, la mesure n'aura pas d'effet sur le bilan, ni sur le découvert. Chaque canton peut faire comme il le veut, mais nous suivons sur ce plan les recommandations de la Confédération.

07.381
4 septembre 2007
Question Marianne Ebel
Les femmes et les familles méritent mieux que d'être mises en stand-by

Alors que le champ d'activités de l'Office de la famille et de l'égalité s'est réduit comme peau de chagrin ces derniers mois, on assiste aux démissions en cascade de son personnel, indicatives de tensions. Les dossiers s'accumulent, les problèmes à résoudre sont de taille. L'utilisation du délai de carence dans cette situation nous paraît être un non-sens. Le Conseil d'Etat peut-il nous informer de la procédure qu'il compte mettre en place?

07.390
4 septembre 2007
Question Odile Duvoisin
Départs à l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)

Le groupe socialiste regrette le départ de Mme Sandra Spagnol, déléguée à l'OPFE et souhaite connaître les modalités et le calendrier de son remplacement.

Il semble que M. Cosandey, adjoint de l'office ait également donné son congé.

Au vu de ces éléments, nous remercions le Conseil d'Etat de nous renseigner sur l'avenir et le fonctionnement de cet office pour ces prochains mois.

Cosignataires: C. Mermet, Frédéric Cuche, M: Giovannini et N. Fellrath.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous nous dites, Madame Duvoisin, qu'après la démission d'un délégué, son adjoint a aussi annoncé sa démission, nous pouvons vous confirmer que tel est effectivement le cas. M. Cosandey nous a fait part de sa volonté de quitter sa fonction pour occuper un autre poste dans l'administration bernoise. Nous prenons acte en regrettant cette situation, mais ces regrets n'entament pas la volonté du Conseil d'Etat de mener à bien quatre réformes essentielles en matière de politique familiale, la première est celle dont nous allons débattre dans quelques instants, la révision de la loi sur les contributions directes. Le Grand Conseil sera également saisi sur la révision de la loi sur les allocations familiales qui seront incessamment présentées. Il y aura aussi, troisième volet, un débat de la révision de la loi sur les structures d'accueil, quelque chose qui sera également sur vos bureaux avant la fin de la législature, et enfin dans quelques semaines, ou deux ou trois mois, vous aurez sur votre bureau un rapport sur les conditions de travail du personnel de la fonction publique, avec en particulier toute une série de mesures qui a fait l'objet d'un grand travail de la part de l'office pour mieux concilier l'engagement professionnel et les charges familiales. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de le répéter dans cette salle, il n'a absolument aucune volonté de supprimer cet office, mais quelque soit l'office, il faut suivre les procédures qui ont été instituées pour repourvoir des postes vacants dans l'administration. C'est ainsi qu'une demande de dérogation doit être présentée au gouvernement. Le Conseil d'Etat se prononcera sur cette demande. Il décidera ensuite s'il faut privilégier la mobilité interne ou passer par une mise au concours publique. Il se prononcera aussi sur la levée du délai de carence et toutes ces décisions seront prises vraisemblablement lors de la prochaine séance de dérogations que mes collègues attendent avec impatience!

Ensuite, le SRH pourra lancer la procédure d'appel et comme il s'agit d'une fonction cadre et comme c'est le cas pour toutes les fonctions cadres, nous solliciterons l'appui du SBVA pour évaluer les personnes qui se porteront candidates. Quant à l'entrée en fonction, Madame Marianne Ebel, elle fera forcément l'objet d'une discussion avec la personne qui aura été pressentie, compte tenue de ses éventuelles obligations professionnelles à elle. Il est donc difficile de vous dire aujourd'hui quand l'entrée en fonction aura lieu. Tout cela peut vous paraître complexe, nous pouvons vous assurer, Mesdames les députées, qu'elle s'applique à tous les postes vacants de l'administration. Il en a été ainsi par exemple pour une autre petite entité de l'Etat, toute aussi importante sur le plan politique, c'est le service des communes, la même démarche a été suivie. Il en a été ainsi pour une autre entité un peu plus importante de l'Etat, la fonction de chef du service financier. Nous appliquons ces règles indépendamment de la nature de l'office concerné.

07.379
4 septembre 2007
Question Philippe Haeberli
Trop d'argent à la BCN?

Nous avons appris avec satisfaction que le Conseil d'administration de la Banque cantonale neuchâteloise a renoncé à l'augmentation très importante de ses indemnités. Alors que les collectivités publiques sont soumises à des mesures d'austérité, nous sommes satisfaits de cette décision qui allait à l'encontre de nos principes de répartition des sacrifices, chers à notre Conseil d'Etat et à une majorité de députés.

Toutefois, nous demandons au Conseil d'Etat qu'elle a été sa motivation lorsqu'il a décidé, le 4 juillet 2007, d'accepter une augmentation de 66% des indemnités du Conseil d'administration de la BCN? De plus, peut-il nous dire si la décision qu'il a rendue reste valable dans le temps malgré le renoncement du Conseil d'administration?

Cosignataire: J.-B. Wälti.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous nous demandez, Messieurs les députés, quelle a été la motivation du Conseil d'Etat dans la sanction qu'il a donné quant aux propositions que lui formulait le Conseil d'administration. Nous vous répondons volontiers.

La banque cantonale est un établissement non seulement autonome, mais également commercial que le Conseil d'Etat n'influence guère dans la conduite de ses affaires. Il a raison d'avoir cette distance-là, car les rendements de la banque cantonale et l'activité qu'elle déploie répondent parfaitement aux attentes du gouvernement. La banque cantonale est la première banque de ce canton, elle a gardé cette place de leader malgré l'arrivé d'autres établissements bancaires ou l'accroissement d'établissements existants. Elle joue parfaitement son rôle au service de l'économie neuchâteloise. Elle joue également parfaitement son rôle au service de la population neuchâteloise, faut-il ici rappeler l'importance des soutiens qu'apporte la banque cantonale pour des activités sportives, pour ces activités évènementielles, pour des activités culturelles. Des soutiens qui, ces dernières années, ont représenté un montant total de 6,5 millions de francs qui sont investis dans la vie sociale, culturelle et sportive de ce canton.

Première constatation, une banque qui progresse, une banque qui, non seulement rend service à la population neuchâteloise, mais une banque qui rend service à l'Etat. La banque cantonale neuchâteloise est la première en terme de retour à l'Etat sur le plan Suisse. En 2006, le bénéfice de la banque cantonale était de 30 millions de francs, il y a eu 20 millions de francs qui sont revenus dans les caisses de l'Etat, soit à titre de part au bénéfice ou à titre d'intérêt sur le capital de dotation, ce qui veut dire que lorsque la banque fait 1 franc de bénéfice, 70 centimes reviennent dans les caisses de l'Etat. C'est quelque chose également appréciable.

Le constat également que la BCN a suivi l'évolution du marché, non seulement en terme de résultats commerciaux, mais aussi en matière de politique du personnel. La BCN ne coûte rien à l'Etat, la rémunération des administrateurs non plus, puisque encore une fois ce sont plutôt des rentrées supplémentaires que nous recevons de cet établissement, et à l'égard de son personnel, la BCN n'a pas fait l'objet de quelconques mesures de restructuration ou de restriction, au contraire, l'évolution a été constante.

Le constat aussi que la rémunération servie jusqu'à maintenant au sein de la BCN était largement inférieure à ce qui se pratique dans d'autres établissements bancaires, mais qu'avec la proposition formulée, nous restions encore dans la moyenne inférieure de ce qui est servi aux membres de conseils d'administration. Nous ne parlons pas de grosses banques comme la banque vaudoise, nous jouons-là dans une autre ligue, car la banque vaudoise est cotée en bourse, sachez simplement pour votre information que le président de la banque vaudoise reçoit une rémunération supérieure à 1 million de francs par année. Nous avons pris d'autres références, les références fribourgeoises, valaisannes, nous avons même pris des références auprès d'autres banques cantonales plus proches, la banque jurassienne dont le bilan est trois fois moindre que la BCN et tout cela nous a mené à la conclusion qu'avec même ce qui était proposé, nous étions encore dans la marge inférieure.

Enfin, pourquoi vous cacher que nous avons aussi regardé ce qui s'était fait précédemment. Nous avons aussi apporté notre attention sur les augmentations dernières qui avaient finalement été acceptées par le Conseil d'Etat. La dernière augmentation acceptée par le Conseil d'Etat remonte au 11 avril 2001. A ce moment-là, le Conseil d'Etat avait accepté une augmentation en deux temps: une augmentation valable dès le 1er janvier 2001 pour une part et une augmentation à valoir dès le 1er janvier 2003. Des augmentations en référence à un précédent arrêté qui datait de 1991. Nous avons constaté qu'en 2001 le Conseil d'Etat avait augmenté par rapport à 1991, l'indemnité du président de 63,6% et accepté que celle-ci soit encore augmentée de 20% dès le 1er janvier 2003, soit une augmentation totale du président de 83,6%. Dans les décisions qui avaient été acceptées, c'est cette augmentation qui avait été la plus importante. Les autres membres, selon qu'ils soient vice-président, troisième membre du comité bénéficiant d'une augmentation réduite, si vous nous permettez l'expression, de 77,9% ou 66,2%. Quant aux

indemnités de séances, toujours en faisant la comparaison 1er janvier 2003 et précédente rémunération, elles étaient en augmentation de 77,9%. Nous nous sommes dès lors dit qu'en visant une augmentation générale identique pour tout le monde et non pas privilégiée pour le président, de l'ordre de 66%, le conseil d'administration restait dans les limites qui précédemment avaient été acceptées.

Nous avons ensuite considéré la situation financière et examiné si en 2001 ou 2003 la situation financière était différente de celle que nous vivons aujourd'hui, ce n'était malheureusement pas le cas, puisque les budgets et les comptes présentaient toujours des déficits importants, avec en particulier pour l'exercice 2003, un des déficits les plus importants de l'Etat de l'ordre de 63 millions de francs.

Tous ces éléments-là, le rendement de la banque, sa participation à l'économie neuchâteloise, le retour à l'Etat toujours plus conséquent et la pratique qui avait été suivie en 2001, nous ont amené à penser que, comme en 2001, les choses seraient rapidement comprises, en tous cas ne susciteraient pas l'émotion qu'elle a été sur l'hémicycle de l'échiquier politique. En 2001, personne à gauche ne s'était ému de ces augmentations, nous avons vu que ce n'était pas le cas en 2007, mais on est toujours plus dur avec les membres de sa famille qu'avec les autres personnes, et en 2001 nous n'avions pas non plus entendu de remarques, d'intervention ou d'articles dans la gazette de quelque parti au sujet de ces augmentations. Mais nous avions oublié qu'en 2001, le président du conseil d'administration était issu du parti radical et que le département des finances était tenu par un chef issu du parti libéral-PPN.

07.376
26 juin 2007
Question Walter Willener
Moins d'argent, moins de forestiers

A l'heure ou la RPT risque d'avoir des incidences pour les propriétaires de forêts, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il est urgent de revoir sérieusement les structures administratives et d'exploitation des forêts neuchâteloises (service des forêts, arrondissements forestiers, exploitation par l'Etat)?

Les économies réalisées pourraient-elles être affectées à la part perdue par la RPT?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – En ce qui concerne la restructuration des services faune, forêt, nature, nous allons économiser environ un poste de travail dès le 1er janvier 2008, et en ce qui concerne les arrondissements, au 1er mai 2009, nous passerons de six à cinq arrondissements, et en ce qui concerne les cantonnements, la réflexion va se poursuivre, s'intensifier avec les communes, puisque, vous le savez, pour les forestiers, le cantonnement est étroitement lié à la gestion cantonale des forêts. Il est clair pour le Conseil d'Etat que nous ne voulons pas enlever des moyens à l'exploitation forestière en maintenant des structures d'organisation ou du contrôle de l'espace forestier qui pourraient être disproportionnés par rapport à la tâche.

07.362
26 juin 2007
Question Bernard Matthey
Gaz à effet de serre à la raffinerie de Cressier

Le Conseil d'Etat peut-il nous communiquer les quantités de gaz à effet de serre dégagées annuellement par la raffinerie de Cressier et leur évolution au cours des années passées et à venir?

Est-il possible de connaître la part de ces dégagements dans le bilan cantonal?

Des mesures sont-elles envisagées pour diminuer ces émissions?

07.377
27 juin 2007
Question Karim-Frédéric Marti et Bernard Matthey
Raffinerie de Cressier: à quand une réponse?

Le Conseil d'Etat nous a dit qu'il ne disposait pas de données concernant les émissions de gaz à effet de serre de la raffinerie de Cressier parce que sa direction attendait un feu vert de ses supérieurs.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il entend obtenir ces données et dans quels délais?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous pouvons vous donner les information suivantes: émission de CO_2 calculée en fonction des quantités de combustible utilisées, comme le gaz, l'huile de chauffage de qualité A, nous ne pouvons pas vous donner la définition de cette huile de chauffage. Est intégré également le fonctionnement de la torchère, pour 2006, 359.456 tonnes de CO_2 ont été émises par Petroplus. En ce qui concerne les synergies avec une éventuelle centrale électrique à gaz à proximité de Petroplus, aujourd'hui les études ne permettent pas de voir dans quelle mesure il peut y avoir une économie d'énergie potentielle, c'est à l'étude.

07.382
4 septembre 2007
Question Elisabeth Berthet et Yves Morel
Fermeture du tunnel de la Vue-des-Alpes en été: mépris ou incompétence dans la planification des travaux du DGT?

Le nettoyage annuel du tunnel de la Vue des Alpes sur le H20 réserve chaque année des surprises désagréables aux usagers de cette route et surtout pour de nombreux pendulaires durant les dernières semaines avant les vacances d'été, lorsque les entreprises sont encore en pleine activité.

Chaque année, de nombreuses entreprises, les usagers de la route et le Conseil communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds, font valoir leur profond mécontentement envers cette stupide planification des travaux routiers par le DGT.

Ils constatent aussi que pour leur entretien, on ferme totalement les tunnels reliant le Littoral aux Montagnes neuchâteloises, de jour comme de nuit. Mais lorsque ces mêmes travaux touchent les tunnels de l'autoroute A5 longeant le Littoral, on ne ferme que la nuit. Ceci montre bien qu'il serait possible de limiter l'ampleur de la fermeture.

Nous avons été stupéfaits de lire dans les journaux, la réponse du responsable de la planification des travaux d'entretien routier du DGT aux remarques et doléances qui ont été adressés au DGT.

Nous sommes entièrement d'accord que tous les employés du DGT ont droit aux vacances, au même titre que les autres travailleurs, mais la planification des travaux d'entretien et des vacances du personnel du DGT doivent être établie en tenant compte des besoins de la population neuchâteloise.

Faut-il alors interpréter cette réponse comme un mépris envers la population des Montagnes neuchâteloises et des nombreux pendulaires ou s'agit-il d'une incompétence flagrante dans la planification des travaux du DGT?

Nous demandons aux Conseil d'Etat de prendre toutes les mesures nécessaires pour que cette situation ne soit pas reproduite en 2008 et que la fermeture du tunnel de la Vue des Alpes soit fermé pendant la dernière semaine de juillet et le première semaine d'août, au cas ou la fermeture de nuit exclusivement ne serait pas possible.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous ne pouvons pas partager votre appréciation sur la qualité des prestations du service des ponts et chaussée. Ces personnes travaillent avec compétence, par contre nous reconnaissons qu'en ce qui concerne la planification nous pouvons faire mieux et nous le ferons dès l'été prochain, pour que ces travaux se réalisent pendant les vacances, et ce sera une affaire qui sera définitivement corrigée.

07.386
4 septembre 2007
Question Sarah Rosselet
Travaux H10: adjudication des travaux, critères écologiques

Pour les 4000 tonnes d'enrobé nécessaires aux travaux de la H10 (le Haut de la Tour-Les-Verrières), une entreprise de Soleure a été mandatée.

A raison de 800 tonnes par jour, 20 tonnes par camion, 40 camions par jour, chaque camion faisant 2 voyages, cela représente 19.200 kilomètres par jour, sur cinq jours, soit un total de 96.000 kilomètres, kilomètres que l'on pourrait voir à la baisse avec une entreprise plus proche, voire du canton.

Dans des critères d'adjudications, dans quelle mesure l'écologie est-elle prise en compte?

Cosignataires: R. Clottu, N. Gsteiger et P.-A. Storrer.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Madame la députée, Messieurs les cosignataires, vous vous êtes inquiétés en ce qui concerne l'environnement lorsque le canton ouvre des chantiers. Le Conseil d'Etat se réjouit de pouvoir partager avec vous ces préoccupations environnementales et une réflexion est engagée dans ce sujet, notamment dans le cadre de ces travaux publics qui sont soumis aux exigences des marchés publics et la volonté du chef du département est de pouvoir introduire dans l'octroi de ces travaux, une dimension écologique qui nous ramène à une économie de proximité, nous croyons, que vous souhaitez dans votre intervention.

Mais il y a également une volonté politique que vous partagez, c'est de réaliser ces travaux au moindre coût. Nous sommes là véritablement dans l'équation difficile à réaliser, entre les objectifs économiques et les objectifs écologiques, mais le Conseil d'Etat prend en considération votre remarque.

Il y a juste eu une petite erreur de calcul dans votre question, ce ne sont pas 96.000 kilomètres, selon nos calculs, qui ont été faits, suite à la distance à laquelle se trouvait l'approvisionnement pour ce matériaux, nous arrivons à un total de 33.880 kilomètres, c'est donc une erreur à corriger.

07.393
4 septembre 2007
Question Jean-Bernard Wälti et Raphaël Comte
Tunnel de Serrières: le Grand Conseil devra-t-il vraiment voter?

Le Conseil d'Etat a annoncé qu'il saisirait le Grand Conseil d'un rapport relatif d'une part à la réalisation du tunnel de Serrières et d'autre part à l'étude de l'évitement de la Ville du Locle.

Dans son communiqué, le Conseil d'Etat indiquait que le Grand Conseil devrait voter sur la part cantonale du tunnel de Serrières. Or, nous avions à l'idée qu'un tel crédit était une dépense liée imposée par la Confédération, et que jamais le Grand Conseil n'avait à se prononcer sur ce genre de crédits.

Le Conseil d'Etat peut-il confirmer ou infirmer notre opinion et nous dire clairement si le Grand Conseil devra voter sur la part cantonale dévolue au tunnel de Serrières ou si le Grand Conseil sera saisi, sur cet objet, uniquement d'un rapport d'information.

Il va de soi que la situation pour l'évitement de la Ville du Locle est différente et que, dans ce cas de figure, un décret du Grand Conseil est nécessaire.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de sa réponse.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Dans le cadre du contrôle et de la maîtrise des finances, en particulier des dépenses, le Conseil d'Etat a pris un certain nombre de mesures, a mis en place des procédures qui ont d'ailleurs été largement partagées avec ce plénum. Il a estimé qu'il était tout à fait logique de s'adresser au Grand Conseil pour une dépense qui s'élève pour six à sept ans, à 15 millions de francs, qui est la part cantonale de la réalisation de ce tunnel. Mais vous avez raison, il s'agit d'une dépense liée, et le fait de la dépense liée a permis jusqu'à maintenant au Conseil d'Etat d'engager des dépenses de l'ordre de

400 millions de francs, part cantonale pour l'A5, sans s'en référer au Grand Conseil. Ce qui interroge le Conseil d'Etat, c'est qu'en juin dernier, sauf erreur, pour les travaux nécessaires sur la route des Brenets, vous avez été saisi d'un rapport, vous avez prêté beaucoup d'intérêt à ce rapport, il a été accepté et c'était de l'ordre de 600.000 à 700.000 francs, et nous estimons qu'au niveau de ces procédures nouvelles, d'appréciation et de contrôle des dépenses, que ce crédit doit être soumis. Reste que sur la table du Conseil d'Etat un avis de droit a été déposé que nous sommes actuellement en train d'analyser et lorsque nous aurons pris une décision, vous serez parfaitement renseignés sur la procédure que nous mettrons en place concernant le vote de ce crédit.

07.394
4 septembre 2007
Question Christian Blandenier
Transports publics gratuits – Qui a le ticket?

Le Conseil d'Etat nous a annoncé récemment la gratuité des transports publics sur le territoire neuchâtelois pour un week-end. Les compagnies de transports concernées ont-elles été consultées? Qui paie la facture?

Cosignataire: P.-A. Steiner.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Malheureusement, et vous transmettrez à M. Christian Blandenier qui n'est pas présent, ce week-end a passé, c'étaient les 25 et 26 août derniers, lors de la commémoration du 150e anniversaire de la ligne de chemins de fer La Chaux-de-Fonds – Le Locle et lors aussi de l'inauguration de la réhabilitation de la halte du crêt du Locle, première réalisation, symbolique, mais réalisation tout de même, du projet TransRUN. Les compagnies de transports ont été informées, associées à l'organisation de ces manifestations. La facture pour ces transports publics gratuits, pour le trafic régional s'élève 40.000 francs, elle sera payée par le Département de la gestion du territoire et durant ce week-end ce sont entre 10.000 et 12.000 personnes qui ont été transportées à titre gratuit dans le canton de Neuchâtel, et l'on considère qu'il s'agit d'un travail de promotion en faveur des transports publics.

07.397
4 septembre 2007
Question Laurent Favre
Gestion des déchets organiques et production de biogaz

La méthanisation des déchets organiques par le biogaz permet la production renouvelable de gaz, électricité et chaleur. La production de biogaz se prête particulièrement bien aux exploitations agricoles par la valorisation des engrais de ferme, en complément des déchets organiques des communes et industries.

Au canton de Neuchâtel, diverses entreprises agricoles, communes (par le RUN) et une usine d'incinération s'intéressent à une telle production.

La rentabilité des installations est dépendante des "gisements organiques" par ailleurs limités au canton. A l'heure actuelle, chacun compte malheureusement sur les mêmes sources pour fonctionner. Sans coordination, voire vision cantonale, il est probable que plusieurs réalisations soient vouées à l'échec.

A ce jour, le DGT ne semble pas avoir de vision globale de la situation. Que pense faire le chef du département pour favoriser la production d'énergies renouvelables issue des déchets organiques dans le canton ?

Cosignataires: D. Cottier, J.-B. Wälti, E. Berthet, B. Zumsteg, C. Boss et Y. Fatton.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – En application de la législation fédérale, le canton a la tâche de produire un plan de traitement des déchets et de procéder régulièrement à sa mise à jour. Le service cantonal de protection de l'environnement est précisément en train d'œuvrer à la mise à jour du plan cantonal et dans ce

cadre à identifier le besoin de définir un concept de gestion des déchets organiques de la biomasse.

Une étude va être lancée, et c'est dans ce cadre qu'une vision sera précisée et une coordination assurée. En tenant compte aussi, le plus largement possible, de savoir s'il faut installer une seule installation de traitement pour l'ensemble des déchets produits dans le canton de Neuchâtel ou au delà des limites cantonales, ou s'il s'agit d'envisager des solutions décentralisées de traitement de ces déchets.

Nous voulons aller de l'avant, d'autant plus que la modification de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire pour la zone rurale a ouvert à ces possibilités de production d'énergie alternative en lesquelles nous croyons beaucoup. Reste maintenant à évaluer qui investit, où, pour quel rendement. Cela est une appréciation, un calcul qui demande d'être fait très sérieusement, puisque ce sont aussi des investissements importants pour produire cette énergie.

07.398
4 septembre 2007
Question Laurent Favre
Corneilles et corbeaux freux: trop c'est trop

Les dégâts des corneilles et corbeaux freux au canton de Neuchâtel ne cessent d'augmenter depuis plusieurs années dans les zones d'habitation, l'agriculture, la viticulture et l'arboriculture.

D'après les enquêtes de l'office phytosanitaire cantonal, les pertes se montent annuellement à plusieurs dizaine de milliers de francs pour l'agriculture et les autres milieux. L'Etat a toujours refusé à ce jour l'indemnisation des dégâts, malgré la législation en vigueur le prévoyant. En outre, les mesures prises par le canton sont très modestes, voire inexistantes. L'Etat se déresponsabilise donc complètement !

Quand le Conseil d'Etat prendra-t-il de vraies mesures pour remédier à ce problème ?

Cosignataires: D. Cottier, J.-B. Wälti, E. Berthet, C. Boss, B. Zumsteg, Y. Fatton, Y. Morel et Ch. Imhof.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous pouvons répondre de la façon suivante, mais nous avons déjà répondu et vous revenez régulièrement sur cette question, ce qui fait que l'on a plus besoin de lever le regard vers le ciel pour savoir si les corneilles sont toujours là, puisque régulièrement dans ce plénum la question revient.

Aucun moyen efficace n'existe pour réguler ces oiseaux. A notre connaissance, un groupe de travail dans le canton de Neuchâtel a été institué pour voir s'il y avait une solution. Le canton de Berne a mandaté la Haute école suisse d'agronomie pour étudier le problème posé par les corneilles. Il ressort de cette étude qu'un moyen efficace est l'épouvantail formé de plumes de corneilles disposées en cercle, fixé au sol, afin d'effaroucher les oiseaux.

Un nouveau répulsif synthétique, et là c'est peut-être plus efficace, pour le maïs, a donné lieu a des essais prometteurs. Il réussit à éloigner les corneilles des semences et des semis. Contrairement à ce que vous pouvez penser, il n'existe actuellement aucune base légale permettant d'indemniser les dégâts provoqués par les corneilles.

07.396
4 septembre 2007
Question Damien Cottier et Laurent Favre
Tsunamis bernois, soleurois, fribourgeois ou neuchâtelois?

Les flots n'épargnent pas le canton de Neuchâtel, directement ou indirectement via le lac de Bienne et la Thielle. Comme chacun le sait, le lac de Neuchâtel fait office de déversoir des eaux bernoises et fribourgeoises via le canal de la Thielle. Malheureusement, la digue du Canal à la hauteur du Landeron et de Cressier ne joue plus son rôle correctement. Selon plusieurs informations, un rehaussement local sans frais somptuaires permettrait de remédier aux inondations qui touchent trop régulièrement les terres agricoles voisines et quelques habitations.

Nous rappelons ici les milliers de francs de dégâts aux habitats et cultures qui souvent ne sont que partiellement assurés ou assurables. Ces pertes financières régulières sont très lourdes pour les citoyens et entreprises concernées. En outre, les modifications climatiques laissent penser que ces événements pourraient se reproduire de manière rapprochée.

Un concordat intercantonal gère la répartition des flots dans le pays des 3 lacs, donc également la localisation des inondations lors de grandes eaux, via les écluses de Hagneck. Comment se répartissent les compétences et responsabilités dans ce concordat?

Pour rappel, des travaux onéreux d'améliorations foncières (drains et pompage) ont été correctement réalisés dans la plaine de Cressier/Le Landeron. Ces aménagements fonctionnent bien mais perdent leur utilité, vu une digue défaillante.

Que pense faire l'Etat de Neuchâtel afin de pallier ce problème touchant gravement l'est du canton?

Comment sont réglés les financements d'ouvrages servant aux tâches du concordat intercantonal?

Cosignataires: *J.-B. Wälti, E. Berthet, C. Boss, B. Zumsteg, Y. Fatton, Y. Morel, Ch. Imhof, J. Tschanz et N. Stauffer.*

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – M. Damien Cottier s'intéresse à plusieurs niveaux. Tout d'abord de savoir dans quelle mesure et comment se fait la coordination entre les cantons concernés. La réflexion a été relancée à ce sujet. Nous voulons mettre en place une coordination beaucoup plus affinée, plus exigeante, pour déterminer dans quelle mesure on va refouler de l'eau dans le lac de Neuchâtel. Vous savez que le lac fonctionne comme bassin de régulation, de rétention des eaux pour éviter que l'Aare n'inonde du côté de la Suisse-alémanique. Vous comprendrez bien que c'est un enjeu extrêmement important et qu'il faut là un processus de décision qui soit le plus précis possible et qui, comme vous le demandez, permette à tous les partenaires d'adhérer.

Il y a un deuxième niveau d'interrogation en ce qui concerne plus précisément l'Entre-deux lacs, la région du Landeron. Vous avez constaté avec raison qu'à certains moments, la digue qui doit protéger les terres cultivées contre l'inondation, environ sur une centaine de mètres est légèrement inférieure et vous poser la question de savoir s'il est possible d'intervenir et de rehausser cette digue. Nous avons décidé, lors de la réunion au service des ponts et chaussée, que nous irions sur place pour discuter avec les propriétaires et de voir dans quelle mesure nous pourrions intervenir pour rehausser cette digue. Nous devons aussi tenir compte des répercussions possibles à d'autres endroits de ce bassin hydraulique très vaste, mais nous voulons entrer en matière sur la requête qui a été déposée par les propriétaires.

Le président: – Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses. Vingt-trois questions, 53 minutes, nous sommes dans les temps en ce qui concerne les réponses, mais c'est beaucoup de questions tout de même. Mais nous sommes en période électorale, c'est normal.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'Etat

07.149
26 juin 2007
Interpellation du groupe socialiste
Les structures d'accueil pour la petite enfance… quelles solutions pour le canton de Neuchâtel?

(*Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 27 juin 2007.)*

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – L'interpellation du groupe socialiste soulève plusieurs questions importantes auxquelles nous entendons bien sûr répondre, mais en préambule, il nous paraît important de rappeler quelques éléments constitutifs de ce dossier.

Peu après sa désignation, l'actuel Conseil d'Etat, en novembre 2005, annonçait son souhait de réviser le domaine de la petite enfance. Cependant, avant d'entreprendre ce projet, il s'agissait d'une part d'évaluer le travail à accomplir, et d'autre part à définir des priorités. Comme le relèvent les interpellateurs, le département souhaitait simplifier le système de financement qui était alors extrêmement complexe. Mais cet objectif ambitieux ne pouvait se réaliser sans tout d'abord mettre en place des procédures qui devaient permettre de rattraper le retard sérieux, notamment dans le contrôle des comptes des structures, et d'assurer le suivi des budgets futurs. Une fois cette première étape indispensable passée, nous nous sommes alors approché des milieux de l'économie et nous avons organisé une journée de la petite enfance. C'était en janvier 2006, dans la perspective de sensibiliser ces milieux-là à l'accueil des enfants. Durant cette journée, nous avons également eu l'occasion de rencontrer des parents utilisateurs de structures d'accueil, des directrices de crèches et des représentants des milieux patronaux.

Par la suite, l'ensemble des partenaires concernés a été invité à participer à la commission chargée d'étudier les propositions de révision du dispositif, et cette commission a travaillé en rythme soutenu d'avril à novembre 2006. A l'issue de ces rencontres, les grandes lignes de la révision ont pu être dégagées, en tenant compte de la préoccupation et des demandes des partenaires. Préoccupations et demandes parfois opposées d'ailleurs. Le rapport du groupe de travail a finalement été adopté en novembre dernier et a été transmis en mars 2007 au Conseil d'Etat, avec les options retenues par le DSAS qui sont les suivantes:

La première, intégration du parascolaire et de l'accueil familial de jour au niveau de la loi. La deuxième, la déduction fiscale des frais de garde et la troisième, l'intégration des milieux économiques dans le financement du dispositif.

En avril 2007, le Conseil d'Etat a accepté les propositions du département. Il a également précisé que le modèle de financement et la répartition des coûts entre le canton et les communes restait inchangée. Il a également confirmé que, pour l'exercice 2007, aucun crédit supplémentaire ne serait affecté en faveur du subventionnement de l'accueil parascolaire.

Finalement et afin d'avancer en partenariat, des négociations avec les représentants des milieux économiques se sont poursuivies, elles sont délicates et elles ne sont d'ailleurs pas encore abouties, mais nous espérons qu'un accord sera trouvé à ce sujet rapidement, afin de permettre la poursuite des travaux de révision. Car, Madame la députée, c'est là que le bat blesse. Tant que le contour complet de la révision du dispositif d'accueil de la petite enfance n'est pas complètement arrêté, il n'est pas possible de donner mandat aux services compétents de l'administration, en particulier au service juridique et au service des mineurs et des tutelles de rédiger une loi bis en y intégrant également l'accueil du parascolaire.

Ainsi, malgré notre volonté initiale, il était difficile d'aller plus vite. Tenant compte de ces obstacles, il a fallu donc revoir quelque peu les objectifs temporels fixés au début de la législature pour la révision totale globale du système. Et à l'évidence cette révision prendra un peu plus de temps que prévu.

Toutefois, afin de répondre le plus rapidement possible à certaines fortes attentes spécifiques, sans attendre la révision complète de la loi et de ses règlements, le Conseil d'Etat a choisi d'aller de l'avant par le biais d'un arrêté temporaire qui intègre le parascolaire au dispositif de subventionnement. Ce document est rédigé et respectant le souhait du Conseil d'Etat, il a été adressé pour consultation aux communes avec un délai de réponse jusqu'à la fin du mois d'août. A première vue, ces dernières semblent plutôt favorables à une telle solution transitoire, mais l'analyse des réponses doit encore être affinée.

En ce qui concerne l'avenir des crèches qui bénéficient de subventions fédérales, c'est une des questions de votre interpellation, l'office de l'accueil extra-familiale est bien au fait de cette situation et tient compte de l'arrêt des subventions fédérales dans le contrôle des budgets présentés par les structures concernées et adapte en conséquence leur prix de journée. Il n'en va pas de même par contre pour les structures parascolaires qui ont bénéficié de l'aide fédérale. En effet, à l'arrêt de ces subventions et sans le relais financier de l'Etat et des communes, leur avenir

est malheureusement compromis, raison pour laquelle nous avons justement souhaité mettre ce dossier en priorité au sein du département.

Enfin, la délicate question relative à l'augmentation du nombre de places dans le canton est réelle et relève avant tout à l'état des finances tant du canton que des communes. L'obligation des communes visée à l'article 3 de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance restent d'actualité, l'obligation demeure, au niveau des communes, d'assurer à leurs ressortissantes un nombre adéquat de places. Le département est à leur disposition pour les aider et pour les conseiller, notamment dans des demandes de subventions fédérales. Mais il n'est pas concevable, compte tenu de ce que nous venons de dire et en particulier compte tenu des finances publiques neuchâteloises, que l'Etat se substitue aux communes pour créer à leur place et à leur frais des structures d'accueil. Vous l'aurez bien compris, Mesdames et Messieurs, la principale difficulté reste le financement extrêmement lourd d'une telle structure pour les communes et pour le canton.

Pour ces raisons, les réponses à vos questions, Mesdames et Messieurs les députés, peuvent être résumées ainsi:

Question, la vision du domaine de la petite enfance dans le canton est-elle en bonne voie? Réponse, oui. Les travaux pourront s'achever dès qu'un accord sera trouvé avec les milieux économiques au sujet de leur implication financière dans le nouveau dispositif législatif et dans cette attente, des mesures temporaires concernant le parascolaire seront proposées cet automne au Conseil d'Etat.

Autre question, pour quelles raisons les délais annoncés lors du programme de législature n'ont-ils pas été respectés? Eh bien, comme évoqué, les difficultés budgétaires, tant pour le canton que pour les communes, sont un frein à la réalisation du processus. D'autre part, les négociations, comme évoqué, avec les milieux économiques, pour les intégrer au financement du dispositif, sont délicates.

Le système de financement et structures d'accueil a-t-il été simplifié? Pas encore, mais le système qui sera proposé pour le financement des structures parascolaires tient compte des critiques émises par nos partenaires et par nos propres observations, et le dispositif prévu financera à forfait chaque place offerte et occupée. Les flux financiers seront ainsi simplifiés et ce modèle de financement que nous prévoyons pour le parascolaire dans cette phase transitoire sera transposé à l'ensemble du dispositif tel qu'il est envisagé.

L'accueil parascolaire sera-t-il intégré au système? Oui. Une proposition dans ce sens, comme énoncé, sera examinée dans les prochains mois par le Conseil d'Etat.

La répartition des charges de l'accueil peut-elle être revue? Aujourd'hui, telle n'est pas l'intention du Conseil d'Etat. Il est prévu que les partenaires déjà concernés dans ce domaine, le canton les communes et les parents, restent dans des prises en charge proportionnellement les mêmes que jusqu'à aujourd'hui.

Qu'en est-il des structures d'accueil qui arrivent à la fin de l'aide fédérale, leur pérennité est-elle assurée? Oui pour les crèches subventionnées, mais pour les structures parascolaires, les dispositions transitoires prévues pour 2008 devraient être adoptées cet automne et ainsi assurer la pérennité des structures parascolaires qui ont bénéficié du financement de la Confédération.

Et finalement votre question, le Conseil d'Etat a-t-il imposé aux communes la création de classes supplémentaires? Réponse, non, car le Conseil d'Etat travaille en partenariat et en concertation avec les communes et il est bien conscient de leurs difficultés financières.

Voilà, Mesdames et Messieurs les interpellateurs, quelques réponses à vos préoccupations. Nous espérons que ces réponses vous permettrons de retrouver un peu de votre optimisme, pour reprendre l'expression que vous avez utilisé à la fin de votre interpellation.

Mme Odile Duvoisin (S): – Nous sommes contente de voir que ce sujet préoccupe le Conseil d'Etat, que des démarches ont été faites, que des groupes de travail sont en place. Nous regrettons vivement qu'aucune date, aucune échéance ne nous ait été donnée et que l'on mette en priorité les finances cantonales, alors que l'on sait que tout investissement dans une crèche a un retour, et sur l'économie, et sur les finances publiques. Nous aimerions que la volonté politique soit encore plus présente et que l'on ait des échéances encore plus courtes. Une motion populaire est en plan. Nous croyons que la volonté politique est là, la volonté de la population surtout est là.

07.150
26 juin 2007
Interpellation du groupe socialiste
CPMB

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 27 juin 2007.)

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous considérons Monsieur le député que le contenu de votre interpellation est pertinente et justifiée et c'est partagé par le Conseil d'Etat. Nous reconnaissons la nécessité d'agir, mais jusqu'à présent, il en a été empêché en raison du volume d'investissement maximal autorisé permettant de respecter les mécanismes de maîtrise des finances. Chaque année nous mettions une ligne budgétaire pour le CPBM et chaque année elle disparaissait, faute de moyen. Nous vous dirons que cette année l'exercice semble prendre la même tournure, puisque nous avions mis au départ un montant de 1,5 million de francs et comme nous sommes en train d'arbitrer et de finaliser le budget, nous espérons qu'il restera encore un montant pour le CPMB.

Nous tenons à relever le caractère urgent de certains assainissements qui peuvent être étayés par un argumentaire pédagogique et nous aimerions le relever ici, comme ça nos collègues entendront bien l'argumentaire, pour que les montants restent sur la ligne budgétaire des investissements.

Premier point, santé et sécurité au travail. Dans l'atelier de mécanique et celui de métallurgie il est vrai que les apprenants respirent des gaz qui sont viciés. Les installations ont plus de trente ans et doivent absolument être remises à niveau. Nous relevons également que certains ateliers n'ont pas de fenêtre mais des plots de verres; l'éclairage est de ce fait insuffisant pour faire un bon travail et augmente le risque de mauvaise manipulation et de trébuchement.

Nous relevons en point deux des conditions sanitaires insuffisantes, puisque plusieurs ateliers n'ont pas de vestiaires, les apprenants se rechangent dans un coin offrant une hygiène fort douteuse et d'autres ateliers ont des vestiaires qui n'offrent pas suffisamment de place. A certaines périodes, trois différents groupes, soit trente à quarante apprenants occupent le même vestiaire.

Il y a les conditions d'enseignement de certains cours, sous le couvert de constructeurs de voies de communications, le grand froid de l'hiver ne permet pas de travailler normalement. Les cours doivent pouvoir être interrompus, ils le sont parfois en raison de l'impossibilité d'utiliser du mortier et de manipuler celui-ci à de trop basses températures. Certains ateliers devraient être remaniés afin d'optimiser le travail, dans la mesure de ce que les apprenants peuvent rencontrer dans les entreprises formatrices. Plusieurs locaux sont dans l'état où ils étaient lors de l'inauguration du CPBM, c'est-à-dire au début des années septante, c'est dire s'ils donnent une image peu attractive du métier pour lequel, par ailleurs, les associations professionnelles et le service de la formation professionnelle et des lycées font de grands efforts de promotion. Donc les apprenants venant d'autres cantons, ainsi que leurs formateurs, relèvent aussi fréquemment les mauvaises conditions dans lesquelles sont accueillies à Colombier les classes intercantonales.

Nous nous permettons un rapide récapitulatif historique pour montrer les montants qui ont déjà été mis à disposition du CPMB. Lors de sa construction dans les années septante, la construction initiale avait coûté quelque 8 millions de francs et comprenait les bâtiments suivants: le bâtiment administratif, le réfectoire et la salle de gymnastique, les ateliers et la halle des maçons et mécaniciens sur camions et machines agricoles. Dans le courant des années quatre-vingt, une annexe à la halle des maçon, appelée couvert, a été proposée pour un montant d'environ 500.000 francs. A la même époque l'atelier des menuisiers a été agrandi avec un bureau au premier étage. En 1995, il s'agissait d'une extension importante, celle du bâtiment administratif et le coût de cette construction s'est élevé à 11,2 millions de francs. En 2001, les façades et toitures de l'ancien bâtiment administratif ont été assainis; l'ensemble des coûts de cette réfection s'est élevé à 2,6 millions de francs, et en 2003 et 2004, il a fallu refaire les toitures de l'annexe, de la menuiserie et de la halle des constructions de voie de communication. Il y a eu, car semble-t-il, on nous a indiqué que cela devenait une véritable passoire, des crédits de 230.000 et 315.000 francs mis à disposition et durant ces deux mêmes années, des réflexions, la distribution enterrée et les locaux froids de la cuisine ont été exécutés pour des montants de 76.000 et 85.000 francs. En tout ce sont donc déjà, à ce jour, 23,5 millions de francs qui ont été investis au CPMB. Or l'ensemble de

ce complexe de 92.000 mètres cubes est assuré pour un montant de 38,6 millions de francs auprès de l'ECAP. Notre première constatation est donc qu'il y a une forte différence entre l'investissement consenti et ce que vaudrait la reconstruction d'un tel centre. Cette différence vient essentiellement du faible investissement effectué à l'origine dans les ateliers et réfectoires.

Ce qui nous a également été demandé à fin 2003 par l'OFFT qui est en charge des dossiers professionnels, c'est une étude rapide et sommaire, de manière à pouvoir déterminer le coût des investissements prévus pour une rénovation globale et le document de synthèse montrait à l'époque qu'il s'agirait d'un montant de l'ordre de 18 millions de francs qui devraient être engagés.

En vue de l'accroissement de l'effectif des constructeurs de voies de communications, il est envisagé en 2004, lors de la réflexion des toitures, de la fermer hermétiquement et de la tempérer. Un montant supplémentaire de 1,5 million de francs devrait être encore rajouté à la valeur citée que nous vous avons mentionné plus haut.

Nous avons donc deux options aujourd'hui. La première consiste à continuer dans la même ligne que celle qui a été pratiquée depuis 1999, soit de n'accorder que des crédits d'urgence. Il faut alors être conscient des risques encourus, à savoir la perte de valeur patrimoniale des bâtiments et imaginer ou craindre que la réfection coûte encore plus cher dans les dix prochaines années; la deuxième option consistant à accepter qu'il faudrait investir environ 20 millions de francs dans les dix prochaines années pour remettre à niveau ce complexe pour les prochaines décennies.

M. Martial Debély (S): – Un indice de satisfaction qui va passer d'une bonne satisfaction quant à la préoccupation partagée, mais c'est quelque chose que l'on entend assez souvent, si nous pouvons le dire, au début de la réponse du Conseil d'Etat, cela se gâte vers la fin, quant au moyen de pallier à cette inquiétude partagée. Nous avons bien entendu ce que vous avez répondu au groupe. Nous avons deux suggestions à vous donner sur ce point. D'une part, nous avons appris que pour l'année 2007 nous n'atteindrons pas les investissements prévus par le Conseil d'Etat et qui ont été admis par notre hémicycle dans le cadre du budget 2007. Peut-être y a-t-il un peu d'argent à prendre immédiatement en 2007 pour ces travaux urgents. Jusqu'à 400.000 francs c'est de votre compétence, si c'est plus, un dossier urgent sera véritablement vu d'un œil attentif par la commission de gestion et des finances. Voici donc une première piste pour intervenir sur ce point, si l'inquiétude est véritablement partagée, comme nous avons plutôt tendance à le croire et effectivement, pour le budget 2008, s'il devait y avoir des dépenses qui pourraient être plus importantes, comme c'est le cas, la CGF sera très attentive à ce point-là. Vous savez que le Conseil d'Etat nous a dit que nous étions des partenaires et nous serons prêts à faire notre travail aussi sur des choix.

Urgence

Le président: – Nous avons maintenant la discussion sur l'urgence de l'interpellation du groupe radical 07.172, du 4 septembre 2007, ""Veut-on noyer le poisson"? Cela ne va pas aider le grand tétras.

M. Bernard Zumsteg (R): – Merci de nous donner la parole. Mesdames et Messieurs, nous serons brefs dans nos cinq points pour justifier la demande d'urgence. Nous espérons que vous avez tous apprécié la finesse du titre qui doit être considéré au propre et au figuré.

De quoi s'agit-il? Premier point sur les cinq de la clause d'urgence, depuis 1998, une famille à Gorgier exploite une ferme aquicole, c'est-à-dire une ferme lacustre à bassin ouvert donc, où les poissons vivent dans les eaux du lac, leur milieu naturel. Cette entreprise a élargi son activité avec l'élevage d'un autre poisson de notre lac, la truite fario.

Deux, le 16 juillet 2007, le Conseil d'Etat a pris une décision de faire démanteler l'élevage des truites fario, poissons pourtant de notre lac, autochtone depuis des siècles. Le Conseil d'Etat a fixé un effet pour démanteler cette ferme, au 31 août 2007.

Trois, nous sommes aujourd'hui le 5 septembre, la décision du Conseil d'Etat n'a pas été respectée par les exploitants de cette ferme aquicole et les poissons nagent toujours.

Quatre, il y a 20.000 truites fario en cours d'élevage, dont 3000 qui ont plus de 1 kilo, prêtes pour être consommées, mais on ne peut pas mettre 3000 kilos de poisson d'un jour à l'autre dans notre petit milieu neuchâtelois.

Cinq, l'aspect scientifique de l'élevage de la truite fario est profitable aux perches. Nous avons dans notre lac une bactérie dangereuse présente dans nos eaux et qui s'appelle *aeromanas sobria* et selon le Tierspital de Berne, c'est une bactérie véhiculée par la truite fario qui serait un excellent prédateur contre les bactéries qui attaquent les perches, car, nous tenons à le souligner, cet élevage n'emploie jamais d'antibiotiques.

Dès lors, nous espérons, Mesdames et Messieurs, que vous accepterez la clause d'urgence, afin de pouvoir développer cette situation, notamment à cause des dates, puisqu'il y a une décision du Conseil d'Etat qui n'a pas été respecté et nous sommes dans un Etat de droit.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Seul l'élevage de perches est autorisé à titre exceptionnel et dérogatoire dans la ferme lacustre citée par l'intervenant. L'engraissement des truites est totalement illicite, parfaitement connu des auteurs de l'acte illicite. Nous avons eu des contacts avec l'entreprise pour expliquer, réexpliquer ce que contient la concession que nous avons renouvelée à fin 2005. le Conseil d'Etat a dénoncé cette production illicite auprès du ministère public. Le ministère public a mandaté une petite patrouille de police dans le cadre de l'enquête pour vérifier si vraiment les truites étaient là. Vous le confirmez aujourd'hui, les truites sont toujours là. Donc l'ordre du Conseil d'Etat n'a pas été respecté. C'est donc dire qu'il y a une procédure en cours. Et vous venez avec une interpellation en pleine procédure, pour un débat politique et nous pensons que c'est incompatible aujourd'hui, par respect pour la procédure qui a été engagée, tant pour Perlac que pour le Conseil d'Etat. Il est important et logique de respecter la procédure qui a été engagée et de ne pas interférer dans cette procédure, par un débat politique, ce matin en plénum.

Lorsque la procédure sera terminée, il y aura un délai de recours possible de la part de Perlac. A ce moment il y aura la possibilité de débattre des enjeux extrêmement importants. On ne peut pas les développer dans le cadre de l'urgence. Il y a des enjeux extrêmement importants dont le plénum doit prendre connaissance, mais ce n'est pas aujourd'hui, dans le cadre de cette procédure que nous devons débattre de ces questions-là. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat vous invite à refuser l'urgence.

M. Bernard Zumsteg (R): – Contrairement à ce que vient de dire le président du Conseil d'Etat, nous aimerions justement soulever ce problème politique. Nous nous permettons de vous lire – nous n'en aurons que pour une minute. S'il est bien exact que l'élevage expérimental des premières truites n'a pas été annoncé à l'état, eu égard au texte même de la concession, et le Conseil d'Etat vient de nous dire que dans la concession c'était interdit, nous ne sommes pas d'accord avec cela. L'élevage dans la concession prévoit la perche commune, la *perca fluviatilis,* à l'exclusion de toute espèce étrangère à la Suisse et à la région. La truite fario existe depuis le XVe siècle dans notre lac, c'est un produit purement autochtone et c'est la raison pour laquelle il paraissait au groupe radical absolument important que le Grand Conseil soit informé de cette situation absolument ubuesque, où une décision est prise et maintenant on dénonce encore au ministère public. Une procédure est engagée, c'est vrai, nous pouvons le confirmer, mais il nous paraît opportun que vous soyez informés par le développement d'une interpellation.

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Le groupe PopVertsSol refusera l'urgence, les arguments du Conseil d'Etat sont extrêmement importants et l'argument scientifique de *percla fluviatilis* et *salmo trutta fario*, nous le connaissons, il est faux.

Mme Odile Duvoisin (S): – Le groupe socialiste suivra le Conseil d'Etat, donc refusera l'urgence.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – De l'avis du groupe libéral il est important que nous ayons des réponses et notamment sur le refus de l'effet suspensif et l'ordre qui a été donné de tuer ces poissons.

On passe au vote.

L'urgence de l'interpellation est acceptée par 49 voix contre 45.

Développement

07.172
4 septembre 2007
Interpellation du groupe radical
Veut-on "noyer le poisson"? Cela ne va pas aider le grand tétras

La commission PME du parti radical est restée sans voix lorsqu'elle a visité la ferme d'élevage de poissons du lac de Neuchâtel et que son patron nous a dit son désarroi, en arrivant devant le bassin de truites, car il venait de recevoir l'ordre du chef du département de la gestion du territoire d'exterminer les 20.000 truites qu'il élève sur le site, ceci jusqu'au 31 août 2007 !!

Cet entrepreneur s'est lancé dans un challenge important à fin 1999 pour réaliser une ferme d'élevage de poissons du lac, compte tenu notamment de la diminution récurrente de la population des poissons dans le lac de Neuchâtel, suite à la dégradation de la qualité de l'eau par rejet de bactéries résistantes, voire mutantes depuis les STEP et une intensification de la pêche supérieure au taux de renouvellement naturel des populations de poissons. Ce projet vital a tout de suite rencontré l'intérêt général et a été soutenu, notamment, par la promotion économique pour une subvention, par le conseil d'Etat pour un cautionnement et par l'économie privée.

Rapidement le monde scientifique s'est aussi approché de la ferme et a détaché régulièrement des collaborateurs scientifiques. Il y a actuellement 2 doctorants de l'Université de Berne qui font leurs thèses sur le site.

M. Olivier Müller, biologiste, co-instigateur du projet, responsable de l'écloserie de Chavornay pour la production des alevins de perches est d'ailleurs régulièrement appelé dans des séances de travail suisses et mondiales car le projet est une référence et ses expériences sont suivies de près. Elles peuvent aider au démarrage d'autres fermes sur ce même modèle.

En parallèle à l'aspect et l'intérêt scientifiques indiscutables, la crédibilité de l'expérience dépend de la viabilité économique de la ferme. Le responsable de cette ferme étant un vrai entrepreneur, il a développé son outil de production en 2 étapes.

A son lancement il a élevé uniquement des perches, mais suite aux mauvaises conditions de l'eau des difficultés sanitaires sont apparues, menaçant tout le cheptel. Elles nécessitent des mesures préventives qui baissent la rentabilité de l'élevage de perches.

Pour garder l'opération globale bénéficiaire et viable, le responsable de la ferme a décidé de faire un essai de diversification de sa production en introduisant l'élevage de la truite du lac qui est plus résistante et demande moins de surveillance que la perche. Ce test étant positif, l'entrepreneur a convoqué le garde-pêche afin de l'informer de l'état actuel de sa ferme et des perspectives de développements futurs. Depuis là, les ennuis ont commencé et une première décision est prise par le chef du département le 4 juillet 2006.

Là, malgré les résultats tout à fait positifs concernant le suivi scientifique et ses rapports annuels, la maintenance de l'installation, la qualité des poissons et les différents courriers d'un avocat, aucun dialogue constructif n'a pu être mis en place, ni même une visite ce qui est un minimum avant de prendre une décision telle que celle du 17 juillet 2007 qui prévoit un démantèlement de la production de truites avec échéance d'exécution au 31.08.2007, ceci sans que le chef du département ait daigné se rendre sur place pour découvrir cette PME innovatrice et porteuse d'avenir. Il a seulement envoyé 2 gendarmes pour un constat de situation qui se sont présentés le 17 août 2007 à 9h15 au siège de l'entreprise…

Quelle belle marque de dialogue avec les patrons de ce canton…

Nous demandons donc au conseil d'Etat qu'il exige du chef du département de la gestion du territoire qu'il renonce à l'exécution de sa décision et qu'il délivre sans tarder une concession d'élevage de toutes les espèces de poissons qui peuplent naturellement le lac de Neuchâtel, ceci sans restriction.

L'essor économique et le développement d'une région se font grâce au développement de PME et à la création d'emplois. Ne faisons pas l'inverse par des tracasseries administratives inadmissibles.

Nous arriverions à condamner cette PME par manque de vision et n'allons pas dire qu'il y a un formulaire qui n'a pas été rempli correctement, ou tout autre détail pas suivi à la lettre, cela serait noyer le poisson…

Signataires: B. Zumsteg, Y. Morel, Y. Fatton, Ch. Imhof, J. Tschanz, Ph. Haeberli, J.-B. Walti, C. Guinand et R. Comte.

Le président: – L'interpellateur a cinq minutes pour développer son interpellation.

M. Bernard Zumsteg (R): – La commission PME du parti radical est restée sans voix lorsqu'elle a visité la ferme d'élevage de poissons du lac de Neuchâtel, ferme aquicole en terme scientifique et que son patron nous a dit son désarroi en arrivant devant le bassin de truites, car il venait de recevoir l'ordre du chef du DGT d'exterminer les 20.000 truites qu'il élève sur le site, et ceci jusqu'au 31 août 2007. Cet entrepreneur s'est lancé dans un challenge important et à fin 1999, afin de réaliser une ferme d'élevage de poissons du lac, compte tenu notamment de la diminution récurrente de la population des poissons dans le lac de Neuchâtel, suite à: un, la dégradation de la qualité de l'eau par rejet de bactéries résistantes, voire mutantes depuis les steps; deux, une intensification de la pêche supérieure au taux de renouvellement naturel de la population de poissons.

M. Jean-Pierre Veya (PVS): – Nous sommes désolé, mais nous avons lu l'interpellation telle qu'elle a été déposée hier et nous ne voyons pas l'utilité que M. Bernard Zumsteg nous en donne lecture. Ce qui serait peut-être intéressant serait qu'il nous donne des éléments qui ne sont pas dans le texte. Nous n'avons pas besoin d'une relecture.

M. Bernard Zumsteg (R): – Les arguments viennent, mais nous ne voulons pas composer un autre texte que le texte de base. Si vous pouvez comprendre cela, nous allons élargir le débat à partir de notre texte qui est un condensé, Monsieur le député Jean-Pierre Veya.

C'est un projet vital qui a tout de suite rencontré l'intérêt général et a été soutenu notamment par la promotion économique pour une subvention par le Conseil d'Etat, un cautionnement et par l'économie privée. Nous aimerions ici ajouter qu'il s'agit de la Fondation Sandoz, par M. Landolt qui a un amour pour notre canton de Neuchâtel, et cette fondation s'intéresse à tout développement scientifique avec un objectif économique réaliste. Dernier gros investissement, le Val-de-Travers pour une grande marque d'horlogerie, financée pour le développement de la recherche, de la technologie horlogère par cette Fondation Sandoz. Les mêmes Messieurs s'intéressent aux problèmes de la nourriture saine de la population et ont donné leur appui et leur soutien concret, matériel et ils ont déjà investi dans notre canton ces dix dernières années, plusieurs millions de francs.

Rapidement, le monde scientifique s'est également approché de la ferme et a détaché régulièrement des collaborateurs scientifiques. Il y a actuellement, Mesdames et Messieurs, deux doctorants de l'Université de Berne qui font leur thèse sur le site. Nous reprenons un seul des arguments que nous avons développé dans la clause d'urgence, même si le député Jean-Carlo Pedroli a déjà dit que c'était faux. Il y a deux doctorants du Tierspital, pour l'Office fédéral des affaires vétérinaires, ce ne sont pas les derniers ignorants. Il se pourrait que la truite fario véhicule une bactérie qui soit un excellent prédateur pour la bactérie qui attaque les perches, car ils ont rencontré une bactérie qui, dans le développement de cet élevage de perches, a affaibli la solidité dans la santé de la perche, mais se sont refusé à utiliser des antibiotiques. Nous insistons là-dessus. Vous avez déjà tous probablement vu cet élevage de saumons en Norvège, dans des bacs fermés où les saumons sont soignés aux antibiotiques. Dans cette ferme aquicole neuchâteloise, il n'y a jamais d'utilisation d'antibiotiques. Ils ont une nourriture naturelle et actuellement ils cherchent, avec le Tierspital, un vaccin, mais sans antibiotiques. D'ailleurs, M. Olivier Müller, biologiste, co-instigateur du projet responsable de l'écloserie de Chavornay pour la production de perches, est régulièrement appelé sur le plan Suisse et international pour des projets de référence et suivre les expériences du développement de ce poisson dit noble. C'est drôle, ce que l'on appelle la blanchaille résiste à toutes les bactéries, mais la population, en tous cas neuchâteloise, et autour des trois lacs, jurassiens Morat et Bienne, n'aime pas la blanchaille et les mélange généralement à la nourriture pour les animaux. En parallèle à l'aspect scientifique indiscutable, la crédibilité de l'expérience dépend également de la viabilité économique de cette

ferme. Le responsable est un véritable entrepreneur qui a développé son outil en deux étapes. A son lancement, il a élevé uniquement des perches, mais suite aux mauvaises conditions de l'eau, des difficultés sanitaires sont apparues, menaçant tout l'élevage. Elles nécessitent des mesures préventives qui en baissent malheureusement la rentabilité de l'élevage. Pour garder l'opération globale…

Le président: – Nous vous prions de gentiment conclure, nous en sommes déjà à six minutes.

M. Bernard Zumsteg (R): – ... bénéficiaire – merci beaucoup – il a été fait cet élevage de truites fario. Ce test étant positif, l'entrepreneur a convoqué le garde pêche, afin de l'informer de l'état actuel de sa ferme et de sa perspective de son développement futur. C'est depuis là qu'ont commencé les divers problèmes purement juridiques. Nous nous devons de vous lire un tout petit passage: "S'il est bien exact que l'élevage expérimentale des premières truites n'a pas été annoncé à l'Etat, ce qui peut parfaitement s'expliquer, eu égard au texte même de la concession, élevage de la perche commune, à l'exclusion de toute espèce étrangère à la Suisse et à la région, force est tout de même de constater que la recourante a, dès le moment où elle a démarré un élevage d'une plus forte importance, informé les services de l'Etat de son intention."

Malgré les résultats tout à fait positifs concernant le suivi scientifique des rapports annuels, la maintenance de l'installation, la qualité des poissons, les différents courriers de l'avocat, aucun dialogue constructif n'a pu être mis en place, ni même une visite, ce qui est un minimum avant de prendre une décision, celle du 16 juillet 2007, avec un ordre d'exécution pour le 31 août 2007. Conclusion, nous demandons donc au Conseil d'Etat qu'il exige du chef du DGT qu'il renonce à l'exécution de sa décision et qu'il délivre une concession d'élevage de toutes les espèces de poissons qui peuplent naturellement, on parle de poissons autochtones, le lac de Neuchâtel. L'essor économique et le développement d'une région se font grâce au développement des PME. Nous ne faisons que l'inverse par des tracasseries administratives et des interprétations douteuses.

Réponse du Conseil d'Etat

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Premièrement vous ne pouvez pas demander au Conseil d'Etat de demander au chef du DGT de revenir sur sa décision, puisqu'il s'agit d'une décision du Conseil d'Etat. Deuxièmement nous n'allons pas tirer au canon sur ces truites. Enfin, en vertu de ce que nous avons dit tout à l'heure au nom du Conseil d'Etat, nous ne ferons pas de commentaire sur les différends, les interprétations et les nombreuses difficultés que nous avons rencontrés dans la collaboration avec la ferme lacustre ces dernières années. Cela fait partie de la procédure, et par respect des partenaires nous ne ferons plus de commentaire sur les processus de décision, ce que contient la concession, ce que nous contestons dans l'élevage de la truite, cela est dans le cadre de la procédure. Tout comme nous n'entrerons pas dans les considérations scientifiques, puisque ni vous ni moi ne sommes des scientifiques et pour pouvoir en parler il faudrait au moins avoir un rapport avec des éclairages différents de scientifiques que nous avons rencontrés qui posent un regard qui n'est pas le vôtre sur la réussite ou la plus ou moins réussite de l'expérience scientifique. Vous ne devez pas oublier, Monsieur le député, que le lac est intercantonal et que dans la commission intercantonale à laquelle nous participons avec nos homologues fribourgeois et vaudois, nos collègues ne veulent pas d'une production industrielle de poissons dans le lac de Neuchâtel qui, encore une fois, n'est pas entièrement le nôtre. Il est important de tenir compte de cette dimension dans l'appréciation des enjeux. Au départ, c'est la perche, il n'a jamais été question de pouvoir introduire une autre espèce de poissons.

Il y a un autre aspect, un autre enjeu. Le lac de Neuchâtel est le lac de professionnels qui jusqu'à Perlac pratiquaient la pêche traditionnelle. A partir du moment où vous intervenez avec une production industrielle et concentrée de production de poissons, vous créez une concurrence déloyale par rapport aux pêcheurs professionnels qui, chaque matin partent avec leur barque relever leurs filets, etc. On se retrouve dans la même problématique qu'il y a 25 à 30 ans en arrière, lorsque pour des raisons sanitaires, des raisons d'équilibre, pour des raisons de diversité, les forces politiques de ce canton, de ce pays, ont lutté contre l'élevage industriel de la production de poulet, de la production d'œufs, de veau et de taureau. Et le développement de la ferme d'élevage, telle que vous la souhaitez, qui devient une ferme de production industrielle de

poissons, nous replonge dans la problématique que nous avons vécue avec des animaux de rang terrestre. Aujourd'hui, plus personne ne conteste que des concentrations de production d'animaux posent des problèmes sanitaires, des problèmes d'alimentation, des problèmes d'impact sur l'environnement de part la concentration de déjections animales. Et si vous ouvrez la ferme lacustre à la production de truites, vous enlevez tout argument aux autorités cantonales, quelles qu'elles soient, pour refuser à une entreprise, une PME ou un grand groupe de venir installer dans le lac, que ce soit sur territoire neuchâtelois, vaudois ou fribourgeois, une ferme de production industrielle de poissons. Avec toutes les conséquences possibles au niveau de la qualité des eaux, au niveau des déjections et encore une fois la concurrence par rapport à la pêche traditionnelle. Le Conseil d'Etat, à l'analyse, à l'évaluation de ces enjeux, a décidé de ne pas autoriser la truite à la ferme d'élevage de Perlac, concernant ces considérations majeures qui sont des considérations environnementales. Si, au niveau terrestre, vous avez encore la possibilité d'intervenir, si par malheur l'élevage industriel dérape et a des conséquences graves pour l'environnement, dans le milieux lacustre, à partir du moment où ça dégénère, vous n'avez pas le contrôle des eaux du lac. Vous ne pouvez pas limiter à un endroit précis du lac la pollution ou l'impact négatif sur l'environnement aquatique.

Pour toutes ces raisons et au nom de l'autorité qui doit faire respecter la loi sur la protection de l'environnement, la loi aussi sur l'aménagement du territoire, le Conseil d'Etat en est arrivé à la conclusion qu'il ne pouvait pas donner les dérogations supplémentaires exceptionnelles sans prendre le risque d'un développement plus du tout maîtrisé de la production de poissons dans le lac. Vous avez raison, Monsieur l'intervenant, il y a des poissons qui ont des périodes où ils vivent plutôt bien, ils prolifèrent, et des périodes où ils vivent plutôt mal et il y en a un peu moins. Ce n'est pas en introduisant encore une fois des processus de production industrielle en milieux aquatique que l'on va résoudre le problème de la présence d'une diversité de poissons dans le lac. Et ce débat nous amènera à avoir une approche scientifique exigeante de ce qui existe déjà dans ce lac, et nous tenons à préciser qu'au niveau Suisse il s'agit de la seule ferme qui existe. Si vraiment il y avait un intérêt majeur extraordinaire et que c'était quasiment la ferme miracle pour ravitailler la population en poissons, nous imaginons tout de même que d'autres acteurs économiques parmi les PME auraient déjà implanté dans le lac de Constance, dans le lac Léman et dans d'autres lacs d'Europe, ce type d'élevage.

Voilà les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat a décidé de rester très ferme en ce qui concerne les enjeux de la ferme lacustre qui dépassent largement les intérêts de la seule PME dont vous parlez. Nous pensons que quelque fois, au nom de l'intérêt général, nous devons faire comprendre à des partenaires qu'il est, à l'heure actuelle, compte tenu de tous les développements, de tous les dérapages possibles, pas possible de donner des dérogations supplémentaires.

M. Bernard Zumsteg (R): – Nous remercions le Conseil d'Etat. Naturellement, nous ne pouvons pas nous déclarer satisfait. Nous donnerons un seul élément et nous nous tairons ensuite. Le problème de l'environnement a naturellement été considéré par l'approche scientifique, Monsieur le président du Conseil d'Etat, et tous les problèmes de déjection sont déjà réglés, puisqu'ils ont financé l'absorption des déjections de tous les poissons à travers un tuyau de 300 mètres de long, jusque dans la steppe de Gorgier. Tout le problème a été pris sérieusement en considération, mais laissons maintenant la justice faire son œuvre. Merci tout de même de votre intervention.

Le président: – Maintenant, nous avons encore le problème suivant: nous avons encore trois interpellations et deux motions dont l'urgence est demandée. Nous demandons aux interpellateurs d'être particulièrement concis et de respecter impérativement ces cinq minutes. Cela peut paraître un peu strict, mais nous avons encore un rapport conséquent concernant l'imposition directe à traiter aujourd'hui.

Développement

Le président: – Nous donnons donc la parole au député Karim-Frédéric Marti pour l'interpellation Karim-Frédéric Marti 07.173, du 4 septembre 2007, "Amnesty International".

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous pensons que, pour être court et le texte étant ce qu'il est, nous préférons laisser la parole au Conseil d'Etat pour avoir sa réponse.

Le président: – Merci, Monsieur Karim-Frédéric Marti. Nous considérons donc que l'interpellation a été développée. Le Conseil d'Etat répondra à la prochaine session. C'est ce que nous appelons être bref.

Nous passons maintenant à l'interpellation du groupe UDC 07.174, du 4 septembre 2007, "Erreur ou propagande".

M. Raymond Clottu (UDC): – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous n'allons pas non plus développer notre interpellation, car elle est suffisamment précise. Nous vous remercions.

Le président: – Au vu des deux préopinants, il est bon de se demander si l'on aurait pas eu meilleur temps de poser des questions, ainsi nous aurions eu les réponses directement. Nous reviendrons peut-être, dans le cadre du bureau, sur ces interpellations relativement claires et concises, auxquelles il pourrait être répondu rapidement.

Nous arrivons maintenant à l'interpellation de M. Théo Huguenin-Elie 07.175, du 4 septembre 2007, "Existe-il un avenir pour le Centre dramatique régional?".

07.175
4 septembre 2007
Interpellation Théo Huguenin-Elie
Existe-il un avenir pour le Centre dramatique régional?

Depuis 2005, sous l'impulsion notamment du DECS, un travail important impliquant de larges consultations a été entrepris dans le but de créer dans le canton de Neuchâtel un pôle d'excellence en matière de création théâtrale institutionnelle. Le projet s'inscrit parfaitement dans le concept de Réseau urbain neuchâtelois (RUN) et dans la politique régionale de complémentarité souhaitée par le Conseil d'Etat. Il s'agit de regrouper les forces (TPR et Compagnie de Passage) pour être plus performant non seulement au sein du canton, mais aussi dans toute la Suisse romande et au-delà. Le centre névralgique choisi est Beau-Site à La Chaux-de-Fonds, mais les lieux de création alterneront entre le Passage et L'Heure Bleue.

*Tous les éléments étaient réunis pour que le Centre dramatique régional voie le jour à court terme: le dossier était prêt, la structure juridique d'*Arc en scène *pouvait accueillir la nouvelle institution, le directeur du TPR prenait sa retraite, un directeur de renom et de grande compétence avait été trouvé; il ne s'agissait pour ainsi dire plus qu'à se mettre d'accord sur un nom nouveau. Or, contre toute attente, un partenaire essentiel a fait marche arrière, mettant en péril l'ensemble du projet. A partir de là, les questions suivantes se posent:*

– *le Conseil d'Etat garde t-il intact sa volonté de créer un pôle d'excellence unique en matière de création théâtrale? Conçoit-il toujours ce pôle d'excellence dans les Montagnes neuchâteloises?*
– *si tel est le cas, comment compte-t-il exploiter l'immense travail fourni jusqu'ici? Est-il envisageable d'aller de l'avant dans ce dossier avec les partenaires qui se sont montrés fiables et constructifs?*

Cosignataires: C. Mermet, M. Debély et N. Fellrath.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Depuis 2005, sous l'impulsion notamment du Département de l'éducation, de la culture et des sports, un groupe de travail a planché sur le projet du Centre dramatique régional, soit la fondation d'un pôle d'excellence en matière de création théâtrale institutionnelle. Le DECS, les villes du Locle, de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, le Théâtre du Passage, le Théâtre populaire romand (TPR) et la scène indépendante ont poursuivi l'idée de regrouper les forces existantes, soit la compagnie du Théâtre du Passage et le Théâtre populaire romand, afin de promouvoir un entité unique destinée à rayonner en Suisse romande et au-delà.

Le travail effectué fut conséquent, et a débouché à la fin du printemps 2007 sur un projet longuement négocié répondant aux ambitions du Conseil d'Etat formulées dans son plan d'intentions pour la législature, et s'inscrivant parfaitement dans le concept du réseau urbain

neuchâtelois (RUN). Pour des raisons pratiques et historiques, il était admis par tous que le lieu devant accueillir ce centre devait être Beau-Site à La Chaux-de-Fonds, siège actuel du TPR. Mais les créations de cette nouvelle troupe devaient alterner entre la scène du Passage à Neuchâtel et celle de L'Heure Bleue à La Chaux-de-Fonds. Un vrai projet RUN, dans l'esprit de la complémentarité régionale promue par le Conseil d'Etat était en passe de voir le jour. Tout était prêt, le dossier était défini et établi. La structure juridique, le mandat de prestations, l'organigramme, le cahier des charges du nouveau directeur, le nom de ce nouveau directeur, le plan de financement, les villes des Montagnes avaient successivement fait d'importantes concessions pour que le Centre dramatique régional existe. La commune de La Chaux-de-Fonds a accepté de monnayer un privilège du lieu en subventionnant la nouvelle institution à une hauteur dépassant de plus de 100.000 francs par année la contribution de la ville de Neuchâtel, les villes des Montagnes, excepté un directeur imposé par la ville de Neuchâtel, reconnaissant il est vrai, ses grandes qualités.

Enfin, les villes des Montagnes acceptaient que le nom "TPR", qui leur est cher, disparaisse. Il ne s'agissait en fait, plus que de trouver un nom à la nouvelle entité. C'est dans ce contexte qu'à la surprise générale, pour d'obscures raisons, un partenaire a renoncé décidant même unilatéralement de renforcer le pôle local de créations qui le concerne. Il est à remarquer qu'un projet similaire avait été envisagé en 2002 par l'ancien chef du DECS et qu'il avait subi le même sort, connu les mêmes blocages. A partir de là, naissent un certain nombre de questions. Le Conseil d'Etat a-t-il toujours comme ambition de créer un pôle d'excellence en matière de créations théâtrales institutionnelles? Conçoit-il toujours ce pôle d'excellence dans les Montagnes neuchâteloises? Si tel est le cas, comment compte-il profiter de l'immense travail accompli jusqu'ici? Est-il envisageable de poursuivre les négociations avec les partenaires qui le souhaitent et qui jusqu'ici se sont montrés fiables et loyaux?

Le président: – Nous remercions l'interpellateur. Nous avons encore deux motions, dont une dont l'urgence a déjà été acceptée. Nous donnons donc la parole à la présidente du DECS, pour les motions concernant les transports scolaires.

PROPOSITIONS DE COMMUNES – TRANSPORTS SCOLAIRES

07.148 DECS
26 juin 2007
Motion de la commune de Buttes
Initiative communale "Transports scolaires"

Le Conseil général de la commune de Buttes,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984;

vu le règlement général de commune;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Buttes demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de reconduire le financement des transports scolaires primaires à partir du 1er janvier 2008, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans ce cadre, les autorités cantonales sont invitées à définir les modalités d'attribution de la subvention, en collaboration avec les communes concernées.

Art. 2 L'urgence est demandée.

Buttes, le 22 juin 2007

Au nom du Conseil général:

Le président, P. PASCHE — *La secrétaire,* S. GUENOT

Développement

Justification de l'urgence

Le budget 2008 étant en cours d'élaboration, et cette initiative ayant des implications sur le budget 2008, ce sujet doit être abordé prioritairement. Faute de quoi, l'initiative sera placée en fin de liste des motions à traiter par le Grand Conseil et ne sera abordée que dans plusieurs mois, une fois le budget 2008 adopté.

Développement de l'initiative

Dans le cadre des mesures accompagnant le budget 2007, votre autorité a reconduit le subventionnement des transports scolaires pour l'année en cours, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS), du 28 mars 1984. Dans les faits, le subventionnement proprement dit a été financé provisoirement par le fonds pour les réformes des structures des communes. La commission de gestion et des finances du grand conseil avait, en effet, souhaité maintenir cette subvention dont la proposition de suppression intervenait alors que la plupart des communes avait déjà adopté leur budget 2007.

Notre commune estime pour sa part que le subventionnement du transport des élèves primaires doit être maintenu pour les années 2008 et suivantes. Il devrait, comme par le passé, émarger au budget du Département de l'éducation, de la culture et des sports.

Historiquement, notre commune a été contrainte de mettre sur pied le transport des élèves lors de la fermeture de deux collèges, il y a plusieurs années de cela. Ce transport permettait de compenser à moindre frais l'inconvénient de la fermeture des écoles du Mont-de-Buttes puis de la Montagne-de-Buttes. Une raison plus récente d'organiser des transports scolaires a été la création d'une école enfantine intercommunale avec la commune de Saint-Sulpice. Dans nos régions décentrées et dont l'habitat est moins dense, les transports scolaires sont devenus et restent primordiaux.

Depuis plusieurs années, nous encourageons les élèves à venir à pied à l'école. La collecte par un bus nous semble donc optimale pour les élèves devant effectuer plusieurs kilomètres pour se rendre à l'école. Sans bus, les parents seraient contraints d'effectuer des voyages individuels, entraînant ainsi une pollution accrue et des dangers supplémentaires d'accidents aux alentours du collège.

A l'heure où les communes sont encouragées à collaborer par le projet de réseau urbain neuchâtelois (RUN), supprimer un subventionnement de transports entre des collèges qui pourraient être amenés à devoir s'échanger des élèves ne nous semble pas très cohérent.

Nous sommes inquiets de voir disparaître cette subvention qui représente dans les faits un report de charges sur les communes ou sur les parents d'élèves.

Autres motions de communes

Plusieurs autres motions de communes ont été déposées dans le courant de l'été 2007. Ces motions sont en tous points semblables à la motion de la commune de Buttes 07.148, qui figure ci-devant, et sont toutes munies de la **clause d'urgence**.

Ces motions de communes sont les suivantes:

Numéro de la motion de commune	Date	Commune
07.154	27 juin 2007	Travers
07.155	29 juin 2007	Le Cerneux-Péquignot
07.156	5 juillet 2007	La Chaux-du-Milieu
07.157	10 juillet 2007	Les Bayards
07.158	11 juillet 2007	Rochefort
07.159	12 juillet 2007	Saint-Sulpice
07.160	19 juillet 2007	Montalchez
07.161	24 juillet 2007	Les Ponts-de-Martel
07.162	22 août 2007	La Brévine
07.163	22 août 2007	Brot-Plamboz
07.164	27 août 2007	Bôle
07.165	29 août 2007	Brot-Dessous
07.167	31 août 2007	La Chaux-de-Fonds

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Volontiers Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous voulons vous rendre attentifs au fait qu'il y a un groupe de motions qui traitent du même thème et du même sujet, ce sont les transports d'élèves au niveau du primaire. Puis, il y a la motion de la commune de Cressier 07.134, qui s'intitule "Frais de transports des élèves fréquentant les écoles secondaires". Là, il ne s'agit pas du même contenu et des mêmes enjeux et nous tenions à le rappeler.

En ce qui concerne le premier groupe de motions, dix-sept communes, il nous est demandé de renoncer à la suppression du subventionnement des transports scolaires. Ce que nous aimerions rappeler, nous prions d'excuser les membres de la commission de gestion et des finances, car nous allons redire ce que nous avons déjà énoncé hier dans le cadre de la séance de la commission de gestion et des finances. Il y a deux ans, en 2005, lorsque le Conseil d'Etat a démarré ses mesures d'économies, il a demandé à ce qu'un groupe de travail soit constitué ayant pour objectif d'évaluer toutes les subventions que l'Etat propose soit aux communes soit à d'autres partenaires. Dans le cadre de l'évaluation des subventions, il a été relevé que la subvention concernant les transports d'élèves était une subvention qui s'était constituée suite à un certain nombre d'éléments et modifications qui avaient pu intervenir dans les communes. Nous rappelons que la part de l'Etat au niveau de ces subventions des transports d'élèves se situe à hauteur de 50% lorsqu'elles découlent de mesures d'organisation suivantes: la fermeture d'un collège d'environ, le regroupement intercommunal faisant l'objet d'une convention et d'une fréquentation d'une classe intercommunale du degré primaire et des déplacements réguliers justifiés par l'accès aux installations sportives d'une autre commune. Ces dispositions sont également applicables aux frais de transports pris en charge par les communes dans l'organisation de l'école enfantine. Il y a une base légale, c'est l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire, qui date du 28 mars 1984, et l'article 10 de l'arrêté du Conseil d'Etat qui fixe les modalités d'application des dépenses scolaires. Voilà ce que nous désirions pouvoir relever en ce qui concerne les bases légales.

Dans la pratique, c'est donc le secrétariat général du Département qui, sur la base des décomptes présentés par les communes, actionne les subventions. Ce que nous pouvons vous indiquer, c'est que ce sont les communes qui font la demande, ce n'est pas systématique. Une année, une commune peut demander d'être subventionnée et l'année suivante elle peut très bien demander de ne pas l'être. Nous subventionnons, en 2007, les dépenses de l'année civile 2006 de manière à ce que vous réalisiez que nous recevons le décompte au terme de l'année qui a eu lieu et l'on n'accorde qu'une seule subvention par commune et par an. Le montant de la subvention a été, pour 2006, de 362.497 fr.90. Nous avions mis au budget 2007 un montant de 400.000 francs. C'est dans le cadre du budget 2007 qu'a été présentée à la commission de gestion et des finances, la proposition du Conseil d'Etat consistant à dire que cette mesure est une mesure "à bien plaire" proposée et un subventionnement "à bien plaire" proposé par les communes, considérant que c'est une tâche de proximité, que c'est une démarche qui est proposée par les communes elles-mêmes, car ce sont elles qui décident si oui ou non il y aura des transports d'élèves. Il s'agit, pour les communes, de garder cette tâche de proximité, suite au désenchevêtrement des tâches qui s'était fait précédemment depuis 2005. Le Conseil d'Etat a mis, en parallèle, le fait que les communes bénéficient d'autres économies, puisque dans le cadre de l'arrêté pris pour les effectifs de classes pour l'année qui arrive à son chef, il y a plus de 2,5 millions de francs d'économies pour les communes concernant la mise en application de l'arrêté des effectifs d'élèves. Pour les retraites anticipées, il s'agit de 500.000 francs que les communes ne voient plus à leur charge.

Donc, il y a trois millions de francs d'économie qui sont proposés, que les communes auront sur leurs comptes, et là, il s'agit d'un montant de 400.000 francs. Vous nous direz alors qu'effectivement, ce ne sont pas forcément les mêmes communes qui sont concernées, c'est-à-dire qu'une commune qui prend l'arrêté n'est pas forcément la commune qui a les transports d'élèves. Cela, nous pouvons l'entendre. Mais ce que met en évidence l'analyse du Conseil d'Etat, c'est que ce dernier considère qu'il s'agit-là d'un subventionnement qui est aléatoire et en quelque sorte inéquitable. En effet, il considère que la répartition de la subvention entre les communes est aléatoire et inéquitable parce que c'est plutôt le produit de l'histoire. Les communes qui en ont fait la demande bénéficient des subventions – ce que nous vous indiquions tout à l'heure – certaines communes n'effectuent pas cette demande, donc elles ne l'ont pas. Le calcul de la subvention, et cela interpelle et a interpellé le Conseil d'Etat, est établi de manière hétérogène sur la base de demandes des communes. Les demandes à leur base ont, parfois, les arguments suivants: il peut

s'agir des salaires des chauffeurs; des amortissements; des frais de véhicules; essence, assurances, entretien, abonnements Onde Verte, déblaiement de la neige. Donc, le système a été mis en place sur la base de la préservation des acquis, ce qui amène à des usages étonnants, tels que cette contributions aux frais de déneigements. Cela a, bien évidemment, interpellé le Conseil d'Etat. Nous considérons que c'est une tâche de proximité facultative et qu'il est de la responsabilité des communes de la reprendre et d'aller de l'avant avec cette proposition. Lorsque cela avait été présenté devant la commission de gestion et finances, il y a an, cette dernière n'était pas entrée en matière avec la mise en application pour le budget 2007 des communes, considérant que les communes n'arriveraient pas à intégrer les montants respectifs qui étaient les leurs, pour leur exercice 2007. Donc, ce que la commission de gestion et des finances a demandé, c'est que les 400.000 francs soient intégrés dans le budget. Pour parvenir au maintien des mécanismes de frein aux dépenses et également pour inciter les communes à se rapprocher les unes avec les autres, le Conseil d'Etat avait fait la proposition, pour le budget 2007, de dire: "ces 400.000 francs, nous les prendrons sur le fonds de restructuration et de regroupement des communes", c'est ce qui a été fait.

Ce printemps, un courrier a été envoyé aux communes, qui leur indiquait que pour 2007, les 400.000 francs seraient perçus par ces dernières, que les montants aux subventions demandées seront accordés, mais qu'il leur serait demandé, pour 2008, de démontrer au Conseil d'Etat que, si transports d'élèves il y a, c'est le résultat de regroupements et de rapprochements entre les communes. A ce jour, nous n'avons pas de propositions des communes concernant le rapprochement et le regroupement de collèges et de classes, qui démontreraient que le transport d'élèves doit être maintenu, en tout cas, en ce qui concerne son subventionnement et la part cantonale. Raison pour laquelle le Conseil d'Etat maintient sa position sur ce dossier. Aussi, le Conseil d'Etat a mis au budget 2008, le fait que la subvention ne figurera pas en terme de lignes budgétaires sur l'exercice de cette année-là. Nous en avons débattu hier à la commission de gestion et des finances, qui nous a demandé qu'il lui soit transmis un document avec les dernières communes concernées, pour les années 2006-2007, voire 2008. Tous ces éléments-là seront transmis à la commission de gestion et des finances ainsi qu'à la sous-commission du DECS.

Voilà ce que nous désirions pouvoir dire concernant cette subvention. Le Conseil d'Etat maintient sa position, considérant qu'il s'agit d'une tâche de proximité et que les communes ont une économie qui est réalisée dans un autre cadre. Il leur est par ailleurs possible, de par cette tâche de proximité, de la prendre sous leur responsabilité.

Nous nous permettons d'enchaîner directement, Monsieur le président, avec l'autre motion qui concerne les écoles secondaires.

07.134
24 avril 2007
Motion de la commune de Cressier
Initiative communale "Frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires"

Le Conseil général de la commune de Cressier;

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu le règlement général de la commune du 24 mai 2004;

vu le rapport du Conseil communal du 5 février 2007;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Cressier demande au Grand Conseil d'étudier, dans les plus brefs délais, la question de la prise en charge des frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires I (degrés 6-9), en visant les buts suivants:

Article premier Actuellement, les frais de transport des élèves sont pris en charge de manières différentes selon la commune de domicile des responsables légaux des enfants. Certaines communes subventionnent tout ou partie de ces frais, d'autres pas du tout. Dans certains syndicats, ces frais entrent dans les comptes de fonctionnement de l'école, ailleurs dans le

canton, la liberté est laissée aux communes.

Art. 2 En fonction du principe de l'égalité de traitement et de la gratuité de l'enseignement, il semble évident qu'une telle disparité ne devrait pas exister dans notre canton.

Art. 3 Nous demandons donc que le Grand Conseil neuchâtelois prenne les dispositions législatives nécessaires pour que les frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires I (degrés 6-9) entrent dans les frais de fonctionnement des dites écoles et de ce fait soient répartis sur l'ensemble des partenaires.

Art. 4 Ces nouvelles dispositions devraient entrer en vigueur à l'occasion de la rentrée scolaire 2007-2008.

Cressier, le 22 février 2007

Au nom du Conseil général:
Le président, *La secrétaire,*
C. BOILLAT V. RICHARD

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Dans ce cas, il s'agit de tout autre chose et il s'agit d'une nouvelle prestation que la commune de Cressier demande par le biais de cette motion 07.134. A ce jour, ne sont pas subventionnés, sous la forme de l'enseignement primaire et préscolaire, les élèves fréquentant les écoles secondaires qui ont un transport d'élèves. Il s'agit d'une démarche d'une commune, qui aimerait que soient prises autrement ses charges, ainsi que financer différemment ses charges de transports d'élèves. A ce moment-là, si tel devait être le cas, si le Grand Conseil entrait en matière avec une nouvelle prestation – ce serait le cas – cela signifie que la commune de Cressier nous demande et demande au Grand Conseil d'adopter des dispositions législatives au terme desquelles les frais de transports des élèves du degré secondaire I entreraient dans les frais de fonctionnement des écoles, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Voilà ce que nous désirions, dans un premier temps, relever. Nous tenons également à relever que les communes ou les syndicats intercommunaux sont complètement libres de prendre ou non en charge les frais de transport, quel que soit le degré d'enseignement où l'on se situe. Le Conseil d'Etat n'entrera pas en matière avec cette proposition et ce contenu de motion.

Le président: – Voilà, pour clarifier les choses, nous allons distinguer la motion 07.134 venant d'être développée par la conseillère d'Etat Sylvie Perrinjaquet, laquelle nécessitera un vote d'acceptation ou de refus de la motion, de l'ensemble des autres motions, qui découlent d'un subventionnement de l'école primaire et enfantine.

La discussion est ouverte, du fait que le Conseil d'Etat refuse d'entrer en matière.

Mme Monika Maire-Hefti (S): – Lors de la discussion du budget 2007, la commission de gestion et des finances s'est opposée à la suppression de la subvention des transports scolaires communaux. La décision de la commission a été motivée par le fait que les communes avaient déjà arrêté, pour la plupart d'entre-elles, leur budget. De même, aucune mesure d'accompagnement n'avait été mise en place. De plus, aucune concertation des communes n'a eu lieu, ce qui est une fâcheuse tendance du département depuis le début de la législature. La réponse du département à la commune de La Sagne, du 8 mars 2007, affirme, nous citons, que: *"dès l'année 2008, le soutien financier du canton sera supprimé, selon les discussions menées par la commission de gestion et des finances en décembre 2006"*. Par ailleurs, cela est inacceptable, car injuste. La commission de gestion et des finances n'avait, à aucun moment, décidé d'accepter la suppression de la subvention pour le budget 2008. Bien au contraire, selon les procès-verbaux, la commission a demandé à la cheffe du DECS de mener une réflexion globale autour du forfait "Elèves", en prenant en compte le problème géographique, ainsi que la densité des transports publics dans les communes avant de décider du maintien ou de la suppression de la subvention. Il est évident que la suppression touche les communes d'une manière inégale et va à l'encontre de la volonté du Conseil d'Etat qui est de regrouper le plus possible les classes voire les écoles. De plus, l'Etat reporte également des nouvelles charges sur les parents, ce qui remet en cause la gratuité de l'instruction publique.

La fermeture de certains collèges et le vaste territoire des communes touchées ne permettent pas toujours de se rendre à pied à l'école. Les transports scolaires permettent également de diminuer le risque d'accidents, ainsi que le nombre de véhicules privés aux alentours des écoles. Il est évident que si l'on ne peut toucher ni au nombre d'élèves ni aux subventions, le Conseil d'Etat n'arrivera jamais à boucler le budget. Une réflexion de fond, avec les communes, doit être menée et c'est effectivement cela que demandent les communes motionnaires. Si les subventions ont encore lieu d'être, il s'agit de redéfinir les modalités, le cadre de leur attribution, car selon les informations de la cheffe du DECS à la commission de gestion et des finances, elles ne donnent plus aucune satisfaction aujourd'hui. C'est pour toutes ces raisons que le groupe socialiste, d'une seule voix, soutiendra l'ensemble de ces motions.

M. Yvan Botteron (L-PPN): – Honneur aux Ponts-de-Martel, visiblement, aujourd'hui. Vous nous permettrez de nous exprimer, tout d'abord, en deux phases. Le groupe libéral-PPN est passablement divisé sur la question. Il y aura même une majorité certaine pour rejoindre les conclusions du Conseil d'Etat. Vous nous permettrez également de nous exprimer à titre personnel, ainsi qu'au nom de quelques-uns de nos collègues députés du groupe, pour apporter notre soutien à cette motion. Tout d'abord, parce que nous tenons à en assumer la paternité. Mais aussi et surtout parce que ces motions sont l'expression d'un très grand nombre de communes, sensibles à un report de charges pesant sur elles. Rappelons que, historiquement, nombre de communes ont instauré le transport des élèves primaires, suite à la fermeture de collèges d'environs, comme cela a été relevé tout à l'heure par la cheffe du département. Il s'agissait, pour la plupart des cas, de collèges à classe unique et à niveaux multiples, dans les zones rurales. Le transport a ainsi permis de palier cette fermeture. De plus, ne pas soutenir, aujourd'hui, une forme de transports en commun, a quelque chose de surprenant à l'heure où on institue des mesures de prévention des accidents, et où les parents sont incités à ne pas mener leurs enfants en voiture à l'école. Relevons aussi que les communes auront, visiblement, à faire face à des frais élevés de remplacement de matériel très prochainement, en raison du durcissement des normes en la matière.

En revanche, et nous rejoignons la position du Conseil d'Etat sur ce point, il est vrai que l'interprétation de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire a pu être faite de manière relativement large et manquant parfois de clarté. A ce titre, nous admettons parfaitement que, jusqu'alors, il n'y a pas eu unité de doctrine en la matière. En ce sens, nous sommes ouverts, c'est d'ailleurs ce que proposent les quatorze initiatives communales, à rediscuter des modalités d'application de cet article de loi.

Finalement, un petit commentaire en ce concerne les allégement de charges à hauteur de 3 millions de francs, suite aux départs en retraite anticipée et à la fermeture de classes. Toutes les communes ne sont pas égales vis-à-vis de ces retraites et ces fermetures de classes. Nous pourrions imaginer, toutefois sans avoir de valeurs fiables, que les petites communes ayant déjà un nombre minimal de classes n'ont sans doute pas pu fermer de classes supplémentaires, pour des raisons évidentes. Elles n'ont peut-être pas eu non plus beaucoup de départs à la retraite anticipée. En plus de tout cela, elle verraient disparaître le subventionnement des transports d'élèves primaires, au contraire de communes plus conséquentes, qui elles, ont peut-être pu jouer sur l'effet de masse pour fermer des classes et avoir des départs en retraite. C'est pour cette raison-là, Monsieur le président, qu'une partie de notre groupe soutiendra les motions.

M. Frédéric Cuche (S): – Nous aurions une précision relative à ce qui a été dit par la cheffe du DECS tout à l'heure. Nous avons compris que vous soutiendriez les transports s'il y avait regroupement de classes et d'élèves. Cette information a-t-elle été donnée de façon claire aux communes? Il y avait un projet dans la région, dont les transports, justement, en ont peut-être perturbé l'évolution souhaitée, car les transports représentaient des coûts supplémentaires. Si cette décision est maintenue, il faudrait informer, précisément, les communes et Conseils communaux pour qu'ils sachent qu'avec des regroupements, il n'y a pas de coûts plus élevés ou importants quant aux transports. Au contraire, il y aurait un soutien qui serait maintenu. Merci de confirmer notre interprétation, si c'est telle qu'elle devrait être.

M. Claude Guinand (R): – Puisqu'il faut faire court et que le temps est compté, le groupe radical est d'accord avec les arguments développés par Mme la conseillère d'Etat Sylvie Perrinjaquet, et se rangera à son avis en refusant les motions qui nous sont présentées.

M. Alain Bringolf (PVS): – Merci au représentant du groupe radical. Il assume la position politique de son parti, contrairement au porte-parole du parti libéral-PPN, où l'on voit que les avis seront partagés au moment du vote. En aval de cette décision, revient toujours la même obligation du frein aux dépenses. Or, vous savez ce que notre groupe pense du frein aux dépenses. Nous continuons de dénoncer ce principe qui empêche tout débat politique. Soit on est d'accord avec le frein aux dépenses et nous devons aller dans les communes expliquer à nos électrices et électeurs qu'il faut que l'Etat fasse des économies, donc on coupe partout où on peut – nous avons au moins une cohérence – soit nous faisons comme tel est le cas actuellement, nous disons qu'il y a d'autres types de cohérence. Pour notre part, nous regrettons cette décision du Conseil d'Etat, politiquement parlant. Nous pensons qu'au nom de la rationalité de défense des dépenses publiques, on ne fait que, finalement, reporter sur les communes et sur les familles ces mêmes dépenses. Cela, c'est une interrogation politique profonde. Nous sommes partisans de trouver une solution en discutant avec les communes. D'ici là, le Conseil d'Etat doit continuer de participer aux frais de transports des élèves.

En conclusion, notre groupe soutiendra les motions.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – En fait, la position du Conseil d'Etat ne fait que réparer une erreur lorsque nous avons introduit la nouvelle péréquation financière. Nous vous rappelons tout de même que, dans la péréquation financière que nous vivons actuellement entre les communes, il y a bien sûr la péréquation des ressources, mais personne ne l'a remise en cause. Mais il y a aussi la péréquation de la surcharge structurelle, où en fait il y a des coefficients d'éloignement à un centre, il y a eu des facteurs sociaux topographiques qui ont été pris en compte. On constate que les communes ayant écrit concernant cette motion, afin de maintenir ces transports d'élèves, sont les mêmes qui touchent, fortement, par rapport à ces variables de la péréquation, ainsi que dans la troisième péréquation, dite verticale. En fait, nous rétablissons simplement une erreur. C'est-à-dire qu'il y a des communes qui sont financées deux fois. Cela créée une inégalité de traitement, qui, à notre sens, n'est pas souhaitable. Nous pensons que tout le monde est d'accord de payer, mais l'on ne peut pas faire payer deux fois les autres.

D'autre part, l'organisation scolaire, jusqu'à maintenant, est essentiellement la tâche des communes. Ce sont les tâches de proximité communale. Ces regroupements qui s'opèrent, les grands efforts devant être faits pour réduire le nombre d'ouvertures de classes, font que l'on supprime certaines classes ailleurs. Tout cela occasionne certainement des transports. Ce sont aussi des économies pour ces communes-là et on ne peut pas vouloir faire des économies et encore demander de l'argent parce que justement nous avons fait des économies. Nous pensons que ce n'est pas comme cela que nous arriverons à rétablir nos finances.

Ensuite, nous pensons que ces transports qui éliminent les voitures aux abords des collèges sont essentiellement le fruit d'une éducation qui consiste à ce que les enfants ne marchent plus et que les parents veulent, à tout prix, les amener et les reprendre. Il y a une telle insécurité dans notre canton… Donc, il est vrai que cela n'a rien à voir avec une organisation de transports d'élèves. C'est pourquoi nous serons de ceux qui, politiquement, suivront l'avis du Conseil d'Etat afin que l'on supprime cette subvention.

Mme Sarah Rosselet (UDC): – Nous pensons qu'il est important d'avoir une concertation avec les communes et le Département. Nous tenons à rappeler que chaque commune a des besoins organisationnels particuliers. En conclusion, nous soutiendrons ces motions.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Durant toutes nos sessions, nous discutons de la réorganisation de l'Etat, du désenchevêtrement, des fusions de communes, de l'économie. Or, la seule question qui se pose ici est de savoir si le transport des élèves à leur domicile à leur lieu de scolarité est une tâche appartenant aux collectivités publiques. En corollaire, si nous répondons par l'affirmative à cette question, s'agit-il d'une question qui incombe à l'Etat ou plutôt aux communes? Pour notre part, il semble que cela incombe aux collectivités publiques. Si nécessaire, c'est une tâche qui incombe aux communes.

Le président: – C'est vraisemblablement ce que les motions vont pouvoir étudier. Nous allons donc pouvoir voter. Nous commençons par les motions populaires de communes, groupées. Elles concernent principalement les écoles primaires et enfantines.

On passe au vote.

Les motions de communes 07.148/Buttes, 07.154/Travers, 07.155/Le Cerneux-Péquignot, 07.156/La Chaux-du-Milieu, 07.157/Les Bayards, 07.158/Rochefort, 07.159/Saint-Sulpice, 07.160/Montalchez, 07.161/Les Ponts-de-Martel, 07.162/La Brévine, 07.163/Brot-Plamboz, 07.164/Bôle, 07.165/Brot-Dessous et 07.167/La Chaux-de-Fonds, Initiatives communales "Transports scolaires", sont acceptées par 77 voix contre 22.

Le président: – Nous pouvons maintenant passer au vote de la commune de Cressier 07.134.

On passe au vote.

La motion de commune de Cressier 07.134, du 24 avril 2007, Initiative communale "Frais de transport des élèves fréquentant les écoles secondaires", est acceptée par 69 voix contre 26.

CLAUSE D'URGENCE

Le président: – Nous ne pouvons pas encore prendre de pause, car nous avons encore l'urgence de la motion populaire déposée par des sage-femmes de l'Hôpital neuchâtelois, site de Pourtalès, 07.166, du 31 août 2007 "Pour une maternité unique". Nous demandons au conseiller d'Etat Roland Debély de se prononcer quant à l'urgence.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Monsieur le président, vous indiquez l'heure qui avance. Toutefois, le sujet abordé par cette motion populaire est d'une actualité évidente au vu de la coïncidence du calendrier politique. Dès lors, il n'y a aucune raison de s'opposer à la clause d'urgence. Le Conseil d'Etat accepte donc de débattre de cette motion aujourd'hui.

Le président: – Quelqu'un s'oppose-t-il à l'urgence? Ce n'est pas le cas. **L'urgence est donc acceptée.**

MOTION POPULAIRE

07.166
31 août 2007
Motion populaire déposée par des sages-femmes de l'Hôpital neuchâtelois, site de Pourtalès
Pour une maternité unique

Nous demandons au Conseil d'Etat, d'étudier la création d'une maternité cantonale sur un site unique ainsi que de son implantation.

Cette maternité doit comprendre une prise en charge et une offre de soins complète et diversifiée du nouveau-né, de l'enfant et des parents. Elle doit assurer la qualité, la sécurité, le confort et l'accueil. Elle doit être associée, notamment à un service de néonatalogie et de pédiatrie reliés à un plateau technique de pointe, prêts à accueillir un maximum de naissances, qu'elles soient normales ou à risque.

L'urgence est demandée.

Motivation

– *Le canton de Neuchâtel a besoin d'une maternité unique pour qu'elle soit attractive pour le personnel médical garantissant ainsi que la qualité des soins pour la population;*

– *le canton a besoin d'un service de néonatalogie garantissant des conditions de sécurité optimales, utilisant des technologies de pointe avec des équipes expérimentées et compétentes. Le canton doit préserver un pôle de compétences néonatalogiques déjà existant avec à sa tête un médecin-chef spécialisé, compétant, performant, humain et dynamique;*

– *l'absence d'un service de néonatalogie efficace risque d'avoir des conséquences fatales pour l'obstétrique cantonale avec une fuite des compétences médicales et infirmières existantes qui sont performantes actuellement. Ceci pourrait favoriser un déplacement des patients vers d'autres maternités;*

– *le lieu d'implantation de la maternité devrait être facilement accessible à toute la population neuchâteloise.*

Première signataire: Céline Jeannet, Prairie 16, 2014 Bôle.
Motion populaire munie de 235 signatures.

Le président: – La position du Conseil d'Etat est-elle longue?

M. Roland Débély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Monsieur le président, ce n'est pas que la position du Conseil d'Etat soit longue, mais nous pensons que l'enjeu est relativement important. Nous avons ainsi l'occasion d'expliquer la position du Conseil d'Etat, telle que nous l'avons transmise au début de la semaine. C'est aussi l'occasion d'entendre une première réaction des groupes politiques. Dès lors, il nous apparaîtrait peut-être judicieux, dans le cadre du débat, que nous entamions celui-ci après la pause. C'est une suggestion que nous vous proposons, Monsieur le président.

Le président: – Nous avons bien entendu votre proposition, Monsieur le conseiller d'Etat. Nous allons effectivement octroyer une pause afin qu'entre autres la commission ad hoc HarmoS de 15 membres se réunisse auprès de Mme Sylvie Perrinjaquet. Nous demandons également au bureau de s'approcher de nous pour que fixions la composition de la commission CCNC.

ELECTION DE COMMISSIONS

Le président: – La commission "Harmos" est composée de M. Pierre-Denis Laurent, président, Mmes Claudine Siegenthaler, Béatrice Bois, Monika Maire-Hefti, Sylvie Fassbind-Ducommun et Nathalie Fellrath pour le groupe socialiste; MM. Olivier Haussener, vice-président, Christian Hosttetler et Pierre-André Steiner pour le groupe libéral-PPN; M. Patrick Herrmann, rapporteur, et Mme Martha Zurita pour le groupe PopVertsSol; MM. Claude Guinand et Jean-Luc Jordan pour le groupe radical; Mme Sarah Rosselet et M. Nicolas Gsteiger pour le groupe UDC.

La commission "Statut de la CCNC" est composée de MM. Michel Barben, président, et Philippe Gnaegi pour le groupe libéral-PPN; M. Alain Bringolf, vice-président, pour le groupe PopVertsSol; Mme Monika Maire-Hefti, M. Louis-Marie Boulianne, Mme Sylvie Fassbind-Ducommun et M. Christian Mermet pour le groupe socialiste; M. Philippe Haeberli pour le groupe radical; M. Raymond Clottu pour le groupe UDC.

RENVOI D'UN PROJET DE LOI EN COMMISSION

Le président: – Le projet de loi Yves Morel, Damien Cottier et Caroline Gueissaz 07.176, du 4 septembre 2007, portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir), est renvoyé à la commission fiscalité.

MOTION POPULAIRE

07.166
31 août 2007
Motion populaire déposée par des sages femmes de l'Hôpital Neuchâtelois, site de Pourtalès
Pour une maternité unique

Nous demandons au Conseil d'Etat, d'étudier la création d'une maternité cantonale sur un site unique ainsi que de son implantation.

Cette maternité doit comprendre une prise en charge et une offre de soins complète et diversifiée du nouveau-né, de l'enfant et des parents. Elle doit assurer la qualité, la sécurité, le confort et l'accueil. Elle doit être associée, notamment à un service de néonatalogie et de pédiatrie reliés à un plateau technique de pointe, prêts à accueillir un maximum de naissances, qu'elles soient normales ou à risque.

L'urgence est demandée.

Motivation

- *Le canton de Neuchâtel a besoin d'une maternité unique pour qu'elle soit attractive pour le personnel médical garantissant ainsi que la qualité des soins pour la population;*
- *le canton a besoin d'un service de néonatalogie garantissant des conditions de sécurité optimales, utilisant des technologies de pointe avec des équipes expérimentées et compétentes. Le canton doit préserver un pôle de compétences néonatalogiques déjà existant avec à sa tête un médecin-chef spécialisé, compétant, performant, humain et dynamique;*
- *l'absence d'un service de néonatalogie efficace risque d'avoir des conséquences fatales pour l'obstétrique cantonale avec une fuite des compétences médicales et infirmières existantes qui sont performantes actuellement. Ceci pourrait favoriser un déplacement des patients vers d'autres maternités;*
- *le lieu d'implantation de la maternité devrait être facilement accessible à toute la population neuchâteloise.*

Première signataire: Céline Jeannet, Prairie 16, 2014 Bôle.
Motion populaire munie de 235 signatures.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – La motion populaire que nous traitons aujourd'hui s'inscrit dans la conduite de la réalisation du plan d'action d'Hôpital neuchâtelois. Les motionnaires demandent la création d'une maternité unique pour le canton, ceci afin de garantir aux Neuchâteloises et à leurs enfants la qualité et la sécurité, le confort et l'accueil lors de ces instants si importants qui entourent l'apparition de la vie. Cette action citoyenne a été initiée par les sage-femmes de l'Hôpital neuchâtelois, site de Pourtalès. Nous pouvons constater, à travers ces démarches, que ces professionnelles directement concernées, soutiennent une réforme fondamentale de la planification sanitaire. Cette dernière n'aurait pu être envisagée, en tout cas sa réforme, sous la forme où elle se dessine aujourd'hui il y a seulement quelques mois. Cette démarche vient s'ajouter au soutien unanime des pédiatres neuchâtelois, du comité médical et des obstétriciens d'Hôpital neuchâtelois. Nous observons que des sage-femmes du site de Pourtalès partagent cette analyse et arrivent aux mêmes conclusion que la direction d'Hôpital neuchâtelois et le Conseil d'Etat.

En effet, comme vous le savez certainement, le gouvernement a décidé lors de sa séance de ce lundi 3 septembre 2007, de se rallier à ce projet de création d'un site unique mère-enfant. La motion "Pour une maternité unique" s'inscrit donc parfaitement dans la stratégie explorée par le Conseil d'Etat. Aussi, la question est de savoir si cette motion fait double-emploi. A notre sens, elle n'est pas superflue. D'autre part, Mesdames et Messieurs, elle nous donne l'occasion, aujourd'hui, de nous exprimer devant vous et de mettre ainsi chacun au même niveau d'information.

Quelques rappels – ou points de repère – quant à l'évolution récente de ce dossier. La question de la réorganisation de la pédiatrie et des maternités a déjà été évoquée en octobre 2006, dans le

plan d'action préparé par l'Hôpital neuchâtelois. Ce dernier prévoyait une centralisation des lits de pédiatrie sur le site de Pourtalès. Cette option, validée par le Conseil d'Etat, s'est révélée inapplicable suite aux démissions en cascade de ces pédiatres travaillant dans les hôpitaux, mettant en péril l'existence – même à très court terme – de la pédiatrie hospitalière dans le canton. Par un accord avec le Conseil d'Etat, l'Hôpital neuchâtelois a dans un premier temps décidé de geler la mise en œuvre du regroupement de la pédiatre hospitalière. Ceci pour assurer le maintien à court terme des prestations pédiatriques, tout en étudiant l'opportunité, la nécessité, la faisabilité ou la pertinence de la création d'une unité mère-enfant sur un seul site.

Après une première analyse, l'Hôpital neuchâtelois arrive à la conclusion que la création de cette unité mère-enfant sur un site unique était la seule voie possible, cette option ayant le soutien unanime de tous les pédiatres neuchâtelois, hospitaliers ou non. Mais également un soutien unanime du comité médical et des obstétriciens de l'Hôpital neuchâtelois. Tous appellent de leurs vœux la création d'un site unique dédié à l'accueil mère-enfant, où l'encadrement et la formation par des médecins-cadres pourront être accrus. Ces professionnels y voient un potentiel indéniable d'amélioration de la qualité des prestations à travers une meilleure continuité de la prise en charge des patients.

Mesdames et Messieurs, le Conseil d'Etat ne saurait ignorer ces positions unanimes et affirmées provenant des professionnels des milieux concernés. Selon la loi sur l'Hôpital neuchâtelois, la compétence de planification revient au Conseil d'Etat. Aussi, l'Hôpital neuchâtelois nous a interpellé en nous demandant de l'autoriser à poursuivre ses investigations. Où en est-on actuellement, entre demandes et propositions et décisions? Le Conseil d'Etat est conscient que la situation actuelle mène la pédiatrie neuchâteloise dans une impasse. Une action urgente s'impose afin de garantir sa pérennité. En effet, selon le rapport de l'Hôpital neuchâtelois et des professionnels des milieux concernés reçu récemment, mais aussi au vu de ce rapport et des missions des pédiatres, plus les problèmes quasiment insolubles de recrutement de pédiatres et de médecins dans le contexte actuel, la conclusion est claire. Sans le projet d'un département de pédiatrie cantonale sur un seul site, dès le 1er janvier 2008, il n'y a plus de pédiatrie hospitalière dans le canton. Par voie de conséquences, l'avenir de l'obstétrique cantonale, c'est-à-dire les activités de médecine liées à la grossesse et à l'accouchement, subit une lourde hypothèque. Après analyse du rapport remis récemment par l'Hôpital neuchâtelois, le Conseil d'Etat est convaincu que la création d'un site unique mère-enfant constitue la seule issue possible pour garantir l'existence d'une pédiatrie hospitalière dans le canton. C'est justement la position décidée ce lundi 3 septembre par le Conseil d'Etat.

Comme tous les acteurs concernés, le gouvernement pense qu'une centralisation des moyens est, à court terme, nécessaire afin de répondre aux problèmes de masse critique insuffisante de patients pédiatriques, tant à Neuchâtel qu'à La Chaux-de-Fonds. Une concentration des moyens et des ressources est nécessaire pour répondre à l'évolution de la législation sur le travail, aux recommandations de sécurité de sociétés médicales et enfin, aux économies imposées aux finances publiques.

Quelles sont les conséquences de ces options pour les patients? Jusqu'à la fin de l'année 2007 aucun changement n'interviendra pour les patients. Les trois maternité de Pourtalès, de La Chaux-de-Fonds et du Val-de-Travers continueront à assurer les accouchements pour les grossesses ne présentant pas de risques particuliers, puis offrir un service de pédiatrie ambulatoire et une garde pédiatrique 24h/24 pour Pourtalès et La Chaux-de-Fonds, jusqu'à la mise en œuvre du site unique.

Dès le 1er janvier 2008 par contre, les lits de pédiatrie hospitalière seront regroupés de façon transitoire sur le site de Pourtalès qui accueillera donc les enfants et adolescents, ainsi que les grossesses à risques. Une fois le lieu d'implantation ou de localisation retenu, les conditions de mise en œuvre déterminées, la création d'un site unique mère-enfant pourra aller de l'avant. Elle sera, toutefois, précédée d'une période transitoire nécessitant la transformation des bâtiments d'un à trois ans en fonction du site choisi. La fermeture de deux des trois maternités sera échelonnée durant ce laps de temps. La centralisation de l'unité mère-enfant sur un site unique mettra forcément à mal l'équilibre des régions, au sens de la loi sur l'EHM. En effet, cette option signifie la fermeture des lits aigus au Val-de-Travers et la fermeture de la maternité du site principal qui n'exploiterait pas l'unité mère-enfant.

Le Conseil d'Etat désire qu'Hôpital neuchâtelois poursuive son analyse de faisabilité, tout en prenant compte également des autres impératifs imposés par la loi sur l'EHM, relatifs notamment

aux questions d'équilibre régional, non pas selon le principe de l'équivalence, mais au contraire selon le principe de la complémentarité. Fort de cette volonté, le Conseil d'Etat a donné un mandat à l'Hôpital neuchâtelois de lui remettre, d'ici au 30 novembre 2007, une proposition de réorganisation des missions en respectant quatre principes. Le premier est la création, à terme, d'une unité mère-enfant sur un seul site à La Chaux-de-Fonds ou à Neuchâtel. Le deuxième principe est le regroupement des soins aigus à La Chaux-de-Fonds et à Neuchâtel, la réorganisation et le rééquilibrage des activités hospitalières de tous les sites aigus, y compris celles de l'hôpital de la Providence. Le troisième principe est le maintien du site du Val-de-Travers, avec la création d'une policlinique régionale, avec le développement d'activités hospitalières qui s'inscrit dans la politique sanitaire régionale. Le quatrième principe est le maintien des activités hospitalières des autres sites, ceux du Locle, du Val-de-Ruz et de la Béroche, sous réserve de l'étude en cours concernant les policliniques régionales.

L'analyse demandée se basera sur des éléments factuels et techniques, par exemple la cohérence médico-technique des choix, la sécurité et la qualité des soins, l'accessibilité des prestations et l'économicité des structures proposées. Le rapport demandé à l'Hôpital neuchâtelois comportera également une vision d'ensemble, un projet global présentant une nouvelle répartition des activités. Ceci nous permettra d'apprécier la situation sur tous les plans, qu'ils soient techniques, économiques ou politiques. Le Conseil d'Etat est conscient que les décisions à venir, relatives au choix du site qui hébergera l'unité mère-enfant, de même que la répartition des activités hospitalières qui en découlera, revêt une sensibilité particulière pour la population neuchâteloise. Aussi, pour s'assurer que la solution proposée par Hôpital neuchâtelois tienne mieux compte des besoins de la population et des patients, ainsi que des volontés et des impératifs politiques, le Conseil d'Etat a décidé de mettre sur pied un groupe d'accompagnement chargé d'apporter à l'Hôpital neuchâtelois un éclairage complémentaire durant les travaux d'études. Ce groupe sera conduit par une délégation du gouvernement et sera composée de représentants des régions, des partis politiques, du monde médical et des associations du personnel. Les membres de ce groupe auront pour rôle de veiller à l'acceptabilité politique de la solution proposée et d'attirer l'attention du Conseil d'Etat, respectivement de l'Hôpital neuchâtelois, sur les sensibilités et les attentes de la population, des organismes et des entités qu'il représente. La constitution de ce groupe n'est pas une dilution des responsabilités. Le Conseil d'Etat entend bien assumer ses responsabilités et il prendra les décisions en temps voulu, en ayant préalablement écouté le groupe. Une fois en possession du rapport final, à fin novembre 2007, le Conseil d'Etat procédera à une analyse approfondie des propositions d'Hôpital neuchâtelois et rendra sa décision dans le courant du premier trimestre 2008, après avoir consulté le Conseil des hôpitaux.

Revenons maintenant, Mesdames et Messieurs, sur les arguments des motionnaires et au choix du site. Si nous reprenons la motion, nous partageons donc entièrement l'analyse de la situation et les objectifs qui y sont décrits. En effet, le Conseil d'Etat désire mettre sur pied cette unité mère-enfant sur un site unique, qui puisse ainsi rester attractif pour le personnel médical et qui garantisse la qualité des soins. Cette unité mère-enfant devra bénéficier d'un service de néonatalogie performant composé de personnel compétent. Par contre, la localisation dudit site doit encore être analysée. A l'heure actuelle, les options d'une implantations à Neuchâtel ou à La Chaux-de-Fonds sont entièrement ouvertes. Dans un texte adressée à certains députés ou à chacun d'entre-eux, les motionnaires avancent des arguments pour la localisation du site unique de préférence à Neuchâtel. Nous prenons acte de ces arguments, comme nous avons déjà pris acte d'arguments provenant d'autres sources, pour une localisation à La Chaux-de-Fonds. Nous prenons acte de ces arguments, mais, Mesdames et Messieurs, aujourd'hui nous n' y apporterons aucun commentaire. Le Conseil d'Etat rendra sa décision après avoir étudié la question plus profondément, avec l'aide de ses partenaires, selon le calendrier et la méthodologie déjà mentionnée.

En conclusion, le Conseil d'Etat est convaincu que la création d'une unité mère-enfant sur un site unique est la seule solution permettant à notre canton de conserver une prise en charge performante des femmes enceintes et des enfants dans le canton. C'est l'objectif stratégique du Conseil d'Etat. Cela nécessitera, néanmoins, une réorganisation profonde des missions et activités hospitalières sur les sites des soins aigus d'aujourd'hui. Nous avons donc chargé l'Hôpital neuchâtelois de proposer une solution globale à cette épineuse question.

Cette deuxième partie de l'année 2007 nous servira à mener les études nécessaires pour définir un projet de réorganisation globale de l'activité hospitalière au sein des sites de soins aigus. Ce

n'est que sur la base d'un projet complet que nous rendrons notre décision, durant le premier trimestre 2008.

Mesdames et Messieurs, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter la motion populaire pour une maternité unique. Nous interpréterons votre appui comme une validation de la stratégie que nous avons engagée, mais par contre sans aucun engagement quelconque et sans aucune préférence s'agissant du choix de localisation des futurs sites uniques du domaine mère-enfant ou d'autres domaines des activités hospitalières.

Le président: – La motion est-elle combattue?

Mme Marianne Ebel (PVS): – Nous trouvons que cette motion est intéressante mais incomplète. Nous trouverions dommage de ne pas utiliser le moment qui nous est donné…

Le président: – La motion est-elle combattue, Madame la députée Marianne Ebel?

Mme Marianne Ebel (PVS): – Oui, de ce fait, elle est combattue.

Le président: – Refusez-vous donc l'entrée en matière?

Mme Marianne Ebel (PVS): – Non, nous ne refusons pas l'entrée en matière.

Le président: – Si la motion n'est pas combattue, nous ne pouvons pas ouvrir la discussion. C'est le règlement.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Comment peut-on faire lorsque l'on a un complément à apporter? Puisque nous ne pouvons pas faire un amendement, nous trouverons une autre voie pour faire exprimer ce complément.

Le président: – Merci. La motion est-elle toujours combattue?

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Nous espérions effectivement que Mme Marianne Ebel combatte cette motion, car à titre personnel pour le groupe radical, nous voulions la soutenir, cette motion. Nous l'aurions soutenue en donnant tous les bons arguments pour qu'elle soit acceptée, ici, en plénum. Madame Marianne Ebel, vous ne nous rendez pas service, nous aurions voulu que vous combattiez cette motion.

Le président: – **La motion populaire déposée par des sages femmes de l'Hôpital Neuchâtelois, site de Pourtalès 07.166, du 31 août 2007, "Pour une maternité unique", n'étant pas combattue, elle est acceptée**.

IMPOTS DIRECTS **07.021**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
de la loi sur les contributions directes (LCdir) et de la loi concernant
la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers

(Du 20 juin 2007)

Rapport de la commission fiscalité
sur
le rapport du Conseil d'Etat
à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi
sur les contributions directes (LCdir)et de la loi concernant
la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers

(Du 6 juillet 2007)

Mme Nathalie Fellrath occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

M. Laurent Debrot (PVS): – Voilà un rapport sur la fiscalité susceptible de mettre tout le monde d'accord. Suffisamment rare pour le souligner et même l'encadrer. Le rapport et les propositions de changements de loi qui y sont liées se divisent en deux parties distinctes. La première est compliquée et ennuyeuse, elle porte sur des adaptations au droit fédéral et sur des corrections factuelles mineures de notre loi. Nous ne décevrons donc personne si nous passons rapidement sur cette partie. Toutefois, nous aimerions relever le travail remarquable qu'ont fait le Conseil d'Etat, les chefs de services et autres membres de l'administration pour nous livrer un tel rapport, et les remercier pour la patience qu'ils ont développée pour nous l'expliquer en commission fiscalité. Tâche fort ardue qui n'a malheureusement pas porté tous ses fruits. Eh oui, il demeure au moins un commissaire qui n'a pas encore tout compris, celui qui vous parle. Nous avons tout de même compris au moins deux choses: le droit fédéral change vite et nous demande de nous adapter fréquemment et l'escroquerie évolue tout autant rapidement et demande des trésors d'attention et d'adaptation. Heureusement, nous avons un service des contributions qui fonctionne parfaitement, nous avons compris et acquis la conviction qu'il fait ce travail avec beaucoup de compétence.

La deuxième partie du rapport, chronologiquement la première, est beaucoup plus politique et intéressante, vous en conviendrez. De plus, elle touche la plupart d'entre nous, puisqu'elle a trait à la politique familiale. Comme tous les partis représentés ici et dans la commission ont un chapitre de leur programme électoral promettant un soutien accru aux familles, les débats sur les postulats et projets de loi ont débuté sereinement. Seulement, les commissaires ont dû rapidement reconnaître que chaque pas effectué en faveur des familles avait un coût qui était diversement apprécié d'un côté ou de l'autre de la table. Un compromis devenait même compromis. Jusqu'au jour où le Conseil d'Etat annonce la possibilité d'utiliser la compensation de la progression à froid pour financer en partie des mesures en faveur des familles. Bouffée d'air frais qui trouva un accueil chaleureux. Notre société, notre économie étant en permanente évolution, l'augmentation de l'indice suisse des coûts de la vie qui engendre la progression à froid des impôts est une des conséquences, ou composante de cette évolution et personne ne nie le bien-fondé d'une correction périodique de la fiscalité. Toutefois, cette correction est liée à un seul indice qui mesure l'évolution des prix à la consommation, cet indice est un indice suisse qui ne mesure pas, par

exemple, la capacité financière des contribuables neuchâtelois, ni l'évolution du coût d'un enfant, ou encore le revenu disponible d'une famille.

Notre groupe soutiendra l'idée qu'à chaque correction de la progression à froid que nous faisons, une analyse plus précise, permettant de mettre en évidence périodiquement quelle est la ou les catégories de la population qui ont vu leur situation se dégrader durant la période concernée. Le Conseil d'Etat et la commission on fait cette analyse, ainsi que de comparer la situation des différents contribuables dans plusieurs autres cantons. L'analyse ne souffre aucun doute, le Conseil d'Etat le rappelle dans son rapport, les familles au revenu moyen avec enfant ont été les principales lésées de l'évolution de notre économie, sans être soutenues par d'autres aides ou subsides ou bourses. La révision de la loi sur les contributions directes induite par la correction de la progression à froid, et profitant des quelques 20 millions de francs de disponibilité, se devait de corriger de façon plus fine et adaptée la situation des contribuables, en privilégiant les familles avec enfant, en particulier les familles monoparentales.

Notre groupe s'est interrogé sur le bienfait de maintenir une progressivité des déductions fiscales entre le premier deuxième et troisième enfant. L'évolution des charges réelles en fonction du nombre d'enfants aurait plutôt justifié une évolution inverse des déductions. Nous observons que l'évolution des déductions proposées procède d'une politique nataliste, favorisant les familles nombreuses. Notre groupe en prend acte. La variation des déductions pour enfant en fonction du revenu, bien que compliquée, introduit une subtilité assez efficace pour rendre la solution proposée assez proche de la proposition socialiste du rabais d'impôt, ce qui a rendu possible le consensus dans la commission. Notre groupe aurait préféré toutefois la proposition justement du rabais d'impôt dont le résultat est assez semblable, tout en étant beaucoup plus simple pour le contribuable.

Une nouveauté a retenu l'attention de notre groupe, c'est l'introduction des déductions de frais de garde pour enfant. Si l'ensemble du groupe reconnaît l'importance des mesures visant à soutenir les familles, une partie plutôt verte aurait préféré ne pas créer une discrimination entre les familles qui s'arrangent souvent avec difficulté de garder eux-même leurs enfants et celles qui les font garder. Déjà en commission, la proposition de ne pas introduire cette déduction et d'augmenter plutôt les déductions sociales pour tous les enfants a été évoquées sans être retenue. Notre groupe renoncera donc à déposer un amendement dans ce sens, compte tenu en plus de la difficulté de reporter les 2 millions de francs estimés de la mesure sur une hausse équivalente des déductions sur les enfants. Par contre, nous avons déposé un amendement que vous avez sur vos tables, qui permettra de nuancer cette mesure, nous développerons donc cette proposition en second débat.

En conclusion, notre groupe reste critique sur le principe même des déductions fiscales quelles qu'elles soient. Malgré quelques artifices modulant les montants des déductions en fonction du revenu, les déductions profitent toujours plus aux contribuables aisés et peu aux contribuables modestes, voire pas du tout aux contribuables qui gagnent si mal leur vie qu'ils ne paient déjà plus d'impôts. Notre groupe reste convaincu qu'une déclaration d'impôt tenant sur une page donne une meilleure équité entre contribuables et passe par le renforcement des allocations quelles qu'elles soient et la suppression des déductions fiscales, mais cela se jouera dans les Chambres fédérales à Berne.

Le président: – Deux informations, tout d'abord, en tant que président, nous donnons toujours la parole dans l'ordre d'inscription, il est clair que s'il y a un rapport de commission comme c'est le cas, on donne d'abord la parole aux membres de la commission. Nous allons donc réparer un impair, car rien n'indique que nous devons donner la parole à la présidence en premier, mais nous donnons volontiers la parole à Mme Caroline Gueissaz. Juste encore une information, le Conseil d'Etat nous signale qu'il serait plus que souhaitable, nécessaire et essentiel que nous terminions l'adoption de ce rapport, sinon la mise en œuvre pour le 1er janvier 2008 sera compromise. Vous devez en tenir compte dans le temps de parole que vous vous octroyez.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Cette révision, chacun le sent le bien, est un moment essentiel de la vie de notre Etat, élément tout aussi essentiel de notre démocratie. C'est pourquoi, avant de passer aux éléments techniques et aux différentes propositions, nous voulons faire ici, en tant que présidente de la commission, une déclaration préliminaire que nous considérons comme fondamentale. Il n'y a pas de réelle démocratie directe sans recherche active et volontaire du

consensus. Il n'y a pas non plus de réel consensus sans confrontation, parfois violente, des opinions. C'est en effet précisément de cette confrontation que peut naître un consensus fort de sens. Nous voulons aujourd'hui témoigner de cette confrontation des choix politiques, ce choc des opinions, ce combat d'idées et de philosophie politique ont eu lieu au sein de notre commission. Les commissaires se sont engagés complètement, ils sont parfois même allés au conflit et de ce conflit justement est né un vrai consensus, une sorte de symétrie des concessions, une symétrie aussi, évidemment, des victoires et cela nous paraît heureux.

Ce mode de travail n'est pas dû au hasard, il nous est dicté par les mécanismes plébiscités par le peuple, de frein à l'endettement et de frein aux dépenses, mais nous ne voulions pas, dans cette commission, d'un consensus mou qui réunit par défaut tout le monde et qui cherche à éviter les problèmes, alors qu'il faut les résoudre. Une loi comme celle-ci est un élément fondamental de notre ordre démocratique. Autant dire que l'exercice auquel les commissaires, notre prédécesseur Mme Violaine Blétry-de-Montmollin et le représentant du gouvernement se sont livré, était difficile. Que chacun soit ici remercié pour son engagement et pour son travail. Le résultat de cet effort est équilibré. Pour la droite, les consessions difficiles ont dû être faites, pour la gauche – et nous l'avons déjà entendu – des abandons douloureux ont dû être consentis. A la fin toutefois, c'est à l'unanimité que notre commission a accepté cette révision. Preuve, bien sûr, de la qualité des travaux menés, preuve aussi, et c'est plus rare, de la prise de conscience de chacun que l'instrument politique que peut représenter une telle loi est immense! Nous croyons sincèrement, avec les commissaires, que cette loi est juste, qu'elle est équilibrée et qu'elle fournit à l'exécutif les moyens d'une saine gestion.

En clair, nous avons accompli ici le mandat qui nous était donné, profiter de la compensation de la progression à froid pour rééquilibrer partiellement notre fiscalité. En effet, ce mode de faire n'est pas une nouveauté. Il a, semble-t-il, toujours été utilisé dans notre canton, lorsque est venu le moment de compenser la progression à froid. Maintenant et en vue de la prochaine échéance, dans cinq ans, dans sept ans, peut-être le temps est-il venu de changer et de séparer correction de la progression à froid et modification de la courbe de progression de notre fiscalité. Nous préférons, quant à nous, approcher ce changement par une modification de notre constitution et regrettons le recours déposé par la Chambre de commerce, parce qu'il remet en question la proposition d'aujourd'hui, et c'est peut-être malheureux qu'il tombe juste après un changement de majorité. Le projet de la loi sur les contributions directes (LCdir) que nous vous soumettons aujourd'hui est un bon projet et il mérite assurément votre soutien. Pour autant, et nous disons cela avec force, avec la LCdir, nous n'avons toiletté qu'un instrument fiscal. Face à l'effet de seuil auquel, tant le Conseil d'Etat que les membres de la commission auraient bien volontiers apporté une réponse, nous sommes restés totalement impuissants. Le Conseil d'Etat le sait bien et le chef du département le mentionnait récemment dans un courrier envoyé à tous les députés, la fiscalité a un impact lourd sur le revenu disponible des citoyens et des citoyennes, mais cet impact n'est pas unique, de multiples éléments viennent aujourd'hui obérer la situation de certains contribuables. Il peut se produire qu'un gain en terme de facture fiscale se transforme en débours, selon les aléas des méthodes d'attribution des aides et des calculs de tarifs divers. Cela, cette nouvelle LCdir ne le corrige pas. Elle ne peut pas le corriger, car ce n'est pas son but. Des promesses ont été faites par oral et par écrit, le barème, notamment des crèches, doit être revu pour éviter de récupérer d'une main ce que l'Etat lâche de l'autre. Mais il serait souhaitable que le Grand Conseil mandate une commission spéciale pour essayer d'apporter une réponse plus générale aux problèmes de l'effet de seuil, car il touche tant les institutions sociales que la fiscalité. Nous l'appelons de nos vœux, c'est là un point où la commission est impuissante. Mais sur bien d'autres points encore, notre loi fiscale n'est pas encore satisfaisante.

C'est ce qui donne sa raison d'être à la commission fiscalité. Nous croyons qu'elle doit pouvoir continuer à travailler pour traquer et corriger les autres points faibles de notre système fiscal. Nous croyons qu'elle doit pouvoir continuer à travailler pour s'intéresser à la fiscalité des PME et à ceux qui créent les emplois dans notre canton. Nous croyons que nous devons continuer à travailler pour accompagner également la mise en œuvre de cette nouvelle loi et rectifier, au besoin et à l'usage, ses réglages fins. Les travaux commenceront déjà le 3 octobre à 15h00 et tous les groupes sont invités à faire des propositions. C'est là notre rôle de parlementaire, notre devoir d'élus et notre volonté de représentants du peuple, de celles et de ceux qui, en toute fin, éprouvent la réalité concrète de notre décision. Ce sera là notre conclusion provisoire, nous vous exhortons tous et toutes dans le débat qui s'ouvre aujourd'hui de ne pas craindre la confrontation des opinions, que nous allions au bout de nos débats, ne craignant pas d'affronter les conflits, car

de ces conflits justement naît le vrai consensus, le même qui régnait à la commission fiscalité à la fin de ses débats et qui a abouti au rapport que vous avez devant les yeux.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Ce rapport dont nous parlons aujourd'hui est un paquet bien ficelé, emballé du papier multicolore, tirant toutefois assez fortement vers le rose du compromis. Disons-le d'emblée, il n'est pas pour nous la panacée, cela tient sans doute à sa nature consensuelle, mais il présente suffisamment d'avantages à nos yeux pour que nous puissions le soutenir fermement. Nous aimerions relever que ce travail est le fruit d'une collaboration fructueuse en commission fiscalité d'une part, entre le Conseil d'Etat et les commissaires et d'autre part entre les commissaires de tous horizons. A cette occasion, il nous a été donné de découvrir que le frein à l'endettement avait parfois des vertus autres que strictement financières, en effet, il a induit le consensus nécessaire au projet de réforme de la fiscalité que nous discutons aujourd'hui. Chaque commissaire comprenant et mesurant son intérêt. On pourrait stigmatiser les enjeux ainsi, sans consensus, pas de diminution ciblée de la fiscalité, sans diminution ciblée de la fiscalité, pas de correction de la progression à froid. Chacun étant tenu par ce cadre-là, l'équation a été résolue de manière élégante et positive.

Le gros morceau du rapport concerne les modifications de l'imposition des personnes physiques. Nous ne reviendrons pas sur le toilettage de la loi cantonale rendu nécessaire par l'évolution du droit fédéral. Le projet du Conseil d'Etat et de la commission fiscalité présente deux lignes de force, d'abord une diminution de la charge fiscale pour les revenus modestes et moyens, ensuite et surtout une diminution de la charge fiscale pour toutes les familles. Ainsi, pour une grande majorité de contribuables neuchâtelois, la correction non linéaire de la progression à froid se traduira concrètement en allant plus loin que le simple maintien du pouvoir d'achat. Par exemple, pour une famille avec deux enfants, le projet ciblé est plus généreux que la correction linéaire des taux, jusqu'à un revenu de 200.000 francs, soit plus généreux pour 97% des contribuables de ce type. De plus, ce projet reste en proportion beaucoup plus avantageux pour les revenus modestes. Deux outils ont été utilisés: premièrement la correction ciblée du barème fiscal pour les revenus qui supportent une charge fiscale élevée, notamment en comparaison intercantonale; deuxièmement, les déductions sociales, déductions pour contribuables à revenus modestes, déductions pour enfant et déductions pour frais de garde. Les enjeux ici étaient plus importants, puisque le groupe socialiste avait proposé un projet de loi par lequel il entendait introduire le rabais d'impôt.

Dans le principe actuel de la déduction sur le revenu, la déduction est multipliée par le taux d'imposition marginale, en d'autres termes, le résultat en espèce sonnante et trébuchante de la déduction sociale pour enfant diffère selon les revenus. Plus le revenu est élevé, plus le taux est haut, donc plus la déduction effective sera élevée. Plus le revenu est bas, plus le taux est bas, donc plus la déduction effective sera basse. A partir de ce constat, le groupe socialiste posait les questions éthiques suivantes: comment admettre que l'Etat accorde une déduction effective plus élevée pour un enfant d'une famille aisée que pour un enfant d'une famille modeste? L'éducation d'un enfant, de quelque classe socio-économique que ce soit ne présente-t-elle pas, dans ses besoins les plus élémentaires, le même coût? A ce jour, aucune démonstration ou explication de principe ne nous a convaincus. Et pourtant il s'est avéré que le rabais d'impôt présente des difficultés d'application importantes. Il ne touche pas les revenus moyens supportant une charge fiscale élevée et il tend à accroître les effets de seuil.

Devant cette réalité, le groupe socialiste a admis que la proposition de compromis de la déduction dégressive proposée par le Conseil d'Etat était intéressante. Cependant, cette solution ne répond que partiellement à ces préoccupations, en effet, l'inégalité fiscale relevée plus haut n'est que très partiellement corrigée. Les déductions pour le premier enfant, par exemple, n'étant dégressives que dans la tranche de revenu entre 70.000 et 80.000 francs. En deçà et au delà de celle-ci, les déductions pour enfant continueront de présenter le même problème d'équité. Si nous avons pris ici l'exemple de la déduction pour enfant, notre raisonnement est évidemment le même en ce qui concerne la déduction pour frais de garde. A propos de celle-ci, nous relèverons son caractère modeste. Par ailleurs, le Conseil d'Etat précise que seuls les contribuables mariés dont les deux conjoints exercent une activité lucrative pourront bénéficier de la déduction pour frais de garde. Leur rapport reste assez évasif sur les temps partiels, qu'en est-il? A partir de quelle limite deux conjoints à temps partiel pourront-ils bénéficier d'une déduction pour frais de garde? En outre, nous souhaiterions recevoir un rapport sur la participation des parents aux frais de crèches avant l'entrée en vigueur de l'article de loi sur la déduction des frais de garde. Il serait intéressant que ce rapport soit intégré à une étude plus large sur la capacité d'accueil des crèches du canton. A

l'inverse, la déduction pour contribuable à revenu modeste échappe à notre critique, puisqu'elle est dégressive jusqu'à épuisement. La solution de la déduction dégressive limitée ne peut être pour nous la panacée, mais elle représente un compromis allant dans le bon sens.

En conclusion, nous aimerions souligner qu'il ne faut pas interpréter cette déduction assez importante de la fiscalité, 22 millions de francs, comme la première étape d'une réduction massive de la fiscalité de notre canton. Il s'agit d'une affectation particulière de la correction de la progression à froid. Si cette correction de la fiscalité doit être réalisée, c'est par respect de la loi cantonale et surtout afin de pouvoir garder le pouvoir d'achat des citoyennes et citoyens de ce canton. Si cette correction de la fiscalité est acceptable, c'est parce qu'elle ne répond pas à un mécanisme linéaire d'une adaptation des barèmes, mais à un acte politique s'inscrivant dans les grandes lignes de notre conception de la fiscalité. Cette baisse d'impôt est ciblée sur ceux sur lesquels la charge fiscale pèse le plus lourdement, soit les classes moyennes et les familles. Nous nous réjouissons de leur permettre de desserrer la ceinture d'un cran.

M. Raymond Clottu (UDC): – Nous n'allons pas rentrer dans des considérations techniques. Tant que les hommes vivent en société, la question de leur contribution à la vie de la communauté se pose. Celle-ci était déjà à l'ordre du jour il y a 5000 ans. Les impôts étaient alors prélevés en nature. Depuis, la politique fiscale a bien changé, mais cela n'empêche toujours pas le contribuable de renâcler au moment de payer l'impôt. Trois millénaires avant Jesus Christ, l'un d'eux écrivait déjà en Cunéiforme sur une tablette: *"Tu peux aimer un prince, tu peux vénérer un roi, mais l'homme que tu dois craindre c'est ton percepteur"*. Il n'est donc pas étonnant que l'imposition n'ait cessé de soulever des protestations. Revenons, si vous le voulez bien, en l'an 2007. Comme déjà mentionné, les membres de la commission fiscalité se sont réunis au rythme d'une séance mensuelle, en vue de traiter de nombreux travaux, dont l'adaptation de la législation fiscale cantonale à la législation fiscale fédérale. Nous tenons ici à souligner que la commission a travaillé afin d'obtenir une efficacité optimale, dans un esprit de consensus et de compromis. Nous avons tenu à favoriser tout particulièrement les familles et la classe moyenne par une fiscalité plus basse. Comme l'indique le Conseil d'Etat dans son rapport, la fiscalité traverse un processus de réforme permanente au niveau fédéral qui doit également se faire au niveau cantonal. Une économie ne peut être florissante et compétitive que si les citoyens et les entreprises disposent plus librement de leur revenu. Aujourd'hui, nous travaillons plus de six mois par an juste pour financer les prélèvements obligatoires; impôt sur le revenu, impôt sur la fortune, impôt sur le rendement, impôt sur le capital, impôt foncier, impôt sur les gains en donation, impôt sur les véhicules à moteur, émoluments administratifs, taxe hospitalière et de homes, redevance d'utilisation, impôt fédéral direct, impôt anticipé, RPLP, impôt sur les maisons de jeu, taxe d'exemption du service militaire, taxe sur la valeur ajoutée, taxe d'incitation COV, vignette autoroutière, impôt sur les alcools, impôt sur les huiles minérales, impôt sur l'importation de véhicules, impôt sur le tabac, etc.

En d'autres termes, les habitants de ce pays ne disposent que de moins de la moitié du produit social brut. Une étude du professeur Franz Jaeger de l'Université de Saint-Gall montre que le taux des prélèvements obligatoires se situent aujourd'hui autour de 60%. Toute hausse de la charge fiscale de 1% frappe donc doublement les citoyennes et les citoyens. Pour les décharger, il faudra réduire les impôts, donc diminuer les dépenses des pouvoirs publics. Pour Neuchâtel, nous devons impérativement faire fondre notre administration cantonale qui est pour l'heure beaucoup trop grasse. Nous sommes en haute conjoncture, avec de bonnes recettes fiscales et notre canton se trouve toujours dans les chiffres rouges, nous allons y revenir. C'est l'économie qui doit croître et l'Etat décroître. Nous devons soutenir une concurrence fiscale entre cantons et communes dans l'intérêt d'une charge fiscale modérée. Comme vous le savez déjà, le groupe UDC "appelle un chat un chat" et nous tenons ici à dire clairement que nous ne voulons pas que l'on puise sans vergogne dans le porte-monnaie des citoyennes et des citoyens et alourdisse la charge fiscale des PME et PMI. Chaque proposition du camp Rouge – Verts, vise à engranger d'avantage d'argent et à déposséder les gens de cet argent qu'ils ont durement gagné. Pour eux, tous les problèmes doivent être résolus avec l'argent des autres. Dans ce canton, nous devons impérativement prendre des mesures plus radicales, comme un amaigrissement de notre administration cantonale. Nous tenons tout de même à rappeler que les dépenses grimpent de 18,3 millions de francs. Nous rappelons également que nous sommes en haute conjoncture – nous l'avons déjà énuméré – qui a des répercutions positives sur la fiscalité, car les impôts rapportent 30,1 millions de francs de plus que projetés. La part cantonale aux recettes fédérales IFD grossit de 14 millions de francs, l'impôt anticipé rapporte 1 million de francs supplémentaire,

malgré cela nous sommes toujours dans les chiffres rouges. Nous ne voulons plus d'impôts à perte de vue, qui paient sans conditions les dépenses publiques. Une politique fiscale moderne, devrait être autre chose qu'une série d'astuces permettant à l'Etat d'encaisser des recettes.

Comme nous l'avons déjà évoqué, nous avons trouvé des compromis et nous sommes pour une politique efficiente et efficace, en conséquence, nous acceptons l'entrée en matière.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Que dire après cette déclaration de foi? Nous vous rappelons que nous parlions donc d'un projet qui visait à être en concurrence avec la correction de la progression à froid et non pas d'une révision totale de la loi cantonale sur les contributions directes. Mais sur le fond et sur le principe, beaucoup de choses qui ont été dites par le préopinant, nous les partageons. La correction de la progression à froid, et nous en sommes content, car nous n'avons pas entendu cela dans les discours aujourd'hui, n'est pas une diminution d'impôt. Cela n'a pas été dit par les représentants de gauche, nous en sommes content. Effectivement, il ne faut pas se tromper dans le langage et il ne faut pas se tromper dans le vocabulaire. Trouvez-vous normal, que les salariés obtiennent des ajustements de salaire annuellement pour maintenir leur pouvoir d'achat? Si vous dites oui, nous serons tenté de penser comme vous, à moins vraiment qu'il y ait des circonstances extraordinaires. Il nous paraît normal de compenser le renchérissement des salariés chaque année pour maintenir leur niveau de vie. Ce qui paraît vrai pour le salarié du privé ou de la fonction publique doit l'être également pour le contribuable. La cohérence de notre action politique dans cet hémicycle voudrait que l'on maintienne le pouvoir d'achat du contribuable, comme du salarié. Pour le groupe libéral-PPN, le principe de la correction de la progression à froid devrait constituer un automatisme annuel au nom de la cohérence et de la symétrie. En principe, tous les salariés bénéficient du même pourcentage d'adaptation des salaires pour les adapter à l'inflation. De même, sur le fond, tous les contribuables devraient se voir restitués les montants trop perçus selon le même pourcentage, étant entendu qu'il faut corriger par ailleurs les inégalités et les impositions trop fortes sectorielles, notamment les familles ou la classe moyenne. Les libéraux-PPN tiennent donc sur le fond aux deux principes suivants: la correction de la progression à froid devrait être automatique et la restitution doit s'appliquer à tous les contribuables, puisqu'il s'agit d'une restitution d'une correction et non pas d'une diminution d'impôt. Forts de ces deux principes, nous ne sommes de loin pas convaincu que la correction doit faire l'objet d'une décision du Grand Conseil, qui plus est selon une majorité qualifiée.

A titre personnel, et contrairement peut-être à ce qu'a dit la présidente de la commission, nous avons manifesté notre étonnement en commission quant à l'interprétation qui a été donné à ce sujet, donc la majorité qualifiée. Nous saluons la démarche entreprise par la Chambre du commerce pour clarifier la situation. Si nécessaire, il faudra, le cas échéant, déposer une initiative constitutionnelle pour rendre le principe de la correction de la progressivité à froid automatique. Nous insistons sur ce point: si l'on ne procède pas à la correction automatique de la progression à froid, comment procède-t-on à la correction automatique des salaires chaque année? Ces deux corrections sont de même nature, elles visent à maintenir le pouvoir d'achat, une fois du contribuable, une fois du salarié.

Cela dit, ces principes étant établis, nous avons été battu quant au principe de l'automaticité en juin. Que fallait-il donc faire en tant que minoritaire? Eh bien, nous entrons en matière sur les propositions qui nous sont soumises. Pourquoi? Parce qu'elles visent à corriger effectivement une partie de la population qui était par trop pénalisée. Ne nous leurrons pas, puisqu'il ne s'agit pas d'une diminution d'impôt. Nous conserverons une fiscalité lourde et pénalisante dans notre canton. On a peut-être l'impression aujourd'hui de faire un "cadeau", car beaucoup parlent, lorsque l'on parle d'une réduction qui n'en est pas une au contribuable, de cadeaux fiscaux. Aujourd'hui, nous ne donnons pas des cadeaux fiscaux. Nous restituons aux contribuables, de manière différenciée, ce que nous avons perçu en trop, en raison de l'inflation. Ceci est la définition juste de ce que nous sommes en train de faire. Nous ne nous prononçons pas sur une baisse d'impôt, mais sur une restitution différenciée. Nous insistons. Alors quelle attitude adopter en tant que minoritaire? Il y a trois solutions, la première est la compensation automatique, mais nous avons été battus sur ce point. Il y aurait comme deuxième solution, une répartition différenciée de la restitution, cet objectif est partiellement atteint. Il y a une troisième solution qui consiste à restituer de manière différenciée ce que nous avons prélevé en trop, mais couplé à des augmentations sectorielles d'impôt. Une minorité du groupe libéral-PPN n'accepte pas cette troisième solution, en disant qu'on ne profite pas de restituer au contribuable ce que l'on lui a trop pris, même de manière différenciée, pour introduire de nouvelles augmentations sectorielles,

ciblées et qui touchent particulièrement les propriétaires, nous y reviendrons dans la discussion de détail.

Aussi, notre groupe déposera un amendement pour traiter de manière séparée ce qui est restitution et qui correspond à la correction de la progression à froid de ce qui est nouvel impôt et augmentation de l'impôt pour ce qui touche particulièrement une classe spécifique, à savoir les propriétaires. Les choses ne sont pas de même nature et une minorité de notre groupe estime qu'elles doivent être traitées de manière distincte. Nous l'avons dit, la majorité de notre groupe accepte le rapport qui nous est présenté, parce qu'une solution a été trouvée, même partielle, pour les familles et spécialement les familles avec enfants; parce que le projet qui vous est soumis allège l'imposition de la classe moyenne, particulièrement pénalisée dans notre canton; parce que la proposition qui vous est soumise va dans la bonne direction en matière de déductibilité des dons. A ce propos, nous voulons saluer le changement d'attitude du Conseil d'Etat qui, au début de nos travaux a déclaré, – cela ne nous paraît pas seulement surprenant, mais assez grave – , que la déductibilité des dons est une entorse au principe républicain. Quand on veut travailler au niveau de l'Etat avec des partenaires, quand on a des personnes prêtes à s'engager bénévolement pour afficher une solidarité individuelle et que d'autres citoyens sont prêts à financer cette solidarité volontaire et gratuite pour la collectivité publique, eh bien on ne dit pas que la déductibilité des dons est une entorse au principe républicain. Mais l'attitude ayant changé, le fait que nous puissions passer de 1% à 5%, nous sommes toujours les moins bons de Suisse, mais nous sommes ex-æquo, nous avons donc fait un bon progrès, car avant nous étions derniers, mais seuls.

Pour les personnes morales, nous enregistrons les modifications qui nous sont pratiquement imposées par la Confédération. Il va de soi que nous soutenons toutes les mesures qui visent à alléger l'outil de production parce que c'est le meilleur moyen de créer et de préserver des emplois et non pas comme but en soi.

Dans la discussion de détail, nous déposerons des amendements pour modifier les éléments qui imposent plus lourdement les propriétaires, nous l'avons dit. Nous visons particulièrement les lods, impôt à notre avis complètement personnel désuet et inadéquat. Nous nous posons toujours la question, pourquoi est-ce que l'Etat prélève de l'argent lorsque l'on achète une maison? La réponse et la seule que nous ayons obtenue à ce jour, on nous a dit: "On ne supprime pas un impôt qui existe". Que l'on taxe un gain lorsque l'on vend et que l'on réalise un bénéfice, nous le comprenons, mais lorsque l'on est chargé par la Constitution fédérale de faciliter l'accès à la propriété, pourquoi encaissons-nous des lods?

Nous aimerions intervenir sur deux choses. Vous savez que les deux représentants de gauche nous ont dit qu'il n'était pas normal que la déduction pour enfant soit identique pour tout le monde, à priori et que c'était une question d'étique. Nous allons demander à M. Huguenin-Elie s'il peut nous donner une réponse à cette question: pourquoi les allocations familiales qui sont identiques pour tout le monde sont taxées plus fortement pour certains que pour d'autres? Si vous avez la réponse, vous pouvez nous le dire, mais il nous semble qu'il doit y avoir une symétrie et que si l'on accepte qu'un même montant pour la même cause soit taxé plus lourdement chez un contribuable que chez un autre, la même déduction qui lui correspond lui bénéficie plus qu'à d'autres. Pour ceux qui ne paient pas d'impôt, on ne peut pas leur restituer l'impôt qu'ils ne paient de toute façon pas.

Si nous voulons résumer, le groupe libéral-PPN entre en matière, il soumettra des amendements pour traiter séparément les propositions de restitution et les propositions d'augmentation. Nous admettons et nous acceptons les mesures proposées qui constituent une solution de remplacement momentanée, en regrettant que le Conseil d'Etat en ait profité pour introduire de nouveaux impôts.

M. Bernard Zumsteg (R): – Nous remercions tout d'abord le président de séance de ses aimables propos à notre égard, alors permettez-nous en toute humilité de commencer en vous disant *last but not least*. Le projet de loi qui nous est soumis est le résultat des délibérations de la commission fiscalité qui a traité un certain nombre de projets de lois déposés par les députés, ainsi que le dépassement des 5% de l'IPC, générant de part la loi l'article 45 de la LCdir, la compensation des effets de la progression à froid. Comme vous l'aurez constaté, et suite au vote d'assession avant les vacances, nous avons déjà modifié cet article 45 et nous tenons à souligner le fait que le projet de loi qui nous est soumis ne compense pas la progression à froid, mais une

partie seulement pour un tiers du montant de cette dite compensation et actuellement il y a un recours interjeté au Tribunal fédéral (TF), à la cour administrative, pour le problème du vote que nous avons fait, ils ont dû, la CNCI, directement aller au TF, puisque si l'on attaque une décision du Grand Conseil, on ne peut pas aller à une autorité judiciaire en dessous.

Le total de la compensation de la progression, 1% est égal à 4 millions de francs, 5% est égal à 20 millions de francs, nous avions donc 20 millions de francs à disposition. Pour un tiers de ce montant, il y a une correction du barème fiscal, les deux autres tiers ont été utilisés à des fins de soutien pour les familles, ce que le groupe radical soutient. Mais en fait, de quoi s'agit-il?

1. Concernant les modifications qui touchent directement les personnes physiques, nous avons touché trois secteurs.

Un, les déductions pour les contribuables à revenu modeste. Il y a deux sortes de contribuables, à savoir les couples mariés d'une part et les personnes seules d'autre part. Pour les couples mariés, la loi qui entre en vigueur le 1er janvier 2008 permet une déduction de 3600 francs, alors qu'elle est encore aujourd'hui, au point 7.1 pour les couples mariés, de 2500 francs. Mais cette déduction sera réduite de 200 francs par tranche de 1000 francs de revenu qui dépasse 48.000 francs. Cela signifie que pour 3600 francs, en dessus de 66.000 francs il n'y aura plus de déduction. Pour les personnes seules, vous faites le même calcul, mais avec des chiffres un peu en dessous. La déduction passe de 1600 à 2000 francs. Dans le projet de loi pour cette classe de contribuable, la déduction progressive est réduite, non pas de 200 francs, mais de 100 francs par tranche de revenu de 1000 francs supérieur à 26.000 francs, cette limite n'a donc pas changé par rapport à la disposition actuelle. En dessus de 46.000 francs, une personne seule ne pourra plus déduire. Cela était une déduction sociale.

Deux, une autre déduction sociale, la déduction sociale pour enfant. Pour mémoire, nous vous rappelons qu'aujourd'hui l'on déduit 3000 francs pour le premier enfant, 3700 francs pour le deuxième, 4200 francs pour le troisième. Le projet de loi, après d'intéressantes négociations au sein de la commission fiscalité – nous pouvons vous dire que les négociations étaient vraiment subtiles –, propose d'augmenter de 3000 à 5500 francs pour le premier enfant, à 6000 francs pour le deuxième, 6500 francs pour le troisième et les suivants. On a introduit également une déduction progressive en fonction de l'augmentation du revenu, mais on a tout de même fixé un montant minimum. Ce montant minimum, pour quelqu'un qui gagne plus de 100.000 francs, peut tout de même déduire 4500 francs pour le premier enfant, 5000 francs pour le deuxième et 5500 pour le troisième. Ce sont donc des augmentations massives, ce que le groupe radical, pour le bien de la famille, soutient.

Quel que soit le revenu, on voit qu'il y a une augmentation autorisée de la déduction pour les couples.

Trois, déduction pour droit de garde des enfants. Vu le temps, nous ne ferons pas tout le développement. Nous vous disons simplement que nous avons introduit simplement que du point de vue du droit, nous avons toujours eu de la peine à comprendre pourquoi est-ce qu'une femme seule qui a un enfant, qui exerce tout de même une activité lucrative, qui doit donc ipso facto soit avoir une maman de jour, soit le mettre dans une crèche, qu'on ne déduise pas ces montants comme frais d'aquisition du revenu. Tout comme si vous allez travailler en voiture, que vous habitez la Brévine et que vous devez aller travailler au Landeron, on admettra, malgré les trains qu'il y a, un déplacement en voiture. Ce sont les frais d'aquisition du revenu. Mais on a déjà fait un premier pas. Il n'y avait rien et le premier pas est de déduire un montant maximum de 3000 francs, nous vous passons les détails techniques relatifs au gain.

Nous devons vous dire que dans la commission fiscalité nous avions la chance d'avoir à chaque séance le directeur des impôts du service financier qui nous a dit qu'on ne devrait pas faire une nouvelle feuille fiscale, les chiffres 7.1, 2, 3 et 4, il y a déjà de la place pour une ligne 7.5, sans refaire toute l'impression 2008 de la déclaration fiscale.

2. Modification d'imposition des gains de loterie. Là aussi nous avons tout un développement, mais nous serons bref, nous résumons. Actuellement, il y a des gains soumis au dessus de 50 francs à 35% d'un impôt anticipé. Nous parlons de gain où il y a quelques centaines de milliers de francs. Nous avons un contribuable qui a déménagé dans le canton de Berne et dans ce canton, les gains sont imposés séparément à raison de 10% et la commission fiscalité a été sensible à ces gains, car lorsque vous dépassez un certain montant, l'impôt – car cela est considéré comme revenu actuellement – si vous payez plus de 35%, vous avez meilleur temps de ne pas le

déclarer, puisque l'on ne vous retient que l'impôt anticipé. La commission a donc trouvé une proposition que nous vous recommandons d'adopter, à ce que les gains de loterie soient imposés en dessous de 35%, afin que les contribuables le déclarent.

3. Déduction des dons en faveur des personnes morales poursuivant des buts de service public ou d'utilité publique. Nous avons tout un développement, mais par gain de temps, nous ne le faisons pas. Notre préopinant a été brillant dans l'analyse des dons. Nous aimerions simplement dire qu'un député membre de la commission a soulevé le problème s'il est possible de mettre dans les dons ceux qui seraient faits aux Eglises du canton de Neuchâtel, l'Eglise réformée, l'Eglise catholique romaine et l'Eglise catholique chrétienne qui toutes trois ont de gros problèmes financiers. Si l'on pouvait déduire les dons à l'Eglise, puisque l'impôt d'Eglise est facultatif dans notre canton, eh bien on est sûr que l'on pourrait régler ce problème financier. Là, c'est le droit qui a parlé par la parole du directeur du service des contributions de notre canton en disant que du point de vue du droit fédéral on ne pouvait pas déduire des dons faits à une entité cultuelle que sont les Eglises, mais seulement à une entité sociale. Alors nous avons été à l'Armée du Salut, nous nous sommes renseignés, nous avons demandé d'aller prier on nous a dit: "Oui Monsieur, nous avons une Eglise." Nous avons dit: "Vous êtes une Eglise?" et on nous a répondu que non, le droit fédéral a admis que l'Armée du Salut était directement une Eglise à but cultuel et à 50% à but social. Cela signifie que si vous faites un don à l'Armée du Salut, vous pourrez déduire 50%, alors que si vous le faites dans une des trois Eglises chrétiennes que nous venons de nommer, ce ne sera pas le cas. Vous pouvez le faire par contre au Centre social protestant (CSP) et à Caritas, 100% de social. Mais nous voulions régler le problème financier des Eglises, afin qu'elles puissent d'avantage se consacrer au spirituel.

4. Loi concernant la perception des droits de mutation sur les transferts immobiliers. Là aussi, comme il y a un amendement, nous serons bref. Nous ne faisons pas tout le développement par gain de temps.

5e et dernier point de cette révision de la loi sur les contributions directes, adaptation de la législation fiscale cantonale au droit fédéral. Vous avez vu qu'il y a la modification de la loi sur la perception des droits de mutation sur les transferts immobiliers, c'est très technique, nous ne voulons pas vous ennuyer avec cela. Une société rachète une autre société, s'il y a des immeubles locatifs ou des immeubles de production, ils étaient taxés différemment. Nous avons unifié cela, nous ne voulons pas entrer dans les détails.

Droit des fondations idem, nous avons des impositions différentes qui ont été unifiées sur le plan fédéral.

Il y a la loi sur la modification urgente de l'imposition des entreprises. C'est celui qui rachète, avec les réserves latentes d'une entreprise. Là aussi c'est du droit fédéral, nous ne voulons pas entrer dans les détails vu le temps. Nous pourrions le faire pour vous convaincre, mais nous espérons que vous allez suivre la proposition.

En conclusion, notre groupe soutiendra la loi sur la LCdir, par contre, nous sommes très partagés en ce qui concerne la loi sur la perception des droits de mutation sur les transferts des droits immobiliers. Il y a deux amendements déposés, nous en reparlerons au moment de leur présentation.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Une voix discordante, et peut-être une guerre de retard. A titre personnel, mais éventuellement également au nom de quelques collègues, nous désirons nous exprimer brièvement ici pour exprimer notre vote de tout à l'heure qui ne correspondra pas à celui du groupe radical qui nous est si cher.

Il est pour nous archi faux de parler de baisse fiscale dans le cas qui nous occupe aujourd'hui. La non compensation de la progression à froid est en fait un manque à ses engagement, un non respect de la loi. En tant que rapporteur du groupe radical en décembre dernier, nous avions annoncé d'ailleurs qu'il serait hors de question pour nous, pour le budget 2008, d'accepter un report de cette correction. Il faut le dire, ce qui nous est proposé aujourd'hui est, au mieux, une opération blanche pour l'Etat, avec un transfert de ce qu'il doit à certains vers d'autres que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil auront choisi, ne parlons donc pas de baisse fiscale.

Le choix est soi-disant porté sur la classe moyenne. Mais chers collègues, aurions-nous oublié que la classe moyenne comprend également des célibataires, des retraités, des couples sans enfant à charge? Ces catégories de contribuables seront ainsi spoliées. S'il vous plaît, ne

comparons pas non plus le résultat du travail de la commission fiscalité mentorée par un excellent et habile chef de département, avec la proposition radicale du contre-projet fiscal de 2004 qui écrasait, lui, le dos de la courbe fiscale entre 50.000 et 110.000 francs et qui soutenait par là véritablement la classe moyenne, toute la classe moyenne. Imaginons ceci: Jean doit 1000 francs à Fernand. Jean choisit de ne pas rembourser Fernand, mais d'offrir 300 francs à Sylvie, Roland et Bernard. L'opération est donc presque neutre pour Jean, mais cependant pas pour tout le monde et en particulier pas pour Fernand. Elle est même à la limite de l'honnêteté. Nous ne sommes ici pas très loin de ce cas de figure, nous nous opposerons donc à l'entrée en matière et évidemment à la modification de la loi.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Une deuxième petite ombre au tableau, vous avez constaté que nous avons déposé un amendement de principe pour essayer de séparer du paquet un petit paquet qui a été rapproché. Il est vrai que nous avons salué le consensus qui a entouré l'adoption de cette loi, mais nous avons constaté que nous avons mis une modification de la loi sur les contributions directes sur laquelle la difficulté de se mettre d'accord et de trouver le consensus a été soulevée et saluée, mais d'y avoir adjoint une modification de la loi sur la perception des droits de mutation et des donations nous dérange un peu. Raison pour laquelle, finalement, cet élément mineur de la modification, autant en incidence financière qu'en incidence technique, est soumise de ce fait à la majorité qualifiée, alors que nous estimons que cela n'est pas opportun et nous avons remarqué que dans certains paquet où l'on met ensemble les choses qui ne vont pas ensemble – souvenez-vous de la votation populaire qui avait eu lieu au niveau fédéral sur l'allègement de la fiscalité de la famille et en adjonction la suppression de la valeur locative, elle avait donné lieu à un refus global – nous n'aimerions pas, constatant la problématique également de procédure du recours déposé par la Chambre du commerce que nous assistions à ce même genre de problème pour quelque chose, finalement, d'assez mineur. Raison pour laquelle nous avons déposé un amendement qui permettrait de bien séparer le vote sur la loi sur les contributions pour lequel presque tout le monde est d'accord et traiter de manière séparée la perception sur les droits de mutation. Nous tenions à le souligner dans le cas de l'entrée en matière. Nous y reviendrons plus en détail tout à l'heure, dans le débat sur les amendements.

M. Philippe Gnaegi (L-PPN): – Nous aimerions également nous associer à ce qu'a dit notre collègue M. Jean-Bernard Wälti. Nous croyons qu'il ne faut pas se leurrer, c'est un avis naturellement minoritaire au niveau du groupe et certainement au niveau du Grand Conseil, nous applaudissons des deux mains lorsque l'on parle de baisse fiscale pour les familles, mais nous croyons que cette baisse, disons-le clairement, se fait au détriment d'autres personnes. Il n'y a pas de baisse fiscale sur l'ensemble des citoyens. On baisse, peut-être pour la majorité des contribuables, mais au détriment d'une minorité. Cette minorité, M. Jean-Bernard Wälti l'a dit tout à l'heure, des personnes aisées, des personnes qui n'ont pas d'enfants, des célibataires, des personnes âgées qui n'ont pas d'enfants, avec peut-être de bons revenus. Mais il ne s'agit pas du tout d'une baisse fiscale. Ce que l'on aurait dû faire pour avoir cette baisse fiscale, c'est justement de compenser les effets de la progression à froid.

M. Marc-André Nardin (R): – Nous aimerions revenir aux arguments que M. Laurent Amez-Droz a soulevés concernant le canard boiteux qui nous a été présenté par le Conseil d'Etat. Effectivement, le Conseil d'Etat a subtilement, et avec beaucoup d'habileté, mis dans le même projet de loi, d'une part une réduction de la fiscalité, quoi que l'on veuille bien le penser, si l'on suit le raisonnement juridique du mois de juin du Conseil d'Etat devant votre hémicycle. C'est ce à quoi nous sommes confrontés, car nous appliquons une majorité qualifiée. D'autre part, avec une augmentation de 1,9 million de francs de la fiscalité, sous prétexte d'une égalité de traitement. Quoi que l'on veuille bien penser sur les arguments de fond du Conseil d'Etat, et nous n'oserons pas invoquer une inégalité de traitement, concernant la correction de la progression à froid – notre avis est sur ce plan assez partagé – personnellement, pour le respect des droits démocratiques, nous ne pouvons pas accepter que l'on mélange dans le même projet de loi deux lois différentes qui n'ont rien à voir l'une avec l'autre. Personnellement, nous sommes pour la correction de la progression à froid, quel que soit le mode dans lequel on peut y procéder. Nous n'avons pas une opposition aussi ferme que M. Jean-Bernard Wälti, nous serions prêt à nous rallier à la proposition qui nous a été faite par la commission. Mais d'un autre côté nous n'acceptons pas d'avaliser une augmentation d'impôts sous couvert d'une correction de la progression à froid. Nous trouvons que là, vous nous excuserez, on mélange deux choses, on travestit le vote et on rend chacun des

membres de cet hémicycle captif. Parce que si l'on est pour la correction de la progression à froid, on nous dira: "Vous avalez l'augmentation d'impôt", puis si l'on est pas pour l'augmentation d'impôt, on dira au vote: "Mais alors vous êtes contre la correction de la progression à froid." Ce n'est pas correct.

Nous demandons donc instamment au Conseil d'Etat d'accepter l'amendement de M. Laurent Amez-Droz, car cet amendement permettra de retrouver une sérénité dans les délibérations, qu'aussi bien la correction de la progression à froid, que l'autre projet de loi qui nous est présenté, et nous ne nous y opposons pas personnellement sur le débat au fond, méritent.

Nous tenons à dire que si l'amendement de M. Laurent Amez-Droz est refusé, nous nous opposerons à la loi, quoi que l'on veuille bien penser, mais tenons à ce que nos déclarations soient verbalisées, comme cela on ne nous prendra pas pour quelqu'un qui est contre la progression à froid.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Au nom du Conseil d'Etat, nous remercions tous les groupes, même s'il y a dans certains groupes une division, mais tous les groupes ont accepté d'entrer en matière sur ce projet de loi. Un projet sans aucun doute important, sur un sujet sensible. Si l'on veut que ce projet de loi déploie des effets concrets pour les contribuables depuis le 1er janvier 2008, il nous faut l'adopter aujourd'hui, à raison des modifications techniques qui devront être apportées à l'ensemble des systèmes qui régissent la déclaration et la perception de l'impôt, d'ici à la fin de l'année. Un sujet effectivement sensible chez nous. Il n'y a pas eu de modification fiscale aussi large depuis 2001 dans notre canton. 2001 qui a vu surtout une modification de l'impôt pour les personnes morales dont le taux d'imposition a baissé de près de 50%, en passant de 18,5 à 10%. Il y a également eu une modification en 2003, la modification de l'impôt sur les successions, mais vous conviendrez avec nous que le bénéfice de cette modification est moins sûr et moins général, tant mieux qu'il en soit ainsi, que la révision qui est aujourd'hui sur votre table. Un sujet extrêmement sensible chez nous, très discuté à tous les niveaux. Vous savez les multiples projets de révision fiscale qui sont en cours au niveau de l'administration fédérale, que ce soit pour les personnes physiques, pour les personnes morales, que ce soit sur le plan de la TVA, des sujets qui sont d'autant plus évoqués que l'on s'approche des échéances électorales et à cet égard nous ne résistons pas, parce que nous en avons parlé avec nos parlementaires fédéraux ce matin, de nous référer à l'ordre du jour de la séance du Conseil des Etats du 1er octobre 2007. Le Conseil des Etats se réunit le lundi, généralement la séance commence vers 17h00, 18h00, là elle va commencer à 15h30 et nous vous lisons l'ordre du jour: "Initiative cantonale de Soleure, instaurer un impôt à taux unique, flat tax; initiative cantonale Argovie, instaurer un nouveau régime fiscal; nouvelle initiative soleuroise, activités accessoires d'intérêt public exonérés des revenus concernés; motion d'un député au Conseil national sur l'imposition des contribuables divorcés ou séparés; une motion du Conseil national pour avoir une vue d'ensemble des objets ayant une incidence fiscale; deux interpellations Alain Berset sur l'imposition des sociétés holding, "Dividend stripping"; motion Jenny This, baisse d'impôt pour tout le monde". Nous croyons que l'on est effectivement dans un débat, comme le relevait le Conseil d'Etat, qui doit désormais être considéré comme permanent au sujet de la réforme fiscale.

Un débat où il est assez facile de répondre à la question "que faire", et là il ne manque pas d'idées, par contre, la véritable dimension de l'action politique est quand on répond à la question "comment faire". Cela est beaucoup plus difficile. A cet égard, le Conseil d'Etat tient à rendre hommage à démonstration de la qualité du travail qui a été fourni par la commission fiscalité. Il faut le dire ici, cette commission a beaucoup travaillé. Elle s'est réunie une fois par mois et quand l'agenda ne permettait pas d'autre plage de travail, parfois entre 17h00 et 19h00, même si cela était un vendredi soir. Elle a fait un gros travail, animée qu'elle était par la volonté de trouver une solution et d'apporter un résultat concret. Ce travail-là, cette façon d'envisager l'approche politique dans un sujet aussi sensible est salué par le Conseil d'Etat. Une des questions qui a été débattue, elle est d'ailleurs revenue dans le débat aujourd'hui, était de savoir si véritablement on avait affaire à une baisse d'impôt ou à une compensation de la correction de la progression à froid. Vous savez que la compensation de la progression à froid a animé le débat politique en Suisse vers la fin des années 80, au début des années 90 et reprend aujourd'hui un peu de vigueur, car au fil des années, l'indice des prix, même si la progression annuelle est faible, cumulée elle représente un certain montant. Nous n'entendons pas rentrer ici dans le débat de la correction de la

progression à froid, si ce n'est pour rappeler une chose: il n'y a pas d'obligation pour les cantons de corriger la progression à froid. Ce n'est pas un principe du droit fédéral.

Vous avez dit, Monsieur Laurent Debrot, que votre groupe regrettait les déductions. Les cantons n'ont pas la marge de manœuvre. La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs impose les déductions, et même si nous n'étions pas d'accord dans ce parlement d'avoir des déductions, on ne pourrait rien faire d'autre que de réaliser les injonctions du droit fédéral dans ce domaine. Ce n'est pas du tout la même chose en matière de correction de la progression à froid, il n'y a aucune obligation au niveau du droit fédéral, autrement dit, un canton peut donc ne pas corriger la progression à froid sans enfreindre une prescription fédérale.

Il est vrai que le principe de la correction semble aller de soi. Il est vrai qu'il est difficilement acceptable que le montant de l'impôt dû progresse uniquement en raison de l'adaptation des salaires au coût de la vie. Ce constat, Monsieur Jean-Bernard Wälti, a comme prémisse l'adaptation des salaires au coût de la vie. De telle sorte que ceux qui sont favorables à l'automatisme de la correction de la progression à froid doivent aussi rendre automatique l'indexation des salaires, que ce soit dans le secteur privé ou dans le secteur public. Ce qui n'a pas non plus été le cas partout dans ce pays, dans ce canton ces dernières années. Vous n'avez peut-être pas une vision complète du secteur privé, mais vous avez une vision précise de la fonction publique et vous savez que la fonction publique de ce canton n'a pas bénéficié et ne bénéficiera toujours pas d'une adaptation automatique à hauteur de l'augmentation du coût de la vie, en raison des efforts qu'elle a consentis pour favoriser le redressement des finances. Autrement dit, les partisans de l'automaticité de la correction de la progression à froid doivent aussi être des partisans de l'automaticité de l'indexation des salaires, car c'est le prémisse à la correction fiscale. Alors si, effectivement, on arrive à trouver dans ce canton un consensus pour que, dans la fonction publique et dans le secteur privé on garantisse l'indexation des salaires, on pourra effectivement peut-être envisager une autre façon d'aborder la correction de la progression à froid, car à défaut, la correction de la progression à froid est, pour les salaires qui n'auraient pas été indexés, tout de même une certaine baisse fiscale.

Deuxième point, l'élément correction de la progression à froid qui a été considérée par la commission et le Conseil d'Etat est l'enveloppe. On a dit: "Voilà ce que nous coûte la correction de la progression à froid et pour des raisons évidentes, il ne faut pas envisager aujourd'hui un coût supplémentaire en matière de réduction fiscale." Il n'en demeure pas moins que pour toute une série de contribuables, la proposition qui est aujourd'hui faite constitue beaucoup plus que la correction de la progression à froid. Si nous prenons l'exemple d'une famille avec enfant, avec un revenu de 75.000 francs, elle aura enregistré une diminution de l'impôt de 532 francs avec la correction de la progression à froid, le système proposé augmente cette déduction à 843 francs. Vous ne pouvez pas dire que ce supplément n'est pas une baisse d'impôt. Vous pouvez prendre toute une série d'exemples, dont la famille avec deux enfants pour un revenu élevé, puisqu'il s'agit d'un revenu net avant déductions à 140.000 francs, avec la correction de la progression à froid, elle aurait eu une baisse de 697 francs, avec le projet c'est une baisse de 1000 francs. Vous ne pouvez pas dire que pour cette famille le projet présenté ne serait pas une baisse fiscale.

Vous pouvez dire que ce n'est pas tout à fait cela, car ça ne profite pas à tout le monde. Monsieur Philippe Gnaegi, nous espérons que lorsque vous serez amené à apprécier beaucoup de révisions fiscales qui vont venir, en particulier celles qui seront vraisemblablement soumises à votation populaire, vous aurez aussi cette globalité en vous. Prenons l'exemple de l'imposition des dividendes. Il y a une proposition, sauf erreur du groupe radical, qui sera traitée par la commission législative ou la commission fiscalité. Voilà une réduction d'impôt. Mais les Chambres fédérales, et nous croyons que la famille politique à laquelle vous appartenez a donné son appuis pour que cette pratique de l'imposition réduite des dividendes d'abord ne touche que les personnes qui ont des dividendes et même ne touche que les personnes qui ont 10% de dividende. Donc si vous aviez le sentiment que seule la globalité de la baisse justifie la baisse, à ce moment vous devez également considérer que ce que l'on vous propose à ce titre ne répond pas tout à fait à vos considérations. Il est vrai qu'ici tout le monde ne bénéficie pas de la baisse fiscale. On dira que par rapport à d'autres périodes il n'y en a en tous cas pas qui voient leur facture augmenter. Mais il y a 95% des contribuables qui vont bénéficier d'une baisse fiscale, d'autres ne verront pas de modification sensible de leur facture finale. Pour 95% des contribuables, une grande partie d'entre eux, la proposition présentée va plus loin que la simple correction de la progression à froid. Sous cet angle-là, vous ne pouvez pas dire que ce n'est pas une baisse fiscale. On peut dire que l'on

aurait voulu être plus larges, nous concevons que l'on aurait pu aussi s'étendre aux 5% restant, mais ce n'est pas une raison pour dire qu'il ne s'agit pas là d'une baisse fiscale.

Vous avez eu raison de dire, Madame la présidente de la commission, qu'un des objectifs qui étaient les nôtres, du Conseil d'Etat et de la commission, n'est à l'évidence pas réalisé. Nous avions voulu essayer de trouver par la fiscalité une réponse à ce qui est un véritable – nous utilisons le terme – scandale de la justice sociale dans ce pays que sont les effets de seuil. On ne se rend pas compte des dégâts que font les effets de seuil et il y a une responsabilité très forte qui pèse sur les autorités politiques, qu'elles soient cantonales ou fédérales pour trouver dans les meilleurs délais les solutions pour éviter que parce que l'on gagne 100 francs de plus, on perd 700 ou 800 francs de subsides sociaux. Ce sont des questions véritablement essentielles, qui ne relèvent pas simplement des compétences cantonales. Nous vous rappelons à cet égard que c'est la législation fédérale qui prévoit qu'un certain nombre de prestations ne sont pas soumises à l'impôt et le fait qu'elles ne soient pas soumises à l'impôt participe aux effets de seuil. Eh bien nous nous sommes rendus compte que sur le plan de la fiscalité il était difficile d'apporter une réponse, alors même que la réponse est véritablement indispensable, nous dirions même urgente. Il faut de toute urgence y réfléchir, sur le plan notamment du système social général et amener peut-être une nouvelle réflexion pour que l'on n'arrive pas à des écarts aussi importants pour des situations difficiles en raison d'une petite somme d'argent que l'on a en plus, ou que l'on n'a pas à disposition.

S'agissant du projet lui même, effectivement, outre le principe nouveau de la déduction dégressive pour enfants qui semble être une piste plutôt intéressante, d'ailleurs à l'image de celle qui a été choisie par un canton que l'on cite volontiers désormais en référence dans cet hémicycle, c'est le canton de Fribourg. Solution qui se couple non seulement avec une dégressivité, mais avec une augmentation générale et assez substantielle, vous avez eu raison de le souligner Monsieur Bernard Zumsteg, de la déduction de base pour les enfants. La vraie nouveauté est aussi l'introduction dans la législation neuchâteloise de la déduction pour frais de garde. M. Bernard Zumsteg a raison, il faudrait que l'on considère que si l'on garde un enfant pour travailler, les frais liés à la garde d'un enfant sont des frais autant nécessaires que ceux que l'on passe pour se déplacer avec sa voiture et il s'agit là de frais d'acquisition du revenu. Mais là, nous sommes limités par le droit fédéral. Nous n'entendons pas répéter ce que vous avez justement dit, Monsieur le député. Cela n'empêche pas que beaucoup de cantons ont finalement trouvé la solution en introduisant cette déduction sous forme d'une déduction sociale. Il reste actuellement, nous espérons que ce soir nous serons un peu moins, mais nous sommes aujourd'hui encore quatre cantons à ne pas avoir cette déduction sociale. Le pas qui est fait aujourd'hui nous permettra de rejoindre la grande majorité des cantons. Un pas qui n'a pas été facile dans cet hémicycle. Permettez-nous une petite confidence, il y a une dizaine d'années nous étions assis dans cette salle et nous avions émis la proposition que la législation neuchâteloise reconnaisse la déduction pour frais de garde. A notre place se trouvait un autre magistrat socialiste responsable des finances qui nous avait dit que tout cela était inimaginable, impossible à réaliser. Nous avions défendu cette proposition, nous nous étions levé, le magistrat socialiste était assez convaincant à l'égard du groupe socialiste qui était resté assis, comme tout le reste de la salle. Nous nous étions retrouvé seul pour soutenir cette déduction, comme quoi, que l'on soit homme ou femme, lorsque l'on s'engage en politique, il faut bien garder le sens de l'utopie, tôt ou tard on arrive plus ou moins tout de même à la réaliser. Nous sommes content qu'aujourd'hui déjà l'on puisse admettre que ce qui paraissait impossible en 1996 est finalement réalisé par 22 des 26 cantons et demi-cantons.

Nous nous sommes exprimé sur la question que soulevait M. Rolf Graber de la progression à froid. Nous allons aussi aborder la question des droits de mutations et des lods. Nous aurons l'occasion de vous rappeler, Monsieur Rolf Graber, le fondement des lods. Pourquoi l'Etat, depuis très longtemps, perçoit des lods, c'est-à-dire un des plus anciens impôts? Demandez-vous à qui appartient la terre et vous aurez un bout de réponse à la question de savoir pourquoi l'on prélève des lods lorsque l'on vend un bout de terre, c'est en tous cas la justification historique.

Monsieur Raymond Clottu, vous avez évoqué la liste de tous les impôts. Elle est effectivement impressionnante. Ils ne sont pas tous obligatoires, nous ne croyons pas que vous soyez tenancier d'un casino, vous n'êtes pas soumis aux maisons de jeu. Nous ne savons pas si vous fumez, mais si ce n'est pas le cas, vous n'êtes pas soumis à l'impôt sur le tabac. La particularité de tous ces impôts dans notre système démocratique suisse est que tous ont été, souvent directement – nous pensons à la TVA –, ou en tous cas indirectement, acceptés en votation populaire ou par le peuple, à défaut d'un référendum. Voyez-vous, pour le Conseil d'Etat, dans le débat actuel qui

anime la classe politique, celui de la concurrence fiscale, plus que la concurrence fiscale, ce qui doit être recherché en matière fiscale, c'est ce que nous appellerons l'acceptance fiscale. Il faut que la population comprenne que l'impôt qui lui est demandé correspond à une dépense qu'elle souhaite et à une utilisation qu'elle juge efficace, efficiente, ou en tous cas acceptable. Si cette acceptance est maintenue, on arrivera toujours à obtenir, de la part de la population, la compréhension nécessaire pour le prélèvement de l'impôt. Parfois, lorsque les situations sont difficiles, pour son augmentation, il est vrai que c'est plus simple lorsque l'on propose une diminution. Mais c'est bien cette acceptance fiscale que doivent viser à nos yeux les autorités politiques. Ce qui implique d'ailleurs une rigueur très manifeste dans la gestion des contributions publiques. Nous rencontrions durant cet été un de nos anciens collègues responsable des finances qui nous disait à juste titre que lorsqu'il était en fonction des finances de son canton, il pensait toujours à ceux qui doivent payer 100, 150, voire 200 francs d'impôt. C'est à eux qu'il pensait lorsqu'il devait prendre un certain nombre de décisions, en particulier en terme de dépenses publiques. Nous croyons que ce souci-là doit animer l'ensemble des responsables politiques quant à la possibilité qu'il y a de lier l'impôt aux dépenses publiques, à travers l'adéquation du montant, mais aussi à travers la qualité de la gestion.

Voilà ce que nous voulions dire en introduction. Nous avions encore bien d'autres notes, mais nous ne voulons pas participer au retard.

M. Philippe Gnaegi (L-PPN): – Nous ne voulons pas rallonger le débat, simplement, le chiffre de 95% que vous mettez en avant signifie que 95% des personnes seront avantagées, 5% seront désavantagées. Nous croyons que c'est important de savoir – c'est une question que nous vous posons –, ces 5%, combien paient-ils de la totalité de la masse fiscale? Nous croyons que ces 5% paient beaucoup plus que 5% du panier. On sait aussi que le tiers des contribuables paient les trois-quart des impôts. Ce qui nous semble important est de dire combien ces 5% paient sur la totalité des impôts.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Nous aimerions faire quelques remarques. D'abord, nous nous étonnons du problème que pose le principe du paquet aux groupes libéral-PPN et radical. Nous nous étonnons, car il nous semble que sur le paquet fiscal fédéral sur lequel le peuple a voté il y a quelques temps, le problème de la captivité lié au principe du paquet n'a jamais été évoqué par le parti libéral-PPN et le parti radical. Le groupe socialiste considère et appelle absolument à considérer le rapport comme un tout tenant du consensus. Deuxièmement, nous aimerions répondre à la question que nous a posé directement le représentant du groupe libéral-PPN, question éthique liée au rabais d'impôt. La réponse est finalement assez simple. Les montants ne sont pas les mêmes entre les allocations familiales et les déductions. Pour les allocations familiales pour un enfant, environ 2000 francs, les déductions pour le premier enfant représentent environ 5500 francs. A partir de là, le calcul est assez simple. En outre, la symétrie de principe que le représentant du parti libéral-PPN a évoqué ne durera peut-être pas, puisque certains parlent de défiscalisation des allocations familiales. Enfin, un mot pour le représentant du groupe UDC. Ces propos sont fougueux, peut-être un peu caricaturaux. Nous nous permettrons simplement de lui faire remarquer que ce rapport est aussi un rapport de gauche et qu'il propose une diminution de la fiscalité.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous aimerions juste reprendre la parole pour expliquer ce que nous avons dit tout à l'heure et qui n'a peut-être pas été bien compris. Il n'y a pas un lien direct entre l'IPC et la situation des contribuables dans le canton. On utilise l'IPC pour expliquer qu'il y a une progression à froid et que les contribuables paient toujours plus d'impôts malgré eux, cela tout le monde l'a bien compris. Or, la réalité n'est pas tout à fait si simple. Nous aimerions illustrer cela. Entre 2003 et 2005, la masse imposable a passé de 5,4 milliards de francs à 4,9 milliards de francs. Cela signifie qu'il y a eu une réduction de la masse imposable de 123 millions de francs dans le canton. En même temps, entre 2003 et 2005, les contribuables, en faisant la correction du désenchevêtrement, ont payé 4317 francs d'impôt en 2003 et en ont payé plus 4288 francs en 2005. Pendant cette même période, probablement que l'IPC a très légèrement augmenté. On voit qu'il n'y a pas d'indéquation directe entre l'IPC et la situation financière des contribuables. Ce qui veut dire que les 20 millions de francs que l'on est en train de distribuer aux contribuables ne correspondent pas à une augmentation d'impôt qui a eu lieu durant ces 5 dernières années. Il

n'est donc pas nécessaire de faire une correction linéaire de la fiscalité, mais bien plutôt de faire une évolution ciblée de la fiscalité.

M. Marc-André Nardin (R): – Notre réponse au groupe socialiste est la suivante: comparaison n'est pas raison et il n'y a pas de situation semblable. Dans le paquet fédéral, il n'y avait que des mesures d'abaissement de la fiscalité. Dans le paquet cantonal que nous avons aujourd'hui, il y a une augmentation et une correction à 6 millions de francs de la progression à froid et il y a des modifications techniques pour 13 millions de francs. Voici la réponse, on ne traite pas deux objets différents de la même manière.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – En complément au député Marc-André Nardin, nous signalerons qu'il n'y a pas d'unité de matière entre les sujets de baisse et de hausse. Cela soumet artificiellement à la majorité qualifié une hausse hypothétique de 1,9 million de francs qui ne devrait pas être soumise à la majorité qualifiée pour cette augmentation des lods. Cette augmentation risque de froisser une catégorie de citoyens qui pourraient invoquer un vice de procédure, voire un référendum et cela est dommage. C'est justement parce que l'on n'a pas fait cet élément-là dans le paquet fédéral de l'époque qu'il y a eu un référendum. Ce serait dommage de saboter l'excellent travail fait jusqu'ici pour ce petit détail.

M. Damien Cottier (R): – Nous aurions une question de compréhension à adresser au Conseil d'Etat. Vous avez cité le chiffre de 95% des personnes qui bénéficieraient des propositions que vous nous faites. Vous insistez sur le fait que dans ces propositions il y a des baisses de fiscalité. Elles seront évidemment compensées par des hausses, il faudrait le dire aussi, puisque globalement c'est pratiquement neutre pour la collectivité publique. Notre question serait la suivante: vous dites que 95% des personnes bénéficient d'une diminution de leur fiscalité, mais est-ce bien par rapport à la situation d'aujourd'hui que ces personnes bénéficient d'une modification? Ou est-ce que ce sont 95% des personnes qui bénéficieraient d'une diminution de leur fiscalité par rapport à la correction de la progression à froid si on le faisait de la manière dont on devrait le faire, c'est-à-dire de manière linéaire? Parce que si c'est par rapport à aujourd'hui, bien évidemment que lorsque l'on baisse l'enveloppe fiscale de 20 millions de francs, la plupart des gens vont en bénéficier, mais si c'est par rapport à la progression à froid comme on devrait la faire, votre argument ne tient plus vraiment la route, Monsieur le conseiller d'Etat, car cela signifie que pour une grande partie de ces personnes, on leur redonne moins que ce que l'on devrait leur redonner en faisant la correction de la progression à froid. L'argument de MM. Jean-Bernard Wälti et Philippe Gnaegi qui consiste à dire que l'on finance ce que vous appelez les baisses fiscales sur le dos des autres, une grande partie des autres personnes et non pas les 5% que vous évoquiez. Eh bien cet argument est juste. Alors avons-nous bien compris l'exposé que vous avez fait tout à l'heure concernant ces 95%?

M. Yvan Botteron (L-PPN): – Très rapidement, pour revenir sur cette minorité de 5% des contribuables qui, d'après ce que nous avons pu entendre, peut être composé de couples sans enfant, de veufs et de veuves, de retraités, etc. Cette minorité-là est une minorité qui visiblement paie, mais c'est une minorité pour laquelle le seul recours pourrait être par exemple de quitter le canton, et nous souhaitions simplement dans ce débat demander au Conseil d'Etat quand les chiffres qu'il nous a promis pour fin juin nous seront distribués.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Les résultats, Monsieur Yvan Botteron, dès que nous aurons pu en discuter avec la Chambre du commerce, puisque finalement nous avons mené cette étude d'entente avec elle. Un rendez-vous est programmé la semaine prochaine, vous devriez donc rapidement obtenir la réponse.

Répondre aussi à M. Philippe Gnaegi et à M. Damien Cottier. Evidemment, une baisse linéaire profite à 100% des personnes qui sont touchées par l'impôt. Donc lorsque l'on vous dit qu'il y a 95% qui sont bénéficiaires, c'est par rapport aux 100% qui seraient bénéficiaires si l'on ne faisait que de corriger la progression à froid. Mais ce que nous voulons constater, nous l'avons dit, vous avez le tableau en annexe dans votre rapport, c'est que pour un nombre certain de contribuables, ils ont une baisse plus importante avec ces propositions que si simplement on corrigeait la

progression à froid. C'est en particulier le cas des familles. S'agissant du nombre de bénéficiaires, il y a environ 57% des bénéficiaires qui sont des personnes seules. A savoir toutes celles qui ont un revenu imposable avant déduction sociale au dessous de 70.000 francs. Toutes celles qui ont un revenu imposable, revenu brut moins les déductions, moins les déductions de l'acquisition du revenu, c'est ce qui fait le revenu net avant les déductions sociales, ces revenus sont de 90.000, 95.000 francs brut. Donc toutes les personnes dans ce canton qui ont une revenu de 95.000 francs par année ont une baisse d'impôt. Tous les couples dans ce canton, sans enfants, qui ont un revenu brut de 170.000 francs par année ont une baisse d'impôt. Enfin, toutes les familles ont une baisse d'impôt, y compris les familles qui ont – on s'est arrêté à 400.000 francs – 400.000 francs de revenu net avant déduction sociale et qui ont deux enfants, ont une baisse d'impôt de 788 francs, alors que si l'on corrigeait la progression à froid, elle aurait une baisse d'impôt de 169 francs. C'est le choix politique, Mesdames et Messieurs, parce qu'on ne peut pas écrire à chaque élection que l'on veut favoriser les familles et à un moment donné, lorsqu'on le fait concrètement, et on le fait d'une manière républicaine, à savoir d'une manière universelle, on dit que ça ne va pas. Il faudrait que l'on se souvienne également de quelque chose. Dans la vision intergénérationnelle de la société, qui est tout de même une optique que les autorités politiques doivent défendre, finalement les personnes seules au dessus de 90.000 francs, pour les couples au dessus de 190.000 francs par an, ont aussi été une fois des enfants et c'est parce qu'ils ont été des enfants que finalement ils ont la situation qui est la leur aujourd'hui. Nous voulons favoriser ces personnes-là. Nous voulons favoriser les familles qui effectivement, malgré les charges lourdes qui pèsent sur elles, s'investissent encore dans le développement de notre société.

Le président: – Nous pouvons maintenant entrer dans le vif du sujet. L'entrée en matière est combattue. Nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée à une majorité évidente.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) et de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Articles 7, 11, 22, 23, 36 et 38 LCdir. – Adoptés.

Article 39 LCdir. –

Le président: – A l'article 39, alinéa 3, nous avons un amendement du groupe PopVertsSol de la teneur suivante:

> *… L'octroi d'une rente AI est assimilé à l'exercice d'une activité lucrative pour l'obtention de la déduction. (Suppression de: "Les frais de garde par des membres de la famille ou des personnes proches ne sont pas déductibles.")*

Le premier signataire veut-il défendre cet amendement? Il s'agit de M. Laurent Debrot.

M. Laurent Debrot (PVS): – Notre groupe ne peut accepter la vision restrictive de la garde d'enfants qui nous est proposée. Nous ne comprenons pas pourquoi faire une différence entre, par exemple, la garde d'enfants dans un crèche, par ailleurs déjà subventionnée, et la garde d'enfants par leurs grands-parents. Nous ne souhaitons pas soutenir des frais fictifs. Pour nous, la déduction se basera toujours sur des rétributions réelles, déclarées de part et d'autre et sur lesquelles des charges sociales seront payées. Notre amendement n'introduit pas d'éventuels frais versés par un contribuable à lui-même. C'est-à-dire qu'une famille qui serait tentée de le faire devrait déclarer ses frais également dans ses revenus, ce qui serait évidemment un "coup dans l'eau". Voilà pour notre amendement.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – C'est une question à laquelle nous avons réfléchi, Monsieur Laurent Debrot, de savoir s'il fallait prévoir la déduction de frais de garde de cette manière-là. Cela nous permet de répondre à la question de M. Théo Huguenin-Elie. La déduction pour frais de garde n'est pas réservée aux couples mariés. Elle est réservée à tous ceux qui ont des charges d'enfants, c'est une première chose. Autrement dit, également aux familles monoparentales ou vivant en concubinage. Vous avez aussi posé une question sur la compatibilité avec les temps partiels. Dans ce cas, il y a une analyse au cas par cas qui se fait. Si celle des contributions arrive à la conclusion qu'en raison des horaires de chaque parent, il est effectivement impossible qu'ils soient, à un moment donné, à la maison pour garder des enfants même si chacun a un temps partiel, la déduction pour frais de garde sera forcément admise parce que nécessaire pour permettre à chacun d'avoir l'activité dans l'horaire qui est le sien et que se regroupe d'ailleurs avec celle de son conjoint. Il y a donc une approche de cas par cas qui est faite. Si par exemple, il y a un couple où l'un travaille le matin et l'autre l'après-midi, nous serons là moins enclins à accepter la déduction pour frais de garde. Ce ne sera pas considéré comme absolument nécessaire à l'acquisition du revenu. Par contre, s'il y a un couple où l'un travaille le matin et l'autre conjoint est totalement invalide, nous admettrons dans ce cas la déduction pour frais de garde. S'il y a un couple où l'un travaille le matin en partie et son conjoint entièrement le matin, nous admettrons également la déduction pour frais de garde. Il y a une approche circonstancielle qui est faite.

S'agissant de la proposition de M. Laurent Debrot, la vie humaine est riche et les situations multiples. Nous devons nous occuper de la situation de 100.000 contribuables. Si nous n'avons pas voulu nous imaginer la possibilité de déduire les frais de garde lorsque cette garde est assumée par un proche, c'est en raison des risques de ce que l'on appelle poliment "l'optimalisation fiscale". Prenons un exemple simple: Nous vivons en concubinage et nous choisissons de confier la garde de nos enfants à notre compagne. Nous sommes conseiller d'Etat et notre compagne n'a pas de ressources. Nous déduisons les frais de garde que nous payons à notre compagne. Compte tenu du revenu qui est le nôtre, cela représente un avantage fiscal certain. Notre compagne, sans ressources, a comme seules ressources les frais de garde que nous lui payons. Elle est considérée comme une personne seule à revenu modeste. De cette manière-là, elle est libérée du paiement de l'impôt. C'est précisément pour éviter ce genre de choses que nous avons considéré – ce qui vaut pour notre compagne peut aussi valoir pour notre voisine – la déduction pour frais de garde telle que cela a été formulé dans le projet de loi, afin d'éviter les risques d'optimalisation fiscale. Voilà les raisons qui ont été les nôtres. En rappelant ici que la notion de "proche" est quelque chose qui est déjà connu dans la législation fiscale. C'est assez bien défini et cela ne devrait pas poser de problèmes.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopVertsSol est refusé à une majorité évidente.

Article 39 LCdir. – Adopté.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Monsieur le président, nous avons omis de citer l'amendement dans le titre, puisque nous avions parlé de cette division du paquet. Nous aurions dû intervenir

plus rapidement, nous n'avons pas voulu intervenir dans le débat précédent sur l'amendement PopVertsSol. Nous vous demandons l'autorisation d'y revenir.

Le président: – Effectivement, pour clarifier le débat, nous vous proposons de revenir au titre au moment où nous discutons de votre amendement à l'article 2. Si l'on accepte votre amendement à l'article 2 avec la modification que vous proposez, cela va modifier le titre.

Articles 40, 42, 47, 49, 53, 58, 75, 81, 85, 87, 87a, 92, 101, 107, 110, 147, 195 et 201 LCdir. – Adoptés.

Article 209 LCdir. –

Le président: – Nous avons un amendement à l'article 209, alinéa 1, dont la teneur est la suivante:

> **Art. 209, al. 1** *Suppression des mots "… de rénovation".*
>
> *Le nouvel article devient:*
>
> *L'autorité fiscale procède chaque année, conformément à l'article 208, à la révision de l'estimation cadastrale des immeubles qui ont changé de valeur par suite de construction nouvelle, de transformation, de démolition ou de réalisation à une valeur qui s'écarte de plus de 20% de l'estimation cadastrale.*
>
> *Signataires: B. Zumsteg et R. Graber.*

M. Bernard Zumsteg (R): – Pour ceux qui ont lu cet article 209, l'amendement que nous proposons est de supprimer le mot "rénovation". Il s'agit de frais d'entretien. Il suffit que vous fassiez, la même année, le chauffage et les façades et vous aurez ainsi dépassé de 20% votre estimation cadastrale. Or, le chauffage, que l'on fait tous les 25 ans, les façades faites tous les 20 ans environ, ce sont des frais d'entretien. Nous nous refusons d'admettre que des frais d'entretien puissent augmenter l'estimation cadastrale, puisqu'en augmentant celle-ci, vous augmentez la valeur locative. De ce fait, le revenu imposable est augmenté. Nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, d'accepter cet amendent en supprimant le mot "rénovation". Nous acceptons toutes les autres propositions ayant été faites dans la modification de cet article de loi.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Il ne faudrait pas sous-estimer non seulement fiscalement mais économiquement le problème qui nous est soumis. Vous savez que lorsque vous achetez un immeuble, dans les cinq premières années, vous ne pouvez pas déduire des frais d'entretien importants. La conséquence de ceci n'est pas seulement fiscale. Tout le monde a compris le principe, si l'on se fait conseiller par une fiduciaire normalement constituée, chacun va attendre cinq ans. Cela veut aussi dire qu'économiquement, nous n'investissons pas durant cinq ans, nous différons le travail. Ce qui va se passer, c'est exactement la même chose si vous acceptez cela. Fiscalement, nous n'allons pas y perdre ou gagner grand-chose, parce que tout le monde saura qu'il faut partager les frais. Si l'on a une estimation cadastrale de 400.000 francs, nous ne ferons pas de frais pour 80.000 francs. Le problème est que l'on va retarder l'investissement. Des indépendants, dans notre canton, n'auront pas de travail pendant ce temps-là. C'est un problème plus économique que fiscal. Fiscalement, cela restera neutre.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous aurons l'occasion de revenir sur le principe, qui est essentiel en matière de fiscalité, c'est celui de l'égalité. Vous savez que notre canton a vécu des moments difficiles il y a dix ans environ, au moment où le Conseil d'Etat avait estimé assez opportun de procéder à une révision générale de l'estimation cadastrale. Ceux qui l'ont vécu se souviennent encore des lettres de lecteurs à côté desquelles celles que l'on reçoit font figure de "pipi de chat". Nous avons des souvenirs très précis à ce sujet. La révision de l'état général des estimations cadastrales s'est avérée nécessaire en particulier à cause de la distorsion qu'il y avait entre ceux qui avaient vu leur estimation cadastrale être réévaluée consécutivement à une transformation, alors que ceux qui faisaient une rénovation ne faisaient pas l'objet de réestimation cadastrale.

La proposition que nous vous faisons tend à éviter cette inégalité de traitement. Nous vous rappelons qu'il n'est pas forcément toujours facile de faire la distinction entre la transformation et la rénovation. Nous connaissons des propriétaires immobiliers qui rénovent leur immeuble et qui augmentent les loyers. Autrement dit, ils ne font pas seulement l'entretien. S'ils ne faisaient que de l'entretien, ils ne pourraient pas répercuter le montant de la rénovation sur les loyers. A l'évidence, la rénovation entraîne des améliorations substantielles. Nous pouvons notamment penser à la rénovation de cuisines, c'est l'exemple qui nous vient le plus facilement à l'esprit. Ce que l'on vise, Monsieur le député Bernard Zumsteg, ce n'est par l'entretien, mais la rénovation. Comment fait-on la distinction entre la rénovation et l'entretien? On prend en considération la rénovation, si son coût représente au moins 20% de l'estimation cadastrale. Si l'on rénove sa maison qui a une estimation de villa individuelle de 500.000 francs, si cette maison est renovée pour 50.000 francs, on ne fait rien. Mais, si on la rénove pour 100.000 francs, il nous semble à ce moment-là que nous ne sommes plus vraiment dans l'entretien, mais dans quelque chose de plus conséquent. Nous n'avons peut-être pas rajouté une aile supplémentaire à sa maison individuelle, mais nous avons fait quelque chose de plus conséquent. 100.000 francs sur 500.000 francs, ce n'est pas simplement des réparations courantes. Dans cette hypothèse-là, nous voulons nous réserver la possibilité de procéder à la réestimation cadastrale.

Ce moyen-là, Monsieur le député Bernard Zumsteg, nous pensons que vous devez y être sensible, c'est justement un bon moyen pour éviter les réestimations générales. C'est justement pour suivre l'évolution de la vie du bien immobilier lorsqu'il y a un important investissement. Un investissement qui n'est pas dicté uniquement pas l'entretien, parce que le montant est trop grand par rapport à la valeur du bien. C'est ce que vous propose, afin d'assurer une égalité entre ceux qui transforment leur maison individuelle à 500.000 francs pour mettre une véranda pour 60.000 francs par exemple. Dès lors, il s'agit d'une transformation. Mais si nous rénovons la maison à l'intérieur pour 100.000 francs, nous n'aurions pas réestimation cadastrale, cela créerait trop de distorsions. Cette proposition vise justement à éviter ces distorsions. Nous vous rappelons qu'elle a été largement approuvée par la commission fiscalité.

Le président: – Nous allons passer au vote sur cet amendement

On passe au vote.

L'amendement des groupes libéral-PPN et radical est refusé par 55 voix contre 53.

Article 209 LCdir. – Adopté.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Nous avons une question d'interprétation à l'article 58. Nous nous sommes quelque peu laissé prendre de vitesse. C'est très bref. Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer, c'est une petite question d'interprétation qui fera trace dans les travaux préparatoires à l'attention de M. Christian Blandenier qui est à la tribune. Pouvez-vous nous expliquer ce qui se passe dans le cadre de l'article 58, alinéa 3, en cas de reprise de dettes et de constitution d'un usufruit?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – La note que nous avons préalablement soumise à M. Christian Blandenier correspond, selon ses dires, à ses attentes, mais la discussion que nous avons eue avec M. Christian Blandenier n'est pas relatée au procès-verbal. Mais pour que cela figure au procès-verbal, nous la répétons.

Finalement, l'ensemble des mesures sont prises en considération. Vous avez vu qu'à l'article 58 alinéa 3, nous évoquons différentes possibilités s'agissant de l'imposition en cas d'avancement d'hoiries ou de donations, lorsque la prestation du cessionnaire consiste exclusivement à la reprise d'une charge constituée ou à la constitution d'un droit d'habitation ou d'un usufruit, nous répétons ici que ces "ou" peuvent aussi être compris comme des "et". Autrement dit, lorsqu'il y a une opération que l'on qualifie de "mixte", on applique alors la même disposition.

Article 209 LCdir. – Adopté.

Articles 253 et 269 LCdir. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision et loi portant modification de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers. –

Le président: – Nous avons encore un dernier amendement, lequel était difficile de placer en raison d'un changement de titre. Mais aussi un petit déplacement de l'instrumentation, mais aussi la proposition d'une nouvelle loi. Il s'agit de l'amendement des groupes libéral-PPN et radical suivant:

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 20 juin 2007,

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

(suite inchangée)

Art. 2 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Elle entre en vigueur le 1er janvier 2008.

Art. 3 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Loi portant modification de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 20 juin 2007,

décrète:

Article premier La loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991, est modifiée comme suit:

Art. 8, al. 1 let. g (nouveau) et al. 2 (nouveau)

g) les transferts d'immeubles d'exploitation ou de parts d'immeubles d'exploitation, en cas de restructuration d'entreprises au sens des articles 8, alinéa 3, et 24, alinéas 3 et 3quater, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. Les émoluments couvrant les frais occasionnés sont réservés.

[2]Lors d'une restructuration au sens de l'alinéa 1, lettre g, le transfert d'immeuble fait l'objet d'un rappel d'impôt, dans la mesure où, dans les cinq ans qui suivent la restructuration, l'immeuble transféré est aliéné. Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives suisses réunies sous direction unique au moment de la violation du délai de blocage répondent solidairement du rappel d'impôt.

Art. 13

Abrogé

Art. 26
Abrogé

Art.2 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Sous réserve des exceptions prévues à l'alinéa 3 du présent article, elle entre en vigueur le 1er janvier 2008.

[3]L'entrée en vigueur de l'article 8, alinéa 1, lettre *g,* et alinéa 2 (nouveaux) de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991, et l'abrogation de l'article 13 de la même loi, est reportée au 1er juillet 2009.

Art. 4 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: Ch. Blandenier, C. Gueissaz, B. Zumsteg, R. Comte, Y. Fatton, J. Tschanz, J.-B. Wälti, Ph. Bauer et R. Graber.

Nous laissons le député M. Laurent Amez-Droz développer cela pour les groupes libéral-PPN et radical, en étant le plus bref possible pour montrer les enjeux afin que l'on puisse rapidement prendre position et voter cette loi.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Comme nous l'avons déjà expliqué lors de l'entrée en matière, il s'agit de bien séparer la loi dont nous venons de discuter et celle sur la perception des droits de mutation, afin que cette deuxième ne soit pas soumise à la majorité qualifiée, et ainsi que l'on évite de faire capoter tout le projet. Nous reviendrons plus en détails plus tard sur l'article 8 de la loi sur la perception des droits de mutation qui nécessitera un développement plus long.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Lorsque nous avons abordé ce dossier, nous l'avons dit à la commission fiscalité, nous avons assuré à la commission fiscalité que nous souhaitions travailler en partenariat avec elle. Nous voulons élaborer ensemble une décision que nous pourrions tous porter. Cela a amené, chacun, y compris le Conseil d'Etat, à faire un certain nombre de concessions qu'il a consenti pour assurer le résultat. Très honnêtement, aujourd'hui, on ne peut pas se dédire de la parole qui a été donnée. La commission fiscalité a apprécié l'ensemble du projet. A la fois sur ses modifications techniques, sur ses choix politiques, mais également sur ses conséquences financières. Nous pourrions encore, Monsieur Laurent Amez-Droz, comprendre votre intervention, si effectivement nous avions – comme cela a été laissé entendre – pu profiter de ces modifications pour introduire un nouvel impôt.

Nous n'introduisons aucun nouvel impôt. Nous corrigeons une inégalité crasse au détriment de tous les propriétaires immobiliers. Nous nous expliquons: actuellement, les lods sont perçus sur la valeur du bien immobilier. Lorsque le propriétaire d'une maison individuelle, l'âge aidant, souhaite s'en départir puisqu'il n'arrive plus à s'en occuper, il vend son bien. Les lods sont perçus à plein sur la valeur convenue avec l'acheteur. Il n'y a pas simplement des propriétaires immobiliers. Il y a aussi des promoteurs immobiliers, qui vendent aussi des immeubles et sont soumis, comme nous, aux lods. Nous observons d'ailleurs que cela ne les empêche pas de vendre plusieurs fois le même immeuble dans l'année. Ce n'est pas un obstacle aux affaires. Il y a aussi des promoteurs immobiliers qui vendent des futurs immeubles. Ils les vendent de la manière suivante: ils disent à des acheteurs potentiels qu'ils disposent d'une parcelle de 150.000 francs ainsi q'un projet. Il leur propose alors de faire un contrat mixte en même temps, chez le notaire. De ce fait, il signe chez le notaire pour acheter la parcelle puis, en même temps, s'il signe, le promoteur sera d'accord de lui vendre le projet. Les lods ne sont dus que sur le prix de 150.000 francs, alors que l'opération économique porte sur les 150.000 francs de la parcelle et les 500.000 francs de la construction. Cette approche-là nous semble source d'une grave inégalité en faveur uniquement des promoteurs immobiliers, nous ne parlons pas des propriétaires immobiliers. Celles et ceux qui

sont attentifs à des conditions identiques sur le marché immobilier et notamment à permettre à tout un chacun à la fois d'acquérir un bien, mais aussi de s'en défaire, devraient veiller en tout cas à ce qu'il n'y ait pas de distorsion de ce type dans la perception d'impôts. Nous pouvons discuter d'impôts, comme l'a fait M. Rolf Graber, peut-être que depuis que nous avons dit que la Terre appartenait à tout le monde, vous avez compris pourquoi on percevait des lods. Indépendamment de cette justification des lods, vous devez éviter qu'il y ait, pour la même perception du même impôt, une approche différente selon que l'on va splitter l'opération de la vente d'une parcelle avec, en même temps, la vente d'un projet immobilier ou bien encore la vente du tout.

C'est cela, l'inégalité actuelle. Encore une fois, nous n'introduisons pas un nouvel impôt. Les lods existent, même si l'on pense que l'on pourrait les supprimer, mais le débat n'est pas là. Le taux des lods n'est pas modifié, nous visons simplement à apporter une solution de la même manière Monsieur Laurent Amez-Droz, sans que cela soit d'ailleurs contesté, à la question de la déclaration des gains de loterie. Nous avons constaté que, s'agissant des gains de loterie, il était facile d'éviter l'impôt moyennant la prise en considération de toutes les mises. Nous avons donc adopté la situation et il s'agit de la même adaptation de situation que nous vous proposons ici. Il ne s'agit pas d'un nouvel impôt ou d'un nouveau taux, mais simplement d'une réponse de l'autorité politique à de nouvelles pratiques. Ces nouvelles pratiques qui se font au détriment de l'équilibre du marché immobilier et des petits propriétaires. Des petits propriétaires qui entendent se séparer de la villa, ne peuvent pas, au moment où ils veulent s'en séparer enlever la villa de la parcelle, vendre la parcelle puis vendre la villa ensuite. Les promoteurs, eux, peuvent faire semblant de vendre une parcelle sans construction, alors qu'en fait il n'y a pas de vente, s'il n'y a pas en même temps la signature du projet de construction. Cela, cela ne va pas. C'est ce que vous propose la commission fiscalité, le Conseil d'Etat vous le propose également, et cela nous semble assez clair. Ce que vous propose également le Conseil d'Etat, avec il est vrai un certain nombre d'incidences financières, c'est là où la justification du paquet nous paraît assez claire au niveau des réflexions de la commission, qui participent à l'équilibre financier du tout. S'il n'y a pas cette incidence financière, effectivement l'équilibre recherché, à savoir proposer une révision s'inscrivant dans le montant de la correction de la progression à froid, cet équilibre n'aurait pas pu être trouvé avec la commission fiscalité.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Nous jouons quelque peu sur les mots. Il est vrai que l'on ne crée pas un impôt nouveau, mais que l'on étend son champ d'application. Malheureusement, ce champ d'application est étendu aux petits propriétaires et aux jeunes familles qui sont celles et ceux qui achètent des terrains et qui construisent ces maisons. Ceux-là vont donc avoir une incidence, puisque le rapport ne parle pas de coûts, mais il faut tout de même que le Grand Conseil sache de quel montant. Effectivement, si l'on achète une parcelle de terrain et que l'on paie 2,2% de lods et que cette parcelle vaut 100.000 francs, cela représente 2200 francs d'impôts. Si c'est désormais toute la construction et les 500.000 francs de valeur d'une villa familiale traditionnelle qui sont touchés, cela coûte tout de même environ 10.000 francs d'impôts en plus. C'est dommage que M. Fernand Cuche ne soit pas là, mais c'est peut-être le montant qui manquera à cette famille pour acheter les panneaux solaires à mettre sur le toit, pour améliorer l'isolation du bâtiment, ou simplement dans les cas que nous avons eus à étudier en notre qualité de promoteur, c'est ce qui empêche certaines familles d'accéder à la propriété. La plupart des cantons suisses ne soumettent pas ce genre de transactions. Nous avions un avantage dans le canton de Neuchâtel et nous allons le perdre, c'est dommage.

Deuxième élément, vous parlez Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer, d'inégalité. Il n'y a pas de véritables inégalités, car le client qui achète un terrain et paie des acomptes sur sa construction, paie des intérêts intercalaires sur le montant des différentes tranches qu'il paie. *Grosso modo*, l'économie, il y a peut-être une différence de traitement fiscal, mais il n'y a pas de véritable économie financière, tout dépendant des taux d'intérêts qui sont bas à ce jour. Les intérêts intercalaires sont peut-être bon marché et, à terme, lorsque les intérêts auront augmenté, cela va sérieusement créer une inégalité économique. Le deuxième élément sont les effets pervers et les difficultés pratiques d'application. Imaginez-vous 1,9 million de francs de recettes supplémentaires et que le particulier avec un promoteur ou seul achète une parcelle, il n'est de loin pas obligé de dire à son notaire qu'il va signer un contrat d'entreprise. Donc, nous allons créer des abus car nous allons décréter que nous achetons cette parcelle pour y faire un jardin potager ou y mettre des moutons. Or six mois plus tard, nous construisons avec un architecte et nous allons arriver au résultat – quasiment nul – des finances que vous souhaitez améliorer.

En plus, les effets pervers, Monsieur Benard Soguel, si situent aussi au niveau de la promotion économique. Celgene qui a construit une magnifique usine sur le plateau de Bevaix, a acheté un terrain. C'est probablement la promotion économique qui le lui a vendu. Elle a immédiatement construit un bâtiment, probablement avec un contrat d'entreprise générale. C'est la même chose si Alfred Müller construit une usine sur un terrain qu'il vient d'acheter. Cela, ce sont des effets pervers qui sont graves au niveau de la promotion économique, parce que l'on veut favoriser la progression d'entreprise. En adoptant ce nouvel article 8, nous allons soumettre automatiquement ce genre de cas aussi aux lods. Dans ce cas, ce n'est pas 1,9 million de francs que nous allons gagner mais plutôt 5 millions de francs. Mais nous ne croyons pas que cela représente la volonté du Conseil d'Etat. Nous regrettons de n'être pas allé à la commission fiscalité lorsque nous avons débattu de cela, car nous connaissons très bien toute cette problématique.

Ensuite, troisième cas. Les nouveaux immeubles locatifs et les incidences sur les loyers. Nous savons que les nouveaux bâtiments ont des loyers élevés. Lorsqu'il construit un immeuble locatif, un promoteur fait un plan financier. S'il a des lods à payer sur le terrain ou la construction globale de l'immeuble locatif, cela va aussi avoir une incidence et représente quelque dizaine de francs de loyer par mois supplémentaires pour les locataires. En effet, ce n'est pas le promoteur qui va payer lui-même ces impôts. Nous trouvons qu'il y a plein d'effets pervers dans cet article ainsi que des difficultés d'application qui font que nous ne voulons pas le voter.

M. Marc-André Nardin (R): – Nous avons eu un entretien avec le chef de l'office des impôts immobiliers et de succession. Il nous a donné les chiffres suivants, très intéressants. Pour 2006, nous avons encaissé 24,58 millions de francs de lods. Les lods à 3,3%, concernant toutes les acquisitions générales dans le canton, toutefois pas ce que l'on appelle "les premières acquisitions", qui ont été de 18 millions de francs. Sur le solde, il y a des échanges pour 2,2%, à savoir 89.000, en quantité négligeable. Nous avons deux autres postes qui forment le solde, à savoir 2,2% de taux: d'une part une première acquisition dans le canton pour y abriter son domicile, à savoir 5,7 millions de francs, d'autre part le solde, qui est de 700.000 à 2,2% pour les nouvelles constructions. Nous avons demandé confirmation au chef de l'office des impôts immobiliers et de succession, car nous avions fait une extrapolation sur la masse imposable. Nous nous étions posé la question de savoir si le chiffre de 1,9 million de francs de plus de recettes annoncé par le Conseil d'Etat, dans son rapport, était correct ou non. Le chef de l'office des impôts immobiliers et de succession nous a confirmé que ce 1,9 million de francs était calculé seulement sur les premières acquisitions avec construction, à savoir 2,2%. Cela signifie, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, qu'avec le projet de loi qui a été présenté aujourd'hui par le Conseil d'Etat, on alourdit la fiscalité pour tous les acquéreurs d'appartements et de villas. Comme le dit le Conseil d'Etat, pour les personnes qui font une première acquisition et voulant y abriter leur domicile. Il s'agit là d'une politique générale de fiscalité dans le canton et nous ne pensons pas que ce soit judicieux. A tout le moins pourrait-on penser à compenser cette hausse de 1,9 million de francs avec une modalité de taux de 2,2%. Par exemple, le faire passer à 1,8 ou 1,7% de telle sorte qu'il n'y ait aucun gain de l'Etat.

C'est une décision politique que nous devons prendre: voulons-nous favoriser l'acquisition ou non à la première propriété? C'est pour cela que les partis radical et libéral-PPN se battent. C'est pourquoi nous voulons découpler les deux projets. Nous ne vous cachons pas que si nous les découplons, nous demanderons que le projet concernant les droits de mutation soit renvoyé en commission. Nous ne refuserons pas l'entrée en matière, car la situation qu'invoque le Conseil d'Etat peut effectivement paraître inéquitable. Il y a lieu d'entrer en matière. Mais, il n'y pas lieu d'alourdir la fiscalité pour toute la population ainsi que les premières acquisitions. C'est pour cela qu'expressément, nous demandons de découpler les deux projets de loi et de faire une deuxième loi des articles concernant les droits de mutation et de renvoyer ce projet à une commission pour étudier les incidences fiscales et sur la promotion de l'acquisition des premiers immeubles dans le canton par les personnes voulant y abriter leur domicile.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous comprenons votre remarque, Monsieur Marc-André Nardin, à laquelle nous adhérons. Nous sommes ouverts aux discussion en commission, bien qu'il y ait des sujets difficiles et complexes. Ce débat a bien eu lieu en commission fiscalité. Nous ne pouvons accepter, Monsieur Marc-André Nardin, que vous disiez que cette proposition touche toutes les premières acquisitions. Vous avez le texte sous les yeux.

Nous ne pouvons pas non plus accepter, Monsieur Laurent Amez-Droz, les exemples que vous citez, notamment celui de Celgene. Lisez le texte que vous avez sous les yeux. Il ne s'agit pas de toutes les acquisitions qui sont soumises à ce principe, mais lorsque nous avons affaire à des contrats de vente d'une construction ou d'unité d'étage, clefs en main. Autrement dit, l'exemple de Celgene, qui achète son terrain à la promotion économique, puis ensuite mandate nous ne savons quel bureau, n'est pas une acquisition clefs en mains. De multiples acquisitions dans ce canton, qui sont des premières acquisitions, ne sont pas des acquisitions clefs en mains. Les acquisitions clefs en mains, c'est lorsqu'il y a effectivement au même moment, vous le savez, vente de la parcelle, sous-entendu: "nous vous la vendons si, en même temps, vous nous signez notre contrat d'entreprise". C'est cela, l'acquisition clefs en mains. Pour le Conseil d'Etat ainsi que pour une large majorité de la commission fiscalité, il n'est pas normal que le résultat économique de cette opération, qui est le même que la vente du terrain et de la maison, soit traité différemment sur le plan fiscal. Il faut être clair, Monsieur Laurent Amez-Droz, avoir le sens de l'équité – nous savons que vous l'avez – vous devez bien admettre qu'il n'est pas normal, pour l'acquéreur, qu'il soit traité différemment lorsqu'il dépense de 600.000 francs en deux actes ou lorsqu'il dépense de 600.000 francs en un acte. Monsieur le député Amez-Droz, vous dites que cela a des incidences sur les intérêts intercalaires, c'est possible. Permettez-nous de ne pas nous soucier, ici, de l'intérêt banques, nous nous soucions des intérêts de la caisse de l'Etat. Lorsque nous prélevons un impôt, il faut bien veiller à ce que des situations identiques aboutissant au même résultat économique soient soumises aux mêmes règles. C'est uniquement cette identité-là que vise la disposition, en ciblant l'opération "clefs en mains". Cela nous paraît être une règle assez simple à comprendre. Il s'agit uniquement de ces opérations-là.

La personne qui achète son terrain à son nom et qui confie la construction à une entreprise de construction, cette personne n'est pas soumise à ces opérations. C'est pour cela que nous vous disons que la pratique actuelle ne favorise que les promoteurs parce qu'il n'y a que les promoteurs qui peuvent mener des opérations de ce type-là. Le propriétaire immobilier ne peut pas l'effectuer, ce type d'opération. Il ne peut pas enlever sa maison de sa parcelle pour d'abord vendre la parcelle puis ensuite vendre la maison. Là, aussi, vous devez veiller à ce que sur le marché de l'immobilier – que vous voulez actif – il n'y ait pas des distorsions de concurrence au profit d'un seul des acteurs.

Enfin, pour vous rassurer, ce n'est pas une spécialité neuchâteloise, il y a un autre canton que l'on cite généralement comme modèle en matière de gestion publique, par exemple le canton de Berne qui a la même pratique que celle que nous vous proposons avec la commission fiscalité, uniquement sur ces opérations clefs en mains, comme le stipule clairement la formulation de l'article proposé.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Nous voulions remercier le Conseil d'Etat de ces clarifications. Si l'on applique strictement le texte de la loi, c'est lors d'un contrat de vente lié à un contrat d'entreprise, si Alfred Müller dit à l'entreprise XY, "nous avons un terrain, nous vous construisons votre usine", pour nous, il y a vente du terrain et contrat pour la construction de l'usine. Mais, nous avons pris note que vous ne vouliez pas le soumettre, qu'il en soit ainsi. Nous trouvons que c'est tout de même une inégalité de traitement et qu'il risque d'y avoir des problèmes dans l'application.

M. Marc-André Nardin (R): – Nous aimerions que nos propos ne soient pas mal compris. C'est également dans un sens d'équité que nous intervenons. La proposition du Conseil d'Etat, à notre avis, peu fort bien être envisagée. Il s'agit de savoir la politique que nous désirons poursuivre. Personnellement, nous ne sommes pas d'accord d'alourdir la fiscalité dans ce canton à raison de 1,9 million de francs pour les premières acquisitions. Ces premières acquisitions, qui, quoi qu'en dise le Conseil d'Etat, par la voix de son représentant au Département des finances, sans les renseignements que nous avons pris auprès du chef même qu'il dirige et du Département concernant les impôts de droit de mutation, il s'agit des premières acquisitions pour abriter le domicile de la personne qui acquiert. Donc, personnellement, nous voterons contre le projet de loi car il ne va pas dans l'orientation politique que nous désirons. Néanmoins, nous ne remettrons pas en cause l'esprit d'équité du Conseil d'Etat, comme nous voudrions qu'il ne remette pas en cause le nôtre.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Cela ne va rien changer au vote, mais le problème est de savoir si le Conseil d'Etat souhaite augmenter les rentrées fiscales ou avoir l'équité comme objectif prioritaire.

S'il a comme objectif l'équité par rapport à une situation donnée, nous pouvons encore entrer en matière. Dans ce cas, il devrait baisser l'impôt des autres. Ce serait neutre au niveau des rentrées. S'il a comme objectif d'augmenter l'assiette fiscale, il introduit un nouvel impôt. Il faut dire les choses comme elles sont, nous pouvons maintenant voter.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous répondons volontiers à M. Rolf Graber. Nous ne disposons seulement d'estimations car ces opérations clés en mains nous échappent. Nous vous proposons d'adopter une position commune et de faire le point sur les rentrées fiscales "opération clefs en mains" pour l'exercice 2008. Nous examinerons si, compte tenu de l'ampleur que cela a, ce qui serait aussi révélateur de l'ampleur de l'inéquité – car seule l'inéquité nous motive dans cette proposition –, nous pouvons baisser les lods. Nous sommes prêt à prendre cet engagement devant vous. La motivation principale de cette proposition est bien de supprimer l'inéquité du système actuel.

M. Marc-André Nardin (R): – Monsieur le président, merci de nous donner la parole. Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer, nous vous prenons au mot. Nous sommes satisfait de votre réponse. Nous voterons le projet de loi, car nous estimons que lorsqu'un conseiller d'Etat prend un engagement devant un hémicycle politique, il le tient.

Le président: – Nous sommes arrivés au terme de ces débats. Nous pouvons maintenant passer au vote de cet amendement des groupes radical et libéral-PPN.

On passe au vote.

L'amendement des groupes radical et libéral-PPN est refusé par 62 voix contre 39.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Articles 3 et 4 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 92 voix contre 3.

Le président: – Les quatre postulats y relatifs seront discutés en temps utile et la classification des objets qui y sont attenants également. Nous rappelons à la commission "Statut de la CCNC" qu'elle doit se réunir auprès de M. Bernard Soguel.

Séance levée à 13h55.

Session close.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ANNEXES

Pages

07.020
Mesures d'insertion
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la mise en œuvre des mesures découlant de la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans 629

07.025
Emplois durables
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil en réponse à la motion du groupe socialiste 99.159, du 29 septembre 1999, "Des emplois durables pour faciliter la réinsertion professionnelle"..... 645

07.022
Droits politiques
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (vote par correspondance, mesures de publicité) 653

07.023
Fumée passive et santé
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Fumée passive et santé" 659

07.024
Or de la BNS
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "L'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation"..... 691

07.026
Statut de la CCNC
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité ... 699

07.027
Enseignement: Pour des remplacements de qualité dans les écoles enfantines, primaires et secondaires
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil en réponse au postulat du groupe libéral-PPN 03.135, du 24 juin 2003, "Pour des remplacements de qualité dans les écoles enfantines, primaires et secondaires" 719

07.028
Informatique cantonale
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 963.000 francs pour l'acquisition d'un nouveau logiciel destiné au traitement informatique des poursuites 725

05.143
Conseil intercommunal – suppléance
a) Rapport de la commission législative au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les communes (LCo) (Conseil intercommunal – suppléance)
b) Avis du Conseil d'Etat 737

07.021
Impôts directs
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) et de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers 747

07.021
Impôts directs
Rapport de la commission fiscalité au Grand Conseil sur le rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers..... 793

MESURES D'INSERTION 07.020

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur
la mise en œuvre des mesures découlant de la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans

(Du 16 mai 2007)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La problématique des jeunes émargeant à l'action sociale, mais potentiellement insérables sur le marché de l'emploi a été longuement débattue à la fin de l'an dernier. Le Conseil d'Etat comme le Grand Conseil ont estimé qu'offrir aux jeunes en mal d'insertion une véritable alternative à l'aide sociale est un enjeu prioritaire. Un ambitieux programme de coordination, d'encadrement, de suivi et de prévention a été lancé et un fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans a été créé pour financer les mesures.

Le présent rapport informe quant aux processus et aux modalités de mise en œuvre du projet. Il présente les organes nommés pour assumer la conduite, rappelle les objectifs, détaille le concept, précise les publics ciblés et clarifie la définition des places de travail recherchées. Ces divers éléments constituent la base solide sur laquelle le projet a démarré.

Finalement, le rapport liste les mesures déjà validées et fait le point de la situation. S'il constate que la mise en œuvre d'un programme d'une telle ampleur ne va pas sans difficultés, le Conseil d'Etat considère que les premiers résultats obtenus sont encourageants et qu'ils démontrent le bien-fondé du projet.

1. INTRODUCTION

Le 5 décembre 2006, le Grand Conseil a adopté par 106 voix et sans opposition le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans et portant création d'un fonds spécifique (rapport 06.046). Notre canton s'est ainsi doté d'un cadre légal permettant d'offrir un véritable projet de vie aux jeunes émargeant à l'aide sociale, projet de vie axé sur l'intégration professionnelle et sur un retour à l'autonomie individuelle.

Comme le prévoit la loi, le Conseil d'Etat vous remet le présent rapport d'information concernant la mise en œuvre des mesures. A ce sujet et au vu des questions soulevées par la modification sensible du projet et de son financement juste avant son adoption, le Conseil d'Etat a choisi de ne pas travailler dans la précipitation. Au contraire, il a jugé nécessaire de donner le temps aux commissions techniques d'une part, et d'évaluation et de suivi d'autre part, de se pencher avec attention sur tous les aspects, afin d'assurer le lancement du projet dans les meilleures conditions.

Ainsi, le présent rapport donne une vue pointue des détails de mise en œuvre et c'est sur ces bases solides que le projet a maintenant démarré, pour une première période de deux ans.

2. RAPPEL DU CONTEXTE

Les amendements apportés par le Conseil d'Etat au rapport 06.046 étaient le fruit de négociations tenues avant la session du Grand Conseil du mois de décembre 2006. Ces dernières faisaient suite aux discussions et critiques émises par certains milieux, notamment à l'encontre du modèle de financement proposé. Une des pierre d'achoppement portait sur l'introduction d'une contribution de 0,3 % sur les salaires versés par l'ensemble des employeurs (publics et privés). Pour rappel, cette contribution aurait permis de récolter annuellement l'équivalent de 12 millions de francs.

Le travail de conceptualisation actuellement mené par les services et acteurs concernés révèle que ces modifications causent quelques problèmes de cohérence. En effet, pour rappel, *seule* la loi annexée au rapport 06.046 (page 18 et suivantes du document) a été modifiée : plusieurs articles ou alinéas ont été purement et simplement biffés notamment l'ensemble des éléments traités au chapitre 3 intitulé « ressources ».Le contenu du rapport est lui demeuré inchangé.

En parallèle, le service financier a été chargé de chiffrer les incidences de la nouvelle proposition. Comme indiqué dans ce nouveau découpage (cf. ad 06.046 du Conseil d'Etat, page 5, document daté du 29.11.2006), les recettes du fonds sont passées de 12 millions à 4,4 millions de francs.

A noter que le coût net pour l'Etat se porte dans cette nouvelle configuration à 2,8 millions. En effet l'allégement net de l'aide sociale initialement chiffré à 1,6 million a été repris tel quel. A vrai dire, le montant disponible pour financer les mesures décrites dans le rapport 06.046 est donc bel et bien de 2,8 millions. Toute réduction des dépenses d'aide matérielle viendra bien entendu augmenter les recettes disponibles. Cependant, le calendrier de mise en œuvre ayant été quelque peu compromis par la modification partielle du projet à la fin de l'an dernier, il est difficile d'affirmer à l'heure actuelle à combien se portera cette diminution des charges d'aide sociale pour l'année 2007.

De plus, le public prioritaire est composé de personnes émargeant actuellement aux services sociaux. C'est pour ces personnes que tout doit être mis en œuvre afin de leur permettre d'envisager une solution autre que celle de l'aide sociale. Cependant, l'équation n'est pas aussi « simple ». En effet, le succès du dispositif relèvera avant tout de la mise sur pied d'un concept global et cohérent. Celui-ci devant certes permettre à d'actuels bénéficiaires de l'aide sociale de s'insérer dans un projet professionnel, mais également à d'autres personnes, potentiels clients de l'aide matérielle, d'éviter d'émarger demain à l'action sociale.

Pour terminer, les amendements du Grand Conseil ont porté sur la création de deux commissions : la commission technique et la commission de suivi et d'évaluation.

3. ORGANISATION DES COMMISSIONS ET ORGANES AD HOC NOMMES

3.1. Commission technique

La commission technique, selon l'article 7 de la loi, « est chargée d'assurer la mise en œuvre partenariale et efficace de la présente loi, notamment pour ce qui concerne toutes les mesures d'application, telles que placement, accompagnement individuel ou toute convention entre les parties ». Elle a été nommée le 29 janvier 2007 (cf composition en annexe). Elle s'est réunie à deux reprises, les 23 février et 3 avril 2007. Elle s'est dotée d'un bureau composé de 5 personnes, qui se réunit toutes les deux semaines.

Ce bureau est composé de la manière suivante: Nadia Gagg Dagon – Office de l'aide sociale -, Isabelle Rohrbach – Service de la formation professionnelle et des lycées -; Jean-Marie Fragnière

– Office de l'orientation scolaire et professionnelle de Littoral neuchâtelois -; Michel Roulin – Job Service -, Pierre-Alain Borel – Service de l'emploi - (président de la commission technique).

La commission assure la mise en œuvre opérationnelle du dispositif d'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans selon les objectifs détaillés à l'article 2 de la loi.

Un collaborateur scientifique qui partage ses activités entre le service de l'emploi et le service de l'action sociale, prend part aux séances plénières et à celle du bureau. Il apporte un soutien logistique et assure, avec le président de la commission technique, la coordination avec la commission de suivi et d'évaluation.

La répartition des tâches entre le bureau et la commission technique a été établie comme suit:

Bureau de la commission	**Commission**
Fixation des priorités Préparation des travaux Mise en oeuvre opérationnelle des décisions de la commission Plate-forme de sélection et d'orientation Mise en oeuvre individuelle des solutions et des mesures d'accompagnement Examen d'une « deuxième chance » en cas d'échec	Validation des options préparées en bureau Définition du dispositif d'insertion et de réinsertion Décision de la mise en œuvre de certaines mesures Proposition au Conseil d'Etat pour tout engagement du fonds

A noter que le lien entre les deux commissions est également favorisé par la mise à disposition des membres de la commission de suivi et d'évaluation des procès-verbaux (ainsi que tout document utile) de la commission technique.

3.2. Commission de suivi et d'évaluation

En parallèle et à la même date, une commission de suivi et d'évaluation a été nommée par le Conseil d'Etat par voie d'arrêté (cf composition en annexe). Elle est présidée par le chef du département de l'économie et regroupe des représentants du Grand Conseil, selon la clé de répartition adoptée en début de législature, et des partenaires sociaux.

Une première séance a eu lieu le 26 avril 2007. Une deuxième est agendée pour le 12 juin 2007.

4. OBJECTIFS EN TERMES DE PLACES DE TRAVAIL ET D'APPRENTISSAGE

4.1. Secteur public

Le Conseil d'Etat s'est fixé pour objectif de mettre à disposition **120 places de travail dont 40 pour des apprentissages,** dans les services des collectivités publiques et dans les institutions parapubliques, pour des personnes émargeant à l'aide sociale.

Dans le contexte actuel de réforme de l'Etat, la création de ces 120 places doit se faire de manière coordonnée avec les départements et services respectifs, ainsi qu'avec les communes. Selon le processus décrit au point 5 du présent rapport, il s'agit de proposer aux premières personnes sélectionnées un poste de travail.

La mise en œuvre se réalise en étroite collaboration avec le service des ressources humaines de l'Etat, élément central de la politique de recrutement de l'administration cantonale.

Le Conseil d'Etat informera l'ensemble des entités administratives ainsi que les communes, partenaires à part entière du projet, de sa volonté de répondre favorablement et concrètement à l'engagement donné le 5 décembre 2006.

4.2. Secteur privé

Les milieux économiques ont annoncé qu'ils comptent mettre à disposition des personnes sélectionnées **150 places de travail**.

Le travail de sensibilisation des entreprises a débuté, notamment au travers du projet SPERANZA. En effet, deux patrons de PME ont été engagés à raison de quelques heures par semaine afin de démarcher les entreprises du canton. Ces démarcheurs sont en lien avec le service de la formation professionnelle et des lycées et le CNIP.

D'autres représentants des milieux économiques (construction, par exemple) ont indiqué qu'ils n'attendaient plus qu'un contact de la part de la commission technique pour mettre à disposition des places.

L'intention de la commission technique est de coordonner le démarchage pour éviter que plusieurs intervenants contactent les mêmes employeurs. Si parmi les intervenants on compte les offices régionaux de placement, l'AI, les démarcheurs SPERANZA, le service de la formation professionnelle et des lycées, on trouve également Job Service, les offices de l'orientation scolaire et professionnelle, les écoles professionnelles, les centres de formation AI et le CNIP.

4.3. Objectif global

Pour 2007 et 2008, les partenaires se sont donc engagés à offrir **270 places de travail et d'apprentissage** aux différents publics en quête de réinsertion.

Il est du devoir de l'ensemble des acteurs concernés par la réinsertion de tout mettre en œuvre pour atteindre cet objectif.

5. CONCEPT GENERAL

Avant d'engager la phase active de réinsertion, la commission technique a mené un travail de conceptualisation sur plusieurs axes.

En premier lieu, la commission technique s'est penchée sur la question du dispositif à mettre en œuvre pour identifier les potentiels bénéficiaires, recueillir les informations concernant les places vacantes et mettre ces deux données en relation de façon efficace.

Le concept élaboré se veut léger, adaptatif et évolutif. Il tient compte en particulier de l'importance de la rapidité et de la flexibilité pour répondre aux besoins des jeunes et des employeurs.

En effet, il était important d'utiliser au maximum ce qui existe déjà, sous forme de structures et d'instruments et de ne pas créer tout un appareil de réinsertion nouveau.

Outre la conception de ce dispositif, la commission technique a également planché sur la mise en œuvre de mesures préventives, afin de limiter le nombre de nouvelles sollicitations de l'aide sociale par des jeunes de moins de 30 ans.

Si une part de réflexion et de conceptualisation était indispensable, la commission technique l'a réduite autant que possible, afin de faire vivre le concept au plus vite.

Les principaux domaines sur lesquels la commission technique a planché concernent la coordination des mesures, les aspects opérationnels, le suivi statistique du projet et le lien avec le droit à l'aide matérielle. Ces différents volets du projets sont détaillés ci-après.

5.1. Coordination des mesures

De nombreuses structures d'aide à la réinsertion existent: semestres de motivation, programmes ISP, CNIP, classes d'intégration, etc. Toutefois ces structures sont parfois déjà submergées ou souffrent d'un cloisonnement pour des questions légales ou financières.

Dès lors, l'élément fort du projet jeunes, bien plus que de créer de nouvelles mesures, consiste à **mettre en commun les moyens des différents partenaires** (entreprises, Etat) et des différents services (emploi, aide sociale, formation professionnelle, orientation, etc..).

A ce stade, la commission a identifié les mesures utiles au projet. En fonction de ce premier état des lieux, il est apparu nécessaire de doter les programmes d'insertion socio-professionnelle et d'emplois temporaires d'une grille de compétences génériques permettant de qualifier les participants sur une base univoque, afin de renseigner précisément ceux qui devront ensuite accompagner la personne dans son projet de réinsertion.

Ainsi, l'approche de la commission s'inspire largement du « case management » et de la CII MAMAC (démarche initiée sur le plan national dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle): porte d'entrée unique avec utilisation coordonnée de l'ensemble des mesures existantes.

5.2. Aspects opérationnels

Schématiquement, la procédure de transfert des services sociaux au marché du travail se présente comme suit.

a) Les assistants sociaux signalent à l'office de l'aide sociale (ODAS) par le moyen d'une fiche technique* ad hoc les personnes de moins de 30 ans correspondant au public-cible (cf. définition des publics-cibles, page 10 ci-après).

b) L'ODAS transmet les fiches techniques aux membres du bureau de la commission technique.

c) Le bureau examine :

   1. Si le bénéficiaire est connu dans les autres services;
   2. S'il y a des doutes sur son employabilité (a-t-il suivi un programme ?, était-il en emploi ?, etc.), notamment sur la base des certificats de travail et des fiches d'évaluation de compétences;
   3. Si cette personne a droit à des mesures d'assurance-chômage, à des mesures d'intégration professionnelles;
   4. Quels sont les autres partenaires;
   5. Quelles sont les options possibles et avec quelles limites dans le temps;

   Ensuite le bureau définit qui sera, à l'avenir, le référant principal et précise un plan d'actions.

d) En cas de doutes sur l'employabilité, il est important d'évaluer les acquis et les comportements. Les programmes d'emplois temporaires, le village d'artisan, le CNIP, les stages en entreprises sont alors mis à contribution.

e) Un travail d'accompagnement, de définition de projet ou de consolidation est mis en place.

f) En fonction du plan d'actions et de l'état de réalisation de celui-ci, le bénéficiaire est mis en lien avec une place de travail et d'apprentissage.

g) Selon le secteur d'activité et le type de difficultés rencontrées, des mesures d'accompagnement sont activées.

h) Un suivi est mis en place, afin d'assurer un encadrement adéquat. Tout comme l'évaluation, le suivi constitue une condition sine qua non de la réussite du projet et est souvent posé comme condition à toute entrée en matière des employeurs.

i) Au fur et à mesure du suivi, les mesures d'accompagnement sont adaptées aux besoins.

* Une fiche technique donne des informations sur la personne ainsi que sur son projet à court, moyen et long terme.

5.3. Suivi statistique

Dans tout projet, il est important de mesurer les résultats, cela d'autant plus si les incidences financières sont importantes.

Pour déterminer précisément le nombre de places de travail et d'apprentissage annoncées par les entreprises, le secteur public et le secteur para-public, l'outil informatisé Wikijob est utilisé (cf. point 10.1).

S'agissant du nombre de jeunes, le principe d'un signalement à un seul endroit (en l'occurrence au bureau de la commission technique) facilitera grandement le comptage et le suivi.

5.4. Droit à l'aide matérielle

Comme indiqué dans le rapport 06.046, « le système proposé se veut incitatif. Ainsi, les personnes jugées aptes au placement qui auront un comportement amenant à une rupture de contrat seront pénalisées et celles refusant la mesure sans motif valable ne toucheront plus d'aide sociale, l'article 13 de la Constitution cantonale étant réservé ».

A ce stade d'avancement du projet, l'arrêté fixant les normes pour le calcul de l'aide matérielle n'a pas encore été modifié pour répondre à cette volonté.

Une fois la procédure de sélection et de transfert testés, le département de la santé et des affaires sociales (DSAS) proposera au Conseil d'Etat les modifications réglementaires nécessaires. Il s'agit de bien évaluer les conséquences des décisions qui devront être appliquées par les services sociaux communaux et régionaux.

Après validation de la procédure, il s'agira de définir les modalités d'une suppression ou d'une diminution des aides.

Ce travail est en cours d'élaboration au sein du DSAS.

6. DETERMINATION DES PUBLICS CIBLES

P	Définition du public	Organes de « signalement »	Type de mesure
1	• Jeunes émargeant aux services sociaux • ayant moins de 30 ans • n'étant ni en formation ni en emploi • n'ayant pas d'emploi ou de formation planifiée dans les 3 mois (confirmation écrite) • ne présentant pas des problèmes de santé ou d'addiction sévère (certificat médical)	Services sociaux par l'intermédiaire de l'ODAS	Solutions d'emploi Sol. de formation Sol. transitoires
2a	• Jeunes sans emploi inscrits auprès de l'ORP • ayant moins de 30 ans • n'ayant pas ou plus droit aux indemnités de chômage fédérales • qui ne seraient pas exclus du droit aux mesures d'intégration professionnelles du fait de l'art.25 du règlement des mesures d'intégration professionnelle • en risque d'exclusion professionnelle	ORP	Sol. d'emploi Sol. de formation Sol. transitoires

2b	• Jeunes sans emploi inscrits auprès de l'ORP • ayant moins de 30 ans • ayant terminé la scolarité obligatoire sans avoir trouvé de place d'apprentissage ou • ayant interrompu leur apprentissage ou ayant abandonné le gymnase ou une autre école ou ayant obtenu une maturité « gymnasiale »	ORP	Sol. d'emploi Sol. de formation Sol. transitoires
3	• jeunes en rupture de formation professionnelle • ayant moins de 30 ans	SFPL	Sol. d'emploi Sol. de formation Sol. transitoires
4	• jeunes en formation professionnelle • ayant moins de 30 ans • ayant besoin d'un appui pour éviter une rupture de formation	SFPL	Mesures d'accompagnement
5	• jeunes en recherche d'une solution d'insertion professionnelle • ayant moins de 30 ans • non suivis par les services sociaux ou les ORP	OROSP, Job Service	Sol. d'emploi Sol. de formation Sol. transitoires
6	• jeunes en phase de choix professionnel	----	Mesures de prévention

Ce tableau précise les publics cible et détermine quels services devraient signaler quels publics au bureau, ceci afin d'éviter d'une part qu'un même jeune soit signalé par deux services, ou qu'un signalement ne se fasse pas.

Jusqu'à l'automne, les efforts se concentreront sur le public « priorité 1 », qui est à l'origine du projet jeunes et pour lequel existent des attentes politiques. Toutefois, une attention particulière sera portée au public « priorité 2b » lorsque la fin de la période de chômage conduirait inévitablement à un recours aux services sociaux. Pour ce qui est des autres priorités, ce n'est que dans un deuxième temps et de manière progressive qu'ils seront traités.

Cette conception aura un impact sur la manière d'appréhender l'économie attendue en matière de dépenses d'aide matérielle. En effet, selon le type de jeunes qui sera réinséré, le montant de l'aide matérielle versée ne sera pas diminuée, mais une augmentation du montant sera évitée (pour un jeune qui n'était pas encore aux services sociaux).

7. DEFINITION D'UNE PLACE DE TRAVAIL

Dans le but de pourvoir les places de travail et d'apprentissage annoncées par les entreprises, mais aussi pour donner une impulsion politique aux secteurs publiques et parapubliques afin d'atteindre le nombre de places envisagées, il était important de définir ce qu'est une place de travail (durée, salaire, etc..). C'est ainsi que la commission technique a défini deux types de places de travail possibles:

Type 1

- Contrat de durée indéterminée.
- Salaire correspondant aux conventions collectives, à défaut aux usages locaux et, en l'absence de toute autre base, aux montants retenus dans le cadre du règlement des mesures d'intégration professionnelle (MIP) pour les allocations d'intégration professionnelle (AIP), soit entre 3200 et 3600 francs par mois.
- Possibilité de faire un stage préalable de formation non-rémunéré par l'entreprise d'une durée de 3 mois maximum. Dans ce cas, le participant continue d'être rémunéré comme il l'était avant le stage (aide sociale, chômage, etc..).

Type 2

- Contrat de durée déterminée de 12 mois au minimum
- Salaire correspondant aux conventions collectives, à défaut aux usages locaux et, en l'absence de toute autre base, aux montants retenus dans le cadre du règlement des mesures d'intégration professionnelle (MIP) pour les allocations d'intégration professionnelle (AIP), soit entre 3200 et 3600 francs par mois.
- Possibilité de faire un stage préalable de formation non-rémunéré par l'entreprise d'une durée de 3 mois maximum. Dans ce cas, le participant continue d'être rémunéré comme il l'était avant le stage (aide sociale, chômage, etc..).

Les collectivités publiques et parapubliques devront également se conformer à ces dispositions pour les 120 places qu'elles proposeront.

8. CONTACT AVEC LES ENTREPRISES

L'objectif premier consiste à enregistrer de manière centralisée les places mises à disposition et non pas à « démarcher » à proprement parler les entreprises.

Pour ce faire, il était indispensable de disposer préalablement d'un outil permettant une centralisation des données relatives aux places annoncées.

En outre, avant d'entrer en contact avec les entreprises, il fallait également définir clairement la notion de place de travail au sens du projet.

Ces deux conditions sont maintenant remplies, de sorte qu'il est possible d'approcher les entreprises avec toutes les informations utiles.

Par ailleurs, pour chaque annonce de place par une entreprise, un membre du bureau ou une personne mandatée par le bureau effectue une visite sur place pour fixer les besoins et les attentes de l'entreprise.

9. PLACEMENTS DANS LES COLLECTIVITES PUBLIQUES

Une première évaluation prévoit que l'Etat assume la moitié de l'objectif fixé (120 places). Le reste est réparti entre le secteur para-publique et les communes.

Pour l'Etat, la répartition au prorata du nombre de collaborateurs par département, est la suivante:

Département	**Emploi**	**Apprentissage**
Autorités	1	0
Pouvoir judiciaire	1	1
DJSF	12	6
DSAS	3	1
DGT	8	4
DEC	8	4
DECS	7	4
Total	**40**	**20**

Cette répartition doit encore être affinée par le service des ressources humaines de l'Etat.

Pour les communes et le secteur parapublique, la répartition est la suivante:

Entité	Emploi	Apprentissage
La Chaux-de-Fonds	5	2
Neuchâtel	5	2
Le Locle	3	1
Boudry	3	1
Secteurs para publiques (santé, etc.)	10	8**
Autres communes	14*	6
Total	**40**	**20**

* soit, en moyenne, moins d'un demi poste par commune.

** ce chiffre est proportionnellement important pour tenir compte de l'expansion attendue pour des apprentissages dans le domaine de la santé et du social.

10. PREMIERES MESURES VALIDEES

10.1. L'outil Wikijob

Le logiciel Wikijob a été acquis pour un montant de 40.000 francs. Ce logiciel permettra de coordonner le démarchage des places d'emploi et d'apprentissage.

Ce support informatique est basé sur une technologie web et comprend une partie internet et un intranet réservé aux démarcheurs. Il sera ainsi possible de centraliser de manière optimale l'ensemble des informations relatives aux places proposées. En véritable interface, les personnes susceptibles d'entrer dans une mesure d'insertion seront directement informées, par l'entremise du secteur référant, des opportunités qui leur sont proposées par les entreprises.

10.2. Mesure d'accompagnement concernant l'endettement des jeunes

Un mandat a été confié à Caritas pour un montant de 120.000 francs afin de lancer un projet visant à prévenir l'endettement des jeunes,; l'endettement étant considéré comme un élément prépondérant de démotivation des jeunes à retrouver un emploi.

Ce mandat s'intègre dans les 3 axes développés dans le rapport 06.046 à savoir :

a) Les mesures préventives;
b) Les mesures d'insertion : placement MIP et développement des programmes d'emplois temporaires (PETS);
c) L'intensification de la collaboration avec les entreprises.

Cette mesure est motivée par le fait qu'un cinquième des jeunes adultes à l'aide sociale sont endettés, ou font l'objet de poursuites.

11. POINT DE SITUATION : PREMIERS RESULTATS

Le 5 avril dernier, l'office de l'aide sociale (ODAS) a demandé aux assistants sociaux du canton de signaler les jeunes correspondant à la définition du 1er public (« priorité 1 ») à réinsérer.

Le bureau de la commission technique réuni le 19 avril 2007 a pris connaissance des premiers dossiers signalés par les services sociaux communaux ou régionaux. Pour chaque situation traitée, le bureau a dégagé une stratégie et un projet tout en précisant le secteur référant afin d'assurer un suivi optimal de chaque personne. A ce jour, le bureau a traité une cinquantaine de

dossiers Il est à noter que le temps consacré aux premiers dossiers est important, mais ils permettent de mettre en place le fonctionnement et les outils.

De plus, trois personnes actuellement aux services sociaux devraient pouvoir débuter un apprentissage grâce aux allocations de formation cantonales, mesure prévue par le nouveau règlement des mesures d'intégration professionnelle qui a été révisé à fin décembre 2006 dans la perspective du projet d'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans.

Ces premières expériences ont permis de confronter les mécanismes mis en place aux particularités de chaque situation. Le bureau de la commission, par son approche résolument intersectorielle, applique la méthode « learning by doing » afin de proposer un projet à chaque personne dont le dossier lui est signalé. Il va sans dire que le partenariat avec les assistants sociaux est la pierre angulaire du système de « détection ».

D'autre part, 24 jeunes actuellement en insertion dans le cadre de l'initiative SPERANZA bénéficient d'un accompagnement et d'un suivi individualisé par Job service. Ces jeunes ont suivi ou suivent une formation de base au CNIP, avant d'être engagés par une entreprise de la région. Parmi eux, 12 émargent aux services sociaux, les autres étant au chômage ou alors suivis par l'AI.

12. DIFFICULTES RENCONTREES

Une attention particulière est portée à la protection des données, vu la nature sensible des informations récoltées et mises à disposition par les partenaires du projet.

L'une des clefs de succès de ce projet repose sur la qualité de la collaboration entre les différents intervenants et sur la mise en commun des informations. Or, les règles de la protection des données limitent de manière considérable les possibilités d'échanges d'information.

S'il est possible parfois de détourner cette problématique en demandant à la personne elle-même d'autoriser les services qui sont en charge de son dossier à s'échanger des informations, on peut imaginer des cas (et notamment si on contraint des personnes à reprendre une activité) où il n'y aura pas de collaboration des personnes concernées.

Il est donc important que les acteurs du projet soient formellement autorisés à s'échanger toutes les informations utiles permettant d'atteindre l'objectif de réinsertion pour toutes les personnes signalées au bureau. Il en va en finalité du bien des personnes concernées. De plus, il est essentiel que les acteurs collaborent pleinement et ne se retranchent pas derrière de prétendues règles déontologiques ou exigences légales.

Dans cette perspective, il sera utile que les acteurs soient formellement soumis au secret de fonction quand bien même la plupart le sont déjà dans le cadre de leur fonction à l'Etat, afin de garantir que les informations données ne pourront être utilisées à d'autres fins ou divulguées.

Dans le travail de conceptualisation réalisé actuellement, il est constaté que chaque intervenant hésite à mettre son réseau à disposition des autres. C'est pourquoi l'idée de mettre sur pied une charte clarifiant l'utilisation du réseau par chacun pourrait constituer une solution. Ce qui revient à répéter l'importance de travailler en parfait partenariat avec l'ensemble des acteurs concernés. A ce titre, la collaboration avec les services sociaux est indispensable à la réussite de l'entreprise.

Ce constat indique qu'il s'agira d'ancrer plus fortement encore de véritables réflexes portant sur une collaboration intersectorielle accrue dans la pratique quotidienne des services et des professionnels engagés dans le travail de réinsertion sociale et professionnelle. En d'autres termes, il faut traduire, au niveau opérationnel de chaque secteur, plus concrètement et plus intensément, les discussions, réflexions et décisions stratégiques émanant tant des chefs des départements concernés que des groupes de travail en lien avec la collaboration interinstitutionnelle.

13. PERSPECTIVES

Dans les prochains mois, le bureau de la commission technique continuera de traiter les différents dossiers qui lui seront signalés par les services sociaux. Cela devrait permettre de compléter le dispositif à la lumière des situations rencontrées.

Dans le même temps, le bureau puis la commission technique devront affiner la partie relative à l'enregistrement des places et de leur suivi.

Une communication à destination des entreprises, des services de l'Etat, des communes et du secteur para-publique étant diffusée parallèlement à ce rapport, nous voulons croire qu'elle produira l'effet escompté et permettra ainsi de récolter de nombreuses propositions de places de travail ou d'apprentissage.

Une définition des « critères de réussites » sera également élaborée prochainement par la commission technique, à l'attention de la commission de suivi et d'évaluation, qui devra en débattre.

Une grille d'évaluation des compétences des participants sera développée, puis introduite dans les programmes d'emplois temporaires et les programmes d'insertion socio-professionnelles d'ici l'automne .

Finalement, des mesures d'évaluation, d'accompagnement et de suivi seront développées en fonction des besoins.

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

Neuchâtel, le 16 mai 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, S. PERRINJAQUET

Le chancelier, J.-M. REBER

ANNEXE 1

Loi
sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 18 octobre 2006,
décrète:

CHAPITRE PREMIER
But et objectifs

But

Article premier La présente loi crée un fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans (ci-après: le fonds).

Objectifs du fonds

Art. 2 [1]Le fonds est destiné à encourager l'insertion et la réinsertion professionnelle des jeunes adultes âgés de moins de 30 ans (ci-après: les jeunes adultes).

[2]Il vise notamment à:

a) offrir aux jeunes adultes la possibilité d'entrer dans le monde du travail;
b) encourager le maintien en formation, le maintien en emploi et l'intégration professionnelle des jeunes adultes;
c) promouvoir les mesures préventives d'exclusion professionnelle des jeunes adultes.

CHAPITRE 2
Prestations

Prestations du fonds

Art. 3 Dans le cadre de la poursuite de ses objectifs, le fonds peut financer notamment les actions suivantes:

a) information et sensibilisation relatives au marché du travail;
b) incitation à l'offre de places d'apprentissage et de stage;
c) programme de soutien scolaire pendant la période d'apprentissage ou d'étude;
d) offre de stages et placements en entreprise;
e) encouragement à la formation continue des jeunes adultes;
f) création d'entreprises sociales;
g) programmes de mesures d'intégration professionnelle et d'emplois temporaires.

Autorités compétentes

Art. 4 Le département désigné par le Conseil d'Etat détermine les actions soutenues par le fonds et fixe les montants qui leur sont alloués.

CHAPITRE 3
Ressources

Ressources

Art. 5 Les ressources du fonds proviennent de versements de l'Etat, fixés par le Grand Conseil.

CHAPITRE 4
Mise en œuvre, contrôle et évaluation

Commission et suivi d'évaluation

Art. 6 [1]Le Conseil d'Etat nomme au début de chaque période législative une commission de suivi et d'évaluation.

[2]Il fixe la composition et l'organisation de la commission, en veillant à ce qu'y soient notamment représentés les milieux politiques et les partenaires sociaux.

[3]La commission est présidée par le chef du département désigné par le Conseil d'Etat.

[4]Elle est chargée du suivi et de l'évaluation de l'application de la présente loi.

Commission technique

Art. 7 [1]Le Conseil d'Etat nomme au début de chaque période législative une commission technique.

[2]Il fixe la composition et l'organisation de la commission, en veillant à ce qu'y soient notamment représentés les services et les partenaires sociaux concernés.

[3]La commission est chargée d'assurer la mise en œuvre partenariale et efficace de la présente loi, notamment pour ce qui concerne toutes les mesures d'application, tels que placement, accompagnement individuel ou toute convention entre les parties.

CHAPITRE 5
Dispositions finales

Référendum

Art. 8 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 9 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2007. Le Conseil d'Etat présente un rapport d'information sur la mise en œuvre des mesures dans les 3 premiers mois de l'année.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Rapport avec d'autres lois

Art. 10 [1]La promulgation et l'entrée en vigueur de la présente loi sont subordonnées à l'adoption par le Grand Conseil des projets de loi découlant du rapport 06.043, lequel est destiné à améliorer la situation financière de l'Etat et, en cas de référendum, à leur acceptation par le peuple.

[2]En cas de refus de l'une ou l'autre des lois mentionnées à l'alinéa précédent par le Grand Conseil ou, en cas de référendum, par le peuple, la présente loi devient caduque de plein droit.

[3]Cette caducité est constatée par le Conseil d'Etat par voie d'arrêté.

Neuchâtel, le 5 décembre 2006

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

ANNEXE 2

Arrêté de nomination de la commission technique pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans

vu la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans, du 5 décembre 2006;

sur la proposition du Conseil d'Etat,

arrête:

Article premier Une commission technique est constituée afin d'assurer la mise en œuvre partenariale et efficace de la loi, notamment pour ce qui concerne toutes les mesures d'application, tels que le placement, accompagnement individuel ou toutes convention entre les parties.

Art. 2 Monsieur Pierre-Alain Borel, chef de la direction de la formation du service de l'emploi, est nommé président de la commission technique pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans.

Art. 3 Sont nommés, pour la période administrative en cours, soit 2005-2009, membres de la commission technique pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans:

BORER Pierre	président de l'Association Neuchâteloise des Institutions de l'action sociale (ANIAS)
COSANDIER Fabienne	assistante sociale, adjointe au chef du service communal de l'action sociale, La Chaux-de-Fonds
FRAGNIERE Jean-Marie	chef de l'office d'orientation scolaire et professionnelle du Littoral neuchâtelois
FREI Olivier	doyen du secteur préapprentissage au centre intercommunal de formation des Montagnes neuchâteloises (CIFOM)
GAGG DAGON Nadia	responsable des programmes d'insertion à l'office de l'aide sociale
KIENHOLZ Daniel	responsable des programmes d'occupation et de formation au service des migrations
MONARD Philippe	chef de l'office des tutelles
MOREL Yves	responsable des ressources humaines chez Nivarox-Far SA, représentant du projet Speranza pour le canton de Neuchâtel
ROHRBACH Isabelle	adjointe au chef de service de la formation professionnelle et des lycées (SFPL)
ROTHEN Thierry	chef de l'office régional de placement du Littoral neuchâtelois (ORP LN)
ROULIN Michel	directeur de job service
ROY Claude-Alain	chef de l'office régional de placement des Montagnes neuchâteloises (ORP MN)
THEVENAZ Eric	représentant de l'union syndicale cantonale neuchâteloise (USCN)

Art. 3 Le présent arrêté prend effet immédiatement.

Neuchâtel, le 29 janvier 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, S. PERRINJAQUET

Le chancelier, J.-M. REBER

ANNEXE 3

Arrêté de nomination de la commission de suivi et d'évaluation pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans

vu la loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans, du 5 décembre 2006;

sur la proposition du Conseil d'Etat,

arrête:

Article premier Une commission consultative du Conseil d'Etat est constituée afin d'assurer le suivi et d'évaluer l'application de la loi.

Art. 2 Monsieur Bernard Soguel, chef du département de l'économie, est nommé président de la commission de suivi et d'évaluation pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans.

Art. 3 Sont nommés, pour la période administrative en cours, soit 2005-2009, membres de la commission de suivi et d'évaluation pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans:

En qualité de représentant du patronat

HILTPOLD Pierre directeur de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie

En qualité de représentant des syndicats

VUILLEME Fabien secrétaire d'Unia

En qualité de représentant du groupe radical

HAEBERLI Philippe député

En qualité de représentant du groupe libéral-PPN

BAUDOIN Jean-Claude président

En qualité de représentant du groupe UDC

CHANTRAINE Hughes B. député

En qualité de représentants du groupe socialiste

ARNI Olivierdéputé

DEBELY Martial député, vice-président du groupe des députés au Grand-Conseil

SCHÜRCH Daniel député, président de section

En qualité de représentant du groupe PopVertsSol

EBEL Marianne députée

Art. 3 Le présent arrêté prend effet immédiatement.

Neuchâtel, le 29 janvier 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente, S. PERRINJAQUET

Le chancelier, J.-M. REBER

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 629

1. INTRODUCTION 630

2. RAPPEL DU CONTEXTE 630

3. ORGANISATION DES COMMISSIONS ET ORGANES AD HOC NOMMES 630
3.1. Commission technique 630
3.2. Commission de suivi et d'évaluation 631

4. OBJECTIFS EN TERMES DE PLACES DE TRAVAIL ET D'APPRENTISSAGE 631
4.1. Secteur public 631
4.2. Secteur privé 632
4.3. Objectif global 632

5. CONCEPT GENERAL 632
5.1. Coordination des mesures 632
5.2. Aspects opérationnels 633
5.3. Suivi statistique 634
5.4. Droit à l'aide matérielle 634

6. DETERMINATION DES PUBLICS CIBLES 634

7. DEFINITION D'UNE PLACE DE TRAVAIL 635

8. CONTACT AVEC LES ENTREPRISES 636

9. PLACEMENTS DANS LES COLLECTIVITES PUBLIQUES 636

10. PREMIERES MESURES VALIDEES 637
10.1. L'outil Wikijob 637
10.2. Mesure d'accompagnement concernant l'endettement des jeunes 637

11. POINT DE SITUATION: PREMIERS RESULTATS 637

12. DIFFICULTES RENCONTREES 638

13. PERSEPECTIVE 639

Annexe 1: Loi sur le fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans 640
Annexe 2: Arrêté de nomination de la commission technique pour l'insertion professionnelles des personnes de moins de 30 ans 642
Annexe 3: Arrêté de nomination de la commission de suivi et d'évaluation pour l'insertion professionnelles des personnes de moins de 30 ans 643

EMPLOIS DURABLES 07.025

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la motion du groupe socialiste 99.159, du 29 septembre 1999, "Des emplois durables pour faciliter la réinsertion professionnelle"

(Du 20 juin 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le 29 septembre 1999, le groupe socialiste déposait devant votre Conseil la motion 99.159 "Des emplois durables pour faciliter la réinsertion professionnelle". Cette motion visait à prolonger des mesures, notamment les programmes d'emplois temporaires, en faveur de celles et ceux qui ne pouvaient se réinsérer, sans aide, dans le marché du travail.

Ces préoccupations rejoignaient celles exprimées par le Conseil d'Etat dans son rapport d'information concernant le marché de l'emploi (…), du 9 février 2000, dans lequel il annonçait la mise en place d'une expérience-pilote qui devait durer 3 ans et au terme de laquelle une évaluation devait être menée par le service de l'emploi.

Cette évaluation a été menée au début de l'année 2004 et a donné lieu à un rapport présenté au Conseil de l'emploi et à la commission tripartite des ORP en juin 2004.

Sur la base des recommandations issues du rapport d'évaluation, le Conseil d'Etat a décidé de pérenniser la mesure et a chargé le service de l'emploi de l'intégrer, avec les modifications suggérées par le rapport d'évaluation, au dispositif des mesures d'intégration professionnelle à la faveur de la révision du règlement adopté par le Conseil d'Etat le 20 décembre 2006 et entré en vigueur le 1er janvier 2007.

Le présent rapport vise à vous informer du résultat de l'évaluation de cette mesure et à répondre à la motion 99.159, en vous invitant à la classer, les préoccupations exprimées par ses auteurs ayant été prises en compte.

1. INTRODUCTION

Selon la motion 99.159, "Des emplois durables pour faciliter la réinsertion professionnelle" déposée par le groupe socialiste le 29 septembre 1999:

> *La révolution technologique en cours depuis des années, accélérée par les phénomènes de la globalisation et de la mondialisation a profondément modifié ce qu'on dénomme "le marché du travail". De très nombreuses personnes ont dû changer de métier quand ils ou elles ont conservé leur emploi.*
>
> Même la Suisse a connu des taux de chômage insolites et notre canton a particulièrement souffert et souffre encore de l'effet de ces mutations. Les décisions fédérales contenues

dans la loi fédérale sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) soutenues par les mesures cantonales (mesures de crise et action sociale) contribuent à aider les travailleurs et les travailleuses à traverser cette période de grandes turbulences.

Toutefois, et en dépit des interventions des pouvoirs publics, un grand nombre de nos concitoyens et de nos concitoyennes se retrouvent actuellement sans emploi fixe. Nous sommes d'avis que le travail, qui est le meilleur facteur de réinsertion, a une triple fonction:

a) de subsistance;
b) de socialisation, de formation et d'épanouissement;
c) de citoyenneté.

Si les aides précitées répondent à la fonction a), elles n'ont pas, parce que limitées dans le temps, d'efficacité suffisante pour les points b) et c). Or, ceux-ci, en macro-économie, sont des critères objectifs permettant à une société d'atteindre le meilleur PIB possible.

De plus, les coûts engendrés par les mesures de crise et l'action sociale augmentent très rapidement, imputant le budget 1999 de plus de 30 millions de francs.

Aussi, les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier, dans le cadre de la législation en vigueur, la prolongation des moyens actuels en faveur de ceux et celles qui ne peuvent pas, sans aide, se réinsérer dans "le marché du travail". Notre concept propose la pérennité des emplois jusqu'à une nouvelle occupation. En effet, les contrats temporaires de six ou douze mois ne conviennent pas à cette population qui doit prioritairement être stabilisée par un avenir professionnel de longue durée. L'idée consiste à permettre l'engagement de longue durée ou, à tout le moins, indéterminée de travailleurs et de travailleuses de plus de 55 ans ou de capacité réduite. Nous pensons à des activités employant beaucoup de main-d'œuvre non qualifiée (tri, classement, récupération, entretien, nettoyages, conditionnement, etc.). Pour y parvenir, nous préconisons un subventionnement partiel dont le taux dépendrait de handicaps objectivement constatés dans le cadre d'une première expérience limitée à une centaine de personnes dont les chances de retour sur "le marché du travail" sont fortement restreintes.

L'opération devrait être neutre sur le plan financier; l'argent ainsi distribué réduisant d'autant la charge des actions sociales appliquées aujourd'hui. Nous sommes persuadés qu'on cassera ainsi le cercle vicieux dans lequel ces concitoyens et ces concitoyennes tournent depuis l'arrivée de la crise.

Signataires: F. Berthoud, M. Debély, B. Bois, P. Erard, J. Studer, L. Vaucher, O. Duvoisin, M. Blum, C. Mermet, M. Guillaume-Gentil-Henry, B. Soguel, A. Laurent, B. Renevey, J.-S. Dubois, R. Jeanneret, H.U. Weber, H. Deneys, M. Perroset, M. Donati, P. Bonhôte, S. Vuilleumier, D. Barraud, J.-A. Maire, F. Gertsch, J.-C. Perrinjacquet, M. Giovannini, F. Perrin-Marti, M.-A. Crelier-Lecoultre, L. Matthey, Frédéric Cuche, J.-J. Delémont et R. Wüst".

Dans son rapport d'information concernant l'évolution des structures des services de l'emploi et le marché du travail (…), du 9 février 2000, le Conseil d'Etat exprimait ses préoccupations sur le même sujet et annonçait la mise en place d'une expérience-pilote permettant de prolonger les emplois temporaires organisés dans le cadre des mesures d'intégration professionnelle. Le Grand Conseil a pris acte de ce rapport le 25 avril 2000.

A l'occasion de la révision partielle du règlement concernant les mesures de crise (aujourd'hui mesures d'intégration professionnelle), le 4 avril 2001, le Conseil d'Etat adoptait un arrêté concernant le soutien à l'insertion professionnelle et sociale de personnes en difficultés par la création d'emplois durables.

Par cet arrêté, le Conseil d'Etat autorisait, jusqu'en juin 2004, une dérogation aux dispositions du règlement concernant les mesures de crise cantonales et permettait, pour 15 cas simultanés au maximum, d'allonger les emplois temporaires au-delà de la durée usuelle de 6 ou 12 mois.

Cette prolongation devait contribuer à l'insertion sociale et professionnelle de personnes pour lesquelles les mesures de l'assurance-chômage, d'autres assurances sociales, les mesures cantonales d'intégration professionnelle ou celles de l'action sociale s'étaient avérées insuffisantes.

La prolongation était également subordonnée à une réelle volonté d'intégration manifestée par le bénéficiaire, à la poursuite du suivi régulier par le service compétent (ORP voire service social) et à la fixation d'objectifs convenus entre celui-ci et le bénéficiaire. Une évaluation régulière du déroulement de la mesure en fonction des objectifs fixés était aussi imposée.

La poursuite de recherches d'emploi régulières pouvait être suspendue temporairement au profit d'objectifs permettant de consolider la situation du bénéficiaire.

L'expérience-pilote était limitée à 3 ans, au terme desquels une évaluation devait être effectuée par le service de l'emploi.

Cette évaluation a été menée au début de l'année 2004 et a donné lieu à un rapport présenté au Conseil de l'emploi et à la commission tripartite des ORP en juin de la même année.

Ces deux commissions ont soutenu, ou confirmé sur la base de l'expérience propre de leurs membres, les principales conclusions et recommandations du rapport d'évaluation, en particulier le fait que, même si l'objectif de réinsertion professionnelle complète était illusoire dans quelques cas, la mesure constituait un investissement sur le futur et devait être prolongée. Plusieurs commissaires ont relevé que quelques paramètres financiers n'avaient pas été pris en compte dans l'évaluation, en particulier, du côté des coûts, l'encadrement accordé aux bénéficiaires de la mesure et, du côté des avantages, le produit du travail des personnes placées.

A la suite de cette évaluation, le Conseil d'Etat a décidé de pérenniser la mesure et a chargé le service de l'emploi de l'intégrer, avec les modifications suggérées par le rapport d'évaluation, au dispositif des mesures d'intégration professionnelle à la faveur de la révision du règlement adopté par le Conseil d'Etat le 20 décembre 2006 et entré en vigueur le 1er janvier 2007.

2. RESULTAT DE L'EVALUATION DE L'EXPERIENCE-PILOTE

La première partie de l'évaluation menée par le service de l'emploi a porté sur plusieurs aspects de l'expérience-pilote, notamment sur l'effectif, la durée moyenne des placements, les motifs de cessation de l'activité et sur les aspects financiers de celle-ci. Le recensement du profil des employés placés en emplois durables ainsi que l'évaluation qualitative, menée sous la forme d'entretiens auprès des bénéficiaires, des institutions de placement et des collaborateurs des ORP, ont permis d'évaluer les raisons pour lesquelles ces personnes ont été placées dans le cadre de l'expérience-pilote. Ces profils sont au nombre de trois:

- ***Pont vers la retraite:*** permettre aux personnes de plus de 60 ans d'évoluer dans un contexte professionnel jusqu'à la date de leur retraite étant donné les difficultés à retrouver un emploi pour cette population *(cf. annexe 1: durées de chômage par tranche d'âge)*.
- ***Maintien d'un rythme professionnel et ainsi d'un équilibre psychologique:*** permettre aux personnes jugées instables en période d'inactivité de se reconstruire socialement et professionnellement, en deux temps, dans le but de retrouver à terme un emploi et un fonctionnement équilibré.
- ***Formation en emploi :*** permettre aux personnes qui présentent de grandes lacunes de connaissances professionnelles et linguistiques de se former en emploi afin de leur offrir une chance de trouver un poste de travail.

L'évaluation chiffrée a fourni les indications suivantes:

Nombre total de personnes ayant été placées en emplois durables: 21 personnes

Dont cas "pont" vers la retraite:	11 personnes
Dont cas de maintien d'un équilibre psychologique:	7 personnes
Dont cas de formation en emploi:	3 personnes

Durées moyennes:

Durée moyenne globale de placement:	env. 16 mois
Durée moyenne de la mesure avec un motif d'arrêt prématuré*:	env. 14 mois

*) par exemple, retour à l'emploi, licenciement, décès, etc.

Coûts:	***Frs.***
Coût total de l'expérience-pilote (salaires bruts + part patronale):	928.938,80
Coût annuel moyen d'un employé:	32.737,80

Ces mesures n'engendrent pas de coûts supplémentaires pour la collectivité dans la mesure où les bénéficiaires ne peuvent prétendre aux prestations qu'en fonction de leur situation familiale et de leur niveau de revenu. Dans bon nombre de cas, les bénéficiaires émargeraient aux services sociaux s'ils ne bénéficiaient pas de la prestation d'un emploi temporaire ou durable.

En outre, le maintien en emploi permet de continuer à cotiser aux différentes assurances sociales, de sorte que des coûts futurs sont épargnés pour les budgets de l'aide sociale. Ces éléments compensent approximativement les quelques centaines de francs auxquels une partie des bénéficiaires pourraient à nouveau prétendre à court terme dans le cadre de l'assurance-chômage (pour autant qu'ils puissent être considérés comme aptes au placement sur le marché régulier du travail).

Par ailleurs, une série d'entretiens ont été menés sur le terrain afin de recueillir les propos des employés, de leur conseiller en personnel et de leur répondant en institution. Il en ressort les points suivants:

– Tous les bénéficiaires se sont dits soulagés à l'annonce de l'octroi de l'emploi durable. Pour certains, cela a été un pré-requis à toute reprise en main de leur vie personnelle et professionnelle.
– Les institutions ont reconnu l'utilité d'une telle mesure, tant pour les employés placés que pour elles-mêmes dans la mesure où, malgré l'encadrement demandé par les personnes placées, elles ont pu leur confier des tâches utiles et alléger quelque peu leur fonctionnement usuel. De plus, hormis une attention particulière, aucune autre mesure n'a été mise en œuvre à l'interne de l'institution pour recevoir les bénéficiaires.
– Le panel de prestations à disposition des conseillers en personnel ainsi complété, ces derniers ont reconnu avoir davantage de marge de manœuvre pour accompagner les cas jugés les plus délicats.

Cette expérience-pilote a été bien accueillie de la part de toutes les parties prenantes et a démontré son utilité à plus d'un titre. L'évolution des bénéficiaires conforte l'appréciation selon laquelle la mesure répond à un besoin et confirme l'importance de l'activité professionnelle dans l'insertion ou la réinsertion.

3. PROPOSITIONS D'ADAPTATION DE LA MESURE DECOULANT DE L'EVALUATION

Au-delà du regard globalement positif porté sur la mesure, l'évaluation a permis de mettre en évidence des possibilités d'amélioration, dont les principales sont reprises ci-après.

3.1. Nombre de bénéficiaires maximum (art. 10, AMIP)

Compte tenu des résultats obtenus dans le cadre de l'expérience-pilote et vu les avantages retirés tant par les bénéficiaires directs que par la collectivité, le Conseil d'Etat a décidé de porter le nombre maximum de bénéficiaires simultanés à 25.

3.2. Durée de la mesure

L'expérience-pilote étant limitée dans le temps (juin 2003), aucune limite de durée supplémentaire n'avait été fixée pour les cas individuels. Les résultats de l'évaluation ont conduit le Conseil d'Etat à fixer une durée d'une année, renouvelable à deux reprises pour une durée maximale d'un an chacune, ce qui permettra de prendre en considération les situations de "passerelle" vers la retraite et d'offrir une durée suffisante, dans les cas de fragilité psychologique, pour assurer une véritable stabilisation de la situation, puis la fixation d'objectifs professionnels. Ce délai offrira un cheminement vers la réinsertion professionnelle efficace et définitive aux personnes les plus durement touchées. Le maintien d'une durée maximale échelonnée par année, plutôt qu'une durée indéterminée, permettra par ailleurs d'assurer la fixation d'objectifs de réinsertion avec échéances dans le temps, ces objectifs pouvant d'ailleurs dans certains cas se limiter au fait d'atteindre en activité l'âge légal de la retraite.

3.3. Prolongation de la durée de la mesure et conditions (art. 28 RMIP)

A titre exceptionnel, les conclusions de l'évaluation proposaient d'autoriser une prolongation unique d'une année pour les personnes dont la durée maximale prévue aurait été insuffisante et s'il est clairement démontré que la cessation prématurée du placement mettrait en péril les nombreux efforts fournis et les ressources engagées dans un but de réinsertion professionnelle. Le Conseil d'Etat a donc décidé que cette prolongation peut être octroyée à titre exceptionnel et une seule fois. C'est sous cette forme que cette possibilité a été intégrée dans le nouveau règlement des mesures d'intégration professionnelle.

Ainsi, la durée maximale possible d'un placement par le biais du nouveau règlement des mesures d'intégration professionnelle est de quatre ans (12 mois en contrat initial normal, suivis de deux prolongations d'un an chacune (art. 27, al 2 RMIP), suivies d'une prolongation d'un an dans des cas particuliers (art. 28 RMIP)).

3.4. **Rémunération** (art. 8, al. 1,2,3 AMIP)

L'expérience-pilote ayant été basée sur le régime des emplois temporaires prévus dans le cadre des mesures d'intégration professionnelle, les salaires versés aux bénéficiaires ont été définis en fonction de la taille de la famille, des autres revenus de l'entité familiale et sont compris entre un minimum de 2700 francs et un maximum de 3100 francs bruts par mois.

Il ressort des entretiens menés avec les bénéficiaires que la reconnaissance de l'atteinte des objectifs, notamment par le biais d'une augmentation salariale, est un facteur important dans le chemin vers la réinsertion sociale et professionnelle. Le système suivant a été adopté dans le règlement des mesures d'intégration professionnelle:

Pour les cas de "passerelle" vers la retraite:

- Première année: salaire MIP (2700 francs à 3100 francs)
- Dès la deuxième année: salaire MIP + 100 ou 200 francs
- Salaire maximum dans tous les cas: 3200 francs / mois

Pour les cas de fragilité psychologique ou de formation en entreprise:

- période de stabilisation ou de réinsertion sociale: salaire MIP (2700 francs à 3100 francs);
- période avec objectifs de réinsertion professionnelle: salaire MIP + 100 ou 200 francs par étape;
- salaire maximum dans tous les cas: 3200 francs / mois.

Selon les conclusions de l'évaluation, ce système de rémunération aura pour effet principal de reconnaître le chemin parcouru par le bénéficiaire et de l'encourager. En outre, les exigences augmentant en période de réinsertion professionnelle pour préparer le bénéficiaire à intégrer ou

réintégrer le marché du travail, il est légitime qu'une augmentation des exigences soit assortie d'une augmentation de la rémunération.

Cette pratique s'inscrit dans la même direction que les mesures prises notamment dans le cadre des mesures d'insertion de l'aide sociale pour renforcer les mécanismes d'incitation et récompenser les personnes fournissant un effort en vue de leur réinsertion. En proposant toutefois de limiter dans tous les cas la rémunération à un salaire de fr. 3200 francs par mois, le Conseil d'Etat veille à ne pas offrir aux personnes soutenues par la collectivité des conditions plus favorables que celles offertes sur le marché du travail régulier.

La révision du règlement concernant les mesures d'intégration professionnelle intègre cette possibilité de progression salariale.

3.5. Suivi et évaluation des bénéficiaires

Sur la base des témoignages recueillis au cours de l'évaluation, il est recommandé d'orienter de façon différente le suivi des personnes placées en fonction de leur situation. Ainsi, le suivi des personnes placées sous la forme d'un "pont" vers la retraite devrait davantage porter sur un suivi administratif régulier avec les responsables de l'institution et avec la personne placée, de façon à s'assurer du bon déroulement de la mesure. Ce suivi peut donc être qualifié d'allégé.

Les résultats de l'évaluation insistent en revanche sur l'importance d'un suivi rigoureux dans les cas de fragilité psychologique et de formation en entreprise. Ces profils de personnes exigent d'avoir un suivi et un partage important de l'information entre le conseiller en personnel responsable, le bénéficiaire et le responsable en institution, ceci afin de tenter de réunir toutes les conditions nécessaires à la réussite du projet de réinsertion sociale et professionnelle.

Il est en effet important de ne pas perdre de vue l'objectif final de la mesure qui est le placement. A ce titre, le réseau autour du bénéficiaire comprend, selon les cas, médecins, assistants sociaux, psychologues, membres de la famille, représentants d'associations, représentants de l'AI, etc. et doit être associé au mieux afin de coordonner les efforts de stabilisation et d'insertion. Cette mise en réseau représente une responsabilité accrue pour le conseiller en personnel mais permet d'éviter une distorsion au niveau de l'objectif même de l'emploi durable.

4. CONCLUSION

La mise en œuvre d'une expérience-pilote de trois ans, durant lesquels les emplois temporaires prévus par les mesures d'intégration professionnelle ont pu être prolongés au-delà de la durée usuelle, a permis de vérifier une nouvelle fois l'importance de l'activité professionnelle comme contribution à la stabilisation de situations sociales fragiles et à l'insertion sociale.

La mesure envisagée n'implique pas de charge supplémentaire significative pour la collectivité dans la mesure où elle se substitue à d'autres aides auxquelles pourraient prétendre les bénéficiaires. En outre, tous les avantages mis en lumière par l'évaluation peuvent être portés au crédit de cette démarche. Le prolongement s'est donc logiquement imposé aux yeux du Conseil d'Etat.

Pour que la mesure conserve sa pertinence, aussi bien pour les bénéficiaires que pour la collectivité, il convient toutefois d'en maintenir les exigences, en particulier:

– celle d'un salaire qui continue de rendre attractives les possibilités d'emploi offertes par le marché du travail;
– la limitation du nombre de places disponibles de façon à pousser les services compétents à ne recourir à cette mesure que pour les cas où elle est véritablement adaptée et où la fixation d'objectifs précis peut être envisagée;
– une limite de durée, qui évite également que la mesure soit envisagée par facilité dans des cas où les services compétents peinent à fixer des objectifs précis avec les personnes dont ils assurent le suivi;
– un suivi régulier des bénéficiaires tout au long du déroulement de la mesure.

Considérant que les préoccupations exprimées par votre Conseil lorsqu'il a adopté la motion du groupe socialiste 99.159, du 29 septembre 1999, "Des emplois durables pour faciliter la réinsertion professionnelle" ont trouvé réponse avec la mise en œuvre de l'expérience-pilote décrite dans le présent rapport, puis avec son intégration dans la réglementation, nous vous invitons à prendre acte du présent rapport et à classer la motion en question.

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

Neuchâtel, le 20 juin 2007

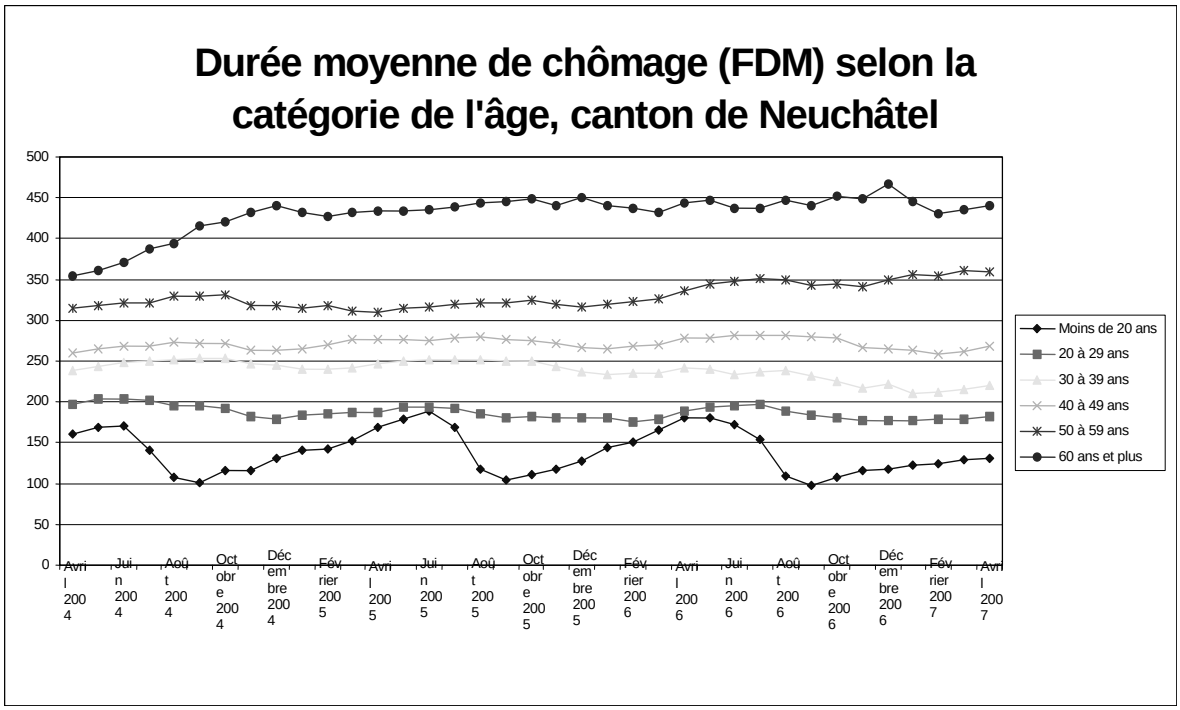
Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Annexe

DUREE DU CHOMAGE EN FONCTION DE L'AGE – CANTON DE NEUCHATEL



Observation: Quelle que soit la situation conjoncturelle, la durée du chômage est directement liée à l'âge.

DROITS POLITIQUES 07.022

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les droits politiques (vote par correspondance, mesures de publicité)

(Du 20 juin 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport répond à la demande exprimée par votre autorité lors de sa séance du 5 avril 2006 de prolonger le vote par correspondance jusqu'à l'ouverture des bureaux électoraux le dimanche matin.

Par ailleurs, il propose quelques modifications mineures destinées à corriger quelques imprécisions ou défauts actuels de la loi sur les droits politiques.

1. GENERALITES

Lors du débat qui s'est tenu par votre assemblée le 5 avril 2006 à propos de l'affranchissement des enveloppes de vote par correspondance, plusieurs voix se sont élevées, demandant que l'on examine la possibilité d'allonger le délai actuel du vote par correspondance qui est clos le samedi à 12h00. Nous avons accepté de mener cette étude et aujourd'hui sommes en mesure de vous proposer une modification de la loi sur les droits politiques repoussant la clôture de ce vote le dimanche matin avant l'ouverture des bureaux de vote.

En effet, nous avons soumis cette proposition à la chancellerie fédérale qui l'a acceptée ainsi qu'aux communes neuchâteloises. Sur les 47 d'entre-elles qui ont répondu à notre consultation, 41 se sont déclarées favorables à cette prolongation. Les oppositions exprimées par les 6 autres étaient de principe (le dimanche doit rester exclusivement le jour du vote à l'urne) ou d'organisation (vous nous compliquez la vie).

Cependant, le Grand Conseil souhaitant cette innovation et les adhésions communales étant nettement majoritaires, nous pouvons répondre favorablement à votre attente par le présent projet de loi.

Même les lois les meilleures ne sont pas parfaites, c'est pourquoi, à cette occasion, nous corrigeons également quelques imprécisions ou défauts mineurs de la loi sur les droits politiques notamment en formulant mieux certaines de ses dispositions ou en adaptant d'autres à la loi fédérale ou à la récente jurisprudence du Tribunal fédéral. On trouvera toutes les précisions concernant ce petit "nettoyage" législatif dans les commentaires article par article qui suivent.

2. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS

Article 9a

Le nouvel alinéa 3 permet l'harmonisation des délais d'envoi du matériel de vote lorsque des élections ont lieu le même jour que des votations. Cette harmonisation facilite l'envoi de l'ensemble de la documentation relative à une date de scrutin donnée dans un seul courrier, tant pour les élections que pour les objets soumis en votation à dite date.

Article 23

Actuellement, le vote par correspondance n'est possible que jusqu'au samedi précédant le jour du scrutin à douze heures, heure de clôture du vote par correspondance. La pratique enseigne toutefois que certaines enveloppes de transmission sont déposées encore le samedi soir ou le dimanche matin dans les boîtes aux lettres des bureaux communaux. Afin de favoriser tant que faire se peut l'exercice du droit de vote en prenant également en considération les bulletins contenus dans ces enveloppes de transmission, la présente modification propose d'étendre la possibilité de voter par correspondance jusqu'à l'ouverture du bureau de vote. Il appartiendra aux communes d'organiser une dernière levée de leurs boîtes aux lettres à l'heure de l'ouverture du bureau de vote. Le bureau communal veillera à ce que ces votes par correspondance soient enregistrés impérativement avant la clôture du scrutin (soit avant le dimanche à midi, cf. art. 19, al. 2, LDP).

Articles 26a, 26b et 26c

Les dispositions concernant les motifs pour lesquels les votes ne sont pas pris en compte sont regroupées selon une systématique plus claire.

L'article 26a énumère les motifs généraux de non-prise en compte d'un vote. Ces motifs s'appliquent aux deux modes de vote admis (cf. art. 20 LDP) que sont le vote au bureau de vote et le vote par correspondance.

L'article 26b énumère les motifs de non-prise en compte du vote qui sont propres au vote par correspondance. La *lettre a* est le corollaire de l'obligation selon laquelle l'électeur doit glisser dans l'enveloppe de transmission non seulement son enveloppe de vote mais encore sa carte de vote (art. 23, al. 2 LDP). A défaut de carte de vote, il n'est pas possible d'identifier l'électeur ni de vérifier sa qualité d'électeur, de sorte que son vote ne peut pas être pris en compte. La *lettre b* reprend la lettre a de l'actuel article 26a. S'il est nécessaire que l'enveloppe de vote soit accompagnée de la carte de vote, cette condition n'est pas suffisante. Encore faut-il que la carte de vote soit munie de la signature de l'électeur et de sa date de naissance.

La *lettre c* répond à une problématique issue de l'introduction de l'affranchissement des enveloppes de transmission par l'électeur. Il arrive que par souci d'économie, plusieurs électeurs – par exemple les membres d'une même famille – glissent leurs enveloppes de vote ainsi que leur carte de vote dans la même enveloppe de transmission. Parfaitement admissible, cette façon de faire soulève toutefois la question du sort à réserver à ces votes en cas d'irrégularité. Il se peut en effet qu'il manque une carte de vote dans l'enveloppe de transmission, ou qu'une des cartes de vote ne contienne pas les indications requises par la loi (signature, date de naissance). Il est évident que l'enveloppe de vote correspondant à la carte de vote absente ou irrégulièrement remplie ne peut pas être prise en compte. La difficulté réside toutefois dans l'impossibilité de déterminer avec certitude de quelle enveloppe de vote il s'agit, parmi celles contenues dans l'enveloppe de transmission. En désigner une au hasard serait arbitraire et contraire à la Constitution fédérale (art. 34). La seule réponse conciliable avec l'obligation de garantir l'expression fidèle et sûre de la volonté des électeurs consiste à ne prendre en compte aucune des enveloppes de vote contenues dans l'enveloppe de transmission considérée. Il faut remarquer que les électeurs peuvent aisément se prémunir contre une telle conséquence en prêtant l'attention requise lorsqu'ils remplissent la carte de vote et lorsqu'ils mettent leurs enveloppes de vote et leur carte de vote dans l'enveloppe de transmission.

C'est le lieu de souligner qu'il n'est en aucun cas admissible d'ouvrir une enveloppe de vote dans l'intention d'y trouver une carte de vote qui manquerait dans l'enveloppe de transmission, et ce même en présence d'indices pouvant mener à penser que la carte de vote s'y trouverait. L'ouverture d'une telle enveloppe serait manifestement contraire au principe du secret du vote (art. 25 LDP) et serait passible de sanctions pénales (art. 138 LDP, art. 283 Code pénal suisse).

Article 31, alinéa 1

La modification du code pénal suisse du 13 décembre 2002, entrée en vigueur le 1er janvier 2007, a supprimé la peine accessoire de l'article 51 CP (incapacité d'exercer une charge ou une fonction). En conséquence, la première partie de la phrase est obsolète et peut être supprimée.

Article 101

La nouvelle teneur précise que l'électeur doit indiquer sa date de naissance, et non plus seulement son année de naissance. Cette précision permet d'harmoniser l'article 101 avec les autres dispositions de la LDP qui mentionnent la date de naissance (art. 21 et 23) ainsi qu'avec le droit fédéral (cf. art. 22 et 61 de la loi fédérale sur les droits politiques, du 17 décembre 1976). Elle permet aussi une identification plus rapide de l'électeur dans le cadre de l'attestation des signatures (art. 102 LDP).

Articles 112 et 126

La loi actuelle n'impose pas que le texte des actes soumis à votation soit remis aux électeurs avec le matériel de vote. Les articles 112 et 126 exigent uniquement que des exemplaires de l'initiative – et le cas échéant, du contre projet – ou de l'acte soumis au référendum soient mis à la disposition des électeurs à la chancellerie d'Etat et dans les communes.

Dans une affaire neuchâteloise tranchée en mars 2006 (arrêt du 8 mars 2006 dans les causes 1P.376/2005 et 1P.614/2005), le Tribunal fédéral a retenu que les mesures de publicité prévues par la législation cantonale sont insuffisantes pour garantir dans tous les cas le respect de l'obligation découlant de l'article 45 de la Constitution neuchâteloise et de l'article 34, alinéa 2 de la Constitution fédérale, en vertu desquels les autorités sont tenues de fournir aux citoyens une information complète et objective concernant les objets sur lesquels ils sont appelés à se prononcer. Tirant les conséquences de cette jurisprudence, le projet prévoit que les textes soumis à votation font dorénavant partie du matériel de vote envoyé aux électeurs, à la manière des brochures "Explications du Conseil fédéral" remises à l'occasion des votations fédérales.

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

Neuchâtel, le 20 juin 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. CUCHE	J.-M. REBER

Loi
portant modification de la loi sur les droits politiques
(vote par correspondance, mesures de publicité)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 20 juin 2007,

décrète:

Article premier La loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, est modifiée comme suit:

Art. 9a, al. 3 et 4, 5 (nouveau)

[3]Le délai prévu pour les votations s'applique aussi aux élections lorsqu'elles ont lieu le même jour que des votations.

[4]*Alinéa 3 actuel*

[5]*Alinéa 4 actuel*

Art. 23, al. 3, 5 et 6

[3]L'enveloppe de transmission est adressée au bureau communal, qui met à la disposition des électrices et des électeurs une boîte aux lettres de taille appropriée pour le dépôt des enveloppes de transmission, accessible à toute heure.

[5]L'enveloppe de transmission doit parvenir au bureau communal avant l'ouverture du bureau de vote et son enregistrement doit intervenir avant la clôture du scrutin.

[6]Le bureau communal ouvre l'enveloppe de transmission. Il atteste alors la qualité d'électrice ou d'électeur du votant et dépose les enveloppes de vote, après les avoir timbrées, dans une urne scellée spécialement destinée au vote par correspondance.

Non-prise en compte d'un vote
1. En général

Art. 26a

Ne sont pas pris en compte les bulletins électoraux ou de vote non contenus dans une enveloppe et tous autres documents étrangers au vote trouvés dans les urnes.

Art. 26b (nouveau)

2. Dans le vote par correspondance

Ne sont pas prises en compte:

a) les enveloppes de vote qui ne sont pas accompagnées d'une carte de vote;

b) les enveloppes de vote accompagnées d'une carte de vote ne contenant pas la signature et/ou la date de naissance;

c) les enveloppes de vote contenues dans une enveloppe de transmission contenant un nombre de cartes de vote dûment complétées (signature et date de naissance) inférieur au nombre d'enveloppes de vote correspondantes;

d) les enveloppes de transmission qui parviennent au bureau communal après l'ouverture du bureau de vote.

Art. 26c (nouveau)

3. Dans le vote au bureau de vote

Ne sont pas prises en compte les enveloppes de vote non timbrées découvertes dans l'urne du bureau de vote.

Art. 31, al. 1

[1]Les électrices et les électeurs de nationalité suisse sont éligibles dans la circonscription électorale où ils sont électeurs.

Art. 101, al. 1

[1]L'électeur doit apposer de sa main lisiblement sur la liste ses nom, prénoms, date de naissance et adresse, et signer.

Art. 112, al. 2

[2]Le texte de l'initiative et, le cas échéant, du contre-projet sont envoyés aux électrices et électeurs avec le matériel de vote.

Art. 126, al. 2

[2]Le texte de l'acte soumis au vote populaire est envoyé aux électrices et électeurs avec le matériel de vote.

Coordination avec d'autres actes

Loi sur l'éligibilité des étrangers en matière communale, du 31 janvier 2007

Quel que soit l'ordre dans lequel la loi sur l'éligibilité des étrangers en matière communale ou la présente loi entrent en vigueur, à l'entrée en vigueur de la seconde de ces lois ou à leur entrée en vigueur simultanée, l'article 31, alinéa 1, de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, a la teneur suivante:

Art. 31, al. 1

[1]Les électrices et les électeurs de nationalité suisse sont éligibles dans la circonscription électorale où ils sont électeurs. Sont également éligibles, en matière communale, les électrices et électeurs étrangers.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

FUMEE PASSIVE ET SANTE 07.023

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Fumée passive et santé"

(Du 25 juin 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Au cours du mois de septembre 2006, un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée "Fumée passive et santé, pour la protection de toutes et tous contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux publics intérieurs ou fermés". Le texte en est le suivant:

Constatant:

Qu'il est clairement établi, sur des bases scientifiques, que les atteintes à l'hygiène et à la santé de la population résultant de l'exposition à la fumée du tabac, entraînent la maladie, l'incapacité et la mort.

Les citoyennes et les citoyens soussigné-e-s, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, demandent que l'Etat édicte des dispositions légales pour assurer la protection de toutes et tous contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux publics intérieurs ou fermés selon les principes suivants:

Afin de protéger l'ensemble de la population, il est interdit de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés, tout particulièrement dans ceux qui sont soumis à une autorisation d'exploitation.

Sont notamment concernés:

a) tous les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que de toutes autres institutions de caractère public;

b) tous les bâtiments ou locaux ouverts au public, notamment ceux affectés à des activités médicales, hospitalières, para-hospitalières, culturelles, récréatives, sportives ainsi qu'à des activités de formation, de loisirs, de rencontres, d'exposition;

c) tous les établissements au sens de la législation sur les auberges et débits de boissons;
d) les transports publics et les autres transports professionnels de personnes;
e) les autres lieux ouverts au public tels que définis par la loi.

Le lancement de l'initiative a été publié dans la *Feuille officielle* du 22 septembre 2006 et les listes de signatures ou les certificats de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'Etat le 13 décembre 2006 (art. 99 et 105 LDP).

Par arrêté du 30 janvier 2007 publié dans la *Feuille officielle* du 2 février 2007, la chancellerie d'Etat a arrêté le nombre de signatures valables à 10.480, 1113 ayant été annulées (art. 107 LDP).

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale "Fumée passive et santé" a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 6000 par l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE: RAPPEL DE PROCÉDURE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer exclusivement sur la recevabilité matérielle de celle-ci dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la *Feuille officielle* (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la *Feuille officielle* (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 110, al. 1, LDP). Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'une proposition générale, le Grand Conseil peut:

a) ou l'approuver et y donner suite en rédigeant un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret;

b) ou la soumettre directement au vote du peuple accompagnée ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet (art. 110, al. 2, LDP).

En cas d'acceptation par le peuple, le Grand Conseil rédige alors dans les deux ans un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret (art. 110, al. 2, LDP).

Le présent rapport ne porte dès lors que sur la recevabilité matérielle de l'initiative, à l'exclusion de toute autre appréciation quant à son contenu.

3. RECEVABILITE MATERIELLE

Selon l'article 107, alinéa 3, LDP, il appartient au Grand Conseil de se prononcer sur la recevabilité matérielle de l'initiative en examinant:

– si elle respecte le principe de l'unité de la forme;
– si elle respecte le principe de l'unité de la matière (art. 40, al. 3, Cst. NE);
– si elle respecte le principe de l'unité de rang;
– si elle est conforme aux normes supérieures du droit fédéral, à celles des conventions internationales et intercantonales, ainsi qu'aux normes internes du droit cantonal, dont la hiérarchie ne saurait être bouleversée;
– si elle est matériellement exécutable;
– si elle n'est pas contraire au principe de la bonne foi.

3.1. Unité de la forme

L'initiative demande en substance que l'Etat édicte des dispositions légales pour interdire la fumée dans les lieux publics intérieurs ou fermés, particulièrement dans ceux qui sont soumis à une autorisation d'exploitation. Il s'agit d'une initiative législative revêtant la forme d'une proposition générale. Elle satisfait ainsi à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP.

3.2 Unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, soit l'interdiction de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés. Son objectif est donc singulier. La seconde condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP, est ainsi également remplie.

3.3. Unité de rang

L'initiative ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle demande que l'Etat, par une loi, interdise de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés. Elle remplit donc la troisième condition de recevabilité qui est celle de l'unité de rang prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

3.4. Conformité au droit supérieur

3.4.1. Contenu de l'initiative

L'initiative "Fumée passive et santé" propose l'interdiction pure et simple de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés. Elle prévoit donc une interdiction absolue de fumer dans ces lieux. Elle ne donne aucune compétence au Grand Conseil pour déterminer, par la loi, d'éventuelles exceptions au principe d'interdiction absolue de fumer dans les lieux qu'elle définit.

3.4.2. Constat de non-conformité de l'initiative au droit fédéral

L'initiative "Fumée passive et santé" est la copie conforme, mot à mot, de l'initiative constitutionnelle déposée dans le canton de Genève au mois d'octobre 2005. Cette initiative a fait l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat du canton de Genève au Grand Conseil du même canton du 11 janvier 2006, coté sous référence IN 129-A (http://www.geneve.ch/grandconseil/data/texte/IN00129A.pdf).

Plutôt que de paraphraser cet excellent rapport, le Conseil d'Etat s'est autorisé à citer l'entier du contenu du chapitre traitant de la conformité de l'initiative au droit supérieur dans le présent rapport. Il s'agit du chapitre 2 que nous citons in extenso:

> **2. Recevabilité matérielle**
>
> ***2.1. Conformité au droit supérieur***
>
> *2.1.1. Principes*
>
> A teneur de l'article 66, alinéa 3, de la Constitution genevoise (ci-après: Cst. GE), le Grand Conseil déclare partiellement nulle l'initiative dont une partie est manifestement non conforme au droit si la ou les parties qui subsistent sont en elles-mêmes valides; à défaut, il déclare l'initiative nulle.
>
> Cette disposition de la Constitution cantonale codifie les principes généraux en matière de droits politiques, tels que dégagés par la jurisprudence du Tribunal fédéral, pour lequel les initiatives populaires cantonales ne doivent rien contenir de contraire au droit supérieur, qu'il soit international, fédéral ou intercantonal[1]. Cette règle découle notamment du principe de la primauté du droit fédéral prévue à l'article 49 Cst.
>
> Toujours selon la jurisprudence, l'autorité appelée à statuer sur la validité matérielle d'une initiative doit en interpréter les termes dans le sens le plus favorable aux initiants. Lorsque, à l'aide des méthodes reconnues, le texte d'une initiative se prête à une interprétation la

[1] Pour des cas d'application récents, voir les ATF 130 I 134 (initiative cantonale appenzelloise «*pour 12 dimanches sans voitures*») et 1P.383/2004 du 23 décembre 2004 (initiative cantonale vaudoise «*pour une caisse vaudoise d'assurance maladie de base*»).

faisant apparaître comme conforme au droit supérieur, l'initiative doit être déclarée valable et être soumise au peuple. L'interprétation conforme doit permettre d'éviter autant que possible les déclarations d'invalidité[2].

De manière plus générale, pour juger de la validité matérielle d'une initiative, il convient d'interpréter son texte sur la base des principes d'interprétation reconnus. On doit se fonder au premier chef sur la teneur littérale de l'initiative, sans toutefois écarter complètement la volonté subjective des initiants. Une motivation éventuelle de la demande d'initiative, ainsi que des déclarations des initiants peuvent en effet être prises en considération. Parmi les diverses méthodes d'interprétation, on doit privilégier celle qui d'une part correspond le mieux au sens et au but de l'initiative et conduit à un résultat raisonnable, et d'autre part apparaît, dans le cadre de l'interprétation conforme, la plus compatible avec le droit supérieur fédéral et cantonal[3].

2.1.2. Compétences constitutionnelles et droit dérivé

2.1.2.1. En matière de santé

Dans le domaine de la santé, l'essentiel des compétences appartient aux cantons. En effet, la Confédération ne dispose que d'une compétence[4] sectorielle dans ce domaine. En effet, l'art. 118 Cst. ne lui permet de légiférer qu'en matière d'utilisation des denrées alimentaires ainsi que des agents thérapeutiques, des stupéfiants, des organismes, des produits chimiques et des objets qui peuvent présenter un danger pour la santé (art. 118 al. 2 lit. a Cst.), en matière de lutte contre les maladies transmissibles, les maladies très répandues et les maladies particulièrement dangereuses de l'être humain et des animaux (art. 118 al. 2 lit. b Cst.), et en matière de protection contre les rayons ionisants (art. 118 al. 2 lit. c Cst.)[5].

Bien que la législation sur les denrées alimentaires contienne des prescriptions sur le tabac[6], il est admis que l'art. 118 al. 2 lit. a Cst. ne constitue pas une base permettant à la Confédération de légiférer en matière de tabagisme passif[7], dans la mesure notamment où la Constitution vise par cette disposition la protection des consommateurs, qui ne peuvent être ici que les fumeurs actifs[8].

En revanche, l'art. 118 al. 2 lit. b constitue une base constitutionnelle permettant à la Confédération de légiférer afin de lutter contre le tabagisme passif, dans la mesure où une telle lutte permettrait de diminuer des affections très répandues et potentiellement mortelles, telles que les maladies cardio-vasculaires et le cancer[9]. La Confédération n'a toutefois encore pris aucune mesure législative dans le domaine considéré sur la base de cette compétence spécifique. Un tel processus est toutefois en cours, deux objets parlementaires portant sur ce sujet étant actuellement en cours de traitement.

---

2 ATF 128 I 190 cons. 4; 125 I 227 cons. 4a.

3 ATF 129 I 392 cons. 2.2 (traduction libre).

4 Concurrente non limitée aux principes.

5 Concurrente non limitée aux principes.

6 Voir not. l'art. 13 de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (RS 817.0; LDAI), et l'Ordonnance sur les produits du tabac et les produits contenant des succédanés de tabac destinés à être fumés, du 27 octobre 2004 (RS 817.06; OTab).

7 Tobias JAAG / Markus RÜSSLI, Rechtsgutachten zur Verfassungs-mässigkeit einer Gesetzgebung des Bundes zum Schutz vor Passivrauchen, avis du 26 avril 2005, 12; OFFICE FEDERAL DE LA JUSTICE (OFJ), avis de droit du 8 mai 2003, JAAC 68.81, point II.2.a.

8 Par ailleurs, la possibilité de légiférer sur le tabagisme passif sur la base de l'art. 74 Cst. (protection de l'environnement) est controversée; dans les deux avis de droit précités, l'OFJ défend une interprétation plus restrictive de cet article que JAAG / RÜSSLI, qui acceptent l'idée d'une compétence sur cette base (malgré des réserves). Il apparaît toutefois que l'art. 118 Cst. fournit une base plus solide, notamment en ce qui concerne l'intérêt public de mesures restrictives, parce que l'atteinte à la santé provoquée par le tabac est plus grave et importante que l'atteinte à l'environnement (qui devrait du reste entraîner des restrictions d'usage de tous les types de fumées, et donc des mesures qui ne pourraient pas être axées uniquement sur la fumée du tabac et de ses succédanés).

9 JAAG / RÜSSLI, *op. cit. (note 10)*, 13; OFJ, *op. cit. (note 10)*, II.2.b.

Tout d'abord, un postulat déposé par la Commission de l'économie et des redevances le 9 juillet 2002[10] a été adopté par le Conseil national le 25 septembre 2002, suite à la déclaration du Conseil fédéral du 11 septembre 2002 selon laquelle il était prêt à accepter le postulat. Ce dernier n'a cependant pas encore été concrétisé. Ensuite et surtout, une initiative parlementaire[11] a été déposée le 8 octobre 2004 par le conseiller national Felix Gutzwiller, initiative à laquelle les commissions compétentes des deux chambres fédérales ont décidé de donner suite[12].

Par ailleurs, la Confédération a signé, le 24 juin 2004, la Convention- Cadre pour la lutte antitabac, premier traité multilatéral à être adopté sous l'égide de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). L'art. 8 («*Protection contre l'exposition à la fumée du tabac*») de la Convention-Cadre a la teneur suivante: «*Les Parties reconnaissent qu'il est clairement établi, sur des bases scientifiques, que l'exposition à la fumée du tabac entraîne la maladie, l'incapacité et la mort* (ch. 1); *Chaque Partie adopte et applique, dans le domaine relevant de la compétence de l'Etat en vertu de la législation nationale, et encourage activement, dans les domaines où une autre compétence s'exerce, l'adoption et l'application des mesures législatives, exécutives, administratives et/ou autres mesures efficaces prévoyant une protection contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux de travail intérieurs, les transports publics, les lieux publics intérieurs et, le cas échéant, d'autres lieux publics* (ch. 2)». La Suisse n'a toutefois pas encore ratifié ce texte[13], si bien que celui-ci n'est pas entré dans l'ordre juridique interne national, et n'y a pas force obligatoire.

La Confédération n'ayant pas encore fait usage de sa compétence résultant de l'art. 118 Cst., le canton peut légiférer dans le domaine de la protection de la santé des fumeurs passifs en général sans violer la répartition des compétences opérée par la Cst. En effet, tant que la Confédération n'épuise pas l'une de ses compétences, les cantons restent compétents pour légiférer en la matière[14].

2.1.2.2. En matière de protection des travailleurs

Selon l'art. 110 al. 1 lit. a Cst., la Confédération peut légiférer sur la protection des travailleurs. La Confédération a utilisé cette compétence en édictant la loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce[15] et ses ordonnances d'application.

La protection de la santé des travailleurs fait l'objet notamment de l'art. 6 LTr, dont l'al. 1 a la teneur suivante: «*Pour protéger la santé des travailleurs, l'employeur est tenu de prendre toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise. Il doit en outre prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger l'intégrité personnelle des travailleurs*». Sur la base de cet article, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance 3 du 18 août 1993 relative à la loi sur le travail[16], qui est la seule à contenir une prescription relative à l'usage du tabac dans les entreprises. L'art. 19 OLT 3, intitulé «*Protection des travailleurs non-fumeurs»,* prescrit ainsi que «*l'employeur doit veiller, dans le cadre des possibilités de l'exploitation, à ce que les travailleurs non-fumeurs ne soient pas incommodés par la fumée d'autres personnes*». On constate d'une part que les travailleurs fumeurs (notion qui reste indéfinie) ne sont pas protégés contre un surcroît de substances tabagiques provenant de

---

10 «Protection des fumeurs passifs»; 02.3379.

11 «Protection de la population et de l'économie contre le tabagisme passif»; 04.476.

12 Commission de la sécurité sociale et de la santé du Conseil national, 28 avril 2005; du Conseil des Etats, 30 août 2005 (pour cette dernière commission, l'information sur la décision de donner suite à l'initiative parlementaire émane de sources privées, le site du parlement ne la relayant pas encore).

13 Qui par ailleurs n'est, clairement, pas directement applicable, dès lors que le texte implique l'adoption de mesures législatives par les Etats parties.

14 Ulrich HÄFELIN / Walther HALLER, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 6e éd., Zurich 2005, par. 1092; Andreas AUER / Giorgio MALINVERNI / Michel HOTTELIER, *Droit constitutionnel suisse*, vol. I, Berne 1999, par. 980.

15 Loi sur le travail (RS 822.11; LTr).

16 RS 822.113; OLT 3.

la fumée passive, et d'autre part qu'aucune mesure précise n'est imposée pour protéger les non-fumeurs, l'employeur devant trouver lui-même des solutions pour régler ce problème.

Dès lors, outre le fait que la Confédération ne puisse être considérée comme ayant légiféré exhaustivement et donc réellement épuisé sa compétence, il faut constater que les mesures préconisées par l'initiative vont dans le sens de la législation fédérale – qui vise la protection des travailleurs non-fumeurs – et la renforcent. Dans un arrêt encore récent rendu à propos de mesures restrictives visant la publicité en faveur des boissons alcooliques et du tabac, le Tribunal fédéral a admis que «*dans la mesure où l'art. 9 al. 2 LPR/GE se limite à réglementer l'emplacement sur la voie publique, ainsi que sur la propriété privée qui est visible depuis celle-ci, des procédés de réclame pour l'alcool et le tabac sans entraver les objectifs poursuivis par le droit fédéral, mais, au contraire, en renforçant la prévention dans la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, on ne saurait dire qu'elle viole le principe de la force dérogatoire du droit fédéral*»[17]. En l'état actuel[18], il ne peut dès lors y avoir conflit de règles entre l'IN 129 et l'art. 19 OLT3 dans un sens qui soit prohibé par la primauté du droit fédéral, telle que consacrée à l'art. 49 Cst.

2.1.2.3. En matière d'ordre intérieur des bâtiments publics

L'ordre intérieur des bâtiments publics se rattache à la gestion du patrimoine administratif de l'Etat, et relève de l'organisation interne des collectivités publiques. Il existe ainsi entre les cantons et la Confédération une compétence dite parallèle, chaque collectivité étant compétente pour administrer son propre patrimoine[19]. Le canton de Genève ne peut dès lors pas imposer de règlement intérieur aux immeubles appartenant à la Confédération[20].

Par ailleurs, la Confédération est compétente dans certains domaines lui donnant indirectement le pouvoir de régler l'ordre intérieur de certains bâtiments publics affectés à des tâches spécifiques. Ainsi le règlement intérieur des gares relève-t-il d'une compétence fédérale[21] – par le biais des CFF, société anonyme de droit public dont la Confédération est actionnaire majoritaire –, tout comme celui des casernes et places d'armes militaires[22], des abris et autres lieux dépendant de la protection civile[23].

L'IN 129 demande qu'il soit interdit de fumer dans «*tous les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que de toutes autres institutions de caractère public*» (art. 178B al. 3 lit. a projeté). Dans le cadre d'une interprétation conforme à la constitution, ce membre de phrase ne peut être considéré comme conforme à la répartition des compétences opérée par la constitution fédérale qu'à la condition d'exclure les bâtiments publics ne relevant pas de la compétence cantonale. Une telle limitation doit

---

17 ATF 128 I 295 cons. 3f.

18 On peut en effet se demander, au cas où la Confédération complèterait l'OLT3 en édictant des mesures plus spécifiques (ou adopterait des règles sur la base de l'art. 118 Cst.), si la réglementation mise en place par l'IN 129 ne pourrait pas, le cas échéant, entraver les objectifs poursuivis par le droit fédéral. En effet, dans de nombreux domaines, l'adoption de règles de droit ne poursuit pas un objectif unique, mais procède d'un compromis entre des intérêts antagonistes (ici. typiquement, les droits des non-fumeurs et ceux des fumeurs) pouvant chacun être protégé juridiquement: une réglementation cantonale allant davantage dans un sens pourrait alors être considérée par le Tribunal fédéral comme empêchant la réalisation d'une partie des objectifs de la norme fédérale.

19 Il n'existe pas de règle constitutionnelle écrite; voir néanmoins l'art. 62f de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010; LOGA) selon lequel «la Confédération exerce son droit de domicile dans les bâtiments qui lui appartiennent». S'agissant des organisations internationales, les accords de siège prévoient l'extraterritorialité (et l'inviolabilité) des locaux, si bien que le droit suisse et/ou genevois ne trouve de toute façon pas à s'y appliquer.

20 Certes relativement peu nombreux à Genève: on peut citer néanmoins la centrale de compensation AVS-AI de la Confédération.

21 Art. 87 et 92 Cst.; à propos de cette dernière compétence, on rappellera que la coutume constitutionnelle suisse veut que la compétence de la Confédération en matière de services postaux englobe le transport professionnel régulier de voyageurs.

22 Art. 60 Cst.

23 Art. 61 Cst.

également valoir, vis-à-vis de l'art. 178B al. 3 lit. e Cst-GE projeté, pour les lignes ferroviaires gérées par les CFF[24].

2.1.3. Respect des droits fondamentaux

Les droits fondamentaux consacrés par la constitution fédérale et par les conventions internationales s'imposent à l'Etat de manière générale, ce dernier devant s'interroger sur leur respect même avant de prendre des mesures visant spécifiquement un particulier. Cela résulte de leur fonction dite objective, rappelée en Suisse à l'art. 35 al. 1 Cst.: «*les droits fondamentaux doivent être réalisés dans l'ensemble de l'ordre juridique*».

Comme le prévoit l'art. 36 Cst., des mesures étatiques peuvent restreindre les droits fondamentaux à condition de reposer sur une base légale (au moins formelle si la restriction est grave), de poursuivre un intérêt public, de respecter la proportionnalité par rapport au but visé, et enfin de ne pas violer leur «*essence*». Avant d'examiner le respect de ces diverses conditions, il convient de s'interroger sur l'existence d'une atteinte (dite encore ingérence, ou restriction) auxdits droits. Dans la conception en vigueur en Suisse, il y a atteinte à un droit fondamental lorsqu'une mesure étatique[25] interfère avec le champ d'application matériel du droit fondamental en cause. Il convient dès lors d'examiner dans un premier temps sur les droits fondamentaux potentiellement atteints par les mesures prévues par l'IN 129.

2.1.3.1 Liberté personnelle et protection de la sphère privée

Reconnue en 1964 par le Tribunal fédéral et restée pendant 35 ans un droit constitutionnel non écrit, la liberté personnelle est maintenant ancrée à l'art. 10 al. 2 Cst., qui énonce que «*tout être humain a droit à la liberté personnelle, notamment à l'intégrité physique et psychique et à la liberté de mouvement*». Selon la jurisprudence, déterminante à cet égard, la liberté personnelle possède toutefois une portée plus large que ces trois aspects, dans la mesure où *«ce droit implique en particulier le droit à l'intégrité physique et psychique, la liberté de mouvement et la protection de la dignité humaine[26] ainsi que toutes les facultés élémentaires dont l'exercice est indispensable à l'épanouissement de la personne humaine*»[27]. Le champ d'application matériel de la liberté personnelle peut donc se décomposer en deux protections distinctes, et typiques, au sein des droits fondamentaux, de la catégorie des libertés: d'une part la jouissance de deux biens juridiques essentiels[28], à savoir l'intégrité physique et l'intégrité psychique[29], et d'autre part la possibilité d'adopter un certain nombre de comportements.

L'évolution la plus importante du champ de protection de la liberté personnelle concerne les comportements autres que le simple fait de pouvoir «*aller et venir*». Le Tribunal fédéral a en effet délibérément choisi d'étendre le champ de la liberté personnelle au-delà de cette simple faculté, alors que d'une part une partie de la doctrine s'y était montrée hostile[30], et

---

[24] Lesquels ont néanmoins déjà adopté une interdiction de fumer sur l'ensemble de leurs lignes ainsi que dans certaines parties des gares, mesure qui a pris effet le dimanche 11 décembre 2005 (voir aussi le communiqué à l'adresse <http://mct.sbb.ch/mct/fr/reisemarkt/zuege/ reisen-rauchfreie_zuege. htm>).

[25] Acte législatif, décision ou acte matériel.

[26] Que l'on peut pourtant détacher de la liberté personnelle, dès lors qu'elle est garantie spécifiquement par l'art. 7 Cst.

[27] ATF 126 I 112 cons. 3 = JdT 2002 I 405, 407. On trouve aussi des définitions (souvent moins complètes) de la liberté personnelle dans des arrêts plus récents, cf. ATF 130 I 369 cons. 2; 128 II 259 cons. 3.2; 127 I 6 cons. 5a.

[28] Garantis par une abstention de l'Etat et par la prise de mesures à l'encontre de tiers, et non en principe par d'autres prestations, p. ex. de type pécuniaire, de la part de l'Etat – ce qui constitue la principale différence avec les droits sociaux, qui garantissent aussi la jouissance de biens juridiques essentiels (santé, logement, etc.).

[29] Le droit à la vie est désormais, pour ce qui est de la systématique constitutionnelle, indépendamment protégé par l'art. 10 al. 1 Cst.

[30] En particulier Hans HUBER dans son article *Die persönliche Freiheit. Eine Kritik der neuen Auffassung des Bundesgerichts*, RSJ 1973 113 ss. Le Tribunal fédéral était en revanche soutenu par d'autres auteurs,

que d'autre part cette vision plus étroite de la liberté personnelle avait – et a – encore cours dans d'autres pays, notamment l'Autriche[31]. En revanche, il apparaît que le Tribunal fédéral n'a pas voulu étendre le champ de la liberté personnelle au niveau d'une «*liberté universelle d'action*» (*allgemeine Handlungsfreiheit*) correspondant par exemple à l'art. 2 al. 1 de la constitution allemande (ci-après GG)[32].

La définition donnée par le Tribunal fédéral, selon laquelle la liberté personnelle inclurait «toutes les facultés élémentaires dont l'exercice est indispensable à l'épanouissement de la personne humaine» ou encore «les manifestations élémentaires de la personnalité humaine» implique nécessairement que la liberté personnelle soit subsidiaire par rapport aux autres libertés, puisque l'ensemble de ces dernières entre dans la définition ainsi donnée: se marier et entretenir des relations familiales (art. 14 Cst.), croire (art. 15 Cst.), s'exprimer et s'informer (art. 16 Cst.), parler dans sa langue (art. 18 Cst.), se réunir (art. 22 Cst.), s'associer (art. 23 Cst.) ou encore exercer une activité lucrative (art. 27 Cst.), pour prendre les exemples les plus parlants, sont tous des manifestations élémentaires de la personnalité humaine. En revanche, le Tribunal fédéral refuse de considérer la liberté personnelle comme un droit fondamental subsidiaire général (Auffanggrundrecht)[33].

Jusqu'ici, le Tribunal fédéral a donc délimité les différents domaines d'application de la liberté personnelle au coup par coup. La question d'un rattachement à la liberté personnelle du «droit de fumer» n'a jusqu'ici jamais été tranchée. Sous l'empire d'une liberté d'action universelle, il ne ferait aucun doute qu'un tel droit fût inclus parmi les comportements protégés: la jurisprudence et la doctrine allemande sont du reste unanimes à considérer que le fait de fumer tombe sous le coup de l'art. 2 al. 1 GG[34].

La doctrine suisse a relativement peu considéré les rapports entre consommation de tabac et liberté personnelle. Dans la doctrine plus ancienne, une thèse affirme, en passant, que fumer fait partie des comportements protégés par la liberté personnelle[35], et une contribution – s'attachant avant tout à décrire les droits des non-fumeurs – doute du rattachement à la liberté personnelle sans toutefois l'exclure[36]. Cette dernière approche est également suivie dans deux thèses relatives au droit du travail[37]. Quant aux avis de droit récemment émis sur la question – et ce quelle que soit la position des mandants des experts les ayant rédigés –, ils n'excluent pas non plus une protection des fumeurs par la liberté personnelle[38].

Même en l'absence de jurisprudence spécifique, deux points peuvent être mis en avant. Tout d'abord, le fait qu'un comportement soit dangereux pour celui qui l'adopte ou pour des tiers n'empêche pas nécessairement qu'il puisse être inclus dans le champ de protection

---

notamment Jörg Paul MÜLLER et Peter SALADIN. Pour un aperçu historique de l'évolution du champ de protection de la liberté personnelle, voir not. Hans DRESSLER, *Der Schutz der persönlichen Freiheit in der Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts*, ZBl 1980 377-390, et Michel ROSSINELLI, *Les libertés non écrites*, Lausanne 1987, 131-135.

31 Voir p. ex. Rudolf MACHACEK / Willibald PAHR / Gerhard STADLER (dir. publ.), *Grund- und Menschenrechte in Österreich*, Kehl-Strasbourg – Arlington 1997, 288-289.

32 Selon lequel «Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt».

33 ATF 121 I 22 cons. 2: «die persönliche Freiheit bilde kein allgemeines Auffanggrundrecht».

34 BVerfG in NJW 1998 2961 cons. 2 («Er [der Gesetzgeber] hat im Gegenteil in vielfältiger Weise von seiner Befugnis Gebrauch gemacht, das Rauchen nach einer Abwägung *der allgemeinen Handlungsfreiheit der Raucher* mit anderen schutzwürdigen Rechtsgutern in bestimmten Bereichen zu untersagen oder einzuschränken»); BGH (VII ZR 217/80) in NJW 1981 569; BayVerfGH in BayVBl 1988 108, 110; MAUNZ / DÜRIG, *Grundgesetz-Kommentar*, Munich 2001 (39e livraison), par. 50 ad art. 2 al. 1, et les nombreuses réf. Doctrinales citées sous note 8

35 Gustav Karl HUG-BEERLI, Persönliche Freiheit und besondere Gewaltsverhältnisse, Zurich 1976, 21.

36 Werner STOCKER, *Hat der Nichtraucher überhaupt «Rechte»?*, BJM 1980 169-188, 173-175 («Jedenfalls ist auszugehen, dass gesetzliche Vorschriften zum Schutze der Nichtraucher, und zwar nötigenfalls sogar Rauchverbote, nicht einfach durch die "persönliche Freiheit" der Raucher ausgeschlossen ist», 175);

37 Roger BAUMBERGER, *Rauchen am Arbeitsplatz*, Berne 2002, 28-30; Louis A. CAPT, *Passivrauchen am Arbeitsplatz*, thèse Zurich 1982, 12-14.

38 Andreas AUER, La constitutionnalité de l'initiative populaire genevoise «Fumée passive et santé», à paraître in PJA 2006-1; JAAG / RÜSSLI, op. cit. (note 10), 18.

d'une liberté[39]. Ensuite, une méthodologie rigoureuse oblige à considérer uniquement, vis-à-vis du champ de protection de la liberté personnelle, si en fait partie le fait de fumer en général, et non la consommation de tabac dans les lieux et établissements publics, ou encore à certaines heures; en effet, ces questions ressortissent aux conditions possibles de restriction de la liberté, et en particulier à la proportionnalité de la mesure, laquelle sera plus acceptable si elle ne vise pas à prohiber un comportement de manière générale, mais cible des cas précis.

Il faut certes mentionner un domaine spécifique dans lequel l'interdiction de fumer constitue sans aucun doute une atteinte à la liberté personnelle. Le Tribunal fédéral reconnaît en effet depuis longtemps que les *conditions de détention* – y compris certains aspects objectivement mineurs – sont intrinsèquement liées à la privation de liberté[40], que celle-ci soit pénale, administrative ou même civile. L'interdiction totale de fumer dans les établissements de détention peut constituer, dans cette mesure, une atteinte à la liberté personnelle des personnes détenues. La même appréciation vaut aussi en cas de privation de liberté aux fins d'assistance, quel que soit le lieu du placement. Cependant, le critère le plus important pour décider du rattachement ou non à la liberté personnelle reste le caractère *élémentaire* de la manifestation de la personnalité, condition qui ne paraît ici pas donnée[41], sous peine de dénaturer la notion de « *manifestation élémentaire de la personnalité humaine*»[42]. Le Conseil d'Etat estime donc pour sa part que le «*droit de fumer*» n'est pas en soi couvert par la liberté personnelle telle que garantie par la Constitution. Une interdiction de fumer ne peut donc en principe pas porter atteinte à ce droit constitutionnel, sauf si elle intervient dans un contexte de détention.

Une incertitude demeure par ailleurs en matière de rattachement de la consommation de tabac à la vie privée, que l'Etat doit respecter en vertu des art. 13 Cst. et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). La Cour européenne des droits de l'homme ne s'est encore jamais prononcée sur un tel aspect dans le cadre d'une violation invoquée de l'art. 8 CEDH. La Cour, ainsi que la défunte Commission, ont, dans leur abondante jurisprudence, ainsi délimité de manière très large la notion de vie privée. Cette dernière englobe notamment le droit de mener et de diriger sa vie selon ses propres choix sans interférence de la part de l'Etat[43], ou, pour utiliser les termes exacts de la Cour, «*le droit à l'identité et à l'épanouissement personnel et celui de nouer et de développer des relations avec ses semblables et le monde extérieur*»[44]; une telle définition se rapproche du reste sensiblement de la définition de la liberté personnelle consacrée par le Tribunal fédéral. Les rares auteurs ayant abordé la question de la consommation de tabac tendent plutôt à conclure à une couverture par l'art. 8 CEDH[45]. On peut cependant noter que l'IN 129 n'interdit la consommation de tabac que dans les lieux publics. Mais si cet élément fait

---

39 Si l'on établit un parallèle avec la liberté économique (définie comme «toute activité privée tendant à la production d'un gain»), il est évident, pour prendre un seul exemple, que le propriétaire d'une mine pourra invoquer cette liberté en cas de velléité de fermeture pour cause de sécurité (donc malgré un danger pour des tiers, en l'occurrence ses employés).

40 Voir p. ex. les ATF 124 I 336, 123 I 221, 122 II 299 et 122 I 222.

41 Mais on notera cependant que le Tribunal fédéral a récemment considéré que l'interdiction faite à un fonctionnaire de boire de l'alcool en service comme hors du service (pour cause d'alcoolisme en l'occurrence) constituait une restriction de sa liberté personnelle et du droit au respect de sa vie privée (ATF 2A.6/2005 du 5 juillet 2005 en la cause X., cons. 3.3, avec renvoi à l'ATF 98 Ia 307 cons. 2).

42 A ce propos, le Tribunal fédéral a refusé de considérer qu'entrait dans cette catégorie notamment le fait d'installer des appareils de jeux automatiques avec mises d'argent (ATF 120 Ia 126, 145), le droit de détenir certains animaux dans un immeuble sis en zone d'habitation (ZBl 1978 34), le droit de naviguer et de faire du surf (ATF 108 Ia 59), le droit d'utiliser une motocyclette pour se rendre à l'école (ZBI 1986, 460), ou celui de fréquenter l'école de son choix dans sa commune de domicile (ATF 117 Ia 27, 39).

43 Christoph GRABENWARTER, *Europäische Menschenrechtskonvention*, 2e éd., Munich – Vienne 2005, 181 par. 12.

44 Cf. ACEDH H.F. c. Slovaquie, 54797/00, du 8 novembre 2005, par. 47; Bensaid c. Royaume Uni, 44599/98, Rec. 2001-I, par. 47.

45 Jochen Abraham FROWEIN / Wolfgang PEUKERT, *EMRK-Kommentar*, 2e éd., Kehl- Strasbourg – Arlington 1996, par. 7 ad art. 8; plus hésitant, Luzius WILDHABER in Heribert GOLSONG et al., *Internationaler Kommentar zur EMRK*, Cologne - Berlin - Bonn 1992, par. 259 ad art. 8 CEDH.

perdre de l'intensité au caractère privé du comportement visé par la mesure étatique[46], il n'est pas à lui seul déterminant, la vie privée pouvant également être protégée ailleurs que dans son propre foyer, par exemple sur le lieu de travail[47].

L'examen des conditions de restriction aux droits fondamentaux, telles que décrites à l'art. 36 Cst. s'avère, malgré l'incertitude précitée, nécessaire. En effet, selon l'art. 5 al. 2 Cst., l'activité de l'Etat doit répondre à un intérêt public et être proportionnée au but visé. Ce principe directeur de l'activité étatique vaut dans tous les domaines d'activité, mais plus spécialement pour l'administration dite de restriction - et ce indépendamment d'une protection des particuliers par un droit fondamental[48]. De fait, l'application indépendante de la proportionnalité (qui implique l'existence d'un intérêt public, dès lors qu'il s'agit de mettre en balance l'intérêt public retenu et d'autres intérêts publics ou privés) joue un rôle particulier dans le cadre de comportements se situant près des limites du champ de protection de la liberté personnelle[49].

Dans le cadre de l'examen de la validité de l'IN 129, l'examen des conditions de l'intérêt public et de la proportionnalité s'imposent dès lors indépendamment des rapports entre consommation de tabac d'une part et liberté personnelle ou protection de la vie privée d'autre part. Il convient néanmoins de relever que selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le principe de proportionnalité, au sens de l'art. 5 al. 2 Cst., n'est en principe pas justiciable de manière indépendante, et ne peut dès lors être invoqué seul dans le cadre d'un recours de droit public lorsqu'aucun droit fondamental n'est en cause[50].

2.1.3.2. Liberté économique et garantie de la propriété

La liberté économique, garantie par l'art. 27 Cst., protège selon la jurisprudence «*toute activité économique privée exercée à titre professionnel et tendant à l'obtention d'un gain ou d'un revenu*»[51]. Une partie des interdictions consacrées par l'IN 129 s'adressant à des particuliers exploitant commercialement un établissement, un commerce ou une entreprise, cette initiative consacre potentiellement une atteinte à la liberté économique.

On peut certes se demander si les entreprises touchées, spécialement celles actives dans le domaine de l'hôtellerie et de la restauration, verront dans leur ensemble leur activité économique réellement perturbée. Diverses études ont été menées dans des collectivités publiques connaissant semblables interdictions, et une partie non négligeable d'entre elles conclut à ce que l'interdiction de fumer, même totale, n'a pas de conséquence sur le chiffre d'affaires des établissements concernés[52]. En outre, l'interdiction de fumer peut aussi contribuer à diminuer certaines charges, les frais liés à la collecte des mégots et au nettoyage nécessité par la consommation de tabac disparaissant.

Il n'en demeure pas moins que vis-à-vis d'une partie des entreprises, l'interdiction générale de fumer peut avoir des conséquences négatives sur le plan économique. Dans certains cas, une telle interdiction peut même constituer une atteinte grave à la liberté économique: ainsi, un établissement ayant principalement pour vocation la consommation de tabac – tel un «*bar à cigares*» – sera contraint de fermer ses portes, ou à tout le moins de changer radicalement de concept. De même, on doit constater que l'interdiction de fumer telle que

---

46 AUER, *op. cit. (note 41)*, (15 par. 59).

47 ACEDH Niemietz c. Allemagne. A 251-B, par. 29; plus récemment voir les ACEDH Halford c. Royaume-Uni, 20605/92, Rec. 1997-III, par. 42-46; Rotaru c. Roumanie, 28341/95, Rec. 2000-V, par. 43, et Buck c. Allemagne, 41604/98, du 28 avril 2005, par. 31.

48 Voir not. Pierre MOOR, *Principes de l'activité étatique et responsabilité de l'Etat*, in Daniel THÜRER / Jean-François AUBERT / Jörg Paul MÜLLER, *Droit constitutionnel suisse*, Zurich 2001, § 16 par. 61 et 63.

49 Béatrice WEBER-DÜRLER, Zu neusten Entwicklung des Verhältnismässigkeitsprinzips, in Benoît BOVAY / Minh Son NGUYEN, Mélanges en l'honneur de Pierre MOOR, Berne 2005, 593-608, 602.

50 ATF 123 I 1 cons. 10; 122 I 279 cons. 2e.ee.

51 ATF 2P.252/2004 du 12 octobre 2004 en la cause X., cons. 2.1, et les arrêts cités.

52 Voir infra sous point B.3.d.

formulée par l'initiative s'applique également à tous les types de magasins[53], y compris les magasins vendant exclusivement ou principalement des produits du tabac.

En outre, et indépendamment des retombées économiques de l'interdiction générale de fumer, cette dernière constitue une atteinte à la garantie de la propriété, dès lors que les propriétaires des différents locaux privés visés par l'initiative n'auront plus la maîtrise en matière de consommation de tabac dans leur bien-fonds, et devront eux aussi s'abstenir d'y fumer au cas où ils seraient fumeurs.

2.1.3.3. Devoir de protection des non-fumeurs

Les considérations qui précèdent examinaient si une interdiction de fumer constituait une atteinte aux droits fondamentaux. A l'inverse, on peut se demander si l'absence d'interdiction totale de fumer dans les lieux publics ne consacrerait pas quant à elle une atteinte aux droits fondamentaux des non-fumeurs. En effet, pour le Tribunal fédéral, «*selon les conceptions récentes, les droits fondamentaux n'ont plus seulement une fonction de défense contre les atteintes dues à l'Etat, mais ils fondent aussi un devoir étatique de protection contre les atteintes que des tiers provoquent*»[54].

Jusqu'à présent, le Tribunal fédéral ne s'est pas prononcé directement sur un éventuel devoir de protection des non-fumeurs qui se fonderait sur le droit à la vie[55] ou le droit à l'intégrité corporelle[56]. La Commission européenne des droits de l'homme, en 1998[57], et la Cour, en 2004[58], ont quant à elles dénié l'existence d'une obligation positive de l'Etat de protéger les non-fumeurs au moyen d'interdictions: «*Considérant que les intérêts du requérant, en tant que non-fumeur, s'opposent à ceux d'autres individus à continuer de fumer, et eu égard à la marge d'appréciation laissée aux autorités nationales, la Cour estime que l'absence d'interdiction générale de fumer dans les endroits ouverts au public ne s'analyse pas en un défaut de protection de la part de l'Etat italien des droits du requérant au regard des art. 2 et 8 de la Convention*». Cette jurisprudence rejoint du reste celle rendue par la Cour constitutionnelle allemande[59].

Dans la mesure où la législation suisse et genevoise contient déjà des prescriptions visant à limiter l'usage du tabac, on peut considérer que l'absence d'interdiction stricte de fumer dans les lieux publics n'équivaut pas à une violation des droits fondamentaux des non-fumeurs.

2.1.3.4. Base légale

Comme déjà mentionné, l'IN 129 vise à compléter la constitution cantonale. La principale composante de la condition de restriction de la base légale (art. 36 al. 1 Cst.), soit le rang normatif suffisant de la norme introduisant la mesure restrictive, est donné puisque la

---

53 Bien que ceux-ci ne soient pas nommés directement, ils sont visés par l'art. 178B al. 3 lit. b du projet, dès lors qu'il s'agit incontestablement de «locaux ouverts au public».

54 ATF 126 II 300 cons. 5a = JdT 2001 I 674, 688. Pour des références doctrinales à ce sujet, voir les contributions citées et, plus récemment, Markus SCHEFER, *Gefährdung von Grundrechten – eine grundrechtsdogmatische Skizze*, in *Risiko und Recht: Festgabe zum schweizerischen Juristentag 2004*, Bâle – Berne 2004, 441-480; Samantha BESSON, *Les obligations positives de protection des droits fondamentaux – Un essai en dogmatique comparative*, RDS 2003 I 49-96; ou encore Patricia EGLI, *Drittwirkung von Grundrechten*, Zurich 2002, not. 155-196, 235-266 et 305-333.

55 Art. 10 al. 1 Cst.

56 Art. 10 al. 2 Cst. On pourrait également songer à une protection par le droit à la santé (not. art. 12 du Pacte international sur les droits économiques sociaux et culturels, RS 0.103.1), mais il n'est pas possible à un particulier d'invoquer directement ce droit en justice, à teneur de la jurisprudence – de plus en plus critiquée – du Tribunal fédéral sur le caractère justiciable des droits sociaux.

57 Déc. CommEDH Wöckel c. Allemagne, 32165/96, du 16 avril 1998, DR 93 85.

58 DCEDH Botti c. Italie, 77360/01, du 2 décembre 2004; en outre, dans la DCEDH Vaden c. Grèce, 35115/03, du 20 octobre 2005, la Cour a déclaré recevable la requête d'un détenu se plaignant notamment du tabagisme passif qu'il aurait eu à subir en prison, mais elle a refusé d'y voir une possible violation de l'art. 8 CEDH.

59 BVerfG in NJW 1998 2961 et 1994 955.

constitution cantonale se situe encore au-dessus de la loi formelle, et qu'elle est soumise au référendum obligatoire.

S'agissant de la précision de la base légale, celle-ci peut être considérée comme suffisante. Il est en revanche difficile de savoir si les mesures dont le texte charge le Conseil d'Etat, à l'alinéa 1 du projet, visent l'ensemble des mesures d'application du texte constitutionnel. Au vu notamment de la systématique de la disposition, qui prévoit ces mesures dans un cadre très général et avant de poser le principe même de l'interdiction de fumer dans les lieux publics, on doit admettre que tel n'est pas le cas, et qu'il s'agit plutôt soit de mesures incitatives, soit de mesures réglementaires prises en application de la compétence générale qu'a le Conseil d'Etat d'organiser l'administration cantonale (mise en place de l'interdiction dans les locaux de l'administration cantonale notamment).

2.1.3.5. Intérêt public

Les diverses mesures d'interdiction de fumer peuvent, d'un point de vue général, répondre à trois types principaux d'intérêt public:

a) la sécurité publique, dans la mesure où le foyer de combustion (ou son moyen d'ignition) peut provoquer incendies ou explosions; l'interdiction de fumer qui prévaut dans les stations-service, et dans une moindre mesure dans les théâtres et cinémas, ressortit à cet intérêt;

b) le respect d'autrui, dans la mesure où la fumée provoque des nuisances ou interférences sensorielles, et pouvant empêcher les tiers de voir (dans un cinéma par exemple), de goûter ou de sentir (dans un restaurant par exemple);

c) la santé publique, dans la mesure où la fumée contient des substances nocives pouvant entraîner diverses pathologies.

L'IN 129 entend, selon son texte, interdire la fumée dans les lieux publics en s'appuyant exclusivement sur le troisième de ces intérêts, à savoir la santé publique (laquelle inclut l'hygiène publique, cette dernière étant définie comme la prévention des maladies). Cet intérêt public ressortit à l'ordre public; il fait partie des intérêts publics classiques, et est prévu expressément par l'art. 8 par. 2 CEDH.

L'intérêt public retenu est dès lors conforme au droit supérieur.

2.1.3.6. Proportionnalité de la mesure

Le principe de la proportionnalité, auquel l'art. 36 al. 3 Cst. se réfère explicitement, exige (a) que la mesure proposée soit apte à atteindre le but visé, (b) que la mesure envisagée soit, parmi celles qui permettent d'atteindre l'objectif recherché, la moins incisive sur la liberté en cause, et (c) que globalement considérée selon ses effets, l'atteinte à la liberté reste dans un rapport raisonnable avec l'intérêt public poursuivi; il s'agit là respectivement des trois sous-principes dits d'aptitude, de nécessité et de proportionnalité au sens étroit.

2.1.3.6.1. Aptitude

L'interdiction totale de fumer dans les lieux publics fermés prévue par l'initiative permet effectivement de couper court à l'ensemble des effets indésirables causés par la fumée[60]. Elle peut ainsi être jugée apte à atteindre le but visé, qui est la préservation de la santé des non-fumeurs.

2.1.3.6.2. Nécessité

Selon le Tribunal fédéral, «une mesure est disproportionnée s'il est possible d'atteindre le même résultat par un moyen moins incisif»[61].

---

[60] Sur la constatation du caractère nocif à la santé de la fumée passive, voir la partie du présent rapport consacrée à la prise en considération.

[61] ATF 130 I 65 cons. 3.5.1 et les arrêts cités.

Pour un auteur, lorsqu'une mesure est déjà mise en place par la société civile – et ce serait le cas dans le domaine des interdictions de fumer, toujours plus nombreuses au sein de la société genevoise et suisse -, cette mesure doit être préférée à une mesure étatique[62]. Point n'est besoin de se déterminer ici sur la pertinence générale d'un tel constat: en effet, il est patent que, malgré l'extension allant croissant des interdictions de fumer mises en place en dehors des règles législatives, tous les domaines couverts par l'IN 129 ne font pas encore l'objet d'interdictions sociétales. Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, de nombreux établissements de restauration et d'hôtellerie tolèrent-ils encore la fumée en leur sein.

La seule question qui se pose véritablement est dès lors celle de l'existence d'autres mesures (législatives) moins drastiques que celle proposée. Trois types de mesures pourraient principalement être envisagées.

La première consisterait en une délimitation temporelle, soit la mise en place d'horaires permettant de fumer une partie du temps. Certains établissements de restauration ont mis en place de telles mesures. De fait, celles-ci permettent d'atteindre – en partie – l'objectif consistant à éliminer les nuisances sensorielles, mais non celui visé par l'initiative, à savoir la préservation de la santé des non-fumeurs. En effet, les composants nocifs de la fumée du tabac restent dans l'air en quantité importante pendant les «périodes non-fumeurs». Une telle mesure de répartition horaire ne permet dès lors pas de parvenir au résultat escompté.

La deuxième mesure consisterait en une délimitation géographique, soit plus prosaïquement la mise en place d'espaces fumeurs. Un tel dispositif est par exemple la base de la campagne «sans fumée, mais pas sans fumeurs» en vigueur au sein de l'administration cantonale[63]. Pour pouvoir atteindre le but poursuivi, la séparation entre le local destiné aux fumeurs et les autres locaux doit être aussi complète que possible; la meilleure aération possible doit également être assurée au sein du local fumeurs. Dans la mesure où ces deux conditions sont remplies, la seule différence entre la création de locaux fumeurs et l'interdiction totale de fumer concerne le personnel amené, pour quelque raison que ce soit à intervenir dans ledit local.

Si l'on institue, dans un bâtiment public ordinaire (administration, établissement d'enseignement, etc.) un véritable «espace fumeurs», spécialement dévolu à cet effet et strictement séparé des espaces réservés au travail, seul le nettoyage des locaux nécessitera dans la plupart des cas la venue d'employés sur les lieux, et l'exposition à la fumée passive s'avère ainsi réduite. On peut dès lors retenir que cette mesure doit être préférée, sur la base du critère de la nécessité, à l'interdiction de fumer dans l'ensemble du bâtiment[64]. Dans les établissements de restauration en revanche, l'exposition du personnel sera plus importante, et ce d'autant plus si le local réservé aux fumeurs constitue non un simple fumoir, mais plutôt une salle de restauration ordinaire (bien que séparée). S'agissant enfin des chambres d'hôtel, leur situation est médiane, et l'on peut encore considérer qu'une interdiction totale respecte le sous-principe de nécessité.

S'agissant enfin de la ventilation, si celle-ci peut permettre d'accroître l'usage d'éventuels locaux fumeurs, elle ne peut résoudre que très partiellement les problèmes de santé liés à la fumée passive, dans la mesure où les composants nocifs de celle-ci (éléments gazeux) sont les plus difficiles à éradiquer par ce moyen[65]. En l'état, la ventilation ne peut être considérée à elle seule comme une mesure permettant d'atteindre le but visé par l'interdiction.

2.1.3.6.3. Proportionnalité au sens étroit

L'examen de la condition de la proportionnalité au sens étroit suppose une mise en balance de l'intérêt public à la mesure restrictive envisagée ou édictée et des autres intérêts pouvant

---

62 AUER, *op. cit. (note 41)*, (25 par. 102-104).

63 Voir le site du service de santé du personnel de l'Etat, <http://etat.geneve.ch/df/ope/index.jsp>, menus «Santé» puis «*prévention*».

64 Dans le même sens, cf. JAAG / RÜSSLI, *op. cit. (note 10)*, 19: «wo auf diesem Weg der Schutz vor Passivrauchen gewährleistet werden kann, ist ein vollständiges Rauchverbot nicht erforderlich und daher unverhältnismässig».

65 Voir infra la partie concernant la prise en considération, sous point B.5.b.

aller à son encontre. Il n'est évidemment pas ici possible d'aborder tous les cas de figure possible en leur appliquant une pareille pesée des intérêts. C'est en revanche le lieu d'évoquer un certain nombre de cas permettant de vérifier si, globalement, l'IN 129 prend suffisamment en compte d'éventuels intérêts antagonistes.

On rappellera à titre liminaire que l'initiative ne prévoit aucune exception[66]; l'interdiction générale de fumer s'appliquera ainsi à toute personne se trouvant dans un des lieux prévus à l'alinéa 3, qui couvre l'ensemble des lieux fermés accessibles au public. Sont ainsi notamment visés les bâtiments administratifs cantonaux et communaux, y compris les établissements publics subventionnés, ce qui inclut l'aéroport, tous les hôpitaux et cliniques, ainsi que l'ensemble des établissements de détention du canton; tous les établissements de restauration et d'hôtellerie (y compris les cantines de cercles et associations privés, les bowlings, les maisons de jeu), les magasins et centres commerciaux, les salles de spectacles, galeries d'art, musées, centres sportifs (fermés) et de loisirs, maisons de quartier, cabinets médicaux; tous les établissements d'enseignement, qu'ils soient privés ou publics; tous les transports publics et les transports professionnels de personnes (tels les taxis). En revanche, l'initiative ne vise pas à interdire l'usage du tabac dans tous les lieux de travail privés.

Dans un certain nombre de cas, l'intérêt public apparaît nettement prépondérant: on peut en effet d'autant plus facilement demander de s'abstenir de fumer sans difficultés lorsque le séjour dans un lieu est court et volontaire. Ainsi, pour prendre deux exemples, les usagers des offices de l'administration cantonale et communale et des transports publics peuvent-ils être contraints à une telle abstention sans que cette contrainte s'avère disproportionnée. De même, l'interdiction totale de fumer dans les lieux accueillant des enfants (crèches, écoles) peut être considérée comme exigible au regard de l'importance accrue de la préservation de la santé des plus jeunes.

D'autres situations sont en revanche plus problématiques. Ainsi, les personnes fumeuses hospitalisées et incapables de se mouvoir, ou encore en fin de vie, se verraient ajouter à l'objet de leur séjour un sevrage forcé; les personnes détenues[67] ne pourraient fumer que lors de leur promenade quotidienne, ce qui pourrait être perçu comme une sanction et un durcissement de leur régime (qui, pour les détenus préventifs et administratifs, ne doit pas être plus dur que ce qui est exigé par le but de leur détention)[68]; les personnes travaillant seules dans une boutique ou débit de boissons se verraient interdire la consommation de tabac en tout temps, même lorsqu'aucun client ne se trouve dans leur établissement. En outre, au regard de la liberté économique, l'interdiction pure et simple d'exploiter un bar à cigares, même avec du personnel exclusivement fumeur, ou de fumer dans des échoppes vendant principalement ou exclusivement des produits du tabac, apparaissent-elle comme extrêmement sévères.

2.1.3.6.4. Comparaison avec d'autres mesures législatives

Il est en outre intéressant de comparer la mesure préconisée par l'IN 129 avec celles prévues par les législations des pays voisins, ou de ceux connaissant déjà une interdiction de principe de fumer dans les lieux publics.

Le 12 octobre 2005, le Grand Conseil du canton du *Tessin* a adopté une modification de l'art. 57 de la loi sur les établissements publics, du 21 décembre 1994 (RS/TI 11.3.2.1): cette interdiction ne vise toutefois que les établissements de restauration, et encore la loi fait-elle une exception pour les chambres d'hôtel, ainsi que les établissements de

---

66 Sur la proportionnalité d'un projet de loi introduisant des exceptions, mais rédigé de manière peu claire, voir Joachim HEILMANN, *Verfassungs-mässigkeit eines Nichtraucherschutzgesetzes*, ZRP 1997 268-270 (qui conclut à l'inconstitutionnalité du projet).

67 Détention pénale (surtout préventive, le canton de Genève ne comptant aucun établissement dévolu spécifiquement à l'exécution des peines) et administrative, et séjours non volontaires en institution psychiatrique.

68 Voir aussi Andreas STAMMKÖTER, *Rauchen und Rauchverbote aus rechtlicher Sicht unter besonderer Berücksichtigung der Problematik des Passivrauchens*, Münster 1993, 184: «Da sich Raucher und Nichtraucher [in Haftanstalten] meist nicht aus dem Weg gehen können, haben beide Seiten gewisse Einschränkungen hinzunehmen».

restauration disposant de locaux entièrement séparés avec une ventilation suffisante. En outre, cet amendement a fait l'objet d'un référendum, qui a abouti en décembre 2005.

Bien que disposant d'une compétence sectorielle en matière de santé assez semblable à celle de la Confédération[69], l'*Union européenne* n'a pour l'instant pas l'intention d'édicter de règles normatives visant à interdire l'usage du tabac. Sa stratégie anti-tabac passe plutôt par d'autres mesures (interdiction de la publicité et campagnes de prévention, notamment)[70].

En *France*, seule une interdiction partielle a été mise en place par la loi Evin de 1991[71]. Selon l'art. 16 de cette loi, modifiant l'art. L. 3511-7 du Code de la santé publique, «*il est interdit de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif, notamment scolaire, et dans les moyens de transport collectif, sauf dans les emplacements expressément réservés aux fumeurs*». Ces espaces fumeurs doivent en outre faire l'objet d'une aération ou ventilation minimale[72]. Un projet de loi visant à prononcer une interdiction étendue de fumer dans l'ensemble des lieux publics a été déposé en octobre 2005 par le député alsacien Yves BUR, mais a été aussitôt retiré devant l'opposition de son parti, majoritaire au Parlement.

En *Allemagne*, aucune interdiction législative de fumer n'a pour l'instant été édictée. Concernant l'hôtellerie et la restauration, le gouvernement allemand a conclu le 1er mars 2005 avec la *Deutschen Hotel- und Gaststättenverband* une convention dont l'objectif est que, au plus tard le 1*er* mars 2008, au moins 90% des établissements réservent au moins 50% de leurs places aux non-fumeurs. Le programme antitabac le plus important mené par les autorités concerne le droit du travail, et s'intitule *Rauchfrei am Arbeitsplatz*. Dans ce cadre, le gouvernement a procédé à l'adjonction dans l'*Arbeitsstättenverordnung* d'un nouvel article 3a, intitulé «*Protection des non-fumeurs*», et qui a la teneur suivante (traduction libre): «*l'employeur doit prendre les mesures nécessaires pour protéger efficacement les personnes non-fumeuses occupées dans l'entreprise des dangers pour la santé de la fumée du tabac (al. 1). Dans les entreprises appelées à interagir avec le public, l'employeur ne doit prendre des mesures au sens de l'al. 1 que dans la mesure ou la nature de l'exploitation ou le genre d'activités de l'entreprise le permet* (al. 2)». L'employeur est en principe libre de choisir la manière de donner suite à l'ordonnance précitée[73].

En *Autriche*, la loi sur le tabac a été renforcée en 2004[74]. En sus de l'interdiction de fumer dans les salles de classe et de formation, dans les salles d'audience et dans les salles de sport, déjà prévue auparavant par l'art. 12 de la loi, un nouvel art. 13 pose l'interdiction de principe de fumer dans tous les lieux accessibles au public et dans les transports publics. D'importantes exceptions sont toutefois prévues. Ainsi, il est possible, dans tous les établissements comprenant un nombre suffisant de salles ou de pièces, des locaux fumeurs peuvent être utilisés (sauf dans les écoles); l'interdiction de fumer ne vaut pas pour les établissements de l'hôtellerie et de la restauration; et elle ne vaut pas non plus pour les magasins vendant principalement des produits du tabac.

En *Italie*, l'art. 51 de la loi 3/2003 du 16 janvier 2003[75], entré en vigueur le 10 janvier 2005, a introduit une interdiction générale de fumer dans tous les lieux fermés (et transports)

---

69 Art. 152 Traité CE.

70 Pour plus de détails, voir not. Tamara K. HERVEY / Jean V. McHALE, *Health Law and the European Union*, Cambridge 2004, 368-384.

71 Nom couramment donné à la loi n° 91-32 du 10 janvier 1991 (son décret d'application étant le décret n° 92-478 du 29 mai 1992).

72 Sur les différentes questions liées à la loi Evin, voir not. Jacques-Henri STAHL, *La loi anti-tabac*, Paris 1993, 48-65. Pour une critique générale de la loi et un aperçu des questions constitutionnelles, voir Francis CABALLERO / Yann BISIOU, *Droit de la drogue*, 2e éd., Paris 2000, 174-182.

73 Thomas DIETERICH et al. (dir. publ.), *Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht*, 4e éd., Munich 2004, par. 22 ad § 618 BGB.

74 Bundesgesetz über das Herstellen und das Inkehrbringen von Tabakerzeugnissen sowie die Werbung für Tabakerzeugnisse und den Nichtraucherschutz (Tabakgesetz), BGBl. Nr. 431/1995 in der Fassung BGBl. I Nr. 167/2004.

75 Explicité par une circulaire du Ministère de la santé du 17 décembre 2004.

publics ou privés qui accueillent du public ou des usagers. La loi italienne a donc un champ d'application encore plus étendu que celui prévu par l'IN 129, puisque tous les lieux de travail privés comprenant au moins un salarié sont compris dans l'interdiction, les travailleurs dépendants étant compris comme des «*usagers*» de l'entreprise. La loi italienne prévoit néanmoins une exception à l'interdiction de fumer, puisqu'il est possible de mettre en place des locaux fumeurs, pourvu que ceux-ci soient totalement clos, que leur surface soit moins importante que celle réservée aux non-fumeurs, et qu'ils soient ventilés conformément aux prescriptions du décret du Président du Conseil des ministres du 23 décembre 2003.

Il est également intéressant de constater si, dans d'autres pays européens ayant introduit une interdiction de fumer, des exceptions au principe ont été prévues, et le cas échéant lesquelles:

a) en *Irlande*, l'interdiction de fumer telle que mise en place par les lois de 2002 et de 2004[76] s'applique à tous les lieux fermés. Ne sont, outre les lieux d'habitation, pas concernés par l'interdiction la plupart des chambres d'hôtel, les prisons, les foyers de soins et les hospices, et les hôpitaux psychiatriques;

b) en *Norvège*, la section 6 de la loi sur la prévention des effets nocifs du tabac (loi n° 14 du 9 mars 1973), telle qu'amendée en 2004 et en vigueur depuis le 1er juin 2004, institue l'interdiction probablement la plus étendue d'Europe. Il est désormais totalement interdit dans tous les lieux et transports auxquels le public a accès, et dans tous les lieux de travail. Deux exceptions sont tout de même ménagées, puisque l'interdiction ne s'étend pas aux lieux de travail où seule une personne est active, ni aux pièces communes et salons des «*institutions*»;

c) en *Suède*, fumer dans les écoles et autres lieux fréquentés par les enfants, les hôpitaux et autres lieux de santé, et dans les transports publics est interdit depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le tabac[77]. Depuis le 1er juin 2005, l'interdiction s'est étendue aux établissements de restauration[78]. Cette nouvelle loi permet néanmoins de mettre en place des locaux fumeurs, pourvu que leur surface soit moins importante que celle réservée aux non-fumeurs, qu'aucune nourriture ou boisson n'y soit consommée, ni aucun divertissement proposé, et que le personnel n'ait à y pénétrer que pendant très peu de temps;

d) en *Ecosse*, la loi de 2005 sur le tabac, la santé et l'assistance sociale[79] prévoit des sanctions contre l'interdiction de fumer dans certains lieux. La loi délègue au gouvernement local écossais de déterminer ces lieux. Selon l'ordonnance ainsi édictée[80], le champ d'application de l'interdiction s'étend à tous les lieux publics fermés. Outre les lieux d'habitations et véhicules privés, d'autres exceptions sont consenties: il est ainsi possible de désigner comme réservées aux fumeurs certaines chambres d'hôtel, ainsi que certaines pièces dans les foyers de soin pour adultes, hospices pour adultes, hôpitaux psychiatriques, lieux de détention et d'interrogatoire, et dans les installations offshore de forage de pétrole.

On constate dès lors que même dans les pays connaissant des interdictions généralisées de fumer dans les lieux publics et de travail, le législateur a prévu un certain nombre d'exceptions, alors que l'IN 129 n'en prévoit pas.

2.1.3.7. Synthèse et conséquences

Il apparaît en conclusion que l'IN 129, telle que formulée, pose des problèmes de compatibilité avec le principe de proportionnalité prévu aux art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst.

---

76 Public Health (Tobacco) Act 2002 et Public Health (Tobacco) (Amendment) Act 2004.

77 Loi 1993:581.

78 Loi 2003/04:65.

79 The Smoking, Health and Social Care Act (Scotland) 2005.

80 Prohibition of Smoking in Certain Premises Regulations 2006.

Les difficultés en matière de proportionnalité tiennent au fait qu'aucune exception au principe de l'interdiction de fumer dans les lieux publics n'est opérée. Ceci résulte de la définition extrêmement large des lieux publics donnée à l'alinéa 3, sans qu'aucune restriction soit opérée. Cet alinéa peut toutefois à la rigueur être considéré comme encore conforme au principe de proportionnalité, sur la base de l'adage *in dubio pro populo*, constamment réaffirmé par la jurisprudence du Tribunal fédéral, qui recommande d'éviter autant que possible les déclarations d'invalidation.

L'alinéa 1 contient quant à lui avant tout des règles déclaratoires, et sa normativité est donc limitée, ne pouvant être interprété comme une délégation législative (ici de rang constitutionnel) faite au Conseil d'Etat. Son sort dépend donc intimement de celui de l'alinéa 2.

Ce dernier contient la prescription visant à interdire de manière générale de fumer dans les lieux publics. Même si ce principe ne contient pas par lui-même d'exceptions – qui seraient, on l'a vu, souhaitables –, on doit toutefois admettre que cette interdiction doit de toute façon faire l'objet d'une législation d'exécution[81]. Par ailleurs, une interprétation historique et systématique[82] du texte constitutionnel éventuellement adopté permet de comprendre que celui-ci devrait consacrer un certain nombre d'exceptions.

Au vu de ce qui précède, il apparaît encore possible, en vertu du principe *in dubio pro populo*, de considérer l'IN 129 comme conforme au droit supérieur.

Au vu de ce qui précède, nous pouvons sur le principe partager l'appréciation du Conseil d'Etat du canton de Genève quant à la conformité de l'initiative au droit supérieur. Cependant, pour que celle-ci puisse être acceptée en tant qu'initiative législative, le texte de l'initiative doit être modifié sans être dénaturé quant à sa substance ni contrevenir à la volonté des initiants en y introduisant le principe des exceptions que la loi doit prévoir. Nous proposons donc au Grand Conseil de déclarer recevable l'initiative "Fumée passive et santé" dans la teneur nouvelle suivante:

Constatons:

Qu'il est clairement établi, sur des bases scientifiques, que les atteintes à l'hygiène et à la santé de la population résultant de l'exposition à la fumée du tabac, entraînent la maladie, l'incapacité et la mort.

Les citoyennes et les citoyens soussigné-e-s, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, demandent que l'Etat édicte des dispositions légales pour assurer la protection de toutes et tous contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux publics intérieurs ou fermés selon les principes suivants:

Afin de protéger l'ensemble de la population, il est interdit de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés, tout particulièrement dans ceux qui sont soumis à une autorisation d'exploitation.

Sont notamment concernés:

a) tous les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que de toutes autres institutions de caractère public;

b) tous les bâtiments ou locaux ouverts au public, notamment ceux affectés à des activités médicales, hospitalières, para-hospitalières, culturelles, récréatives, sportives ainsi qu'à des activités de formation, de loisirs, de rencontres, d'exposition;

c) tous les établissements au sens de la législation sur les auberges et débits de boissons;
d) les transports publics et les autres transports professionnels de personnes;
e) les autres lieux ouverts au public tels que définis par la loi.

La loi règle les exceptions.

---

[81] En effet, plusieurs aspects essentiels de la mise en oeuvre de l'interdiction de fumer ne sont pas prévus par l'initiative, notamment la question des sanctions, ou celle de savoir qui est responsable de l'application du texte suivant le type de lieu.

[82] C'est-à-dire ici une interprétation permettant de rendre la disposition cohérente et compatible avec l'ensemble de l'ordre juridique, ici en particulier avec les art. 5 et 36 Cst.

L'initiative, telle que le Conseil d'Etat vous propose de la modifier, peut être soumise au vote du peuple, car elle forme un tout cohérent qui peut être considéré comme correspondant à la volonté initiale des initiants. En ce sens, la solution qui vous est proposée est la plus favorable et la mieux adaptée aux circonstances. Elle respecte au surplus au mieux les droits constitutionnels fondamentaux des citoyens.

Cette manière de voir a été contestée à Genève par des citoyens qui ont saisi le Tribunal fédéral d'un recours de droit public pour violation du droit de vote des citoyens et demandé que le Tribunal fédéral annule la décision du Grand Conseil du 22 juin 2006 admettant la recevabilité matérielle de l'initiative. Ils demandaient au surplus au Tribunal fédéral de déclarer irrecevable l'initiative en cause. Les recourants reprochaient en substance au Grand Conseil d'avoir d'une part modifié le texte de l'initiative dans un sens ne correspondant pas à la volonté des initiants et, d'autre part, adopté un texte qui violerait le droit supérieur (soit le droit fédéral relatif à la protection des travailleurs et la liberté personnelle) et qui manquerait de clarté. Dans un arrêt rendu le 28 mars 2007, le Tribunal fédéral a rejeté le recours. L'arrêt du Tribunal fédéral en cause, no 1P.541/2006 est joint en annexe au présent rapport:

(http://relevancy.bger.ch/php/aza/http/index.php?lang=fr&type=highlight_simple_query&page=1&from_date=&to_date=&sort=relevance&insertion_date=&query_words=1P.541/2006&rank=1&azaclir=aza&highlight_docid=aza://28-03-2007-1P-541-2006&number_of_ranks=1).

En conclusion, le texte modifié de l'initiative tel que proposé ne se heurte à aucune norme supérieure de droit fédéral. Il respecte les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, par les traités internationaux, et plus généralement, par l'ensemble du droit international. Enfin, il est conforme au droit concordataire, à la Constitution cantonale et à l'ordre juridique cantonal.

L'initiative ainsi modifiée est donc conforme au droit supérieur. Elle remplit la quatrième condition de recevabilité.

3.5. Exécutabilité

L'exécutabilité de l'initiative est imposée par le droit fédéral en tant que condition de recevabilité. Elle découle de la définition même des institutions démocratiques et est ainsi reconnue par la jurisprudence et la doctrine. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Cela sous-entend qu'une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Au surplus, il faut que le défaut dont elle souffre ne fasse aucun doute et ressorte du texte lui-même. Enfin, il faut que l'impossibilité résulte de la situation juridique ou de fait générée par l'initiative elle-même.

Or, en l'espèce, l'initiative demande que l'Etat édicte des dispositions légales pour interdire de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés. Même si cette interdiction pourrait donner lieu à quelques difficultés d'application, celle-ci ne se heurte à aucun obstacle insurmontable de nature matérielle. L'initiative est donc exécutable et remplit la cinquième condition de recevabilité.

3.6. Respect de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est bien le cas en l'espèce. L'objet soumis aux électrices et aux électeurs répond au principe de la bonne foi en démocratie. De plus, il leur est soumis pour la première fois. L'initiative, dans son texte modifié, remplit donc la sixième et dernière condition de recevabilité.

4. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Fumée passive et

santé". Nous vous demandons en conséquence de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 25 juin 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
concernant la recevabilité matérielle
de l'initiative législative populaire cantonale "Fumée passive et santé"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu l'article 107 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 juin 2007,

décrète:

Article unique L'initiative législative populaire cantonale "Fumée passive et santé" est déclarée recevable dans sa teneur suivante:

"Constatons:

Qu'il est clairement établi, sur des bases scientifiques, que les atteintes à l'hygiène et à la santé de la population résultant de l'exposition à la fumée du tabac, entraînent la maladie, l'incapacité et la mort.

Les citoyennes et les citoyens soussigné-e-s, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, demandent que l'Etat édicte des dispositions légales pour assurer la protection de toutes et tous contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux publics intérieurs ou fermés selon les principes suivants:

Afin de protéger l'ensemble de la population, il est interdit de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés, tout particulièrement dans ceux qui sont soumis à une autorisation d'exploitation.

Sont notamment concernés:

a) tous les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que de toutes autres institutions de caractère public;

b) tous les bâtiments ou locaux ouverts au public, notamment ceux affectés à des activités médicales, hospitalières, para-hospitalières, culturelles, récréatives, sportives ainsi qu'à des activités de formation, de loisirs, de rencontres, d'exposition;

c) tous les établissements au sens de la législation sur les auberges et débits de boissons;
d) les transports publics et les autres transports professionnels de personnes;
e) les autres lieux ouverts au public tels que définis par la loi.

La loi règle les exceptions."

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXE

{T 1/2}

1P.541/2006 /viz

Séance du 28 mars 2007 – 1re Cour de droit public

MM. les Juges Féraud, Président, Aemisegger, Aeschlimann, Wurzburger, Reeb, Fonjallaz et Eusebio. Greffier: M. Kurz.

Ivan Slatkine, Pascal Pétroz, recourants, représentés par Me Charles Poncet, avocat,

contre

Grand Conseil du canton de Genève,
rue de l'Hôtel-de-Ville 2, case postale 3970, 1211 Genève 3.

Validité de l'initiative populaire "Fumée passive et santé" (IN 129),

recours de droit public contre la décision du Grand Conseil du canton de Genève du 22 juin 2006.

Faits:

A.

Le 12 octobre 2005, le Conseil d'Etat genevois a constaté l'aboutissement de l'initiative populaire intitulée "Fumée passive et santé" (IN 129).

L'initiative porte sur l'introduction, dans la Constitution genevoise, d'un nouvel art. 178B libellé de la façon suivante:

> **Titre XIV Dispositions diverses**
>
> **Art. 178B** Protection de l'hygiène publique et de la santé
>
> Fumée passive
>
> [1]Vu l'intérêt public que constitue le respect de l'hygiène publique et la protection de la santé, le Conseil d'Etat est chargé de prendre des mesures contre les atteintes à l'hygiène et à la santé de la population résultant de l'exposition à la fumée du tabac, dont il est démontré scientifiquement qu'elle entraîne la maladie, l'invalidité et la mort.
>
> [2]Afin de protéger l'ensemble de la population, il est interdit de fumer dans les lieux publics intérieurs ou fermés, tout particulièrement dans ceux qui sont soumis à une autorisation d'exploitation.
>
> [3]Par lieux publics dont les locaux intérieurs ou fermés sont concernés, il faut entendre:
>
> a) tous les bâtiments ou locaux publics dépendant de l'Etat et des communes ainsi que toutes autres institutions de caractère public;
>
> b) tous les bâtiments ou locaux ouverts au public, notamment ceux affectés à des activités médicales, hospitalières, para-hospitalières, culturelles, récréatives, sportives ainsi qu'à des activités de formation, de loisirs, de rencontres, d'exposition;
>
> c) tous les établissements publics au sens de la législation sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement;
>
> d) les transports publics et les autres transports professionnels de personnes;
>
> e) les autres lieux ouverts au public tels que définis par la loi.

L'exposé à l'appui de cette initiative rappelle les risques liés à la fumée passive et la nécessité de protéger le personnel et les personnes qui fréquentent les établissements publics. Estimant que les mesures de ventilation sont inefficaces, les initiants relèvent que plusieurs pays (Italie, Irlande, Malte, Norvège, Suède) ont pris des mesures identiques.

B.

Le Conseil d'Etat a déposé son rapport sur l'initiative le 11 janvier 2006. S'agissant de la conformité de l'initiative au droit fédéral, il a considéré que la Confédération n'avait pas encore fait usage des compétences découlant de l'art. 118 al. 2 let. b Cst. (mesures de lutte contre les maladies très répandues et particulièrement dangereuses), de sorte que les cantons emeuraient compétents dans le domaine de la protection de la santé. La LTr (art. 6) et l'OLT 3 (art. 19) ne réglementaient pas exhaustivement la protection des travailleurs, et l'initiative allait dans le sens de la législation fédérale. L'initiative pouvait être interprétée comme ne s'appliquant qu'aux bâtiments publics relevant de la compétence cantonale (à l'exclusion notamment des gares CFF et des bâtiments militaires et de la protection civile). S'agissant des droits fondamentaux, le Conseil d'Etat estimait que même si la liberté personnelle n'était pas touchée par l'interdiction de fumer, hormis dans les cas de détention, la question de la proportionnalité se posait en rapport notamment avec le droit au respect de la vie privée et la liberté économique. L'initiative était propre à atteindre les buts de sécurité, de respect d'autrui et de santé publique recherchés, et les autres mesures envisageables (horaires, espaces fumeurs, ventilation) ne paraissaient pas aussi efficaces. Un problème de proportionnalité se posait car l'initiative visait une interdiction absolue: aucune exception n'était prévue en faveur des personnes hospitalisées, à mobilité réduite ou en fin de vie, des détenus, des personnes travaillant seules et des établissements consacrés à la vente de tabac. Une interprétation conforme était certes envisageable, dans la perspective de la législation d'application. Le Conseil d'Etat estimait toutefois qu'il y avait lieu de proposer un contre-projet direct permettant de circonscrire plus précisément, par un nouvel alinéa 3 ou dans la loi d'application, la portée de l'interdiction de fumer.

La commission législative du Grand Conseil a déposé son rapport le 6 juin 2006. Elle avait en mains un avis de droit du Professeur Andreas Auer, concluant à l'invalidité totale de l'initiative essentiellement en raison de son caractère disproportionné, ainsi qu'un avis contraire produit par les initiants. Elle avait alors chargé le Professeur Vincent Martenet d'un avis neutre. Ce dernier considérait que l'interdiction de fumer pouvait être disproportionnée lorsqu'elle visait les lieux de séjour à caractère privatif très marqué, soit les cellules de détention, les chambres d'hôpitaux psychiatriques, les chambres des lieux de soins et de séjour dépendant de l'Etat, ainsi que les chambres d'hôtels. Cette inconstitutionnalité pouvait être levée en modifiant la formule de l'art. 178B al. 3, en remplaçant la phrase introductive par l'expression "Sont concernés:", ce qui permettait de respecter la volonté des initiants tout en préservant la plus grande partie du texte de l'initiative.

La majorité de la commission a suivi cet avis: elle a considéré que l'initiative respectait l'unité du genre, de la forme et de la matière, et qu'elle était exécutable. Toutefois, elle ne respectait pas le droit supérieur. La suppression de l'al. 3 a été refusée, et "l'invalidation partielle" de cette disposition a été décidée dans le sens préconisé par le Professeur Martenet.

C.

Le 22 juin 2006, le Grand Conseil genevois a suivi la proposition de la Commission législative et déclaré partiellement valide l'IN 129. Il a amendé la première phrase de l'art. 178B al. 3 Cst./GE en la remplaçant par l'expression "Sont concernés:".

D.

Par acte du 29 août 2006, deux citoyens et députés genevois, Ivan Slatkine et Pascal Pétroz, ont saisi le Tribunal fédéral d'un recours de droit public pour violation du droit de vote des citoyens (art. 85 let. a OJ). Ils demandent au Tribunal fédéral d'annuler la décision du Grand Conseil et de déclarer invalide l'initiative IN 129. Ils reprochent en substance au Grand Conseil d'avoir d'une part modifié le texte de l'initiative dans un sens ne correspondant pas à la volonté des initiants et, d'autre part, adopté un texte qui violerait le droit supérieur (soit le droit fédéral relatif à la protection des travailleurs et la liberté personnelle) et qui manquerait de clarté.

Le Grand Conseil conclut au rejet du recours en relevant notamment la nécessité de concrétiser l'initiative dans une loi d'exécution. Au terme d'un second échange d'écritures, les parties ont maintenu leurs conclusions.

Le Tribunal fédéral considère en droit:

1. La décision attaquée a été prise et le recours de droit public introduit avant l'entrée en vigueur de la LTF. La loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ) est par conséquent applicable (art. 132 al. 1 LTF). Conformément à l'art. 15 al. 3 OJ, la Cour siège à sept juges.

2. En vertu de l'art. 85 let. a OJ, le Tribunal fédéral connaît des recours de droit public concernant le droit de vote des citoyens et de ceux qui ont trait aux élections et aux votations cantonales, quelles que soient les dispositions de la constitution cantonale et du droit fédéral régissant la matière.

   2.1. Le recours institué par l'art. 85 let. a OJ permet au citoyen de se plaindre de ce qu'une initiative a été indûment soustraite au scrutin populaire, notamment parce qu'elle a été déclarée totalement ou partiellement invalide par l'autorité cantonale chargée de cet examen, quelle que soit la motivation de cette décision d'invalidation. La voie de l'art. 85 let. a OJ est également ouverte pour contester la décision, prise par l'autorité cantonale, de présenter une initiative au vote populaire, pour autant que le droit cantonal charge l'autorité compétente de vérifier d'office la conformité des initiatives aux règles supérieures. Dans ce cas, le citoyen dispose d'une prétention à ce que ce contrôle obligatoire soit effectué correctement et à ce que le corps électoral soit dispensé de se prononcer, le cas échéant, sur des dispositions qui paraissent d'emblée contraires au droit matériel supérieur (**ATF 128 I 190** consid. 1.3 p. 194).

   2.2. Selon l'art. 66 al. 3 de la Constitution genevoise du 24 mai 1847 (Cst./GE; RS 131.234), le Grand Conseil déclare partiellement nulle l'initiative dont une partie est manifestement non conforme au droit si la ou les parties qui subsistent sont en elles-mêmes valides; à défaut, il déclare l'initiative nulle. Même s'il ne sanctionne que les violations évidentes du droit (par quoi il faut entendre non seulement le droit formel relatif à la recevabilité des initiatives, mais également le droit supérieur), le Grand Conseil est tenu d'effectuer un examen d'office. Cela ouvre la voie du recours pour violation des droits politiques.

   2.3 La qualité pour recourir dans ce domaine appartient à toute personne à laquelle la législation cantonale accorde l'exercice des droits politiques pour participer à la votation en cause, même si elle n'a aucun intérêt juridique personnel à l'annulation de l'acte attaqué (**ATF 128 I 190** consid. 1 p. 192**; 121 I 138** consid. 1 p. 139; 357 consid. 2a p. 360). La qualité pour agir des recourants, électeurs dans le canton de Genève, est donc indiscutable.

   2.4. Saisi d'un recours pour violation des droits politiques, le Tribunal fédéral revoit librement l'interprétation et l'application du droit fédéral et du droit constitutionnel cantonal, ainsi que des dispositions de rang inférieur qui sont étroitement liées au droit de vote ou en précisent le contenu et l'étendue (**ATF 129 I 185** consid. 2 p. 190). Toutefois, s'agissant de la conformité de l'initiative au droit supérieur, une invalidation ne doit intervenir, selon l'art. 66 al. 3 Cst./GE, que dans les cas manifestes. Saisi d'un recours dont le but est, comme cela est relevé ci-dessus, de contrôler si l'examen effectué par le Grand Conseil est conforme à ses attributions constitutionnelles, le Tribunal fédéral ne peut se reconnaître un pouvoir d'examen plus étendu que celui de l'autorité cantonale: il ne doit sanctionner, lui aussi, que les violations manifestes du droit supérieur (**ATF 132 I 282** consid. 1.3 p. 284). En revanche, contrairement à ce que soutient le Grand Conseil, le fait que la norme constitutionnelle doive ensuite faire l'objet d'une garantie fédérale (art. 51 al. 2 Cst.), ne saurait justifier une restriction supplémentaire du pouvoir d'examen du Tribunal fédéral.

   2.5. Selon la pratique constante, l'autorité appelée à statuer sur la validité matérielle d'une initiative doit en interpréter les termes dans le sens le plus favorable aux initiants. Lorsque, à l'aide des méthodes reconnues, le texte d'une initiative se prête à une interprétation la faisant apparaître comme conforme au droit supérieur, elle doit être déclarée valable et être soumise au peuple. L'interprétation conforme doit ainsi permettre d'éviter autant que possible les déclarations d'invalidité, conformément à l'adage "in dubio pro populo" (**ATF 125 I 227** consid. 4a p. 231 s. et les arrêts cités). S'agissant d'une norme constitutionnelle appelée à être concrétisée par des dispositions législatives ou réglementaires, le Tribunal fédéral ne peut faire abstraction de la manière dont le texte sera vraisemblablement appliqué (SJ 2001 241; **ATF 121 I 334** consid. 2c p. 338). Dans cette perspective, les travaux préparatoires à l'appui de la décision de validation peuvent

constituer des facteurs d'interprétation (**ATF 121 I 334** consid. 2c p. 338**; 111 Ia 292** consid. 2 p. 295, 303 consid. 4 p. 305**; 105 Ia 151** consid. 3a p. 154).

3. Les recourants se plaignent en premier lieu d'une violation du droit cantonal relatif aux initiatives populaires. Ils estiment que les auteurs d'une initiative rédigée de toutes pièces, telle l'IN 129, seraient seuls responsables de sa formulation et assumeraient ainsi le risque d'une invalidation: le Grand Conseil ne pourrait procéder à aucune modification, en dehors des retouches purement formelles. L'invalidation partielle permettrait de retrancher une partie inadmissible de l'initiative pour autant que la partie restante n'en soit pas dénaturée. En l'occurrence, la partie retranchée du texte de l'initiative n'était pas en soi contraire au droit fédéral. Par ailleurs, la volonté des initiants était clairement d'interdire sans exception la fumée dans les lieux publics; la nouvelle formulation adoptée par le Grand Conseil modifierait l'initiative sur un point essentiel, et ne correspondrait donc plus à la volonté de ses auteurs.

3.1. La Constitution genevoise n'interdit pas au Grand Conseil de modifier le texte d'une initiative populaire. L'art. 66 al. 3 Cst./GE prévoit au contraire expressément l'invalidation partielle d'une initiative dont une partie est manifestement non conforme au droit, si la ou les parties qui subsistent sont en elles-mêmes valides. Cela autorise le Grand Conseil à supprimer une partie du texte de l'initiative, afin notamment de rendre le reste conforme au droit supérieur. Pour autant que la partie restante respecte les conditions de validité, qu'elle conserve un sens et corresponde à la volonté des initiants et des signataires, l'invalidation peut, au besoin, porter sur une partie importante du texte de l'initiative (cf. **ATF 130 I 185** consid. 5 p. 202, concernant l'invalidation de cinq des huit articles constitutionnels proposés par l'initiative; arrêt 1P.238/2000 du 26 janvier 2001 publié in SJ 2003 137 et **ATF 125 I 227** concernant tous deux l'invalidation de plusieurs lettres d'un alinéa). Contrairement à ce que soutiennent les recourants, l'art. 66 al. 2 et 3 Cst./GE ne fait aucune distinction sur ce point entre l'initiative conçue en termes généraux et l'initiative rédigée de toutes pièces (les arrêts précités portent d'ailleurs tous sur des initiatives rédigées). Il est enfin indifférent que la partie retranchée de l'initiative puisse, en soi et détachée de son contexte, être considérée comme conforme au droit fédéral: ce qui est déterminant, c'est que le résultat auquel aboutit l'opération, et l'amélioration qui en découle pour l'ensemble du texte de l'initiative, conserve un sens qui puisse raisonnablement être imputé à ses auteurs.

3.2. En l'espèce, la modification apportée par le Grand Conseil a consisté en l'ablation d'une douzaine de mots ("Par lieux publics dont les locaux intérieurs ou fermés [...], il faut entendre:"), le maintien de l'expression "sont concernés", et l'adaptation de la ponctuation. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une invalidation partielle - la partie supprimée du texte n'a rien, en soi, de contraire au droit supérieur -, mais bien plutôt d'une retouche rédactionnelle destinée à tenir compte des réserves d'interprétation manifestées par le Grand Conseil genevois. Ce dernier aurait d'ailleurs pu s'abstenir d'une telle modification et se contenter d'indiquer de quelle manière il envisageait d'interpréter et de concrétiser la norme constitutionnelle. L'intervention sur le texte de l'initiative permet toutefois de formaliser cette interprétation conforme, ce qui présente notamment pour les électeurs l'avantage d'une certaine transparence. On ne saurait donc voir dans l'intervention du Grand Conseil un remaniement inadmissible du texte des initiants: l'initiative n'est pas modifiée dans son sens, mais seulement précisée dans sa portée.

3.3. S'agissant de la question du respect de la volonté des initiants, on peut s'interroger sur la qualité des recourants pour soulever un tel grief, puisqu'ils entendent ainsi obtenir l'invalidation totale de l'initiative, alors que les initiants eux-mêmes n'ont pas contesté la décision du Grand Conseil. La question peut demeurer indécise, car le grief apparaît manifestement mal fondé.

3.4. En effet, si la volonté des initiants pouvait à l'origine être interprétée dans le sens d'une interdiction absolue de fumer dans tous les lieux publics, il est évident que les auteurs et signataires de l'initiative préféreront un texte assorti de certaines exceptions plutôt que le maintien du statu quo en raison d'une invalidation totale de l'initiative (**ATF 105 Ia 362** consid. 9 p. 368). Il y a lieu d'ailleurs de relever que le sens et le but de l'initiative est préservé pour l'essentiel, soit l'interdiction de fumer dans la quasi totalité des lieux publics. Les exceptions envisagées ne concernent que les lieux dits privatifs, pour lesquels le problème de la fumée passive ne se pose pas avec la même acuité. On ne saurait donc prétendre, comme le font les recourants, que l'intervention du Grand Conseil aurait

dénaturé l'initiative. Il apparaît en outre que, dans un communiqué de presse du 6 juillet 2006, les auteurs de l'initiative ont déclaré adhérer aux conclusions du Professeur Martenet en acceptant "sans réserve la modification de forme apportée au texte... qui permet une interprétation plus précise de la proposition de loi sans aucune altération de sa substance". Le 12 septembre 2006, le comité d'initiative a déclaré approuver complètement la décision du Grand Conseil, ce qui permet de lever le doute qui pourrait encore subsister quant au respect de la volonté des initiants. Ce premier grief doit être écarté.

4. Les recourants estiment ensuite qu'en dépit de la modification apportée par le Grand Conseil, l'IN 129 serait toujours contraire au droit supérieur. Les cantons disposent certes de compétences générales dans le domaine de la protection de la santé. Toutefois, s'agissant de la protection des travailleurs, également visée par la référence aux "lieux publics intérieurs ou fermés", l'initiative empiéterait sur le champ d'application de la LTr et de son ordonnance d'application, en particulier de l'art. 19 OLT 3 qui tend à la protection des travailleurs non-fumeurs.

4.1. De manière générale, une initiative populaire cantonale ne doit rien contenir qui viole le droit supérieur, qu'il soit cantonal, intercantonal, fédéral ou international (cf. **ATF 124 I 107** consid. 5b p. 118 s.). L'art. 49 al. 1 Cst. fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en oeuvre, ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive (**ATF 130 I 82** consid. 2.2 p. 86/87, 128 I 295 consid. 3b p. 299**; 127 I 60** consid. 4a p. 68 et les arrêts cités). L'existence ou l'absence d'une législation fédérale exhaustive constitue donc le premier critère pour déterminer s'il y a conflit avec une règle cantonale. Toutefois, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine si elle poursuit un autre but que celui recherché par le droit fédéral (Auer/Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. I, Berne 2000 n. 1031 p. 364). Le principe de la force dérogatoire n'est pas non plus violé dans la mesure où la loi cantonale vient renforcer l'efficacité de la réglementation fédérale (**ATF 91 I 17** consid. 5 p. 21 ss). Ce n'est que lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd la compétence d'adopter des dispositions complétives, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (cf. **ATF 130 I 82** consid. 2.2 p. 86/87, 128 I 295 consid. 3b p. 299).

4.2. L'art. 118 Cst. règle les compétences de la Confédération en matière de protection de la santé. La doctrine parle à ce propos d'une "fragmentarische Rechtssetzungskompetenz des Bundes" en matière de santé publique: la Confédération n'aurait la compétence d'édicter des dispositions pour protéger la santé que dans les domaines exhaustivement cités à l'alinéa 2 de cette disposition constitutionnelle (Häfelin/Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht - Die neue Bundesverfassung -, 6ème éd. Zurich 2005 n° 1185-1187). A l'intérieur de ces domaines, elle dispose d'une "compétence globale dotée d'un effet dérogatoire subséquent" (FF 1997 I 338). Elle peut notamment légiférer sur l'utilisation des denrées alimentaires, des agents thérapeutiques, des stupéfiants, des organismes, des produits chimiques et des objets qui peuvent présenter un danger pour la santé (art. 118 al. 2 let. a Cst.), ainsi que sur la lutte contre les maladies très répandues et particulièrement dangereuses (art. 118 al. 2 let. b Cst.). Ces dispositions pourraient servir de fondement à une législation fédérale destinée à protéger contre les effets du tabagisme passif (Jaag/Rüssli, Schutz vor Passivrauchen: verfassungsrechtliche Aspekte, AJP 1/2006 p. 21ss). Le législateur fédéral a fait partiellement usage de cette compétence pour réglementer notamment - mais de manière non exhaustive - la publicité en matière d'alcool et de tabac (**ATF 128 I 295**). Les cantons conservent, en tout cas tant que la Confédération n'aura pas légiféré dans ce domaine, la faculté d'édicter des règles générales pour la protection de la population contre les effets du tabagisme passif.

4.3. Selon l'art. 110 al. 1 let. a Cst., la Confédération peut légiférer sur la protection des travailleurs. Elle a fait usage de cette compétence en adoptant la loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr, RS 822.11), dont les dispositions sur la protection de la santé (notamment l'art. 6), s'appliquent de manière élargie (art. 3a). Les recourants relèvent que la réglementation fédérale serait par exemple exhaustive en ce

qui concerne les heures d'ouverture des magasins (**ATF 130 I 279** consid. 2.3.1 p. 284 et les arrêts cités). Cela ne signifie toutefois pas que la LTr régirait de manière exclusive tous les aspects de la protection des travailleurs. Conformément à l'art. 6 al. 4 LTr, l'ordonnance 3 (OLT 3, RS 822.113) détermine les mesures d'hygiène qui doivent être prises dans toutes les entreprises soumises à la loi. Elle prévoit notamment que l'employeur doit veiller, dans le cadre des possibilités de l'exploitation, à ce que les travailleurs non-fumeurs ne soient pas incommodés par la fumée d'autres personnes (art. 19 OLT 3). Cette disposition tend à la protection non seulement de la santé mais aussi du bien-être des travailleurs (**ATF 132 III 257** consid. 5.4.1, SJ 2007 173). Les mesures de protection ne sont toutefois pas spécifiées; elles doivent être économiquement supportables pour l'entreprise et proportionnées au besoin de protection (même arrêt, consid. 5.4.4).

4.4. Le droit privé du travail contient également des dispositions protectrices; l'art. 342 al. 2 CO permet d'exiger le respect des dispositions de la LTr, et l'art. 328 al. 2 CO impose à l'employeur des mesures appropriées pour protéger la vie, la santé et l'intégrité corporelle du travailleur.

4.5. Au contraire de la législation de droit public et privé sur le travail, l'initiative IN 129 tend à la protection du public dans son ensemble. Elle poursuit un but de santé et d'hygiène publiques pour lequel, les recourants n'en disconviennent pas, le canton dispose de compétences propres (**ATF 128 I 295** consid. 3d p. 301 et les références), en tout cas tant que la Confédération n'a pas légiféré de manière générale en se fondant sur l'art. 118 al. 2 let. b Cst. (cf. le rapport du Conseil fédéral sur la protection contre le tabagisme passif, FF 2006 3547, 3565). L'interdiction de fumer dans les lieux public a certes des incidences sur la protection des travailleurs, mais il s'agit d'effets indirects, le but des deux réglementations étant clairement distinct. En outre, si l'interdiction de fumer peut incidemment, suivant les lieux où elle s'applique, recouper la protection des travailleurs prévue par le droit fédéral, cela n'a pas pour effet d'entraver la réalisation des objectifs poursuivis par la LTr, mais bien plutôt de la renforcer (même arrêt, consid. 3f p. 303). Le grief doit par conséquent être écarté.

5. Les recourants considèrent également que l'initiative porterait une atteinte à la liberté personnelle (art. 10 al. 2 Cst.). Selon eux, le choix de fumer ou non serait couvert par la liberté personnelle, au même titre par exemple que le fait de se réunir dans une gare en consommant de l'alcool (**ATF 132 I 49**). Les art. 13 Cst. et 8 CEDH seraient aussi applicables, de même que la liberté économique, dans la mesure où l'interdiction de fumer pourrait conduire à une baisse du chiffre d'affaires des établissements concernés.

5.1. Pour le Grand Conseil, le tabagisme ne serait pas une manifestation élémentaire du développement de la personnalité et ne devrait pas bénéficier de la protection de l'art. 10 al. 2 Cst. Pour les mêmes raisons, l'art. 13 Cst. ne serait pas applicable, hormis dans les cas particuliers de détention ou de séjour durable dans une institution de soins ou un hôtel. La liberté économique ne pourrait elle aussi être invoquée que dans des cas très spécifiques (établissements consacrés à la fumée), dont la loi d'exécution pourrait tenir compte. Faute d'un droit fondamental, les exigences relatives à la base légale et à la proportionnalité seraient inapplicables. Subsidiairement, le Grand Conseil estime que la version modifiée de l'initiative serait suffisamment claire quant au principe et à la portée de l'interdiction de fumer, les exceptions nécessaires pouvant être prévues dans la législation d'application. L'intérêt public serait incontestable, s'agissant de mesures de sauvegarde de la santé publique, et aucune autre mesure ne serait aussi efficace. L'interdiction correspondrait au postulat de la Convention-cadre de l'OMS du 21 mars 2003 pour la lutte anti-tabac.

5.2. Droit constitutionnel codifié aux art. 10 al. 2 et 7 Cst., la liberté personnelle ne tend pas seulement à assurer le droit d'aller et venir, voire à protéger l'intégrité corporelle et psychique, mais elle garantit, de manière générale, toutes les libertés élémentaires dont l'exercice est indispensable à l'épanouissement de la personne humaine et que devrait posséder tout être humain, afin que la dignité humaine ne soit pas atteinte par le biais de mesures étatiques (**ATF 130 I 369** consid. 2 p. 373**; 124 I 170** consid. 2a p. 171/172 et les arrêts cités). Elle se conçoit comme une garantie générale et subsidiaire à laquelle le citoyen peut se référer pour la protection de sa personnalité ou de sa dignité, en l'absence d'un droit fondamental plus spécifique (**ATF 123 I 112** consid. 4 p. 118). Selon la définition

jurisprudentielle, la liberté personnelle, alors droit constitutionnel non écrit, protégeait le citoyen de manière très large dans sa liberté de décision quant à son mode de vie, spécialement sa liberté d'organiser ses loisirs, de nouer des relations avec d'autres personnes et de se procurer des informations sur ce qui se passe autour de lui et loin de lui (**ATF 97 I 839** consid. 3 p. 842). La jurisprudence a ensuite précisé que la liberté personnelle ne garantit pas une liberté générale de choix et d'action (**ATF 101 Ia 306** consid. 7 p. 345**; 132 I 49** consid. 5.2 p. 56**; 124 I 85** consid. 2a p. 86/87) et ne saurait s'analyser comme une protection contre n'importe quel type d'atteinte à l'intégrité physique ou psychique (**ATF 127 I 6** consid. 5a p. 11 et les arrêts cités).

5.2.1. En dehors des cas relatifs aux privations de liberté et aux autres restrictions à la liberté de mouvement (cf. par exemple **ATF 130 I 369**), la jurisprudence a consacré, au titre de la liberté personnelle, le droit au libre choix du médecin en cas d'interruption de grossesse (**ATF 101 Ia 575**), le droit à certaines formes de procréation assistée (**ATF 119 Ia 460**), le droit de connaître son ascendance (**ATF 128 I 63**), le droit aux relations personnelles (**ATF 118 Ia 473**, consid. 6c p. 483), le droit de déterminer le sort de son corps après son décès (**ATF 123 I 112**). La jurisprudence a récemment considéré que le fait de pouvoir habituellement se regrouper et consommer de l'alcool était couvert par la liberté personnelle, quand bien même la liberté de mouvement n'était pas en soi touchée (**ATF 132 I 49** consid. 5.2 p. 56). La jurisprudence traite également des cas spécifiques de la fumée dans les établissements de détention (**ATF 118 Ia 64** consid. 3i p. 81), sans que l'on puisse toutefois en déduire un droit plus général. Le Tribunal fédéral a en revanche nié que les prérogatives suivantes constituent une manifestation élémentaire de la personnalité humaine: le droit de jouer avec des appareils automatiques (**ATF 101 Ia 336**; cf. toutefois l'arrêt 1P.780/2006 du 22 janvier 2007, concernant l'utilisation d'une console de jeux en détention), le droit pour un détenu de choisir son médecin (**ATF 102 Ia 302**), le droit de détenir des animaux (laissée indécise in **ATF 132 I 7** consid. 3.2 p. 9-10; arrêt 5C.198/2000 du 18 janvier 2001 publié in: RDAT 2001 II n° 73 p. 289; arrêt du 5 octobre 1977 publié in: ZBl 1978 p. 34 consid. 4), et le droit de naviguer sur un plan d'eau déterminé (**ATF 108 Ia 59**). Le Tribunal fédéral a aussi considéré que le droit au travail et à la formation ne se déduisait pas de la liberté personnelle (**ATF 100 Ia 189**), et que la clause du besoin, qui pouvait empêcher des médecins d'exercer leur profession de manière indépendante, ne portait pas non plus atteinte à cette liberté (**ATF 130 I 26** consid. 9 p. 62). Récemment, le Tribunal fédéral a considéré que l'on pouvait difficilement voir dans la consommation de drogues - notamment de cannabis - une condition élémentaire d'épanouissement de la personnalité (arrêt 6P.25/2006 du 27 avril 2006, publié in: EuGRZ 2006 p. 682).

5.2.2. Le caractère disparate de cette casuistique fait ressortir que la portée de la liberté personnelle ne peut pas être définie de manière générale, mais doit bien plutôt être précisée de cas en cas, en tenant compte non seulement des buts de la liberté et de l'intensité de l'atteinte qui y est portée, mais également de la personnalité de ses destinataires (**ATF 108 Ia 59** consid. 4a p. 61). Ainsi, la question de savoir si le fait de fumer relève de la liberté personnelle, c'est-à-dire s'il constitue une manifestation élémentaire de la personne humaine nécessaire à son épanouissement, ne peut être résolue in abstracto: alors que pour certains, il s'agit d'un comportement occasionnel, qui, à l'instar de certaines habitudes, n'est nullement nécessaire à l'épanouissement personnel et auquel il peut facilement être renoncé, il en va certainement différemment, notamment, des gros fumeurs pour qui il peut s'agir d'un véritable besoin.

5.2.3. Le fait de fumer - plus spécifiquement dans un lieu public - met en jeu différents aspects contradictoires de la liberté personnelle: du point de vue du fumeur, il en va certes de l'exercice d'un choix personnel, éventuellement même d'un mode de vie, mais celui-ci se trouve immédiatement en contradiction avec, d'une part, l'atteinte à sa propre santé et à sa vie qui résulte de l'activité de fumer et, d'autre part, la restriction à la liberté que s'inflige le fumeur lui-même par son accoutumance à la fumée. Du point de vue des personnes confrontées à la fumée passive, il en va naturellement du respect du droit à la santé et à la vie (art. 10 al.

1 Cst.). Or, plus les différents aspects de la liberté personnelle entrent en conflit, plus il appartient au droit ordinaire de les concrétiser par une pesée et une coordination appropriées: la question ne peut être résolue par la simple définition du champ d'application de la liberté fondamentale (cf. Auer/Malinverni/Hottelier, op. cit. vol. II p. 142).

5.2.4. Telle qu'elle est posée par l'initiative, la question est limitée à la fumée dans les lieux publics. Or, s'il est douteux que le fait de fumer ressortisse de la liberté personnelle, il est plus douteux encore que le droit constitutionnel protège la seule faculté de fumer en tous lieux et à tout moment, en particulier dans les lieux publics (cf. le rapport précité du Conseil fédéral, FF 2006 3565-3566). La question peut toutefois demeurer indécise, de même que celle de la protection de la sphère privée (art. 13 al. 1 Cst. et 8 CEDH). En effet, à supposer que l'un de ces droits fondamentaux puisse être invoqué, les conditions de restrictions posées à l'art. 36 Cst. seraient de toute façon respectées par l'initiative, dans l'interprétation que se propose d'en faire le Grand Conseil.

6. Les recourants estiment que le texte de l'initiative IN 129 manquerait de précision normative. La substitution de formules opérée par le Grand Conseil ne ferait nullement ressortir la notion, pourtant essentielle, de "lieux à caractère privatif" pour lesquels des exceptions devraient être consenties. En l'absence d'une délégation législative explicite dans ce sens, rien ne permettrait de garantir que la loi d'application palliera ce manque de précision.

6.1. L'exigence de précision normative découle du principe de la base légale, applicable en cas de restriction aux libertés fondamentales (art. 36 al. 1 Cst.). Une norme restrictive doit en particulier être suffisamment précise pour permettre aux administrés d'en apprécier la portée et d'adapter leur comportement en connaissance de cause (**ATF 124 I 40** consid. 3b p. 43 et les arrêts cités).

6.2. En l'occurrence, la disposition contestée est de rang constitutionnel. Elle ne pose donc pas de problème de légitimité démocratique puisqu'elle ne peut être adoptée qu'avec l'accord explicite du peuple. Par ailleurs, on ne saurait se montrer aussi exigeant en matière de précision que pour une norme de niveau législatif: en tant que norme fondamentale, la constitution a pour fonction notamment de définir l'organisation et la structure de l'Etat, de répartir des compétences et de poser des principes; elle n'a pas à réglementer toute matière de manière exhaustive (Aubert, Notion et fonction de la Constitution, in Thürer/Aubert/Müller, Droit constitutionnel suisse, Zurich 2001 p. 4), y compris dans les domaines où les droits fondamentaux sont susceptibles d'être touchés. Au demeurant, l'IN 129 est claire dans son principe: l'interdiction de fumer s'étend, selon l'art. 178B al. 2 Cst./GE, à tous les "lieux publics intérieurs ou fermés". Même si elle n'est pas très explicite sur ce point, l'initiative évoque à l'art. 178B al. 3 let. e Cst./GE l'adoption d'une législation d'exécution. Celle-ci est d'ailleurs inhérente à ce genre de réglementation, qui ne comporte aucun détail sur sa mise en oeuvre. Or, il paraît évident qu'une mesure aussi générale que l'interdiction de fumer dans les lieux publics fermés n'est pas directement applicable: elle devra être assortie par exemple d'un éventuel délai d'introduction, de mesures de contrôle et de sanctions; en outre, conformément à la volonté manifestée par le Grand Conseil, un certain nombre de dérogations et d'exceptions devront accompagner l'interdiction. Il y a lieu toutefois de relever que, contrairement à ce qui semble ressortir de l'al. 1er de l'art. 178B Cst./GE, ces différents aménagements ne pourront être adoptés directement par le Conseil d'Etat. Le principe de la base légale autorise en effet une délégation à l'exécutif, pour autant toutefois que le contenu essentiel de la réglementation figure déjà dans une loi formelle, notamment lorsque les particuliers sont gravement touchés dans leur situation juridique (**ATF 118 Ia 245** consid. 3 p. 246). En l'occurrence, les points essentiels tels que les exceptions à l'interdiction de fumer ne figurent pas dans la norme constitutionnelle; ils devront donc faire l'objet d'une loi au sens formel. Il n'en demeure pas moins que le simple fait que la norme constitutionnelle doive faire l'objet d'une législation d'exécution ne saurait justifier une invalidation totale en raison de sa prétendue imprécision (**ATF 128 I 295** consid. 5b/aa p. 309).

7. Selon les recourants, le principal problème posé par l'initiative tiendrait au respect du principe de la proportionnalité. Faute de prévoir clairement les exceptions à l'interdiction de fumer, l'initiative serait disproportionnée. Couverte par une telle norme constitutionnelle, une loi

d'application renonçant à prévoir des exceptions suffisantes ne pourrait plus être attaquée. Même interprétée dans le sens voulu par le Grand Conseil, l'initiative condamnerait des lieux publics tels les bars à cigares, à pipes ou à narguilés. Les recourants contestent également la nécessité d'une interdiction générale de fumer dans les lieux publics; ils estiment que la fumée est aujourd'hui proscrite en suffisamment d'endroits (écoles, hôpitaux, universités, transports publics, administrations, entreprises et de nombreux restaurants), et que la réprobation sociale à l'égard des fumeurs constituerait une limitation suffisante; l'initiative n'apporterait pas de changement significatif dans les faits, alors qu'en droit elle porterait une grave atteinte à la liberté.

7.1. Le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts - **ATF 130 II 425** consid. 5.2 p. 438 s.**; 126 I 219** consid. 2c p. 221 ss et les arrêts cités).

7.1.1. Les recourants ne contestent pas que l'initiative "Fumée passive et santé" est motivée par un but d'intérêt public. Comme cela ressort de son intitulé, il s'agit de protéger l'ensemble de la population contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux publics intérieurs ou fermés. L'art. 178B al. 1 Cst./GE reprend en substance le texte de l'art. 8 de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, du 21 mai 2003, dont la teneur est la suivante: Protection contre l'exposition à la fumée du tabac 1.Les parties reconnaissent qu'il est clairement établi, sur des bases scientifiques, que l'exposition à la fumée du tabac entraîne la maladie, l'incapacité et la mort.

7.2.2. Chaque partie adopte et applique, dans le domaine relevant de la compétence de l'Etat en vertu de la législation nationale, et encourage activement, dans les domaines ou une autre compétence s'exerce, l'adoption et l'application des mesures législatives, exécutives, administratives et/ou autres mesures efficaces prévoyant une protection contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux de travail intérieur, les transports publics, les lieux publics intérieurs et, le cas échéant, d'autres lieux publics. Cette convention a été signée le 25 juin 2004 par la Suisse; le Conseil fédéral entendait par là manifester sa volonté de mettre en oeuvre le projet de l'OMS, dans l'optique de l'élaboration d'un message de ratification avant la fin de la législature 2007. Dès la ratification de ce traité multilatéral - le premier de l'OMS qui soit doté d'effets obligatoires - la reconnaissance des effets nocifs de la fumée du tabac constituera une obligation internationale de la Suisse. Celle-ci est au demeurant indéniable; il est en effet largement reconnu que la fumée passive peut provoquer cancer du poumon, maladies cardio-vasculaires, asthme et infections des voies respiratoires. Selon une estimation prudente, plusieurs centaines de non-fumeurs mourraient en Suisse chaque année à cause du tabagisme passif; les enfants à naître et en bas-âge sont particulièrement exposés (OFSP, Informations de base sur le tabagisme passif, mai 2006, et les nombreuses références; cf. aussi le rapport du Conseil fédéral sur la protection contre le tabagisme passif, FF 2006 3547, et les références citées). La nocivité de la fumée passive est attestée par suffisamment d'études scientifiques pour pouvoir être considérée comme correspondant à l'état actuel de la science, et non seulement, comme semblent le prétendre les recourants, comme une mode passagère ou la simple expression du "politiquement correct". En Suisse, un quart des non-fumeurs serait exposé au moins une heure par jour à la fumée ambiante. Parmi les non-fumeurs entre 14 et 65 ans, 86% seraient exposés à la fumée d'autrui dans les lieux publics et leur majorité s'en trouverait fortement incommodée. C'est la raison pour laquelle 26% de la population éviterait de fréquenter ces lieux (idem). L'initiative poursuit donc un but incontestable de santé publique.

7.2. Les recourants ne contestent pas qu'une interdiction de fumer est effectivement propre à obtenir l'effet recherché. Ils se prévalent en revanche du principe d'adéquation en soutenant qu'il y aurait lieu de tenir compte d'une part des interdictions de fumer qui se

généralisent dans les bâtiments publics, et d'autre part de la pression sociale croissante sur les fumeurs, qui aurait des effets indéniables sur le comportement de ceux-ci. On ne saurait toutefois en déduire qu'une réglementation contraignante serait inutile: il apparaît en effet que l'exposition dans les restaurants, cafés et bars notamment a peu varié depuis 2001/2002, la proportion de personnes incommodées par la fumée ayant quant à elle augmenté (OFSP, op. cit. p. 4). La réprobation sociale que les recourants invoquent ne paraît donc pas constituer un facteur de diminution significatif; elle n'a en tout cas pas le même effet, général et immédiat, qu'une interdiction formelle de fumer dans les lieux publics. Pour le surplus, les recourants ne prétendent pas que d'autres solutions, telles la création d'espaces ou de coins fumeurs, l'aménagement d'horaires, ou la ventilation des locaux, permettraient d'aboutir à un résultat identique; outre les difficultés liées au coût, à la mise en oeuvre et au contrôle de ces mesures, l'interdiction de fumer présente des avantages déterminants du point de vue du résultat recherché: seule une règle claire et sans ambiguïté est à même d'engendrer un réel changement dans les habitudes, tout en évitant de nombreuses difficultés d'interprétation et d'application.

7.3. Les parties s'accordent sur le fait que, pour être conforme au principe de la proportionnalité au sens étroit, l'interdiction générale de fumer dans les lieux publics doit être assortie d'exceptions. Il s'agit en effet de tenir compte des situations particulières dans lesquelles la personne désireuse de fumer est appelée à demeurer un certain temps dans un espace fermé dont elle ne peut pas ou pas aisément sortir, ce qui équivaudrait pour elle à une interdiction permanente de fumer; tel est le cas en particulier des détenus ou des pensionnaires d'établissements médicaux. Le cas des lieux publics à usage privatif devrait également être réservé, car, d'une part, le problème de la fumée passive se pose avec moins d'acuité, et, d'autre part, les occupants de tels lieux (chambres d'hôtel et lieux d'hébergement) peuvent se prévaloir, dans de tels cas, d'un droit à la protection de leur sphère privée. Les recourants perdent de vue que les modifications apportées au texte de l'initiative ont précisément pour but de tenir compte de ces situations particulières et de permettre de tels assouplissements, dictés par le principe de proportionnalité. Il est vrai que le changement rédactionnel adopté par le Parlement genevois n'apporte, à première vue, pas d'amélioration sensible au texte des initiants: tout comme le texte original, l'art. 178B al. 3 indique que les lieux mentionnés sont "concernés" par l'interdiction de fumer proclamée à l'alinéa précédent. Toutefois, selon l'idée exprimée par l'auteur de l'avis de droit, suivi par la majorité de la Commission législative puis du Parlement genevois, il s'agissait, par cette modification, d'affirmer que les lieux mentionnés à l'alinéa 3 de l'art. 178B sont concernés, mais seulement dans la mesure où ceux-ci doivent être considérés comme publics. Cela permettrait d'exclure les parties des bâtiments à caractère exclusivement ou essentiellement privatif. Bien qu'un tel assouplissement ne ressorte pas clairement de la seule lecture du texte adopté, le Parlement a ainsi d'ores et déjà manifesté son intention dans la perspective de l'interprétation du texte constitutionnel et de l'élaboration de sa législation d'exécution. En effet, l'interprétation de la disposition constitutionnelle devra se fonder sur les travaux préparatoires et les intentions qui ont été clairement exprimées à cette occasion (ATF 121 I 334 consid. 2c p. 338). La modification apportée par le Grand Conseil introduit donc la possibilité d'une interprétation et d'une application conformes, le cas échéant, au droit supérieur.

7.4. Le Grand Conseil n'a pas non plus méconnu les atteintes possibles à la liberté économique, laquelle comprend notamment le libre exercice d'une activité lucrative (art. 27 al. 2 Cst.). L'interdiction de fumer dans les établissements publics tels que les restaurants, les bars et les hôtels n'affecte pas directement les exploitants dans le libre exercice de leur profession. Il n'est au demeurant pas démontré que l'interdiction de fumer entraînera une diminution du chiffre d'affaires (cf. FF 2006 p. 3553, note 9). Il est vrai qu'elle rendra a priori impossible l'exploitation d'établissements qui seraient exclusivement consacrés à la consommation de tabac (bars à cigares ou à narguilés). Dans ces endroits, fréquentés exclusivement par des fumeurs (sous réserve des employés dont la protection relève, on l'a vu, de la LTr), le problème de la fumée passive ne se pose pas dans les mêmes termes, ce qui pourrait également justifier une dérogation dans la loi; la possibilité existe en outre de faire de ces établissements des clubs privés. Ces aménagements pourront, eux aussi, être prévus dans la législation d'application.

7.5. Sur le vu de ce qui précède, le législateur disposera d'un large pouvoir d'appréciation pour adapter l'interdiction de fumer aux différentes situations qui l'exigent. Les craintes des

recourants que le caractère disproportionné de la norme constitutionnelle se retrouve dans la loi et que celle-ci ne puisse, de ce fait, pas faire l'objet d'un nouveau recours, apparaissent dès lors infondées. Le grief doit par conséquent être écarté.

8. Les recourants estiment enfin que le texte de l'initiative, tel que modifié par le Grand Conseil, ne serait pas suffisamment clair pour permettre aux électeurs de saisir la portée du projet qui leur sera soumis. En effet, l'IN 129 ne pourrait se comprendre que comme une interdiction absolue; la possibilité de prévoir des exceptions ne serait qu'une supposition sur la manière dont l'initiative sera mise en oeuvre dans la loi.

   8.1. Selon l'art. 34 al. 2 Cst., la garantie des droits politiques protège la libre formation de l'opinion des citoyens et des citoyennes et l'expression fidèle et sûre de leur volonté. Les votations et élections doivent être organisées de telle manière que la volonté des électeurs puisse s'exercer librement, notamment sans pression ni influence extérieure (ATF 129 I 185 consid. 5 p. 192; 121 I 138 consid. 3 p. 141 avec les références). Cela implique en particulier une formulation adéquate des questions soumises au vote. Celles-ci ne doivent pas induire en erreur, ni être rédigées dans des termes propres à influer sur la décision du citoyen (ATF 106 Ia 20; 131 I 126 consid. 5.1 p. 132).

   8.2. En l'occurrence, l'objet soumis aux citoyens genevois n'a rien d'insolite ou de trompeur: le texte de l'initiative est clair quant au principe; il l'est certes moins quant à la possibilité de prévoir des exceptions par voie législative, mais cela pourra être, le cas échéant, rappelé aux électeurs dans le message explicatif. Les recourants craignent que l'initiative soit approuvée tant par les citoyens favorables à une interdiction totale que par ceux qui pourraient désirer des assouplissements. Il est évident que le texte de l'initiative, tel que modifié et interprété par le Grand Conseil, est susceptible de recueillir une plus grande approbation dans la population. Cela n'est toutefois pas la conséquence d'une manipulation ou d'une atteinte à la liberté de choix des citoyens: le Grand Conseil est intervenu par souci de respecter le droit supérieur et dans le but d'éviter une invalidation totale, ce qui correspond à la mission qui lui revient en vertu de l'art. 66 Cst./GE. Ce dernier grief doit par conséquent lui aussi être rejeté.

9. Sur le vu de ce qui précède, le recours de droit public doit être rejeté. S'agissant d'un recours pour violation des droits politiques, il n'est pas perçu d'émolument judiciaire, ni alloué de dépens.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu d'émolument judiciaire, ni alloué de dépens.
3. Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire des recourants et au Grand Conseil du canton de Genève.

Lausanne, le 28 mars 2007

Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse
Le président: *Le greffier:*

OR DE LA BNS 07.024

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "L'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation"

(Du 4 juillet 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport a pour objet de traiter l'initiative législative populaire cantonale "L'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation", déposée à la chancellerie d'Etat le 16 septembre 2005 par un comité d'initiative de la Fédération des étudiants neuchâtelois. Les initiants proposent la constitution d'une fondation de droit public, dotée d'un capital inaliénable constitué avec le montant que le canton de Neuchâtel a encaissé au titre de la redistribution du produit de la vente de l'or excédentaire de la BNS. La fondation aurait pour mission de redistribuer équitablement les intérêts de ce capital en faveur de projets cantonaux visant à soutenir la formation, le perfectionnement et le recyclage professionnels, à valoriser la recherche et créer de nouvelles entreprises, et à soutenir la jeunesse et son développement.

La fondation ne se substituerait pas aux tâches dévolues aux collectivités publiques. Elle pourrait toutefois prendre des mesures propres afin de les inciter à un meilleur engagement dans les domaines qu'elle soutient. La fondation serait administrée par un conseil de fondation nommé par le Conseil d'Etat et composé équitablement de représentants de la jeunesse, des apprentis, des étudiants et des institutions s'occupant du développement économique et des collectivités publiques.

Le Conseil d'Etat estime que l'initiative, aussi louables que soient les buts poursuivis, ne propose pas un moyen adéquat pour asseoir et renforcer la politique cantonale en matière de formation et d'innovation. L'utilisation proposée du capital provenant de la vente de l'or excédentaire de la BNS s'écarte diamétralement des dispositions prévues dans le décret adopté par le Grand Conseil le 6 décembre 2005. Celui-ci a affecté le capital prioritairement au désendettement de l'Etat ainsi qu'aux réformes de structures de l'Etat et des communes.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de soumettre l'initiative législative populaire cantonale au vote du peuple sans contre-projet, en l'accompagnant d'une proposition de rejet.

1. INTRODUCTION

La Fédération neuchâteloise des étudiants a annoncé en mars 2005 à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée "L'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation". Le texte en est le suivant:

Les électrices et électeurs soussigné-e-s, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, en vertu des articles 98 et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, proposent par voie d'initiative législative en termes généraux que:

- *Une Fondation de droit public, dotée d'un capital inaliénable est constituée, avec le montant que le Canton de Neuchâtel encaisse au titre de la redistribution du produit de la vente de l'or excédentaire de la BNS.*
- *La Fondation redistribue équitablement les intérêts de ce capital pour des projets cantonaux dans les domaines suivants:*
  - soutien à la formation, au perfectionnement professionnel et au recyclage;
  - soutien à la valorisation de la recherche et à la création de nouvelles entreprises;
  - soutien à la jeunesse et à son développement.
- *La Fondation ne se substitue pas aux tâches dévolues aux collectivités publiques. Elle peut toutefois prendre des mesures propres afin de les inciter à un meilleur engagement dans les domaines que la Fondation soutient.*
- *La Fondation est administrée par un Conseil de Fondation nommé par le Conseil d'Etat et composé équitablement de représentants de la jeunesse, des apprentis, des étudiants, des institutions s'occupant du développement économique et des collectivités publiques.*

Selon l'arrêté de la chancellerie d'Etat, du 12 octobre 2005, l'initiative a été déposée avec 6279 signatures valables. Sur la base du rapport préliminaire du Conseil d'Etat, du 5 décembre 2005, le Grand Conseil l'a déclarée recevable par décret du 24 janvier 2006.

Lors de sa session du 6 décembre 2005, le Grand Conseil a accepté un décret relatif à l'utilisation de la part de la vente d'or excédentaire de la Banque nationale suisse attribuée par la Confédération à l'Etat de Neuchâtel. Selon ce décret, le capital (l'avoir spécial) provenant de l'or excédentaire de la BNS, d'un montant de 425,8 millions de francs, est affecté comme suit:

- 362 millions de francs au remboursement d'emprunts arrivant à échéance en 2005 et 2006 et à l'amortissement correspondant du découvert au bilan de l'Etat;
- 35 millions de francs à un fonds destiné à réduire l'excédent de charges du budget et des comptes 2006;
- 28,8 millions de francs à un fonds destiné aux réformes de structures de l'Etat (5,8 millions) et des communes (23 millions).

Sur les 23 millions de francs attribués aux réformes de structures des communes, 3 millions de francs étaient destinés à compenser les pertes financières qu'elles ont enregistrées, en 2006, suite aux mesures d'améliorations budgétaires.

2. PROCEDURE DE TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LEGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE

Les initiatives législatives populaires peuvent revêtir la forme d'un projet rédigé ou celle d'une proposition générale (art. 98, al. 2, LDP). L'initiative de la Fédération des étudiants neuchâtelois est conçue en la forme d'une proposition générale.

Saisi d'une initiative législative revêtant la forme d'une proposition générale, le Grand Conseil peut selon l'article 110, alinéa 2, LDP:

a) l'approuver et y donner suite en rédigeant un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret;
b) la soumettre directement au vote du peuple accompagnée ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet. En cas d'acceptation par le peuple, il rédige dans un délai de deux ans un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret.

3. SITUATION ACTUELLE

L'utilisation du capital de la BNS a fait l'objet d'amples débats dans le canton depuis 2003. Dans son rapport du 26 janvier 2005, la commission "Or de la BNS" a proposé d'affecter tout le capital à la réduction de l'endettement de l'Etat. Le 24 mars 2005, la minorité de la commission a présenté un rapport dans lequel elle proposait d'attribuer 220 millions de francs à un fonds destiné à reprendre à son compte le renouvellement d'emprunts arrivant à échéance, 100 millions de francs à un projet porteur d'avenir (TRANSRUN), 100 millions de francs aux communes et le solde, soit 5,8 millions de francs, à la réorganisation des services de l'Etat.

Le Conseil d'Etat s'est prononcé sur les propositions de la commission dans son avis du 26 octobre 2005, en plaçant le débat dans le cadre du budget 2006 et des perspectives financières pour les années à venir. Dans son rapport, le Conseil d'Etat a proposé des amendements au projet de décret de la commission qui ont finalement abouti, sous une forme modifiée, au décret adopté par le Grand Conseil le 6 décembre 2005.

Tant la majorité que la minorité de la commission souhaitaient utiliser une part importante de l'avoir spécial pour le désendettement de l'Etat. La minorité, tout en proposant d'autres affectations, soulignait par ailleurs que les liquidités momentanément inutilisées pouvaient être utilisées pour le remboursement d'emprunts arrivant à échéance. En fonction de cette concordance, le Conseil d'Etat a dès lors utilisé dès 2005 une partie de l'avoir spécial pour le remboursement d'emprunts échus.

En 2005, des emprunts à hauteur de 200 millions de francs arrivés à échéance entre octobre et décembre ont ainsi été remboursés au moyen des versements de la BNS. En 2006, des emprunts sont arrivés à échéance pour un montant de 235 millions de francs. Ces emprunts ont tous été remboursés sans que l'Etat n'ait eu besoin d'emprunter de nouveaux fonds. Conformément au décret, 162 millions de francs provenant des versements de la BNS ont été utilisés pour financer une grande partie de ces remboursements.

Grâce à ces remboursements de dettes et aux 35 millions de francs qui ont contribué à l'amélioration du résultat des comptes 2006, les charges d'intérêts de l'Etat ont été allégées de 5,7 millions de francs en 2006 et de quelque 11 millions de francs dès 2007. Les versements de la BNS apportent ainsi une contribution substantielle et immédiate à l'assainissement budgétaire.

Le Grand Conseil a autorisé le Conseil d'Etat à verser aux communes le montant compensatoire de 3 millions de francs par un décret du 28 mars 2006. Le versement de ce montant a été effectué en juin 2006, après l'échéance du délai référendaire.

Au cours de la même session, le 29 mars 2006, le Grand Conseil a adopté un décret autorisant le Conseil d'Etat a utiliser le solde du fonds destiné aux réformes de structures des communes, se montant à 20 millions de francs, pour accorder des aides à la fusion ou à d'autres formes de collaboration entre les communes.

Le 3 octobre 2006, le Grand Conseil a par ailleurs adopté un décret relatif à l'utilisation du fonds destiné aux réformes de structures de l'Etat, doté de 5,8 millions de francs, dans lequel il a précisé les projets et mesures pouvant bénéficier prioritairement d'un soutien du fonds.

4. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat a souhaité placer le débat sur l'utilisation des versements de la BNS dans le contexte global de la politique financière et des perspectives budgétaires.

L’or de BNS, pour appuyer des réformes toujours aussi nécessaires

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a souligné, le résultat positif des comptes 2006 ne doit pas faire illusion: notre canton demeure confronté à un déséquilibre financier de nature structurelle qui ne pourra être résorbé qu'au prix de réformes concernant aussi bien les structures que les prestations. Le Conseil d'Etat a manifesté sa détermination à ce sujet dans le programme de

législature et dans le plan financier qui l'accompagne. Depuis lors, il poursuit activement les réformes annoncées tout en veillant à ne pas créer de contraintes excessives à l'égard des bénéficiaires de prestations de l'Etat ou de la fonction publique.

Dans ce contexte, l'utilisation des versements de la BNS pour réduire la dette et les charges d'intérêt, de même que pour financer des réformes de structures de l'Etat et des communes, constituaient aux yeux du Conseil d'Etat une évidente priorité. Le débat sur les rapports de la commission "Or de la BNS" et le décret adopté par le Grand Conseil ont montré que cette approche rencontrait un large consensus politique.

Relancer la spirale de l'endettement, seule ressource laissée par l'initiative

Dans son avis concernant les propositions de la commission, le Conseil d'Etat a toutefois souligné que si l'initiative de la Fédération des étudiants neuchâtelois était acceptée en votation populaire, les autorités politiques devraient prendre acte que l'utilisation des versements de la BNS pour les buts précités n'est pas acceptée par la majorité de la population. Dans ce cas, l'Etat devrait trouver par l'emprunt les ressources nécessaires à la constitution de la fondation proposée par les initiants. Le cas échéant, le volume de la dette augmenterait de nouveau. A terme, le niveau de la dette serait toutefois le même, que les versements de la BNS aient été utilisés pour rembourser des emprunts ou qu'ils soient attribués à la fondation. Par ailleurs, on peut estimer que les emprunts nécessaires à la reconstitution du capital dans son intégralité (425,8 mio.) pour constituer la fondation engendreraient une charge d'intérêt supplémentaire de quelque 16 millions de francs pour l'Etat, à un taux de 3,75%. Au moment où ce rapport est rédigé, le taux s'élève déjà à 3,6% sur dix ans et il est fort probable qu'il sera plus haut d'ici à la fin de l'année.

Le canton n'a pas attendu l'initiative pour investir dans l'avenir et l'innovation

Il faut souligner que le secteur de l'enseignement, de la formation et de la recherche constitue depuis toujours une tâche prioritaire de l'Etat. Comme le montre la classification fonctionnelle des dépenses, c'est le groupe de tâches le plus important du budget, avec des charges brutes d'environ 455 millions de francs et des charges nettes de quelque 350 millions de francs au budget 2007. A lui seul, il représente près d'un tiers des charges nettes de l'Etat. Par habitant, les charges nettes de ce groupe de tâches atteignaient 2350 francs en 2004, ce qui place le canton de Neuchâtel au neuvième rang des cantons, soit parmi ceux dont le niveau de dépenses est le plus élevé de Suisse. Si l'on ne considère que le secondaire 2 ainsi que la formation professionnelle et universitaire, Neuchâtel se place même au quatrième rang des cantons suisses. Ces chiffres mettent en évidence la richesse des infrastructures de formation du canton et l'importance des ressources qui y sont consacrées, comparativement à son potentiel économique et financier.

Comme nous le verrons plus loin, l'enseignement, la formation professionnelle et la recherche, de même que le soutien à l'insertion professionnelle, bénéficient d'une part prépondérante des ressources attribuées aux tâches prioritaires retenues par le Conseil d'Etat. Mais dans le contexte financier actuel, la reconnaissance de cet axe prioritaire n'exclut pas que des réformes de structures soient envisagées aussi dans ces secteurs d'activité. C'est ainsi que le Conseil d'Etat a souligné, dans le programme de législature, que le renforcement de Neuchâtel en tant que centre de compétence en microtechnique et en nanotechnologies nécessiterait de nouvelles restructurations à l'Université.

Une volonté partagée

Sur le fond, le Conseil d'Etat comprend les préoccupations exprimées par les initiants. Il partage même largement leur volonté d'investir dans l'avenir et dans l'innovation, comme il l'a clairement manifesté dans son programme de législature: le soutien à l'école, à la formation professionnelle et continue et à l'insertion professionnelle, en particulier celle des jeunes, constitue l'une des principales priorités de la législature. Le Conseil d'Etat entend en parallèle favoriser la recherche par la création d'un pôle d'importance nationale et internationale dans le secteur des microtechniques et de la nanotechnologie, ceci en encourageant le développement de

partenariats étroits entre les institutions engagées dans l'enseignement, la recherche fondamentale et appliquée, d'une part, et le secteur privé, d'autre part.

Des actes concrets dans la formation et la recherche…

Cette volonté politique est clairement exprimée dans le plan financier de la législature. Elle est soutenue par le Conseil fédéral comme le démontre le message sur la formation, la recherche et l'innovation. Ainsi un investissement prioritaire de plusieurs millions de francs est-il prévu pour les équipements d'un centre de nano- et microtechnologies. Le Grand Conseil sera saisi d'une demande d'ici à fin 2008 mais au plus tard au tout début 2009. Mais cette volonté est traduite en actes concrets: un laboratoire Temps/Fréquence a été créé le 1er janvier dernier, au sein de l'Institut de microtechnique; votre Conseil a déjà accepté, le 27 mars, par 101 voix sans opposition, un crédit de 13,5 millions de francs pour l'achat d'équipements informatiques et scientifiques destinés à l'Université, pour la période 2007 à 2010. Enfin, les sciences humaines ne sont pas oubliées: votre autorité a accepté un crédit de 9,37 millions de francs, dont 4,5 millions à charge du canton, qui permettra d'améliorer les infrastructures de la faculté de droit. L'Université a enfin réussi à créer, avec des partenaires de la profession, une académie de journalisme et des médias, qui permettra de délivrer un master de haut niveau, unique en Suisse.

Cet effort est relayé par la promotion économique qui permet elle aussi de favoriser l'innovation et la diversification. De 1998 à 2006, près de 140 millions de francs au total auront été investis sous la forme d'aides aux entreprises et à des structures telles Neode, Finergence, l'Observatoire, le DEN ou le DEWS. Les jeunes pousses issues de nos laboratoires de recherche peuvent justement bénéficier du coaching de Neode et de capitaux de démarrage provenant de Finergence. Ces deux organisations sont soutenues avec des versements annuels de 900.000 francs pour la première et de 300.000 francs pour la seconde. Pour le DEC, ces moyens sont largement suffisants.

… en passant par la formation professionnelle et l'insertion des jeunes

Le DECS a présenté récemment son plan d'action visant à améliorer l'insertion des jeunes dans le monde du travail, plan d'action qui passe par une mobilisation des volontés et un soutien aux élèves qui présentent de grandes difficultés scolaires. Ce plan doit également éviter au maximum que des jeunes changent de filières de formation ou de places d'apprentissage. Ce projet se situe dans le prolongement du Plan d'études cadre romand (PECARO), dont la mise en œuvre est prévue en 2008. A ceci s'ajoute la création d'une école supérieure unique pour tout le canton et qui verra le jour en 2009. Par ailleurs, en août 2007, un guichet unique permettra de mieux coordonner et de cibler l'offre de formation continue publique.

Afin de concrétiser ses objectifs en matière d'insertion professionnelle des jeunes, le Conseil d'Etat a soumis au Grand Conseil, en décembre 2006, un projet de loi visant à favoriser l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans. En acceptant ce projet, le Grand Conseil a libéré des ressources complémentaires qui permettent au Conseil d'Etat, en étroite collaboration avec les associations économiques et les entreprises, de conduire une politique encore plus active en vue de favoriser la création de places d'apprentissage dans les entreprises et les collectivités publiques et de soutenir les efforts d'insertion professionnelle, en particulier des jeunes adultes. Votre Conseil a pu prendre connaissance, lors sa session de juin, non seulement des premiers résultats de ce programme et des difficultés rencontrées, mais encore des perspectives.

Divergences sur les moyens

Au vu de cette situation et de la politique qu'il entend poursuivre, le Conseil d'Etat demeure convaincu que la fondation proposée par les initiants est une "mauvaise bonne idée". Il faut souligner, tout d'abord, que l'existence de la fondation n'allégerait en rien les charges de l'Etat dans les domaines concernés, ni n'apporterait de contribution à l'assainissement des finances. Selon le texte de l'initiative, la fondation n'a en effet pas pour vocation de se substituer aux tâches dévolues aux collectivités publiques, mais bien plutôt de *"prendre des mesures propres afin de les inciter à un meilleur engagement dans les domaines que la Fondation soutient".*

Une affectation unique…

L'affectation d'un capital de 425,8 millions de francs à un secteur limité de tâches, alors que l'Etat est contraint à un effort de restructuration important en vue de redresser durablement ses finances, serait au demeurant peu conforme à une saine gestion financière. Comme le montre l'expérience tant au niveau de la Confédération que des cantons, l'affectation trop étroite des recettes empêche à la longue une utilisation efficace et efficiente des ressources disponibles. Alors que les moyens financiers abondent dans le domaine privilégié, au risque de retarder les réformes de structures nécessaires, elles peuvent faire cruellement défaut dans d'autres domaines prioritaires.

… au détriment de l'intérêt général

La création d'une fondation doté d'un capital inaliénable de 425,8 millions de francs entraînerait une thésaurisation inopportune de ressources financières. En entrant en matière sur une telle proposition, le Grand Conseil rendrait encore plus difficile la réalisation des objectifs prioritaires du programme de législature, en particulier l'assainissement durable des finances. Seuls les intérêts annuels du capital pourraient être utilisés, mais sans qu'il en résulte un allégement du budget de l'Etat. Au contraire, l'utilisation du capital définie par le Grand Conseil se traduit par une réduction réelle et immédiate des charges financières de l'Etat. Comme indiqué, cet allégement est de quelque 11 millions de francs par année uniquement pour le service de la dette. Les autorités politiques retrouvent ainsi une certaine marge de manœuvre dont elles peuvent disposer en fonction des priorités et des besoins auxquels l'Etat doit faire face.

L'utilisation du capital pour réduire la dette ne présente pas seulement des avantages à court terme. En réduisant les charges financières futures, elle contribue de manière non négligeable à l'assainissement durable des finances de l'Etat. Elle s'inscrit dans une vision plus large de la politique financière cantonale qui, à moyen terme, se révèlera favorable tant aux contribuables qu'aux bénéficiaires des prestations de l'Etat. Les réformes de structures qui pourront être financées par les deux fonds constitués avec une partie des versements de la BNS contribueront également à améliorer les perspectives financières des collectivités publiques et, par conséquent, les conditions dans lesquelles elles fournissent leurs prestations.

5. MAJORITE QUALIFIEE DU GRAND CONSEIL

Le décret soumettant au vote du peuple l'initiative "L'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation" n'entraîne aucune nouvelle dépense. Il ne fait que soumettre au peuple le texte de l'initiative. Dès lors, il n'est pas soumis au vote à la majorité qualifiée.

6. IMPACT FINANCIER SUR LES COMMUNES

Les communes ne subiraient aucun effet financier direct, en cas d'acceptation de l'initiative. En revanche, le Fonds de réforme des structures des communes (FRSC) devrait être abrogée et, avec lui, les aides à la fusion ou à d'autres formes de collaboration prévues par le décret du 29 mars 2006.

7. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de soumettre l'initiative législative populaire cantonale de la Fédération neuchâteloise des étudiants au vote du peuple sans contre-projet, en l'accompagnant d'une proposition de rejet.

Dans cette perspective, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 4 juillet 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "L'Or de la BNS pour l'avenir et l'innovation"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 juillet 2007,

décrète:

Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "L'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation", présentée sous la forme d'une proposition générale rédigée comme suit:

Les électrices et électeurs soussigné-e-s, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, en vertu des articles 98 et suivants de la loi cantonale sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, proposent par voie d'initiative législative en termes généraux que:

- *Une Fondation de droit public, dotée d'un capital inaliénable est constituée, avec le montant que le Canton de Neuchâtel encaisse au titre de la redistribution du produit de la vente de l'or excédentaire de la BNS.*
- *La Fondation redistribue équitablement les intérêts de ce capital pour des projets cantonaux dans les domaines suivants:*
  - *soutien à la formation, au perfectionnement professionnel et au recyclage;*
  - *soutien à la valorisation de la recherche et à la création de nouvelles entreprises;*
  - *soutien à la jeunesse et à son développement.*
- *La Fondation ne se substitue pas aux tâches dévolues aux collectivités publiques. Elle peut toutefois prendre des mesures propres afin de les inciter à un meilleur engagement dans les domaines que la Fondation soutient.*
- *La Fondation est administrée par un Conseil de Fondation nommé par le Conseil d'Etat et composé équitablement de représentants de la jeunesse, des apprentis, des étudiants, des institutions s'occupant du développement économique et des collectivités publiques.*

Art. 2 Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret dans un délai de six mois.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

STATUT DE LA CCNC 07.026

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi
modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité.

(Du 25 juin 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport dresse succinctement le portrait de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC), ses tâches, son financement, son statut et l'organisation de sa gestion. Il met en exergue les liens étroits qui lient une institution chargée de mettre en œuvre le système d'assurances sociales du premier pilier avec, d'une part, l'économie et, d'autre part, la Confédération qui, dans le cas présent, agit en qualité d'autorité de surveillance par le biais de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS).

Nous vous proposons de prendre en considération cette réalité et d'accorder une marge d'autonomie accrue à la CCNC sur la base du modèle de la caisse cantonale du Jura. Cette dernière dispose, comme de nombreux autres organes publics d'application de l'AVS en Suisse (Zurich, Nidwald, Bâle-Campagne, Saint-Gall, Berne, Bâle-Ville et Obwald), d'un statut indépendant de l'administration cantonale.

Dans ce sens, deux mesures sont définies dans le présent rapport.

La première consiste à créer, à l'instar de ce qui se pratique pour la caisse cantonale neuchâteloise de compensation pour allocations familiales (ci-après caisse ALFA; voir chapitre 2.5.), une commission de gestion chargée de veiller au bon fonctionnement de la CCNC. Elle permettra d'associer les compétences des partenaires concernés à la gestion stratégique de la caisse. Le Conseil d'Etat y sera représenté et poursuivra ainsi sa surveillance dans les domaines du droit cantonal, tout en étant régulièrement informé de la marche des affaires de la CCNC.

Si les contacts de la caisse avec l'administration cantonale neuchâteloise sont réguliers, ils sont néanmoins réduits à la politique des ressources humaines et à la gestion de l'informatique. Depuis le début 2005, cette dernière fait l'objet d'un contrat de collaboration entre la CCNC et le service du traitement de l'information de l'Etat (STI) et génère pour cette entité plusieurs dizaines de milliers de francs de rentrées financières par année. Par ailleurs, les ressources humaines sont gérées à double par la CCNC et le service des ressources humaines de l'Etat (SRH). De manière à être plus rationnel et dans l'optique de diminuer la charge de travail du SRH, la deuxième mesure consiste à élargir l'autonomie de la CCNC en matière de politique du personnel. Cette dernière ne sera plus que partiellement fondée sur la loi sur le statut de la fonction publique, tout en conservant un statut de droit public pour l'établissement.. Cela lui permettra d'appliquer une gestion des ressources humaines mieux adaptée aux nécessités d'une institution évoluant dans un contexte fédéral strict et marqué par des impératifs économiques.

Ces mesures impliquent des modifications légales mineures et s'inscrivent dans la volonté de rationaliser le fonctionnement des services administratifs.

1. LES TACHES ET LE FINANCEMENT

1.1. Les tâches fédérales

Les domaines d'activité de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation recouvrent principalement des compétences législatives et exécutives fédérales, soit la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), la loi fédérale sur l'assurance pour perte de gain (LAPG), la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA) et la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC). L'institution gère intégralement l'application de ces lois, encaisse les cotisations, détermine l'application du droit et verse les prestations. Certaines tâches lui sont également confiées dans le cadre de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI), la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP) et la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA), telles que la perception des cotisations, le paiement des prestations ou le contrôle en matière d'affiliation des employeurs.

Ces lois tissent les fondements de notre système d'assurances sociales. Elles sont placées sous la surveillance du Conseil fédéral et, par délégation, de l'OFAS. En outre, la Commission fédérale pour l'AVS et l'AI veille, à l'attention du Conseil fédéral, aux questions d'application et à l'évolution de ces assurances.

La CCNC est, par conséquent, un élément du dispositif d'application de notre premier pilier, constitué d'une centaine de caisses de compensation émanant d'associations professionnelles et interprofessionnelles, des cantons et de la Confédération. L'OFAS donne aux caisses de compensation des instructions précises auxquelles elles sont très étroitement liées. Le respect de ces instructions ainsi que la gestion des caisses sont régulièrement contrôlés par l'OFAS via un organe de contrôle privé, qui procède à tous les contrôles requis et dont le mandat est à la charge de la CCNC. L'organe de révision délivre chaque année ses rapports à l'OFAS et au Conseil d'Etat, via les chefs des Départements de l'économie et de la justice, de la sécurité et des finances. S'il y a lieu, l'OFAS exige de la caisse qu'elle corrige les défauts relevés.

Domaines d'activités de la CCNC au niveau fédéral, tableau récapitulatif

	CCNC
LAVS, LAPG, LFA	Organe de contrôle en matière d'affiliation des employeurs, des indépendants et des personnes sans activité lucrative Perception des cotisations Détermination du droit Calcul et versement des prestations
LAI	Perception des cotisations Calcul et versement des prestations
LACI	Perception des cotisations
LPC	Détermination du droit Calcul et versement des prestations
LPP et LAA	Organe de contrôle en matière d'affiliation des employeurs

1.2. Les sources de financement du premier pilier et de ses organes d'application

La loi précise que les employeurs doivent concourir à la gestion de l'assurance. Les employeurs sont tenus de prélever sur tous les salaires versés, ainsi que sur certaines prestations assimilées à un salaire, les cotisations de leurs employés et de les faire parvenir à la caisse de compensation

AVS, en même temps que leur part des cotisations. L'AVS est ainsi financée à quelque 80% par des prélèvements sur les salaires. La croissance des revenus et, par conséquent, l'économie sont des facteurs prédominants dans le fonctionnement du système.

Les pouvoirs publics financent à raison de 20 % les dépenses de l'AVS. La part des cantons se monte à 3.64 %, le solde est à charge de la Confédération. Selon la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), dont l'entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2008, la contribution des pouvoirs publics aux prestations individuelles de l'AVS sera du ressort exclusif de la Confédération, ce qui déchargera entièrement les cantons en la matière.

Les frais de fonctionnement des caisses de compensation sont principalement couverts par le prélèvement de contributions aux frais d'administration (art. 69 LAVS) auprès de l'économie, soit des affiliés de celles-ci. La CCNC n'émarge donc pas au budget cantonal. Les résultats financiers et le bilan de ses activités font l'objet d'un rapport de gestion annuel. Pour information, les chiffres-clés de l'exercice 2006 sont rapportés dans l'annexe 2.

1.3. Les tâches cantonales

AVS

En vertu de l'article 61 de la LAVS, chaque canton doit créer, par décret spécial, une caisse de compensation cantonale ayant le caractère d'un établissement autonome de droit public, doté de la personnalité juridique.

Le décret cantonal doit être soumis à l'approbation de la Confédération et contenir les dispositions suivantes:

a) les tâches et les attributions du gérant de la caisse;
b) l'organisation interne de la caisse;
c) la création d'agences, ainsi que leurs tâches et attributions;
d) les principes de la perception des contributions aux frais d'administration;
e) la révision de la caisse et le contrôle des employeurs.

La création d'une institution publique permet de créer un organe supplétif pour des acteurs économiques sans lien ou refusés par les caisses privées et interprofessionnelles, ainsi que pour les personnes sans activité lucrative (par exemple pour les personnes en pré-retraite, les invalides, etc.). Au surplus, les dispositions légales fédérales obligent le secteur primaire à s'affilier à la caisse cantonale.

PC

La loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC) fixe les principes fondamentaux qui régissent l'octroi des prestations complémentaires, dont le but est de couvrir les besoins vitaux de manière appropriée en cas de lacunes de couverture de l'AVS et l'AI. Dans ce domaine, les cantons disposent d'une marge d'appréciation pour fixer certains éléments déterminants du droit, dont par exemple, le montant destiné à la couverture des besoins vitaux, le montant des frais de loyer, etc. En outre, ils désignent les organes chargés d'appliquer la législation qui sont, généralement, les caisses publiques de compensation.

Dès 2006, la CCNC a développé son dispositif de contrôle de qualité en matière de prestations complémentaires en créant un poste de contrôleur. Cette nouvelle fonction a pour mission d'examiner les dossiers à l'interne, auprès des bénéficiaires et auprès de tiers à l'externe pour contrôler si les prestations sont versées conformément à leur but.

Le financement des prestations complémentaires est mixte et la part fédérale est échelonnée en fonction de la capacité financière des cantons. Elle varie entre 10 % et 35 % (34 % pour le Canton de Neuchâtel). Les cantons supportent, en outre, les frais de fonctionnement. Selon la RPT, la couverture des besoins vitaux incombera principalement à la Confédération, tandis que les cantons prendront à leur charge 3/8 des dépenses. Le financement des prestations destinées aux personnes vivant dans un home ou un établissement spécialisé fait l'objet d'un régime particulier. La règle des 5/8 et 3/8 est appliquée au montant de la prestation calculé selon les modalités d'une

personne vivant à domicile. Par contre, les frais de home ou liés à un placement en institution qui dépassent les besoins vitaux calculés pour une personne à domicile sont intégralement à la charge du canton. Ce dernier supporte également la globalité des frais médicaux.

Politique familiale

La CCNC a le mandat de gérer la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation pour allocations familiales (ALFA). Cette institution de droit public applique la loi cantonale sur les allocations familiales (LAF) et les dispositions de la loi cantonale sur la promotion de l'agriculture relatives aux allocations familiales dans l'agriculture. Le fonds des allocations familiales n'est alimenté que par l'économie. Les acteurs principaux sont, par conséquent, les employeurs qui cotisent et versent les prestations, ces dernières leur étant remboursées périodiquement par la caisse ALFA. Dès le 1er janvier 2009, la CCNC appliquera la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam), acceptée par le peuple suisse le 26 novembre 2006.

La caisse ALFA, comme toutes les caisses de compensation pour allocations familiales reconnues par le Conseil d'Etat et actives sur le territoire neuchâtelois, perçoit également les contributions auprès des employeurs qui alimentent le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels (FFPP).

1.4. Compétence fédérale prédominante et rapport étroit avec l'économie

La CCNC est donc régie par des prescriptions essentiellement fédérales et elle constitue un outil d'application de la politique sociale de la Confédération. Elle joue un rôle économique prépondérant par les rapports qu'elle entretient avec les entreprises, qui sont les principaux fournisseurs financiers du système d'assurance, et par son rôle d'organe supplétif d'affiliation à l'AVS. Dans le cadre de ses activités, la CCNC ne consacre environ que 25 % du travail au versement des prestations. Près de 55% de ses tâches sont directement liées aux acteurs économiques du canton, soit aux secteurs des affiliations-cotisations, des finances et du contentieux et de la révision. Le solde des activités, soit environ 20 %, correspond aux services généraux, à l'informatique et à la gestion administrative et financière.

Comme mentionné ci-devant, les frais de fonctionnement administratifs de la caisse sont supportés par ses affiliés. Ses résultats comptables ne dépendent donc aucunement des finances cantonales, mais bien de l'évolution économique des entreprises neuchâteloises et de la qualité de sa gestion qui se caractérise par des paramètres et des contingences comparables à ceux d'une caisse privée ou d'une entreprise.

2. LA GESTION

2.1. Le statut juridique de la CCNC

Instituée par la loi d'application cantonale de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance invalidité, la CCNC est une institution autonome de droit public, dotée de la personnalité juridique.

La caisse constitue par conséquent une entité administrative décentralisée, créée par le législateur. Ce dernier peut lui concéder une autonomie plus ou moins étendue.

En matière de politique de ressources humaines, son statut d'organisme de droit public ne signifie pas que la CCNC soit automatiquement soumise à la législation cantonale sur la fonction publique. En effet, l'Etat détermine dans quelle mesure les dispositions de cette loi s'appliquent au personnel des institutions de droit public, dotées de la personnalité juridique, qu'il crée. Par conséquent, la législation permet de soumettre globalement, partiellement ou encore de soustraire le personnel de la CCNC à l'application des dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique.

2.2. L'autonomie de la CCNC en matière de gestion

Tout en étant soumise aux directives fédérales de l'OFAS, la caisse publique bénéficie d'une marge de manœuvre financière intégrale dans la gestion de ses fonds propres et le choix de ses investissements. En matière de fonctionnement, elle gère de manière autonome le choix de ses moyens de production, soit sa main-d'œuvre, ses équipements informatiques et son mobilier.

2.3. Les principes de gestion émanant du droit fédéral

Le fonctionnement administratif de la CCNC est réglé par les directives fédérales émises par l'OFAS. La caisse est tenue d'évoluer dans un cadre très strict, défini par des règles et des directives dictées par l'administration fédérale. Tant les principes d'application du droit que la gestion du contentieux et la tenue comptable sont notamment uniformisés au plan fédéral. Le gouvernement cantonal ne dispose donc d'aucune compétence dans ces domaines. Les mouvements de fonds des assurances ainsi que le plan comptable sont définis de manière détaillée par la Confédération et les résultats font l'objet de contrôles stricts par son organe de révision. Nous précisons également que l'application des directives fédérales s'étend par analogie aux autres tâches confiées à la CCNC, soit dans les domaines des prestations complémentaires et des allocations familiales dans l'agriculture.

2.4. Les principes de gestion émanant du droit cantonal

La loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'AVS et l'AI, du 6 octobre 1993, émet quelques principes de fonctionnement et soumet le personnel de la caisse aux dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique. Le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur les affaires administratives de la caisse qui ne sont pas sous la surveillance de la Confédération. Il est l'autorité de nomination du directeur et du personnel, qui sont soumis aux dispositions légales régissant le statut des fonctionnaires mais ne font pas partie de l'effectif du personnel de l'Etat. Le directeur établit chaque année un projet de budget, un rapport de gestion et des comptes à l'intention du département compétent. Les dispositions financières précisent que les frais de la caisse sont pris en charge par la contribution aux frais administratifs. Le canton n'est pas tenu de supporter un éventuel déficit des frais d'exploitation.

Le règlement de la Caisse cantonale de compensation, du 11 juin 1971, précise que l'administration de la CCNC est séparée de celle de l'Etat et qu'elle possède sa propre comptabilité, soumise aux instructions de l'OFAS. Il règle le fonctionnement des agences communales AVS, attribue au Conseil d'Etat la compétence de fixer la contribution des employeurs aux frais d'administration et détermine les principes de révision de la caisse et le contrôle des employeurs.

Au vu de ces éléments, les obligations de la CCNC en matière d'administration et de surveillance prévues par la loi cantonale peuvent être résumées comme suit:

– surveillance du Conseil d'Etat dans le domaine d'application du droit cantonal;

– application du statut de fonctionnaire et nomination du personnel par le Conseil d'Etat;

– établissement d'un rapport de gestion, d'un budget et des comptes à l'attention du Département de l'économie.

Le niveau réglementaire définit trois domaines:

– le fonctionnement et l'organisation des agences communales AVS;
– la détermination de la contribution aux frais d'administration par le Conseil d'Etat;
– les principes de révision et les contrôles des employeurs.

2.5. Les principes de gestion émanant du droit cantonal et s'appliquant à la Caisse ALFA

L'article 4 de la LAF institue une "Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales" qui forme un établissement autonome de droit public distinct de l'Etat et doté de la personnalité juridique.

Son administration est séparée de celle de l'Etat, mais elle est placée sous la surveillance et le contrôle du Conseil d'Etat.

Les caisses d'allocations familiales prélèvent les cotisations nécessaires à la couverture de leurs dépenses en vue du paiement des allocations, des frais d'administration et de la constitution d'un fonds de réserves. Le canton garantit les prestations dues par la caisse publique.

Le règlement d'application de la LAF détermine les obligations des caisses en général ainsi que les règles d'alimentation des fonds de réserves.

La caisse cantonale a son propre règlement adopté par le Conseil d'Etat le 21 décembre 1988 qui fixe les principes d'organisation qui sont les suivants:

– L'administration est confiée à la CCNC.
– Une commission consultative, nommée par le Conseil d'Etat, s'implique dans les questions relatives à la gestion et à l'application des dispositions légales.
– La commission se réunit également pour prendre connaissance des comptes.
– Le rapport de l'organe de révision de la caisse est adressé au président de la commission consultative et à ses membres. La caisse doit également lui soumettre son rapport de gestion pour le remettre ensuite au Conseil d'Etat.
– Le rapport de gestion de la caisse ALFA est chaque année mis à la disposition des députés au Grand Conseil.
– La présidence de la commission consultative est assumée par le chef du Département de l'économie.

Au vu de ces éléments, nous constatons que les obligations en matière d'administration et de surveillance prévues par le droit cantonal peuvent être résumées comme suit:

– surveillance et contrôle de l'Etat;
– surveillance de la commission consultative dans le domaine de la gestion et des comptes;
– présentation d'un rapport de gestion et du rapport de l'organe de révision.

Le régime cantonal des allocations familiales sera revu et adapté aux dispositions de la loi fédérale sur les allocations familiales, dont l'entrée en vigueur est prévue au 1er janvier 2009; l'adaptation de la législation cantonale est en cours de réalisation, menée par un groupe de travail. Son application administrative passera, comme aujourd'hui, par les employeurs et les caisses de compensation pour allocations familiales reconnues par les cantons. Le financement et l'organisation resteront du ressort des cantons et les structures existantes ne seront pas modifiées.

2.6. Rapports de la CCNC avec les services de l'administration cantonale

La gestion financière est totalement autonome. La gestion administrative ainsi que les principes comptables sont exclusivement dictés par le droit fédéral. Seule, la politique du personnel de la CCNC se fonde sur le modèle cantonal, puisqu'elle est régie par les dispositions de la loi du 28 juin 1995 sur le statut de la fonction publique. Mise en application par le service des ressources humaines de l'Etat de Neuchâtel (SRH), la gestion des salaires et des horaires des collaborateurs de la CCNC lui est facturée. Considérant la volonté fédérale d'instituer le principe d'une comptabilité analytique au sein des caisses de compensation, la CCNC, après que le SRH lui a facturé les salaires, doit ventiler les charges salariales en fonction des différents domaines d'activité de ses collaborateurs et selon une clé de répartition mise en place par la direction et agréée par l'organe de révision. Cette situation crée une redondance malvenue entre les services cantonaux et la CCNC comme indiqué plus haut.

Dans le domaine informatique, les rapports avec le STI sont importants. Les prestations de ce dernier sont d'ailleurs facturées à la CCNC. Dès le début de l'année 2005, une convention de collaboration permet à la CCNC d'être reliée au réseau ACN. Ceci la décharge des mises à jour relatives à tout ce qui touche la bureautique, selon le même principe que ce qui a trait à l'ECAP (Etablissement cantonal d'assurance et de prévention). Dans le même ordre d'idées, la CCNC jouit aussi de toutes les mesures de sécurité nécessaires à l'exploitation de ses ressources informatiques bien que ses applications métiers soient spécifiques et hors réseau ACN.

Enfin, la caisse participe au projet BACEDOS (Base Centralisée de Données Sociales). De nombreux contacts et une collaboration sont instaurés avec les services concernés. Ces principes ne sauraient être mis en cause par les mesures proposées dans le présent rapport.

En matière de communication des données, la LAVS se montre très restrictive, désignant exhaustivement les organes aptes à recevoir des informations et la limitant aux cas d'espèce sur demande écrite et motivée. De ce point de vue, la CCNC est contrainte de protéger son autonomie vis-à-vis de tiers, qu'ils appartiennent aux domaines public, parapublic ou privé.

3. MESURES DE REORGANISATION PROPOSEES

3.1. Deux mesures visant à améliorer la gestion

La CCNC dispose d'ores et déjà d'une large autonomie au niveau cantonal. Ses activités sont très fortement réglementées par le droit fédéral et interdépendantes des acteurs économiques de notre canton. Ces constats permettent au Conseil d'Etat de vous proposer deux mesures de réorganisation visant à renforcer son indépendance. Sa gestion s'en trouvera améliorée, adaptée à ses spécificités et poursuivie dans le respect des normes fixées par la Confédération.

Ces propositions impliquent la modification de quelques articles de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'AVS et l'AI, du 6 octobre 1993, touchant l'organisation de la caisse. Ces propositions vous sont soumises par le présent rapport.

Le Conseil d'Etat doit conserver son rôle d'autorité suprême de surveillance en matière de droit cantonal. La création d'une commission de gestion, présidée par le conseiller d'Etat de tutelle, permettra d'assurer ce rôle tout en renforçant les liens de la CCNC avec l'économie et en associant des représentant(e)s des acteurs politiques, économiques et sociaux à la gestion de la caisse.

L'autonomie en matière de gestion des ressources humaines requiert l'élaboration d'une réglementation spécifique aux collaborateurs de la CCNC, s'écartant en partie de la loi sur le statut de la fonction publique. Elle permettra une politique adaptée aux particularités d'une caisse de compensation et de réduire les charges de la caisse. Elle sera menée par la CCNC en parfaite harmonie avec les ressources dont elle dispose, tout en respectant les dispositions fédérales. Dans le même ordre d'idées, ce transfert diminuerait d'autant la charge assumée par le SRH dans ce domaine.

3.2. La commission de gestion

Chargée de prendre connaissance du budget, des comptes et du rapport de gestion de la caisse, la commission de gestion conseillera la direction de la caisse dans les décisions stratégiques et rendra compte au Conseil d'Etat. Elle sera composée de onze membres au moins, qualifiés en matière de placement de fonds, de gestion du personnel et de fonctionnement du système suisse d'assurances sociales. Ils représenteront le Conseil d'Etat, les affiliés de la CCNC, les milieux sociaux concernés par le premier pilier ainsi que les autorités communales.

Un bureau de 3 membres issus de la commission, à même de se réunir régulièrement et rapidement, traitera des affaires courantes.

Enfin, la compétence de fixer le taux des frais d'administration de la CCNC sera confiée à la direction, avec préavis de la commission de gestion. Cette formule a l'avantage de confier les

outils de gestion nécessaires aux organes décisionnels en fonction des données économiques et légales.

3.3. La politique des ressources humaines

En Suisse, nombre d'institutions autonomes de droit public ne sont pas ou que partiellement soumises à la législation sur la fonction publique. Dans le canton de Neuchâtel, c'est le cas de la Caisse cantonale d'assurance populaire (CCAP) ou de l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP) et, dans d'autres cantons, de plusieurs organes cantonaux de compensation AVS. En l'état actuel de la législation neuchâteloise, le SRH assume contre facturation la gestion des horaires de travail et le paiement des salaires, les affiliations aux assurances sociales et à la caisse de pension. Il émet les directives en matière de politique des ressources humaines. Les collaborateurs sont donc soumis à une politique de personnel dictée par les contingences budgétaires de l'Etat et par des normes qui ne correspondent pas nécessairement aux besoins de la CCNC, définis eux par l'OFAS.

Le Conseil d'Etat a la volonté de modifier le fonctionnement de la CCNC, notamment s'agissant des domaines suivants:

– L'intégration de la gestion des salaires au sein de la CCNC permettra de rationaliser les tâches liées au contrôle des salaires et du temps de travail des collaboratrices et collaborateurs. En effet, le paiement des salaires par le SRH de l'Etat est un doublet parce qu'après avoir payé les salaires, ce service adresse une facture à la CCNC, qui doit ventiler chaque poste dans les rubriques comptables adéquates selon les secteurs d'activités, conformément aux directives de la Confédération.

– A l'instar de la caisse de compensation du canton du Jura, la CCNC devrait introduire, à moyen ou long terme, de nouveaux concepts de gestion des ressources humaines, dont notamment un assouplissement de l'aménagement du temps de travail par son annualisation. Ce projet vise à améliorer le service clientèle et à offrir aux collaborateurs des conditions de travail plus attractives. La CCNC pourrait ainsi concrétiser l'idée de partage du temps de travail et compter sur du personnel encore plus motivé tout en faisant office d'entité pilote dans le cadre de la gestion des RH. En effet, il est plus facile de mettre en place un concept dynamique en matière de gestion des RH avec une équipe de collaborateurs tous actifs dans le seul domaine administratif que pour une entité comme l'administration cantonale, qui comporte de très nombreux secteurs, avec des métiers très différents et dont les contingences horaires ne sont pas transférables des uns aux autres (cantonniers, police, professions de la santé, professeurs).

– L'application d'un régime particulier, réglant l'organisation du travail de la CCNC, doit obtenir l'approbation de ses collaborateurs. Par conséquent, cette mesure requiert la création d'une commission du personnel. Elle sera consultée par la direction pour définir des dispositions particulières concernant les affaires directements liées aux rapports et aux conditions de travail. Elle sera chargée, en collaborant avec les membres de la direction, d'étudier les possibilités de partage du temps de travail et les propositions d'horaires à la carte. Cette commission sera composée de cinq membres élus par les collaborateurs de la CCNC.

– Actuellement, le Conseil d'Etat est l'autorité légale de nomination des collaborateurs de la CCNC. Cette compétence peut être déléguée à la direction, puisque dans les faits, elle effectue les procédures d'engagement et ses propositions de nomination sont toujours suivies. Le transfert d'autorité simplifie la procédure actuelle.

– L'affiliation à la Caisse de pensions de l'Etat sera poursuivie, la CCNC étant d'ores et déjà considérée comme un employeur externe. Des contrats d'assurances collectives seront négociés, notamment pour l'assurance accidents et maladie perte de gain avec l'assureur actuel de l'administration cantonale ou une autre entreprise.

La concrétisation de tels projets ne peut se faire dans le cadre de la législation actuellement en vigueur. En vertu de l'article 16 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 6 octobre 1993, le personnel est en effet nommé par le Conseil d'Etat et soumis aux dispositions légales régissant le statut des fonctionnaires et employés de l'Etat. Il y a donc lieu de modifier cette loi d'application afin de permettre la création d'une réglementation spécifique au personnel de la CCNC. Le statut de

rapports de travail de droit public sera maintenu; le Tribunal administratif sera par conséquent l'autorité compétente pour trancher les éventuels litiges entre employeur et employés.

Comme mentionné ci-devant (2.1.), lorsqu'il crée un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique, la CCNC en est déjà une, l'Etat détermine dans quelle mesure les dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) s'appliquent aux membres de la direction et du personnel de l'établissement (art. 5 LSt). Il est prévu de mettre un place un système similaire à celui qui a été choisi pour l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP), à savoir de déléguer au Conseil d'Etat la tâche de désigner les dispositions de la LSt qui s'appliquent. L'article 11 de la loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB), du 29 avril 2003, précise que "les dispositions d'exécution de la présente loi déterminent dans quelle mesure les dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique s'appliquent au directeur, à l'expert cantonal et au personnel de l'établissement", ce que le Conseil d'Etat a fait par arrêté du 10 décembre 2003. L'article 3a nouveau du projet de modification de la loi cantonale d'application qui vous est soumis est identique à l'article 11 LAB.

3.4. L'aménagement du temps de travail, présentation de certains modèles

La CCNC s'est intéressée à plusieurs modèles d'organisation du temps de travail, introduits par des entités administratives, dont notamment, la caisse de compensation du Jura et la Confédération.

Ils ont l'avantage d'offrir une marge de manœuvre élargie au personnel dans la gestion de son temps tout en conservant le souci permanent de maintenir ou de développer la qualité des prestations offertes au public.

La CCNC souhaite poursuivre son analyse afin d'adopter un concept adapté à ses activités et aux besoins de ses collaborateurs. Cette démarche sera entreprise à moyen terme selon des modalités conformes au droit du travail et en accord avec son personnel. Le modèle de la caisse de compensation du Jura, introduit le 1er janvier 2003, suscite un intérêt tout particulier en raison, d'une part, de la similarité de l'organisation de ses tâches avec la CCNC et, d'autre part, du succès rencontré par son concept tant au niveau du public que du personnel. Nous vous résumons quelques principes de base à titre informatif.

Le projet jurassien a été introduit sur une base volontaire et il a obtenu au préalable l'adhésion des collaborateurs. La caisse a testé le modèle au sein d'un service pilote avant de l'étendre à d'autres secteurs. La réduction du temps de travail correspond à 20% de l'horaire normal et s'accompagne d'une diminution de 10% du salaire. L'entreprise compense la perte d'activité à raison de 10% par l'engagement de personnel supplémentaire et de 10% par une hausse de productivité. L'opération est neutre du point de vue financier.

Parallèlement à cette mesure, une annualisation du temps de travail est mise en place. Le nombre annuel d'heures est fourni en fonction de la charge et des variations saisonnières du volume du travail. En outre, le temps de travail journalier peut être réalisé dans une tranche horaire élargie et nettement plus souple que celle pratiquée par l'administration cantonale neuchâteloise. Une permanence clientèle est introduite dans chaque service durant les heures d'ouverture des bureaux. L'introduction de ce dispositif d'organisation du travail au sein de la caisse du Jura a permis l'engagement de 7 personnes supplémentaires. La disponibilité à la clientèle s'est améliorée. Quant aux collaborateurs, l'autonomie accordée dans leur emploi du temps leur permet de mieux concilier activité professionnelle et vie familiale. La polyvalence s'est accrue et la satisfaction s'est renforcée, le tout dans le strict respect du principe de neutralité des coûts.

Le système d'aménagement du temps de travail de la Confédération est également intéressant, et plus particulièrement son système d'horaire à la carte. L'employeur offre à ses collaborateurs une carte de menus, comportant plusieurs possibilités de temps de travail hebdomadaire. La solution choisie est fixée pour une année civile. Le fonctionnaire peut ainsi décider du nombre d'heures à effectuer par semaine et du type de compensation. Soit cette dernière est financière, soit elle revêt la forme de jours de congé supplémentaires. Une réduction de l'horaire de travail est aussi possible. Selon les dispositions réglementaires régissant le personnel de la Confédération, un horaire de travail hebdomadaire comptant une heure de plus ou une réduction du salaire de 2% donne droit à une semaine de vacances supplémentaire. La combinaison d'un horaire de travail

hebdomadaire plus long et d'une réduction du salaire est limitée à deux semaines de vacances supplémentaires ou à 4 % de salaire supplémentaires.

Appliqué à la CCNC, le régime de menus donnerait les combinaisons suivantes:

Heures hebdomadaires	Variation de salaire	Vacances supplémentaires
38	– 4%	-
39	– 2%	-
39	– 4%	1 semaine
40	–	-
40	– 2 %	1 semaine
40	– 4 %	2 semaines
41	-	1 semaine
41	– 2 %	2 semaines
41	+ 2 %	-
42	-	2 semaines
42	+ 2 %	1 semaine
42	+ 4 %	-

3.5. Statut du personnel

Actuellement, la composition de l'effectif du personnel de la CCNC est hétéroclite puisqu'elle comporte 27 fonctionnaires (droit public) nommés par le Conseil d'Etat et 22 personnes engagées par le SRH par le biais de contrats de travail de droit privé et tous régulièrement payées par le bureau des salaires de l'Etat qui, comme mentionné ci-devant, refacture les salaires à la CCNC.

A ces 49 personnes s'ajoutent, 6 stagiaires (étudiants, maturités professionnelles) engagés temporairement par la CCNC, 3 apprentis engagés par la CCNC (la LAVS est une sous-branche au titre de la formation professionnelle pour les employés de commerce), 1 personne au bénéfice d'indemnités journalières AI placée par l'OAI et 1 personne (avocat-conseil) au bénéfice d'un contrat de mandat la liant à la CCNC, tous payés directement par cette dernière ainsi qu'une personne par le biais des mesures d'intégration professionnelles, sous contrat avec le Bureau des emplois temporaires, et payée directement par cette dernière entité.

A l'avenir, il n'y aura qu'un seul statut, soit un statut de droit public pour l'ensemble du personnel, à l'exception des travailleurs au bénéfice de contrats de travail de durée déterminée comme les stagiaires, apprentis, éventuelles personnes en mesures d'intégration ou de réintégration professionnelles et du contrat de mandat précité. La CCNC sera le seul répondant de ses collaborateurs et sa gestion des dossiers en lien avec ses RH en sera grandement simplifiée que ce soit au titre administratif ou financier. Cette situation aura également l'avantage de clarifier le statut de chaque collaborateur et de mettre tout un chacun sur un même pied d'égalité au sein d'un même et unique employeur, ce qui n'est pas le cas actuellement. Il est important de relever qu'aucune mesure de restructuration n'est prévue au sein de la CCNC et que dans cette perspective, aucune suppression de poste n'est envisagée. Au contraire, des engagements ont été dernièrement opérés de manière à relever les importants défis auxquels la CCNC va se trouver confrontée. Parmi ceux-ci, nous pouvons citer la 5ème révision de la LAI, la RPT en matière de prestations complémentaires, l'implémentation du Nouveau Numéro de Sécurité Sociale (NNSS), la mise en œuvre de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam), la future 11e révision de la LAVS et l'archivage (scannage) électronique des données car la CCNC possède dans ses sous-sols toutes ses archives sous forme papier (500 mètres linéaires) depuis 1946 et elle manque de place de stockage.

3.6. Rapport soumis en consultation auprès des collaborateurs de la CCNC

Le présent rapport a été soumis en consultation auprès des collaborateurs de la CCNC. Des séances d'informations ont été, en outre, organisées pour présenter et expliquer les principales mesures prévues en matière de politique des ressources humaines. Le personnel a répondu, de manière anonyme, à une enquête d'opinion menée par le biais d'un questionnaire.

Cette procédure a reçu un accueil favorable puisque l'ensemble du personnel présent durant la période concernée, soit 50 personnes, a pris connaissance du projet et rendu le formulaire. Deux

personnes n'ont pas souhaité prendre position.; 46 ont jugé le document suffisamment clair et explicite. Des compléments d'informations étaient souhaités notamment en lien avec la politique salariale, l'accès au dispositif de mobilité professionnelle interne de l'Etat et les conditions d'assurances du deuxième pilier.

La proposition d'accroître l'autonomie de la CCNC en matière de politique du personnel rencontre un avis largement favorable puisque 45 collaborateurs accepteraient l'établissement d'une réglementation spécifique à l'institution, s'écartant partiellement du régime appliqué à la fonction publique. Deux personnes ont signifié leur désaccord sans développer leur point de vue respectif. Plus de 95% des collaborateurs sont intéressés par le concept de l'assouplissement du temps de travail.

46 personnes acceptent la création d'une commission du personnel, chargée de collaborer avec la direction dans l'établissement des directives internes. Toutefois, la composition de la commission doit exclure les cadres de la CCNC.

33 personnes n'ont aucune crainte particulière quant aux conséquences du projet sur leurs conditions de travail. Quelques collaborateurs ont mentionné leurs préoccupations concernant l'organisation pratique du travail au sein des services et plus particulièrement leur souci d'obtenir un traitement impartial en cas d'assouplissement de l'horaire. Certains ont relevé que les traitements actuels de certaines classes salariales ne permettaient pas d'opter pour une réduction du temps de travail. Il est certain qu'un tel projet doit, à l'instar du système jurassien, être introduit sur une base volontaire.

Des craintes ont été par ailleurs formulées concernant les licenciements et la garantie de l'emploi. Ces deux derniers aspects ne sont pas appelés à être modifiés, puisque les règles de la LSt , de droit public, continueront à être appliquées.

4. CONSEQUENCES FINANCIERES ET VOTE DU GRAND CONSEIL

Les conséquences financières de ce rapport se limitent aux incidences du rapatriement de la gestion de 65 dossiers de personnel du Service des ressources humaines (SRH) à la CCNC.

Du côté du SRH, cela implique une baisse de revenus de fr. 7'000.- par an, correspondant au montant facturé à la CCNC pour les prestations transférées. Il va de soi qu'en contrepartie, le service est déchargé de la gestion des dossiers de la CCNC. Dès lors que ces prestations étaient facturées au prix coûtant, il s'agit d'une opération neutre pour le service.

Du côté de la CCNC, dont nous rappelons que les finances n'émargent pas aux comptes de l'Etat, la gestion des dossiers de personnel peut être assumée sans ressources supplémentaire. Il en résulte donc une économie de fr. 7'000.- par an pour la CCNC.

En conclusion, l'impact financier des propositions formulées dans ce rapport est nul pour l'Etat et correspond à un gain de minime importance pour la CCNC. Dès lors, le vote du Grand Conseil ne requiert pas la majorité qualifiée.

5. CONCLUSION

La caisse cantonale zurichoise a joué le rôle de précurseur en se détachant complètement de l'administration cantonale dès le début de l'entrée en vigueur de l'AVS. En raison de l'augmentation des tâches dévolues à l'Etat fédéral, de nombreux cantons ont suivi son exemple et le Conseil d'Etat souhaite associer la CCNC à cette évolution.

Le Conseil d'Etat du canton de Zurich en rapport avec la votation du 28 septembre 1947, déclarait:

> *Des douzaines de caisses de compensation associatives se sont développées sur les territoires cantonaux, se différenciant naturellement de l'administration des caisses cantonales de compensation.*

Toutes les directives sont émises par les fonctionnaires fédéraux alors que le canton n'a pratiquement pas droit d'intervention. Le devoir des cantons est simplement la création des caisses cantonales de compensation qui reçoivent par la suite toutes les instructions et lignes directrices de la part de la Confédération.

Les caisses cantonales de compensation, comme les caisses cantonales associatives sont soumises juridiquement à l'autorité de la Confédération. Le terme "cantonales" n'a pas un sens juridique mais seulement un sens géographique concernant le territoire de compétence.

La caisse cantonale de compensation doit être fondée en tant qu'institution de droit public indépendante, munie de sa propre organisation et de son droit juridique.

Lors de la séparation complète de la caisse de compensation face à l'administration cantonale, ladite administration n'est en aucun cas responsable des déficits éventuels de la caisse. La responsabilité appartient exclusivement à la caisse et aux fonctionnaires fédéraux en cas de dommage selon l'article 70 LAVS.

Ces propos reflètent bien l'environnement de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation. La Conférence des caisses cantonales de compensation résume dans un mémento, joint en annexe 2 du présent rapport, l'organisation et les tâches des caisses cantonales de compensation. Le projet qui vous est soumis permettra d'accorder une autonomie à la Caisse de compensation pour laquelle le Conseil d'Etat n'a aujourd'hui déjà qu'un pouvoir de surveillance.

En souhaitant que votre autorité réserve un accueil favorable à ce rapport, nous vous prions d'agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 juin 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 juin 2007,

décrète:

Article premier La loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 6 octobre 1993, est modifiée comme suit:

Art. 3, al. 2

[2]Le directeur établit chaque année, sur préavis de la commission de gestion de la caisse, un projet de budget ainsi qu'un rapport de gestion et des comptes à l'intention du département compétent.

Art. 3a (nouveau)

Statut du personnel

Les dispositions d'exécution de la présente loi déterminent quelles dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique s'appliquent au directeur et au personnel de l'établissement.

Art. 6

[1]La caisse est placée sous la surveillance du Conseil d'Etat, au nom duquel agit le département compétent.

[2]Une commission de gestion, chargée de veiller au bon fonctionnement de la caisse, est nommée par le Conseil d'Etat.

Art. 10a (nouveau)

Nomination et statut du personnel

[1]Le personnel de l'office AI est nommé par le Conseil d'Etat et soumis aux dispositions légales régissant le statut des fonctionnaires et employés de l'Etat.

[2]Il ne fait pas partie de l'effectif du personnel de l'Etat.

Art. 16

Abrogé

Art. 2 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Elle est soumise à l'approbation de la Confédération.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

2006 en chiffres-clés

Cotisations AVS/AI/APG/AC/ALFA/AFA (en mio de francs)	**2005**	**2006**	**+/- (%)**
Cotisations paritaires AVS/AI/APG	185.589	187.792	1.19
Cotisations personnelles AVS/AI/APG	33.021	34.537	4.59
Cotisations à l'assurance-chômage	34.667	34.842	0.50
Cotisations ALFA (y compris agriculture cantonale)	40.429	41.179	1.86
Cotisations AFA (agriculture fédérale)	0.214	0.216	0.93
Totaux	**293.920**	**298.566**	**1.58**

Prestations AVS (en mio de francs)	**2005**	**2006**	**+/- (%)**
Rentes ordinaires AVS	315.428	317.845	0.77
Rentes extraordinaires AVS	0.283	0.302	6.71
Allocations pour impotents AVS	6.650	6.266	-5.77
Totaux	**322.361**	**324.413**	**0.64**

Prestations AI (en mio de francs)	**2005**	**2006**	**+/- (%)**
Rentes ordinaires AI	83.008	82.082	-1.12
Rentes extraordinaires AI	14.270	14.324	0.38
Allocations pour impotents AI	5.084	5.083	-0.02
Indemnités journalières AI	6.886	7.335	6.52
Totaux	**109.248**	**108.824**	**-0.39**

Prestations complémentaires (en mio de francs)	**2005**	**2006**	**+/- (%)**
Prestations complémentaires AVS	61.842	60.490	-2.19
Frais médicaux AVS	7.546	7.107	-5.82
Prestations complémentaires AI	33.481	33.585	0.31
Frais médicaux AI	3.445	3.357	-2.55
Totaux	**106.314**	**104.539**	**-1.67**

Allocations pour perte de gain et de maternité fédérale (en mio de francs)	**2005**	**2006**	**+/- (%)**
Allocations pour perte de gain (APG)	4.652	5.544	19.17
Allocation de maternité fédérale (AMAT) (exercice 2005 sur 6	2.112	6.202	193.65
Totaux	**6.764**	**11.746**	**73.65**

Allocations familiales, de naissance et de maternité (en mio de francs)	**2005**	**2006**	**+/- (%)**
Prestations ALFA (y compris agriculture cantonale)	37.400	37.769	0.99
Allocations de naissance	0.794	0.851	7.18
Allocations de maternité cant. (dont Fr. 1'097'138.- à charge du	1.143	0.059	-94.84
Prestations AFA (agriculture fédérale)	1.614	0.949	-41.20
Totaux	**40.951**	**39.628**	**-3.23**

Nombre d'affiliés CCNC	**2005**	**2006**	**+/- (%)**
Totaux	**23'872**	**24'683**	**3.40**

Contributions aux frais d'administration (en mio de francs)	**2005**	**2006**	**+/- (%)**
Totaux	**4.296**	**4.380**	**1.95**

Bilan comptable de la CCNC (en mio de francs)	**2005**	**2006**	**+/- (%)**
Réserves générales	2.546	3.347	31.46
Bénéfice	0.800	0.115	-85.62

Bilan comptable de la Caisse ALFAMA (en mio de francs)	**2005**	**2006**	**+/- (%)**
Fonds de réserves	16.654	17.666	0.07
Bénéfice	1.011	1.642	62.41

Annexe 2

Mémento de la
Conférence des caisses cantonales de compensation

CAISSES CANTONALES DE COMPENSATION AVS

Forme juridique, organisation art. 61 LAVS

Des règles uniformes régissent la LAVS mais l'application s'effectue de manière décentralisée par l'intermédiaire des caisses de compensation cantonales, professionnelles et fédérales.

Chaque canton est tenu de créer une caisse de compensation. Les 26 caisses cantonales de compensation existantes sont des établissements autonomes de droit public, parfaitement indépendantes de l'administration fédérale et cantonale et sont dotées d'une personnalité juridique propre. Leur organisation interne varie d'un canton à l'autre.

Caisses supplétives art. 64 LAVS

Sont affiliés aux caisses de compensation cantonales tous les employeurs et personnes exerçant une activité lucrative indépendante qui ne sont pas membres d'une association fondatrice d'une caisse de compensation professionnelle ou d'une caisse fédérale de compensation, ainsi que les personnes n'exerçant aucune activité lucrative.

Obligations et autres tâches art. 63 LAVS

Les caisses de compensation ont pour tâche première l'exécution de l'AVS. Entre autres, elles fixent et encaissent les cotisations AVS, fixent et paient les rentes AVS et allocations pour impotent, décomptent les cotisations encaissées et les rentes servies avec la Centrale à Genève, tiennent les comptes individuels et perçoivent les contributions aux frais d'administration.

En plus de l'AVS, les caisses de compensation peuvent être chargées par la Confédération et, sur demande au Conseil fédéral, par leur canton, de ce qu'on appelle des "tâches déléguées". Citons, parmi les tâches confiées par la Confédération, la perception des cotisations AI, APG et AC, le paiement des prestations en espèces AI et APG, le régime des allocations familiales dans l'agriculture (AF) , le contrôle de l'affiliation à la LPP des employeurs. Parmi celles confiées par les cantons, il s'agit souvent de l'exécution des prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC), du système cantonal d'allocations familiales et, parfois, de la réduction de primes selon la LAMal.

Financement art. 69 LAVS et 132 RAVS

Les caisses cantonales de compensation sont des organisations sans but lucratif. Elles couvrent les frais de fonctionnement liés à l'exécution de l'AVS principalement par le prélèvement, auprès des employeurs, des indépendants et des non actifs affiliés, de contributions aux frais d'administration, perçues en pour cent des cotisations.

Le subventionnement croisé des tâches n'étant pas autorisé, la Confédération et les cantons doivent indemniser les caisses de compensation pour l'accomplissement des tâches supplémentaires qu'ils leur délèguent.

Surveillance matérielle et comptable art. 72 LAVS

La Conseil fédéral, par l'intermédiaire de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), contrôle périodiquement que les caisses de compensation appliquent correctement et uniformément les dispositions légales et réglementaires en matière d'AVS/AI/APG/PC/AF.

L'activité de chacune des caisses de compensation fait l'objet tous les ans de deux révisions effectuées par des bureaux de révision reconnus par l'OFAS: l'une porte sur l'application du droit,

l'autre sur les comptes et les mouvements de fonds. Grâce aux rapports de révision qui lui sont remis, l'OFAS peut ainsi se faire une idée de la manière dont travaille la caisse.

Surveillance formelle **art. 61 LAVS**

Chaque canton veille au bon fonctionnement de sa caisse de compensation. Il exerce la haute surveillance sur l'organisation interne. Selon les cantons, la surveillance est confiée soit à un département soit à une commission de gestion ou à un conseil de surveillance.

COMMISSION DE GESTION OU CONSEIL DE SURVEILLANCE

Dans les cantons de UR, SZ, OW, GL, ZG, BS, SH, AR, AI, TG, VS et NE, la surveillance de la gestion est exercée par le gouvernement, dans les autres cantons par une commission de gestion ou un conseil de surveillance.

Tâche publique

Les membres de la commission de gestion ou conseil de surveillance sont nommés par le canton. Leurs compétences sont fixées par décret cantonal.

Compétences en matière d'AVS, AI et APG

En ce qui concerne l'AVS, l'AI et les APG, les tâches de la commission de gestion ou conseil de surveillance sont limitées. Il s'agit principalement de

– désigner le gérant de la caisse cantonale de compensation
– désigner l'organe de révision
– accepter le budget, les comptes annuels et le rapport de gestion.

La commission de gestion ou conseil de surveillance n'a jamais le pouvoir de décision ni celui de donner des instructions.

Compétences pour les autres branches d'assurances sociales

La marge de manœuvre est plus grande en ce qui concerne les tâches déléguées p. ex. allocations familiales, prestations complémentaires ou réduction des primes d'assurance-maladie.

Support

Les membres de la commission de gestion ou conseil de surveillance jouent un rôle de « coach » pour le gérant de la caisse. Ils font également office de relais entre la caisse de compensation et le public, le gouvernement et les parlements.

GERANT DE LA CAISSE CANTONALE DE COMPENSATION

Tâches fixées par décret

Le canton doit confier la gestion de la caisse cantonale de compensation à une personne physique. Il n'est pas question de remettre la gérance à une personne morale ou à une collectivité.

Les tâches et les attributions du gérant sont fixées par décret cantonal soumis à l'approbation de l'OFAS.

Représentation envers les tiers (art. 109 RAVS)

La caisse cantonale de compensation est représentée envers les tiers par le gérant. Celui-ci entretient des rapports directs tant avec les autorités fédérales qu'avec les employeurs et assurés affiliés à la caisse.

Le gérant est totalement indépendant du canton pour toutes les questions où il est subordonné aux instructions de la Confédération.

Direction et administration de la caisse

Le gérant administre les affaires de la caisse et prend toutes les mesures nécessaires à l'accomplissement des tâches.

Font principalement partie de ses attributions: la planification (des ressources principalement), l'organisation, le personnel, les finances, la direction, la coordination et l'obligation de faire des rapports.

BASES LEGALES

Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), RS 831.10
Règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS); RS 831.101

LITTERATURE

Dr. Helen Monioudis, Die Organisation ausgewählter Sozialversicherungszweige und die rechtliche Stellung der Sozialversicherungsträger, Schulthess, 2003

LIENS UTILES

Droit

- Lois et ordonnances fédérales http://www.admin.ch/ch/f/rs/rs.html
- Directives (application) http://www.sozialversicherungen.admin.ch/?lng=fr
- Formulaires http://www.ahv.ch/Home-F/home-f.html
- Mémentos http://www.ahv.ch/Home-F/home-f.html

Autorités

- Office fédéral des assurances sociales http://www.ofas.admin.ch/
- Confédération http://www.admin.ch/ch/index.fr.html
- Tribunal fédéral des assurances http://www.bger.ch/fr/index.htm
- Parlement http://www.parlament.ch/f/homepage.htm
- CH.CH http://www.ch.ch
- Cantons online http://www.admin.ch/ch/f/schweiz/kantone/index.html

Publications

- Sécurité sociale (CHSS) http://www.bsv.admin.ch/publikat/chss/f/index.htm

e-gouvernement

- eavs/ai

Annexe 3

Liste des abréviations

ACN	administration cantonale neuchâteloise
AI	assurance-invalidité
ALFA	allocations familiales
AVS	assurance-vieillesse et survivants
BACEDOS	base centralisée de données sociales
CCAP	caisse cantonale d'assurance populaire
CCNC	caisse cantonale neuchâteloise de compensation
ECAP	établissement cantonal d'assurance et de prévention
FFPP	fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels
LAA	loi fédérale sur l'assurance-accidents
LACI	loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité
LAFam	loi fédérale sur les allocations familiales
LAI	loi fédérale sur l'assurance-invalidité
LAPG	loi fédérale sur l'assurance perte de gain en cas de service et de maternité
LAVS	loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
LFA	loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture
LPC	loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité
LPP	loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
LSt	loi sur le statut de la fonction publique
OFAS	office fédéral des assurances sociales
RH	ressources humaines
RPT	réforme sur la péréquation des tâches entre la confédération et les cantons
SRH	service des ressources humaines de l'Etat
STI	service du traitement de l'information

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 699

1. LES TACHES ET LE FINANCEMENT 700

1.1. Les tâches fédérales 700
1.2. Les sources de financement du premier pilier et de ses organes d'application 700
1.3. Les tâches cantonales 701
1.4. Compétence fédérale prédominante et rapport étroit avec l'économie 702

2. LA GESTION 702
2.1. Le statut juridique de la CCNC 702
2.2. L'autonomie de la CCNC en matière de gestion 703
2.3. Les principes de gestion émanant du droit fédéral 703
2.4. Les principes de gestion émanant du droit cantonal 703
2.5. Les principes de gestion émanant du droit cantonal et s'appliquant à la Caisse ALFA 704
2.6. Rapports de la CCNC avec les services de l'administration cantonale 704

3. MESURES DE REORGANISATION PROPOSEES 705
3.1. Deux mesures visant à améliorer la gestion 705
3.2. La Commission de gestion 705
3.3. La politique des ressources humaines 706
3.4. L'aménagement du temps de travail, présentation de modèles 707
3.5. Statut du personnel 708
3.6. Projet de rapport soumis en consultation auprès des collaborateurs de la CCNC 708

4. CONSEQUENCES FINANCIERES ET VOTE DU GRAND CONSEIL 709

5. CONCLUSION 709

Projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité 711

Annexe 1: 2006 en chiffres-clés 712

Annexe 2: Mémento de la Conférence des caisses cantonales de compensation 713

Annexe 3: Liste des abréviations 716

ENSEIGNEMENT:
POUR DES REMPLACEMENTS DE QUALITE DANS LES ECOLES ENFANTINES, PRIMAIRES ET SECONDAIRES 07.027

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
au postulat du groupe libéral-PPN 03.135, du 24 juin 2003, "Pour des remplacements de qualité dans les écoles enfantines, primaires et secondaires"

(Du 4 juillet 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

L'organisation des remplacements du corps enseignant dans les écoles neuchâteloises fait l'objet de mesures administratives et pédagogiques appliquées régulièrement au double niveau communal et cantonal. De plus, un projet mené par les départements concernés de l'espace BEJUNE est actuellement à l'étude. Les besoins en remplacement sont réels, au degré primaire surtout, et la mise à disposition d'étudiant-e-s de la Haute école pédagogique BEJUNE (HEP-BEJUNE) se heurte à la structure des plans d'études de l'institution imposés par la CDIP. La reconnaissance du titre implique le respect de ces normes. L'organisation de remplacements reconnus comme unité de formation est éventuellement une solution qui ne peut toutefois être envisagée qu'en accord avec les autres HEP et la CDIP. Cependant, la pléthore de nouveaux et nouvelles diplômé-e-s mis sur le marché du travail dès août 2005 a permis d'assurer les remplacements nécessaires durant les années scolaires 2005-2006 et 2006-2007, et les garantira probablement durant quelques années encore.

1. INTRODUCTION

En date du 24 juin 2003, votre Conseil a accepté le postulat du groupe libéral-PPN 03.135, dont nous rappelons la teneur ci-après:

> **03.135** ad 03.016
> 24 juin 2003
> **Postulat du groupe libéral-PPN**
> **Pour des remplacements de qualité dans les écoles enfantines, primaires et secondaires.**
> *Dans sa réponse au postulat du groupe socialiste 00.138, du 19 juin 2000, "Pour une rétribution équitable des remplacements", le Conseil d'Etat précise que "les étudiants de la Haute école pédagogique BEJUNE ne pourront plus effectuer des remplacements sauf dans leur propre classe de stage".*

Cette disposition privera désormais les directions d'écoles d'une importante source de remplaçants motivés pour pallier l'absence momentanée de maîtres. De plus, s'il est primordial que les remplaçants soient aptes à assurer un enseignement de qualité, il doit l'être en conformité avec les programmes et objectifs fixés à l'Ecole neuchâteloise.

Pour un futur enseignant la possibilité d'assurer des remplacements a par ailleurs une véritable valeur de formation. Cela est à prendre largement en considération. Elle lui permet entre autres de faire connaissance de la diversité des écoles du canton.

Le Conseil d'Etat n'exclut pas que certains remplacements soient désormais confiés à "d'autres intervenants disponibles appelés par voie de presse". Cela ne rassure pas quant à la connaissance des programmes qu'ils auront, même si une formation légère leur sera donnée. Et la tâche du remplacant est souvent plus ardue que celle d'un titulaire de classe.

Considérant que la Haute école pédagogique BEJUNE doit être capable de faire preuve d'un peu de souplesse dans ses principes de formation, le groupe libéral-PPN invite le Conseil d'Etat à user de son influence auprès de l'Institution intercantonale de formation des maîtres-ses afin qu'elle mette à la disposition des écoles des étudiant-e-s en période finale de formation, dans l'intérêt pédagogique bien compris des écoles comme des étudiant-e-s.

Signataires: I. Opan-Du Pasquier, J.-F. de Montmollin, J. Martin, V. Schweingruber, P. Golay, J.-G. Béguin, L. Amez-Droz, G. Bosshart, T. Humair, P. Castella, V. de Montmollin, M. Barben, A. Obrist, M. Amstutz, U. de Meuron, O. Mauler, Ph. Bauer, M. Surdez, J.-M. Nydegger, E. Bernoulli, B. Matthey, O. Haussener et L. Aquilon.

2. SITUATION ACTUELLE AUX PLANS CANTONAL ET REGIONAL CONTEXTE SUISSE

Remarque liminaire : Aux degrés secondaires 1 et 2, les dispositions prises récemment par le Comité stratégique de la HEP-BEJUNE sont de nature à favoriser l'emploi des étudiants en cours de formation.

En effet, le Comité stratégique a autorisé l'organisation, dès 2007, d'une seconde voie de formation à l'enseignement secondaire, soit une formation fractionnée sur deux ans (en parallèle à la formation à temps plein habituelle), qui permettra aux étudiants d'occuper un emploi dans les écoles.

Malgré une augmentation du coût de la formation, ce choix stratégique permettra de résoudre des demandes sociales depuis longtemps exprimées et également des demandes de remplacements des écoles.

En conséquence, le postulat ne concerne pratiquement plus que les enseignants issus de la PF1. Le rapport se concentre dès lors sur cette problématique-là.

Les principes de base – déjà énoncés dans la réponse du Conseil d'Etat au postulat du groupe socialiste 00.138, du 19 juin 2000, "Pour une rétribution équitable des remplacements" et dans la réponse à la question de M. Bernard Matthey 05.310, du 26 janvier 2005, "Remplacement temporaire des instituteurs et collaboration avec la HEP-BEJUNE" – que le Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS) essaie d'appliquer au mieux en matière de remplacements des enseignant-e-s, sont les suivants:

a) Les temps d'école doivent être assurés, du premier au dernier jour de l'année scolaire, car le respect de l'horaire scolaire garantit le suivi des apprentissages et la sécurité des élèves.

   A cet égard, des directives liées à la question de l'harmonisation des horaires scolaires ont été prises de manière à assurer au maximum cette continuité de l'enseignement.

b) Les remplacements doivent être pris en charge en priorité par du personnel qualifié capable d'assurer la gestion de la classe.

c) Si la gestion des remplacements d'enseignant-e-s-généralistes est relativement aisée, celle des enseignant-e-s-spécialistes du secteur secondaire s'avère plus complexe.

2.1. Mesures prises par le Service de l'enseignement obligatoire (SEO)

Sur le plan communal:

a) Le maintien d'un réseau local de personnes compétentes pour les remplacements de courte durée. Ce réseau local est composé prioritairement de personnes qualifiées possédant tous les titres requis.

b) L'engagement d'enseignant-e-s disponibles pour les remplacements et/ou les appuis, et la constitution d'une équipe de remplaçant-e-s au sein de l'école.

c) La recherche par l'enseignant-e d'une personne qui remplace dans sa classe comme remplaçant-e attitré-e.

Sur le plan cantonal:

a) Distribution systématique, en mai de chaque année, de formulaires d'inscription pour des remplacements aux étudiant-e-s de 3e année de la plate-forme 1 (formation préscolaire-primaire) de la HEP.

b) Pour les remplacements de longue durée, chaque école peut faire appel au SEO qui agit comme centrale de remplacements et gère les disponibilités et les offres de service cantonales, suisses ou étrangères.

c) L'école enfantine, quant à elle, ne rencontre pas de difficultés pour assurer les remplacements de son corps enseignant. En effet, la réserve de personnes qualifiées pour remplacer dans ce secteur d'enseignement est assez élevée.

2.2. Centrale de remplacements BEJUNE

Actuellement en projet au niveau des trois cantons, cette procédure consisterait à mieux répertorier et actualiser les postes vacants, à mettre les données à disposition sur un site Internet et à tenir à jour une liste des remplaçant-e-s.

Il s'agit ici d'étudier les principes d'une gestion centralisée des remplacements dans l'espace BEJUNE et de leur financement.

La réalisation de ce projet dans l'espace BEJUNE permettrait peut-être d'augmenter le nombre de remplaçant-e-s potentiel-le-s ayant de bonnes qualifications. De plus, ce système permettrait aussi aux étudiant-e-s de la HEP d'être informé-e-s rapidement sur les possibilités de remplacement pendant les périodes de vacances estudiantines ou lors de congés d'une année.

Même si dans chaque canton la question des remplacements reste au centre des préoccupations et doit faire l'objet d'une attention particulière permanente, force est de constater que la situation est devenue plus stable.

2.3. Organisation de la formation HEP-BEJUNE

La formation dispensée par la HEP répond aux exigences fixées par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) relativement aux conditions de reconnaissance du titre délivré. Ces conditions, communes aux différentes HEP suisses, précisent notamment que la formation préscolaire et primaire s'étend sur une durée de six semestres à plein temps durant lesquels la formation pratique équivaut à 20-30% de la totalité de la formation. Pour obtenir son titre, l'étudiant-e doit avoir acquis l'ensemble des 180 crédits ECTS (European credit transfer system) au terme des trois années de formation (comprenant le 20-30% de la pratique professionnelle). Pour obtenir les crédits correspondant à une unité de formation (UF), l'étudiant-e doit répondre à l'ensemble des objectifs définis dans l'UF considérée. Une UF ne peut être acquise partiellement; elle l'est totalement ou pas du tout. La libération des étudiant-e-s durant certains modules pour assurer des remplacements entre en conflit total avec cette condition. Il faut rappeler que dans ce nouveau contexte, et ceci dès la mise en place de la HEP, les cantons ont été rendus attentifs aux changements opérés par rapport aux habitudes cantonales antérieures.

Enjeux principaux

Il convient de distinguer deux types de remplacements:

a) Remplacement d'un-e formateur-trice en établissement (FEE) par l'étudiant-e de la plate-forme 1 (PF1, formation préscolaire et primaire de la HEP) durant son stage; ce remplacement, limité dans le temps, sans incidence forte sur le cursus de formation, peut être assuré sans frais par l'étudiant-e ou les étudiant-e-s en stage dans la classe.

b) Remplacements externes de courte et de longue durée: de tels remplacements ne peuvent pas être assurés par des étudiant-e-s en formation initiale dans la HEP pour les raisons liées à la formation qui viennent d'être expliquées. Ils doivent être confiés à des jeunes enseignant-e-s en recherche d'emploi ou à des étudiant-e-s en congé.

A cet égard, il convient de mentionner que la formation professionnelle, sous la conduite d'un-e formateur-trice en établissement ou en responsabilité, est particulièrement développée à la HEP puisqu'elle atteint vingt-neuf semaines de stages, auxquels il faut ajouter six semaines de stages linguistiques. La formation pratique n'est donc pas négligée à la HEP-BEJUNE; elle est même plus longue et professionnellement mieux organisée que dans les anciennes écoles normales puisqu'elle s'articule directement avec la théorie des sciences de l'éducation.

3. PERSPECTIVES

Si, au moment du dépôt du postulat, malgré les dispositions cantonales,la pénurie en remplaçants s'est avérée plus prononcée que prévue, observons qu'à ce jour, la situation s'est quelque peu stabilisée.

Les besoins en remplaçant-e-s ont donc été réels au degré primaire mais ont été moins prononcés aux degrés secondaires 1 et 2. Les demandes des écoles, largement relayées au niveau politique, se sont faites pressantes et ont été légitimes. Une recherche de solution à cette situation difficile s'avérait nécessaire, tout en satisfaisant au mieux aux exigences de la CDIP.

Aujourd'hui, la HEP-BEJUNE a mis sur pied un concept qui augmente la marge de manœuvre en termes de remplacements puisque chaque étudiant-e dispose d'un total de 6 journées sur l'ensemble de sa formation pour la conduite d'activités particulières durant les périodes de cours (par exemple, participation à des camps ou des courses scolaires, remplacement,…). Pour ces remplacements d'une durée maximale de 6 jours, l'étudiant-e est indemnisé-e.

De plus, chaque étudiant-e, durant son temps libre, peut accepter tous les remplacements qui se présentent sans consentement préalable de la HEP.

Hypothèses de travail induites par le postulat

a) Etudier la mise sur pied de remplacements intégrés à un module, et bénéficiant de crédits ECTS, durant la 3e année de formation, sans que cela n'implique une prolongation des études d'une année.

b) Dispenser des étudiant-e-s de 3e année de la plate-forme 1 de certains modules pendant lesquels ils-elles seraient disponibles pour des remplacements; rattraper ces modules l'année suivante, éventuellement en emploi (les UF non acquises seraient compensées avec la cohorte suivante); report de la délivrance du titre d'une année.

Constats

Actuellement, les départements concernés de l'espace BEJUNE se trouvent placés devant une situation de pléthore d'enseignant-e-s préscolaires et primaires, puisque 157 étudiant-e-s de la volée 2002-2005 sont arrivés au terme de leurs études en juillet 2005.

Toutefois, pour le secteur secondaire, des problèmes sont signalés dans certaines disciplines. Etant donné le nombre massif de retraites théoriques attendues pour les années 2006-2009,

touchant toute la scolarité, le Comité stratégique de la HEP-BEJUNE, dans un souci d'anticipation, avait autorisé en 2002 un fort contingent d'étudiant-e-s à entrer en 1re année de HEP, filière préscolaire-primaire. Ces personnes sont arrivées au terme de leurs études en juin 2005 et n'ont de loin pas toutes obtenu un emploi à cette échéance.

Suite à une enquête commune des HEP BEJUNE, Fribourg et Valais effectuée en mai 2006, pour la HEP-BEJUNE spécifiquement et sur l'ensemble des répondants PF1 et 2 à l'enquête (volées 2003, 2004 et 2005), 15,8% ont eu un remplacement de longue durée, 5,6% ont eu un remplacement de courte durée et 5,3% étaient sans emploi à cette époque. Ces taux montrent qu'il y avait donc en 2006 (pour les volées 2003 à 2005) près de 27% d'enseignants en remplacement ou sans emploi.

Forts de ces constats, le service de l'enseignement obligatoire, le service de l'emploi et le service de la formation universitaire (devenu en 2006 service des hautes écoles et de la recherche) ont alors étudié et offert quatre mesures qui ouvrent des perspectives de développement à ces jeunes enseignant-e-s et qui leur évitent ainsi d'avoir recours au chômage autant que possible. Un intérêt pour l'une ou l'autre des activités proposées ne peut toutefois se manifester que si la personne sans emploi est inscrite pour les remplacements:

a) assistant-e de classe ou de collège: il s'agit d'un emploi temporaire où le/la jeune diplômé-e est placé-e dans une classe ou un collège pour une période de trois à six mois. Le-la stagiaire est toutefois soumis-e à l'obligation de recherche d'emploi et doit pouvoir se libérer au plus vite si nécessaire.

b) échange de poste: l'enseignant-e titulaire cède son poste durant dix semaines à un-e jeune diplômé-e. Durant cette période, l'enseignant-e titulaire est affecté-e à d'autres tâches pédagogiques et le-la "stagiaire" perçoit l'indemnité de chômage usuelle.

c) stage linguistique organisé par la Fondation ch Echange de Jeunes: il s'agit d'un stage professionnel de trois mois dans une classe d'une autre région linguistique en Suisse, soutenu financièrement par la fondation, le Secrétariat d'Etat à l'économie et l'école d'accueil.

d) cours de langue Eurocentre: une participation à un stage Eurocentre en Allemagne, voire en Angleterre, constitue un atout dans la recherche future d'un emploi.

Parmi les diplômé-e-s neuchâtelois-es 2005 et 2006, la plupart ont à ce jour trouvé un poste dans notre canton ou dans les cantons de Genève, Fribourg et Vaud. Quelques-uns sont en remplacements, d'autres ont trouvé une activité hors enseignement ou n'ont pas trouvé d'emploi et se sont intéressé-e-s à l'une des mesures décrites plus haut. Ces données, peu précises au demeurant, étant donné l'évolution très changeante des situations, démontrent qu'il y a eu fort heureusement davantage de postes ouverts que prévu, surtout des postes partiels et notamment dans les autres cantons romands. Peu de personnes sont inscrites à l'assurance-chômage ou ont été intéressées par les programmes spéciaux mis en œuvre par les services parce que beaucoup de jeunes diplômé-e-s accordent leur préférence à des remplacements occasionnels.

Compte tenu de ces circonstances exceptionnelles, le Département de l'éducation, de la culture et des sports estime qu'il est légitime que l'Etat se préoccupe de la situation et qu'il s'efforce de faciliter l'accès des jeunes diplômé-e-s au marché du travail. Il s'agit donc de favoriser la création d'emplois, même de courte durée, ou le perfectionnement professionnel, et de permettre ainsi de conserver de précieux acquis professionnels jusqu'à la perspective proche d'une intégration complète au marché de l'emploi.

Il apparaît également que la clause de nécessité, visant à chercher des solutions durant la formation pédagogique pour assurer des emplois, n'est plus d'actualité, en tout cas pas pour la volée diplômée de 2007, ni pour la suivante. Il serait même regrettable, si la solution s'avérait facile à imaginer, de tarir complètement la source résiduelle des places de travail disponibles pour les nouveaux et nouvelles enseignant-e-s.

Alors même que les services d'enseignement des trois cantons sont à la recherche de solutions permettant d'éviter un recours systématique au chômage, il paraît tout à fait inopportun d'aggraver le phénomène en privant des étudiant-e-s de la marche normale de leurs études.

Enfin, les diplômes d'enseignement des degrés préscolaire et primaire délivrés par la HEP-BEJUNE ont fait l'objet, en date du 12 mai 2005, d'une reconnaissance formelle de la CDIP. Le titre de "Bachelor of Arts" vient s'ajouter encore aux diplômes décernés et la décision de la CDIP s'applique aux diplômes délivrés à partir du 1er juin 2004. Dès lors, il serait aléatoire d'intervenir

maintenant dans le dispositif de la formation, puisqu'il a été adopté par la CDIP et se trouve être en conformité avec les principes de la déclaration de Bologne.

4. CONCLUSIONS

Des solutions doivent être trouvées à moyen et à long terme pour assurer au mieux les remplacements dans nos écoles.

Actuellement, le problème est largement résolu par la pléthore d'enseignant-e-s diplômé-e-s mis sur le marché de l'emploi en juillet 2005, par les mesures prises conjointement par les services concernés du DECS et du DEC ainsi que les nouvelles modalités de remplacements mises en place par la HEP-BEJUNE et l'augmentation du nombre d'étudiant-e-s issu-e-s des volées de diplômé-e-s des années 2006 et 2007.

Pour correspondre aux exigences actuelles en matière de hautes écoles, la formation de base a été obligée de s'adapter. Dès lors, il faut admettre que nous ne pourrons jamais revenir au statut des étudiant-e-s de l'Ecole normale qui pouvaient à tout moment, ou presque, être retiré-e-s de leur cursus de formation pour assurer un emploi, cela quelquefois au détriment de la qualité de leur formation.

Le Conseil d'Etat est conscient des difficultés – au demeurant non permanentes – provoquées par les remplacements du corps enseignant dans notre canton, mais il est aussi conscient de ses responsabilités et engagements institutionnels le liant au Concordat HEP-BEJUNE.

Le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que la HEP-BEJUNE a été l'une des premières institutions tertiaires de formation des enseignants à avoir obtenu la reconnaissance par la CDIP des diplômes d'enseignants. Dès lors, il ne souhaite pas remettre en cause la procédure d'accréditation par une demande qui irait à l'encontre des principes de formation professionnelle en vigueur en Suisse et à l'étranger.

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons de prendre acte du présent rapport et de classer le postulat du groupe libéral-PPN 03.135, ad 03.016, du 24 juin 2003, "Pour des remplacements de qualité dans les écoles enfantines, primaires et secondaires".

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

Neuchâtel, le 4 juillet 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

INFORMATIQUE CANTONALE 07.028

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 963.000 francs pour l'acquisition d'un nouveau logiciel destiné au traitement informatique des poursuites

(Du 4 juillet 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La poursuite pour dettes est régie par la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP). La mission confiée aux offices des poursuites revêt une importance toute particulière pour les citoyens et l'Etat, notamment en matière de recouvrement des créances et de détermination de minimum d'existence.

En 2006, 93'046 commandements de payer ont été notifiés et 72'162 saisies effectuées. Près de 2'500 comminations de faillites ont été dressées et quelques 800 réquisitions de vente ont été délivrées.

Compte tenu de l'évolution du nombre de poursuites traitées – 70'869 en 1993 contre 168'510 en 2006, en augmentation de 137% sur les treize dernières années – ce secteur de la LP doit disposer de bases légales claires, de structures adaptées et de moyens informatiques adéquats.

L'augmentation sensible du volume des affaires traitées n'est toutefois pas le seul élément à expliquer le besoin d'outils informatiques modernes et performants.

Depuis 1994, l'exécution forcée a connu des adaptations légales importantes aux niveaux fédéral et cantonal. Ainsi en 1996, votre Conseil a adopté une nouvelle loi d'exécution de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LELP) en lien avec l'introduction le 1er janvier 1997 de la LP révisée (rapport 96.040). Depuis lors, la LELP a été adaptée en 2001 (rapport 00.003) et en 2005 (rapport 05.025) pour tenir compte de l'évolution rapide de ce domaine particulier du droit.

Ces modifications légales ont eu d'importantes implications en matière de pratiques et de structures de l'exécution forcée cantonale. Le rôle et les responsabilités de chacun ont été clairement définis afin de garantir une performance, une rapidité de traitement et une transparence optimales.

Dans le cadre de l'amélioration de la situation financière de l'Etat, votre Conseil a adopté en décembre 2006 la fusion des arrondissements de poursuite pour dettes. L'office des poursuites du Littoral et du Val-de-Travers et l'office des poursuites des Montagnes et du Val-de-Ruz seront regroupés en un unique office des poursuites (projet UNO). Les travaux de fusion sont en cours. La finalisation du projet est prévue pour le courant du 1er trimestre 2008.

Les changements se sont donc succédés et le rythme de l'évolution s'est accéléré.

Ainsi, dès le 1er janvier 2007, la responsabilité de la haute surveillance sur le secteur de la poursuite pour dettes et de la faillite a été transférée du Tribunal fédéral à l'office fédéral de la

justice (OFJ). Cette entité conduit actuellement un projet visant à moderniser les processus de travail dans le secteur de la poursuite pour dettes.

Baptisé e-LP, ce projet a comme objectif général l'informatisation des transactions entre créanciers, offices des poursuites, organes de notification et débiteurs. Le groupe de travail constitué au niveau fédéral regroupe des représentants des offices des poursuites, les fournisseurs de logiciels, les organisations de créanciers ainsi que les autorités de surveillance (Tribunal fédéral et OFJ).

Le changement proposé du système informatique des offices des poursuites, datant de 1995, s'inscrit donc dans une logique composée par différents aspects, dont les principaux sont l'évolution de l'environnement de l'exécution forcée au niveau fédéral, la nécessité de recourir à un système en réseau et les nouveaux besoins en ressources informatiques découlant de la fusion des offices des poursuites.

1. INTRODUCTION

1.1. Mission des offices des poursuites

La mission des offices des poursuites s'inscrit dans une vision favorisant notamment la réalisation d'une exécution forcée dynamique et performante, orientée vers les besoins des créanciers, dans le respect de la législation, en allouant prioritairement les ressources au recouvrement des créances et en développant les moyens informatiques pour simplifier les activités administratives.

Ainsi, les offices des poursuites offrent, contre rémunération, la possibilité de recouvrer par la voie légale, totalement ou partiellement, une créance. Ils offrent, également contre rémunération, la possibilité d'interrompre la prescription d'une créance. A cet effet, ils gèrent l'ensemble des poursuites ordinaires, prises d'inventaire pour sauvegarde des droits de rétention, effets de change, en réalisation de gage mobilier ou immobilier, par voie de saisie ou de faillite, ainsi que les séquestres ordonnés par le juge compétent.

Contre rémunération, ils délivrent aux tiers administrés des renseignements et attestations et tiennent le registre des pactes de réserve de propriété et d'engagement du bétail.

1.2. Rôle et responsabilités des offices des poursuites

Le rôle des offices des poursuites est de fournir toutes prestations découlant de la législation en adéquation avec les besoins des utilisateurs et de veiller à une pratique de l'exécution forcée proche du tissu économique et social de notre canton, tout en respectant les dispositions légales fédérales et cantonales.

Pour y parvenir, les offices des poursuites proposent notamment chaque année à l'autorité cantonale supérieure de surveillance des offices des poursuites et des faillites, qui les approuvent, les normes d'insaisissabilité à prendre en considération pour la détermination du minimum d'existence. Ces normes prennent naturellement en compte les normes sociales et obligations y rattachées.

Les responsabilités des offices des poursuites sont multiples mais les principales sont de mettre un point d'honneur à prendre en considération les demandes des utilisateurs, notamment des mandants, pour améliorer la qualité de l'exécution forcée et contribuer à augmenter le taux de recouvrement.

Ainsi, les processus régissant les activités à faible valeur ajoutée, notamment les activités répétitives, sont systématiquement et régulièrement analysés. Cas échéant, ces processus sont modifiés, afin que les ressources dédiées puissent être redirigées vers des activités à plus grande valeur ajoutée, comme par exemple l'analyse de la situation des débiteurs, qui permet d'améliorer les taux de recouvrement. Dans cette perspective, les outils informatiques font l'objet de développements fréquents. Dernière amélioration en date, l'attestation délivrée pour propre compte au travers du Guichet unique illustre le propos.

2. HISTORIQUE

2.1. Nature de la poursuite entre 1889 et 1997

La poursuite est le recouvrement d'une créance avec l'aide de la puissance publique et par le moyen de l'exécution. L'exécution s'opère sur simple demande du créancier, sans qu'un jugement préalable des tribunaux soit nécessaire. La poursuite pour dettes est une loi de procédure reprenant des éléments de procédures civiles ou administratives.

L'article 2 al. 5 LP indique que "*Pour le reste, l'organisation des offices incombe aux cantons.*"

L'organisation par les cantons des offices des poursuites implique la dotation en locaux, matériel et personnel.

La LP du 11 avril 1889, entrée en vigueur le 1er janvier 1892, n'a connu aucune modification jusqu'à la révision de 1997 qui avait essentiellement pour but de codifier les principes dégagés par la jurisprudence du Tribunal fédéral. Les véritables innovations concernaient l'organisation des autorités, la procédure et le renforcement des droits des créanciers.

2.2. Révisions du droit cantonal en matière de poursuite pour dettes

La LP révisée, entrée en vigueur le 1er janvier 1997, a engendré au plan cantonal des modifications structurelles et législatives. La LP révisée ayant confirmé que l'organisation des offices incombait au canton, une première révision de la LELP a été adoptée, qui englobait les premiers éléments de restructuration de l'exécution forcée cantonale en excluant de la mission des offices des poursuites et faillites les prestations liées à la tenue du registre du commerce (rapport 96.040).

A ce sujet, on peut noter que l'informatisation des offices des poursuites et faillites, ainsi que celle du futur office du registre du commerce a été acceptée par votre Conseil en 1994 déjà. Le système informatique choisi à cette époque est toujours celui qui est en activité en 2007 auprès des offices des poursuites.

Quatre ans après cette première révision de la LELP, une deuxième révision a été adoptée (rapport 00.003). Elle avait comme but principal de fusionner les six offices des poursuites et faillites de district en deux offices des poursuites pour dettes et un office des faillites. Cette décision a permis de faire face à l'augmentation toujours croissante du volume de poursuites par la création de structures plus importantes, avec à la clé un renforcement très net de la polyvalence, de la maîtrise des risques et de l'efficacité en général.

Cette structure de l'exécution forcée comprenant deux offices des poursuites pour dettes n'a pas été modifiée par la troisième révision de la LELP, qui avait surtout pour but de clarifier le rôle respectif des autorités cantonales de surveillance des offices des poursuites et des faillites, du service des poursuites et faillites et du registre du commerce et des offices le composant (rapport 05.025).

2.3. Fusion des arrondissements de poursuite pour dettes

Les trois révisions de la LELP ont touché principalement l'aspect légal de l'exécution forcée cantonale et son organisation au travers de l'Etat en général.

Les structures ont également été touchées par la constitution d'un arrondissement unique de faillite et celle de deux arrondissements de poursuite pour dettes. Cet important changement a constitué le départ d'une réflexion se voulant pérenne sur l'adaptation constante des structures de l'exécution forcée à l'environnement socio-économique.

Ainsi, l'office des faillites a intégré en 2002 le centre cantonal de compétences en matière de réalisations mobilières et immobilières pour satisfaire notamment au traitement des poursuites en réalisation de gages immobiliers. L'informatisation a permis la délégation à l'office des faillites des tâches pourtant dévolues aux offices des poursuites. La centralisation des immeubles a eu pour

avantages d'améliorer très nettement les compétences en matière de gestion des immeubles dans le cadre de la procédure d'exécution forcée, à la grande satisfaction des créanciers gagistes.

La gestion de l'augmentation du nombre de poursuites traitées s'est déroulée dans de bonnes conditions notamment grâce à l'informatisation des offices des poursuites. Effectivement, alors que la dotation des offices des poursuites n'a pas évolué entre 2002 et 2006, le nombre de poursuites a augmenté de 44% sur la même période.

L'excédent de recettes a nettement augmenté, passant de 3,7 millions de francs en 2002 à 5.8 millions de francs en 2006. Cette augmentation importante est due à l'augmentation du volume mais également à celle de la productivité, car la facturation des émoluments n'intervient qu'au terme du traitement du dossier. Sans le développement de l'informatique, ceci aurait tout simplement été impossible à réaliser.

En décembre 2006, votre Conseil a adopté deux projets de lois destinés à améliorer la situation financière de l'Etat (rapport 06.043). Parmi les propositions d'amélioration figurait la création d'un arrondissement unique de poursuite pour dettes trouvant sa source dans le potentiel de restructuration mentionné ci-avant.

Outre l'amélioration de la situation financière de l'Etat, l'objectif majeur de cette fusion était de créer une nouvelle structure permettant de:

– concentrer les ressources à disposition pour les allouer prioritairement à la réalisation de la mission,
– augmenter l'efficacité du recouvrement en prenant mieux en compte l'environnement,
– maîtriser les procédures tout en simplifiant la structure légale et administrative,
– présenter à l'usager, au créancier et au débiteur un interlocuteur et une vision unique sur le plan cantonal et
– maîtriser les charges liées au bon fonctionnement de l'exécution forcée.

Sous la dénomination de projet UNO, le processus de fusion des deux offices pouvait donc démarrer. Piloté par le département de l'économie, ce projet est composé de plusieurs volets, dont celui qui fait l'objet du présent rapport et qui concerne l'informatique. L'horizon de mise en œuvre de l'office des poursuites unique est le 1er trimestre 2008.

3. PRESENTATION DU BESOIN

Si la poursuite pour dettes doit disposer de bases légales claires, elle doit aussi reposer sur des structures adaptées, s'appuyant sur des outils informatiques modernes et performants.

Les révisions intervenues entre 1996 et 2005 de la LELP ont apporté des améliorations fondamentales, notamment du point de vue législatif et structurel, qui ont permis d'améliorer la capacité des offices des poursuites à remplir leur mission.

Reste encore à finaliser la mue de l'exécution forcée en matière de poursuite pour dettes en concrétisant votre décision de fusionner les deux offices existants en un office des poursuites unique et à doter ce dernier des moyens informatiques adéquats. Ces nouveaux outils permettront non seulement de répondre aux besoins immédiats liés à la fusion en cours, mais encore d'envisager sereinement les développements futurs déjà annoncés.

3.1. Situation actuelle

Chaque office des poursuites utilise, depuis 1995, le logiciel WinBeam produit et commercialisé par Sage Simultan AG, Altishofen.

Les deux arrondissements de poursuite pour dettes utilisent chacun une base de données Pervasive SQL. Ces deux bases de données regroupent toutes les informations relatives aux créanciers, représentants du créancier et débiteurs, ainsi que celles relatives aux actes de la poursuite effectués par les offices compétents.

Chaque arrondissement de poursuite pour dettes gère individuellement sa propre base de données. Cette situation implique notamment que lors d'un changement d'adresse, par exemple lors d'un déménagement d'un débiteur de Neuchâtel au Locle, les deux bases de données doivent être mises à jour séparément et indépendamment l'une de l'autre.

L'ensemble des prestations des deux offices des poursuites est géré au travers du logiciel WinBeam, notamment les commandements de payer, saisies, ventes mobilières et immobilières, inventaires et autres séquestres. Les renseignements et attestations de poursuite sont égalemement gérés par ce logiciel.

Les différents registres y sont intégrés, tels ceux des poursuites ouvertes contre un débiteur, des actes de défaut de biens ou des pactes de réserve de propriété ou d'engagement du bétail. Il en va de même pour la tenue de la comptabilité et le suivi et respect des délais légaux.

Finalement, ce logiciel offre également quelques fonctions pour la tenue de statistiques, qui sont principalement utilisées pour compléter les informations transmises annuellement au Tribunal fédéral.

3.2. Problèmes existants

3.2.1. Absorption du volume

Les offices des poursuites ont émis en 2006 près de 93’000 commandements de payer et géré environ 72’000 saisies. Le volume annuel des poursuites a augmenté de 44% depuis la fusion des six arrondissements de poursuite pour dettes et faillite (2001) et respectivement de 137% depuis 1993.

La dotation en personnel équivalant plein temps (EPT) a pour sa part légèrement augmenté entre 1993 et 2006 (+ 4.3%), passant de 58 personnes pour les six offices des poursuites et faillites à 60.5 EPT actuellement. La dotation est répartie à raison de 2 EPT au service des poursuites et faillites et du registre du commerce, 4.5 EPT à l'office du registre du commerce, 14.5 EPT à l'office des faillites et 39.5 EPT auprès des deux offices des poursuites.

Durant toute cette période marquée par des hausses régulières de la productivité, le système informatique n'a pas été changé. Seules les adaptations et mises à jour mineures fournies par l’éditeur du logiciel à l’ensemble des utilisateurs ont été installées.

Dans le cadre des objectifs de la feuille de route du Conseil d'Etat, et pour autant que le volume annuel des poursuites n'évolue pas de manière significative par rapport à 2006, le service des poursuites et faillites et du registre du commerce devra avoir réduit sa dotation de 5.2 EPT à l'horizon 2009. Cette réduction touchera exclusivement le domaine de la poursuite pour dettes, la restructuration des domaines faillite et registre du commerce étant achevée.

Ainsi, la fusion des arrondissements de poursuite pour dettes doit-elle contribuer à réduire l'effectif global du service. A l’heure actuelle, 2.7 EPT sont déjà supprimés.

Pour traiter efficacement le volume croissant des poursuites tout en respectant l'objectif du Conseil d'Etat lié à la réduction de la masse salariale, une hausse significative de la productivité s’impose, qui ne pourra pas se réaliser sans un renouvellement du système informatique.

Le premier but du nouveau système informatique est un gain de productivité.

3.2.2. Sort des bases de données

La fusion des offices des poursuites engendrera des travaux d’importance liés à la nécessité impérative de regrouper le contenu des deux bases de données. Deux variantes ont été envisagées :

a) Fusion de toutes les informations des deux bases de données existantes

Cette variante implique que toutes les données contenues seront fusionnées, notamment celles en lien avec les créanciers, débiteurs, poursuites et renseignements. Si elle correspond à un travail important, cette option permettra d’assurer la qualité nécessaire au traitement dynamique des procédures en cours au moment de la fusion et à futur. De plus, elle facilitera

l'épuration des doublons saisis dans les deux bases de données, avec à la clé un gain en temps non négligeable, par exemple lors de changement d'adresse d'un débiteur.

b) *Importation des données d'une base sur une autre*

Cette seconde variante consiste en une importation des données contenues dans la base de l'office des poursuites des Montagnes et du Val-de-Ruz sur la base de données de l'office des poursuites du Littoral et du Val-de-Travers. Elle implique la fusion effective des données créanciers et débiteurs pour éviter de devoir reprendre les doublons immanquablement existants. Afin de pouvoir renseigner conformément à l'article 8a LP, un module de renseignements puisant ses informations dans les deux bases de données maintenues devra être créé. Ainsi, il pourra fournir les informations de manière cumulée et répondre aux exigences légales.

C'est la fusion de toutes les informations des deux bases (variante a) qui a été retenue, car elle présente les avantages les plus déterminants en matière de sécurité et de qualité des données reprises, de même que l'assurance qu'ensuite de la fusion des offices des poursuites, le nouvel office pourra compter sur des informations qu'il ne sera pas nécessaire de retraiter, évitant ainsi des pertes de temps non négligeables.

Par ailleurs, le logiciel WinBeam avait été conçu à l'origine pour des offices de petite ou moyenne importance, tels ceux existants en 1994 lors de l'acquisition de ce système informatique. Il répondait en tous points au cahier des charges de l'époque. Cependant, la fusion des offices des poursuites, en 2001, a mis en évidence les limites de ce logiciel, notamment en termes de temps de réponse. Les lenteurs enregistrées n'ont pu être résolues que partiellement, avec l'aide du service du traitement de l'information.

La fusion à venir et les exigences croissantes en termes de productivité ne permettront plus au nouvel office des poursuites de composer avec les lenteurs engendrées par son système informatique.

Dès lors et afin de remplir les nouvelles conditions d'exploitation, WinBeam doit être changé de manière à garantir le maintien de la qualité et de la sécurité des données reprises, tout en assurant une accessibilité rapide à ces dernières.

Le deuxième but du nouveau système est la qualité et la sécurité des données.

3.2.3. Utilisation en réseau

Le logiciel WinBeam actuellement utilisé par les offices des poursuites présente des possibilités d'évolution limitées, ne permettant pas de procéder aux adaptations nécessaires pour répondre aux besoins du nouvel office des poursuites, notamment en matière de travail en réseau.

Il ne sera donc pas possible d'adaptater le logiciel existant mais il s'agira d'opterpour une nouvelle génération de logiciels. Les produits actuels – par exemple celui développé par Sage Simultan AG, l'actuel fournisseur des offices des poursuites – permettent de travailler en réseau. Ils offrent notamment un environnement compatible internet, des perfomances supérieures, une sécurité et une administation centralisées, de même que la possibilité de travailler sans lien géographique (itinérance). Ces caractéristiques correspondent aux besoins immédiats du nouvel office.

Le troisième but du nouveau système est de permettre une utilisation en réseau conforme aux besoins du nouvel office unique : données centralisées, accès décentralisé et possibilité d'itinérance.

3.2.4. Communication des données

Les offices des poursuites doivent traiter un volume important de poursuites. Émises par les principaux créanciers tels les caisses-maladie, le contentieux général de l'Etat, les communes ou d'autres organismes de droit public, les poursuites sont saisies principalement de manière manuelle par le personnel des offices des poursuites.

A l'évidence, un échange électronique des données entre les offices des poursuites et ses principaux créanciers présente un intérêt évident et constitue une source de productivité améliorée.

Malheureusement, là encore, le logiciel actuel propose des possibilités de communication trop limitées pour réaliser cette adaptation.

Le changement de système informatique permettra de remplacer par un échange électronique la double saisie par le créancier et l'office compétent des informations contenues sur la réquisition de poursuite ou la demande de continuer la poursuite. Cette simplification très avantageuse permettra d'allouer des ressources humaines supplémentaires à des activités stratégiques, telles que l'analyse de la situation financière et patrimoniale des débiteurs poursuivis, tout en contribuant parallèlement à réduire les effectifs et à absorber l'augmentation du volume des poursuites.

D'ailleurs, la Confédération suisse l'a bien compris : l'office fédéral de la justice, qui assume depuis le 1er janvier 2007 la haute surveillance sur le secteur de la poursuite pour dettes et de la faillite, a lancé dès 2005 un projet baptisé e-LP.

Ce projet a pour objectif principal "*d'automatiser l'exécution de tâches routinières. Ainsi, les unités administratives pourront gagner du temps pour le consacrer à des activités plus exigeantes. Le fait, par exemple, de ne plus devoir recopier des données consignées dans un formulaire parce qu'elles existent déjà sous forme électronique est un grand pas en avant. En outre, l'automatisation totale des transactions avec les créanciers devrait générer des économies (réduction des frais de papier, d'établissement des formulaires de réquisition et de port). Grâce aux nouveaux standards définis pour la structuration des données, les grands organismes créanciers, tels que les administrations fiscales et les caisses-maladie transmettront directement leurs réquisitions de poursuite aux offices compétents à partir de leurs propres systèmes informatiques, d'où une simplification des processus et des économies sur les frais de port par exemple.*" Il est également précisé que "*la mise en oeuvre de ce projet commencera le 1er janvier 2008 sur une base volontaire."* (Source : Confédération suisse, office fédéral de la justice, division services centraux, service de l'informatique juridique et du droit de l'informatique, bulletins d'information sur le projet e-LP n° 1/août 2006 et n° 5/mai 2007).

Le quatrième but du nouveau système informatique est de permettre une communication électronique des données entre les offices, les principaux créanciers et les autres acteurs de l'exécution forcée.

3.2.5. Développement et évolutivité

Afin de satisfaire la demande des offices des poursuites en matière de rationalisation des processus de travail, plusieurs développements ont été réalisés en interne par le service du traitement de l'information. Ces développements démontrent si besoin est la volonté du Conseil d'Etat de favoriser une exécution forcée efficace et tournée vers les attentes des créanciers.

A titre d'exemple, le développement d'une interface entre les offices des poursuites et l'office du contentieux général (OCXG), afin de favoriser un échange électronique des données de l'OCXG vers les offices des poursuites ou encore la mise à disposition des usagers du Guichet unique de fonctions telles que l'attestation de poursuite pour propre compte ou la réquisition de poursuite électronique.

Cependant, ces différents développements, bien que favorables à l'orientation prise par les offices des poursuites, ont été réalisés par projets successifs, sans réel plan directeur, au gré des besoins et des demandes des offices des poursuites. En outre, ces développements onéreux en temps et ressources diverses ont été effectués en dehors du cadre du logiciel standard, qui présente une évolutivité trop limitée.

Face à cette situation peu satisfaisante, il apparaît toujours plus urgent d'intégrer l'ensemble dans un tout cohérent. Dans ce but, mais également pour permettre d'intégrer les développements futurs – notamment ceux qui seront nécessaires prochainement pour répondre à des besoins déjà identifiés (mise en réseau, communication facilitée entre sites) – l'acquisition d'un nouveau système informatique s'impose.

Le cinquième but du nouveau système informatique est d'offrir une architecture évolutive, permettant d'intégrer des développements existants et futurs.

3.2.6. Conclusion

Changer le système informatique actuellement utilisé revient ainsi à satisfaire cinq buts principaux:

– augmenter la productivité des offices des poursuites,
– maintenir la qualité et la sécurité des données,
– répondre aux besoins de l'office unique en termes d'utilisation en réseau,
– permettre la communication électronique des données et
– assurer l'évolutivité et l'intégration des développements existants et futurs.

Il est à noter que les notions de réseau et de communication sécurisée des données sont d'une importance cruciale compte tenu de la fusion des arrondissements de poursuite pour dettes. En effet, la nouvelle entité comprendra deux sites distincts offrant toutes les prestations légales.

4. SOLUTIONS RETENUES

4.1. Fournisseurs actuels

Actuellement, deux fournisseurs externes sont capables de répondre aux besoins principaux.

Il s'agit de Sage Simultan AG, fournisseur actuel du logiciel WinBeam, et du service de l'informatique et des télécommunications du canton de Fribourg (SITel, fournisseur actuel des cantons de Fribourg, Vaud et dès mi-2008 de Genève).

4.2. Architecture

Le nouveau logiciel devra s'appuyer sur une architecture moderne totalement intégrée au monde internet (n-tiers, présentation web, etc.). Les serveurs seront centralisés et gérés par le service du traitement de l'information en conformité avec les règles d'exploitation et de sécurité en la matière. Afin de garantir l'exploitation courante, ce service intègrera le système informatique dans son plan catastrophe, qui vise à assurer une reprise rapide en cas d'incident majeur comme le feu, les dégâts d'eau, etc.

4.3. Matériel nécessaire

4.3.1. Les serveurs de données

Les serveurs seront dimensionnés en fonction des besoins du nouvel office des poursuites, des particularités techniques associées au logiciel retenu (système d'exploitation, système de base de données, etc.) et des fonctionnalités complémentaires (impression, archivage, intégration bureautique).

4.3.2. Les postes de travail et les imprimantes

Tous les postes de travail des deux offices des poursuites sont équipés de manière adéquate et il n'est pas nécessaire de prévoir un changement de matériel lié à l'introduction du nouveau logiciel.

4.3.3. Le matériel réseau

Les offices des poursuites sont complètement équipés. Il n'est pas nécessaire de prévoir un changement du matériel réseau lié à l'introduction du nouveau logiciel.

4.3.4. Le mobilier et locaux nécessaires

Les locaux actuels sont suffisants et il n'y a pas lieu d'envisager des modifications ou des agrandissements en lien avec l'introduction du nouveau logiciel.

4.4. Calendrier de la mise en oeuvre

Le changement du logiciel doit intervenir entre le 1er janvier 2008 et le 30 juin 2008 au plus tard. En effet, ce créneau prend en considération les différentes phases du projet UNO qui assurent une harmonie dans les changements à venir au niveau des offices des poursuites et qui permettent de garantir que l'exécution forcée restera pleinement opérationnelle durant toute la phase de fusion.

4.4.1 Appels d'offre et choix définitif du fournisseur

Compte tenu de la Loi cantonale sur les marchés publics (LCMP) du 23 mars 1999 et du Règlement d'exécution de la loi cantonale sur les marchés publics (RELCMP) du 3 novembre 1999, état au 24 mai 2006, un appel d'offres sera publié dans la Feuille officielle de la République et Canton de Neuchâtel (FOC), ainsi que sur le site Internet www.simap.ch.

La procédure est ouverte et le choix définitif du fournisseur sera effectué sur la base des offres remises.

Le délai de mise en œuvre est estimé prudemment à 150 jours, une fois la reprise des données terminée.

4.4.2. Reprise des données

En parallèle à la procédure d'appel d'offres, la reprise des données est analysée en collaboration par le service du traitement de l'information et le service des poursuites et faillites et du registre du commerce, afin de permettre la fusion des offices des poursuites. En outre, la mise en œuvre d'une nouvelle solution informatique devra dans tous les cas reposer sur des données propres et parfaitement agencées.

Dans cette perspective, les premiers travaux préparatoires à la fusion des deux bases de données ont d'ores et déjà débuté.

4.4.3. Formation des collaborateurs

Une formation basée sur le principe "*learn the learner*" sera mise en place dans le deuxième trimestre 2008. Habitués à travailler avec plusieurs logiciels différents, les utilisatrices et utilisateurs pourront accéder sans difficulté majeure à cette formation.

Le fournisseur et le service du traitement de l'information coordonneront et assumeront cette formation.

4.5. Récapitulatif des coûts et des investissements

Compte tenu du calendrier retenu pour la mise en œuvre, l’investissement concerne très majoritairement l'exercice 2008.

Sur la base d’une analyse effectuée de manière très précise par le service du traitement de l'information et fondée sur la large expérience de cette unité administrative dans le domaine, le coût final du changement du logiciel a été évalué à :

Tâches	Nombre	Coût unitaire	Total
Licences	50	8.000	400.000
Prestations de service	150	1.500	225.000
Reprise des données	70	1.500	105.000
Serveurs et logiciels d'exploitation	2	70.000	140.000
Divers et imprévus	3%		25.000
TVA	7.6%		68.000
Total			**963.000**

5. CRÉDIT SOLLICITÉ

L'investissement total s'élève à 963.000 francs.

6. CONSIDERATIONS FINANCIERES

6.1. Amortissement

Les investissements du logiciel seront amortis sur une période de dix ans tandis que les investissements matériels le seront sur une période de cinq ans. Ils contribueront en conséquence à l'augmentation des charges du centre financier 2100, service et offices des poursuites et faillites.

6.2. Charges financières annuelles

Les charges définies ci-après sont valables à partir de l'exercice 2009 :

Rubriques	Coût total
- Amortissement (logiciel, TVA comprise : 812.380)	81.238
- Amortissement (matériel, TVA comprise : 150.640)	30.128
- Intérêts (5% demi-période)	22.375
- Maintenance annuelle (17% de 400.000, HT)	68.000
Total annuel	**201.741**

6.3. Gains de productivité

Comme mentionné dans le cadre du rapport 06.043 relatif à l'amélioration financière de l'Etat, la réduction escomptée s'élève à quelques 400.000 francs dès 2009 au niveau des charges de personnel.

D'autres gains sont escomptés, notamment en relation avec le traitement du courrier, dont une première économie de 45.000 francs a été enregistrée en matière de frais postaux et divers.

Ces éléments conjugués permettent d'estimer un gain de productivité de l'ordre du demi-million de francs par année dès 2009 par rapport à la situation prévalant trois ans auparavant.

6.4. Résumé financier

Rubriques		Coût total
-	Charges financières annuelles	201.741
-	Gains de productivité estimés	500.000
Différence annuelle		**298'259**

Près de 300.000 francs d'économie annuelle sont attendus en comparaison du budget 2006.

7. EFFETS SUR LE PERSONNEL

Le changement du matériel informatique n'aura aucune incidence sur le personnel.

8. EFFETS SUR LES COMMUNES

Le changement du matériel informatique n'aura aucune incidence sur les communes.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le vote se fait à la majorité simple.

10. CONCLUSION

Doter le nouvel office des poursuites d'une application informatique adaptée est absolument nécessaire en lien avec les travaux de fusion en cours et l'évolution de l'environnement de l'exécution forcée.

Augmenter la productivité, allouer prioritairement les ressources aux travaux à forte valeur ajoutée, communiquer efficacement les données sensibles ou encore offrir aux créanciers une exécution forcée moderne et performante sont des objectifs stratégiques atteignables par ce biais.

En conclusion, le Conseil d'Etat est convaincu que le projet d'informatisation proposé permettra de réaliser les améliorations structurelles de l'office des poursuites tout en offrant un logiciel moderne, performant et évolutif, gage d'un développement futur intégré et harmonieux.

Pour l'ensemble de ces motifs, nous vous proposons de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 4 juillet 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
portant octroi d'un crédit de 963.000 francs pour l'acquisition d'un nouveau logiciel destiné au traitement informatique des poursuites

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 juillet 2007,

décrète:

Article premier Un crédit de 963.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour lui permettre de procéder à l'acquisition d'un nouveau logiciel destiné au traitement informatique des poursuites.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

CONSEIL INTERCOMMUNAL – SUPPLEANCE 05.143

a) Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les communes (LCo) (Conseil intercommunal - suppléance)

(Du 30 mars 2007)

b) Avis du Conseil d'Etat

(Du 6 juin 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 29 juin 2005, le groupe socialiste a déposé le projet de loi suivant:

05.143
29 juin 2005
Projet de loi du groupe socialiste
Loi portant modification de la loi sur les communes (LCo)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, est modifiée comme suit:

Art. 73, let. a

a) d'un conseiller communal en charge, *ou de son suppléant,* désigné par le Conseil communal, dans chacune des communes membres;

Art. 74, al. 1

[1]Les représentants au Conseil intercommunal *et leurs suppléants* sont élus pour quatre ans et immédiatement rééligibles.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: C. Mermet, O. Duvoisin, N. Babey, A. Laurent et A. Tissot Schulthess.

Ce projet a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Michel Bise
Vice-président:	M. Raphaël Comte
Rapporteuse:	Mme Anne Tissot Schulthess
Membres:	M. Mario Castioni
	M. Frédéric Cuche
	Mme Fabienne Montandon
	M. Armand Blaser
	M. Marc-André Nardin
	M. Philippe Bauer
	M. Philippe Gnaegi
	M. Francis Monnier
	Mme Veronika Pantillon
	M. Alain Bringolf
	M. Bernhard Wenger
	M. Walter Willener

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné ce projet lors de ses séances des 25 septembre, 26 octobre, 12 décembre 2006, 26 janvier et 30 mars 2007 pour l'adoption du présent rapport. M. Christian Mermet, député, 1er signataire du projet de loi, a participé aux séances des 26 octobre, 12 décembre 2006 et 26 janvier 2007, M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances, aux séances des 25 septembre, 26 octobre, 12 décembre 2006 et 30 mars 2007, le chef du service des communes à la séance du 26 janvier 2007 et le chef du service juridique à toutes les séances. La commission a en outre reçu deux notes du service des communes, l'une datée du 11 octobre 2006 et l'autre du 10 janvier 2007.

3. POSITION DE L'AUTEUR DU PROJET DE LOI

Les dispositions légales relatives aux syndicats intercommunaux se trouvent au chapitre 7 de la loi sur les communes (LCo). Les organes légaux des syndicats sont énumérés à l'article 72, soit:

> *Tout syndicat doit avoir au moins:*
>
> *a) un Conseil intercommunal (organe législatif)*
> *b) un comité ou, s'il s'agit d'un syndicat scolaire, un comité scolaire (organe exécutif).*

Pour M. Christian Mermet, auteur du projet de loi, le problème qu'il souhaite résoudre est d'abord d'ordre pratique: les conseillers communaux appelés à siéger dans les Conseils intercommunaux sont nommés *ad personam*; très souvent, leur agenda chargé ne leur permette pas d'assister à toutes les séances. Il souligne qu'au Val-de-Travers, par exemple, il y a entre 20 à 30 syndicats intercommunaux; de surcroît, certaines petites communes n'ont souvent qu'un seul représentant. Le projet demande simplement que chaque conseiller communal concerné puisse être remplacé par un suppléant. Il admet néanmoins qu'il s'agit là d'une solution provisoire qui deviendra superfétatoire avec les fusions de communes.

4. DEBAT D'ENTREE EN MATIERE

Le débat d'entrée en matière a rapidement conduit la commission à la question plus générale de la suppléance dans les organes législatifs communaux. Si celle-ci a finalement été admise – et est pratiquée depuis quelques années au Grand Conseil – elle n'est pas possible au niveau communal. La majorité des membres de la commission a estimé que le problème pratique soulevé par les auteurs de la loi était réel et qu'il méritait solution, d'autant que, dans son ensemble, la commission estime que la suppléance fonctionne bien au Grand Conseil. Un commissaire a même rappelé que la suppléance se pratiquait dans le passé dans les syndicats intercommunaux du Val-de-Ruz – alors même que la loi ne le prévoyait pas – et que cela fonctionnait très bien.

Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 11 voix contre 1 et 1 abstention.

5. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Celui-ci s'est montré sceptique face au projet, estimant que la réponse à la surcharge qui pèse sur les conseillers communaux devait être recherchée ailleurs.

6. DISCUSSION DE DETAIL

Fallait-il limiter cette suppléance aux seuls membres issus d'exécutifs ou l'étendre à tous les membres du Conseil intercommunal? La majorité de la commission a estimé qu'il n'y avait aucune raison de n'instaurer cette suppléance que pour les membres des exécutifs, car c'eût été vouloir donner plus de pouvoir à ceux.-ci.

C'est par 7 voix contre 3 voix et 4 abstentions que la commission a décidé d'étendre la suppléance à tous les membres des Conseils intercommunaux.

Il a encore été décidé de ne pas imposer cette suppléance, mais d'en prévoir uniquement la possibilité. Celle-ci sera établie dans les règlements respectifs des syndicats qui en règleront la procédure par la même occasion.

Les termes choisis initialement par le service juridique pour l'article 73a de la LCo "représentant-e et suppléant-e élu-e" n'étant pas épicène, la question s'est posé de savoir s'il était possible de s'exprimer ainsi dans un texte de loi. La commission constate avec étonnement que le règlement concernant la formulation non sexiste des textes officiels du 30 mai 1995 (152.112) stipulait à l'article 2, alinéa. 3: "Les actes normatifs ne doivent pas employer la double forme masculine et féminine, ni la remplacer par des abréviations ou des signes typographiques particuliers". Une partie de la commission a estimé que l'esprit de ce règlement était dépassé et qu'il méritait d'être revu; elle a décidé de reprendre prochainement ce point afin de trouver une solution équitable.

7. CONCLUSION

En guise de conclusion, risquons une citation tirée des "Principes de politique des souverains" de Denis Diderot: "*Il est certain qu'il y a des circonstances où l'on est forcé de suppléer à l'ongle du lion qui nous manque, par la queue du renard*". A méditer.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 30 mars 2007, à l'unanimité de ses membres et recommande au Grand Conseil de prendre acte du rapport.

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

Neuchâtel, le 30 mars 2007

Au nom de la commission législative:

Le président,	*La rapporteuse,*
M. BISE	A. TISSOT SCHULTHESS

Loi
portant modification de la loi sur les communes (LCo)
(Conseil intercommunal - suppléance)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 30 mars 2007,

décrète:

Article premier La loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964, est modifiée comme suit:

Art. 69, al. 3, lettre h (nouvelle)

h) la suppléance éventuelle au sein du Conseil intercommunal.

Art. 73, al. 1; al. 2 (nouveau)

[1]… *(suite inchangée)*

[2]Chaque représentant a, si le règlement général du syndicat le prévoit, un suppléant désigné ou élu selon la même procédure.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

CONSEIL INTERCOMMUNAL – SUPPLEANCE 05.143

Avis du Conseil d'Etat

(Du 6 juin 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Le Conseil d'Etat est appelé à se prononcer sur le rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les communes (LCo) (Conseil intercommunal – suppléance).

Selon ce rapport, le Conseil d'Etat s'est montré sceptique face au projet. Cette formulation mérite un développement et des explications. C'est le but du présent avis.

2. APPRECIATION GENERALE DU PROJET DE LOI DE LA COMMISSION LEGISLTATIVE

Par rapport au projet de loi du groupe socialiste, le projet de la commission est à la fois plus ambitieux et plus limité.

Il est plus ambitieux car il étend la suppléance à tous les membres du Conseil intercommunal alors que le projet de loi socialiste la limitait aux seuls conseillers communaux en charge.

Il est plus limité car il n'impose pas la suppléance mais se borne à autoriser les syndicats intercommunaux à l'introduire dans leur règlement général.

Le Conseil d'Etat, très réservé à l'égard du projet de loi du groupe socialiste, salue certes le fait que la suppléance ne soit plus imposée par la loi. Pour autant, il ne peut se rallier au projet de loi élaboré par la commission législative, pour les raisons exposées ci-après.

3. LES RAISONS D'UNE OPPOSITION

A l'appui de sa position, le Conseil d'Etat formule les observations suivantes:

a) Nouveauté dans le droit communal

On peut tout d'abord rappeler qu'il n'y a jamais de possibilité d'élire des suppléants dans les autorités communales ou intercommunales.

S'agissant des syndicats intercommunaux, le Conseil d'Etat a même souligné à plusieurs reprises que la loi n'autorisait ni la nomination ni même l'existence - lacune qualifiée - de suppléants dans les autorités (cf. rapports du Département des finances et des affaires sociales (DFAS), exercice

1995, page 136, et du Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF), exercice 2005, page 176, ad article 73 LCo).

Le projet de loi apporte donc une nouveauté dont on ne peut prétendre qu'elle soit réclamée avec force par les communes elles-mêmes.

b) Surcharge des élus?

Le projet de loi peut trouver une justification dans le fait que nombre de conseillers communaux sont surchargés et qu'il serait regrettable qu'un vote communal (il reste toutefois celui des autres représentants éventuels de la commune) ne puisse s'exprimer en raison de l'empêchement du conseiller communal désigné.

Les avantages d'une telle innovation paraissent toutefois bien minces par rapport aux inconvénients qu'elle générerait.

Au demeurant, on ne connaît pas de cas de législatifs de syndicats intercommunaux qui n'auraient pas pu siéger faute de quorum.

c) Syndicats – communes: difficultés de communication

Il est souvent reproché aux syndicats intercommunaux leur manque de transparence, de contrôle politique et démocratique. Ces reproches sont toutefois infondés car cet instrument de collaboration intercommunale a largement fait ses preuves : dans notre canton, on dénombre en effet 35 syndicats intercommunaux et 2 syndicats régionaux, à fin 2006. Il est vrai néanmoins que l'information ne circule pas toujours de manière optimale entre les communes et les syndicats. Il arrive, par exemple, que des communes s'impliquent si peu, dans la marche d'un syndicat, qu'elles sont à peine au courant des investissements qui y sont décidés.

Il faut quand même relever qu'avec les difficultés financières rencontrées ces dernières années par les collectivités publiques de notre canton, la situation s'est un peu améliorée sur ce plan et les communes s'intéressent d'un peu plus près à ce qui se passe dans les syndicats (dénonciations au Conseil d'Etat, article 9 LCo: rapports du département de l'Intérieur, exercice 1991, page 14, exercice 1994, page 141; du DFAS, exercice 1995, page 133, exercice 2004, page 167).

Il n'en reste pas moins que la communication doit encore s'améliorer – dans les deux sens – entre communes et syndicats. Les communes doivent être en mesure de mieux suivre les dossiers et surveiller la marche des syndicats. Ces derniers doivent aussi mieux informer les communes membres.

d) Un projet qui va à fin contraire

Le projet de loi va à fin contraire en permettant, d'une séance à l'autre, que ce ne soit pas la même personne qui suive les affaires du syndicat. En principe, le conseiller communal désigné est le spécialiste du domaine ou à tout le moins le suppléant (on verra plus loin - sous point 5 - pourquoi et les problèmes que pose le projet de loi). Avec l'innovation projetée, le syndicat n'aura plus un seul interlocuteur représentant le Conseil communal mais plusieurs, dont les visions politiques peuvent être opposées. De même, la commune risque d'avoir une position fluctuante, basée sur des informations partielles, voire sur des informations contradictoires. Il faut rappeler que les votes des représentants communaux dans les législatifs des syndicats sont personnels – on a vu ces dernières années des clivages politiques divisant certaines représentations communales – et qu'ils peuvent donc varier en fonction des opinions des personnes.

e) Problème pratique: le conseiller communal désigné est déjà le suppléant…

Il y a un autre problème inhérent au projet de loi. Tel qu'il est rédigé, il ne peut apparemment viser que le suppléant "officiel" du conseiller communal désigné. Sinon, on risque encore plus l'incohérence, avec un conseiller communal qui se retrouverait à représenter la commune dans un domaine qui lui échappe largement.

Par "suppléant officiel", il faut entendre celui qui est désigné comme tel au début de la législature, comme cela existe pour le Conseil d'Etat. Le terme ne peut donc viser n'importe quel membre du Conseil communal. La même règle vaut pour les "remplaçants" mentionnés à l'article 27 LCo: ils doivent être désignés à l'avance (rapport du DJSF, exercice 2005, page 175 ad article 27 LCo).

Etant admis que le suppléant est le "spécialiste en second", du domaine concerné, se pose un problème pratique: dans la plupart des syndicats, les membres du comité, l'exécutif nommé par le Conseil intercommunal, sont des conseillers communaux. C'est logique car il faut des personnes au fait des affaires publiques et impliquées par les décisions. Or le plus souvent, ces conseillers communaux sont les spécialistes du domaine, ce qui est également naturel. Il s'ensuit que le conseiller communal désigné pour le législatif sur la base de l'article 73, lettre *a* est, dans ces cas-là, justement le suppléant.

On voit dès lors qu'on arrive à une impasse car il n'y a en principe pas de suppléant du suppléant.

Il est vrai que dans les grands syndicats, le comité ne regroupe qu'un nombre limité de membres. Mais la plupart des syndicats sont de taille petite à moyenne (24 d'entre eux regroupent moins de dix communes) et ont des comités dans lesquels presque toutes les communes sont représentées.

On constate donc que le projet de loi risque de poser un problème pratique délicat pour la désignation du suppléant du représentant du Conseil communal.

f) Suppléance pour les autres représentants de la commune

Le projet de la commission législative étend la possibilité de nommer des suppléants aux autres représentants désignés à l'article 73, lettre *b,* LCo.

Pour les mêmes raisons que celles avancées à propos des conseillers communaux, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une telle innovation ne se justifie pas, s'agissant des autres représentants. Elle se justifie encore moins pour les autres raisons suivantes:

– Dans la pratique, les syndicats ont souvent de la peine à battre le rappel de ces membres-là, qui ne sont parfois pas membres du Conseil général. Il s'agit de personnes qui n'ont pas la légitimité d'une élection par le peuple, qui ne sont pas forcément bien au courant des problèmes de leur commune et qui ne doivent pas forcément assumer les conséquences de leur vote;
– Etendre l'élection à des suppléants ne servirait qu'à diluer encore les responsabilités et à transformer la séance du Conseil intercommunal en une sorte de réunion informelle dans laquelle on viendrait au gré de son agenda personnel;
– Il faut enfin relever que pour ces représentants, le problème de la surcharge politique n'est pas comparable avec celui qui peut exister pour les membres du Conseil communal.

g) Deux séances par année

La nécessité réelle du projet de loi peut aussi être discutée. La plupart des syndicats ne tiennent que deux séances par année, l'une pour le budget et l'autre pour les comptes. L'Etat a même admis que des syndicats regroupent ces deux séances en une seule.

On peut dès lors se demander s'il est raisonnable de provoquer les problèmes relevés plus haut pour une ou deux séances par année. On le voit, on est très loin des motifs qui ont justifié l'institution des suppléants pour le Grand Conseil (sessions mensuelles, majorité très mince, votes politiques, etc.).

h) Suppléance non imposée

Quand bien même il est opposé au projet de loi, le Conseil d'Etat reconnaît toutefois que la proposition de la commission consistant à laisser les syndicats intercommunaux décider eux-mêmes de l'institution d'une suppléance dans leur législatif, en atténue les effets négatifs.

Il aurait en effet pu être mal perçu par certaines communes que la loi impose ces suppléances. On peut rappeler qu'un des reproches faits aux syndicats est qu'ils mobilisent beaucoup d'élus: avec des suppléants imposés par la loi, leur nombre aurait été doublé, ce qui aurait vraisemblablement posé de gros problèmes de recrutement dans certains cas.

Il n'y a pas d'exigence générale à l'existence des suppléants, qui serait par exemple liée à une nécessité d'égalité de traitement entre syndicats.

Laisser la liberté aux syndicats de décider d'une éventuelle suppléance est donc un bon choix. C'est aussi la solution qui a été retenue à l'égard des communes - dans le domaine par ailleurs plus sensible des incompatibilités absolues, à l'article 17 alinéa 2 LCo modifié le 19 juin 2001 - pour l'élection éventuelle des fonctionnaires et employés communaux au Conseil général.

4. CONCLUSION

Pour le Conseil d'Etat, l'institution d'une suppléance dans les Conseils intercommunaux présente plus d'inconvénients que d'avantages.

A l'heure où les communes ont de la peine à trouver des candidats pour les autorités, elle exigera la nomination d'un nombre plus élevé de représentants dans les syndicats intercommunaux. Elle n'améliorera ni la communication des syndicats vers les communes ni la cohérence et l'implication des communes vis-à-vis des syndicats.

Le Conseil d'Etat admet certes que le projet de la commission, qui laisse le choix d'instituer la suppléance aux syndicats, est préférable au projet déposé par le parti socialiste. Mais il reste convaincu que cette innovation ne s'impose pas et qu'elle n'est en faveur ni des syndicats intercommunaux ni des communes membres.

Si cette suppléance se généralise, il y a risque que la crédibilité des décisions des syndicats soit entamée encore un peu plus et que le contrôle des communes sur l'action des syndicats s'affaiblisse.

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

Neuchâtel, le 6 juin 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. CUCHE	J.-M. REBER

IMPOTS DIRECTS 07.021

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) et de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers

(Du 20 juin 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Comme la plupart des lois fiscales cantonales actuelles, la loi sur les contributions directes est entrée en vigueur en 2001, époque à laquelle les législateurs cantonaux étaient tenus d'insérer dans leur droit interne toute une série de dispositions de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), obligatoires pour les cantons. Ce fut aussi pour Neuchâtel l'occasion d'une refonte complète de la loi de 1964, avec des modifications d'importance, telles la réduction de près de 40% du taux de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales ou encore l'adoption de barèmes uniques de référence pour l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques.

De 2001 à ce jour, le droit fédéral a fait l'objet de multiples modifications, dont certaines sont aussi contraignantes pour les cantons (nouveau droit des fondations, loi sur la fusion, loi sur des modifications urgentes de l'imposition des entreprises, etc.). Parallèlement, durant ce court laps de temps, dans notre canton comme ailleurs, la fiscalité est devenue un sujet de préoccupation récurrent dans les débats politiques. Ce phénomène se traduit par de multiples propositions de changement dans les domaines les plus variés. Le moment est donc venu de procéder à la fois aux adaptations exigées par la Confédération et d'apporter les premières réponses aux propositions émises au plan cantonal.

Alors que de son côté la commission fiscalité est immédiatement saisie des projets de lois déposés sur le bureau du Grand Conseil, le Conseil d'Etat se doit de répondre aux autres propositions parlementaires et de rapporter à votre Autorité sur les modifications dictées par le droit fédéral. Afin de trouver des solutions à même de réunir les majorités requises par les mécanismes de maîtrise des dépenses, le Conseil d'Etat a tenu à associer la commission fiscalité aux travaux de révision. Le présent rapport est donc le fruit d'une étroite collaboration, qui s'est poursuivie sans relâche d'août 2005 à aujourd'hui.

Loin de mettre un terme au processus de réforme de notre fiscalité annoncée par le Conseil d'Etat dans son programme de législature, le présent rapport et le projet de loi que nous soumettons à votre Autorité, n'en constitue qu'une étape. Outre les adaptations dictées par le droit fédéral, qui concernent essentiellement la fiscalité des personnes morales, le Conseil d'Etat estime nécessaire de procéder à une adaptation de la fiscalité des personnes physiques (barème de l'impôt sur le revenu et déductions sociales), plus particulièrement des contribuables dans des catégories de revenus qui supportent déjà une charge fiscale élevée et subissent aussi fortement les effets du renchérissement du coût de la vie.

Comme le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de l'évoquer devant votre Autorité, plutôt qu'une correction linéaire des effets de la progression à froid, offrant aux quelque 100.000 contribuables du canton une économie modeste de quelques dizaines à quelques centaines de francs d'impôt tout au plus, mais avec des conséquences sur les recettes cantonales dépassant les 20 millions de francs par an, nous vous proposons d'utiliser ce manque à gagner pour des mesures plus ciblées. Nous tenons à ce que la grande majorité des contribuables bénéficient de ces adaptations, tout en mettant un accent particulier sur la fiscalité des familles dans les catégories moyennes de revenu.

Le constat est établi que celles-ci sont généralement plus lourdement taxées dans le canton que dans d'autres, du moins pour celles dont le revenu net se situe entre 80.000 francs et 120.000 francs. C'est à partir de ce niveau de revenu qu'on subit aussi les effets de seuil en perdant le plus souvent le droit aux aides diverses (bourses d'études, subsides LAMal, etc.). Nous reviendrons plus en détail sur la fiscalité des familles dans le chapitre que nous lui consacrons.

Outre les modifications de lois fédérales mentionnées plus haut, les Chambres fédérales viennent d'adopter ce printemps une révision de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD), visant notamment à réduire l'imposition des dividendes auprès des actionnaires qui détiennent des participations déterminantes dans leur entreprise. Simultanément à cette modification de la LIFD, le législateur fédéral a révisé la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), donnant aux cantons la possibilité de réduire également l'imposition des dividendes et du capital des personnes morales.

La mobilité accrue des personnes, des capitaux et des entreprises suscite beaucoup de convoitises, et alimente une concurrence fiscale toujours plus féroce entre les cantons. Le fédéralisme, garant de l'autonomie cantonale, est invoqué pour légitimer toute mesure visant à attirer les contribuables les plus intéressants, personnes physiques ou morales. Au risque d'accentuer encore cette concurrence, la loi fédérale sur l'amélioration des conditions fiscales applicables aux activités entrepreneuriales et aux investissements, dite loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II, va dans ce sens.

L'issue de cette réforme est toutefois incertaine, puisqu'elle fait l'objet d'un référendum. Considérant qu'à terme ces modifications pourraient avoir des effets lourds sur les finances cantonales, par un effet de "boule de neige" ou de "nivellement par le bas" des taux d'imposition, le Conseil d'Etat suit de près l'évolution de ce dossier brûlant au niveau fédéral et dans les cantons. Il se préoccupe aussi de l'évolution de nos relations avec d'autres Etats, notamment l'Union Européenne, et des éventuelles mesures de rétorsion dont pourrait pâtir notre économie largement dépendante de ses exportations. C'est aussi la raison pour laquelle, le Conseil d'Etat estime prématuré de se lancer maintenant dans une réforme de l'imposition des entreprises. Il estime que la réflexion devra reprendre une fois que la situation sera plus claire.

Un autre chantier susceptible de modifier le système fiscal suisse en profondeur est ouvert au niveau de la Confédération. Il s'agit du choix du système d'imposition des couples mariés et de l'avenir de l'imposition du couple et de la famille. En fonction des résultats de la procédure de consultation engagée sur ce thème, la Confédération aura prochainement à trancher entre plusieurs modèles, dont le plus important est l'imposition individuelle des époux.

Ces quelques remarques démontrent que la réforme de la fiscalité est en marche et que nous sommes probablement entrés dans un processus de révision permanente. Les travaux vont donc aussi se poursuivre au plan cantonal durant toute la législature et bien au-delà: nous aurons donc l'occasion de revenir devant votre Autorité avec de nouvelles propositions, dans un proche avenir.

1. PROPOSITIONS DE DEPUTES

L'imposition des personnes physiques a fait l'objet de plusieurs propositions de députés déposées, notamment, sous forme de projets de lois, dont l'examen revient à la commission fiscalité. Ces propositions visent notamment à instaurer une perception de l'impôt à la source, à adapter les déductions sociales pour les contribuables à revenu modeste et à remplacer les déductions sociales pour charges de familles par un rabais d'impôt. Le présent projet a été conçu pour répondre au moins partiellement à ces diverses propositions.

2. IMPOT DIRECT SUR LE REVENU DES PERSONNES PHYSIQUES

Depuis l'entrée en vigueur de la loi, ni le barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques ni la plupart des déductions auxquels les contribuables ont droit n'ont été modifiés. La seule exception concerne l'augmentation des déductions sociales pour les contribuables à revenu modeste. A l'origine, le groupe PopEcoSol avait déposé un projet de loi 01.113, visant une augmentation des déductions en question, en compensation de la pleine imposition des rentes AVS/AI depuis le 1er janvier 2001. C'est ainsi que le Grand Conseil a approuvé l'amendement déposé par le Conseil d'Etat de réviser dans un premier temps la déduction des contribuables vivant seuls, avec effet rétroactif au 1er janvier 2001. Par cet amendement, le Conseil d'Etat souhaitait se donner le temps nécessaire pour procéder à la présente révision et faire coïncider celle-ci avec le projet du groupe PopEcoSol 01.113, du 26 mars 2001.

Sur proposition de la commission fiscalité, au cours de sa session du 31 août 2005, le Grand Conseil a finalement décidé de majorer cette déduction, initialement fixée à 2500 francs, pour la porter à 3600 francs. L'entrée en vigueur de cette modification a toutefois été reportée au 1er janvier 2008.

Pour mémoire, la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), du 14 décembre 1990, dresse la liste exhaustive des déductions générales opérées sur le revenu. Les cantons ne peuvent donc ni prévoir d'autres déductions ni renoncer à aucune de celles expressément prévues par le droit fédéral. En revanche, ils demeurent souverains en matière de déductions sociales et pour fixer les taux d'imposition.

2.1. Imposition de la famille et des contribuables à revenu modeste

2.1.1. Déductions pour contribuables à revenu modeste

La déduction pour contribuables mariés disposant d'un revenu modeste passera de 2500 francs à 3600 francs dès le 1er janvier 2008. Selon l'article 38, alinéa 1, de la loi, cette déduction sera réduite de 200 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu net dépassant 48.000 francs.

En ce qui concerne les contribuables vivants seuls avec un revenu modeste, bien que la déduction en leur faveur ait été majorée par décision du Grand Conseil du 3 juillet 2001, le Conseil d'Etat considère qu'une nouvelle adaptation peut et doit être faite également, et que c'est aussi la meilleure manière de réduire la facture fiscale de ces bas revenus, du fait que les taux d'imposition dans ces catégories sont déjà très bas et qu'il n'est guère possible de les réduire davantage, à l'occasion de l'adaptation du barème que nous proposons sous chiffre 2.1.3 ci-après. Ces deux mesures (adaptation de la déduction pour contribuables à revenu modeste et adaptation du barème pour les catégories de revenu immédiatement supérieur sont en quelque sorte complémentaires, la première en faveur des bas revenus, la seconde pour les catégories plus élevées. Pour une vue d'ensemble des conséquences de ces modifications sur la facture fiscale aux différents niveaux de revenu, on se reportera aux tableaux comparatifs de l'annexe 3.

A l'occasion de cette adaptation de la déduction pour personnes seules à revenu modeste, il s'agit également de veiller au respect du principe de l'égalité de traitement entre contribuables mariés et personnes taxées séparément (concubins). Le Conseil d'Etat vous propose de modifier l'article 38 LCdir en majorant l'actuelle déduction pour personnes seules de 1600 francs à 2000 francs.

Ces adaptations des déductions sociales pour contribuables à revenu modeste apportent aussi une réponse au postulat 97.133 du groupe PopEcoSol, dont nous proposons le classement (voir chapitre 8. ci-après).

2.1.2. Déductions sociales pour enfants ou rabais d'impôt

Du fait de l'autonomie dont jouissent les cantons en matière de déductions sociales, cette partie de la fiscalité n'est pas du tout harmonisée, si ce n'est que les conditions pour bénéficier d'une déduction sont pratiquement les mêmes partout. Actuellement il existe donc de multiples manières d'atténuer la charge fiscale des contribuables à revenu modeste et celle des familles, pour tenir

compte des charges qu'engendre l'entretien des enfants mineurs ou faisant un apprentissage ou des études et dont les contribuables assument pour l'essentiel l'entretien. Selon les cantons, on applique:

– des déductions dont le montant est fixe dans tous les cas;
– des déductions variables en fonction du nombre d'enfants (NE), par rapport à leur âge, selon qu'ils poursuivent une formation à proximité du domicile des parents ou à l'extérieur du canton, etc;
– le rabais d'impôt (GE);
– le quotient familial (VD);
– enfin des déductions variables en fonction du revenu net du contribuable; deux cantons au moins ont adopté ce système.

Dans les faits, quelle que soit la méthode choisie, les déductions pour enfants à charge varient considérablement d'un canton à l'autre. En comparaison des autres, le canton de Neuchâtel se distingue par des déductions particulièrement faibles, d'où la proposition de les majorer sensiblement. Reste encore à définir la méthode par laquelle il convient de réduire la facture fiscale des contribuables avec enfants.

Pour rappel, le canton de Neuchâtel connaît un système basé sur une déduction fixe par enfant, mais dont le montant varie en fonction du nombre d'enfants à charge, soit actuellement:

– 3000 francs, pour le premier enfant;
– 3700 francs pour le deuxième enfant;
– 4200 francs pour le troisième enfant et les suivants.

Le groupe socialiste ayant déposé un projet de loi (04.102) visant à instaurer un rabais d'impôt pour charge de famille et pour les frais de garde des enfants en bas âge, en remplacement des déductions sociales que nous connaissons, cette proposition a fait l'objet d'un large débat au sein de la commission fiscalité. Pour un examen plus complet de la question, elle a comparé les incidences sur le bordereau d'impôt d'un réaménagement des déductions pour charges de familles selon deux conceptions différentes ou leur remplacement par un système de rabais d'impôt.

Chacune des propositions a été conçue de sorte que globalement leurs conséquences sur le produit de l'impôt soient aussi proches que possible. Ces variantes sont les suivantes:

La méthode actuelle:

déduction fixe par enfant, dont les montants augmentés seraient les suivants:

– 4800 francs, pour le premier enfant;
– 5300 francs pour le deuxième enfant;
– 5800 francs pour le troisième enfant et les suivants.

Le rabais d'impôt:

le projet de loi 04.102 propose un rabais de l'impôt de base de 600 francs pour chaque enfant mineur. Ce montant est porté à 700 francs dès le troisième enfant. La variante étudiée est la suivante:

– 650 francs, pour le premier enfant;
– 700 francs pour le deuxième enfant;
– 750 francs pour le troisième enfant et les suivants.

La déduction progressive ou dégressive:

la déduction varie en fonction du revenu, entre un maximum et un minimum, dans les limites suivantes:

– entre 5500 francs et 4500 francs pour le premier enfant;
– entre 6000 francs et 5000 francs pour le deuxième enfant;
– entre 6500 francs et 5500 francs pour le troisième enfant et chacun des suivants;
– la déduction est réduite de 100 francs pour chaque tranche de revenu net supérieur à une limite déterminée;
– la limite en question est fixée à 70.000 pour les familles avec un enfant; elle est majorée de 10.000 francs pour chaque enfant supplémentaire (80.000 francs pour 2 enfants, 90.000 francs pour trois enfants, etc.).

Exemple: une famille avec deux enfants réalise un revenu net de 85.000 francs; elle obtient une déduction pour enfants de 11.000 francs, selon le calcul suivant: la limite de revenu déterminante à partir de laquelle la déduction est réduite est fixée à 80.000 francs; avec un revenu net de 85.000 francs, la déduction maximale de 11.500 francs (5500 francs plus 6000 francs) est réduite de 5x100 francs.

Les cantons de Fribourg et Bâle-Ville ont opté pour un tel système. A Fribourg, la déduction maximale prévue par la loi diminue à partir d'un revenu donné et en fonction du nombre d'enfants. Dans le canton de Bâle-Ville, la déduction est progressive, c'est-à-dire qu'elle augmente au fur et à mesure que le revenu diminue ou pour expliquer la chose différemment son montant s'accroît progressivement lorsque le revenu passe au-dessous d'une limité donnée. Dans les deux cas la loi prévoit des montants maximum et minimum déductibles. Le fait d'opter pour une déduction dégressive, au fur et à mesure que le revenu augmente ou une déduction progressive, lorsqu'il diminue, revient finalement au même et relève plus de la cosmétique législative que de la technique fiscale pure.

Le rabais d'impôt, tout en étant compatible avec la LHID, ne donne pas pleinement satisfaction pour diverses raisons, qui tiennent à la cohérence du système de l'impôt progressif et à l'imposition selon la capacité contributive, à l'avantage qu'il procure à certains contribuables bénéficiaires de prestations et subsides divers, accentuant par là le phénomène dit des "effets de seuil", mais aussi par le fait qu'il constitue plus une sorte d'allocation complémentaire, qu‘un moyen de réduction de la charge fiscale pour des contribuables ayant des charges de famille.

En revanche, le système de déductions variables en fonction du revenu constitue à l'évidence un compromis intéressant entre la déduction sociale fixe, indépendante du niveau du revenu du contribuable, et le rabais d'impôt, selon la méthode adoptée par le canton de Genève. Sans pour autant mettre en cause la cohérence du système, fondé sur le principe de l'imposition selon la capacité contributive, il permet de réduire un peu plus l'impôt du contribuable, dont le revenu se situe dans une fourchette où il est relativement lourd à supporter, parce que le contribuable doit justement assumer la charge de ses enfants; le poids de cette charge tend en revanche à s’alléger, non seulement pour celui disposant d'un revenu supérieur, mais encore, à l'opposé, pour celui dont le revenu est si faible que l'impôt est déjà fortement réduit et qui bénéficie en plus d'aides de diverses natures non imposables. Tout est finalement fonction de la limite de revenu à partir de laquelle il est convenu que la déduction pour enfant doit augmenter ou diminuer, selon qu'on adopte la méthode "bâloise" ou la solution "fribourgeoise".

On peut arguer que le système actuel basé sur une déduction fixe par enfant devrait être maintenu et qu’il suffirait d’adapter les montants déductibles à ceux pratiqués dans les autres cantons. Le Conseil d'Etat rejoint partiellement ce point de vue car il vous propose d'innover par rapport à la situation actuelle en majorant cette déduction mais en la rendant variable en fonction du revenu.

Certes un peu plus compliquée que la déduction fixe, la déduction variable en fonction du revenu peut être une source d'erreurs pour les contribuables qui remplissent leur déclaration d'impôt de façon traditionnelle "à la main et à la calculette". En admettant que nous adoptions ce système, les contribuables qui s'appuieront sur le logiciel de remplissage de leur déclaration mis à leur disposition dès 2008 ne rencontreraient toutefois aucun problème.

2.1.3. Déduction pour frais de garde des enfants

Une partie de la doctrine considère que les frais de garde des enfants devraient être admis au titre de déduction générale sur le revenu, du moins dans certaines circonstances, lorsque la poursuite d'une activité lucrative n'est pas envisageable sans le recours à ces dépenses. Ce point de vue n'a toutefois pas été suivi jusqu'ici ni par le législateur fédéral, ni par les tribunaux. En d'autres termes, malgré l'aspect économique de la question, le droit fiscal actuel ne considère pas les frais de garde des enfants comme des dépenses nécessaires pour la réalisation du revenu. C'est aussi la raison pour laquelle la déduction pour les frais de garde des enfants ne figure pas expressément dans la LHID, au chapitre des déductions générales obligatoires pour les cantons. Il n'en demeure pas moins qu'actuellement, 22 cantons sur 26, s'appuyant sur leur souveraineté en matière de fixation des déductions sociales et pour enfants, accordent une déduction pour les frais de garde, selon diverses modalités. Dans toutes ces lois cantonales cette déduction figure donc obligatoirement au chapitre des déductions sociales et pour charge de famille. Elle s'ajoute ainsi à la déduction sociale pour enfants et est généralement accordée aux conditions suivantes:

– les deux conjoints vivant en ménage commun exercent une activité lucrative;
– un des conjoints exerce une activité lucrative et l'autre est gravement malade ou durablement invalide et ne peut donc s'occuper de l'enfant sans aide extérieure ou doit le faire garder par des tiers;
– la personne seule (célibataire, veuve, séparée ou divorcée) qui vit avec des enfants dans son propre ménage exerce une activité lucrative ou est gravement malade ou invalide;
– les frais doivent être prouvés et la déduction n'est accordée que si la dépense dépasse un certain seuil. Elle est fondée sur les frais effectifs et est généralement limitée par un maximum fixé dans la loi.

Le projet de loi du groupe socialiste 04.102 prévoit la prise en considération des frais de gardes des enfants sous forme d'un rabais d'impôt. Pour les mêmes raisons que celles évoquées plus haut, s'agissant de la déduction pour enfants, le Conseil d'Etat préfère à cette proposition la déduction des frais de garde.

En outre, le système du rabais d'impôt est difficilement concevable, lorsqu'il s'agit de prendre en considération une dépense particulière ou objective, qui varie de cas en cas, comme les frais de garde par exemple. Explications : pour diminuer la facture fiscale des contribuables ayant des enfants à charge, on leur accorde soit une déduction sociale, au niveau de leur déclaration d'impôt comme actuellement, ou un rabais d'impôt sur bordereau, du seul fait que cette charge d'entretien existe. On ne s'occupe pas de savoir combien coûte l'entretien de l'enfant. La déduction ou le rabais ne dépend donc pas des dépenses réelles engagées pour l'entretien de l'enfant. En revanche, lorsqu'il s'agit de prendre en considération une dépense en francs, comme la participation des parents aux frais de crèche, la déduction ne peut se fonder que sur la dépense elle-même, qui est par conséquent directement retranchée du revenu déclaré et non pas sous forme d'un rabais d'impôt sur bordereau. Ainsi, les parents économisent-ils l'impôt correspondant à la part de leur revenu qu'ils ont consacrée à la garde de leur enfant, ce qui paraît à la fois juste et équitable.

Au demeurant, on peut s'attendre à ce que la déduction pour les frais de garde soit prochainement ancrée dans la LHID au chapitre des déductions générales; dès lors que cette déduction revêtira un caractère obligatoire, il ne sera pas possible de la concevoir autrement que sous forme d'une déduction sur le revenu net.

A relever enfin que l'introduction d'une déduction fiscale pour frais de garde nécessite un réexamen des dispositions légales sur les structures d'accueil de la petite enfance. En effet, la participation des parents aux frais de crèche est basée sur leur revenu imposable. Si le barème des structures d'accueil n'était pas adapté, la déduction des frais de garde se traduirait alors par une diminution du revenu imposable, diminution qui réduirait la participation facturée aux parents. Cette remarque vaut aussi pour l'augmentation de la déduction pour enfants, telle que nous la proposons.

Basé sur la réglementation actuellement en vigueur, le tableau ci-après illustre la participation des parents aux frais de garde dans des structures d'accueil selon le revenu imposable:

Revenu imposable	Coût pour un enfant*		Coût pour 2 enfants*		Coût pour 3 enfants*	
	mensuel	annuel	mensuel	annuel	mensuel	annuel
> 40.000	355	4.260	639	7.668	816	9.792
> 60.000	562	6.744	1.011	12.132	1.292	15.504
> 80.000	790	9.480	1.422	17.064	1.817	21.804
> 100.000	1.092	13.104	1.965	23.580	2.511	30.132
> 120.000	1.372	16.464	2.469	29.628	3.155	37.860
*Coût théorique (maximum absolu) pour les parents pour une garde complète à l'année (12 mois)						

La solution que nous vous proposons consiste à admettre au titre de déduction sociale les frais de garde des enfants, pour la part qui dépasse un pourcentage déterminé du revenu, plutôt qu'une déduction complète, sans limite inférieure. En outre, nous avons prévu une limite supérieure au montant déductible, à l'instar de ce que pratiquent la plupart des cantons. On assure ainsi une meilleure équité entre les contribuables, en fonction de leur revenu net.

La proposition consiste à compléter l'article 39 LCdir, en introduisant la déduction pour frais de garde des enfants par des tiers, aux conditions suivantes:

– la déduction n'est accordée que si le contribuable peut revendiquer une déduction pour enfant(s), selon l'article 39;
– elle est admise pour les enfants jusqu'à l'âge de 12 ans révolus;
– elle est basée sur les dépenses effectives, mais uniquement pour la part supérieure au 5% du revenu net;
– elle est au plus de 3000 francs par an.

Pour éviter les risques d'abus, les frais de garde par des membres de la famille ou des personnes proches ne seront pas admis. En ce qui concerne les contribuables mariés, les deux conjoints doivent exercer une activité lucrative à titre principal; l'activité à temps partiel pouvant aussi revêtir un caractère principal, dès lors qu'il peut être établi que les horaires de travail des deux parents se recouvrent au moins partiellement et sont en plus contraignants. Enfin, la maladie grave ou l'invalidité sont assimilées à une activité lucrative.

2.1.4. Cas particulier des familles monoparentales

La loi actuelle prévoit que les personnes seules faisant ménage commun avec des enfants, dont elles assument pour l'essentiel l'entretien, bénéficient d'une déduction supplémentaire de 7700 francs, augmentée de 1800 francs par enfant, dès le deuxième enfant. Cette déduction, dite pour familles monoparentales, remplace le système du splitting, réservé aux époux vivant en ménage commun.

Au début de l'année 2006, le Conseil d'Etat a examiné la portée de deux arrêts récents du TF, concernant l'interprétation de l'article 11, 1er alinéa, LHID et leurs conséquences sur la fiscalité cantonale. Cette disposition prévoit que "*l'impôt des personnes mariées vivant en ménage commun doit être réduit de manière appropriée par rapport à celui des personnes vivant seules. Cette même réduction est valable pour les contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses et dont ils assurent pour l'essentiel l'entretien*."

Dès l'adoption de la LHID, de vives critiques ont été émises à l'encontre de cet article, dont l'interprétation a aussi été controversée. On relevait non seulement que cette disposition contrevenait au principe de l'égalité de traitement et de l'imposition selon la capacité contributive, mais qu'en plus elle enfreignait l'autonomie tarifaire des cantons, garantie par l'article 129, alinéa 2 Cst. Considérant qu'une révision de l'article 11, alinéa 1, devait intervenir rapidement, plusieurs

cantons, dont le nôtre, ont pris l'option que le respect de la Constitution devait l'emporter sur une loi fédérale contraire à celle-ci et ont en conséquence adopté un régime différent de celui applicable aux époux vivant en ménage commun.

Dans ses arrêts, le TF constate que la volonté du législateur était bien de faire bénéficier les personnes seules faisant ménage commun avec des enfants de la même réduction d'impôt que celle qui est accordée aux époux mariés. Peu importe que cette personne vive seule avec ses enfants ou en situation de concubinage. Pour ce qui est du respect des principes constitutionnels, le TF n'entre pas en matière, sinon pour rappeler qu'il n'est pas compétent pour en juger au niveau d'une loi fédérale et de citer l'article 191 Cst. qui lui ordonne, ainsi qu'à toute autre autorité, d'appliquer les lois fédérales même anticonstitutionnelles. Cela dit, il ne s'est toutefois pas privé de critiquer l'article 11 LHID, qu'il considère comme contraire au principe de l'égalité de traitement et de celui de l'imposition selon la capacité contributive qui en découle directement.

Le TF se réfère également à l'article 72 LHID aux termes duquel à l'expiration du délai laissé aux cantons pour adapter leur législation (délai échu au 31 décembre 2000): *"le droit fédéral est directement applicable si les dispositions du droit cantonal s'en écartent"*. En raison de l'autonomie tarifaire cantonale, garantie par l'article 129, alinéa 2, Cst. et en vertu de l'article 72, alinéa 3, LHID, selon lequel *"le gouvernement cantonal édicte les dispositions provisoires nécessaires"*, le TF ne se prononce pas sur la question de savoir comment le droit cantonal doit être adapté.

Après examen des conséquences de ces jugements, pour assurer une taxation des familles monoparentales conforme à la jurisprudence du TF, en attente de la prochaine révision de la LCdir, le Conseil d'Etat a pris un arrêté aux termes duquel l'impôt déterminé conformément à la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, ne peut être supérieur à celui des époux taxés conjointement, qui font ménage commun avec le même nombres d'enfants et qui disposent du même revenu net. Concrètement, selon cet arrêté du 15 mars 2006, le régime d'imposition des familles monoparentales prévu par la loi a été provisoirement conservé, pour autant qu'il ne soit pas moins favorable que celui appliqué aux couples mariés. Inversement les familles monoparentales profitent aussi du splitting, lorsqu'elles sont défavorisées par le régime actuel.

Considérant que cette mesure ne peut être que transitoire et que la loi doit impérativement être modifiée, conformément à la jurisprudence citée plus haut, nous devons aussi abroger la déduction pour famille monoparentale, figurant à l'article 39, alinéa 1, let. d., de sorte que les familles monoparentales soient en tout point traitées de la même manière que les couples mariés, c'est à dire en leur accordant entre autres la déduction de 3600 francs, jusqu'ici 2500 francs, pour celles qui ont un revenu modeste, au lieu de la déduction pour personnes seules à revenu modeste, et en les mettant au bénéfice du splitting dans tous les cas.

L'ensemble des modifications que comporte le présent projet se traduiront pour cette catégorie de contribuables par une diminution de leur facture fiscale dans tous les cas. Quelques exemples (sans l'éventuelle déduction pour frais de garde, qui diminuerait encore la facture fiscale) :

Exemple 1.

Famille monoparentale 1 enfant,	loi actuelle	disposition transitoire ACE	projet
Revenu net (avant déductions sociales)	40.000.–	40.000.–	40.000.–
Déduction revenu modeste	200.–	2.500.–	3.600.–
Déduction monoparentale	7.700.–	0.–	0.–
Déductions pour enfants	3.000.–	3.000.–	5.500.–
Revenu imposable	29.100.–	35.500.–	30.900.–
Impôt cantonal et communal moyen	3.558.–	2.332.–	1.604.–
Différences en francs		- 1.226.–	- 1.954.–
Différences en pourcents		- 34,5%	- 54,9%

Exemple 2.

Famille monoparentale 2 enfants,	loi actuelle	disposition transitoire ACE	projet
Revenu net (avant déductions sociales)	70.000.–	70.000.–	70.000.–
Déduction revenu modeste	0.–	0.–	0.–
Déduction monoparentale	9.500.–	0.–	0.–
Déductions pour enfants	6.700.–	6.700.–	11.500.–
Revenu imposable	53.800.–	63.300.–	58.500.–
Impôt cantonal et communal moyen	10.155.–	9.088.–	7.687.–
Différences en francs		- 1.067.–	- 2.468.–
Différences en pourcents		- 10,5%	- 24,3%

Pour le surplus, le Conseil d'Etat attend avec intérêt les adaptations requises de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), du 14 décembre 1990, pour assurer une meilleure égalité de traitement entre les catégories de contribuables: couples mariés, familles monoparentales, familles recomposées (concubins) et personnes vivant seules.

2.2. Taux de l'impôt de base sur le revenu

En comparaison intercantonale l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans le canton de Neuchâtel est plus ou moins le même que dans la plupart des cantons, pour les revenus les plus modestes. En revanche, la charge fiscale est plus élevée à partir d'un revenu brut d'environ 45.000 francs, pour une personne seule, et 75.000 francs ,pour un couple marié sans enfant. Dans ces mêmes catégories de revenus, la différence s'accroît sensiblement pour les contribuables mariés avec deux enfants. Ce phénomène trouve son explication dans des taux d'impôt plus élevés qu'ailleurs dans ces catégories de revenu et dans des déductions pour charges de famille, particulièrement basses (voir chiffre 2.1.2. ci-dessus). Pour les revenus très élevés, la différence de la charge fiscale entre le canton Neuchâtel et d'autres cantons tend toutefois à s'atténuer.

Pour ces comparaisons entre cantons, par revenu brut on entend le revenu brut du travail, c'est-à-dire le salaire avant toute déduction (cotisations AVS/AI/APG, 2e pilier, AANP et frais d'acquisition du revenu : déplacements, repas au lieu de travail, etc.), défini par l'Administration fédérale des contributions, dans sa publication annuelle "La charge fiscale en Suisse". C'est en effet le seul critère de comparaison intercantonale fiable, dans tous les cas meilleur que les taux d'impôt qui s'appliquent à un revenu imposable différent dans chaque canton, compte tenu de la diversité des déductions autorisées.

Plutôt qu'une adaptation linéaire du barème d'impôt, à laquelle il conviendrait de procéder en cas de correction des effets de la progression à froid, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il convient prioritairement de réduire les taux de l'impôt dans les catégories moyennes de revenu, c'est-à-dire en faveur de contribuables dont le revenu se situe le plus souvent juste au-delà des limites leur permettant de bénéficier de diverses prestations ou subsides. Pour réduire les écarts constatés, il convient de modifier le taux de l'impôt de base, à partir d'un revenu imposable de 30.000 francs environ pour les personnes seules, soit approximativement 55.000 francs pour les contribuables mariés.

Cette modification du barème, combinée au réajustement des déductions sociales pour contribuables à revenu modeste (personnes vivants seules et époux en ménage commun) aura pour conséquence que l'impôt diminuera pour toutes les personnes seules jusqu'à un revenu net de l'ordre de 75.000 francs, alors que pour les contribuables mariés la diminution se fera sentir pour tous les revenus nets inférieurs à 140.000 francs environ, les diminutions les plus fortes atteignant 10% et plus pour les revenus inférieurs à 45.000 francs.

Pour les familles, cette atténuation des taux de l'impôt viendra se combiner à celle résultant de l'augmentation des déductions pour contribuables à revenu modeste, des déductions pour enfants et éventuellement de la déduction pour les frais de garde des enfants en bas âge.

2.3. Quelques exemples

Les trois exemples ci-après illustrent l'effet des modifications proposées sur la facture fiscale du contribuable avec pour les exemples 2 et 3 une déduction pour frais de garde:

Exemple 1

Couple marié, 2 enfants, 1 gain, sans frais de garde	loi actuelle	projet
Revenu net (avant déductions sociales)	80.000.–	80.000.–
Déductions pour enfants	6.700.–	11.500.–
Revenu imposable	73.300.–	68.500.–
Impôt cantonal et communal moyen	11.799.–	10.212.–
Diminution en francs		- 1.587.–
Diminution en pourcent		- 13,5%

Exemple 2

Couple marié, 2 gains, 2 enfants, en crèche à temps partiel	loi actuelle	projet
Revenu net (avant déductions sociales)	120.000.–	120.000.–
Déductions pour enfants	6.700.–	9.500.–
Frais de garde effectifs: Fr. 13'000.- ./. 5% du revenu net Fr. 6'000.- = Fr. 7'000.- (déduction max. 2xFr. 3'000.- = Fr. 6'000.-)	0.-	6.000.–
Revenu imposable	113.300.–	104.500.–
Impôt cantonal et communal moyen	22.750.–	20.000.–
Diminution en francs		- 2.750.–
Diminution en pourcent		- 12.1%

Exemple 3

Famille monoparentale, 2 enfants, dont 1 gardé 11 mois / an	loi actuelle	projet
Revenu net (avant déductions sociales)	60.000.–	60.000.–
Déductions pour contribuable à revenu modeste	500.–	1.200.–
Déductions pour enfants	6.700.–	11.500.–
Frais de garde pour 1 enfant: Fr. 5'000 ./. 5% du revenu net Fr. 3'000.- = Fr. 2'000.-	0.-	2.000.–
Revenu imposable	52.800.–	45.300.–
Impôt cantonal et communal moyen	6.432.–	4.548.–
Diminution en francs		- 1.884.–
Diminution en pourcent		- 29.3%

2.4. Tableaux comparatifs (annexe 3)

Pour davantage de détails et de comparaisons, on se référera aux tableaux figurant à l'annexe 3 du présent rapport. A noter que ces tableaux ne tiennent bien entendu pas compte de la déduction pour frais de garde, puisque tous les contribuables n'y auront pas droit, contrairement aux conséquences de l'augmentation des déductions sociales et de l'adaptation du barème, qui profiteront à tous les contribuables des catégories concernés.

Pour éviter de surcharger ces tableaux comparatifs, nous avons également renoncé à présenter dans le détail l'effet sur le bordereau d'impôt de toutes les variantes étudiées avec la commission fiscalité. Celle-ci ayant largement approuvé les propositions que nous vous soumettons, les tableaux annexés indiquent pour diverses situations personnelles et familiales et à différents niveaux de revenu quelles sont les incidences des modifications que nous vous proposons par rapport à la loi actuelle et en comparaison d'une correction ordinaire de la progression à froid.

3. PROPOSITIONS DIVERSES

Comme indiqué en préambule, notre législation fiscale, bien que récente, doit déjà faire l'objet de quelques adaptations, pour la plupart mineures, mais nécessaires, en raison de l'évolution de la pratique et de la jurisprudence, notamment pour éliminer des risques d'évasion fiscale ou encore éviter des risques d'interprétation erronée, voire de combler quelques lacunes apparues après l'entrée en vigueur de la loi. Nous saisissons donc cette occasion pour vous proposer d'introduire ces modifications nécessaires.

A une exception près, toutes ces propositions concernent la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000. Une seule vise la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991. Pour celles qui concernent la loi sur les contributions directes, quelques-unes en particulier méritent explications et commentaires eu égard à leur dimension politique. Pour les autres, nous vous renvoyons au commentaire par article du projet ci-après.

3.1. Imposition des gains de loteries

Les gains de loterie sont actuellement soumis à la taxation ordinaire. Ils s'ajoutent donc aux autres revenus et sont imposés aux taux ordinaires. Or ces revenus échappent fréquemment à l'impôt pour deux raisons essentielles. Le cumul des trois impôts (IFD, canton et commune) est supérieur à celui de l'impôt anticipé récupérable si le gain est déclaré, si bien que les contribuables ne sont pas enclins à annoncer ces revenus au fisc. Il faut par ailleurs relever que les cantons voisins pratiquent une imposition plus favorable que la nôtre pour ce type de gain. Ces constatations militent en faveur d'une modification des taux d'imposition des gains de loteries.

Selon la pratique actuelle des autorités fiscales, fondée sur une jurisprudence du Tribunal fédéral, à défaut d'une disposition expresse de la loi, le contribuable peut déduire de ses gains imposables l'ensemble des mises et des enjeux dépensés durant la période fiscale, ceci au titre de frais d'obtention du revenu. La conséquence est que certains contribuables peu scrupuleux se sont adonnés à un trafic organisé pour récupérer un maximum de tickets perdants, leur permettant de déduire des mises et enjeux qu'ils n'ont pas eux-mêmes supportés, jusqu'à hauteur des gains déclarés. L'opération peut s'avérer très "juteuse" pour des joueurs invétérés, qui récupèrent ainsi l'impôt anticipé de 35%, sans avoir d'impôt direct supplémentaire à payer, puisque leurs gains nets, déduction faites des mises sont nuls. Avec ce système, certains contribuables sont même allés jusqu'à déclarer des gains réalisés par d'autres, pour récupérer l'impôt anticipé sans payer d'impôt direct. Il s'agit donc aussi d'éviter ces tricheries graves en limitant strictement la possibilité de déduire les mises.

A l'instar des cantons qui ont déjà instauré une méthode d'imposition distincte des gains de loterie, il convient d'éliminer les cas bagatelles en fixant un montant minimum imposable.

Selon la disposition proposée, sont assimilés aux loteries, les paris professionnels et autres opérations analogues aux loteries (PMU, Sport-toto, etc.). Cette modification permettra

accessoirement de simplifier également la pratique en ce qui concerne l'imposition des gains en nature provenant de concours gratuits (loteries publicitaires).

3.2. Déductions des dons en faveur de personnes morales poursuivant des buts de service public ou d'utilité publique

Le droit fédéral laisse aux cantons le soin de fixer les limites de la déduction des dons à des personnes morales poursuivant des buts d'utilité publique ou de service public ou encore en faveur de la Confédération, des cantons, des communes et de leurs établissements. Dans la majorité des cantons, la limite de cette déduction est fixée à 5% ou 10% du revenu net. La Confédération et quelques cantons admettent la déduction jusqu'à 20% du revenu.

Sur le plan des principes, le Conseil d'Etat n'est pas particulièrement favorable à encourager les aides financières à des institutions de toute sorte poursuivant divers buts reconnus d'utilité publique, par le truchement de la fiscalité. En clair, le choix de chaque citoyen d'apporter son soutien à tel ou tel organisme ne devrait pas être dicté par la possibilité d'une déduction fiscale de ses dons. Ou, en d'autres termes, il ne devrait pas revenir aux collectivités publiques de "subventionner" indirectement les dons que décident de faire nos concitoyens, au travers d'une réduction de leur facture fiscale.

Cela étant dit, le canton de Neuchâtel se distingue de ses voisins en ayant fixé une limite particulièrement basse (1% du revenu net), pour la déduction des dons à des institutions d'utilité publique. Cette situation étant connue du public, nombreuses sont les interventions de particuliers nous invitant à faire preuve d'un peu plus de largesse dans ce domaine. Selon les statistiques de la taxation, le nombre de contribuables revendiquant chaque année une déduction au titre de dons n'est pas très élevé : environ 6500 contribuables ont défalqué un ou plusieurs dons dans leur déclaration d'impôt annuelle; parmi eux, 1500 seulement, ont obtenu la déduction maximale de 1% de leur revenu. Ces raisons et la pratique adoptée par nos voisins amènent le Conseil d'Etat à proposer de porter le maximum de la déduction à 5% du revenu net.

Pour d'autres commentaires sur la question du traitement fiscal des personnes morales poursuivant un but de service public ou d'utilité publique, on se reportera au chapitre consacré à la révision du droit des fondations.

3.3. Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991

A défaut d’une disposition expresse de la loi, il n’est actuellement pas possible de soumettre aux lods les acquisitions d’immeubles "clés en main". Selon une pratique de plus en plus répandue, lors de promotions immobilières, l’acquisition d’appartements en propriété par étage ou de maisons familiales s’effectue par le biais de deux contrats distincts: acte authentique pour l’achat d’une part de copropriété du terrain ou d’une parcelle et contrat d’entreprise comportant le prix de la construction "clés en mains".

Ce procédé permet aux acquéreurs de réaliser une économie de lods parfois substantielle, ceux-ci n’étant calculés que sur la valeur du terrain, lorsque le contrat est signé avant le début des travaux. En outre. on se trouve manifestement en présence d’une inégalité de traitement entre des personnes qui choisissent ce mode d’acquisition, selon que les contrats sont signés au début de la promotion immobilière, durant la construction ou après son achèvement. Dans ce dernier cas, les lods sont dus sur la valeur total du transferts (terrain et bâtiment), alors que si l’acquisition intervient plus tôt, le droit de mutation ne sera calculé que sur la valeur du terrain figurant dans l'acte authentique, plus éventuellement sur celle des travaux en cours.

Selon une estimation du service des contributions, si la modification proposée avait été en vigueur en 2006, le canton aurait encaissé un supplément de lods de l'ordre de 1.9 millions de francs.

4. ADAPTATION DE LA LEGISLATION FISCALE AU DROIT FEDERAL

Parmi les modifications récentes de lois fédérales, plusieurs ont des conséquences sur la fiscalité dans les cantons, soit que la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), du 14 décembre 1990, a elle-même été révisée, soit que les nouvelles lois fédérales comportent des dispositions fiscales particulières, obligatoires pour les cantons. Pour les motifs exposés plus haut, le présent rapport ne constitue que le premier volet de la réforme de la fiscalité et ne comporte en conséquence que les propositions de révision de la législation fiscale cantonale se rapportant à des modifications du droit fédéral déjà en vigueur et pour lesquels le délai d'adaptation laissé aux cantons est soit déjà échu ou en passe de l'être.

Comme déjà évoqué ci-avant, nous aurons l'occasion de revenir ultérieurement devant votre Autorité, en fonction du sort que le législateur fédéral réservera à d'autres projets actuellement en travail auprès des commissions parlementaires ou dont l'entrée en vigueur reste incertaine, jusqu'à ce que soit connue l'issue de la procédure référendaire en cours.

4.1. Loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine (Loi sur la fusion, LFus) du 3 octobre 2003

4.1.1. Loi sur les contributions directes (Lcdir), du 21 mars 2000

La Lfus remplace les dispositions précédentes du droit des obligations sur la fusion et la transformation d'entreprises et comble certaines lacunes. Alors que l'ancien droit ne régissait que la fusion de sociétés anonymes, de sociétés en commandite par actions et de sociétés coopératives, la fusion de toutes les formes de sociétés du droit des obligations, ainsi que celle des associations et des fondations, fait dorénavant l'objet d'une réglementation légale.

La transformation de la forme juridique, qui n'était prévue précédemment que pour la transformation d'une SA en une Sàrl, est maintenant admise de manière générale pour autant que les structures des différentes formes juridiques soient compatibles. De plus, la Lfus facilite la restructuration en introduisant l'institution juridique de la scission. Le transfert d'une entreprise ou d'une partie de celle-ci a été simplifié au moyen du nouvel instrument que constitue le transfert de patrimoine.

La loi régit les possibilités et exigences de droit civil et les conséquences selon le droit fiscal des restructurations au niveau de l'entreprise (revenu provenant de l'activité indépendante, impôt sur le bénéfice, droits de mutation, plus impôt anticipé et droit de timbre fédéraux).

Les conditions posées pour qu'une restructuration soit fiscalement neutre et les conséquences découlant de leur non-respect, total ou partiel, ont été précisées dans les lois fiscales concernées, en particulier dans la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD), du 14 décembre 1990 et, pour ce qui concerne les cantons, dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), du 14 décembre 1990.

La législation fiscale existante prévoit, sous certaines conditions, la neutralité de restructurations d'entreprises. Parmi les principaux changements par rapport à l'ancien droit, les réserves ne sont pas imposées, non seulement en cas de fusion ou scission (horizontale ou verticale) de sociétés, mais également en cas de transferts d'éléments patrimoniaux, d'exploitation ou de partie d'exploitation d'une société à une autre, ainsi qu'en cas de transferts de droit de participation, suite à des restructurations.

Les nouvelles règles englobent ainsi des opérations de fusion et de scission entre sociétés de même forme juridique (p. ex. la fusion de deux sociétés anonymes) et celles entre sociétés de formes juridiques différentes (p.ex. fusion d'une société en nom collectif avec une SA). De plus, la nouvelle réglementation est applicable aux opérations transfrontalières, c'est-à-dire à celles auxquelles participent des sociétés dont le siège est dans des Etats différents.

Les cantons disposaient d'un délai échéant au 1er juillet 2007 pour adapter leur législation interne, à défaut de quoi, le droit fédéral devient directement applicable. Les articles 22 et 87 Lcdir doivent en conséquence être modifiés.

Selon le Message du Conseil fédéral concernant la Lfus du 13 juin 2000, "c*es modifications proposées n'entraîneront pas de pertes de recettes pour l'impôt fédéral direct; en effet, ces propositions ne préconisent pas d'abandonner l'imposition, mais de la différer jusqu'à la réalisation effective des bénéfices de l'entreprise*" (FF 2000 3995, page 169).

De même que pour l'IFD **les conséquences financières** au niveau de l'impôt direct pour le canton et les communes sont négligeables. Pour éviter une dysharmonie dans l'application du droit fiscal, eu égard à la LIFD déjà modifiée, les autorités fiscales ont du reste anticipé la révision et tiennent déjà compte des nouvelles dispositions lors de l'examen des restructurations, sauf en matière de droits de mutation immobiliers, pour lesquels la situation est sensiblement différente.

4.1.2. Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991.

La Lfus fixe les conditions auxquels des transferts immobiliers dans le cadre de restructurations d'entreprises échappent aux droits de mutation cantonaux, ceci de façon impérative pour les cantons (harmonisation). Dès lors, l'article 8 de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991 doit être modifié.

Selon le droit actuel, en cas de restructuration, seuls les immeubles affectés à l'exploitation de l'entreprises sont exemptés des lods. Les immeubles de placement, donc non nécessaires à l'exploitation, y sont en revanche soumis. Dorénavant, l'exemption des droits de mutation sera étendue à tous les immeubles.

Le produit des lods liés à des restructurations fluctue fortement d'une année à l'autre. Qu'on en juge: de 2002, année à partir de laquelle le Service des contributions dispose d'une base de données détaillées, à 2006 les lods perçus sur ce type d'opérations a fluctué entre un maximum de 660.000 francs en 2003 et zéro en 2004; la moyenne annuelle sur 5 ans se situant à environ 0.5 million de francs.

Le droit fédéral prescrit que l'exonération des droits de mutation sur les transferts immobiliers devient effective pour les cantons dans les 5 ans suivant l'entrée en vigueur de la Lfus. En raison des conséquences financières de cette modification, nous proposons d'utiliser pleinement ce délai et de retarder l'entrée en vigueur de cette modification au 1er juillet 2009.

4.2. Droit des fondations, Loi fédérale du 8 octobre 2004

Le nouveau droit des fondations ("Initiative Schiesser") modifie la législation fiscale, tant en ce qui concerne l'exonération des personnes morales poursuivant des buts de services publics ou d'utilité publique que de la déduction des dons en leur faveur. Sur ce dernier point, non seulement les dons en espèces, mais aussi sous forme d'autres valeurs patrimoniales seront dorénavant déductibles. La pratique devra encore préciser la portée de cette nouvelle disposition.

D'après le droit en vigueur, seuls les versements aux personnes morales, exonérées en vertu de leurs buts de service public ou d'utilité publique, sont déductibles. Dorénavant, la déduction sera étendue aux libéralités en faveur des collectivités de droits publics, soit la Confédération, les cantons et les communes. Les cantons demeuront toutefois libres de fixer les limites de la déduction, soit par exemple en pourcent du revenu net, ou en valeur absolue.

En ce qui concerne les personnes morales poursuivant des buts de service public ou reconnu d'utilité publique, l'ancien droit réservait l'exonération fiscale aux seules personnes morales qui ne poursuivaient que des buts, qualifiés de *pure* utilité publique. Dans le nouveau texte, l'expression "pure utilité publique" a été remplacée par une notion plus large "d'utilité publique". Concrètement, cela signifie que des personnes morales poursuivant plusieurs buts peuvent dorénavant aussi bénéficier de l'exonération, pour autant que l'un deux au moins revête le caractère d'utilité publique. Dans ce cas, l'exonération ne sera cependant que partielle. Ici également, la pratique devra encore préciser la portée de cette nouvelle disposition.

4.3. Loi fédérale sur des modifications urgentes de l'imposition des entreprises, du 23 juin 2006.

Le revenu de la fortune mobilière des personnes physiques comprend, entre autres, les distributions ouvertes ou occultes de dividendes ("prestations appréciables en argent") sur des participations au capital de personnes morales. Selon la pratique confirmée par la jurisprudence du TF, il y a distribution dissimulée de bénéfice dans des situations précises, en particulier en cas de liquidation partielle indirecte et de transposition (également dénommée "vente à soi-même").

On a affaire à une liquidation partielle indirecte lorsque l'acquéreur d'une société, qui dispose de réserves ouvertes importantes, utilise une partie des actifs disponibles non nécessaires à l'exploitation, pour financer l'achat de la participation. Cette opération qui se traduit par un appauvrissement de la société et un enrichissement du vendeur est considéré pour lui comme revenu imposable et non pas comme un gain en capital privé.

Selon la théorie de la transposition, on a également affaire à une distribution imposable lorsque les actions d'une société sont vendues à une autre (société holding), détenue par le même actionnaire ou groupe d'actionnaires (vente à soi-même) à une valeur supérieure à la valeur nominale des actions et qu'en contrepartie de leurs apports, le ou les actionnaires reçoivent soit des actions de la société holding, dont la valeur nominale correspond à la valeur intrinsèque des actions apportées, soit un paiement en espèce ou l'inscription d'une créance à hauteur de la valeur de l'apport. L'enrichissement résultant de cette opération n'est pas assimilable à un gain en capital, mais à un rendement de la fortune imposable.

Bien que les avis n'aient pas été unanimement en faveur de ces nouvelles règles ancrées dans le droit fédéral, dans la mesure où elles définissent strictement les conditions de la liquidation partielle indirecte et de la transposition et limitent les possibilités d'imposition jusqu'ici ouvertes par la jurisprudence du Tribunal fédéral, elles ont au moins le mérite d'apporter une certaine clarté en limitant la pratique des autorités fiscales à des situations bien définies.

Les conséquences financières de ces modifications sont relativement limitées. Elles ne sont du reste pas évaluables précisément, les cas de liquidation partielle ou de transposition devenant moins fréquents, vu les précautions prises depuis un certain temps par les contribuables pour éviter les mauvaises surprises

4.4. Loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux (LPCC), du 23 juin 2006

Cette nouvelle loi adoptée par l'Assemblée fédérale le 23 juin 2006 est entrée en vigueur le 1er janvier 2007. Par cette révision, la législation sur les fonds de placement a été adaptée aux nouvelles normes de l'Union européenne (UE) et étendue à toutes les formes de placements collectifs de capitaux.

Jusqu'à présent, il n'était pas possible de fonder en Suisse une société d'investissement à capital variable (SICAV) – une forme de fonds de placement soumise au droit de la société anonyme – le droit de la société anonyme ne le permettant pas.

La révision totale de la loi sur les fonds de placement vise notamment à

– rétablir la compatibilité de la législation suisse sur les fonds de placement avec les normes européennes;
– étendre le champ d'application de la législation sur les fonds de placement à toutes les formes de placements collectifs;
– augmenter l'attrait et à promouvoir la compétitivité de la place suisse des fonds de placement en créant notamment de nouvelles formes juridiques pour les placements collectifs telles que la SICAV et la société en commandite de placements collectifs et en soumettant à la loi les sociétés d'investissement à capital fixe (SICAF), qui n'étaient réglementées jusqu'à présent que par le droit boursier;
– aménager et à renforcer la protection des investisseurs par une transparence accrue.

L'extension du champ d'application de la loi fédérale a entraîné, en lieu et place de la révision partielle, initialement prévue, une révision totale de la LFP et notamment l'introduction du terme générique "placements collectifs de capitaux" ainsi que le changement de titre de la LFP en "loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux, LPCC)".

A l'exception de la société d'investissement à capital fixe (SICAF), assimilée fiscalement à la société anonyme, les nouvelles formes de placement collectif de capitaux seront exonérées des impôts directs comme le sont les fonds de placement contractuels. Le revenu de la fortune mobilière inclut le rendement des parts de fonds de placement, pour autant qu'il ne provienne pas des immeubles en propriété directe du fonds; idem, en ce qui concerne la fortune, les parts de fonds de placement n'étant imposables que pour la différence entre la valeur de l'ensemble des actifs du fonds et celle de ses immeubles en propriété directe.

Toujours selon le droit en vigueur, les fonds de placement qui possèdent des immeubles en propriété directe paient l'impôt sur le capital correspondant à leur fortune nette. Ils sont également soumis à l'impôt sur le bénéfice correspondant au rendement net de ces immeubles.

Le nouveau droit n'instaure pas de modifications significatives, tant en ce qui concerne l'impôt sur le revenu et la fortune des détenteurs de parts que de l'imposition des placements collectifs de capitaux. Ceux-ci sont soumis à l'impôt sur le capital et sur le bénéfice, uniquement s'ils possèdent des immeubles en propriété directe, l'imposition demeurant limitée à la fortune immobilière nette et à son rendement. La seule exception concerne l'exonération des placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe, lorsque les investisseurs sont exclusivement des institutions de prévoyance professionnelle ou des caisses suisses d'assurances sociales et de compensation. Pour le surplus, il s'agit d'adapter le texte de la loi au nouveau droit fédéral et d'y apporter les modifications rédactionnelles nécessaires.

Les conséquences financières des modifications législatives consécutives à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux (LPCC), du 23 juin 2006, sont négligeables.

5. COMMENTAIRES PAR ARTICLE

5.1. Loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000

5.1.1. Pertes à l'étranger (art. 7, al. 3)

Le texte de loi actuel comporte une lacune en ce sens qu'il n'est pas précisé, contrairement à l'impôt fédéral direct et aux autres lois cantonales que les pertes subies à l'étranger ne sont déductibles que pour le taux. Aussi est-il nécessaire de réviser cette disposition en profitant de reformuler le texte, comme celui des autres lois. L'article 7, alinéa 3, nouveau, est calqué sur l'article 6, alinéa 3, LIFD.

Cette modification n'engendre aucune conséquence sur le produit de l'impôt, mais offre une meilleure garantie contre les risques de contestation et de procédures judiciaires, eu égard à une pratique confirmée, mais ne ressortant pas expressément de la législation fiscale.

5.1.2. Placement collectifs de capitaux (art. 11 al. 3 (nouveau); 23 al. 1, let. e; 47 let. e; 49 al. 7 (abrogé); 75 al. 2; 81 al. 1, let. j (nouveau); 92 al. 4, 101; 107 al. 3; 110 et 195 al. 3;)

Ces diverses précisions et modifications rédactionnelles sont nécessaires eu égard à la loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux. Elles sont reprises des articles correspondants de la LHID et de la LIFD et remplacent les anciennes dispositions relatives à l'imposition des fonds de placements qui possèdent des immeubles en propriété directe, ainsi que de leur rendement, auprès des détenteurs de parts. De par leur caractère contraignant pour les cantons, ces dispositions garantiront un traitement fiscal harmonisé, sous réserve des taux d'imposition demeurant de la compétence des cantons. On assurera ainsi un traitement semblable aux trois niveaux d'impôts et conforme au nouveau droit fédéral dans ce domaine.

5.1.3. Fusion, scission, transformation d'entreprises et transferts de patrimoine (art. 22 al. 1; 87 al. 1 à 6; 87a (nouveau)

Les modifications apportées aux articles 22 (entreprises individuelles ou sociétés de personnes) et 87 (personnes morales), reprennent pratiquement mot pour mot les nouvelles dispositions des articles 8 et 24 de la LHID, respectivement des articles 19 et 71 LIFD, elles-mêmes instaurées par la loi fédérale sur la fusion, en vigueur depuis le 1er juillet 2004.

Les modifications adoptées au plan fédéral (LHID) revêtent un caractère obligatoire pour les cantons. En vertu de l'article 72e LHID, à défaut d'une adaptation de la législation fiscale cantonale à l'expiration du délai de trois ans laissé aux cantons pour y procéder, le nouveau droit fédéral est directement applicable, si les dispositions du droit cantonal s'en écartent. Le délai en question étant échu depuis le 1er juillet 2007, il convient donc de modifier les articles précités, sans plus attendre.

Outre ces modifications impératives, à l'instar des règles adoptées par d'autres cantons, nous vous proposons de compléter la loi par un art. 87a (nouveau), sous la note marginale "modification du statut fiscal". Cette précision est utile pour éviter les risques d'évasion et réserver l'imposition de réserves latentes, lorsque consécutivement à une restructuration le statut fiscal d'une société est modifié et que celle-ci est soumise à une imposition réduite, par ex. en cas de scission verticale d'une entreprise avec création d'une société holding. On évite ainsi que des réserves latentes, par définition non imposées, qui auraient été constituées à charge du bénéfice d'une entreprise industrielle ou commerciale, par exemple, ne soient transférées dans une nouvelle entité juridique, où elles pourraient échapper à toute imposition lors de leur dissolution, compte tenu du régime privilégié dont bénéficie ladite société. Les conséquences financières de cette mesure ne sont pas évaluables. Dans tous les cas, elles ne peuvent être que positives.

5.1.4. Imposition des entreprises – Liquidations partielles indirectes et transpositions (art. 23a nouveau)

Sous le titre de loi fédérale sur des modifications urgentes de l'imposition des entreprises, le 23 juin 2006, l'Assemblée fédérale a modifié la LHID par l'adjonction d'un article 7a nouveau, ainsi que la LIFD par un article 20a, nouveau également et de teneur identique. Ces nouvelles règles se rapportant à la liquidation partielle indirecte et à la transposition ont donc été séparées du projet de réforme II de l'imposition des entreprises adopté en mars 2007, pour être traitées prioritairement. Le législateur fédéral a ainsi manifesté son souci d'assurer la mise en vigueur de ces dispositions, dans tous les cas et quel que soit donc le sort qui sera réservé à la réforme II de l'imposition des entreprises, en cas de référendum populaire.

La loi fédérale susmentionnée est entrée en vigueur le 1er janvier 2007. Les nouvelles règles qu'elles comportent sont clairement impératives pour les cantons. L'article 72f LHID également adopté le 23 juin 2006 stipule du reste que les cantons adaptent leur législation à l'article 7a (LHID) pour la date de son entrée en vigueur et encore que dès son entrée en vigueur, l'article 7a prime les dispositions cantonales contraires.

5.1.5. Droit des fondations – déduction des dons et exonération des personnes morales poursuivant des buts de service public ou d'utilité publique (art. 36 al. 1 let. i; 81 al. 2, let. f; 85 let. c)

Les articles de la loi traitant de la déduction des dons en faveur de personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou reconnus d'utilité publique et ceux fixant les conditions auxquelles ces dernières sont exonérées de l'impôt direct sont adaptés au texte révisé de la LHID. De plus, le montant maximum de la déduction des dons effectués par des personnes physiques a été fixé à 5% du revenu net, au lieu de 1% (art. 36 al.1, let. i).

5.1.6. Déduction pour couple et personne seule à revenu modeste (art. 38 al. 2)

La déduction pour couple à revenu modeste (art. 38 al. 1) a été portée de 2500 francs à 3600 francs. Cette modification entrera en vigueur le 1er janvier 2008. Pour les motifs exposés plus

haut, nous proposons également une adaptation de la déduction pour personne seule à revenu modeste, actuellement fixé à 1600 francs, pour la porter à 2000 francs. La limite du revenu net à partir de laquelle la déduction est progressivement réduite, de 100 francs par tranche de 1000 francs de revenu net supérieur à 26.000 francs, n'est pas modifiée.

5.1.7. Charges de familles (art. 39)

La proposition du Conseil d'Etat consiste à remplacer le système actuel de déductions fixes pour chaque enfant, quel que soit le niveau du revenu, par une déduction dégressive selon la variante exposée sous chiffre 1. "Imposition de la famille et des contribuables à revenu modeste". Ainsi, tous les contribuables avec charge d'enfants bénéficieront d'une déduction plus élevée qu'actuellement, y compris donc ceux dont le revenu ne leur permet d'obtenir que le montant minimum de la déduction pour enfant. En résumé,

– la déduction pour le premier enfant passe de 3000 francs à un minimum de 4500 francs et un maximum de 5500 francs;
– la déduction pour le deuxième enfant passe de 3700 francs à un minimum de 5000 francs et un maximum de 6000 francs;
– la déduction pour le troisième enfant et chacun des suivants passe de 4200 francs à un minimum de 5500 francs et un maximum de 6000 francs;

Pour l'octroi de la déduction, la disposition légale actuelle fixe une limite d'âge de l'enfant majeur qui suit une formation à 25 ans révolus. Vu l'allongement de la durée de certaines études, nous proposons de supprimer cette limite. Ainsi, pour autant que la preuve soit apportée que l'enfant majeur suit régulièrement une formation, et que cette dernière le prive de la possibilité d'exercer une activité lucrative et donc de subvenir à ses besoins, les parents qui assument cette charge pourront bénéficier de cette déduction au-delà de la limite d'âge actuelle de leur enfant.

L'article 39 de la loi est en outre complété par l'introduction d'une déduction pour frais de garde des enfants dont les parents exercent une activité lucrative à titre principal, aux conditions exposées ci-dessus.

La LHID dans sa teneur actuelle exige que les personnes seules qui font ménage commun avec des enfants, dont elles assument pour l'essentiel l'entretien, doivent bénéficier du même régime d'imposition que les contribuables mariés (application du splitting pour déterminer le taux d'imposition). Cette conception a été confirmée par la jurisprudence récente du TF. Il s'ensuit que la déduction spéciale pour "familles monoparentales", prévue par l'article 39, alinéa 1, let. d. doit être abrogée.

Selon l'article 39, alinéa 1, let. e, le contribuable qui pourvoit à l'entretien de personnes nécessiteuses, autres que le conjoint ou les enfants, peut prétendre à une déduction identique à celle prévue pour les enfants à sa charge. La pratique a cependant révélé la difficulté d'appliquer cette disposition, les moyens de preuve faisant souvent défaut et les risques d'abus fréquents, en particulier lorsque la personne à charge dispose d'un autre domicile que le contribuable qui subvient à ses besoins, ce cas de figure étant aussi le plus répandu.

Vingt-deux cantons prévoient une déduction de ce type, qui fonde son origine dans le droit de la famille, qui oblige chacun à fournir des aliments à ses parents en ligne directe, lorsque à défaut de cette assistance, ils tomberaient dans le besoin (art. 328 CC). Les montants déductibles sont toutefois inférieurs aux déductions pour enfants dans dix-huit cantons. Cette différence s'explique notamment par le fait que les prestations de la prévoyance vieillesse et invalidité, des premier et deuxième piliers, voire celles des services de l'action sociale, permettent de couvrir les besoins essentiels des personnes concernées dans la très grande majorité des cas.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Conseil d'Etat vous propose, non pas de supprimer la déduction pour personnes nécessiteuses, mais de fixer cette déduction au maximum à 3000 francs par personne.

5.1.8. Calcul de l'impôt (art. 40)

En lieu et place d'une adaptation du barème de l'impôt sur le revenu selon les règles strictes d'une correction linéaire des effets de la progression à froid, nous vous proposons quelques modifications plus modestes, pour tenir compte aussi d'une charge fiscale plus élevée qu'ailleurs dans les catégories moyennes de revenu. Nous avons profité de cette occasion pour aussi retoucher les catégories du barème, de sorte que la progression de l'impôt soit plus régulière qu'actuellement. Les tableaux de l'annexe 3, permettant de comparer avec précision les montants d'impôts dûs pour les personnes seules et les couples mariés sans enfant, indiquent très précisément les différences qui résultent de ces adaptations du barème.

Pour les raisons exposées plus haut, l'article 40, alinéa 3, prévoit désormais expressément que les personnes seules qui font ménage commun avec des enfants dont elles assument l'entretien sont soumises au même régime que les époux vivant en ménage commun (splitting).

5.1.9. Prestations en capital provenant de la prévoyance – taux minimum de l'impôt (art. 42, let. a)

Les prestations en capital provenant de la prévoyance sont soumises à une imposition distincte des autres revenus, à un taux réduit. L'article 42 fixe le mode de calcul de l'impôt. Lors de la réduction générale des coefficients d'impôt communaux de 30 points à partir de la période fiscale 2005, certaines communes avaient interprété l'article 42, let. a) dans le sens que le taux réel de l'impôt ne pouvait être inférieur à 2.5% (minimum absolu), abstraction faite du coefficient communal. Cette interprétation erronée aurait conduit à une augmentation de l'impôt sur les prestations en capital, non voulue par le législateur. Il est en conséquence utile de préciser que le taux minimum de 2.5% est celui de l'impôt de base et non un minimum absolu.

5.1.10. Taux de l'impôt pour les gains de loterie (art. 42a nouveau)

Le projet reprend les propositions d'une imposition des gains de loterie sur la base d'un taux fixe, de sorte que le cumul de l'impôt au trois niveaux demeure en-deçà du taux de 35% de l'impôt anticipé récupérable. En outre, pour éviter les abus, une déduction limitée des mises fixée en pourcent des gains est introduite.

5.1.11. Calcul de l'impôt sur la fortune – (art. 53 al. 3)

Pour les mêmes raisons que celles concernant l'impôt sur le revenu, l'impôt sur la fortune des personnes seules, qui font ménage commun avec des enfants dont elles assument l'entretien, doit être le même que celui des époux vivant en ménage commun (splitting).

5.1.12. Impôt sur les gains immobiliers – (art. 58 al. 3 et 4 nouveaux)

La loi dans sa teneur actuelle ne permet pas de différer totalement l’impôt lors de donations ou d’avances d’hoirie partielles, plus concrètement en cas de transferts d'immeubles, le plus souvent de parents à enfants, lorsque les prestations de l’acquéreur sont inférieures à l'estimation cadastrale, par exemple immeuble vendu à un prix correspondant à la valeur résiduelle de l'endettement hypothécaire. Les alinéas 3 et 4 nouveaux de l'article 58 permettent d’assurer un traitement identique à celui appliqué pour les transferts par succession et de simplifier la pratique, lorsque l’immeuble est transféré avec reprise de charges.

Les conséquences financières de cette modification sont pratiquement nulles, vu que l'imposition du gain n'est pas abandonnée, mais simplement reportée dans le temps, et ce même du fait que le cessionnaire bénéficie d’une durée de propriété plus longue, lorsqu'il revendra l'immeuble, pour le calcul du taux de l'impôt sur le gain immobilier qu'il réalise à ce moment. En outre, vue sous un angle économique, cette solution permet d'appréhender la substance fiscale lors d'un transfert à titre onéreux, qui permet au vendeur de disposer des liquidités nécessaires au paiement de l'impôt.

5.1.13. Impôt à la source – travailleurs domiciliés à l'étranger, définition (art. 147)

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord bilatéral entre la Suisse et l'Union Européenne sur la libre circulation, nous avons affaire à deux catégories ou définitions de "travailleurs frontaliers" : ceux qui passent la frontière chaque jour pour se rendre de leur domicile à leur lieu de travail et ceux qui disposent d'un pied à terre en Suisse et ne retournent généralement qu'une fois par semaine à leur domicile. Alors que selon l'Accord franco-suisse sur l'imposition des travailleurs frontaliers, du 11 avril 1983, les premiers sont assujettis à l'impôt direct à leur domicile, les seconds sont soumis à l'impôt à la source au lieu de travail, en vertu des règles de droit fiscal international.

Dans sa teneur d'origine, l'article 147 ne prévoit pas de soumettre à l'imposition à la source les travailleurs "frontaliers" entrant dans cette nouvelle catégorie. Il convient donc d'apporter cette précision rédactionnelle en reprenant in extenso la définition de travailleurs domiciliés à l'étranger, figurant à l'article 91 LIFD.

5.1.14. Procédure en réclamation – conditions (art. 201)

L'article 201, alinéa 2, a été jugé contraire au droit fédéral par le Tribunal fiscal dans un arrêt du 3 mars 2006. Selon l'article 48 LHID, pour être recevable, une réclamation ne doit pas obligatoirement être motivée, sauf si elle est dirigée contre une taxation d'office.

Ainsi, en cas de réclamation non motivée, l'autorité fiscale doit dans tous les cas donner au contribuable l'occasion de préciser les motifs de son opposition, avant de statuer sur sa recevabilité. Il convient en conséquence d'adapter la disposition légale au droit fédéral et à cette jurisprudence.

5.1.15. Estimation cadastrale – révision intermédiaire (art. 209)

La dernière réestimation générale des immeubles est en vigueur depuis le 1er janvier 1995. Au fil du temps de nombreux immeubles font l'objet de réfections importantes qui ont pour effet d'augmenter aussi bien leur valeur vénale que leur valeur de rendement.

La disposition légale actuelle ne permettant théoriquement de réviser l'estimation cadastrale qu'en cas de transformation, il est nécessaire de l'adapter pour assurer une application correcte de la loi et garantir une meilleure égalité de traitement entre propriétaires. Il est important de reveler que cette modification n'aura aucune incidence sur la déduction des frais d'entretien, au sens de l'article 35 LCdir.

5.1.16. Soustraction d'impôt – responsabilité des héritiers (art. 253)

Selon l'ancien art. 57, alinéa 3, LHID, les héritiers d'un contribuable qui a commis une soustraction répondaient, solidairement et indépendamment de toute faute de leur part, des amendes fixées par une décision entrée en force jusqu'à concurrence de leur part héréditaire. Dans deux arrêts rendus en 1997 à l'encontre de la Suisse, la Cour européenne des droits de l'hommes a jugé cette disposition contraire à la Convention européenne. L'article 253 LCdir avait été rédigé, compte tenu de cette jurisprudence.

La LF sur la suppression de la responsabilité des héritiers (RO 2005 1051) est entrée en vigueur au 1er mars 2005, abrogeant les art. 57, alinéa 3, LHID et 179 LIFD. Dès lors, l'article 253 LCdir est obsolète et doit être supprimé. A noter que la procédure de rappel d'impôt prévu à l'article 223, alinéa 2, LCdir, peut être ouverte ou continuée contre les héritiers.

5.1.17. Impôts communaux – placements collectifs de capitaux, anciennement fonds de placement (art. 269 al. 2)

Lors de la révision de la LCdir du 28 septembre 2004, les taux de l'impôt sur le bénéfice et le capital des fonds de placement ont été réduits. Alors que précédemment les taux applicables étaient ceux de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques, depuis cette révision partielle, ils ont été fixés à 4% du bénéfice net et 1‰ du capital imposable. Il va de soi que cette

modification visait aussi bien l'impôt cantonal que communal. De fait l'article 269, alinéa 2, concernant l'impôt communal, devait être abrogé. Si cela n'a pas été fait, c'est en raison d'un simple oubli qu'il convient de réparer sans plus attendre.

5.2. Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991.

5.2.1. Contrat d'entreprise – cas particulier (art. 5a et 7 al. 4 nouveaux)

L'article 5a nouveau permettra dorénavant de soumettre aux droits de mutation les acquisitions immobilières, réalisées sous forme de contrat d'entreprise, selon les explications et motifs exposés au chapitre III "Propositions diverses", chiffre 3, ci-dessus.

En regard de l'introduction d'un art. 5a nouveau, l'article 7, alinéa 4 nouveau également, complète la disposition existante, en instaurant l'obligation d'indiquer dans la relation à l'autorité de taxation le montant du contrat d'entreprise.

5.2.2. LF sur la fusion – transferts non soumis aux lods (art. 8 al 1, let. g et al. 2 nouveaux)

Pour les motifs déjà exposés, cette révision législative est nécessaire et impérative pour les cantons, par suite de l'entrée en vigueur de la LFus. Toutefois en raison de la perte de recettes fiscales que cette modification engendre, nous proposons d'utiliser pleinement le délai laissé aux cantons pour procéder à ces adaptations et de ne faire entrer en vigueur ces dispositions nouvelles qu'à partir du 1er juillet 2009.

5.2.3. LF sur la fusion suite – compétences du Conseil d'Etat (art. 13 abrogé)

En relation avec la modification de l'article 8 ci-dessus, la disposition légale donnant au Conseil d'Etat la compétence de fixer les conditions d'exonération des lods devient obsolète. Il convient par conséquent de l'abroger. Selon les art 3 et 4 de l'Arrêté d'exécution de la loi découlant de cette délégation de compétence, les transferts d'immeubles liés à la modification de la forme juridique d'une entreprises, ainsi qu'en cas de fusion ou scission d'entreprises, sont déjà exonérés des lods. L'exonération est cependant actuellement limitée aux immeubles servant à l'exploitation, à l'exclusion donc des immeubles de placements. De par l'élargissement de l'exonération aux transferts d'immeubles de placement, l'arrêté en question devra lui aussi être abrogé, avec effet au 1er juillet 2009.

5.2.4. Dispositions finales (art. 26 abrogé)

Cette disposition fait référence à une modification de l'ancienne loi sur les contributions directes (aLCdir), du 9 juin 1964, lorsqu'a été instauré l'hypothèque légale, aujourd'hui inscrite à l'article 247 LCdir. Cette dispositions de renvoi devenue caduque doit aussi être abrogée.

6. CONSEQUENCES FINANCIERES DU PROJET

6.1. Conséquences financières pour le canton des modifications de l'imposition des personnes physiques

L'incidence des mesures proposées au chiffre 2 ci-dessus a été évaluée aussi précisément que possible, à l'aide des bases de données de la taxation. Ainsi un chiffrage relativement précis a été possible pour l'adaptation de la déduction sociale pour personnes seules à revenu modeste, la modification des déductions pour enfants et la correction du barème de l'impôt de base. En revanche, pour les frais de garde, à défaut de statistiques précises sur la charge que représentent

ces dépenses pour les parents exerçant une activité, il a fallu se résoudre à des estimations moins rigoureuses, reposant sur un certain nombre d'hypothèses, quant au nombre de cas concernés et au revenu moyen des parents. Quant au coût fiscal du relèvement du maximum déductible pour les dons servant à des buts de service public ou d'utilité publique, l'évaluation a été faite à partir du nombre de taxations personnelles comportant une déduction à ce titre au cours de la dernière période taxée et la proportion de contribuables ayant obtenu la déduction maximale ou un montant inférieur. Les résultats de ces estimations sont les suivants (en millions de francs):

– déduction pour contribuables à revenu modeste	1,4
– déduction pour enfants	11,5
– frais de garde	2,0
– correction du barème	6,7
– déduction des dons pour des buts d'utilité publique	0,2
– **diminution d'impôt cantonal, selon projet (coefficient 1.30)**	**21,8**

A cela s'ajoute la diminution du produit de l'impôt consécutif à la modification de l'article 38, alinéa 1, concernant la déduction pour les couples mariés à revenu modeste, adoptée par le Grand Conseil lors de sa session du 31 août 2005, dont l'entrée en vigueur a été fixée au 1er janvier 2008. Actuellement de 2500 francs, cette déduction qui passera à 3600 francs, provoquera une diminution du produit de l'impôt de 2.1 millions de francs.

Concrètement, pour 2008, les acomptes d'impôt seront calculés en fonction des adaptations du barème et des déductions pour contribuables à revenu modeste (couples mariés et personnes seules selon projet) et pour enfants, mais sans la déduction pour frais de garde, ni accessoirement la déduction majorée pour les dons, ces données n'étant pas connues. Ainsi le manque à gagner immédiat peut être estimé comme suit :

– diminution d'impôt cantonal, selon projet (coefficient 1.30)	21,8
– + déduction couples mariés	2,1
– ./. déduction frais de garde (non comprises dans acomptes)	- 2,0
– ./. augmentation déduction dons (non comprises dans acomptes)	- 0,2
– **Diminution du produit de l'impôt cantonal (exercice 2008)**	**21,7**

C'est durant l'exercice 2009, c'est-à-dire lorsque seront arrêtées les taxations 2008, que la perte fiscale due à la déduction des frais de garde et des dons se fera pleinement sentir. De par le décalage temporel entre la facturation provisoire de l'impôt et la taxation, l'effet sera double (bordereaux soldes 2008 et acomptes 2009).

Toutes choses étant égales par ailleurs, la diminution du produit de l'impôt pour l'exercice 2009 est estimée comme suit :

– diminution d'impôt cantonal, selon projet (coefficient 1.30)	21,8
– déduction couples mariés	2,1
– frais de garde (bordereaux soldes 2008)	2,0
– déduction des dons (bordereaux soldes 2008)	0,2
– **diminution total de l'impôt cantonal pour 2009**	**26,1**

6.2. Conséquences financières pour les communes

Les modifications ci-dessus auront une incidence sur le produit des impôts communaux, en proportion directe de leur coefficient d'impôt. La diminution du produit de l'impôt a été estimée par simulation sur la base des données informatiques de la taxation pour le canton à 21.8 millions de francs, plus 2,1 millions pour l'adaptation de la déduction pour couple à revenu modeste, déjà adoptée, soit 23,9 millions au total, avec le coefficient actuel de 1,30, pour l'ensemble des communes, la diminution du produit de l'impôt atteindra 11,8 millions de francs. Des évaluations précises ont été faites et communiquées à chaque commune basée sur leur coefficient d'impôt propre.

6.3. Conséquences financières des autres modifications

Parmi les autres modifications proposées, seule la soumission aux lods des acquisitions immobilières "clé en mains" est véritablement susceptible d'améliorer les recettes fiscales. Selon une évaluation basée sur les transactions (contrats d'entreprise) de l'année 2006, qui ont échappé aux droits de mutation, la modification en question aurait procuré des recettes supplémentaires d'environ 1,9 millions de francs. Ce produit est bien entendu susceptible de fluctuer au fil du temps, en fonction du volume de transactions immobilières et des prix de la construction.

Les adaptations de notre législation fiscale cantonale au droit fédéral n'auront que peu d'effet sur le produit de l'impôt, mis à part la révision de la loi sur les droits de mutations immobiliers, consécutive à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la fusion (LFus), qui provoquera une diminution du produit des lods en moyenne de 0,5 million de francs par an.

7. PROCEDURE D'ACCEPTATION, PROGRESSION A FROID

7.1. Procédure d'acceptation – majorité qualifiée

L'article 57 de la Constitution, révisé en votation populaire le 5 juin 2005, exige que les lois et décrets, qui entraînent de nouvelles dépenses importantes pour le canton, respectivement une diminution ou une augmentation importante de ses recettes fiscales doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil. Cette mesure déploie des effets sur la maîtrise des finances, mais aussi sur la fiscalité. Ainsi toute modification de la législation fiscale entraînant une augmentation ou une diminution supérieure à cinq millions de francs par année, selon l'article 4 de la loi sur les finances, doit recueillir la majorité qualifiée.

Du fait que le présent projet entraînera une diminution annuelle du produit de l'impôt direct de plus de 20 millions de francs, son acceptation par votre Autorité requiert donc obligatoirement la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

7.2. Correction des effets de la progression à froid

Le présent projet aura pour conséquence une diminution du produit de l'impôt cantonal de l'ordre de 22 millions de francs, équivalent au coût d'une correction des effets de la progression à froid de 5%.

Considérant, d'une part, que les modifications proposées touchent aux déductions pour contribuables à revenu modeste, aux déductions pour enfants à charge et au barème de l'impôt sur le revenu et que, d'autre part, la grande majorité des contribuables bénéficieront d'une réduction de leur charge fiscale, le Conseil d'Etat considère que le présent projet remplace la correction de la progression à froid qui, à défaut de ces adaptations devrait intervenir pour la période fiscale 2008, au vu du renchérissement survenu durant les premiers mois de cette année.

8. PROPOSITION DE CLASSEMENT D'UN POSTULAT

Le 29 septembre 1997, le groupe PopEcoSol déposait le postulat suivant :

> **97.133** ad 97.019
> 29 septembre 1997
> **Postulat du groupe PopEcoSol**
> **Loi sur les contributions directes**
>
> *Nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier différentes variantes afin d'éviter aux personnes qui ont un revenu faible de se retrouver, après paiement de leur prime de caisse-maladie (10% au minimum) et des impôts, dans une situation financière plus difficile que celle qu'elles auraient en étant à charge d'un service social.*

Développement

Actuellement, les personnes prises en charge complètement par un service social sont exonérées de l'impôt direct. L'Etat ne taxe pas ses propres aides financières, ceci se comprend aisément. De plus, l'Etat paie la totalité des primes de base des caisses-maladie de ces personnes.

Par contre, les personnes ayant de faibles revenus paient l'impôt direct ainsi qu'au moins 10% des primes de base des caisses-maladie. (L'Etat n'intervient au maximum qu'aux 90% du montant des primes de base des caisses-maladie pour les personnes dans le besoin.) Si bien que lorsque ces personnes se sont acquittées de ces deux postes de leur budget (impôt + primes de caisse-maladie), le montant disponible qu'il leur reste est inférieur au montant dont elles auraient bénéficié en étant complètement à charge d'un service social.

Nous pensons donc qu'il s'agit d'une inégalité de traitement que nous nous devons de corriger si nous voulons que les mesures de crise cantonales et l'action sociale puissent déployer tous leurs effets, dont, entre autres, celui de la réinsertion professionnelle.

En effet, comment inciter des personnes à reprendre une activité et à se réinsérer dans le monde du travail si, lorsqu'elles sont rémunérées, elles s'en sortent moins bien qu'en ne faisant rien?

Si nous désirons que les offices régionaux de placement, les mesures de crise et l'action sociale soient efficaces, il faut leur en donner les moyens et le postulat que nous vous proposons va dans ce sens.

Signataire: F. John.

Le Conseil d'Etat a présenté un rapport, 99.038, "Contributions directes", lors de la session de septembre 1999, proposant le classement de ce postulat. Cet objet a été renvoyé à la commission fiscalité, qui a présenté son rapport au Grand Conseil lors de la session de mars 2000. Malgré l'acceptation du rapport, le postulat 97.133 et son amendement n'ont pas été classés.

Ce postulat peut aujourd'hui être considéré comme obsolète, les conditions d'octroi et le calcul des subsides LAMAL ayant changé (suppression du minimum de 10%), la question fiscale ne se pose donc plus. En 2005, la commission fiscalité a pris acte du fait que le problème soulevé par le postulat ne relève pas de la fiscalité, mais de l'aide aux subsides des caisses-maladie.

Considérant par ailleurs que le présent projet de loi que nous soumettons à votre autorité comporte aussi des modifications en faveur des contribuables à revenu modeste, nous vous proposons de prendre acte de ces modifications et de classer le postulat 97.133

9. ENTREE EN VIGUEUR

Le Conseil d'Etat propose à votre autorité de fixer l'entrée en vigueur du présent projet de loi au 1er janvier 2008 et de reporter au 1er juillet 2009 celle de la révision de l'article 8 de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991 et l'abrogation de l'article 13 de cette même loi, compte tenu des pertes fiscales qui résulteront de ces modifications, exigées par la loi fédérale sur la fusion (LFus.).

10. CONCLUSION

La fiscalité traverse un processus de réforme permanente au niveau fédéral. Des adaptations urgentes de notre législation cantonale sont nécessaires. Mais l’évolution de la situation intercantonale, ainsi que les propositions déposées au Grand Conseil ont amené le Conseil d’Etat à proposer des adaptations tout particulièrement ciblées sur les familles de ce qu’il est convenu d’appeler la classe moyenne. Toutefois, le mot « famille » recouvre de nombreuses réalités, à la

fois économiques, sociales et vécues. Des changements de société aussi importants ne peuvent être ignorés et la loi doit être adaptée à cette nouvelle donne. C’est pourquoi le Conseil d’Etat propose l’introduction d’une déduction pour frais de garde.

Pour terminer, le Conseil d’Etat tient à saluer la qualité du partenariat établi avec la commission fiscalité du Grand Conseil, un partenariat qui a permis de mener la présente révision en un temps record.

Pour toutes ces raisons, nous vous proposons de prendre en considération le présent rapport, d'adopter le projet de loi ci-après et de classer le postulat 97.133, ad 97.019 du groupe PopEcoSol "Loi sur les contributions directes", du 29 septembre 1997.

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

Neuchâtel, le 20 juin 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. Cuche	J.-M. Reber

Loi
portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) et de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 20 juin 2007,

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Art. 7 al. 3

[3]L'étendue de l'assujettissement pour une entreprise, un établissement stable ou un immeuble est définie, dans les relations intercantonales et internationales, conformément aux règles du droit fédéral concernant l'interdiction de la double imposition intercantonale. Si une entreprise ayant son siège, son administration effective dans le canton compense, sur la base du droit interne, les pertes subies à l'étranger par un établissement stable avec des revenus obtenus en Suisse et que cet établissement stable enregistre des gains au cours des sept années qui suivent, il faut procéder à une révision de la taxation initiale, à concurrence du montant des gains compensés auprès de l'établissement stable; dans ce cas, la perte subie par l'établissement stable à l'étranger ne devra être prise en considération, a posteriori, que pour déterminer le taux de l'impôt dans le canton. Les pertes provenant d'un autre canton mises à charge du revenu imposable dans le canton peuvent être déduites, au cours des sept années qui suivent, des revenus acquis dans cet autre canton; dans ce cas, le montant de la perte reportée est imposable dans le canton, au taux du revenu global ou, au moins, au taux correspondant au montant reporté. Dans toutes les autres hypothèses, les pertes subies à l'étranger ne doivent être prises en considération dans le canton que lors de la détermination du taux de l'impôt.

Art. 11, note marginale, al. 3 (nouveau)

Hoiries, sociétés de personnes et placements collectifs de capitaux

[3]Chacun des investisseurs ajoute à ses propres éléments imposables sa part de revenu et de fortune, liés à des placements collectifs, au sens de la loi fédérale sur les placements collectifs (LPCC), à l'exception des placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe.

Art. 22 al. 1 et 2

[1]Les réserves latentes d'une entreprise de personnes (raison individuelle, société de personnes) ne sont pas imposées lors de restructurations, notamment lors d'une fusion, d'une scission ou d'une transformation, pour autant que cette entreprise reste assujettie à l'impôt en Suisse et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le revenu:

a) en cas de transfert d'éléments patrimoniaux à une autre entreprise de personnes;

b) en cas de transfert d'une exploitation ou d'une partie distincte d'exploitation à une personne morale;

c) en cas d'échange de droits de participation ou de droits de sociétariat suite à des restructurations au sens de l'art. 87, al. 1, ainsi que suite à des concentrations équivalant économiquement à des fusions.

[2]Lors d'une restructuration au sens de l'al. 1, let. b, les réserves latentes transférées font l'objet d'un rappel d'impôt selon la procédure prévue aux articles 221 à 223, dans la mesure où, dans les cinq ans suivant la restructuration, des droits de participation ou des droits de sociétariat sont aliénés à un prix supérieur à la valeur fiscalement déterminante du capital propre transféré; la personne morale peut en ce cas faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice.

Art. 23 al. 1 let. e

e) le revenu des parts de placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe, dans la mesure où l'ensemble des revenus du placement excède le rendement de ces immeubles ;

Art. 23a (nouveau)

Cas particuliers

[1]Sont également considérés comme rendement de la fortune mobilière au sens de l'art. 23, al. 1, let. c:

a) le produit de la vente d'une participation d'au moins 20 % au capital-actions ou au capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative représentant un transfert de la fortune privée à la fortune commerciale d'une autre personne physique ou d'une personne morale, pour autant que de la substance non nécessaire à l'exploitation, existante et susceptible d'être distribuée au sens du droit commercial au moment de la vente, soit distribuée dans les cinq ans avec la participation du vendeur; il en va de même lorsque plusieurs participants procèdent en commun à la vente d'une telle participation ou que plusieurs participations représentant ensemble au moins 20 % sont vendues dans les cinq ans; si de la substance est distribuée, le vendeur est, le cas échéant, imposé ultérieurement en procédure de rappel d'impôt au sens des art. 221, al. 1, 222 et 223;

b) le produit du transfert d'une participation d'au moins 5% au capital-actions ou au capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative représentant un transfert de la fortune privée à la fortune commerciale d'une entreprise de personnes ou d'une personne morale dans laquelle le vendeur ou la personne qui effectue l'apport détient une participation d'au moins 50% au capital après le transfert, dans la mesure où le total de la contreprestation reçue est supérieur à la valeur nominale de la participation transférée; il en va de même lorsque plusieurs participants effectuent le transfert en commun.

[2]Il y a participation au sens de l'al. 1, let. a, lorsque le vendeur sait ou devait savoir que des fonds seraient prélevés de la société pour en financer le prix d'achat et qu'ils ne lui seraient pas rendus.

Art. 36 al. 1 let. I

i) les dons en espèces et sous forme d'autres valeurs patrimoniales en faveur de personnes morales qui ont leur siège en Suisse et sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou d'utilité publique (art. 81, al. 1, let. f), ou en faveur de la Confédération, des cantons, des communes et de leurs établissements (art. 81, al. 1, let. a à c), jusqu'à concurrence de 5% du revenu net calculé selon l'article 28, mais sans la déduction mentionnée au présent alinéa, à condition que ces dons s'élèvent au moins à 100 francs par année fiscale.

Art. 38, al. 1 et 2

[1]Les époux vivant en ménage commun, ainsi que les contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants, dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, peuvent déduire de leur revenu net un montant de 3600 francs. Cette déduction est diminuée de 200 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu net dépassant 48.000 francs.

[2]Les autres contribuables peuvent déduire de leur revenu net un montant de 2000 francs. Cette déduction est diminuée de 100 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu net dépassant 26.000 francs.

Art. 39, al. 1 à 3, 4 à 6 (nouveaux)

[1]Pour ses enfants mineurs, ou ses enfants majeurs poursuivant un apprentissage ou des études, dont il assume pour l'essentiel l'entretien, le contribuable peut déduire

a) 5500 francs pour le premier enfant,
b) 6000 francs pour le deuxième enfant,
c) 6500 francs pour le troisième enfant et chacun des suivants.

La déduction est toutefois réduite de 100 francs par tranche de 1000 francs de revenu net dépassant la limite déterminante; elle ne peut toutefois être inférieure à 4500 francs pour le premier enfant, à 5000 francs pour le deuxième enfant et à 5500 francs pour le troisième enfant et chacun des suivants.

[2]La limite déterminante de revenu net est de 70.000 francs pour le premier enfant; elle est augmentée de 10.000 francs pour chaque enfant supplémentaire

[3]Les époux vivant en ménage commun, qui exercent tous les deux une activité lucrative à titre principal et ayant droit à une déduction au sens de l'alinéa 1, peuvent déduire les frais de garde pour chaque enfant de moins de 12 ans, lorsqu'ils supportent eux-mêmes ces frais et pour la part qui excède 5% de leur revenu net, calculé selon l'article 28, mais sans les déductions mentionnées à l'article 36, alinéa 1, lettres h et i; la déduction ne peut toutefois être supérieure à 3000 francs par enfant. La même déduction est accordée aux personnes vivant seules qui exercent une activité lucrative et font ménage commun avec des enfants. L'octroi d'une rente AI est assimilé à l'exercice d'une activité lucrative pour l'obtention de la déduction. Les frais de garde par des membres de la famille ou des personnes proches ne sont pas déductibles.

[4]En outre, un montant de 3000 francs est déduit pour chaque personne qui est sans fortune et incapable de gagner sa vie par suite de maladie, d'invalidité ou de vieillesse, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction.

[5]*Alinéa 2 actuel*

[6]*Alinéa 3 actuel*

Art. 40, al. 1 à 3

[1]L'impôt de base sur le revenu est déterminé d'après le système progressif par catégories, selon le barème suivant:

Catégories			Taux de chaque catégorie	Impôt dû pour le revenu maximal de la catégorie	Taux réel du maximum de chaque catégorie
Fr.		Fr.	%	Fr.	%
0.–	à	5.000.–	0,00	0.–	0,000
5.001.–	à	10.000.–	2,00	100.–	1,000
10.001.–	à	15.000.–	4,00	300.–	2,000
15.001.–	à	20.000.–	8,00	700.–	3,500
20.001.–	à	30.000.–	12,00	1.900.–	6,333
30.001.–	à	40.000.–	13,00	3.200.–	8,000
40.001.–	à	55.000.–	14,00	5.300.–	9,636
55.001.–	à	75.000.–	15,00	8.300.–	11,067
75.001.–	à	110.000.–	16,00	13.900.–	12,636
110.001.–	à	150.000.–	17,00	20.700.–	13,800
150.001.–	à	180.000.–	18,00	26.100.–	14,500

[2]Le revenu supérieur à 180.000 francs est imposé à 14,5%.

[3]Pour les époux vivant en ménage commun, ainsi que pour les contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants, dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, le revenu est frappé du taux correspondant au 55% de son montant.

Art. 42, let. a

a) le taux de l'impôt de base ne peut être inférieur à 2.5% ;

Art. 42a (nouveau)

c) gains de loteries et institutions semblables

[1]Les gains provenant de loteries et d'autres institutions semblables sont imposés séparément des autres revenus et soumis ensemble à un impôt annuel entier déterminé comme suit:

a) une déduction de 5% du total des gains est accordée pour les mises effectuées par le contribuable;

b) le taux de l'impôt de base est fixé à 10% ;

c) les déductions générales et les déductions sociales ne sont pas accordées.

[2]Les gains ne sont imposables que s'ils atteignent au moins 4000 francs par période fiscale.

[3]Une perte provenant des autres éléments de revenus est imputée sur le gain de loterie imposable réalisé durant la même année fiscale que ces revenus

Art. 47, let. e

e) Les parts de placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe, pour la différence entre la valeur de l'ensemble des actifs du placement et celle de ses immeubles;

Art. 49, al. 7

Abrogé

Art. 53 al. 3

[3]La fortune des époux qui vivent en ménage commun, ainsi que des contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants, dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, est frappée du taux correspondant au 55% de son montant.

Art. 58, al. 3 et 4 (nouveaux)

[3]L'imposition est également différée en cas d'avancement d'hoirie ou de donation lorsque la prestation du cessionnaire consiste exclusivement en la reprise d'une charge constituée de créances hypothécaires en faveur de tiers ou en la constitution d'un droit d'habitation ou d'un usufruit en faveur du cédant.

[4]L'imposition n'est plus différée, lorsque les prestations du cessionnaire vont au-delà de celles énoncées à l'alinéa 3.

Art. 75 al. 2

[2]Les placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe, au sens de l'art. 58 de la loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux (LPCC), sont assimilés aux autres personnes morales. Les sociétés d'investissement à capital fixe, au sens de l'article 110 LPCC sont imposées comme des sociétés de capitaux.

Art. 81, al. 1, let. f et j (nouveau); al. 2

f) les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou d'utilité publique, sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts. Des buts économiques ne peuvent être considérés en principe comme étant d'intérêt public. L'acquisition et l'administration de participations en capital importantes à des entreprises ont un caractère d'utilité publique lorsque l'intérêt au maintien de l'entreprise occupe une position subalterne par rapport au but d'utilité publique et que des activités dirigeantes ne sont pas exercées;

j) les placements collectifs qui possèdent des immeubles en propriété directe, dans la mesure où les investisseurs sont exclusivement des institutions de prévoyance professionnelle au sens de la lettre d ou des caisses suisses d'assurances sociales et de compensation au sens de la lettre e, qui sont exonérées de l'impôt.

[2]Les personnes morales mentionnées à l'alinéa 1, lettres d à h et j, sont cependant soumises dans tous les cas à l'impôt sur les gains immobiliers.

Art. 85, let. c

c) les dons en espèces et sous forme d'autres valeurs patrimoniales, jusqu'à concurrence de 10% du bénéfice net, en faveur de personnes morales qui ont leur siège en Suisse et sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou d'utilité publique (art. 81, al. 1, lettre f) ou en faveur de la Confédération, des cantons, des communes et de leurs établissements(art. 81, al. 1, let. a à c);

Art. 87, al. 1 à 3, 4 à 7 (nouveaux)

[1]Les réserves latentes d'une personne morale ne sont pas imposées lors de restructurations, notamment lors d'une fusion, d'une scission ou d'une transformation, pour autant que la personne morale reste assujettie à l'impôt en Suisse et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice:

a) en cas de transformation en une société de personnes ou en une autre personne morale;

b) en cas de division ou séparation d'une personne morale à condition que ce transfert ait pour objet une ou plusieurs exploitations ou parties distinctes d'exploitation et pour autant que les personnes morales existantes après la scission poursuivent une exploitation ou partie distincte d'exploitation;

c) en cas d'échange de droits de participation ou de droits de sociétariat suite à une restructuration ou à une concentration équivalant économiquement à une fusion;

d) en cas de transfert à une société fille suisse d'exploitations ou de parties distinctes d'exploitations ainsi que d'éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation; on entend par société fille une société de capitaux ou une société coopérative dont la société de capitaux ou la société coopérative qui la transfère possède au moins 20 % du capital-actions ou du capital social.

[2]En cas de transfert à une société fille au sens de l'al. 1, let. d, les réserves latentes transférées sont imposées ultérieurement selon la procédure prévue aux articles 221 à 223, dans la mesure où, durant les cinq ans qui suivent la restructuration, les valeurs transférées ou les droits de participation ou les droits de sociétariat à la société fille sont aliénés; dans ce cas, la société fille peut faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice.

[3]Des participations directes ou indirectes de 20 % au moins du capital-actions ou du capital social d'une autre société de capitaux ou d'une société coopérative, mais aussi des exploitations ou des parties distinctes d'exploitation ainsi que des éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation, peuvent être transférées, à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice, entre des sociétés de capitaux ou des sociétés coopératives suisses qui, à la lumière des circonstances et du cas d'espèce et grâce à la détention de la majorité des voix ou d'une autre manière, sont réunies sous la direction unique d'une société de capitaux ou d'une société coopérative. Sont réservés:

a) le transfert à une société fille selon l'al. 1, let. d;

b) le transfert d'éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation à une société qui est imposée selon les articles 97 et 98.

[4]Si dans les cinq ans qui suivent un transfert au sens de l'al. 3, les éléments de patrimoine transférés sont aliénés ou si la direction unique est, durant cette période, abandonnée, les réserves latentes transférées sont imposées ultérieurement conformément à la procédure prévue aux articles 221 à 223. La personne morale bénéficiaire peut dans ce cas faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice. Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives suisses réunies sous direction unique au moment de la violation du délai de blocage répondent solidairement du rappel d'impôt.

[5]En cas de remplacement de participations, les réserves latentes peuvent être reportées sur une nouvelle participation si la participation aliénée était égale à 20% au moins du capital-actions ou du capital social de l'autre société et si la société de capitaux ou la société coopérative l'a détenue pendant au moins un an.

[6]*Alinéa 2 actuel*

[7]*Alinéa 3 actuel*

Art. 87a (nouveau)

Cas particuliers

Les personnes morales qui transforment leur activité ou leur organisation dans une mesure telle que leur statut fiscal est modifié paient l'impôt sur le bénéfice calculé sur les réserves latentes qui n'ont pas encore été imposées.

Art. 92, note marginale, al. 4

i) règles particulières pour les associations, fondations, autres personnes morales et placements collectifs de capitaux

[4]Les placements collectifs de capitaux qui possèdent des immeubles en propriété directe sont soumis à l'impôt sur le bénéfice pour le rendement de ces immeubles.

Art. 101, note marginale

Placements collectifs de capitaux

L'impôt sur le bénéfice des placements collectifs de capitaux qui possèdent des immeubles en propriété directe est de 4% du bénéfice net.

Art. 107, note marginale, al. 3

Associations, fondations, autres personnes morales et placements collectifs de capitaux

[3]Le capital propre imposable des placements collectifs de capitaux, qui possèdent des immeubles en propriété directe, correspond à la fortune nette déterminée conformément aux dispositions applicables aux personnes physiques.

Art. 110, note marginale

Placements collectifs de capitaux

L'impôt sur le capital des placements collectifs de capitaux qui possèdent des immeubles en propriété directe est de 1‰ du capital propre imposable.

Art. 147

Les travailleurs domiciliés à l'étranger qui exercent dans le canton une activité lucrative dépendante pendant de courtes périodes, comme frontaliers ou comme employés exerçant une activité dirigeante pour le compte d'un employeur ayant son siège ou un établissement stable dans le canton, sont soumis à l'impôt à la source sur le revenu de leur activité, de même que pour les revenus acquis en compensation, sur la base des dispositions sur l'impôt à la source applicables aux travailleurs étrangers domiciliés ou en séjour dans le canton

Art. 195 al. 3

[3]Les placements collectifs de capitaux qui possèdent des immeubles en propriété directe doivent remettre à l'autorité fiscale, pour chaque période fiscale, une attestation portant sur les éléments déterminants pour l'imposition de ces immeubles.

Art. 201 al. 2 à 4

[2]Le contribuable qui a été taxé d'office peut déposer une réclamation contre cette taxation uniquement pour le motif qu'elle est manifestement inexacte. La réclamation doit contenir des conclusions, être motivée et indiquer, le cas échéant, les moyens de preuve.

[3]*Abrogé*

[4]*Abrogé*

Art. 209 al. 1

[1]L'autorité fiscale procède chaque année, conformément à l'article 208, à la révision de l'estimation cadastrale des immeubles qui ont changé de valeur par

suite de construction nouvelle, de transformation, de rénovation, de démolition ou de réalisation à une valeur qui s'écarte de plus de 20% de l'estimation cadastrale.

Art. 253

Abrogé

Art. 269, al. 2

Abrogé

En fin de loi

La prochaine adaptation des barèmes et des déductions sur le revenu interviendra dès que l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) aura augmenté d'au moins 5% depuis l'entrée en vigueur de la modification du ….. Est déterminant le niveau de l'indice tel que défini à l'article 45 al.2 de la présente loi.

Art. 2 La loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991, est modifiée comme suit:

Art. 5a (nouveau)

Cas particulier

Lors de contrats de vente d'une construction ou d'une unité d'étage clés en main ou lors de contrats de vente liés à un contrat d'entreprise assimilable à l'acquisition d'une construction ou d'une unité d'étage clés en main, les lods sont calculés sur le prix global, comprenant le prix du terrain et le prix de l'ouvrage.

Art. 7, al. 4 (nouveau)

[4]Lors de contrats de vente au sens de l'article 5a, la relation indique le montant du contrat d'entreprise.

Art. 8, al. 1 let. g (nouveau) et al. 2 (nouveau)

g) les transferts d'immeubles d'exploitation ou de parts d'immeubles d'exploitation, en cas de restructuration d'entreprises au sens des articles 8, alinéa 3, et 24, alinéas 3 et 3^{quater}, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. Les émoluments couvrant les frais occasionnés sont réservés.

[2]Lors d'une restructuration au sens de l'alinéa 1, lettre g, le transfert d'immeuble fait l'objet d'un rappel d'impôt, dans la mesure où, dans les cinq ans qui suivent la restructuration, l'immeuble transféré est aliéné. Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives suisses réunies sous direction unique au moment de la violation du délai de blocage répondent solidairement du rappel d'impôt.

Art. 13

Abrogé

Art. 26

Abrogé

Art.3 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Sous réserve des exceptions prévues à l'alinéa 3 du présent article, elle entre en vigueur le 1er janvier 2008.

[3]L'entrée en vigueur de l'article 8, alinéa 1, lettre *g,* et alinéa 2 (nouveaux) de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991, et l'abrogation de l'article 13 de la même loi, est reportée au 1er juillet 2009.

Art. 4 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation de la présente loi et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

PRINCIPALES ABREVIATIONS CITEES

LCdir	Loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, du 14 décembre 1990
LIFD	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, du 14 décembre 1990
LFus	Loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine (Loi sur la fusion, LFus) du 3 octobre 2003
LCPP	Loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux, du 23 juin 2006
TF	Tribunal fédéral
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999

Annexe 2

LEXIQUE DES PRINCIPALES EXPRESSIONS UTILISEES

Activité lucrative	Une activité lucrative est celle qui est exercée dans le but de réaliser un revenu. Elle se distingue des activités sans but lucratif direct ou immédiat (activité liée à la tenue de son propre ménage, bénévolat, hobby, etc.). Une activité lucrative peut être exercée à titre principal ou accessoire. En droit fiscal une activité revêt un caractère accessoire, lorsqu'elle est exercée en plus et à côté d'une activité principale. La jurisprudence a fixé les critères de distinction utiles pour la pratique.
Barèmes de référence	Il s'agit des barèmes utilisés pour le calcul de l'impôt de base cantonal et communal sur le revenu et la fortune.
Capacité contributive	Principe découlant de l'art. 127, al. 2, Cst., selon lequel, "*dans la mesure où la nature de l'impôt le permet, les principes de l'universalité, de l'égalité de traitement et de la capacité économique doivent, en particulier, être respectés*". Ce principe, étroitement lié à celui de l'égalité de traitement, est à la base du système d'impôt progressif (dont le taux s'accroît avec le revenu), considérant qu'avec un taux fixe (impôt proportionnel) plus le revenu augmente, plus le sacrifice fiscal devient supportable et qu'en conséquence l'impôt peut, et même doit, être perçu sur la base de taux plus élevés.
Déductions sociales	On considère comme déductions sociales proprement dites, celles qui sont opérées sur le revenu, généralement sans référence à une dépense particulière, mais pour tenir compte de la situation personnelle et familiale du contribuable et donc de sa capacité contributive pour le calcul de l'impôt. Les déductions pour enfants ou pour contribuables à revenu modeste sont de ce type.
Déductions générales	Les déductions générales sont de différents types: – celles qui ont un rapport direct et immédiat avec un élément de revenu imposable (on parle alors de "déductions organiques"), par exemple les frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail qui sont nécessaires et en conséquence déductibles du revenu de cette activité, les frais d'entretien d'immeubles qui sont défalqués des rendements immobiliers, etc.; – celles qui ne sont pas directement nécessaires à la réalisation du revenu ("déductions anorganiques"), mais qui peuvent revêtir un caractère obligatoire (cotisations AVS, cotisation de prévoyance professionnelle, par exemple); – celles qui un caractère social et s'appuient sur des dépenses effectives comme par exemple pour des frais médicaux ou des primes d'assurance-vie; – enfin celles qui visent à soutenir des buts "extra-fiscaux" et qui correspondent à une dépense effectivement supportée par le contribuable (déduction des dons à des personnes morales poursuivant des buts d'utilité publique, déduction des primes et cotisations au 3e pilierA pour encourager la prévoyance individuelle, etc.).
Droit de mutation	Impôt perçu auprès de l'acquéreur d'un immeuble, calculé généralement sur le prix d'achat ou la valeur de transfert. Dénommés lods dans le canton de Neuchâtel, tous les cantons perçoivent ces droits.
Gains de loterie	Elément du revenu imposable, provenant soit de jeux et loteries payantes (Swiss-loto, Sport-toto, etc.), ou de concours gratuits. Les

	gains en espèce provenant de loteries sont soumises à une retenue d'impôt anticipé de 35%, récupérable, lors de la déclaration du gain par le contribuable. Les gains provenant des jeux de hasard exploités dans les maisons de jeu au sens de la loi du 18 décembre 1998 sur les maisons de jeu sont exonérés des impôts directs fédéral, cantonal et communal
Holding	La société holding est une personne morale dont le but principal et la détention et la gestion des participations au capital d'autres sociétés. Selon les circonstances, la société holding peut aussi assurer la gestion financière d'un groupe de société, voire détenir des droits de propriété intellectuelle, brevets, marques déposées et autres, on parle alors de holding mixte.
Impôt de base	C'est l'impôt obtenu en appliquant au revenu imposable les taux du barème prévu à l'art. 40 LCdir. L'impôt finalement dû correspond à l'impôt de base multiplié par les coefficients de l'impôt cantonal et communal.
Quotient familial	Système de splitting avec en plus prise en compte des enfants à charge. Les déductions sociales pour sont supprimées. On attribue à chaque membre de la famille un quotient fixé par la loi. Exemple d'un couple marié avec deux enfants : on attribue à l'un des conjoints le quotient 1.0, à l'autre le quotient 0.8 et à chaque enfant un quotient de 0.5. On obtient ainsi un quotient de 2.8 pour cette famille. Le revenu imposable est divisé par le quotient familial pour déterminer le taux d'imposition. Exemple : Si le revenu imposable de fr 150.000 francs, en divisant ce montant par 2.8 on obtient 53.571 francs. L'impôt sera calculé sur le revenu imposable de 150.000 francs au taux correspondant à un revenu imposable de 53.571 francs. Actuellement seul de canton de VD applique cette méthode en Suisse.
Progression à froid	Dans un système d'impôt progressif, le renchérissement du coût de la vie et l'augmentation nominale des revenus qui en résulte provoquent avec le temps le phénomène de la progression à froid, qui se traduit par une augmentation de la charge fiscale non explicitement voulue par le législateur.
Rabais d'impôt	Le système consister à supprimer les déductions sociales sur le revenu (déductions pour enfants ou autres déductions sociales) par une réduction d'impôt en francs directement sur le bordereau. Le rabais d'impôt reste le même quel que soit le niveau du revenu imposable.
Revenu brut :	Le revenu brut correspond au total du revenu sans aucune déduction, quelle que soit sa nature ou sa provenance. S'il s'agit par exemple de l'activité dépendante, le revenu brut correspond au salaire, brut également, avant déduction de toutes retenues ou cotisations (AVS/AI/APG, AANP, 2e pilier, etc.) et des frais professionnels. Le revenu brut n'apparaît généralement pas en tant que tel dans les déclarations d'impôt, notamment pour les salariés. Il sert de référence pour les comparaisons de l'impôt entre les cantons, dans la mesure où les revenus nets divergent considérablement d'un canton à l'autre
Revenu imposable	Le revenu imposable est obtenu à partir du revenu net, après défalcation des déductions sociales et pour enfants.
Revenu net:	Le revenu net est défini à l'art. 28 LCdir, comme étant le revenu brut duquel sont défalqués les déductions générales et les frais mentionnés aux art. 29 à 36 de la loi, mais sans les déductions sociales pour contribuables à revenu modeste et pour enfants. Le revenu net ne doit pas être confondu avec le revenu disponible, qui est le revenu restant au contribuable, après s'être acquitté de ses

impôts, cotisations d'assurances obligatoires, frais indispensables à la réalisation du revenu et autres dépenses incontournables, et dont il peut disposer pour satisfaire à ses propres besoins et ceux de sa famille (conjoint, enfants à charge), pour le logement, la nourriture et les dépenses d'entretien en général, loisirs, etc..

Splitting

La méthode dite du splitting est utilisée pour calculer l'impôt des époux vivants en ménage commun et celui des personnes veuves, séparées, divorcées ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants, dont elles assument pour l'essentiel l'entretien.

Elle consiste à appliquer au revenu imposable le taux correspondant à une fraction de celui-ci. Dans le canton, le taux du splitting est fixé à 55%. Cela signifie qu'un contribuable marié, dont le revenu imposable est de 100'000 francs, payera l'impôt sur ce revenu, calculé au taux du barème correspondant à un revenu de 55'000 francs.

Taux réel de l'impôt

Dans un système d'impôt progressif, le revenu est subdivisé en catégories, auxquelles correspond un taux d'impôt prédéfini. L'impôt de base pour un revenu imposable donné est le résultat de l'addition de l'impôt dû pour chaque catégorie

Exemple (début du barème actuel, art. 40 LCdir)

Catégories			Taux de chaque catég	Impôt dû pour le revenu max. la catég.	Taux réel du maximum de chaque catég.
Fr.		Fr.	%	Fr.	%
0.–	à	5.000.–	0,00	0.–	0,000
5.001.–	à	10.000.–	2,00	100.–	1,000
10.001.–	à	15.000.–	4,00	300.–	2,000
15.001.–	à	20.000.–	8,00	700.–	3,500
20.001.–	à	30.000.–	12,00	1.900.–	6,333
etc…					

Pour un contribuable dont le revenu imposable est de 12'000 francs, l'impôt de base est calculé comme suit :

– les 5'000 premiers francs sont frappés d'un taux de 0%

– les 5'000 francs suivants sont imposés à 2%, ce qui donne un impôt de base pour cette tranche de revenu de 100 francs

– les 2'000 derniers francs sont imposés au taux de 4%, soit un impôt de base de 80 francs.

– le total de l'impôt de base sera donc de 100 francs + 80 francs = 180 francs.

Le taux réel de l'impôt de base pour un revenu de 12'000 francs sera de 1.5% (180 francs / 12'000 francs x 100 = 1.5%)

Le taux réel de l'impôt s'obtient en multipliant le taux de l'impôt de base par l'addition des coefficients du canton (1.30) et de la commune de domicile (par exemple 0.70), ce qui dans l'exemple nous donne un taux réel d'impôt de 3.0%

Taux marginal

C'est le taux qui est appliqué à la part de revenu la plus élevée, donc se trouvant dans la dernière catégorie du barème. Pour reprendre l'exemple ci-dessus, pour un revenu imposable de 12'000 francs, le taux marginal de l'impôt de base est de 4%; le taux marginal de l'impôt total sera de 8% (4%x(1.30+0.7)).

Transposition	Opération, également dénommée "vente à soi-même", consistant pour un actionnaire, ou petit groupe d'actionnaires, dominant une société d'exploitation (industrielle ou commerciale) à créer une société holding et à lui apporter les actions de la société d'exploitation à une valeur supérieure à leur valeur nominale en échange des actions de la nouvelle société holding, dont la valeur correspond à la valeur intrinsèque (valeur vénale) des actions apportées. Selon la jurisprudence du TF, ce montage n'est pas considéré comme une simple opération d'achat et vente de titres, mais à une liquidation partielle de la société, dont les actions ont été transférées à la nouvelle société holding, avec au final un enrichissement du ou des actionnaires. Cet enrichissement est assimilé à une distribution de bénéfice imposable.
SICAV et SICAF	Instaurée par la nouvelle loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux (LPCC) du 23 juin 2006, la société d'investissement à capital variable (SICAV) est une société dont le capital et le nombre d'actions ne sont pas déterminés d'avance, dont le capital se compose des actions des entrepreneurs et des actions des investisseurs, qui ne répond de ses engagements que sur la fortune sociale et dont le but unique est la gestion collective de capitaux. La société d'investissement à capital fixe (SICAF) est une société anonyme au sens du code des obligations (art. 620 ss CO), dont le but unique est le placement collectif de capitaux; la SICAF n'est pas cotée à une bourse suisse. Pour plus de détail voir : Message concernant la loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux (FF 2005 5993).
Utilité publique	Notion définie du droit fiscal, qui permet de conduire à l'exonération de l'impôt des personnes morales qui poursuivent une activité d'intérêt général, sans aucun but lucratif. Les fonds consacrés à la poursuite de buts justifiant l'exonération de l'impôt doivent être affectés irrévocablement, c'est-à-dire pour toujours, à ces buts. Un retour aux donateurs ou fondateurs doit être exclu absolument. Les activités à caractère caritatif, humanitaire, sanitaire, écologique, éducatif, scientifique et culturel peuvent être considérées comme étant d'intérêt général. Outre l'élément objectif de l'intérêt général, la notion d'utilité publique comprend un élément subjectif, le désintéressement. Une activité n'est désintéressée, au sens du droit fiscal, que si elle sert l'intérêt public et se fonde sur l'altruisme, dans le sens d'un dévouement à la collectivité. La notion de pure utilité publique suppose donc non seulement que l'activité de la personne morale est exercée dans l'intérêt général, mais aussi qu'elle est désintéressée, c'est-à-dire qu'elle exige de la part des membres de la corporation ou de tiers un sacrifice en faveur de l'intérêt général primant leurs propres intérêts.

Annexe 3

Personne seule

Revenu net avant déductions sociales	Impôt actuel canton, commune	Impôt canton, commune. Corr. prog à froid	Différence en francs	Différence en pourcent	Impôt canton, commune. Projet	Différence en francs	Différence en pourcent	Catégorie de revenu	Nombre estimé de contrib.	
									Nombre	Pourcent
20'000	1'110	994	-116	-10.49	1'048	-62	-5.59	< 20'000	21'453	21.57%
25'000	2'151	1'941	-210	-9.75	2'057	-93	-4.33	20 - 30'000	9'169	9.22%
30'000	3'482	3'243	-239	-6.86	3'315	-167	-4.79			
35'000	4'870	4'631	-239	-4.90	4'672	-198	-4.07	30 - 40'000	7'992	8.04%
40'000	6'351	6'073	-278	-4.37	6'060	-291	-4.58			
45'000	7'764	7'514	-250	-3.23	7'570	-194	-2.50	40 - 50'000	7'361	7.40%
50'000	9'123	8'872	-250	-2.74	8'929	-194	-2.13			
55'000	10'481	10'231	-250	-2.39	10'287	-194	-1.85	50 - 60'000	4'957	4.99%
60'000	11'840	11'590	-250	-2.11	11'743	-97	-0.82			
65'000	13'296	12'985	-311	-2.34	13'199	-97	-0.73	60 - 70'000	2'818	2.83%
70'000	14'752	14'441	-311	-2.11	14'655	-97	-0.66			
75'000	16'207	15'897	-311	-1.92	16'110	-97	-0.60	70 - 80'000	1'526	1.53%
80'000	17'663	17'353	-311	-1.76	17'663	-	-			
85'000	19'216	18'826	-390	-2.03	19'216	-	-	80 - 90'000	708	0.71%
90'000	20'769	20'379	-390	-1.88	20'769	-	-			
95'000	22'322	21'931	-390	-1.75	22'322	-	-	90 - 100'000	700	0.70%
100'000	23'874	23'484	-390	-1.63	23'874	-	-			
110'000	26'980	26'590	-390	-1.45	26'980	-	-	100 - 120'000	557	0.56%
120'000	30'086	29'695	-390	-1.30	30'280	194	0.65			
130'000	33'385	32'877	-509	-1.52	33'579	194	0.58	120 - 140'000	282	0.28%
140'000	36'685	36'176	-509	-1.39	36'879	194	0.53			
150'000	40'179	39'532	-646	-1.61	40'179	-	-	140 - 160'000	134	0.13%
160'000	43'673	43'026	-646	-1.48	43'673	-	-			
170'000	47'166	46'520	-646	-1.37	47'166	-	-	160 - 180'000	97	0.10%
180'000	50'660	50'014	-646	-1.28	50'660	-	-			
200'000	56'289	56'261	-28	-0.05	56'289	-	-	180 - 220'000	100	0.10%
220'000	61'918	61'890	-28	-0.05	61'918	-	-			
240'000	67'547	67'519	-28	-0.04	67'547	-	-	> 220'000	231	0.23%
260'000	73'176	73'148	-28	-0.04	73'176	-	-			
280'000	78'805	78'776	-28	-0.04	78'805	-	-			
300'000	84'434	84'405	-28	-0.03	84'434	-	-			
350'000	98'506	98'478	-28	-0.03	98'506	-	-			
400'000	112'578	112'550	-28	-0.02	112'578	-	-			
								Total	58'085	58.41%

Couple marié sans enfant

Revenu net avant déductions sociales	Impôt actuel canton, commune	Impôt canton, commune. Corr. prog à froid	Différence en francs	Différence en pourcent	Impôt canton, commune. Projet	Différence en francs	Différence en pourcent	Catégorie de revenu	Nombre estimé de contrib.	
									Nombre	Pourcent
20'000	326	291	-34	-10.52	283	-43	-13.06	< 20'000	1'312	1.32%
25'000	682	608	-74	-10.88	596	-85	-12.50	20 - 30'000	1'171	1.18%
30'000	1'089	992	-97	-8.88	990	-99	-9.12			
35'000	1'857	1'667	-190	-10.25	1'687	-170	-9.17	30 - 40'000	2'415	2.43%
40'000	2'728	2'435	-293	-10.73	2'473	-255	-9.35			
45'000	4'003	3'627	-376	-9.40	3'625	-378	-9.45	40 - 50'000	2'146	2.16%
50'000	5'337	4'936	-401	-7.52	4'892	-445	-8.34			
55'000	6'744	6'317	-427	-6.33	6'290	-454	-6.73	50 - 60'000	2'275	2.29%
60'000	8'127	7'701	-426	-5.24	7'770	-357	-4.39			
65'000	9'535	9'084	-450	-4.72	9'285	-250	-2.62	60 - 70'000	2'186	2.20%
70'000	10'905	10'425	-480	-4.40	10'605	-300	-2.75			
75'000	12'254	11'795	-459	-3.74	11'900	-353	-2.88	70 - 80'000	2'132	2.14%
80'000	13'622	13'145	-478	-3.51	13'269	-353	-2.59			
85'000	14'972	14'513	-459	-3.06	14'619	-353	-2.36	80 - 90'000	1'715	1.72%
90'000	16'340	15'864	-476	-2.91	15'987	-353	-2.16			
95'000	17'691	17'232	-459	-2.59	17'337	-353	-2.00	90 - 100'000	1'580	1.59%
100'000	19'057	18'583	-474	-2.49	18'704	-353	-1.85			
110'000	21'792	21'302	-490	-2.25	21'616	-176	-0.81	100 - 120'000	1'842	1.85%
120'000	24'704	24'119	-585	-2.37	24'527	-176	-0.71			
130'000	27'615	27'032	-583	-2.11	27'439	-176	-0.64	120 - 140'000	1'112	1.12%
140'000	30'527	29'944	-582	-1.91	30'421	-106	-0.35			
150'000	33'526	32'856	-670	-2.00	33'526	-	-	140 - 160'000	639	0.64%
160'000	36'632	35'903	-729	-1.99	36'632	-	-			
170'000	39'738	39'009	-728	-1.83	39'738	-	-	160 - 180'000	316	0.32%
180'000	42'843	42'116	-727	-1.70	42'843	-	-			
200'000	49'054	48'328	-726	-1.48	49'054	-	-	180 - 220'000	90	0.09%
220'000	55'301	54'540	-760	-1.38	55'654	353	0.64			
240'000	61'900	60'957	-943	-1.52	62'253	353	0.57	> 220'000	228	0.23%
260'000	68'606	67'558	-1'048	-1.53	68'853	247	0.36			
280'000	75'593	74'398	-1'195	-1.58	75'593	-	-			
300'000	82'581	81'386	-1'194	-1.45	82'581	-	-			
350'000	98'506	98'449	-56	-0.06	98'506	-	-			
400'000	112'578	112'522	-56	-0.05	112'578	-	-			
								Total	21'159	21.28%

Famille avec 1 enfant

Revenu net avant déductions sociales	Impôt actuel canton, commune	Impôt canton, commune. Corr. prog à froid	Différence en francs	Différence en pourcent	Impôt canton, commune. Projet	Différence en francs	Différence en pourcent	Catégorie de revenu	Nombre estimé de contrib.	
									Nombre	Pourcent
20'000	207	169	-37	-18.04	65	-142	-68.76	< 20'000	1'609	1.62%
25'000	453	362	-91	-20.11	263	-190	-42.02	20 - 30'000	539	0.54%
30'000	838	748	-89	-10.67	555	-282	-33.72			
35'000	1'400	1'161	-238	-17.04	949	-451	-32.21	30 - 40'000	832	0.84%
40'000	2'168	1'948	-220	-10.16	1'604	-564	-26.02			
45'000	3'317	2'897	-420	-12.66	2'391	-926	-27.92	40 - 50'000	855	0.86%
50'000	4'592	4'173	-420	-9.14	3'616	-976	-21.26			
55'000	5'975	5'499	-476	-7.96	5'014	-961	-16.08	50 - 60'000	770	0.77%
60'000	7'358	6'906	-452	-6.14	6'412	-946	-12.86			
65'000	8'763	8'289	-474	-5.41	7'902	-861	-9.83	60 - 70'000	829	0.83%
70'000	10'079	9'575	-503	-4.99	9'202	-876	-8.70			
75'000	11'448	10'916	-532	-4.65	10'605	-843	-7.37	70 - 80'000	758	0.76%
80'000	12'797	12'286	-511	-3.99	12'041	-756	-5.91			
85'000	14'166	13'636	-530	-3.74	13'391	-775	-5.47	80 - 90'000	670	0.67%
90'000	15'516	15'005	-511	-3.30	14'759	-757	-4.88			
95'000	16'883	16'355	-528	-3.13	16'110	-773	-4.58	90 - 100'000	600	0.60%
100'000	18'234	17'722	-512	-2.81	17'477	-757	-4.15			
110'000	20'952	20'440	-512	-2.44	20'301	-651	-3.11	100 - 120'000	612	0.62%
120'000	23'822	23'197	-625	-2.62	23'213	-609	-2.56			
130'000	26'734	26'109	-625	-2.34	26'125	-610	-2.28	120 - 140'000	285	0.29%
140'000	29'646	29'021	-626	-2.11	29'036	-610	-2.06			
150'000	32'587	31'933	-654	-2.01	32'125	-462	-1.42	140 - 160'000	170	0.17%
160'000	35'693	34'918	-774	-2.17	35'231	-462	-1.29			
170'000	38'799	38'024	-774	-2.00	38'336	-462	-1.19	160 - 180'000	87	0.09%
180'000	41'905	41'130	-775	-1.85	41'442	-462	-1.10			
200'000	48'117	47'342	-775	-1.61	47'654	-463	-0.96	180 - 220'000	28	0.03%
220'000	54'328	53'553	-775	-1.43	54'165	-163	-0.30			
240'000	60'904	59'910	-994	-1.63	60'765	-139	-0.23	> 220'000	166	0.17%
260'000	67'550	66'509	-1'040	-1.54	67'365	-185	-0.27			
280'000	74'538	73'289	-1'249	-1.68	74'017	-520	-0.70			
300'000	81'526	80'277	-1'249	-1.53	81'005	-521	-0.64			
350'000	97'661	97'549	-113	-0.12	97'239	-422	-0.43			
400'000	111'734	111'621	-113	-0.10	111'311	-422	-0.38			
								Total	8'810	8.86%

Famille avec 2 enfants

Revenu net avant déductions sociales	Impôt actuel canton, commune	Impôt canton, commune. Corr. prog à froid	Différence en francs	Différence en pourcent	Impôt canton, commune. Projet	Différence en francs	Différence en pourcent	Catégorie de revenu	Nombre estimé de contrib.	
									Nombre	Pourcent
20'000	64	14	-50	-77.69	-	-64	-100.00	< 20'000	710	0.71%
25'000	257	212	-45	-17.50	28	-228	-88.93	20 - 30'000	296	0.30%
30'000	553	440	-113	-20.39	221	-331	-59.93			
35'000	938	833	-104	-11.14	482	-456	-48.60	30 - 40'000	957	0.96%
40'000	1'599	1'331	-268	-16.73	867	-732	-45.77			
45'000	2'450	2'183	-267	-10.91	1'458	-992	-40.49	40 - 50'000	833	0.84%
50'000	3'713	3'276	-437	-11.78	2'303	-1'410	-37.98			
55'000	5'050	4'551	-499	-9.88	3'616	-1'433	-28.39	50 - 60'000	872	0.88%
60'000	6'432	5'908	-523	-8.14	5'014	-1'418	-22.04			
65'000	7'815	7'292	-523	-6.70	6'412	-1'403	-17.95	60 - 70'000	979	0.98%
70'000	9'088	8'579	-509	-5.60	7'687	-1'401	-15.42			
75'000	10'429	9'866	-563	-5.40	8'960	-1'469	-14.09	70 - 80'000	883	0.89%
80'000	11'799	11'215	-584	-4.95	10'212	-1'586	-13.44			
85'000	13'148	12'584	-564	-4.29	11'639	-1'509	-11.48	80 - 90'000	750	0.75%
90'000	14'516	13'934	-582	-4.01	13'129	-1'388	-9.56			
95'000	15'867	15'303	-564	-3.56	14'619	-1'248	-7.86	90 - 100'000	698	0.70%
100'000	17'234	16'653	-581	-3.37	16'110	-1'124	-6.52			
110'000	19'952	19'372	-580	-2.91	18'836	-1'116	-5.59	100 - 120'000	687	0.69%
120'000	22'750	22'091	-660	-2.90	21'748	-1'002	-4.40			
130'000	25'662	24'964	-698	-2.72	24'661	-1'001	-3.90	120 - 140'000	378	0.38%
140'000	28'574	27'877	-697	-2.44	27'573	-1'000	-3.50			
150'000	31'485	30'789	-696	-2.21	30'563	-922	-2.93	140 - 160'000	183	0.18%
160'000	34'549	33'702	-847	-2.45	33'670	-879	-2.54			
170'000	37'655	36'805	-850	-2.26	36'776	-878	-2.33	160 - 180'000	91	0.09%
180'000	40'760	39'911	-849	-2.08	39'882	-878	-2.15			
200'000	46'972	46'123	-848	-1.81	46'095	-877	-1.87	180 - 220'000	40	0.04%
220'000	53'183	52'336	-847	-1.59	52'508	-675	-1.27			
240'000	59'687	58'615	-1'073	-1.80	59'108	-579	-0.97	> 220'000	232	0.23%
260'000	66'287	65'215	-1'072	-1.62	65'709	-578	-0.87			
280'000	73'250	71'918	-1'332	-1.82	72'309	-941	-1.29			
300'000	80'238	78'906	-1'332	-1.66	79'251	-987	-1.23			
350'000	96'620	96'377	-243	-0.25	95'832	-788	-0.82			
400'000	110'692	110'523	-169	-0.15	109'904	-788	-0.71			
								Total	8'589	8.64%

Famille avec 3 enfants

Revenu net avant déductions sociales	Impôt actuel canton, commune	Impôt canton, commune. Corr. prog à froid	Différence en francs	Différence en pourcent	Impôt canton, commune. Projet	Différence en francs	Différence en pourcent	Catégorie de revenu	Nombre estimé de contrib.	
									Nombre	Pourcent
20'000	-	-	-	-	-	-	-	< 20'000	403	0.41%
25'000	93	36	-57	-61.44	-	-93	-100.00	20 - 30'000	119	0.12%
30'000	290	234	-56	-19.45	-	-290	-100.00			
35'000	611	484	-128	-20.87	164	-447	-73.18	30 - 40'000	213	0.21%
40'000	1'004	877	-127	-12.63	368	-637	-63.38			
45'000	1'798	1'502	-297	-16.50	752	-1'046	-58.17	40 - 50'000	242	0.24%
50'000	2'735	2'353	-382	-13.96	1'288	-1'447	-52.91			
55'000	4'038	3'531	-508	-12.57	2'221	-1'817	-45.00	50 - 60'000	316	0.32%
60'000	5'374	4'806	-568	-10.57	3'493	-1'881	-35.00			
65'000	6'757	6'185	-572	-8.46	4'892	-1'865	-27.60	60 - 70'000	277	0.28%
70'000	8'030	7'472	-558	-6.95	6'112	-1'918	-23.88			
75'000	9'289	8'745	-544	-5.85	7'313	-1'976	-21.27	70 - 80'000	256	0.26%
80'000	10'659	10'022	-637	-5.98	8'586	-2'073	-19.45			
85'000	12'008	11'393	-615	-5.13	9'838	-2'170	-18.07	80 - 90'000	200	0.20%
90'000	13'377	12'742	-635	-4.75	11'110	-2'267	-16.95			
95'000	14'727	14'110	-616	-4.19	12'585	-2'142	-14.54	90 - 100'000	167	0.17%
100'000	16'094	15'460	-634	-3.94	14'075	-2'019	-12.54			
110'000	18'812	18'179	-633	-3.36	17'074	-1'738	-9.24	100 - 120'000	217	0.22%
120'000	21'529	20'897	-632	-2.94	20'151	-1'378	-6.40			
130'000	24'441	23'686	-755	-3.09	23'063	-1'378	-5.64	120 - 140'000	151	0.15%
140'000	27'352	26'599	-754	-2.76	25'975	-1'377	-5.03			
150'000	30'264	29'511	-753	-2.49	28'887	-1'377	-4.55	140 - 160'000	69	0.07%
160'000	33'246	32'423	-823	-2.48	31'965	-1'281	-3.85			
170'000	36'352	35'441	-911	-2.51	35'072	-1'280	-3.52	160 - 180'000	37	0.04%
180'000	39'457	38'547	-910	-2.31	38'178	-1'280	-3.24			
200'000	45'669	44'759	-909	-1.99	44'390	-1'279	-2.80	180 - 220'000	12	0.01%
220'000	51'880	50'971	-909	-1.75	50'697	-1'183	-2.28			
240'000	58'303	57'183	-1'120	-1.92	57'297	-1'006	-1.73	> 220'000	115	0.12%
260'000	64'902	63'766	-1'137	-1.75	63'897	-1'006	-1.55			
280'000	71'784	70'383	-1'401	-1.95	70'497	-1'287	-1.79			
300'000	78'772	77'372	-1'400	-1.78	77'333	-1'439	-1.83			
350'000	95'438	94'842	-596	-0.62	94'284	-1'154	-1.21			
400'000	109'510	109'285	-225	-0.21	108'356	-1'154	-1.05			
								Total	2'794	2.81%

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 747

1. PROPOSITIONS DES DEPUTES 748

2. IMPOT DIRECT SUR LE REVENU DES PERSONNES PHYSIQUES 749
2.1. Imposition de la famille et des contribuables à revenu modeste 749
2.1.1. Déductions pour contribuables à revenu modeste 749
2.1.2. Déductions sociales pour enfants ou rabais d'impôt 749
2.1.3. Déduction pour frais de garde des enfants 752
2.1.4. Cas particuliers des familles monoparentales 753
2.2. Taux de l'impôt de base sur le revenu 755
2.3. Quelques exemples 756
2.4. Tableaux comparatifs (annexe 3) 757

3. PROPOSITIONS DIVERSES 757
3.1. Imposition des gains de loteries 757
3.2. Déductions des dons en faveur de personnes morales poursuivant des buts de service public ou d'utilité publique 758
3.3. Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991 758

4. ADAPTATION DE LA LEGISLATION FISCALE AU DROIT FEDERAL 759
4.1. Loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine (Loi sur la fusion, LFus) du 3 octobre 759
4.1.1. Loi sur les contributions directes (Lcdir), du 21 mars 2000 759
4.1.2. Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991 760
4.2. Droit des fondations, Loi fédérale du 8 octobre 2004 760
4.3. Loi fédérale sur des modifications urgentes de l'imposition des entreprises, du 23 juin 2006. 761
4.4. Loi fédérale sur les placements collectifs de capitaux (LPCC), du 23 juin 2006 761

5. COMMENTAIRES PAR ARTICLE 762
5.1. Loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000 762
5.1.1. Pertes à l'étranger (art. 7, al. 3) 762
5.1.2. Placement collectifs de capitaux (art. 11 al. 3 (nouveau); 23 al. 1, let. e; 47 let. e; 49 al. 7 (abrogé); 75 al. 2; 81 al. 1, let. j (nouveau); 92 al. 4, 101; 107 al. 3; 110 et 195 al. 3;) 762
5.1.3. Fusion, scission, transformation d'entreprises et transferts de patrimoine (art. 22 al. 1; 87 al.1 à 6; 87a (nouveau) 763
5.1.4. Imposition des entreprises – Liquidations partielles indirectes et transpositions (art. 23a nouveau) 763
5.1.5. Droit des fondations – déduction des dons et exonération des personnes morales poursuivant des buts de service public ou d'utilité publique (art. 36 al.1 let. i; 81 al.2, let. f; 85 let. c) 763
5.1.6. Déduction pour couple et personne seule à revenu modeste (art. 38 al.2) 763
5.1.7. Charges de familles (art. 39) 764
5.1.8. Calcul de l'impôt (art. 40) 765
5.1.9. Prestations en capital provenant de la prévoyance – taux minimum de l'impôt (art. 42, let. a) 765
5.1.10. Taux de l'impôt pour les gains de loterie (art. 42a nouveau) 765
5.1.11. Calcul de l'impôt sur la fortune – (art. 53 al.3) 765
5.1.12. Impôt sur les gains immobiliers – (art. 58 al. 3 et 4 nouveaux) 765

5.1.13. Impôt à la source – travailleurs domiciliés à l'étranger, définition (art. 147) 766
5.1.14. Procédure en réclamation – conditions (art. 201) 766
5.1.15. Estimation cadastrale – révision intermédiaire (art. 209) 766
5.1.16. Soustraction d'impôt – responsabilité des héritiers (art. 253) 766
5.1.17. Impôts communaux – placements collectifs de capitaux, anciennement fonds de placement (art. 269 al.2) 766
5.2. Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991 767
5.2.1. Contrat d'entreprise – cas particulier (art. 5a et 7 al. 4 nouveaux) 767
5.2.2. LF sur la fusion – transferts non soumis aux lods (art. 8 al. 1, let. g et al. 2 nouveaux) 767
5.2.3. LF sur la fusion suite – compétences du Conseil d'Etat (art. 13 abrogé) 767
5.2.4. Dispositions finales (art. 26 abrogé) 767

6. CONSEQUENCES FINANCIERES DU PROJET 767
6.1. Conséquences financières pour le canton des modifications de l'imposition des personnes physiques 767
6.2. Conséquences financières pour les communes 768
6.3. Conséquences financières des autres modifications 769

7. PROCEDURE D'ACCEPTATION, PROGRESSION A FROID 769
7.1. Procédure d'acceptation – majorité qualifiée 769
7.2. Correction des effets de la progression à froid 769

8. PROPOSITION DE CLASSEMENT D'UN POSTULAT 769

9. ENTREE EN VIGUEUR 770

10. CONCLUSION 770

Loi portant modification sur les contributions directes (Lcdir) et de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers 772

ANNEXES
Annexe 1 Principales abréviations citées 781
Annexe 2 Lexique des principales expressions utilisées 782
Annexe 3 Comparaison impôt actuel – correction progression à froid – projet 786

IMPOTS DIRECTS 07.021

Rapport de la commission fiscalité au Grand Conseil
sur
le rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) et de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers

(Du 6 juillet 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission fiscalité.

1. INTRODUCTION

Composition de la commission

Présidente:	Mme Caroline Gueissaz
Vice-président:	M. Denis de la Reussille
Rapporteure:	Mme Nathalie Fellrath
Membres:	M. Laurent Amez-Droz
	M. Rolf Graber
	M. Laurent Debrot
	M. François Cuche
	M. Etienne Bourqui
	Mme Lydia Renzo
	M. Martial Debély
	M. Théo Huguenin-Elie
	M. Yves Morel
	M. Bernard Zumsteg
	M. Marc-André Bugnon
	M. Raymond Clottu

Au printemps 2007, des mutations internes à la commission, liées à des démissions, ont généré certaines modifications au sein de la commission, ainsi qu'au bureau:

Mme Caroline Gueissaz a repris la présidence en remplacement de Mme Violaine Blétry de Montmollin, démissionnaire. M. Laurent Amez-Droz a remplacé cette dernière au sein de la commission. M Martial Debély a remplacé M. Jean-Michel Gaberell, démissionnaire. Mme Lydia Renzo a remplacé M. Adrien Laurent démissionnaire. M. Etienne Bourqui a remplacé Mme Silva Müller Devaud, démissionnaire.

Un bureau élargi a été constitué avec un représentant par groupe politique. Son rôle a été de décider quels documents allaient être transmis à la commission. Il a également œuvré comme plaque tournante entre le Conseil d'Etat, la commission et les groupes.

Les membres de ce bureau sont:

Présidence:	Mme Caroline Gueissaz
Vice-présidence:	M. Denis de la Reussille
Rapporteure:	Mme Nathalie Fellrath.
Membres:	M. Raymond Clottu
	M. Bernard Zumsteg

Les personnes ci-dessous ont également participé aux travaux de la commission fiscalité:

– M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances,

– M. Claude Henri Schaller, secrétaire général du Département de la justice, de la sécurité et des finances.

– M. Hubert Gigon, chef du service des contributions,
– Mme Mireille Gerber, juriste au service des contributions,
– Mme Carole Donzé, démissionnaire, remplacée par Mme Natacha Erard, secrétaires au service du Grand Conseil.

Les membres de la commission se sont réunis au rythme d'une séance mensuelle en vue de traiter les nombreux travaux qui les attendaient, dont l'adaptation de la législation fiscale cantonale liée aux modifications de la législation fiscale fédérale. En outre, la commission s'est également penchée sur les nombreuses propositions des députés en lien avec la fiscalité.

Dans le but de ne pas s'éterniser dans de longs débats idéologiques, en vue d'une efficacité optimale et pour éviter que les débats de la commission ne soient refaits devant le Grand Conseil, la commission a travaillé dans un esprit de consensus.

Les travaux de la commission sont restés politiques, éclairés par les conseils, remarques et commentaires précieux du service des contributions. Qu'il en soit ici remercié.

Les auteurs de propositions parlementaires ont systématiquement été entendus par la commission.

Le présent rapport ne concerne que les éléments repris dans le rapport du Conseil d'Etat et non pas tous les objets traités par la commission depuis le début de la législature. Les points non traités ici feront l'objet d'un ou plusieurs rapports présentés au Grand Conseil avant la fin 2007.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Au cours des travaux et discussions, la commission a tenu compte des mécanismes de frein à l'endettement qui font que le rapport présenté au Grand Conseil sera soumis à la majorité qualifiée.

La fiscalité n'est pas seulement un moyen de servir les revenus de l'Etat, mais elle est aussi un instrument politique et économique important. A ce titre, les travaux de la commission et le rapport qui en découle représentent un dossier d'importance majeure pour cette législature.

Afin de ne pas se perdre dans de longues considérations et en vue d'un travail efficace, la commission a décidé de regrouper par thèmes les diverses propositions des groupes politiques. Un document de travail a été élaboré dans ce sens et a servi de base aux discussions (voir annexe 1).

Pour plus de clarté, le présent rapport reprend les éléments du rapport du Conseil d'Etat ayant fait l'objet de débats au sein de la commission et non la chronologie des travaux de la commission.

3. OBJETS CONTENUS DANS LE RAPPORT

3.1. Déductions sociales pour enfants ou rabais d'impôt

La commission s'est penchée dans un cadre plus large sur la proposition de rabais d'impôt en le mettant en parallèle avec une augmentation de la déduction pour enfants.

Projet de loi du groupe socialiste 04.102, du 27 janvier 2004, portant révision de la Loi sur les contributions directes (LCdir)

Il s'agit d'instaurer un rabais d'impôt de base de 600 francs pour chaque enfant mineur et de l'augmenter à 700 francs dès le troisième enfant.

Cette proposition de **"rabais d'impôt"** revêtait une grande importance pour les dépositaires du projet et a été défendue par les représentants des groupes socialistes et PopVertsSol.

L'effet du rabais d'impôt a été analysé pour toutes les classes de revenu. Il est apparu de cette étude que cette mesure serait favorable principalement aux seuls revenus modestes; de ce fait, elle ne toucherait que peu la classe moyenne.

Par rapport aux autres cantons, la fiscalité du canton de Neuchâtel est comparable pour les bas revenus. En revanche, les contribuables les plus pénalisés du canton sont entre autres les couples mariés avec deux enfants et touchant un revenu de 50.000 francs et plus. Cette catégorie de contribuables ne bénéficie plus des déductions sociales et d'aides financières spécifiques (subside LAMal, bourses d'études, etc).

Au sujet de la **déduction pour enfant** elle-même, les différences admises entre les coûts du premier enfant et des suivants suscitent une discussion au sein de la commission.

Certains s'étonnent qu'une différence soit faite entre le premier enfant et les suivants, d'autres sont d'avis que le troisième enfant coûte plus cher que les deux premiers.

La commission se rallie au fait que la déduction pour le deuxième puis le troisième enfant soit plus élevée.

Une proposition de compromis entre l'approche "augmentation de la déduction pour enfant" et le "rabais d'impôt" est aussi étudiée sous forme d'une **déduction qui se réduit lorsque le revenu augmente**. Cette dernière rend donc beaucoup moins importante l'effet de la progressivité de l'impôt.

Afin de donner une image positive sur le plan fiscal lors de comparaisons intercantonales, la proposition d'une déduction *dégressive* est préférée à une déduction *progressive*.

La commission approuve aussi le fait de tenir compte de l'évolution de la durée des études en levant la limite d'âge de 25 ans s'il peut être prouvé que l'enfant est toujours en formation et à la charge de ses parents.

La commission est donc confrontée à trois propositions:

1. Augmenter linéairement les déductions pour enfants actuelles.
2. Rendre dégressive (ou progressive) la déduction pour enfants.
3. Introduire le rabais d'impôt.

Pour un couple marié avec enfants, le système de la déduction fixe est plus intéressant grâce à la progressivité de l'impôt; si l'on souhaite toucher les familles à bas revenu, le rabais d'impôt est avantageux; quant à la déduction dégressive, il apparaît qu'elle a un effet moyen.

Une discussion a lieu sur l'aspect pratique de la déduction dégressive. Il s'agit de ne pas compliquer la fiche d'impôt. A cette fin, il est envisagé de mettre à disposition des contribuables un CD-ROM ou une feuille de calcul spécifique avec la déclaration d'impôt.

Le débat est soutenu, les commissaires sont partagés entre les trois propositions. Compte tenu des enjeux, il paraît important de trouver des accords et un consensus.

Lors du vote final, l'augmentation linéaire (point 1 ci-avant) est d'abord rejetée au profit de l'introduction de la déduction dégressive (point 2 ci-avant), proposition de compromis.

Puis, au vu du manque d'impact qu'aurait eu le rabais d'impôt (point 3 ci-avant) sur les contribuables de la classe moyenne, la commission décide de préférer la proposition de compromis (point 2 ci-avant), plus généreuse pour l'ensemble des contribuables du canton de Neuchâtel.

A l'unanimité des membres présents la variante dégressive (point 2 ci-avant) est acceptée, avec 1 abstention.

3.2. Correction du barème

Au vu de la situation financière du canton**,** il est proposé que les 20 millions de francs qui doivent être compensés pour corriger la progression à froid soient "réinvestis" à concurrence des deux tiers, dans l'amélioration de la condition fiscale des familles.

Le tiers restant est donc consacré à la correction du barème. La commission a planché sur la courbe du barème fiscal en étudiant une comparaison de la situation du canton de Neuchâtel avec celles de quatre autres cantons dont la structure du revenu et la situation économique sont proches. Il s'agit des cantons de Fribourg, Soleure, Saint-Gall et Vaud.

En deuxième débat, des documents avec tableaux sont étudiés pour chaque catégorie de contribuables, célibataires, couples mariés, avec ou sans enfants.

Il est remarqué que certaines catégories ne sont pas touchées par la modification du barème, en particulier les personnes seules ou couples mariés avec un bas revenu. Il s'agit également de ne pas oublier les hauts revenus.

La correction proposée finalement touchera les personnes seules entre 30.000 francs et 75.000 francs et les couples mariés entre 55.000 francs et 130.000 francs soit entre 75.000 francs et 175.000 francs de revenu imposable.

La correction du barème correspond à un tiers de la correction complète soit 6,7 millions de francs.

Cette proposition est acceptée à l'unanimité par les membres de la commission.

3.3. Adaptation des déductions sociales pour les contribuables à revenu modeste

Postulat du groupe PopEcoSol 97.133, du 29 septembre 1997, "Loi sur les contributions directes"

Il s'agit de l'adaptation de la déduction pour les contribuables à revenu modeste et de l'adaptation du barème pour les catégories de revenus supérieurs.

Il s'agit également de garantir le respect du principe de l'égalité de traitement entre contribuables mariés et personnes taxées séparément.

La correction du barème telle que proposée n'apporte aucun bénéfice aux personnes seules à revenu modeste. (Les couples mariés à revenu modeste seront au bénéfice de l'augmentation de la déduction votée le 31 août 2005.) **C'est pourquoi, dans le cadre de toutes les mesures proposées, la commission approuve par 8 voix contre 6, et 1 abstention** que la déduction sociale des personnes seules à revenu modeste soit légèrement augmentée.

La problématique prioritaire est de réduire la charge fiscale pour les contribuables dont le revenu se situe au-dessous du minimum vital d'existence et de procéder à un rattrapage au fur et à mesure de l'accroissement du revenu pour arriver à un même taux d'imposition.

L'idée de pouvoir supprimer les effets de seuil par la fiscalité est malheureusement très difficilement réalisable.

Les moyens pour les supprimer ne sont pas multiples; il pourrait être envisagé dans un premier temps de fixer arbitrairement le revenu minimal imposable en dessous duquel aucun impôt ne

serait prélevé. Ce minimum vital d'existence serait différent en fonction de la situation personnelle et familiale du contribuable. Ensuite, il serait possible d'agir sur:

1. le barème d'impôt, en fixant un taux de 0% pour les revenus en dessous de cette limite ou même en introduisant un impôt négatif;

ou

2. les déductions sociales pour contribuables à revenu modeste, respectivement les subventions auxquelles ces personnes ont droit.

La commission arrive à la conclusion qu'une approche par la seule fiscalité ne permettra pas de lutter efficacement contre les effets de seuil et qu'il faudra envisager une commission mixte: fiscalité – social pour aborder ce thème.

3.4. Déduction pour frais de garde des enfants

Neuchâtel est un des derniers cantons qui ne prévoit pas de déductions pour frais de garde.

La législation fédérale ne considère pas les frais de garde comme des frais d'acquisition du revenu, ils doivent être considérés dans le cadre des déductions sociales.

Les cantons qui autorisent les déductions pour frais de garde prennent aussi en compte les jeunes filles au pair.

Un montant maximal ou un taux fixe est établi.

La commission discute les questions suivantes: la déduction fiscale des frais de garde ne risque-t-elle pas de générer des inégalités de traitement entre les contribuables qui peuvent profiter des structures d'accueil et ceux qui ne le peuvent pas? Ne va-t-on pas favoriser les personnes exerçant une profession et ainsi dévaloriser les personnes ayant fait le choix de rester à la maison pour assumer l'éducation des enfants?

Il est également relevé que ce sont les familles monoparentales et à faible revenu qui utilisent proportionnellement le plus les structures d'accueil. Ces dernières catégories de contribuables bénéficient d'un meilleur statut sur le plan fiscal et/ou des aides accordées sous condition de revenu par rapport aux familles de la classe moyenne.

La commission approuve à l'unanimité des membres présents, avec une opposition l'introduction d'une déduction pour frais de garde.

3.5. Déduction des dons en faveur de personnes morales poursuivant des buts de service public ou d'utilité publique

Projet de loi Rolf Graber 06.160, du 31 octobre 2006, portant révision de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Art. 36: déductions)

Le but de ce projet de loi est de favoriser le transfert d'activités essentiellement culturelles et sociales au domaine privé; pour ce faire, un taux jusqu'à concurrence de 10% du revenu net est proposé.

La problématique de la déductibilité des dons amène à des questions de déductions de nature sociale.

La particularité de la déductibilité des dons est qu'elle ne correspond pas à une dépense de type général. Concernant la redistribution de la recette fiscale, ce n'est pas l'affaire de chacun, c'est celle de la collectivité élue démocratiquement.

Actuellement, environ 70% des contribuables n'utilisent pas pleinement la possibilité de déduction offerte.

Cependant, le canton de Neuchâtel occupe la dernière place au classement des cantons par rapport à la déductibilité des dons.

Une majorité ne peut être trouvée sur ce sujet en première lecture.

Cependant, dans le cadre des autres propositions faites dans ce rapport, la proposition est abordée à nouveau. Un compromis peut être trouvé en abaissant à 5% la part déductible.

Cette proposition est acceptée par la commission par 10 voix pour et 1 abstention.

3.6. Imposition des gains de loterie

Suite à des problèmes rencontrés au niveau de la déclaration des revenus provenant des loteries, le service des contributions propose quelques modifications:

1. Imposition des revenus avec un taux différent.
2. Aspect de la déduction des mises.

Pour rappel, l'impôt anticipé (35%) est retenu sur les gains de loterie et est récupérable à condition que les gains soient déclarés. Dans la grande majorité des cas, le cumul de l'impôt direct dû sur les gains de loterie (impôts cantonal, communal et fédéral direct) représente un taux total d'environ 50%. Ce taux cumulé représente plus que le taux de l'impôt anticipé et est une tentation pour le contribuable de ne pas déclarer ses gains, privant ainsi le canton de ce revenu.

Il est relevé que de nombreux Suisses jouent en France afin d'éviter le prélèvement de la taxe et l'imposition à la source. De ce fait une proposition demande que le gain de loterie, jugé comme étant extraordinaire, puisse être taxé pour lui-même.

La commission étudie une proposition de taux à 5%.

Après avoir analysé la situation hors de nos frontières cantonales, il est constaté que les gains ne sont pas imposables en France; dans les cantons du Jura et de Berne, un taux d'imposition particulier a été adopté pour ce type de gains, aussi le risque existe-t-il que certains gagnants neuchâtelois déplacent leurs papiers pour s'y établir.

Dans les cantons du Jura et de Berne, les taux appliqués sont de 5%. Le canton de Genève admet la déduction de la mise ayant permis la réalisation du gain, le canton de Vaud soumet les gains de loterie à l'impôt ordinaire et celui de Fribourg procède de la même manière avec la particularité d'imposer les 60% de la valeur du gain en nature tout en accordant une déduction de 2000 francs.

L'application d'un taux unique pourrait faire abstraction de la majorité des gains qui se situent entre 50 francs et 10.000 francs.

Il est également suggéré de fixer un plancher à 2000 francs de gain exempté, à l'exemple du canton de Fribourg.

Concernant la limite imposable, la commission a de la peine à se départager. Deux propositions sont soumises au vote: la première à 2000 francs, la seconde à 5000 francs. Aucune des deux propositions n'obtient une majorité des votes des commissaires.

Un deuxième débat est ouvert pour fixer une limite d'imposition. Un consensus est trouvé pour un plancher à 4000 francs.

Cette proposition est soumise au vote de la commission et acceptée à l'unanimité des membres présents.

3.7. Droits de mutation sur les transferts immobiliers

Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991

Cette adaptation de la loi demande de soumettre aux lods les acquisitions d'immeubles "clef en main". Actuellement, les personnes qui acquièrent leur bien au début d'une promotion immobilière (lorsque l'immeuble n'est pas encore construit) sont favorisées par rapport à celles qui l'achètent après la fin de la construction.

La commission n'est pas unanime sur ce sujet mais accepte cette modification par 11 voix contre 3.

4. ADAPTATION DE LA LEGISLATION FISCALE AU DROIT FEDERAL

Après discussion avec le service des contributions et avec le Conseil d'Etat, la commission a accepté à l'unanimité les modifications et les adaptations de la loi cantonale en regard de la législation fédérale.

Les explications détaillées préparées par le service des contributions et les explications données par les spécialistes ont permis à la commission de comprendre l'impact des modifications et de les approuver.

5. PROPOSITIONS DE CLASSEMENT DE PROPOSITIONS DIVERSES

Suite aux explications qui précèdent, la commission propose de classer les projets de loi suivants se trouvant en annexe 3:

– projet de loi du groupe PopEcoSol 01.113, du 26 mars 2001, portant révision de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Déduction sociale pour les contribuables à revenus modestes);

– projet de loi du groupe socialiste 04.102, du 27 janvier 2004, portant révision de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Rabais d'impôt);

– projet de loi Rolf Graber 06.160, du 31 octobre 2006, portant révision de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Déductibilité des dons).

6. CONCLUSIONS

Une étape importante a été effectuée au sein de la commission fiscalité; un pas a été réalisé dans le processus de réforme de la fiscalité sur le plan cantonal. Des adaptations ont dû être prises en compte, dictées par le droit fédéral, concernant essentiellement les personnes morales, mais la commission fiscalité s'est également penchée sur de nombreux projets de loi et autres propositions émanant du Grand Conseil et touchant plus particulièrement la fiscalité des personnes physiques (catégories de revenus bas et les classes moyennes).

Ces propositions sont d'une importance majeure pour notre canton. Elles permettent de le replacer, pour ce qui est des déductions pour les familles à revenu moyen, dans la moyenne de la fiscalité des cantons suisses.

Le canton de Neuchâtel était dans les derniers cantons à ne pas offrir de déductions de frais de garde. La réforme proposée est une bonne nouvelle pour les familles et un bon pas en vue d'une véritable politique de la famille.

Malgré tous les efforts consentis, une catégorie de contribuables ne sera pas touchée par le système. En particulier la catégorie des contribuables célibataires, sans enfants, dont le revenu imposable s'élève à plus de 60.000 francs. Toutefois, près de 95% des contribuables, dont toutes les familles, bénéficieront de l'une ou plusieurs des mesures contenues dans le rapport.

Nous nous réjouissons de cette réforme fiscale et nous espérons qu'elle trouvera un écho positif auprès des députés.

Vote et recommandation

La commission fiscalité recommande à l'unanimité l'acceptation du présent rapport et propose de classer les trois projets de loi figurant à l'annexe 3 et cités ci-dessus.

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

Neuchâtel, le 6 juillet 2007

Au nom de la commission fiscalité:

La présidente,
C. GUEISSAZ

La rapporteure,
N. FELLRATH

Annexe 1

Catalogue des propositions

Révision de la fiscalité – Inventaire des propositions

Le présent document recense de façon exhaustive toutes les propositions actuelles en matière de fiscalité neuchâteloise, soit:

– les projets de lois, motions, postulats, anciens et récents, encore à l'étude;

– les thèmes qu'ont souhaités mettre en discussion les porte-parole des groupes représentés à la Commission fiscalité;

– les modifications à apporter au droit cantonal, en relation avec de nouvelles dispositions de droit fédéral, impératives pour les cantons;

– les autres modifications proposées par le DJSF et le SCCO, tenant compte de l'évolution de la jurisprudence et de la pratique, ou encore lorsqu'il s'agit de combler une lacune, de clarifier et simplifier l'application des textes légaux, etc.

Ces propositions sont réparties dans trois catégories, en fonction de la compétence des autorités chargées de les adopter ou de les mettre en application, plus une quatrième qui regroupe deux propositions difficile à classer par rapport à la révision de la fiscalité:

– **Compétence du Grand Conseil**, nécessitant une révision législative: Loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, ou autres lois fiscales;

– **Compétence du Conseil d'Etat**, lorsqu'il s'agit de dispositions d'exécution: Règlement général d'application de la loi sur les contributions directes (RELCdir), du 1er novembre 2000, ou autres arrêtés;

– **Compétence du Département de la justice, de la sécurité et des finances** (DJSF), pour les mesures d'organisation, d'exécution ou de pratique: directives, circulaires, etc.

– **Autres propositions**, pour lesquelles la compétence revient soit au Grand Conseil, si elles aboutissent à des projets de révisions législatives, soit au Conseil d'Etat, s'il s'agit de mesures d'exécution ou incitative et n'ayant de plus qu'un rapport partiel ou indirect avec la fiscalité.

Les propositions nécessitant une révision de la législation fiscale, (catégorie A) sont dans la mesure du possible regroupées par nature ou par genre. Elles sont cependant classées prioritairement en fonction de la systématique, ce qui devrait faciliter ultérieurement la rédaction du rapport au Grand Conseil, respectivement l'élaboration du projet de loi modifiant la LCdir et d'autres lois fiscales.

Certaines propositions sont déjà rédigées de toutes pièces, par exemple lorsqu'il s'agit de reprendre dans la loi cantonale des modifications imposées par le droit fédéral, ou lors de simples modifications rédactionnelles, alors que d'autres ne sont mentionnées qu'en termes généraux, en attente d'une détermination plus précise, lors des travaux de la commission.

Par souci d'exhaustivité, le présent document fait enfin référence à d'autres révisions en cours ou dont l'entrée en vigueur est imminente, mais qui actuellement ne font pas, ou pas encore, l'objet d'un mandat confié à la commission fiscalité, tel par exemple l'adaptation du droit cantonal à la Loi fédérale sur le partenariat enregistré, qui touche de multiples domaines autres que la fiscalité.

Cet inventaire comporte enfin de nombreux liens hypertextes, permettant d'accéder directement à de multiples documents (textes légaux, jurisprudence, propositions des députés, etc.).

MESURES RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DU GRAND CONSEIL

1. LOI SUR LES CONTRIBUTIONS DIRECTES (LCDIR), DU 21 MARS 2000

1.1. Première partie – Introduction (art. 1 à 3)

1.1.1. Objet de la loi (art. 1)

Taxe foncière communale: réintroduire la taxe foncière communale selon le projet de loi POP (05.154), également proposée en commission par le groupe PSN; à l'art. 1, al. 2, let. *e*, (nouveau):

> **Art. 1** [2]les communes peuvent percevoir, conformément à la présente loi: …
>
> *e) (nouveau) une taxe foncière sur les immeubles des personnes physiques et des personnes morales; à l'exception des immeubles pouvant être soumis à l'impôt foncier, selon lettre c et d du présent alinéa.*

1.2. Deuxième partie – Imposition des personnes physiques (art. 4 à 74)

1.2.1. Assujettissement à l'impôt (art. 4 à 18)

Etendue de l'assujettissement (art. 7): Le texte actuel comporte une lacune en ce sens qu'il n'est pas précisé, contrairement à l'impôt fédéral direct et aux autres lois cantonales que les pertes subies à l'étranger ne sont déductibles que pour le taux. Aussi est-il nécessaire de réviser cette disposition en profitant de reformuler le texte, comme celui des autres lois fédérale et cantonales. La proposition suivante est calquée sur: l'art. 6, al. 3 LIFD

> **Art. 7** [1]L'assujettissement fondé sur un rattachement…
>
> [2]…
>
> *[3]L'étendue de l'assujettissement dans les relations intercantonales et internationales est définie conformément aux règles du droit fédéral concernant l'interdiction de la double imposition intercantonale.*
>
> [4](nouveau) Si une entreprise *suisse ayant son siège, son administration effective ou un établissement stable* dans le canton, compense, *sur la base du droit interne*, les pertes subies à l'étranger par un établissement stable avec des revenus obtenus dans le canton et que cet établissement stable enregistre des gains au cours des sept années qui suivent, il *faut procéder à une révision de la taxation initiale, à concurrence du montant des gains compensés auprès de l'établissement stable; dans ce cas, la perte subie par l'établissement stable à l'étranger ne devra être prise en considération, a posteriori, que pour déterminer le taux de l'impôt dans le canton. Dans toutes les autres hypothèses, les pertes subies à l'étranger ne doivent être prises en considération dans le canton que lors de la détermination du taux de l'impôt.*
>
> [5]Les dispositions prévues dans les conventions visant à éviter la double imposition sont réservées.

1.2.2. Revenu imposable (art. 19 à 27)

Activité indépendante: réviser l'art. 22 en reprenant la nouvelle teneur de l'art. 8 LHID, lui-même modifié lors de l'adoption de la loi fédérale sur la fusion (Lfus), du 3 octobre 2003. La proposition est la suivante:

> **Art. 22** [1]Les réserves latentes d'une entreprise de personnes (raison individuelle, société de personnes) ne sont pas imposées *lors de restructurations, notamment lors d'une fusion, d'une scission ou d'une transformation, pour autant que cette entreprise* reste assujettie à l'impôt en Suisse et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le revenu:

a) en cas de transfert d'éléments patrimoniaux à une autre entreprise de personnes;

b) en cas de transfert d'une exploitation ou d'une partie distincte d'exploitation à une personne morale;

c) en cas d'échange de droits de participation ou de droits de sociétariat suite à des restructurations au sens de l'art. 87, al. 1, ainsi que suite à des concentrations équivalant économiquement à des fusions.

[2]Lors d'une restructuration au sens de l'al. 1, let. b, les réserves latentes transférées font l'objet d'un rappel d'impôt selon la procédure prévue aux articles 221 à 223, dans la mesure où, dans les cinq ans suivant la restructuration, des droits de participation ou des droits de sociétariat sont aliénés à un prix supérieur à la valeur fiscalement déterminante du capital propre transféré; la personne morale peut en ce cas faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice.

[3]L'imposition des réévaluations comptables et des prestations complémentaires demeure réservée.

[4]Les alinéas 1 et 2 s'appliquent par analogie aux entreprises exploitées en main commune.

1.2.3. Détermination du revenu net (art. 28 à 37)

Frais de déplacements (art. 29, al.1 let *a*: limiter la déduction pour les contribuables exerçant une activité dépendante (PopVertsSol) – voir sous lettre B "Mesures relevant de la compétence du Conseil d'Etat"

Déduction des dons à des personnes morales poursuivant des buts de service public ou d'utilité publique (art. 36, al.1, let. *i*.)

– relever la limite de la déduction pour se mettre au niveau moyen des autres cantons (Lib-PPN)

– adapter le texte en fonction de la nouvelle teneur de l'art. 9, al. 2, let. I, LHID, à la suite de la révision du droit des fondations (initiative Schiesser):

Art. 36 [1]Sont déduits du revenu: …

i) *les dons en espèces et sous forme d'autres valeurs patrimoniales en faveur* de personnes morales qui ont leur siège en Suisse et sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou *d'utilité publique* (art. 81, al. 1, let. *f*), *ou en faveur de la Confédération, des cantons, des communes et de leurs établissements (art. 81, al. 1, let. a à c)*, jusqu'à concurrence de 1% du revenu net calculé selon l'article 28, mais sans la déduction mentionnée au présent alinéa, à condition que *ces dons s'élèvent au moins à 100 francs par année fiscale.*

1.2.4. Déductions sociales (art. 38 et 39)

déduction pour couple et personne seule (art 38 LCdir) compléter le 1er alinéa comme suit:

Art. 38 [1]Les époux vivant en ménage commun *et les autres contribuables faisant ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses dont ils assument pour l'essentiel d'entretien,* peuvent déduire… (suite sans changement)". Modification rendue nécessaire par suite des arrêts du TF d'octobre 2005: 26.10.2005 2A.750/2004 et 26.10.2005 2A.471/2004.

déduction pour charge de famille (art. 39)

– **rabais d'impôt**: supprimer les déductions sociales pour enfant et personnes à charge, en cas d'adoption du projet de loi 04.102,

– **familles monoparentales**: supprimer la déduction prévue à l'article 39, 1er al., let. d., pour le même motif qu'au point 5.1. ci-dessus

– **enfants majeurs handicapés à charge des parents**: la base légale pour la déduction faisant défaut, modifier le 1er alinéa, lettre *e*, comme suit:

Art. 39 [1]Sont déduits du revenu net: …

e) des montants identiques à ceux mentionnés aux lettres a à c pour des personnes *totalement ou partiellement incapable d'exercer une activité lucrative, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins de montant de la déduction; cette déduction n'est pas accordée pour l'épouse, ni pour les enfants pour lesquels la déduction selon lettre a à c est accordée*.

1.2.5. Calcul de l'impôt - barème et taux (art. 40 à 44)

Examen du barème d'impôt et des taux d'imposition (art. 40)[1]:

– comparaison des barèmes des cantons proches (L-PPN);
– répartition de la charge fiscale en fonction du niveau de revenu (PSN);
– taux unique ou "flat tax" (UDC);
– fiscalité des classes moyennes et des familles (UDC);
– problème de "l'effet de seuil" (L-PPN, PRDN et UDC);
– problème du taux maximum "plafonné" (PSN);
– augmentation temporaire de la charge fiscale (PSN);
– alléger l'impôt pour soutenir la relance économique (PRDN);
– postulat du groupe PopEcoSol "Loi sur les contributions directes". Voir également note sur site ne.ch, réf.: 97.133.

Familles monoparentales: modifier l'art. 40, al. 3 comme suit:

Art. 40 [3]Pour les époux vivant en ménage commun *et les autres contribuables faisant ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses dont ils assument pour l'essentiel d'entretien*, le revenu est frappé du taux correspondant au 55% de son montant.

Rabais d'impôt (art. 40bis nouveau): pour respecter la systématique de la loi, si cette mesure devait remplacer les déductions sociales de l'art. 39, il convient de l'introduire au chapitre "Calcul de l'impôt" par des alinéas supplémentaires à l'art. 40, ou des articles 40bis, ter, etc., plutôt qu'après l'art. 45, par l'adjonction des art. 45a, 45b et 45c (nouveaux), comme le préconise les auteurs du projet 04.102.

Prestations en capital (art. 42, let. *a*): pour éviter à l'avenir toute confusion concernant le calcul de l'impôt communal, il convient d'apporter la précision rédactionnelle suivante:

Art. 42 Les prestations en capital…. réserves suivantes:

a) le taux de l'impôt de base ne peut être inférieur à 2.5%

Imposition des gains de loterie (art. 42 bis nouveau): fixer un taux d'imposition unique de sorte que le cumul de l'impôt aux trois niveaux soit inférieur à 35%, sans déduction des mises ou éventuellement une déduction forfaitaire en pour-cent des gains, en s'inspirant par exemple de la disposition figurant à l'art. 45 de la: Loi sur les impôts (LI) du canton de Berne ou encore celle de l'art. 37a de la Loi d'impôt du canton du Jura

1.2.6. Compensation des effets de la progression à froid (art. 45)

Autorité compétente: réexamen de la disposition légale, non conforme à l'art. 57 CstNE: compétence du Grand Conseil en matière financière (voir à ce propos note du note du service juridique du 13 mars 2006).

1.2.7. Impôt sur les gains immobiliers (art. 56 à 74)

Donation mixte (art. 65 bis nouveau): Faute d'une disposition légale expresse, en cas de donation mixte, le Tribunal administratif a jugé que lors du transfert, le donataire peut faire valoir

[1] Lien sur le site de l'AFC pour les comparaisons de la charge fiscale: Statistique fiscale et Documentation

l'entier du prix de revient de l'immeuble. En conséquence, il convient de compléter la pour éviter toute interprétation divergente, par un art. 65bis (nouveau) sous la note marginale **"*Donation mixte*"**:

> **Art. 65bis** (nouveau) [1] *En cas de différé d'impôt obtenu en raison d'un avancement d'hoirie partiel ou d'une donation mixte, le prix d'acquisition de l'immeuble cédé par le donateur, augmenté des impenses, est entièrement déduit de l'ensemble des prestations du donataire.*
>
> [2]*En cas d'aliénation d'immeubles précédemment acquis en partie par avancement d'hoirie ou donation, le prix d'acquisition comprend l'ensemble des prestations du donataire et l'éventuelle perte du donateur pour la part obtenue par différé d'imposition.*
>
> [3]*L'ensemble des prestations du donataire comprend entre autres l'octroi d'un usufruit ou d'un droit d'habitation et la reprise de la dette.*

1.3. Troisième partie – Imposition des personnes morales (art. 75 à 112)

1.3.1. Assujettissement à l'impôt (art. 75 à 82)

Exonérations (art. 81): adapter l'alinéa 1, lettre *f*, selon le ch. 4 de l'annexe à la LF du 8 oct. 2004 (Révision du droit des fondations: initiative Schiesser), en vigueur depuis le 1er janv. 2006: RO **2005** 4545:

> **Art. 81** [1]Seuls sont exonérés de l'impôt: …
>
> *f)* les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou d'utilité publique, sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts…(suite sans changement)."

Charges justifiées par l'usage commercial (art. 85): adapter la lettre *c*, à la nouvelle teneur de l'art. 25 LHID, pour le même motif que sous chiffre 2.2.2:

> **Art. 85** Les charges justifiées par l'usage commercial comprennent également: …
>
> *Les dons en espèces et sous forme d'autres valeurs patrimoniales, jusqu'à concurrence de 10% du bénéfice net, en faveur de personnes morales qui ont leur siège en Suisse et sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou d'utilité publique (art. 81, al. 1, lettre f ou en faveur de la Confédération, des cantons, des communes et de leurs établissements(art. 81, al. 1, let. a à c)."*

1.3.2. Impôt sur le bénéfice (art. 83 à 101)

Restructurations (art. 87): la loi fédérale du 3 oct. 2003 sur la fusion, en vigueur depuis le 1er juillet 2004 (LFus) a eu pour conséquence une modification de l'art. 24 LHID, pour la partie qui concerne les restructurations d'entreprises. Les cantons disposent d'un délai échéant au 31 décembre 2007 pour adapter leur législation interne, à défaut de quoi, le droit fédéral devient directement applicable. L'art. 87 LCdir doit en conséquence être modifié comme suit:

> **Art. 87** [1]Les réserves latentes *d'une personne morale* ne sont pas imposées *lors de restructurations, notamment lors d'une fusion, d'une scission ou d'une transformation, pour autant que la personne morale reste assujettie à l'impôt en Suisse* et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice:
>
> *a) en cas de transformation en une société de personnes ou en une autre personne morale;*
>
> *b) en cas de division ou séparation d'une personne morale à condition que ce transfert ait pour objet une ou plusieurs exploitations ou parties distinctes d'exploitation et pour autant que les personnes morales existantes après la scission poursuivent une exploitation ou partie distincte d'exploitation;*
>
> *c) en cas d'échange de droits de participation ou de droits de sociétariat suite à une restructuration ou à une concentration équivalant économiquement à une fusion;*

d) en cas de transfert à une société fille suisse d'exploitations ou de parties distinctes d'exploitations ainsi que d'éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation; on entend par société fille une société de capitaux ou une société coopérative dont la société de capitaux ou la société coopérative qui la transfère possède au moins 20 % du capital-actions ou du capital social.

[2]En cas de transfert à une société fille au sens de l'al. 1, let. d, les réserves latentes transférées sont imposées ultérieurement selon la procédure prévue aux articles 221 à 223, dans la mesure où, durant les cinq ans qui suivent la restructuration, les valeurs transférées ou les droits de participation ou les droits de sociétariat à la société fille sont aliénés; dans ce cas, la société fille peut faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice.

[3]Des participations directes ou indirectes de 20 % au moins du capital-actions ou du capital social d'une autre société de capitaux ou d'une société coopérative, mais aussi des exploitations ou des parties distinctes d'exploitation ainsi que des éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation, peuvent être transférées, à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice, entre des sociétés de capitaux ou des sociétés coopératives suisses qui, à la lumière des circonstances et du cas d'espèce et grâce à la détention de la majorité des voix ou d'une autre manière, sont réunies sous la direction unique d'une société de capitaux ou d'une société coopérative. Sont réservés:

a) le transfert à une société fille selon l'al. 1, let. d;

b) le transfert d'éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation à une société qui est imposée selon les articles 97 et 98.

[4]Si dans les cinq ans qui suivent un transfert au sens de l'al. 3, les éléments de patrimoine transférés sont aliénés ou si la direction unique est, durant cette période, abandonnée, les réserves latentes transférées sont imposées ultérieurement conformément à la procédure prévue aux articles 221 à 223. La personne morale bénéficiaire peut dans ce cas faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice. Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives suisses réunies sous direction unique au moment de la violation du délai de blocage répondent solidairement du rappel d'impôt.

[5]En cas de remplacement de participations, les réserves latentes peuvent être reportées sur une nouvelle participation si la participation aliénée était égale à 20 % au moins du capital-actions ou du capital social de l'autre société et si la société de capitaux ou la société coopérative l'a détenue pendant au moins un an

[6]L'imposition des réévaluations comptables et des prestations complémentaires demeure réservée.

[7]La société qui, ensuite de la reprise des actifs et passifs d'une société de capitaux ou d'une société coopérative, subit une perte comptable sur la participation qu'elle détient dans cette société, ne peut déduire cette perte sur le plan fiscal; la déduction d'une perte effective est réservée; tout bénéfice comptable sur la participation est imposable.

En relation avec ces modifications, par souci de clarté, à l'instar d'autres cantons, VD par exemple, il convient également de compléter la loi par un art. 87bis (nouveau), sous la note marginale **"*Modification du statut fiscal*",** dont la teneur serait la suivante:

Art. 87bis (nouveau) *Les personnes morales qui transforment leur activité ou leur organisation dans une mesure telle que leur statut fiscal est modifié paient l'impôt sur le bénéfice sur les réserves latentes qui n'ont pas encore été imposées.*

Provisions (art. 89): Le 1er alinéa, lettre *d* de cet article n'a pas la même teneur que la disposition correspondante de l'impôt fédéral direct: art. 63, al. 1, let. *d*, LIFD. "Ce type de provision n'est pas réellement justifié par l'usage commercial, mais, a été édicté dans un but incitatif, afin d'encourager la recherche et le développement auprès des petites et moyennes entreprises." (Blumenstein / Locher, p. 259). Pour des motifs d'harmonisation verticale et de pratique fiscale, il convient en conséquence de reprendre cette même disposition:

Art. 89 [1]Des provisions peuvent être constituées….pour:

d) les futurs mandats de recherche et de développement confiés à des tiers, jusqu'à 10% au plus du bénéfice imposable, mais au total jusqu'à 1 million de francs au maximum.

1.4. Quatrième partie – Esitmation des immeubles (art. 113)

1.5. Cinquième partie – Imposition dans le temps (art. 114 à 126)

1.6. Sixième partie – Imposition à la source des personnes physiques et morales (art. 127 à 166)

1.6.1. Personnes physiques ni domiciliées, ni en séjour en Suisse, au regard du droit fiscal (art. 147 à 163)

Définition des travailleurs (art. 147): depuis l'entrée en vigueur de l'accord bilatéral Suisse-UE sur la libre circulation, nous avons affaire à deux sorte de travailleurs frontaliers: ceux qui passent la frontière chaque jour pour se rendre de leur domicile à leur lieu de travail et inversement et ceux qui prennent un pied à terre à leur lieu de travail. Ces derniers sont soumis à l'impôt à la source au lieu de travail. Comme l'art. 147 ne prévoit pas cette catégorie de contribuable "sourcier", il convient de le compléter en reprenant la définition de l'art. 91 LIFD:

> **Art. 147** Les travailleurs domiciliés à l'étranger qui exercent dans le canton une activité lucrative dépendante, pendant de courtes périodes, *comme frontaliers* ou comme employés exerçant une activité dirigeante… (suite sans changement).

1.7. Septième partie – Organisation et procédure (art. 167 à 248)

1.7.1. Devoirs des autorités (art. 175 à 178)

Secret fiscal (art. 176, al. 4.): proposition du SCCO de supprimer la publicité des registres d'impôt, à l'instar de la majorité des cantons, ou alors de limiter les possibilités d'obtenir ces informations et en plus les soumettre à un émolument. A titre d'exemple et pour alimenter la réflexion, on citera la Loi sur les impôts cantonaux directs du canton de Fribourg en ses articles 139 et 140.

1.7.2. Réclamation (art. 201 à 204)

Conditions (art. 201): cette disposition a été jugée contraire au droit fédéral par le Tribunal fiscal dans un arrêt du 03 mars 2006. Selon l'art. 48 LHID, pour être recevable, une réclamation ne doit plus être motivée, sauf si elle est dirigée contre une taxation d'office. Dès lors, il convient de modifier la disposition légale comme suit:

> **Art. 201** [1]Le contribuable peut adresser à l'autorité fiscale une réclamation écrite contre la décision de taxation définitive dans les trente jours qui suivent sa notification.
>
> [2](abrogé)
>
> [2](nouveau)*Le contribuable qui a été taxé d'office peut déposer une réclamation contre cette taxation uniquement pour le motif qu'elle est manifestement inexacte. La réclamation doit contenir des conclusions, être motivée et indiquer, le cas échéant, les moyens de preuve.*
>
> [3 et 4] (abrogé)

1.7.3. Procédure en matière d'estimation cadastrale (art. 208 à 211)

Révision intermédiaire (art. 209):

La dernière réestimation générale des immeubles est entrée en vigueur le 1er janvier 1995. Or au cours du temps de nombreux immeubles font l'objet de réfections, parfois importantes (frais d'entretien déductible du revenu), qui ont pour effet d'augmenter la valeur vénale, voire la valeur de rendement.

La disposition légale actuelle ne permettant de réviser l'estimation cadastrale, qu'en cas de transformation, il est nécessaire de l'adapter pour assurer une application correcte de la loi et

l'égalité de traitement. En conséquence, comme le prévoient d'autres législations cantonales, nous proposons de compléter l'art. 209, al. 1 comme suit:

> **Art. 20** [1] L'autorité fiscale procède chaque année, conformément à l'article 208, à la révision de l'estimation cadastrale des immeubles qui ont changé de valeur par suite de construction nouvelle, de transformation, *de rénovation*, de démolition ou de réalisation à une valeur qui s'écarte de plus de 20% de l'estimation cadastrale.

1.7.4. Perception des impôts (art. 225 à 248)

Perception généralisée de l'impôt à la source:

Examen des diverses propositions visant à instaurer une perception généralisée de l'impôt à la source. Voir notamment à ce sujet:

– motion du groupe radical 99.121, du 19 mai 1999, "Perception des impôts"
– projet de loi du groupe radical 05.111, du 22 février 2005, portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (perception du paiement des impôts à la source)
– motion populaire UDC 05.125, du 14 avril 2005, " Imposition fiscale à la source"
– projet de décret du groupe socialiste, 05.180, du 1er novembre 2005, soumettant à l'Assemblée fédérale une initiative cantonale relative à la perception à la source de l'impôt direct des personnes physiques

Voir également:

– note du service juridique, du 8 juin 2005, sur l'impôt à la source;
– note du SCCO, du 18 mai 2005, sur les questions non résolues.

Taxe foncière et hypothèque légale (art. 247):

En cas de réintroduction de la taxe foncière communale, il convient de compléter l'art. 247, al. 1, comme suit:

> Art. 247 [1]La part des impôts sur le revenu et la fortune, sur le bénéfice et le capital, qui se rapporte à des immeubles, de même que l'impôt foncier, l'impôt sur les gains immobiliers *et la taxe foncière*, sont garantis par une hypothèque légale… (suite sans changement).

1.8. Huitième partie – Dispositions pénales (art. 249 à 265)

1.8.1. Soustraction d'impot (art. 250 à 255)

Héritiers (art. 253): dorénavant le droit fiscal ne permet plus de rendre les héritiers d'un contribuable qui a commis une soustraction d'impôt responsables des amendes qui ont été prononcées contre lui.

En revanche, le rappel d'impôt prévu à l'art. 222, al 2 LCdir, respectivement à l'art. 153, al. 2, LIFD, peut être ouverte ou continuée contre les héritiers. La Loi fédérale du 8 oct. 2004 sur la suppression de la responsabilité des héritiers pour les amendes fiscales, avec effet au 1er mars 2005 (RO **2005** 1051 1052; FF **2004** 1315 1329) a abrogé les art. 57, al 3, LHID et 179 LIFD.

Il convient par conséquent d'adapter la LCdir au nouveau droit fédéral comme suit:

> **Art. 253** (abrogé)

1.9. Neuvième Partie – Impôts communaux (art. 266 à 280)

1.9.1. Impôts ordinaires (art. 267 à 272)

Article 269, alinéa 2: lors de la révision de la LCdir du 28.09.2004, l'adaptation de cet article à la nouvelle teneur des art. 101 et 110 a été omise; il convient donc de compléter commme suit:

Art. 269 [2]L'impôt communal direct sur le bénéfice et le capital dû par les fonds de placement *sont identiques à ceux de l'impôt cantonal.*

1.9.2. Impôts extraordinaires (art. 273)

Art. 273a ss (nouveaux): Si ce projet POP (05.154) est approuvé, la taxe foncière communale doit être prévue à l'art. 1, al. 2 de la loi (voir chiffre 1.1. ci-dessus), et introduite sous "Neuvième partie – impôts communaux", au chapitre 3 "Impôts extraordinaires" par de nouvelles dispositions topiques.

1.10. Dixième partie – Dispositions transitoires et finales (art. 280 à 296)

1.10.1. Taxe foncière communale (art. 290)

Selon la disposition transitoire de l'art. 290, la taxe foncière communale n'est plus perçue depuis la période fiscale 2005, cette disposition étant obsolète, il convient de l'abroger.

2. LOI CONCERNANT LA PERCEPTION DE DROITS DE MUTATION SUR LES TRANSFERTS IMMOBILIERS, DU 20 NOVEMBRE 1991 (RSN 635.0)

2.1. Dispositions générales (art. 1 à 7)

Constructions vendues clés en main et contrat de vente lié à un contrat d'entreprise: pour éviter l'évasion fiscale il convient de compléter la loi par une article 5a (nouveau), calquée sur la loi bernoise dont la teneur serait la suivante:

Art. 5a (nouveau) *lors de contrats de vente d'une construction ou d'une unité d'étage clés en main, et lors de contrats de vente qui sont liés à un contrat d'entreprise de telle manière que l'opération est assimilable à l'acquisition d'une construction ou d'une unité d'étage clés en main, les lods sont calculés sur le prix global (prix du terrain et prix de l'ouvrage).*

Il s'agirait également de compléter la disposition relative à la communication des transferts immobilier à l'autorité fiscale:

Art. 7 [4]*(nouveau) Lors de contrats de vente au sens de l'article 5a, la relation indique le montant du contrat d'entreprise*

2.1. Cas particuliers (art. 8 à 13)

Transferts non soumis aux lods et modification de la forme d'une entreprise (art. 8 et 13): la nouvelle loi fédérale sur la fusion (Lfus), du 3 octobre 2003, fixe les conditions auxquels des transferts immobiliers dans le cadre de restructuration d'entreprise échappent aux droits de mutation cantonaux, ceci de façon impérative pour les cantons (harmonisation). Dès lors l'art. 8, doit être modifié par l'adjonction à l'alinéa 1 d'une lettre g (nouvelle) et d'un alinéa 2 (nouveau):

Art. 8 [1]Ne sont pas soumis aux lods: …

(nouveau) Les transferts d'immeubles d'exploitation ou de parts d'immeubes d'exploitation, en cas de restructuration au sens des articles 8, alinéa 3, et 24, alinéas 3 et 3^{quater}, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes[1]*. Les émoluments couvrant les frais occasionnés sont réservés.*

[2]*(nouveau) Lors d'une restructuration au sens de l'alinéa 1, lettre g, le transfert d'immeuble fait l'objet d'un rappel d'impôt, dans la mesure où, dans les cinq ans qui suivent la restructuration, l'immeuble transféré est aliéné. Les sociétés de capitaux et les sociétés*

[1] RS 642.14

coopératives suisses réunies sous direction unique au moment de la violation du délai de blocage répondent solidairement du rappel d'impôt.

En relation avec la modification ci-dessus, la disposition légale donnant au Conseil d'Etat la compétence de fixer les conditions d'exonération des lods devient obsolète; il convient donc d'abroger:

Art. 13 *(abrogé)*

2.3. Dispositions finales (art. 24 à 30)

Dispositions légales modifiées (art. 26): cette disposition fait référence à une modification de l'ancienne loi sur les contributions directes (aLCdir), du 9 juin 1964, concernant l'instauration d'une hypothèque légale, aujourd'hui inscrite à l'art. 247 LCdir; il convient donc de supprimer cet article:

Art. 26 *(abrogé)*

3. LOI INSTITUANT UN IMPOT SUR LES SUCCESSIONS ET SUR LES DONATIONS EN VIFS, DU 1ER OCTOBRE 2002 (RSN 633.0)

3.1. Postulat du groupe libéral-PPN "Succession: paiement à l'Etat par cession d'œuvres d'art (95.108)

MESURES RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DU CONSEIL D'ETAT

1. Règlement général d'application de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 1er novembre (RELCdir) (RSN 631.01)

Dépenses professionnelles des personnes exerçant une activité lucrative dépendante: limiter voire supprimer la déduction forfaitaire des frais de déplacements professionnels des contribuables exerçant une activité dépendante fixée à l'art. 27, al. 4 RELCdir (PopVertsSol).

2. Arrêté d'exécution de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 17 février 1993, (RSN 635.01)

Fusion ou scission d'entreprises: vu l'adaption de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991, à la LFus, il convient d'abroger les art. 3 et 4 de l'arrêté d'exécution de la loi.

Assimilation (art. 5): Cette disposition renvoie par erreur à l'art. 13 de la loi, au lieu de l'art. 3. Il convient en conséquence de corriger comme suit:

Les transferts d'un droit réel et perpétuel autre que la propriété sont assimilés aux transferts d'immeubles ou de parts d'immeubles au sens de *l'article 3* de la loi.

3. Postulat du groupe socialiste 00.167, du 21 novembre 2000, "Les multicantonales, à la caisse s'il vous plaît!"

Postulat amendé accepté le 27 mars 1997. Voir également remarque sur site www.ne.ch, référence: 00.167

4. Renforcer le SCCO: pour plus d'expertises fiscales (PSN) et lutter contre la fraude (PopVertsSol)

5. Mode calcul des intérêts à revoir (PopVertsSol)

MESURES RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DU DJSF

1. Politique d'information – prestations aux contribuables

"Fournir des explications compréhensibles pour les contribuables moyens" (L-PPN)

"Développement de la e-déclaration" (L-PPN)

AUTRES PROPOSITIONS

1. Postulat du groupe PopVertsSol

"Les entreprises exonérées d'impôts doivent prendre part au redressement des finances cantonales" (**05.185**)

2. "Effet de seuil" (PRDN + UDC):

Prendre les mesures pour réduire ou supprimer cet effet.

AUTRES REVISIONS EN COURS

1. Adaptation du droit cantonal à la loi fédérale sur le partenariat enregistré (LPart)

Il a été convenu que le service de la justice, en collaboration avec le service juridique, dresserait un inventaire des modifications du droit cantonal à planifier, ensuite de l'adoption de la Loi fédérale sur le partenariat enregistré (LPart), du 18 juin 2004.Toutes les modifications seront condensées dans un rapport que le Conseil d'Etat adressera ensuite au Grand Conseil.

A fin janvier 2006, le SCCO a communiqué au service de la justice les dispositions de droit fiscal devant faire l'objet d'une revision. Il s'agit en particulier:

– de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000,
– de la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991,
– de la loi instituant un impôt sur les successions et sur les donations entre vifs, du 1er octobre 2002,

pour tous les articles où il est fait mention des époux vivants en ménage commun, qui doivent par conséquent être complété avec la référence aux "partenaires enregistrés", de sorte que ces derniers soient mis au bénéfice des mêmes dispositions que celles applicables époux.

2. Entrée en vigueur future de la loi fédérale sur les placements collectifs (LCPP)

La nouvelle loi sur les placements collectifs de capitaux LPCC, adoptée en juin 2006 par les Chambres fédérales, dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1er janvier 2007, modifie le droit

existant; soit les articles 10, 20, 49, 56, 66, 72 et 129 LIFD ainsi que les articles correspondants de la LHID.

Il s'agira d'adapter la reprise des dispositions de la LHID dans la mesure où le canton a adopté un traitement fiscal particulier pour les fonds de placement (articles 101 et 110 LCdir.)

3. Projet de "Réforme de l'imposition de la famille"

Après l'échec du "paquet fiscal" fédéral, la Confédération a repris l'examen de la réforme de l'imposition de la famille. Pour mémoire, le problème réside avant tout au niveau de l'IFD, considérant que les barèmes d'impôt pour personnes seules et personnes mariées créent des inégalités de traitement et violent le principe de l'imposition selon la capacité contributive.

Les propositions actuellement à l'étude au niveau fédéral ne résolvent le problème que pour certaines catégories de contribuables (exemple: couples avec deux revenus), et aggravent les inégalités pour d'autres (exemples: couples avec un seul revenu et couples de rentiers). Pour plus d'information voir à ce propos la publication du Bureau d'information fiscale.

Cette situation a conduit la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) à s'opposer à ce projet et à inviter la Confédération à prendre en compte les propositions déjà émises précédemment: réforme de l'imposition de la famille

La controverse s'est encore élargie depuis les jugements du TF d'octobre 2005 sur l'imposition des familles monoparentales. Ce nouveau développement a aussi valu à la CDF d'inviter la Confédération à modifier sans attendre la disposition légale critiquée de l'art. 11 LHID. Voir à ce sujet le communiqué de presse du 16 novembre 2005 de la CDF.

4. Projet de "Réforme II de l'imposition des entreprises".

Entamé depuis environ trois ans, un projet de deuxième réforme de l'imposition des entreprises demeure en attente de décisions des Chambres fédérales. Ce projet vise différents objectifs, dont une atténuation de la double imposition économique et l'introduction de mesures en faveur des PME. La procédure de consultation a mis en exergue des divergences de vues profondes et la difficulté de trouver un consensus.

La plupart des cantons, s'ils ne sont pas opposés au principe, ont cependant exprimé des craintes quant aux conséquences de ce projet de réforme sur les recettes fiscales. Pour plus d'information sur cette question et l'accès à toute la documentation y relative, voir sur le site de l'AFC, Réforme de l'imposition des entreprises II.

SERVICE DES CONTRIBUTIONS

Annexe 2

Liste des articles de lois traités par la commission (modifications proposées)

LCdir, Relations intercantonales et internationales, article 7, alinéa 3

[3]L'étendue de l'assujettissement dans les relations intercantonales et internationales est définie conformément aux règles du droit fédéral concernant l'interdiction de la double imposition intercantonale. Si une entreprise suisse ayant son siège, son administration effective ou un établissement stable dans le canton, compense, sur la base du droit interne, les pertes subies à l'étranger par un établissement stable avec des revenus obtenus dans le canton et que cet établissement stable enregistre des gains au cours des sept années qui suivent, il faut procéder à une révision de la taxation initiale, à concurrence du montant des gains compensés auprès de l'établissement stable; dans ce cas, la perte subie par l'établissement stable à l'étranger ne devra être prise en considération, a posteriori, que pour déterminer le taux de l'impôt dans le canton. Dans toutes les autres hypothèses, les pertes subies à l'étranger ne doivent être prises en considération dans le canton que lors de la détermination du taux de l'impôt

LCdir, Imposition des personnes physiques et des sociétés de personnes, article 22

[1]Les réserves latentes d'une entreprise de personnes (raison individuelle, société de personnes) ne sont pas imposées lors de restructurations, notamment lors d'une fusion, d'une scission ou d'une transformation, pour autant que cette entreprise reste assujettie à l'impôt en Suisse et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le revenu:

en cas de transfert d'éléments patrimoniaux à une autre entreprise de personnes;

en cas de transfert d'une exploitation ou d'une partie distincte d'exploitation à une personne morale;

en cas d'échange de droits de participation ou de droits de sociétariat suite à des restructurations au sens de l'art. 87, al. 1, ainsi que suite à des concentrations équivalant économiquement à des fusions.

[2]Lors d'une restructuration au sens de l'al. 1, let. b, les réserves latentes transférées font l'objet d'un rappel d'impôt selon la procédure prévue aux articles 221 à 223, dans la mesure où, dans les cinq ans suivant la restructuration, des droits de participation ou des droits de sociétariat sont aliénés à un prix supérieur à la valeur fiscalement déterminante du capital propre transféré; la personne morale peut en ce cas faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice.

[3]L'imposition des réévaluations comptables et des prestations complémentaires demeure réservée.

[4]Les alinéas 1 et 2 s'appliquent par analogie aux entreprises exploitées en main commune.

LCdir, personnes morales, article 87

[1]Les réserves latentes d'une personne morale ne sont pas imposées lors de restructurations, notamment lors d'une fusion, d'une scission ou d'une transformation, pour autant que la personne morale reste assujettie à l'impôt en Suisse et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice:

en cas de transformation en une société de personnes ou en une autre personne morale;

en cas de division ou séparation d'une personne morale à condition que ce transfert ait pour objet une ou plusieurs exploitations ou parties distinctes d'exploitation et pour autant que les personnes morales existantes après la scission poursuivent une exploitation ou partie distincte d'exploitation;

en cas d'échange de droits de participation ou de droits de sociétariat suite à une restructuration ou à une concentration équivalant économiquement à une fusion;

en cas de transfert à une société fille suisse d'exploitations ou de parties distinctes d'exploitations ainsi que d'éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation; on entend par société fille une société de capitaux ou une société coopérative dont la société de capitaux ou la société coopérative qui la transfère possède au moins 20 % du capital-actions ou du capital social.

[2]En cas de transfert à une société fille au sens de l'al. 1, let. d, les réserves latentes transférées sont imposées ultérieurement selon la procédure prévue aux articles 221 à 223, dans la mesure où, durant les cinq ans qui suivent la restructuration, les valeurs transférées ou les droits de participation ou les droits de sociétariat à la société fille sont aliénés; dans ce cas, la société fille peut faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice.

[3]Des participations directes ou indirectes de 20 % au moins du capital-actions ou du capital social d'une autre société de capitaux ou d'une société coopérative, mais aussi des exploitations ou des parties distinctes d'exploitation ainsi que des éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation, peuvent être transférées, à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice, entre des sociétés de capitaux ou des sociétés coopératives suisses qui, à la lumière des circonstances et du cas d'espèce et grâce à la détention de la majorité des voix ou d'une autre manière, sont réunies sous la direction unique d'une société de capitaux ou d'une société coopérative. Sont réservés:

le transfert à une société fille selon l'al. 1, let. d;

le transfert d'éléments qui font partie des biens immobilisés de l'exploitation à une société qui est imposée selon les articles 97 et 98.

[4]Si dans les cinq ans qui suivent un transfert au sens de l'al. 3, les éléments de patrimoine transférés sont aliénés ou si la direction unique est, durant cette période, abandonnée, les réserves latentes transférées sont imposées ultérieurement conformément à la procédure prévue aux articles 221 à 223. La personne morale bénéficiaire peut dans ce cas faire valoir les réserves latentes correspondantes imposées comme bénéfice. Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives suisses réunies sous direction unique au moment de la violation du délai de blocage répondent solidairement du rappel d'impôt.

[5]En cas de remplacement de participations, les réserves latentes peuvent être reportées sur une nouvelle participation si la participation aliénée était égale à 20 % au moins du capital-actions ou du capital social de l'autre société et si la société de capitaux ou la société coopérative l'a détenue pendant au moins un an

[6]L'imposition des réévaluations comptables et des prestations complémentaires demeure réservée.

[7]La société qui, ensuite de la reprise des actifs et passifs d'une société de capitaux ou d'une société coopérative, subit une perte comptable sur la participation qu'elle détient dans cette société, ne peut déduire cette perte sur le plan fiscal; la déduction d'une perte effective est réservée; tout bénéfice comptable sur la participation est imposable.

LCdir, article 87 bis (nouveau)

Les personnes morales qui transforment leur activité ou leur organisation dans une mesure telle que leur statut fiscal est modifié paient l'impôt sur le bénéfice calculés sur les réserves latentes qui n'ont pas encore été imposées.

Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, article 8

[1]Ne sont pas soumis aux lods: …

…

(nouveau) les transferts d'immeubles d'exploitation ou de parts d'immeubles d'exploitation, en cas de restructuration d'entreprises au sens des articles 8, alinéa 3, et 24, alinéas 3 et 3quater, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. Les émoluments couvrant les frais occasionnés sont réservé.

2(nouveau) Lors d'une restructuration au sens de l'alinéa 1, lettre g, le transfert d'immeuble fait l'objet d'un rappel d'impôt, dans la mesure où, dans les cinq ans qui suivent la restructuration, l'immeuble transféré est aliéné. Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives suisses réunies sous direction unique au moment de la violation du délai de blocage répondent solidairement du rappel d'impôt.

Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, article 13

Art. 13 abrogé

Droit des fondations (selon modification du Code civil suisse du 4 octobre 2004), articles 36, 81 et 85

Art. 36 *1 Sont déduits du revenu: …*

i) les dons en espèces et sous forme d'autres valeurs patrimoniales en faveur de personnes morales qui ont leur siège en Suisse et sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou d'utilité publique (art. 81, al. 1, let. f), ou en faveur de la Confédération, des cantons, des communes et de leurs établissements (art. 81, al. 1, let. a à c), jusqu'à concurrence de 1% du revenu net calculé selon l'article 28, mais sans la déduction mentionnée au présent alinéa, à condition que ces dons s'élèvent au moins à 100 francs par année fiscale.

Art. 81 *1 Seuls sont exonérés de l'impôt: …*

f) les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou d'utilité publique, sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts…(suite sans changement).

Art. 85 *Les charges justifiées par l'usage commercial comprennent également: ...*

c) les dons en espèces et sous forme d'autres valeurs patrimoniales, jusqu'à concurrence de 10% du bénéfice net, en faveur de personnes morales qui ont leur siège en Suisse et sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou d'utilité publique (art. 81, al. 1, lettre f) ou en faveur de la Confédération, des cantons, des communes et de leurs établissements(art. 81, al. 1, let. a à c).

Arrêt du tribunal fiscal, articles 201 et 253

Art. 201

1Le contribuable peut adresser à l'autorité fiscale une réclamation écrite contre la décision de taxation définitive dans les trente jours qui suivent sa notification.

2Le contribuable qui a été taxé d'office peut déposer une réclamation contre cette taxation uniquement pour le motif qu'elle est manifestement inexacte. La réclamation doit contenir des conclusions, être motivée et indiquer, le cas échéant, les moyens de preuve.

3 et 4 (abrogé)

Art. 253 *(abrogé)*

LCdir, Calcul de l'impôt – barème et taux, articles 40 et 42

Art. 40, al. 1 à 3
[1]L'impôt de base sur le revenu est déterminé d'après le système progressif par catégories, selon le barème suivant:

Catégories			Taux de chaque catégorie	Impôt dû pour le revenu maximal de la catégorie	Taux réel du maximum de chaque catégorie
Fr.		Fr.	%	Fr.	%
0.–	à	5.000.–	0,00	0.–	0,000
5.001.–	à	10.000.–	2,00	100.–	1,000
10.001.–	à	15.000.–	4,00	300.–	2,000
15.001.–	à	20.000.–	8,00	700.–	3,500
20.001.–	à	30.000.–	12,00	1.900.–	6,333
30.001.–	à	40.000.–	13,00	3.200.–	8,000
40.001.–	à	55.000.–	14,00	5.300.–	9,636
55.001.–	à	75.000.–	15,00	8.300.–	11,067
75.001.–	à	110.000.–	16,00	13.900.–	12,636
110.001.–	à	150.000.–	17,00	20.700.–	13,800
150.001.–	à	180.000.–	18,00	26.100.–	14,500

[2]Le revenu supérieur à 180.000 francs est imposé à 14,5%.

[3]Pour les époux vivant en ménage commun, ainsi que pour les contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants, dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, le revenu est frappé du taux correspondant au 55% de son montant.

LCdir, imposition des gains de loterie, article 42a (nouveau)

[1]Les gains provenant de loteries et d'autres institutions semblables sont imposés séparément des autres revenus et soumis ensemble à un impôt annuel entier déterminé comme suit:

a) une déduction de 5% du total des gains est accordée pour les mises effectuées par le contribuable;

b) le taux de l'impôt de base est fixé à 10%;
c) les déductions générales et les déductions sociales ne sont pas accordées.

[2]Les gains ne sont imposables que s'ils atteignent au moins 4'000 francs par période fiscale.

LCdir, impôts sur les gains immobiliers, donation mixte, article 58

[1]Les gains provenant de loteries et d'autres institutions semblables sont imposés séparément des autres revenus et soumis ensemble à un impôt annuel entier déterminé comme suit:

a) une déduction de 5% du total des gains est accordée pour les mises effectuées par le contribuable;

[4](nouveau) L'imposition n'est plus différée, lorsque les prestations du cessionnaire vont au-delà de celles énoncées à l'alinéa 3.

LCdir, estimation cadastrale des immeubles, article 209

[1]L'autorité fiscale procède chaque année, conformément à l'article 208, à la révision de l'estimation cadastrale des immeubles qui ont changé de valeur par suite de construction

nouvelle, de transformation, de rénovation, de démolition ou de réalisation à une valeur qui s'écarte de plus de 20% de l'estimation cadastrale.

Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991, article 5a (nouveau)

lors de contrats de vente d'une construction ou d'une unité d'étage clés en main ou lors de contrats de vente liés à un contrat d'entreprise assimilable à l'acquisition d'une construction ou d'une unité d'étage clés en main, les lods sont calculés sur le prix global, comprenant le prix du terrain et le prix de l'ouvrage.

LCdir, calcul de l'impôt sur les prestations en capital, article 42

Art. 42, let. a

a) le taux de l'impôt de base ne peut être inférieur à 2.5%;

Annexe 3

Liste des projets de loi, de décret et motions à classer

01.113
26 mars 2001
Projet de loi du groupe PopEcoSol
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)
(Imposition des rentes AVS, art. 38

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier L'article 38 de la loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000, est modifié comme suit:

Art. 38 [1]*Les époux vivant en ménage commun peuvent déduire de leur revenu net un montant de* 5000 francs*. Cette déduction est diminuée de* 200 francs *pour chaque tranche de 1000 francs de revenu net dépassant 40.000 francs.*

[2]*Les autres contribuables peuvent déduire de leur revenu net un montant de* 2600 francs*. Cette déduction est diminuée de* 200 francs *pour chaque tranche de 1000 francs de revenu net dépassant* 26.000 francs*.*

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: A. Bringolf, L. Boegli, C. Stähli-Wolf, G. Taillard, F. Portner, P.-A. Thiébaud, F. John et C. Piguet.

04.102
27 janvier 2004
Projet de loi du groupe socialiste
Loi portant révision de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée et complétée comme suit:

Art. 39, al. 1, let. a, b, c et e

Abrogées.

CHAPITRE 7 (nouveau)

Rabais d'impôt

Art. 45a (nouveau) *Un rabais d'impôt de 600 francs est accordé pour chaque enfant mineur, ou majeur jusqu'à l'âge de 25 ans faisant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assure l'entretien. Ce montant est porté à 700 francs dès le troisième enfant. Un rabais identique est accordé pour des personnes majeures autres que le conjoint ou les enfants, qui sont sans fortune et incapables de gagner leur vie par suite de maladie, d'invalidité ou de vieillesse, à l'entretien desquelles le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le rabais prévu.*

Art. 45b (nouveau) [1]*Un rabais d'impôt de 300 francs au plus est accordé pour chaque enfant âgé de 12 ans révolus à la fin de la période fiscale et pour lequel le contribuable s'est acquitté de frais de garde pour un montant d'au moins 2000 francs:*

– *lorsque les parents mariés vivant en ménage commun exercent tous deux une activité lucrative;*
– *lorsque le parent veuf, divorcé, séparé ou célibataire exerce une activité lucrative; si le ménage comporte deux adultes, la déduction n'est octroyée que s'ils exercent tous deux une activité lucrative.*

La maladie grave ou l'octroi d'une rente AI est assimilé à l'activité lucrative pour l'obtention du rabais d'impôt.

[2]*Pour les frais de garde d'un montant inférieur, le rabais d'impôt est réduit en proportion.*

Art. 45c (nouveau) *Les communes accordent des rabais d'impôts identiques à ceux fixés aux articles 46 et 47. Ils sont calculés en référence au coefficient de l'impôt fixé par le Conseil général (art. 3, al. 5). Les articles 266 à 268 sont réservés.*

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: F. Berthoud, J.-N. Karakash, M. Debély, O. Duvoisin et C. Borel.

06.160
31 octobre 2006
Projet de loi Rolf Graber
Loi portant révision de la loi sur les contributions directes (LCdir)

Préambule

Nous proposons une modification de la loi sur les contributions directes pour atteindre les objectifs suivants:

– favoriser le transfert d'activités d'utilité publique assumées par l'Etat au secteur privé;
– favoriser le développement de celle-ci;
– appliquer au niveau cantonal le taux pratiqué au niveau fédéral et dans la plupart des cantons.

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi sur les contributions directes (LCdir), du 21 mars 2000, est modifiée comme suit:

Art. 36 [1]*Sont déduits du revenu:*

les versements bénévoles faits en espèce… jusqu'à concurrence de 10% du revenu net calculé…

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 4

LISTE DES ABREVIATIONS

AFC:	Administration fédérale des contributions
BIF:	Bureau d'information fiscale: Service fédéral chargé des relations publiques en matière fiscale pour le compte de la Confédération et des administrations cantonales
SCCO:	Service cantonal des contributions
CDF:	Conférence des directeurs cantonaux des finances
CSI:	Conférence suisse des impôts (Union des autorités fiscales suisses)
Cst:	Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999
CstNE:	Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000
DJSF:	Département de la justice, de la sécurité et des finances
DFF	Département fédéral des finances
LCdir:	Loi sur les contributions directes, du 21 mars 2000,
Lfus:	Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine (Loi sur la fusion)
LSucc:	Loi instituant un impôt sur les successions et les donations entre vifs, du 1er octobre 2002
LHID:	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, du 14 décembre 1990
LIFD:	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, du 14 décembre 1990
LPart	Loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe (Loi sur le partenariat), du 18 juin 2004
RELCdir:	Règlement général d'application de la loi sur les contributions directes, du 1er novembre 2000
RO:	Recueil officiel du droit fédéral
RS:	Recueil systématique du droit fédéral
RSN:	Recueil systématique de la législation neuchâteloise

TABLE ALPHABETIQUE

Accidents

07.378 De l'utilité du téléphone portable
Question Bernard Matthey 474, 568

Administration cantonale

07.390 Départs à l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)
Question Odile Duvoisin 477, 570

07.391 Coût des locations des halles de la Maladière pour les leçons de gymnastique
Question Frédéric Cuche 477, 565

Banque

07.379 Trop d'argent à la BCN
Question Philippe Haeberli 474, 570

Commissions parlementaires

Commission "Fiscalité"

Renvoi de projet de loi 596

Commission "Harmos"

Election 596

Commission "CCNC"

Election 596

Communes

05.143 Conseil intercommunal – suppléance
Débats 557
Rapport de la commission 737

Conseil intercommunal – suppléance
Voir sous "Communes"

Conseil d'Etat

07.172 Veut-on "noyer le poisson?" Cela ne va pas aider le grand tétras
Interpellation du groupe radical 468, 583

07.381 Les femmes et les familles méritent mieux que d'être mises en stand-by
Question Marianne Ebel 475, 569

Courrier du Grand Conseil

Mention de courriers reçus 497

CPMB et Ecole

07.150 CPMB
Interpellation du groupe socialiste 580

Déchets

07.397 Gestion des déchets organiques et production de biogaz
Question Laurent Favre 479, 575

Décrets

Décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative cantonale "Fumée passive et santé"
Adoption 524

Décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "L'Or de la BNS pour l'avenir et l'innovation"
Adoption 535

Décret portant octroi d'un crédit de 963.000 francs pour l'acquisition d'un nouveau logiciel destiné au traitement informatique des poursuites
Adoption 556

Droits politiques

07.022 Droits politiques
Débats 519
Rapport du Conseil d'Etat 653

Economie

07.172 Veut-on "noyer le poisson?" Cela ne va pas aider le grand tétras
Interpellation du groupe radical 468, 583

Elections judiciaires

Election d'un-e assesseur de l'autorité tutélaire pour le district de Neuchâtel 499

Election d'un-e président-e du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds 500

Election d'un-e président-e suppléant-e du Tribunal fiscal 501

Emplois durables

07.025 Emplois durables
Débats 516
Rapport du Conseil d'Etat 645

Enseignement

07.385 Rentrée des classes: longue journée!
Question Sarah Rosselet 476, 563

07.387 Agenda (carnet) scolaire!
Question Sarah Rosselet 476, 564

07.392 Distributeurs de boissons riches en sucre
Question Nicolas Gsteiger 478

07.395 Dîner ou gym?
Question Nicolas Gsteiger 478, 566

07.027 Enseignement: pour des remplacements de qualité dans les écoles enfantines, primaires et secondaires
Débats 546
Rapport du Conseil d'Etat 719

Entreprises

07.389 Avons-nous l'énergie suffisante pour implanter les piles dans le canton?
Question du groupe radical 477, 567

Environnement

07.386 Travaux H10: adjudication des travaux, critères écologiques
Question Sarah Rosselet 476, 574

07.396 Tsunami bernois, soleurois, fribourgeois ou neuchâtelois?
Question Damien Cottier et Laurent Favre 479, 576

07.397 Gestion des déchets organiques et production de biogaz
Question Laurent Favre 479, 575

07.362 Gaz à effet de serre à la Raffinerie de Cressier
Question Bernard Matthey 572

07.377 Raffinerie de Cressier: à quand une réponse?
Question Karim-Frédéric Marti et Bernard Matthey 573

Faune et flore

07.172 Veut-on "noyer le poisson?" Cela ne va pas aider le grand tétras
Interpellation du groupe radical 468, 583

Fiscalité

07.176 Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Rendement de la fortune mobilière)
Projet de loi Yves Morel, Damien Cottier et Caroline Gueissaz 470

07.168 Impôts directs: effets collatéraux
Postulat du groupe PopVertsSol 472

07.170 Inscription de la compensation de la progression à froid dans la Constitution
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 472

07.171 Bons de garde: une idée à étudier
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 473

07.177 Déductibilité des dons
Postulat des groupes libéral-PPN et radical 561

07.021 Impôts directs
Débats 601
Rapport du Conseil d'Etat 747
Rapport de la commission 793

Forêts

07.376 Moins d'argent, moins de forestiers
Question Walter Willener 572

Formation

07.388 Contrat d'apprentissage
Question Christiane Bertschi 477, 564

Fumée passive et santé

07.023 Fumée passive et santé
Débats 524
Rapport du Conseil d'Etat 659

Grand Conseil

Assermentations 496

Ordre du jour 485

Procès-verbaux 497

Pièces: voir sous "Courrier du Grand Conseil"

07.393 Tunnel de Serrières: le Grand Conseil devra-t-il vraiment voter?
Question Jean-Berard Wälti et Raphaël Comte 478, 574

Hôpital neuchâtelois

07.166 Pour une maternité unique
Motion populaire déposée par des sages femmes
de l'Hôpital neuchâtelois, site de Pourtalès 480, 595, 597

Impôts directs
Voir sous fiscalité

Informatique cantonale

07.028 Informatique cantonale
Débats 550
Rapport du Conseil d'Etat 725

Lois

Loi portant modification de la loi sur les droits politiques
(vote par correspondance, mesure de publicité)
Adoption 521

Loi portant modification de la loi sur les communes (LCo)
(Conseil intercommunal – suppléance)
Adoption 559

Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)
et de la loi concernant la perception de droits de mutation
sur les transferts immobiliers
Adoption 616

Mesures d'insertion

07.020 Mesures d'insertion
Débats 503
Rapport du Conseil d'Etat 629

07.169 Mesures d'insertion pour les moins de 30 ans
Postulat Philippe Haeberli 472, 514

Nature

07.398 Corneilles et corbeaux freux: trop c'est trop
Question Laurent Favre 480, 576

Obésité

07.392 Distributeurs de boissons riches en sucre
Question Nicolas Gsteiger 478

Or de la BNS

07.024 Or de la BNS
Débats 525
Rapport du Conseil d'Etat 691

Petite enfance

07.171 Bons de garde: une idée à étudier
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 473

07.149 Les structures d'accueil pour la petite enfance… quelles solutions
pour le canton de Neuchâtel?
Interpellation du groupe socialiste 577

Propositions (par ordre de numéros)

07.134 Initiative communale"Frais de transport des élèves fréquentant
les écoles secondaires
Motion de la commune de Cressier 481, 591

07.148 Initiative communale "Transports scolaires"
Motion de la commune de Buttes 481, 588

07.149 Les structures d'accueil pour la petite enfance… quelles solutions
pour le canton de Neuchâtel?
Interpellation du groupe socialiste 577

07.150 CPMB
Interpellation du groupe socialiste 580

07.166 Pour une maternité unique
Motion populaire déposée par des sages femmes
de l'Hôpital neuchâtelois, site de Pourtalès 480, 595, 597

07.168 Impôts directs: effets collatéraux
Postulat du groupe PopVertsSol 472

07.169 Mesures d'insertion pour les moins de 30 ans
Postulat Philippe Haeberli 472, 514

07.170 Inscription de la compensation de la progression à froid
dans la Constitution
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 472

07.171 Bons de garde: une idée à étudier
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 473

07.172 Veut-on "noyer le poisson?" Cela ne va pas aider le grand tétras
Interpellation du groupe radical 468, 583

07.173 Amnesty International
Interpellation Karim-Frédéric Marti 469, 586

07.174 Erreur ou propagande
Interpellation du groupe UDC 469

07.175 Existe-t-il un avenir pour le Centre dramatique régional?
Interpellation Théo Huguenin-Elie 470, 587

07.176 Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir)
(Rendement de la fortune mobilière)
Projet de loi Yves Morel, Damien Cottier et Caroline Gueissaz 470

07.177 Déductibilité des dons
Postulat des groupes libéral-PPN et radical 561

Les motions des communes suivantes portent sur le même objet que la motion 07.148

07.154 Travers, **07.155** Cerneux-Péquignot, **07.156** La Chaux-du-Milieu,
07.157 Les Bayards, **07.158** Rochefort, **07.159** Saint-Sulpice, **07.160** Montalchez,
07.161 Les Ponts-de-Martel, **07.162** La Brévine, **07.163** Brot-Plamboz, **07.164** Bôle,
07.165 Brot-Dessous, **07.167** La Chaux-de-Fonds 481, 589

Questions (par ordre de numéros)

07.362 Gaz à effet de serre à la Raffinerie de Cressier
Question Bernard Matthey 572

07.376 Moins d'argent, moins de forestiers
Question Walter Willener 572

07.377 Raffinerie de Cressier: à quand une réponse?
Question Karim-Frédéric Marti et Bernard Matthey 573

07.378 De l'utilité du téléphone portable
Question Bernard Matthey 474, 568

07.379 Trop d'argent à la BCN
Question Philippe Haeberli 474, 570

07.380 Le prix d'une étude sur la problématique des besoins spécifiques
des personnes âgées
Question Pierrette Erard 474, 562

07.381 Les femmes et les familles méritent mieux que d'être mises
en stand-by
Question Marianne Ebel 475, 569

07.382 Fermeture du tunnel de la Vue-des-Alpes en été: mépris ou incompétence dans la planification des travaux?
Question Elisabeth Berthet et Yves Morel 475, 573

07.383 Conséquences de la RPT sur le bilan de l'Etat
Question Pierre Bonhôte 475, 569

07.384 Alcool à gogo
Question Pierre Bonhôte 476, 566

07.385 Rentrée des classes: longue journée!
Question Sarah Rosselet 476, 563

07.386 Travaux H10: adjudication des travaux, critères écologiques
Question Sarah Rosselet 476, 574

07.387 Agenda (carnet) scolaire!
Question Sarah Rosselet 476, 564

07.388 Contrat d'apprentissage
Question Christiane Bertschi 477, 564

07.389 Avons-nous l'énergie suffisante pour implanter les piles dans le canton?
Question du groupe radical 477, 567

07.390 Départs à l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE)
Question Odile Duvoisin 477, 570

07.391 Coût des locations des halles de la Maladière pour les leçons de gymnastique
Question Frédéric Cuche 477, 565

07.392 Distributeurs de boissons riches en sucre
Question Nicolas Gsteiger 478

07.393 Tunnel de Serrières: le Grand Conseil devra-t-il vraiment voter?
Question Jean-Berard Wälti et Raphaël Comte 478, 574

07.394 Transports publics gratuits – Qui a le ticket?
Question Christian Blandenier 478, 575

07.395 Dîner ou gym?
Question Nicolas Gsteiger 478, 566

07.396 Tsunami bernois, soleurois, fribourgeois ou neuchâtelois?
Question Damien Cottier et Laurent Favre 479, 576

07.397 Gestion des déchets organiques et production de biogaz
Question Laurent Favre 479, 575

07.398 Corneilles et corbeaux freux: trop c'est trop
Question Laurent Favre 480, 576

07.399 Protection civile neuchâteloise: adapter son financement aux besoins réels et régionaux
Question Bernard Matthey 480, 567

Rapports (par ordre de numéros)

05.143 Conseil intercommunal – suppléance
Débats 557
Rapport de la commission 737

07.020 Mesures d'insertion
Débats 503
Rapport du Conseil d'Etat 629

07.021 Impôts directs
Débats 601
Rapport du Conseil d'Etat 747
Rapport de la commission 793

07.022 Droits politiques
Débats 519
Rapport du Conseil d'Etat 653

07.023 Fumée passive et santé
Débats 524
Rapport du Conseil d'Etat 659

07.024 Or de la BNS
Débats 525
Rapport du Conseil d'Etat 691

07.025 Emplois durables
Débats 516
Rapport du Conseil d'Etat 645

07.026 Statut de la CCNC
Débats 538
Rapport du Conseil d'Etat 699

07.027 Enseignement: pour des remplacements de qualité dans les écoles enfantines, primaires et secondaires
Débats 546
Rapport du Conseil d'Etat 719

07.028 Informatique cantonale
Débats 550
Rapport du Conseil d'Etat 725

Réponses écrites à des questions

Voir sous "Questions"

Routes

07.382 Fermeture du tunnel de la Vue-des-Alpes en été: mépris ou incompétence dans la planification des travaux?
Question Elisabeth Berthet et Yves Morel 475, 573

07.386 Travaux H10: adjudication des travaux, critères écologiques
Question Sarah Rosselet 476, 574

07.393 Tunnel de Serrières: le Grand Conseil devra-t-il vraiment voter?
Question Jean-Berard Wälti et Raphaël Comte 478, 574

RPT

07.383 Conséquences de la RPT sur le bilan de l'Etat
Question Pierre Bonhôte 475, 569

Santé publique

07.380 Le prix d'une étude sur la problématique des besoins spécifiques des personnes âgées
Question Pierrette Erard 474, 562

07.384 Alcool à gogo
Question Pierre Bonhôte 476, 566

07.166 Pour une maternité unique
Motion populaire déposée par des sages femmes
de l'Hôpital neuchâtelois, site de Pourtalès 480, 595, 597

07.023 Fumée passive et santé
Débats 524
Rapport du Conseil d'Etat 659

Statistiques

07.380 Le prix d'une étude sur la problématique des besoins spécifiques
des personnes âgées
Question Pierrette Erard 474, 562

Statut de la CCNC

07.026 Statut de la CCNC
Débats 538
Rapport du Conseil d'Etat 699

Structures d'accueil
Voir sous "Petite enfance"

Transports publics

07.394 Transports publics gratuits – Qui a le ticket?
Question Christian Blandenier 478, 575

Transports scolaires

07.134 Initiative communale"Frais de transport des élèves fréquentant
les écoles secondaires
Motion de la commune de Cressier 481, 591

07.148 Initiative communale "Transports scolaires"
Motion de la commune de Buttes 481, 588

Les motions des communes suivantes portent sur le même objet que la motion 07.148

07.154 Travers, **07.155** Cerneux-Péquignot, **07.156** La Chaux-du-Milieu,
07.157 Les Bayards, **07.158** Rochefort, **07.159** Saint-Sulpice, **07.160** Montalchez,
07.161 Les Ponts-de-Martel, **07.162** La Brévine, **07.163** Brot-Plamboz, **07.164** Bôle,
07.165 Brot-Dessous, **07.167** La Chaux-de-Fonds 481, 589

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

47e législature – 2005-2009

2007 - 2008 – Tome 4

Session ordinaire
des 2 et 3 octobre 2007

VINGT-QUATRIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 2 et 3 octobre 2007

Séance du mardi 2 octobre 2007, à 13 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

R	Groupe radical	groupe formé par les élu-e-s du parti radical démocratique neuchâtelois (PRDN)
L-PPN	Groupe libéral-PPN	groupe formé par les élu-e-s du parti libéral-progressiste national (PL-PPN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les élu-e-s du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les élu-e-s du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS[1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les élu-e-s de l'Union démocratique du centre (UDC)

PRESENCE

Présent-e-s: 100 député-e-s et 12 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Berger	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
M. Didier Calame	–
Mme Karin Coassin	M. Louis-Marie Boulianne
M. Marcelo Droguett	M. Claude Leimgruber
M. Jean-Pierre Franchon	M. David Taillard
Mme Josette Frésard	Mme Pierrette Ummel
M. Claude Guinand	–
M. Charles Häsler	M. Stephan Robert
M. Blaise Horisberger	M. Jean-Daniel Blant
Mme Françoise Jeanneret	Mme Sandrine Muriset Jacot-Guillarmod
M. Boris Keller	Mme Jacqueline Tschanz
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
M. Marc-André Nardin	–
Mme Claudine Stähli-Wolf	Mme Eva Fernandez
M. Pierre-Alain Storrer	M. Jean-Pascal Donzé

1) *NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée. Exemples: membre du POP = PVS, membre des Verts = PVS, membre de SolidaritéS = PVS*

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Interpellations

07.180
2 octobre 2007
Interpellation Raphaël Comte
Frais de sécurité à la charge des organisateurs de manifestations: n'assommons pas les clubs sportifs!

Lors de l'adoption de la nouvelle loi sur la police neuchâteloise instituant une police unique pour le canton de Neuchâtel, la question de la facturation des frais de sécurité aux organisateurs de manifestions avait fait l'objet de longues discussions, en commission et en plénum. La commission avait exprimé clairement son souhait de voir le Conseil d'Etat n'utiliser la possibilité figurant à l'article 63 de la loi que de manière restrictive. Lors des débats au Grand Conseil, il avait été également demandé au Conseil d'Etat de tenir compte, dans le règlement de l'application, du rôle social et intégrateur joué notamment par les clubs sportifs.

Or, force est de constater que le règlement d'application, ou plutôt l'arrêté provisoire d'exécution, ne tiennent aucunement compte du rôle particulier des clubs sportifs et que la question de la facturation des frais de sécurité fait l'objet d'importants remous au sein des club sportifs.

S'il est vrai que le sport engendre malheureusement certains cas de violence qui sont le fruit d'une infime minorité, on peut se demander si l'on peut réellement tenir pour responsables de ces débordements nos clubs locaux qui assurent parfaitement la sécurité à l'intérieur des enceintes sportives, notamment grâce à l'appui de bénévoles. Lorsque le FC Bâle vient jouer au stade de la Maladière, Xamax est-il responsable des agissements de quelques hooligans bâlois? Quels reproches formuler au club rouge et noir? Doit-il renoncer à participer au championnat de Super League, et se contenter de jouer contre Wohlen ou Yverdon en Challenge League?

Nos clubs sportifs sont loin d'être riches. Certes, le sport est à l'origine d'un business important et l'argent brassé dans le football atteint trop souvent des montants indécents. Mais cet argent ne finit pas dans les caisses de nos clubs, qui ont souvent de la peine à tourner financièrement, et dont la pérénnité est assurée par des mécènes pour qui le club constitue généralement une danseuse plutôt chère à entretenir! Xamax n'est pas Manchester United!

Nos clubs sportifs ne sont pas des entreprises commerciales, ce sont des lieux d'intégration, de prévention et de rassemblement collectif qui sont important pour la vie en communauté. Il convient de s'en rappeler et de ne pas les assommer en leur facturant des frais de sécurité qui viendront grever lourdement leur budget ou qui pousseront les clubs à augmenter les prix des places, ce au détriment des spectateurs les moins fortunés.

Nous interpellons donc le Conseil d'Etat sur les points suivants:

– Le Conseil d'Etat compte-t-il s'en tenir à une pratique restrictive en matière de facturation des frais de sécurité ou va-t-il en faire usage plus large que souhaité par la commission du Grand Conseil?

– Le Conseil cantonal de la sécurité publique a-t-il déjà pris position sur cette question? Le Conseil d'Etat compte-t-il suivre son préavis?

Cosignataires: J.-C. Baudoin et O. Arni.

07.181
2 octobre 2007
Interpellation Philippe Bauer et Bernard Zumsteg
La fin justifie-t-elle tous les moyens ou Machiavel contre Montesquieu?

L'article 325 du Code des obligations prévoit que le travailleur ne peut céder son salaire futur que pour garantir une obligation découlant du droit de la famille et que la cession du salaire futur en garantie d'autres obligations est nulle.

Cette interdiction s'applique d'ailleurs à toutes les sortes de salaire, que ce soit le salaire au sens habituel du mot, aux provisions, aux participations aux résultats de l'entreprise, à la rétribution des heures supplémentaires ainsi qu'aux allocations familiales et donc bien évidemment aussi au 13e salaire.

Il est de plus patent que cette disposition légale, impérative au demeurant, vise avant tout à protéger le travailleur contre des engagements irréfléchis ou excessifs, en particulier contre ce que l'on appelait, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur le crédit à la consommation, les ventes par acomptes, les leasing, les petits crédits et leur cortège de la situation économique précaire.

Nous avons toutefois appris que l'office de perception, faisant fi de la nullité absolue des cessions de salaire future, faisait signer aux contribuables ayant du retard dans le paiement de leurs impôts, de telles cessions, et ceci sur du papier aux armoiries de l'Etat de Neuchâtel.

Plus grave et de manière à être sûr d'encaisser ces 13e salaires, il notifie ces cessions à l'employeur et invite celui-ci à s'acquitter du montant cédé sur son compte alors que même les sociétés de leasing, de petits crédits et d'encaissement ont renoncé à ces pratiques!

Il semble enfin que lorsqu'un employeur s'étonne d'avoir reçu une telle cession, l'administration se contente de lui répondre que tous les autres employeurs acceptent ces cessions et qu'il doit en faire de même!

Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il de sciemment faire signer aux contribuables, dans une situation financière pénible, des cessions de salaire qu'il sait nulles?

Estime-t-il être en droit d'utiliser les armoiries du canton pour être mieux traité que les autres créanciers?

07.184
2 octobre 2007
Interpellation Marianne Ebel
Améliorations des conditions de travail et des salaires de la fonction publique

Compte tenu des bons résultats au niveau des comptes 2006, et selon toute probabilité des comptes 2007;

compte tenu de l'embellie économique très sensible dans notre canton;

compte tenu enfin des importants sacrifices consentis par les employé-e-s de la fonction publique depuis 15 ans;

nous demandons au Conseil d'Etat d'entrer en matière sur les demandes des syndicats et associations du personnel et d'ouvrir une négociation pour améliorer les conditions de travail et les salaires dans le cadre du budget 2008.

L'urgence est demandée.

Cosignataires: D. de la Reussille, L. Boegli, A. Bringolf, E. Fernandez, C. Leimgruber, P.-A. Thiebaud et V. Pantillon.

2. Projets de lois

07.182
2 octobre 2007
Projet de loi Marianne Ebel
Loi modifiant la loi sur la police du commerce (vente à l'emporter des boissons alcooliques)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi sur la police du commerce du 30 septembre 1991 est modifiée comme suit:

Art. 54a (nouveau)

[1]La vente de boissons alcooliques à l'emporter est interdite entre 20h et 7h sur tout le territoire neuchâtelois, indépendamment des dispositions de la loi sur les heures d'ouverture des magasins.

[2]Font exception les établissements autorisés au sens de la loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement.

Art. 54b (nouveau)

La vente de boissons alcooliques est interdite dans les stations-services et les magasins d'accessoires attenants.

Art. 54c (nouveau)

Les contrevenants à la présente loi sont passibles des peines de police.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Brève explication

L'abus d'alcool cause de graves atteintes à la santé. Il peut entraîner la dépendance à vie, l'invalidité, voire le décès.

La consommation abusive de l'alcool est à l'heure actuelle un grand problème de santé publique. Les jeunes entre 12 et 20 ans sont particulièrement menacés: en pleine croissance, ils mettent leur santé en péril de façon durable en buvant régulièrement des boissons alcooliques, en particulier des alcools forts.

La santé n'est pas la seule concernée, la sécurité publique routière est elle aussi touchée: l'alcool reste une cause importante d'accidents, et souvent d'accidents graves.

Les jeunes entre 16 et 20 ans (et même parfois des adolescents-es plus jeunes) sont de plus en plus nombreux à boire de l'alcool de façon excessive.

Des abus d'alcool peuvent entraîner des problèmes tels que violences, bagarres, difficultés relationnelles et/ou scolaires.

L'expérience montre que l'ouverture de commerces après 20h encourage l'achat et la consommation abusive d'alcools, en particulier chez les jeunes qui achètent des bouteilles d'alcool fort dans un magasin plutôt que de se rendre dans un restaurant ou un bar pour boire un verre.

En interdisant la vente d'alcool après 20h on limite les dégats, mais il faudrait en plus mener une politique d'éducation et de prévention renforcée.

Cosignataires: D. de la Reussille, A. Bringolf, L. Boegli, L. Debrot, M. Monnier Douard, C. Leimgruber, J.-P. Veya, V. Pantillon, J.-D. Blant, P. Hermann, E. Fernandez et P.-A. Thiébaud.

07.183
2 octobre 2007
Projet de loi Pierre Bonhôte
Loi portant modification de la loi sur la police du commerce

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...,

décrète:

Article premier La loi sur la police du commerce, du 30 septembre 1991 est modifiée comme suit:

Article 66b (nouveau)

La publicité pour le crédit à la consommation est interdite.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataires: O. Duvoisin, M. Debély, C. Mermet et C. Bertschi.

3. Motions

07.178
2 octobre 2007
Motion des groupes socialiste et PopVertsSol
Pour une politique documentaire cohérente et harmonisée dans le canton de Neuchâtel

Depuis la mise en vigueur de la loi sur l'aide à la lecture publique, le paysage documentaire dans le canton s'est profondément modifié.

En 1995, les deux grandes bibliothèques urbaines se sont groupées en réseau avec celles de l'Université, partageant une plate-forme informatique commune. Depuis lors, ce réseau n'a cessé de s'agrandir, s'étendant jusqu'aux institutions jurassiennes, sous le nom de Réseau des bibliothèques neuchâteloises et jurassiennes (RBNJ) .

Le réseau réunit aujourd'hui une vingtaine d'institutions des cantons de Neuchâtel et du Jura (archives, musées, bibliothèques), reliées au réseau des bibliothèques de Suisse occidentale (RERO), de nombreuses Hautes écoles romandes font également partie de ce réseau. Grâce à cette mise en commun des savoirs et des compétences, il donne à moindre coût un accès commode, rationnel et efficace à la plupart des ressources du patrimoine écrit et iconographique du canton de Neuchâtel et de l'Arc jurassien.

Nous observons cependant que ce réseau ne comprend pas les médiathèques des différents lycées de ce canton ainsi que celles de la HEP BEJUNE installée à La Chaux-de-Fonds. Celles-ci ont choisi de suivre une voie indépendante, contrairement aux médiathèques des écoles supérieures du Jura (Lycée cantonal, Ecole supérieure de commerce, etc) qui ont compris l'intérêt du partenariat avec le RBNJ. De plus, ces institutions ne fonctionnent pas en réseau.

Leurs ressources sont ainsi difficiles d'accès pour le plus grand nombre.

Au moment où le canton plaide pour la collaboration dans tous les domaines de la vie publique, les ressources documentaires devraient faire l'objet d'une politique commune dans l'intérêt de tous les utilisateurs.

Le développement des bibliothèques de ce canton montre par ailleurs que la loi sur l'aide à la lecture publique de 1981 ne correspond plus à une réalité. Les activités, les missions des bibliothèques, des archives et des centres de documentations ont évolué avec les exigences de la nouvelle société d'information et l'apparition du numérique et de la bibliothèque hybride.

En outre, la loi, curieusement, ne tient pas compte de l'existence des bibliothèques de l'Université.

En conséquence nous demandons au Département de l'éducation de la culture et des sports d'examiner de manière circonstanciée la situation des bibliothèques et des centres de documentation, de réviser la loi sur l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques de manière à ce qu'elle soit en phase avec son temps.

Nous demandons au DECS de constituer un groupe de travail réunissant des professionnels de ce domaine qui aura pour mandat d'étudier toutes les questions liées à la politique documentaire du canton et d'évaluer les potentiels de collaboration entre les différentes bibliothèques et centres de documentation du canton.

Signataires: Frédéric Cuche, M. Maire-Hefti, O. Duvoisin, C. Siegenthaler, S. Vuilleumier, D. Taillard, B. Nussbaum, François Cuche, B. Bois, B. Rosat, M. Giovannini, L. Debrot, M.-F. Monnier Douard, J.-P. Veya, E. Flury, A. Bringolf, D. Angst, P.-A. Steiner, J.-C. Pedroli, C. Borel et D. Reinhard.

07.179
2 octobre 2007
Motion du groupe UDC
Réduction fiscale pour les parents qui gardent leurs enfants à leur domicile

Le Grand Conseil a justement accepté lors de sa session de septembre 2007 de faire profiter les familles, dont les deux parents travaillent, d'une déduction fiscale des frais de garde de leurs enfants, lorsque ceux-ci sont pris en charge dans des crèches.

Dans un soucis d'égalité, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de faire profiter les familles dont un des deux parents reste à domicile pour élever leurs enfants, sans aucun travail rémunéré, de bénéficier elles aussi d'un rabais substantiel d'impôts.

On pourrait imaginer, par exemple, une augmentation de la déduction pour enfants dans ce cas précis.

Signataires: B. Courvoisier, S. Rosselet, R. Clottu, D. Haldimann, J.-L. Gyger, R. Tschanz, P. Hainard, A. Chabloz, J.-P. Donzé, P.-A. Storrer et N. Gsteiger.

07.185
2 octobre 2007
Motion des groupes libéral-PPN et radical
Réduction des lods pour les petits propriétaires

Afin d'encourager l'accession à la propriété et son maintien pour les plus modestes de nos concitoyens, le Conseil d'Etat est prié d'étudier une réduction de la perception des lods pour les transferts d'une valeur inférieure à 600.000 francs, qu'il s'agisse de la première acquisition ou d'un transfert ultérieur afin de faciliter la mobilité.

Cosignataires: L. Amez-Droz, C. Gueissaz, R. Graber, D. Cottier, S. Robert, Ph. Bauer, F. Bigler, M. Barben, F. Monnier, P.-A. Steiner, Y. Botteron, Ph. Gnaegi, P. Ummel, J. Walder, Ch. Hostettler, E. Bernoulli, J.-F. de Montmollin, Ch. Blandenier, V. Schweingruber Dupraz, B. Zumsteg, L. Favre, Ch. Imhof, T. Perrin, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, P. Sandoz, E. Berthet et R. Tanner.

4. Questions

07.400
2 octobre 2007
Question Pierrette Erard
Vaccin contre le cancer du col de l'utérus

Aujourd'hui, il est possible de prévenir le cancer du col de l'utérus en vaccinant les jeunes filles, avant leurs premières relations sexuelles, contre les virus du papillome humain qui sont à l'origine de ce cancer.

En Suisse, 320 nouveaux cas du cancer du col de l'utérus et 5000 cas de pré-cancer sont diagnostiqués chaque année. Cela cause 100 décès annuels.

Il serait donc urgent de vacciner toutes les jeunes filles afin de les préserver de cette affection aux conséquences lourdes et douloureuses. Le vaccin coûte actuellement 700 francs et n'est pas remboursé par les assurances maladies. Cependant il est question qu'à partir de 2008 il soit compris dans les prestations remboursées par l'assurance de base. Une décision de l'Office fédéral de la santé publique allant dans ce sens est attendue. Une motion de Mme Marianne Huguenin déposée au Conseil des Etats et un postulat de Mme Gisèle Ory déposé au Conseil des Etats demandent aussi cette prise en charge dans les plus brefs délais. La commission fédérale pour les vaccinations reconnaît l'efficacité de cette vaccination et la recommande ainsi que sa prise en charge. Enfin, il est à noter que son coût est compensé par les économies de soins.

Trois cantons ont déjà pris des mesures pour permettre à toutes les jeunes filles des classes d'âge concernées, et pas seulement celles dont les parents peuvent payer ce vaccin, d'être vaccinées. Genève vaccine toutes les adolescentes de 7e année du cycle d'orientation. Le Valais vaccine toutes les jeunes filles de 12 ans dans le cadre de la santé scolaire. Vaud introduira cette vaccination dès la rentrée scolaire 2008.

Qu'en est-il dans le canton de Neuchâtel? Nous demandons au Conseil d'Etat quels sont ses intentions dans ce domaine. Comment envisage-t-il d'informer la population et d'organiser la campagne de vaccination quand cette prestation sera remboursée par les caisses maladies? Par quels moyens et quels canaux institutionnels envisage-t-il de soutenir cette vaccination importante pour l'avenir des générations futures? Quel sera le rôle de la médecine scolaire? Nous remercions le Conseil d'Etat de ses réponses.

07.401
2 octobre 2007
Question Jean-Claude Baudoin
Péréquation et tourisme: l'heure des choix?

Dans «l'Express» du 27 septembre écoulé, on peut lire que le DEC bénéficie de la RPT jusqu'à concurrence de 28,1 millions de francs. Est-ce bien exact? Voir l'extrait de presse ci-après:

> *La RPT fait particulièrement l'affaire du département de Bernard Soguel: elle fera baisser ses charges nettes de 28,1 millions, à 123,8 millions de francs. Effet inverse, mais bien moindre de la nouvelle politique régionale de la Confédération (NPR), qui augmentera de trois millions les dépenses du DEC. Cependant, la combinaison de la mise en œuvre de la NPR et des réformes engagées par le DEC devraient donner un résultat parfaitement nul.*
>
> *Au total, entre le budget 2007 et les prévisions 2008, les charges du DEC devraient baisser de 35,6 millions de francs.*

Dès le 1er janvier 2008, la fusion du service du commerce et des patentes et du service de la promotion économique (PREN) sera effective. Cette restructuration devrait favoriser le développement économique, touristique et régional du canton sur le plan national et international. Est-ce bien exact? Si oui, quels résultats concrets attendez-vous? Voir le communiqué de presse du 5 juillet 2007 ci-après:

> ***Regroupement du service de la promotion économique et du service du commerce et des patentes: création du service de l'économie***
>
> *Dès le 1er janvier 2008, suite à la fusion du Service du commerce et des patentes et du Service de la promotion économique (PREN), sera mis en place un nouveau Service de l'économie. Rattaché au Département de l'économie (DEC), ce dernier intégrera également les fonctions de déléguée aux affaires extérieures et de déléguée à la politique régionale, qui dépendent actuellement du Secrétariat général du DEC.*
>
> *Conformément à la procédure en vigueur, le poste de chef de service sera mis au concours et pourvu dans les meilleurs délais. Cette fusion, qui vise une clarification des missions, des prestations et de l'organisation, marque la dernière étape des restructurations du Développement économique du canton de Neuchâtel et du PREN, conformément aux décisions prises par le Conseil d'Etat au printemps 2006 et approuvées par le Grand Conseil en novembre 2006. Au niveau organisationnel, la direction du nouveau Service de l'économie chapeautera trois domaines: le développement économique et le commerce, la promotion du rayonnement économique et les statistiques.*
>
> *Les missions du nouveau service consisteront à favoriser le développement et à promouvoir le rayonnement économique du canton en participant à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation respectivement de ses politiques économique, touristique, régionale et de sa politique extérieure.*

Elles consisteront également à tenir à disposition des différentes autorités et de la population des statistiques pertinentes et à régler les conditions d'exploitation des établissements publics et l'exercice du commerce dans le canton. La promotion du rayonnement économique sera renforcée, l'objectif étant notamment d'accroître les liens avec les acteurs politiques et économiques.

Au vu de ce qui précède, ne serait-il pas le moment:

– de veiller à l'amélioration des conditions générales du développement touristique;

– de promouvoir un tourisme conquérant et de le déclarer "Secteur économique prioritaire" dans le canton;

– d'assurer le financement de Tourisme neuchâtelois à l'exemple de la promotion économique et d'encourager la sensibilisation au tourisme;

– de coordonner la réalisation et la rénovation d'infrastructures hôtelières appropriées et de favoriser l'adaptation du secteur d'hébergement aux besoins du marché;

– de donner aux entreprises de la filière hôtellerie-restauration un signal de soutien concret en supprimant la taxe de patente (sans chercher à remplacer cet impôt par un autre impôt)?

Cosignataire: Ph. Bauer.

07.402
2 octobre 2007
Question Charles Häsler et Jean-Claude Baudoin
Le retour de la cour du prince?

Lors de la fête d'inauguration du tronçon de la H20 entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds, c'est avec un étonnement certain que nous avons pu constater la présence du stand politique des Verts.

Le Conseil d'Etat peut-il nous faire savoir si l'ensemble des partis politiques de ce canton a été invité à se profiler lors de cette manifestation?

Si tel n'est pas le cas, peut-il nous donner les raisons qui l'ont conduit à offrir une tribune politique à un seul parti politique, comme par hasard à un mois des élections fédérales?

Doit-on s'attendre à l'avenir à ce que chaque chef de Département invite son parti à se manifester en exclusivité lors de manifestations festives relevant de son Département?

07.403
2 octobre 2007
Question Pierre Bonhôte
Esprit de fête ou chamailleries de cour d'école?

En dérogation très remarquée à la tradition, le Conseil d'Etat n'a pas pris part aux manifestations officielles de la Fête des vendanges, le dimanche 30 septembre.

Pour avoir renouvelé par un écrit lapidaire au comité central de la Fête son refus d'offrir le vin d'honneur et avoir en de mêmes termes répondu au Conseil communal de la ville de Neuchâtel qui tentait d'infléchir sa position, le Conseil d'Etat s'est vu adresser par ledit comité une invitation au repas officiel plus limitative qu'antérieurement. Notre gouvernement en a pris ombrage et a décidé de bouder.

Peut-il nous indiquer:

– s'il considère qu'une maladresse protocolaire justifie de faire insulte à la plus grande manifestation populaire du canton?

– s'il estime que son attitude est de nature à contribuer à l'avancement du projet de Réseau urbain neuchâtelois et à convaincre la Confédération de la détermination des autorités neuchâteloises à vaincre l'esprit de clocher et à surmonter les disputes stériles?

– s'il entend récidiver en 2008 ou s'il envisage de préférer la conciliation à la susceptibilité?

07.404
2 octobre 2007
Question Bernard Matthey
Energie solaire: l'Etat plus prédateur que jamais. La fiscalité est-elle le meilleur moyen d'encourager les propriétaires à se passer de pétrole et de gaz?

Un propriétaire d'une maison familiale y a fait installer 12 m^2 de panneaux solaires. Montant de la facture 22.000 francs, dont à déduire 2000 francs de subvention au titre d'encouragement en faveur des énergie renouvelables. Economie réalisée: 800 litres de mazout par an.

Le fisc vient de lui signifier une augmentation de la valeur locative de sa villa équivalente aux 2/3 de l'investissement.

Un calcul sommaire montre que durant les 25 prochaines années il payera au total 10.000 francs d'impôt supplémentaire en "récompense" de cet investissement.

Doit-on alors s'étonner du faible engouement des contribuables pour les énergies renouvelables?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire les mesures qu'il entend prendre pour défiscaliser les investissements en faveur de l'énergie solaire?

07.405
2 octobre 2007
Question André Obrist
Champ de bosses ou route cantonale

Que faut-il penser de la route nouvellement refaite qui relie Neuchâtel à Peseux?

Aucune grille ou bouche d'égout n'est au niveau de la couche de roulement.

Les véhicules d'urgence ont de la peine à dépasser en raison des pavés du milieu de la route, sans parler des ambulances qui transportent des blessés.

Au départ, cette route était prévue pour fluidifier le trafic. Pourquoi a-t-elle été finalement faite pour modérer le trafic?

07.406
2 octobre 2007
Question Bernhard Wenger
Caisse de pension de l'Etat de Neuchâtel

Lorsque l'on cherche sur Twixtel ou Directories la Caisse de pension de l'Etat de Neuchâtel, on est renvoyé à une adresse à Morges.

Le Conseil d'Etat peut-il expliquer cet état de fait? Est-il prévu une prochaine délocalisation en Asie?

07.407
2 octobre 2007
Question Marie-France Monnier Douard
Saut de classe

Les enfants ayant effectué un saut de classe à l'école enfantine (passant donc directement en 2e enfantine) doivent, avant la fin de l'année, accomplir une série de tests pour passer en première primaire. Les autres démarches, telles que demande écrite à la commission scolaire et certificat médical doivent être accomplies une deuxième fois.

Serait-il envisageable de laisser le soin aux enseignant-e-s, à la commission scolaire et à l'inspecteur ou l'inspectrice qui viennent de toute façon voir comment cela se passe en classe, d'analyser la situation de l'enfant et le faire passer sans plus de démarches en première année primaire? Et le cas échéant, si vraiment le cas pose problème ou un doute subsiste, faire passer ces tests?

07.408
2 octobre 2007
Question Raymond Clottu
Agressions de chauffeurs des transports publics

Mercredi dernier, troisième agression d'un chauffeur des TN après deux autres, le 10 juillet à la gare de Neuchâtel et le 11 septembre à la place Pury. Trois cas graves en l'espace de 2 mois. Mais du côté de la direction de la police cantonale une fois de plus on minimise le problème. Selon son porte-parole qui s'exprimait suite à la troisième agression, je le cite: "il s'agit d'une série noire, plus que d'un phénomène, les chauffeurs ont eu la malchance de tomber sur des jeunes issus d'une famille (d'ex-Yougoslavie) à problèmes… Il s'agit pratiquement d'une affaire privée." A la lecture de ce qui précède, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

Considère-t-il qu'il s'agit pratiquement d'une affaire privée (comme l'indique le porte-parole de la police)? Cette famille bénéficie-t-elle d'une autorisation de séjour? Il faut savoir qu'elle était déjà connue des services de police étant donné que le frère aîné était l'auteur de l'agression du 11 septembre contre un chauffeur. Que compte faire le Conseil d'Etat pour lutter contre de tels agissements, s'agissant de mineurs?

Cosignataire: S. Rosselet.

07.409
2 octobre 2007
Question Raphaël Comte
Fonction publique: état de la situation

Les députés au Grand Conseil ont récemment reçu un courrier de représentants syndicaux faisant part de leur déception face aux négociations actuelles avec le Conseil d'Etat, les revendications des syndicats ne semblant pas trouver grâce auprès de notre gouvernement. Les syndicats en appellent donc, dans leur courrier, à des actions parlementaires pour débloquer la situation.

Il est toujours difficile pour les députés de se faire une idée précise de la justesse des revendications des représentants de la fonction publique. Si l'on peut comprendre que chacun souhaite améliorer ses conditions de travail, une analyse sérieuse et non émotionnelle de la situation manque souvent.

Pour que le débat sur la fonction publique soit serein, il nous semble important que les conditions de travail des employés de l'Etat soient analysées de manière approfondie, et que l'on sache clairement quels sont les avantages et les inconvénients du statut auquel les fonctionnaires cantonaux sont soumis. A ce titre, une comparaison intercantonale est souvent une aide précieuse: les fonctionnaires neuchâtelois sont-il plutôt mieux traités ou moins bien traités que leurs collègues d'autres cantons? Une présentation objective, avec une colonne des points positifs et une colonne des points négatifs, serait un moyen adéquat de sortir des querelles et des anathèmes et constituerait une base de discussion appropriée.

Nous posons donc au Conseil d'Etat deux questions:

– Le Conseil d'Etat peut-il nous dire l'appréciation qu'il fait des remarques émises par les syndicats?
– Le Conseil d'Etat peut-il nous présenter un état de situation des conditions de travail actuelles de la fonction publique, accompagné d'une comparaison intercantonale?

Une réponse écrite est souhaitée.

07.410
2 octobre 2007
Question Raphaël Comte
Route Vauseyon-Peseux: a-t-on encore les moyens du luxe?

La route cantonale entre Vauseyon et Peseux vient d'être refaite et réouverte au trafic. Cette route nous semble être l'exemple même du luxe que certains services de l'Etat mettent parfois dans la réfection de routes que nous demandons fonctionnelles, et que certains font somptueuses.

A cet égard, la bande centrale est un modèle du genre: composée de splendides pavés posés un à un, à la main, elle a nécessité un travail exceptionnel alors que la modestie eût sans doute incité

la personne respectueuse des deniers publics à se contenter d'une simple ligne blanche continue. L'effet eût été le même, seul l'œil du passant esthète en eût éprouvé quelque chagrin.

Ornée de sa bande centrale, la route Vauseyon – Peseux est un ouvrage fort élégant, auquel il ne manque guère qu'une lignée de lumières éclatantes pour en faire une avenue digne des Champs-Elysées!

Nous posons quatre questions au Conseil d'Etat:

– Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer le coût de la bande centrale de cette route? Nous souhaiterions connaître le coût total ainsi que le coût au mètre.
– Le Conseil d'Etat ne juge-t-il pas qu'une solution moins luxueuse eût été suffisante?
– Sur le plan écologique, le Conseil d'Etat ne trouve-t-il pas aberrant que les voitures ne puissent plus dépasser les bus sur cette route et que l'on doive ainsi voir régulièrement de longues files de voitures attendre patiemment derrière le bus, engendrant son lot de pollution et de bruit?
– Sur le plan de la sécurité, la bande centrale est-elle véritablement une solution adéquate? En cas d'accidents bloquant l'une des deux voies, comment le trafic sera-t-il organisé? Comment le passage des véhicules d'urgence se fera-t-il en cas de problèmes? Les services concernés (police, pompiers, ambulances, etc..) ont-ils été consultés?

07.411
2 octobre 2007
Question du groupe socialiste
Avenir des maternités du canton

Nous avons récemment eu l'occasion d'entendre une membre de l'exécutif cantonal affirmer que pour l'heure, le Conseil d'Etat a décidé de centraliser les services de hospitaliers de pédiatrie sous le titre "Site unique mère/enfant".

Pouvons-nous avoir confirmation que le choix d'un site unique mère/enfant ne concerne pas l'avenir des maternités actuelles du canton.

Signataires: C. Mermet et M. Debély.

07.412
2 octobre 2007
Question Jean-Charles Legrix
Fête des vendanges

Notre gouvernement cantonal trouve-t-il normal de ne pas assister au corso fleuri de la fête des vendanges, alors que cette dernière draine un public important de notre canton et des cantons voisins, voire pays étrangers, et qui apporte des retombées importantes au tourisme neuchâtelois?

Est-il acceptable que le conseiller fédéral Samuel Schmid ne puisse pas venir pour une visite éclair à cause de cette absence regrettable d'un membre de notre gouvernement à cette importante manifestation?

ORDRE DU JOUR

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

I. OBJETS A TENEUR DE LA LOI

Assermentations judiciaires

Assermentation

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

– d'une présidente suppléant-e du Tribunal fiscal

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT

07.021 DJSF
Impôts directs

Classement du postulat et des projets de lois suivants:

– *du postulat du groupe PopEcoSol 97.133, du 29 septembre 1997, "Loi sur les contributions directes";*
– *des projets de lois portant révision de la loi sur les contributions directes 01.113 (PopEcoSol), 04.102 (socialiste) et 06.160 (Rolf Graber).*

Traitement des postulats suivants:

– *du groupe PopVertsSol 07.168, du 4 septembre 2007, "Impôts directs: effets collatéraux";*
– *des groupes radical et libéral-PPN 07.170, du 4 septembre 2007, "Inscription de la compensation de la progression à froid dans la Constitution";*
– *des groupes radical et libéral-PPN 07.171, du 4 septembre 2007, "Bons de garde: une idée à étudier";*
– *des groupes libéral-PPN et radical 07.177, du 5 septembre 2007, "Déductibilité des dons".*

07.039 PRESIDENCE
15 août 2007
Votation cantonale
Rapport d'information concernant la validation de la votation cantonale du 17 juin 2007 sur:
1. le décret du 27 mars 2007 portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Surveillance sur les autorités judiciaires)
2. le décret du 27 mars 2007 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Initiative et référendum populaires: signatures et délai)
3. l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Pas de démocratie au rabais – Initiative pour le droit d'éligibilité des immigré-e-s"
4. la loi du 31 janvier 2007 sur l'éligibilité des étrangers en matière communale

07.040 DSAS
15 août 2007
Contentieux de l'assurance-maladie
Rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 14.500.000 francs en vue de rattraper l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie

07.041 DEC
15 août 2007
Intégration des étrangers
Rapport d'information concernant la politique d'intégration des étrangers et de prévention du racisme

07.042 DJSF
22 août 2007
Exécution des peines et mesures
Rapport à l'appui d'un projet de loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMA)

07.043 DGT
22 août 2007
Crédit-cadre 2007-2010 pour le trafic régional
Rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 10.600.000 francs destiné à couvrir la part du canton de Neuchâtel pour financer les investissements d'infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TRN, TN, BLS et CJ)

III. PROPOSITIONS DE DEPUTES

Le signe → indique le groupage de propositions

Interpellations (3)

07.173 DJSF
4 septembre 2007
Interpellation Karim-Frédéric Marti
Amnesty International

Le 25 juin 2007, Amnesty International tenaient une conférence de presse au cours de laquelle les polices cantonales étaient vertement critiquées.

La Justice en prenait pour son grade puisqu'il a été affirmé, toujours lors de cette conférence, que les enquêtes contres des policiers n'aboutissaient pas, faute d'une réelle indépendance (TSR/19h30, le 25 juin 2007).

Les policiers suisses ont critiqué ce rapport. Le président des commandants des polices cantonales a estimé que ce rapport n'était pas "pas sérieux".

Toutefois, le commandant de la police neuchâteloise était présent à cette conférence de presse, il était même assis aux côtés des personnes qui ont critiqué les institutions judiciaires et policières de ce pays.

La présence, à cette conférence de presse, du commandant était-elle connue du Conseil d'Etat?

Le Conseil d'Etat ne trouve t-il pas saugrenu que le commandant de la police cantonale participe à une conférence de presse qui critique, précisément, les polices cantonales?

Quelle attitude aura désormais le commandant de la police neuchâteloise à l'égard de ces collègues commandants, qui trouvent ce rapport "pas sérieux"?

Le 5 septembre 2007, M. Karim-Frédéric Marti a renoncé à développer l'interpellation oralement.

07.174 PRESIDENCE
4 septembre 2007
Interpellation du groupe UDC
Erreur ou propagande

Dans le document *Vot'Info* publié pour la votation cantonale du 17 juin 2007, à la page 12 au sujet du droit d'éligibilité des immigrés, il est écrit: "Finalement, dans l'Union européenne, on peut être électeur et élu soit dans son pays d'origine, soit dans son pays de résidence (mais pas dans les deux, bien sûr!). Ceci est faux. Le code général des collectivités territoriales français, en son article LO2122-4-1, inséré par loi 98-404, du 25 mai 1998, article 9 du Journal officiel du 26 mai 1998, stipule: "Le conseiller municipal qui n'a pas la nationalité française ne peut être élu maire ou adjoint, ni en exercer même temporairement les fonctions". En clair, le droit d'éligibilité au niveau exécutif communal n'existe pas en France pour les ressortissant-e-s de l'Europe.

Le Conseil d'Etat affirme le contraire. De deux choses l'une:

– soit le Conseil d'Etat, ou le conseiller d'Etat responsable du dossier, était au courant de cette affirmation mensongère, et l'information aux électeurs devient de la propagande et le Conseil d'Etat perd toute crédibilité;

– soit le Conseil d'Etat, ou le conseiller d'Etat responsable du dossier, n'était pas au courant de cette affirmation mensongère, et le chef de service responsable, lui qui devait être au courant, doit être sanctionné.

Signataires: R. Clottu, S. Rosselet, R. Tschanz, P.-A. Storrer et W. Willener.

Le 5 septembre 2007, M. Raymond Clottu a renoncé à développer l'interpellation oralement.

07.175 DECS
4 septembre 2007
Interpellation Théo Huguenin-Elie
Existe-il un avenir pour le Centre dramatique régional?

Depuis 2005, sous l'impulsion notamment du DECS, un travail important impliquant de larges consultations a été entrepris dans le but de créer dans le canton de Neuchâtel un pôle d'excellence en matière de création théâtrale institutionnelle. Le projet s'inscrit parfaitement dans le concept de Réseau urbain neuchâtelois (RUN) et dans la politique régionale de complémentarité souhaitée par le Conseil d'Etat. Il s'agit de regrouper les forces (TPR et Compagnie de Passage) pour être plus performant non seulement au sein du canton, mais aussi dans toute la Suisse romande et au-delà. Le centre névralgique choisi est Beau-Site à La Chaux-de-Fonds, mais les lieux de création alterneront entre le Passage et L'Heure Bleue.

Tous les éléments étaient réunis pour que le Centre dramatique régional voie le jour à court terme: le dossier était prêt, la structure juridique d'*Arc en scène* pouvait accueillir la nouvelle institution, le directeur du TPR prenait sa retraite, un directeur de renom et de grande compétence avait été trouvé; il ne s'agissait pour ainsi dire plus qu'à se mettre d'accord sur un nom nouveau. Or, contre toute attente, un partenaire essentiel a fait marche arrière, mettant en péril l'ensemble du projet. A partir de là, les questions suivantes se posent:

– le Conseil d'Etat garde t-il intact sa volonté de créer un pôle d'excellence unique en matière de création théâtrale? Conçoit-il toujours ce pôle d'excellence dans les Montagnes neuchâteloises?

– si tel est le cas, comment compte-t-il exploiter l'immense travail fourni jusqu'ici? Est-il envisageable d'aller de l'avant dans ce dossier avec les partenaires qui se sont montrés fiables et constructifs?

Cosignataires: Ch. Mermet, M. Debély et N. Fellrath.

Interpellation développée par son auteur le 5 septembre 2007.

Motions (9)

06.156 DJSF
6 octobre 2006
Motion populaire du mouvement ATTAC
Pour l'équité fiscale dans la République

Les soussigné-es demandent au Grand Conseil de faire appliquer la législation cantonale neuchâteloise de manière à assurer l'égalité devant l'impôt pour l'ensemble des personnes morales. Ils demandent notamment que les taux d'imposition prévus par la loi soient appliqués sans exception. La présente motion est munie de la clause d'urgence.

Brève motivation:

Dans le canton de Neuchâtel, la fiscalité des personnes morales est opaque et les privilèges accordés tenus soigneusement secrets, comme au temps du Prince! En 2004, d'après les chiffres fournis par le canton, l'imposition des personnes morales s'est élevée en moyenne à 1%, alors que la loi prévoit un taux de 10% (respectivement 6% pour les entreprises avec un bénéfice inférieur à 40.000 francs).

Notre canton est une République et nous sommes attachés au principe républicain de l'égalité devant l'impôt. Par conséquent nous attendons de nos autorités qu'elles fassent appliquer la loi pour tous. Cette mesure entraînera rapidement équilibre des comptes et désendettement de l'Etat.

Premier signataire: André Babey, Soguel 13, 2035 Corcelles
Motion populaire munie de 146 signatures.

06.171 DJSF
23 novembre 2006
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois
Pour un canton à six communes

Avec le PDC neuchâtelois, les citoyennes et citoyens soussignés, par voie de motion populaire et se référant à l'article 117a de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques, demandent au Grand Conseil d'entreprendre la restructuration de notre canton et six communes fondées sur les districts actuels.

Motivation:

La fusion de communes telle qu'elle est envisagée en diverses régions de notre canton n'apportera qu'une solution très partielle aux problèmes qui attendent les responsables politiques. Elle n'améliorera que faiblement les possibilités de développement. La plupart des projets communaux exigent aujourd'hui déjà une collaboration à l'échelle du district. Nous réclamons la prise en compte de cette réalité par le Grand Conseil. Nous lui demandons d'étudier la restructuration politique du canton sur la base des six districts actuels.

Premier signataire: Laurent Suter, Grand'Rue 22, 2075 Wavre
Motion populaire munie de 145 signatures.

07.102 DJSF
8 décembre 2006
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel
Assouplissement du frein à l'endettement

Les soussigné-e-s demandent au Grand Conseil d'assouplir les valeurs limites du frein à l'endettement, en modifiant la loi sur les finances (art. 24a).

Motivation

Le 5 juin 2005, le corps électoral neuchâtelois acceptait l'introduction dans la Constitution d'un mécanisme de frein aux dépenses et à la baisse des recettes fiscales. De son côté, le Grand Conseil modifiait la loi sur les finances en introduisant un frein à l'endettement.

L'élaboration du budget 2006 a révélé toute la rigueur du frein à l'endettement pour une frange importante de la population neuchâteloise: paupérisation de milliers de femmes et d'hommes disposant d'un revenu inférieur à 30.000 francs par année (réduction de l'aide sociale, dans les prestations complémentaires AVS et les subsides à l'assurance-maladie) et attaque sans précédent à l'encontre de la fonction publique, entraînant une diminution des prestations de l'Etat dans l'enseignement, l'offre hospitalière et sociale, par exemple. L'effort demandé aux contribuables fortunés restait, lui, dérisoire.

Les valeurs limites du frein à l'endettement seront encore réduites à compter de l'année 2008, ce qui aggravera davantage encore la situation des personnes déjà touchées.

Premier signataire: Daniel Ziegler, rue du Progrès 125, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 168 signatures.

Urgence refusée le 20 février 2007.

07.113 DGT
30 janvier 2007
Motion du groupe socialiste
Création d'une commission cantonale d'urbanisme

Pour rappel, la loi sur les constructions, du 25 mars 1996, dit:

> *Article 1, alinéa 1: La présente loi a pour but d'assurer la qualité urbanistique et architecturale, la sécurité, la salubrité et l'accessibilité ainsi que le contrôle des constructions.*
>
> *Article 6, alinéa 3: Elles (les communes) peuvent créer une commission d'urbanisme et mandater un architecte-conseil.*
>
> *Article 7, alinéa 1: Les constructions et installations doivent répondre aux exigences d'une architecture de qualité, tant intérieure qu'extérieure.*

Ces quelques articles démontrent la volonté du législateur de défendre la qualité urbanistique et architecturale des constructions dans notre canton et pour cela de permettre la création de commissions d'urbanisme communales.

Notons que ces commissions ne sont pas obligatoires, elles sont consultatives et les Conseils communaux restent maîtres de leurs décisions en la matière en délivrant le permis de construire.

La volonté du Conseil d'Etat de déléguer l'étude des dossiers de permis de construire à des organismes intercommunaux, dans la perspective des futures fusions de communes, donnera un poids encore plus important aux commissions d'urbanisme locales.

Actuellement, en cas de difficulté d'appréciation de "la qualité urbanistique et architecturale" d'un projet, en cas de conflit, on ne peut pas se retourner vers une instance neutre de conseil, d'experts. En dernier recours, le Conseil communal tranche, quitte à désavouer sa commission d'urbanisme et se pose en garant de la qualité, sans bénéficier d'un regard extérieur. Il utilise souvent le prétexte de la conformité aux articles "techniques" de la loi (gabarit, surface de jour, etc.) pour accepter un projet, en évitant de se prononcer sur sa qualité architecturale et urbanistique. Pour respecter la loi, les deux aspects d'un projet doivent être, dans l'absolu, appréciés: la conformité technique et la qualité architecturale et urbanistique; un aspect ne remplace pas l'autre.

Pour mieux gérer cette situation, différents cantons ont créé des commissions cantonales, dont le canton de Vaud, qui possède une commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. Elle peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, les municipalités ou l'autorité de recours pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme ou de l'architecture.

La situation neuchâteloise actuelle nous semble aujourd'hui grandement insatisfaisante et nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la création d'une commission consultative d'urbanisme et d'architecture cantonales et de proposer tous moyens lui semblant susceptibles de faire vivre et respecter au mieux les articles 1 et 7 de la loi cantonale.

Signataires: C. Bertschi, Frédéric Cuche, P. Bonhôte, O. Duvoisin, N. Fellrath, C. Siegenthaler, Fançois Cuche, M.-C. Jeanprêtre Pittet, C. Borel, D. Reinhard, M. Maire-Hefti, P.-L. Denis, J.-M. Gaberell, E. Flury, B. Nussbaumer, J.-P. Ros et B. Rosat.

07.122 DEC
20 février 2007
Motion du groupe socialiste
Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique

La première étude de l'Institut de recherches économiques et régionales (IRER) commandée par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds date de 1986. Elle démontrait un déséquilibre relativement fort des dépenses de l'Etat de Neuchâtel entre les différentes régions du canton (seulement 23,3% des investissements de l'Etat touchaient directement les Montagnes). La seconde étude de l'IRER date de 2000. Quatorze ans ont passé et la situation est à peu de chose près la même (24,5% des dépenses de l'Etat étaient destinées aux Montagnes). Il est permis de penser que depuis, en sept ans, le déséquilibre ne s'est pas réduit malgré les engagements répétés des Conseils d'Etat successifs, peut-être même s'est-il accru.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat cherche à concevoir le canton autrement, sous l'angle du réseau urbain neuchâtelois et d'une nécessaire "complémentarité" entre les régions. Nous ne pouvons que nous réjouir de cette vision progressiste dépassant les "fortes identités locales, urbaines et régionales". La rationalisation des services et engagements de l'Etat dans le cadre d'un réseau urbain ne peut que contribuer à renforcer notre canton. Toutefois, afin que cette complémentarité soit comprise comme un équilibre dynamique profitable à toutes les régions et permette de réduire la fracture des investissements entre les différentes parties du canton, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place d'instruments de mesure permettant d'évaluer régulièrement – par exemple tous les deux ans – les effets de sa politique de complémentarité sur la répartition géographique des dépenses de l'Etat.

Signataires: T. Huguenin-Elie, M. Maire-Hefti, François Cuche, O. Duvoisin, Frédéric Cuche, C. Mermet, C. Borel, M. Debély, P. Bonhôte, N. Fellrath et O. Arni.

07.128 DJSF
27 mars 2007
Motion du groupe socialiste
Instauration d’une charte qualité accueil

L’administration cantonale peut améliorer son service au public par une approche novatrice en intégrant une ligne directrice en matière d’accueil.

Les employés-e-s de la fonction publique en contact avec les usagers-ères/habitants-e-s doivent savoir gérer des comportements difficiles.

Elles/Ils doivent être à même de:

– désamorcer les climats de tension;
– dire non à leurs interlocuteurs sans entrer en conflit ouvert;
– savoir tenir compte des diverses mentalités et s’adapter aux décalages socioculturels;
– faire face à la détresse de certains interlocuteurs (dépression, dépendances aux substances, etc.);
– gérer leur propre stress après une situation tendue;
– préserver une ambiance sereine au sein de l’office.

De leur côté, les usagers-ères sont en droit d’attendre un accueil aimable et courtois, une écoute attentive, une prise en compte de leurs attentes ou réclamations, tout ceci dans une atmosphère détendue.

Pour ce faire, nous demandons au Conseil d'Etat de mener une réflexion sur la mise en place d'une "charte de qualité de l'accueil" du service public.

L'introduction d'un critère qualité nous apparaît une démarche valorisante à plusieurs titres.

Pour les employés-e-s, elle stimule l'analyse des situations, les techniques de gestion des différends et fait évoluer positivement les lieux d'accueil.

Pour les utilisateurs, la charte amène une approche nouvelle rendant les relations avec l'administration plus aisées et décontractées.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Bois, O. Arni, M. Castioni, N. Fellrath, C. Bertschi, S. Fassbind-Ducommun, M. Giovannini, O. Duvoisin, P. Erard et K. Coassin.

07.144 DJSF
29 mai 2007
Motion du groupe UDC
Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus de 50% de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux et AVS.

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires à 50% des revenus.

Signataires: B. Courvoisier, P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti et J. Semperboni.

07.152 DGT
26 juin 2007
Motion du groupe socialiste
Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier

La volonté de développer les transports publics s'affiche partout. La mobilité s'impose pour rejoindre son lieu de travail, son école, les centres commerciaux, voire les sites où l'on pratique des activités récréatives et sportives. Le trafic individuel continue pourtant de se développer, il est indispensable, incontournable, dans les régions où les transports publics n'existent pas. Actuellement, il n'existe pas de ligne régulière de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier.

- Néanmoins, pour les transports d'élèves, il a été nécessaire de mettre des moyens en place:
  - pour l'école secondaire, des bus TRN transportent les élèves des Bugnenets, du Pâquier à Cernier;
  - pour l'école enfantine, des enfants de Villiers-Dombresson fréquentent l'école enfantine intercommunale du Pâquier et sont transportés par bus;
  - pour l'école primaire, des enfants des Bugnenets descendent au Pâquier;
- les champs de skis des Bugnenets-Savagnières génèrent un trafic important en hiver. Un *snow bus* Neuchâtel-Les Bugnenets a été mis, avec succès, en fonction les jours skiables et des bus pour les skieurs desservent Les Savagnières depuis Saint-Imier en hiver et montent jusqu'à Chasseral en été pour les randonneurs;
- le tourisme pédestre se développe aussi sur le massif de Chasseral et avec la mise en place du Parc régional de Chasseral, la problématique des transports publics par le Val-de-Ruz mérite d'être abordée. En automne, ce sont des centaines de véhicules qui montent vers Chasseral par le Val-de-Ruz pour former des bouchons ou pour être contraints de parquer aux

Pontins. Des réflexions sont en cours pour la construction d'un bâtiment d'accueil touristique aux Savagnières. Cela pourrait augmenter l'attractivité des lieux sur l'ensemble de l'année;

– les étudiant-e-s de la HE-ARC à Saint-Imier pourraient également bénéficier de ces transports pour joindre les lieux d'enseignement de Neuchâtel, de Saint-Imier ou de La Chaux-de-Fonds. Pour ces étudiant-e-s, une ligne de transports publics Val-de-Ruz – Saint-Imier constituerait "un bouclage" et serait donc complémentaire à la ligne CFF, Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds – Saint-Imier;

– enfin, les automobilistes pendulaires du vallon de Saint-Imier à Neuchâtel et de Neuchâtel au vallon de Saint-Imier sont toujours plus nombreux;

– la population de la région souhaiterait également pouvoir accéder directement aux transports publics par une desserte régulière de quelques bus journaliers, incluant les transports scolaires en semaine.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un service de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier en prenant contact avec les diverses autorités concernées pour regrouper et organiser ce qui existe déjà, notamment les transports scolaires et touristiques et en proposant des compléments nécessaires. Ainsi, la population locale, les enfants des écoles, les touristes d'hiver et d'été et les pendulaires pourraient en bénéficier.

Signataires: Frédéric Cuche, François Cuche, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath, M. Bise, M.-C. Jeanprêtre Pittet, D. Reinhard, M. Guillaume-Gentil, R. Egger, E. Flury, A. Fischli, F. Montandon, P. Erard, S. Müller Devaud et C. Siegenthaler.

07.153 DJSF
26 juin 2007
Motion Hugues Bertrand Chantraine
Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques

L'énergie coûte cher et crée de la pollution.

Notre canton est pauvre en ressources énergétiques, hormis le froid, dont il dispose d'une grande réserve. Par le lac, notamment, mais aussi dans les montagnes.

Le service du traitement de l'information (STI) est très gourmand en énergie nécessaire pour refroidir ses installations, il a grand besoin de froid. Il serait donc judicieux de s'approvisionner à travers le lac. Mais, comme l'Etat a aussi besoin de satisfaire à l'équilibres des régions, et pourquoi pas en déménageant certains de ses services, on peut imaginer qu'il serait économique et écologique de monter le STI dans les Montagnes.

En effet, la température y est en permanence inférieure de 4°C en moyenne à celle du Littoral, sans parler des très longs mois d'hiver.

Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le STI à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela de la restructuration du STI en SIEN.

Cosignataires: L. Debrot, M.-A. Nardin, B. Zumsteg, R. Graber et M. Schafroth.

ELOGES FUNEBRES

Le président: – Nous avons le triste devoir de vous informer du décès de MM. Maurice Vuilleumier et André Perret, tous deux de La Chaux-de-Fonds.

M. Maurice Vuilleumier, né à Tramelan en 1912, originaire de la Sagne. Horloger et fier d'être ouvrier, comme il aimait le dire, celui que l'on nommait affectueusement Zipette a siégé sur nos bancs de 1953 à 1966. Il est décédé le 3 septembre 2007 à l'âge de 95 ans. Membre fondateur du POP neuchâtelois, Maurice Vuilleumier a été un infatigable militant, et l'essentiel de son parcours a été ponctué d'actions politiques pratiques plutôt que d'agitations intellectuelles.

M. André Perret est né en 1923, docteur en droit, il exerce le métier d'avocat notaire, il entre au Grand Conseil en 1957, est candidat au Conseil d'Etat pour le PPN en 1965 et démissionne de notre parlement en 1969 suite à son élection au poste de substitut du procureur général. Il est décédé le 9 septembre 2007.

Mesdames et Messieurs, que vous soyez parlementaires, représentants de la presse ou public, nous vous prions de vous lever pour honorer la mémoire de nos anciens collègues par un moment de silence.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances du 20 février 2007, 13h30 et 19h30, sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Lettres de Mme Aleksandra Tawil, de Boudry, des 28 et 29 août 2007, concernant l'affaire du Dr Naji Tawil.

– Copie d'une lettre de M. François Christen, d'Auvernier, adressée au Tribunal cantonal le 31 août 2007, concernant une procédure de divorce.

– Lettres de M. Olivier Locatelli, de Montmollin, des 30 août, 1er et 8 septembre 2007, concernant respectivement l'endettement en Suisse et une rente AI.

– Ordonnance du Tribunal fédéral, du 5 septembre 2007, rejetant l'effet suspensif d'un recours en matière de droit public contre la loi neuchâteloise portant modification de la loi sur les contributions directes, du 26 juin 2007.

– Lettre du Tribunal fédéral, du 6 septembre 2007, invitant le Grand Conseil à se déterminer sur un recours en matière de droit public contre la loi neuchâteloise portant modification de la loi sur les contributions directes, du 26 juin 2007.

– Réponse du Ministère public, du 11 septembre 2007, à la demande de renseignements du bureau du Grand Conseil à propos d'un courrier de M. Francis Van De Vondele, de Pamiers (France), concernant une affaire traitée par la justice neuchâteloise.

RAPPORT 07.021, IMPOTS DIRECTS (SUITE)

Classement d'un postulat et de projets de lois

Le président: – Nous avons tout d'abord le postulat du groupe PopEcoSol 97.133, du 29 septembre 1997, "Loi sur les contributions directes". Y a-t-il une opposition au classement de ce postulat?

M. Alain Bringolf (PVS): – Notre groupe estime que le fond des problèmes qu'évoque ce postulat n'a pas été entièrement résolu et nous proposons qu'il reste à l'examen de la bienveillante attention du Conseil d'Etat.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Le postulat déposé en 1997, il y a maintenant dix ans, soulève un problème qui a toujours pris plus d'acuité, qui est en fait le problème des effets de seuil. Le postulat nous signale en fait, effectivement, qu'une personne qui a un léger revenu peut se retrouver, après paiement de ses impôts et le paiement du 10% au minimum de sa prime d'assurance maladie, à la fin du mois, dans une situation mois favorable qu'une personne qui émarge à l'action sociale et qui est libérée des impôts et libérée du paiement de la prime, c'est en tous les cas la teneur du postulat.

Vous vous souvenez certainement que lors de notre dernière session, le Conseil d'Etat s'était exprimé sur ces effets de seuil. Il considère que les effets de seuil sont une grave injustice dans le système social qui a été patiemment mise en place et qu'il convient de résoudre ce problème. Il convient vraisemblablement de le résoudre, peut-être à travers les dispositions fiscales. Vous avez vu que les Chambres fédérales ont esquissé une voie qui n'a pas été reprise par le Conseil des Etats, mais cela montre bien qu'il y a une marge de manœuvre sur le plan fiscal pour résoudre les problèmes d'effets de seuil. Il y a aussi des réflexions autres à avoir. Le Conseil d'Etat a l'ambition d'apporter sa contribution à la résolution de ce problème. D'ailleurs, ce n'est pas une nouvelle déclaration qu'il vous fait aujourd'hui, car déjà dans le service des contributions, depuis une année, il y a un certain nombre de réflexions qui ont été menées. C'est dire que le Conseil d'Etat est sensible à cette question, estime qu'elle doit trouver une réponse, que cette réponse peut être de nature fiscale, c'est très clair.

Par contre, les données qu'il y a dans le postulat lui-même ne sont plus actuelles. Aujourd'hui, bénéficier de l'action sociale ne signifie pas ne pas devoir payer de l'impôt, ce n'est pas forcément toujours le cas. Le système de subventions données aux personnes qui ont des revenus modestes pour payer leurs primes n'est plus du tout le même, en particulier cette question des 10% n'est plus celle qui est aujourd'hui retenue, nous avons un système de subsides.

Il y a en fait une sorte de discrépance entre ce que vous nous demandez d'étudier et le fond du problème. Nous sommes d'accord avec le fond, mais les motifs que vous avancez ont changé au fil des années et c'est cet élément-là, ainsi que l'amélioration qu'apporte la loi, qui a été votée lors de la dernière session pour les bas et moyens revenus qui amenait le Conseil d'Etat à vous proposer de classer ce postulat, mais soyez certains que la question des effets de seuil nous préoccupe suffisamment pour que nous revenions devant vous dès que nous aurons pu esquisser une solution cantonale. Nous relevons ici que ce point de vue a non seulement été celui du Conseil d'Etat, mais il a été aussi celui de la commission fiscalité qui, elle aussi a proposé le classement de ce postulat, compte tenu des changements intervenus dans la législation sociale depuis qu'il a été présenté il y a dix ans.

M. Alain Bringolf (PVS): – Nous remercions le représentant du Conseil d'Etat pour ses explications. Nous sommes toujours placés devant un dilemme. Ou le fond de la question est prioritaire, et le classement, ou les sujets que nous donnions en exemple ont évolué dans le temps. Même si ce n'est pas de notre faute si l'on a mis autant de temps à répondre à notre postulat, par gain de paix, nous accepterons le classement.

Le président: – **Il n'y a pas d'opposition, le postulat du groupe PopEcoSol 97.133, du 29 septembre 1997, "Loi sur les contributions directes" est classé.**

Nous avons également trois projets de loi. Quelqu'un s'oppose-t-il au classement de ces projets de loi?

Le projet de loi du groupe PopEcoSol 01.113, du 26 mars 2001, "Loi portant modification de la loi sur les contributions directes (LCdir) (Imposition des rentes AVS, art. 38)", le projet de loi du groupe socialiste 04.102, du 27 janvier 2004, "Loi portant révision de la loi sur les contributions directes (LCdir) (rabais d'impôt)" et le projet de loi Rolf Graber 06.160, du 31 octobre 2006, "Loi portant révision de la loi sur les contributions directes (LCdir)", sont classés sans opposition.

POSTULATS

07.168 ad 07.021
4 septembre 2007
Postulat du groupe PopVertsSol
Impôts directs: effets collatéraux

Considérant que le projet de la LCdir amène des améliorations indéniables quant à l'imposition des familles mais qu'il peut avoir des effets collatéraux pervers pour certains foyers,

Nous demandons:

– *que le Conseil d'Etat chiffre, à l'aide de logiciels existants, les conséquences de cette révision pour les contribuables, et veille à ce que les tarifs et barèmes basés sur le revenu imposable ne péjorent pas la situation économique des contribuables;*

– *que le Conseil d'Etat s'engage à voir comment rendre accessibles ces données aux contribuables qui en font la demande;*

– *que le Conseil d'Etat voie comment corriger les éventuels effets pervers induits par la nouvelle loi sur les autres régimes, y compris sur les tarifs des structures d'accueil, de manière à garantir une réelle amélioration pour les foyers monoparentaux et pour les personnes à bas revenus. Afin d'encourager le travail rémunéré des femmes, une même démarche est à envisager pour les familles à double revenu.*

Signataires: M. Ebel, M. J. Zurita, D. Angst, L. Debrot, J.-C. Pedroli, B. Horisberger, A. Bringolf, M.-F. Monnier Douard, D. de la Reussille et M. Droguett.

Mme Marianne Ebel (PVS): – La révision de la loi que nous avons adoptée au dernier Grand Conseil prévoit entre autres la suppression de la déduction pour familles monoparentales, 7700 francs, plus 1800 francs par enfant supplémentaire et la mise au bénéfice du splitting. En ce qui concerne la facture fiscale, c'est avantageux, les chiffres sont clairs. L'intention, et le Conseil d'Etat ne nous contredira certainement pas sur ce point, est bien de proposer une amélioration de la situation économique des familles monoparentales. Cela a été dit, écrit et personne ne le conteste. Une façon de reconnaître qu'il n'est pas facile d'éduquer seul des enfants et de prendre acte que l'existence des familles monoparentales est un fait, une réalité qui va croissante. Nous saluons bien sûr cette démarche et nous avons voté la loi en particulier pour cette raison-là.

Mais lorsque l'on supprime une déduction fiscale, cela implique, même si l'impôt baisse en raison du splitting, que le revenu imposable, lui, augmente en proportion du montant de la déduction supprimée. En l'occurrence, le revenu imposable d'une famille monoparentale augmente de 7700 francs s'il n'y a qu'un enfant, de 9500 francs s'il y en a deux, de 11.300 francs s'il y en a trois, etc. Or, pour fixer, par exemple le tarif à payer dans une crèche pour les frais de garde, ce n'est pas la facture fiscale qui est prise en compte, mais bien le revenu imposable. Et comme chacun sait, plus le revenu imposable est élevé, plus le tarif augmente. Ainsi, en supprimant la déduction de 7700 francs, plus 1800 francs par enfant supplémentaire, on augmente le revenu imposable, ce qui conduit à un changement du tarif que cette famille aura à payer pour la garde de ses enfants. Résultat des courses, la facture fiscale sera plus basse, mais contrairement à l'esprit du rapport, au total, la situation économique de la famille en question – si vous voulez, ce qui lui reste dans le porte-monnaie à la fin du mois – sera péjorée parce que les frais de garde auront augmenté plus que ce que cette famille aura économisé sur sa facture fiscale.

En résumé par rapport à ce point, à Neuchâtel Ville, un famille monoparentale avec deux enfants en crèche perdrait, s'il n'y a pas de correction amenée, environ 1130 francs par année. Lorsque l'on sait que durant dix ans le nombre de familles monoparentales a augmenté de 11,5%, on mesure l'importance de cet examen des effets collatéraux pervers que pourrait entraîner notre révision de la loi sur les impôts directs et qu'il sera important de voir comment corriger ces effets.

Le rapport très détaillé des associations féminines que nous avons tous reçu et qui était présenté il y a quelques temps par les trois anciennes délégués du bureau de l'égalité soulève d'autres points problématiques qui méritent aussi notre attention. Notamment la non prise en compte par la révision que nous avons adopté du mode d'acquisition du revenu dont dispose la famille. Ce revenu provient-il d'un seul salaire ou de deux salaires avec tout ce que cela implique en terme de frais de garde? S'agit-il d'une famille monoparentale ou d'une famille dans laquelle un des deux parents ne travaille pas à l'extérieur? La situation n'est pas la même et il serait heureux d'en tenir compte, comme le fera d'ailleurs la loi fédérale qui entrera en vigueur en janvier 2008.

On a beaucoup parlé ces derniers temps des effets de seuil. Ici, il s'agit encore d'un autre problème aussi important à prendre en compte. Or vous le savez, il existe aujourd'hui un instrument, un logiciel qui permet des simulations jusqu'à des revenus de 120.000 francs pour vérifier les résultats réels sur les revenus disponibles lorsque l'on modifie un paramètre. Le Conseil d'Etat pourrait utiliser ce logiciel à disposition, sans que l'on doive l'acquérir à hauts frais, pour vérifier le résultat sur les différentes classes de revenu de la modification de la loi que nous avons adoptée lors de notre dernière session. C'est ce que demande notre postulat qui, comme vous le voyez, se décline en trois champs d'action, ou si vous préférez, en trois domaines d'étude qui sont des domaines qui mettent le point sur trois éléments. D'abord nous demandons que le Conseil d'Etat chiffre, à l'aide de ces logiciels existants, les conséquences de cette révision pour les contribuables, et qu'il veille à ce que les tarifs et les barèmes basés sur les revenus imposables ne péjorent pas la situation économique des contribuables. En deuxième point, nous demandons que le Conseil d'Etat s'engage à voir comment rendre accessibles ces données aux contribuables qui en feraient la demande. Quant au troisième point, nous demandons au Conseil d'Etat de voir comment corriger les éventuels effets pervers induits par la nouvelle loi sur les autres régimes, y compris sur les tarifs des structures d'accueil, de manière à garantir une réelle amélioration pour les foyers monoparentaux et pour les personnes à bas revenu. Le dernier point que nous avons ajouté concerne la question des femmes qui travaillent. En raison de cette question de comment le revenu dont dispose la famille a été acquis; est-ce un revenu acquis par un seul parent ou par les deux? Et compte tenu des effets collatéraux négatifs lorsqu'il s'agit des deux parents, nous demandons que l'attention du Conseil d'Etat se porte aussi sur cette question-là, afin qu'il y ait un encouragement et non pas un découragement, pour que le deuxième conjoint – en général la femme – qui veut travailler, puisse le faire dans de bonnes conditions.

Le président: – Le postulat est-il combattu?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous savez, Madame la députée, que nous sommes très attentif à la plupart des réflexions qui sont les vôtres. Mais permettez-nous de relever que nous n'avons pas attendu celle-ci en l'occurrence, ni d'ailleurs celle qui l'a précédée dans les médias, pour être conscients, Madame la députée, qu'effectivement la modification du revenu imposable était de nature à avoir des conséquences. Nous n'avons pas attendu ces interventions, puisque nous le relevions déjà dans notre rapport du 20 juin. Vous voyez donc que le Conseil d'Etat signalait: "A relever enfin que l'introduction d'une déduction fiscale pour frais de garde nécessite un réexamen des dispositions légales sur les structures d'accueil de la petite enfance, cette remarque vaut aussi pour l'augmentation de la déduction pour enfant." D'emblée, le Conseil d'Etat a fait le lien entre une modification du revenu imposable et des systèmes d'aide basés sur ce revenu imposable et qui, sans modification, compte tenu de l'augmentation des revenus, si le système n'était pas modifié, entraînerait une péjoration des bénéficiaires de ces systèmes.

D'après nos premières évaluations, c'est effectivement surtout le barème pour les structures d'accueil qui est touché par cette référence. On ne peut pas totalement exclure que d'autres systèmes d'aide aient également comme référence le revenu imposable, même si cela ne paraît pas à priori être le cas, mais on ne peut pas l'exclure. Quoi qu'il en soit, le Conseil d'Etat veut modifier ces barèmes, à la lumière des nouveaux revenus imposables, afin que les avantages fiscaux qu'amène la baisse d'impôt décidée par votre Grand Conseil ne se retourne pas contre les

principales familles qui doivent en être bénéficiaires, en particulier les familles monoparentales. Cette volonté du Conseil d'Etat de procéder à une révision nécessaire permet dès lors au Conseil d'Etat d'accepter sans autre la première demande de votre postulat, le premier tiret.

Dans le cadre du souci de transparence qui doit caractériser l'activité publique, il faut faire en sorte que ces données soient accessibles au plus grand nombre, cela paraît aujourd'hui être la base. Nous avons déjà fait un certain effort dans le rapport, en essayant d'avoir l'échelle la plus lisible possible de revenu imposable pour déterminer quels étaient les effets de la baisse d'impôt qui a été décidée. Il doit en aller de même s'agissant de l'accès au nouveau barème pour les structures d'accueil. Nous y veillerons aussi.

Forcément, en faisant cet exercice avec le but que nous venons de rappeler, nous voulons éviter que la modification du revenu imposable puisse avoir des effets pervers, en particulier sur le tarif des structures d'accueil, peut-être aussi des tarifs d'autres structures, parce qu'effectivement notre volonté est d'améliorer la situation des familles monoparentales dont on sait, toutes les études le montrent, que ce sont elles qui sont les plus exposées à la précarisation. Tout cela nous permet aussi d'accepter le troisième paragraphe.

Par-contre, Madame la députée, nous avons un problème avec la dernière ligne. Vous nous demandez d'avoir un régime fiscal particulier pour le double revenu qui serait réalisé par la femme dans le couple et ce afin d'encourager son travail rémunéré. Nous ne vous cacherons pas que cette perspective d'avoir, selon l'origine du revenu, un traitement fiscal privilégié, nous paraît susciter beaucoup de problèmes et nous ne voudrions pas aujourd'hui engager le Conseil d'Etat dans cette réflexion. Vous savez que toute l'imposition du couple fait l'objet actuellement d'un vaste projet sur le plan fédéral. Que sans aucun doute, s'il devait y avoir une approche particulière selon l'origine du revenu, c'est de la part du droit fédéral que cette approche devrait nous être autorisée, pour l'instant, d'après nos premières évaluations, un canton n'a pas la marge de manœuvre, compte tenu des contraintes de la loi sur l'harmonisation des impôts directs et nous ne voudrions pas nous lancer dans une étude qui finalement s'avèrerait rapidement contraire au droit fédéral et qui pose, par ailleurs, un certain nombre de problèmes, certes qui peut avoir une justification sociale, mais qui pose aussi des problèmes de compréhension en termes d'équité fiscale. C'est pour cela que, Madame la députée, nous vous proposons de renoncer à cette dernière phrase – nous attendrons un résultat fédéral du projet avant de reprendre cette question – et de vous limiter aux trois premiers tirets, sans cette dernière phrase et sous cet angle-là, nous pourrions accepter le postulat.

Mme Marianne Ebel (PVS): – D'accord de supprimer cette dernière phrase, d'autant plus qu'il est vrai qu'au niveau du droit fédéral cette question sera reposée. Nous pensons que c'est un point sur lequel nous pourrions être attentifs. Mais nous vous remercions d'entrer en matière sur les points principaux de ce postulat et nous acceptons bien sûr de supprimer cette dernière phrase, tout en gardant la problématique en tête pour une prochaine fois.

Le président: – L'amendement du Conseil d'Etat visant à supprimer la dernière phrase du dernier paragraphe "Afin d'encourager le travail rémunéré des femmes, une même démarche est à envisager pour les familles à double revenu" n'est pas combattu, **il est donc accepté**.

Le postulat amendé est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **le postulat du groupe PopVertsSol 07.168 ad 07.021, du 2 octobre 2007, "Impôts directs: effets collatéraux", amendé, est donc accepté.**

07.170 ad 07.021
4 septembre 2007
Postulat des groupes radical et libéral-PPN
Inscription de la compensation de la progression à froid dans la Constitution

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'inscription dans la Constitution du principe de la compensation de la progression à froid.

Signataires: R. Comte, J.-B. Wälti et C. Gueissaz.

Commentaire:

Lors de la session de juin, le Grand Conseil a modifié la loi sur les contributions directes en supprimant l'automaticité de la compensation de la progression à froid. Désormais, la compensation de la progression à froid devra faire l'objet d'une décision prise par le Grand Conseil, à la majorité des trois cinquième, et la compensation ne sera plus automatique ni forcément intégrale.

Cette décision du Grand Conseil fait suite à une interprétation de la Constitution par le Conseil d'Etat, interprétation qui fait l'objet d'un recours de la Chambre neuchâteloise du Commerce et de l'Industrie (CNCI) devant le Tribunal fédéral.

Si l'interprétation du Conseil d'Etat devait être confirmée par le Tribunal fédéral, il n'en demeure pas moins qu'il existerait un moyen politique de consacrer le principe de la compensation de la progression à froid malgré les mécanismes de maîtrise des finances inscrits dans la Constitution: l'inscription de la compensation de la progression à froid dans la Constitution.

Aussi, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'inscription dans la Constitution du principe de la compensation de la progression à froid, car nous estimons que cette compensation doit se faire de manière intégrale et automatique, par simple arrêté du Conseil d'Etat dès que les limites définies sont atteintes. Cette mesure nous semble essentielle pour éviter que les contribuables voient leur pouvoir d'achat diminuer par une augmentation latente de la fiscalité.

M. Raphaël Comte (R): – Notre Conseil a eu l'occasion à deux reprises de parler de la progression à froid, en session des mois de juin et de septembre. Tout d'abord au mois de juin pour un rapport essentiellement technique qui visait à mettre la loi sur les contributions directes en conformité à la Constitution, notamment au mécanisme de maîtrise des finances nouvellement inscrit dans notre loi fondamentale. C'était une proposition essentiellement de nature juridique et qui fait l'objet d'ailleurs actuellement d'une controverse, dans la mesure où la vision juridique du Conseil d'Etat et qui a poussé le Grand Conseil à modifier la loi n'est pas partagée par tous et que la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie a porté cette question devant le Tribunal fédéral qui aura l'occasion de trancher sur cette vision.

Le Conseil d'Etat nous disait au mois de juin que la Constitution imposait au Grand Conseil de modifier la loi sur les contributions directes, pour que toute décision relative à la compensation de la progression à froid fasse désormais l'objet d'une décision du parlement, qui plus est soumise à une majorité qualifiée si les montants prévus par la loi étaient dépassés.

Au mois de septembre, notre Conseil a adopté un certain nombre de modifications fiscales visant à diminuer la fiscalité, notamment pour les classes moyennes mais surtout pour les familles à utiliser cette compensation de la progression à froid de manière ciblée, plutôt que de manière linéaire. Un compromis a pu être trouvé pour permettre notamment cette majorité qualifiée des 3/5e. Ces débats ne doivent pas, à notre avis, faire oublier le principe de base qui est celui d'une compensation qui à notre sens doit être automatique et intégrale. Nous pouvons rappeler d'ailleurs que la compensation de la progression à froid a été introduite à la suite d'une initiative populaire lancée à l'époque par le parti radical et que ce principe a un soutien populaire. La compensation de la progression à froid, c'est garantir finalement le pouvoir d'achat du contribuable, c'est le pendant logique, par exemple en matière salariale, des mécanismes qui introduisent des compensations du renchérissement et qui ne sont pas remis en cause. Il faut qu'un salarié voie son pouvoir d'achat préservé, mais il est clair que si le système fiscal ne prévoit pas une compensation de la progression à froid, il y a une augmentation latente de la fiscalité, donc une diminution du pouvoir d'achat. Il nous semble donc important que ce principe de la progression à froid soit maintenu, qu'il soit automatique et qu'il se fasse comme cela se fait dans la plupart des cantons, comme cela se fait sur le plan fédéral, de manière automatique, par le biais d'une décision du gouvernement. Nous avons bien entendu le Conseil d'Etat qui nous disait que la Constitution ne nous permettait plus de faire ainsi, c'est la raison pour laquelle nous demandons au Conseil d'Etat de modifier la Constitution, ce qui permettrait d'éviter cet écueil juridique et de réintroduire ce principe qui nous paraît fondamental.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Une Constitution peut contenir de nombreuses choses, Monsieur Raphaël Comte, vous le savez aussi bien que nous et notre Constitution cantonale n'échappe pas à cette

caractéristique. Elle contient des règles d'organisation, des déclarations programmatiques et aussi des droits. Si nous avons bien compris la motivation de votre postulat, vous souhaitez à travers cette inscription dans la Constitution rendre la compensation de la progression à froid incontournable. Mais vous savez que dans la Constitution, les seules choses qui s'imposent à tout le monde, au Conseil d'Etat et au Grand Conseil ne sont pas les règles d'organisation – le Grand Conseil peut les changer – ni les déclarations programmatiques. Les seules choses qui s'imposent à tous sont ce que l'on appelle les droits fondamentaux. Ce sont les droits opposables, pour utiliser une autre expression, à savoir les droits que la Constitution reconnaît à chaque habitante, habitant de ce canton. Ce sont ceux qui sont notamment réglés aux articles 7 et suivants de notre charte fondamentale. Autrement dit, de deux choses l'une. Soit on entend faire de la correction de la progression à froid une obligation pour quiconque et à ce moment-là, il n'y a pas d'autre choix que de l'instaurer comme un droit fondamental, soit alors on veut simplement que la correction de la progression à froid figure dans la Constitution comme plein d'autres tâches de l'Etat, mais à ce moment-là, il n'y aura pas d'obligation contraignante pour le Conseil d'Etat, encore moins pour le Grand Conseil.

Nous prenons un exemple concret. A l'article 5 de la Constitution, vous avez une liste exemplative des tâches de l'Etat et vous avez notamment une lettre g qui dit que l'Etat veille à l'équilibre entre les régions. Cela ne signifie pas forcément que dans toutes les décisions qu'il prend ou doit prendre, le Conseil d'Etat doive simplement juger de l'impact de ses décisions à l'aulne d'un équilibre. Il y a une autre appréciation qu'il peut porter, de la même manière qu'il a une autre appréciation qu'il peut porter lorsqu'on lui demande de promouvoir et sauvegarder la santé, ou lorsqu'on lui propose de s'occuper de la politique du logement. Que l'on confie à l'Etat la politique de logement ne signifie pas forcément que la personne privée d'un toit dans ce canton peut aller sonner à la porte du Château et demander à avoir un logement. La seule chose que l'on peut garantir à tout individu, ce sont les droits fondamentaux; le droit au mariage, le droit d'établissement, la liberté religieuse qui figurent à l'article 7 et qui sont des droits que véritablement l'Etat doit respecter.

Vous savez que même si cela paraît peut-être particulier pour d'aucuns, le droit fédéral n'impose pas la question de la correction de la progression à froid. Ce n'est pas une obligation qui s'impose aux cantons, le cantons sont libres d'y procéder ou pas. Ils peuvent ne pas y procéder, ne pas l'envisager. Il n'y a donc au niveau fédéral aucune contrainte et nous ne pouvons pas imaginer de faire de la correction de la compensation de la progression à froid, cet outil fiscal qui n'est pas imposé par le droit fédéral, un droit fondamental. De la même manière que nous ne pourrions pas imaginer de faire de l'indexation des traitements un droit fondamental. Ce sont des questions importantes dans le débat politique, mais nous croyons qu'il ne faut pas mélanger cela. Les droits fondamentaux, les droits que l'on reconnaît à chaque citoyen, ceux dont on peut se plaindre auprès d'un tribunal s'ils ne sont pas respectés rentrent bien dans la catégorie de ceux qui sont énumérés dans les articles 7 et suivants. Et tout aussi important que soit la correction de la progression à froid, ou tout aussi important que soit l'indexation des traitements, il n'est raisonnablement pas sérieux d'en faire des droits fondamentaux. Or c'est uniquement si c'étaient des droits fondamentaux que vous pourriez véritablement, en tant que citoyen, en tant que contribuable, vous plaindre du fait qu'une autorité politique, en l'occurrence le Grand Conseil, à nos yeux, n'ait pas respecté vos droits fondamentaux et vous le conviendrez avec nous, Monsieur Raphaël Comte, que véritablement il y a une nature très différente entre la dignité humaine, pour faire simple, et la compensation de la correction de la progression à froid, ou l'indexation des traitements.

Autrement dit, Monsieur Raphaël Comte, inscrire cela dans la Constitution ailleurs que dans les droits fondamentaux, car nous imaginons que vous conviendrez avec nous, malgré votre attachement à la compensation de la progression à froid, inscrire cela ailleurs dans la Constitution n'implique pas plus d'autres obligations pour l'Etat que les déclarations qui y figurent déjà, notamment la politique du logement. Finalement, et tant mieux en démocratie, il y a encore une assez grande marge de manœuvre reconnue aux autorités politiques pour concrétiser les intentions qu'il y a dans la Constitution. Il ne suffit pas qu'il y ait quelque chose dans la Constitution pour que les autorités n'aient plus aucune marge de manœuvre ou d'appréciation.

Autrement dit encore, à supposer même que l'on ait déjà dans la Constitution l'affirmation comme quoi la progression à froid doit être corrigée, même si cela figurait déjà dans la Constitution, par exemple à l'article 5, cela ne rendrait pas plus caduc la décision qu'a prise ce Grand Conseil de l'envisager d'une autre manière, comme cela a été largement voté lors de la dernière session, il

n'y aurait pas d'incompatibilité entre cette inscription et le vote du Grand Conseil, et vous savez d'ailleurs vraisemblablement que la Chambre du commerce ne se plaint pas d'une violation de la Constitution, mais se plaint surtout d'une violation des droits politiques dans le sens où une décision négative du Grand Conseil à ses yeux ne permet pas d'être attaquée par référendum alors que peut l'être une décision positive. Cette question n'a donc rien à voir avec le rang formel du principe de la compensation de la progression à froid qui soit dans la loi comme c'est le cas actuellement, ou dans la Constitution ne change rien, c'est un problème de droit politique. Le seul niveau où l'on pourrait y apporter un changement, c'est de reconnaître à la compensation de la progression à froid la nature d'un droit fondamental ouvrant pour chaque citoyen, chaque citoyenne un droit de se plaindre auprès des tribunaux s'il n'est pas respecté, mais raisonnablement, nous n'imaginons pas qu'il y ait quelqu'un dans ce Grand Conseil qui considère cette compensation, comme l'indexation des traitements à l'aulne d'une droit fondamental.

C'est pour cette raison que nous nous opposons à ce postulat.

Le président: – Le postulat étant combattu, la parole est ouverte.

Mme Caroline Gueissaz (l-PPN): – Nous remercions notre conseiller d'Etat de son vif plaidoyer et reconnaissons en lui un très bon spécialiste du droit constitutionnel que nous ne sommes personnellement pas du tout. Il se trouve qu'historiquement le Grand Conseil ou le canton a profité, à notre connaissance, chaque fois de la compensation de la progression à froid pour arranger des problèmes budgétaires et améliorer ou changer la courbe fiscale. Nous avons nous-même soutenu la modification de cette année dans cet esprit, mais ce qui, au vu de l'avenir, ne semble absolument pas opportun. En effet, cette manière de faire ne respecte pas du tout l'esprit que, à notre avis, les citoyens aimeraient qu'il soit respecté dans la compensation des effets de la progression à froid. C'est pourquoi il est maintenant venu le temps de rétablir le principe de base. Alors les juristes détermineront s'il est juste de le mettre dans la Constitution ou non, mais pour l'instant c'est le postulat que nous avons déposé. Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la question et de venir avec une solution qui rétablisse cet esprit.

C'est pourquoi le groupe libéral-PPN soutiendra ce postulat.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Ce postulat étonne un peu le groupe socialiste, dans la mesure où le problème de cohérence des textes légaux en cette matière a été discuté et réglé dans notre parlement au mois de juin. Nous nous posons la question de savoir si certain n'ont alors pas compris les enjeux un peu tard de la modification de la loi sur les contributions directes. Cela n'est pas notre cas. La délégation de compétences du Conseil d'Etat vers le Grand Conseil pour décider de la correction de la progression à froid est quelque chose qui nous convient très bien. Elle nous convient justement parce qu'à l'inverse de ce que demande le postulat, la modification décidée en juin permet une compensation qui n'est ni automatique, ni intégrale. La souplesse nous semble un élément essentiel, afin qu'en période de crise, ce que personne ne souhaite, l'Etat ait les moyens d'assurer les tâches qui lui sont imparties.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous n'allons pas revenir sur le plaidoyer du Conseil d'Etat sur le principe même de l'inscription dans la Constitution, mais revenir sur l'intervention de Mme Caroline Gueissaz tout à l'heure. Il semblait que ce postulat introduisait une vision assez large de la correction de la progression à froid, chose sur laquelle nous aurions pu entrer en matière, puisque l'on vient de le faire. Il n'y a pas eu d'opposition sur le fait même de compenser la progression à froid. Le problème est que cette correction de la progression à froid qui permet périodiquement de corriger la fiscalité, non pas seulement linéairement comme on pourrait le faire, mais aussi en fonction de la conjoncture, des problèmes intervenus dans la période déterminée pour une catégorie ou une autre de la population. Il nous paraît important de laisser la liberté à nos successeurs, dans deux, trois, quatre, cinq, six ans, de pouvoir utiliser cet outil-là pour réviser encore une fois la fiscalité d'une manière plus fine et plus pointue. Nous estimons actuellement que le barème n'est pas un barème sacro-saint qu'il convient de maintenir à tout prix et de corriger régulièrement linéairement, mais que la fiscalité est une chose dynamique. Nous nous opposerons donc à ce que cette dynamique soit amputée dans la Constitution.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Madame la députée, nous croyons que vous avez raison. Effectivement, le principe de la correction de la progression à froid est inscrite dans la loi, elle figure à l'article 45 et nous croyons savoir que l'avant-dernière fois que la question s'est posée, c'était au début des années 2000 et nous croyons savoir qu'effectivement le parlement et sur la proposition du Conseil d'Etat – ce qui fait que les majorités changent, mais les options restent semblables – avaient finalement considéré que plutôt qu'une baisse linéaire, c'était mieux d'avoir une baisse particulière, ciblée, à l'instar de celle que votre autorité a voté lors de la dernière session. Sauf erreur de notre part, c'est à ce moment que nous avons profité de cela pour procéder, non seulement à un allègement de l'impôt pour certaines catégories de personnes physiques, mais aussi pour les personnes morales. Finalement, tout le monde est tombé d'accord et c'est la grandeur de l'action politique que d'avoir cette marge de manœuvre, plutôt que d'obéir à des automatismes et nous devons admettre, au vu du score qu'a enregistré la dernière révision fiscale la session passée, nous vous rappelons que 97 d'entre vous l'ont soutenue, que cette façon de voir les choses en 2000 a aussi été considérée comme opportune par votre Grand Conseil cette année. C'est d'ailleurs une façon de voir les choses qui permet notamment de lire dans la presse du jour une annonce électorale où l'on peut lire: "Certains promettent, nous agissons. Dès 2008, les familles neuchâteloises paieront enfin moins d'impôts." Ce sont des radicaux, on ne demande pas de droit d'auteur au Conseil d'Etat, ni à la commission fiscalité, c'est le combat politique. Mais vous avez tout de même la démonstration que cette façon de voir les choses, non seulement a recueilli une large approbation il y a un mois, mais encore semble effectivement continuer à être défendue par certains partis, notamment ceux qui demandent l'inscription dans la Constitution d'un principe auquel ils ont renoncé et dont apparemment ils se félicitent d'y avoir renoncé aujourd'hui.

Ce sont ces éléments qui nous permettent encore une fois d'inviter le Grand Conseil à garder cette marge de manœuvre. Il y a, en fonction des circonstances, des situations, d'autres choix qui s'ouvrent qu'un simple automatisme. Nous croyons qu'il en était allé ainsi en 2000 pour le bien de ce canton, des entreprises. Il en est allé ainsi pour le bien des familles, il pourra en être ainsi à une autre occasion pour le bien d'autres catégories de contribuables.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC soutiendra le postulat. Il y a tout de même une question de fond; que l'on parle de droit fondamental ou pas. La progression à froid est un impôt que nous avons une fois qualifié d'illégal, parce que pas voté par les autorités ou par le peuple. C'est un impôt rampant, et le fait de le mettre dans la Constitution oblige les autorités politiques à passer devant le peuple ou devant un vote pour faire une augmentation d'impôt. Ainsi éviter une augmentation d'impôt déguisée, peut-être pas inodore, mais que l'on ne voit pas très bien. C'est pour cela que nous estimons que ce peut être un droit fondamental. C'est aux autorités ou au peuple de décider de toute augmentation d'impôt, en toute connaissance de cause, et non pas par le système de l'inflation.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Nous voulions juste dire que nous avons la preuve que 97 députés ont soutenu la nouvelle loi sur les contributions directes, mais nous ne savons pas du tout si le Grand Conseil n'aurait pas aussi soutenu une révision de cette loi si elle n'avait pas été passée à travers la correction de la progression à froid. Nous trouvons que c'est une manière un peu rapide pour prouver un point. A notre avis, le point n'est pas du tout prouvé. La seule chose qui est prouvée est que ce Grand Conseil soutient des aides pour les familles.

Le président: – La parole n'est plus demandée. On passe au vote.

Le postulat des groupes radical et libéral-PPN 07.170, du 4 septembre 2007, "Inscription de la compensation de la progression à froid dans la Constitution" est refusé par 54 voix contre 53.

07.171 ad 07.021
4 septembre 2007
Postulat des groupes radical et libéral-PPN
Bons de garde: une idée à étudier

Nous demandons au Conseil d'Etat d'une part d'étudier la faisabilité, les avantages et les inconvénients de l'introduction d'un système de bons de garde dans le canton de Neuchâtel et d'autre part de l'introduction d'essayer d'obtenir le statut de canton pilote en la matière auprès de la Confédération.

Signataires: R. Comte, J.-B. Wälti et C. Gueissaz.

Commentaire:

Le projet de loi proposé dans le rapport relatif aux Impôts directs 07.021 introduit des déductions pour les frais de garde des enfants, ce qui constitue une avancée réjouissante en matière de politique familiale.

Toutefois, le problème des structures d'accueil de la petite enfance dans le canton de Neuchâtel est loin d'être réglé, comme le prouve l'initiative populaire récemment déposée à ce sujet.

Au niveau du financement de la garde d'enfants, le système des bons de garde fait actuellement l'objet de réflexions. Par le système des bons de garde, l'Etat ne subventionne plus directement les crèches, mais les parents qui peuvent ensuite choisir librement la structure d'accueil dans laquelle ils souhaitent placer leurs enfants. L'Etat subventionne donc la demande, et non plus l'offre. Différents modèles existent, et l'étendue des prestataires concernées est aussi variable (structures d'accueil, mamans de jour, solutions privées, etc.).

Le Conseil fédéral vient d'annoncer qu'il soutiendra les communes et les cantons qui se lanceraient dans des projets pilotes visant à introduire le système des bons de garde. Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'une part d'étudier la faisabilité, les avantages et les inconvénients de l'introduction d'un système de bons de garde dans le canton de Neuchâtel et d'autre part d'essayer d'obtenir le statut de canton pilote en la matière auprès de la Confédération.

M. Raphaël Comte (R): – Lors de la session du mois de septembre, le Grand Conseil a accepté un certain nombre de modifications fiscales en faveur des familles. Nous nous en réjouissons. Nous nous en réjouissons également dans les médias. Nous aurions même aimé pouvoir nous en réjouir trois ou quatre ans plus tôt, car nous avions déjà proposé des modifications, mais la gauche s'y était malheureusement opposée, ce qui fait que les familles de ce canton ont perdu trois ou quatre ans. Nous ne pouvons que le regretter, mais nous sommes également contents que, de l'autre côté de l'hémicycle, nous ayons désormais trouvé une majorité pour faire passer ces propositions.

Le problème des structures d'accueil n'en reste pas moins un problème entier dans le canton de Neuchâtel et une initiative populaire lancée dans le domaine nous rend attentif à ce problème, celui du manque de places dans les structures d'accueil.

La Confédération mène actuellement un certain nombres de réflexions sur le financement des structures d'accueil. Actuellement le financement se fait par des subventions versées directement aux structures d'accueil ou par des couvertures de déficit. Des réflexions sont menées pour changer le mode de financement et agir plutôt sur la demande que sur l'offre en introduisant des bons de garde qui seraient donnés aux parents, lesquels pourraient ensuite être utilisés pour placer les enfants dans la structure d'accueil que les parents choisiront. Différents modèles existent, la Confédération étudie cette question-là. Le Conseil fédéral a eu l'occasion d'annoncer qu'il soutiendra les cantons et les communes qui se lanceraient dans des projets pilotes visant à introduire le système des bons de garde. Il nous semble qu'il serait important que notre Conseil d'Etat étudie la faisabilité, les avantages et inconvénients de l'introduction d'un système de bons de garde dans le canton de Neuchâtel et que nous essayons d'obtenir le statut de canton pilote en la matière. Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de s'inscrire dans ce projet lancé sur le plan fédéral.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – La révision de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance est actuellement en cours d'étude et la révision est bien avancée. A cet effet nous nous référons à la réponse que nous avions donné lors de la dernière session à l'interpellation du groupe socialiste 07.149, du 26 juin 2007, "Les structures d'accueil pour la petite enfance… quelles solutions pour le canton de Neuchâtel?" qui avait été développée par Mme Odile Duvoisin.

La demande des postulants doit pouvoir être intégrée dans le cadre de cette révision. La question des bons de garde a été discutée déjà à plusieurs reprises au sein du département et le concept des bons est certes intéressant, mais peu développé et peu documenté au niveau de son contenu et de sa concrétisation sur le terrain. La mise en œuvre d'un tel projet à l'échelle cantonale, à titre de projet, pourrait effectivement bénéficier du soutien de la Confédération. Il n'est peut-être pas facile à concrétiser, en lien avec le concept du financement existant. Ou alors, cela nécessiterait de remplacer le système du financement de l'offre par le financement de la demande. Mais les modifications structurelles que cette forme de subventionnement pourraient impliquer sont également, en terme institutionnel, importants, notamment en terme de centralisation probable des compétences au niveau cantonal ou l'abandon du subventionnement des parents, en lien avec leur capacité contributive. Mais nonobstant ces quelques réserves et la relative complexité d'harmoniser deux systèmes ou de changer totalement d'un système à l'autre, cette idée n'est pas à écarter au moment ou le Conseil d'Etat révise le dispositif législatif et cherche à mettre en place une organisation rationnelle et efficace. C'est la raison pour laquelle nous acceptons ce postulat.

Le président: – Le postulat n'est pas combattu par le Conseil d'Etat. Y a-t-il encore un groupe qui souhaite le combattre? Ce n'est pas le cas. **Nous considérons donc que le postulat des groupes radical et libéral-PPN 07.171, du 4 septembre 2007, "Bons de garde: une idée à étudier" est accepté.**

07.177 ad 07.021
5 septembre 2007
Postulat des groupes libéral-PPN et radical
Déductibilité des dons

En acceptant une déductibilité des dons versés pour l'utilité publique de 5% du revenu, le canton de Neuchâtel a fait un bond important puisque ce taux était de 1% jusqu'à ce jour.

Avec 5%, nous restons au dernier rang des cantons suisses, mais cette fois ex-æquo.

L'Association neuchâteloise des services bénévoles vient à juste titre de nous rappeler les nombreuses tâches effectuées par les bénévoles dans ce canton.

Par le présent postulat, nous demandons au Conseil d'Etat de faire le point de la situation du bénévolat et d'étudier la possibilité de transférer certaines tâches assumées aujourd'hui par l'Etat à des bénévoles, ceci dans une perspective d'économie et de solidarité volontaires.

Pour atteindre ce but, le Conseil d'Etat est invité a examiner les effets d'une augmentation de la déductibilité des dons à 10% (voire à 20% comme dans le canton de Vaud et sur le plan fédéral).

Signataires: R. Graber, Ph. Bauer, L. Amez-Droz, V. Blétry-de Montmollin, Y. Botteron, P. Ummel, Ph. Gnaegi, A. Obrist, J. Besancet, J.-F. de Montmollin, D. Humbert-Droz, F. Monnier, C. Gueissaz, M. Barben, E. Bernoulli, F. Bigler, Ch. Hosttetler, P.-A. Steiner, V. Schweingruber Dupraz, D. Cottier, J.-B. Wälti, R. Tanner, N. Stauffer, S. Robert, M.-A. Nardin, L. Favre et B. Zumsteg.

Le président: – Nous passons maintenant au postulat des groupes libéral-PPN et radical 07.177. Dans ce cadre-là, nous souhaitions vous faire part d'un article de loi d'organisation du Grand Conseil, qui est une véritable mine d'informations. Nous citons: "Si le président du Grand Conseil doute de la recevabilité d'un postulat, il soumet la question au bureau. Celui-ci délibère et motive brièvement son préavis par la voix de son président. Le Grand Conseil statue". Nous avons eu cette discussion concernant ce postulat, en particulier le chapitre relatif au bénévolat qui semblait être hors propos par rapport à la discussion que nous avions sur l'imposition directe. Le bureau à donc voté et à quatre voix contre 3, a décidé qu'effectivement, ce postulat, tel que déposé, n'était pas recevable. C'est pour cette raison que la recevabilité de ce postulat se doit d'être soumise au vote du Grand Conseil. Mais avant ceci, le postulant souhaite-il amender son postulat? Si cela devait être le cas, il serait préférable de le faire de manière écrite.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Monsieur le président, si vous nous dites exactement ce que nous devons enlever ce qui a été jugé irrecevable, nous enlèverons la part souhaitée, afin de rendre ce postulat recevable.

Le président: – Nous signalons à M. Rolf Graber que son chef de groupe était présent lorsque nous avons discuté de cela. Il devrait dès lors être parfaitement au clair sur ce qui a été jugé irrecevable.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Nous sommes d'accord avec cela, mais nous vous prions de transmettre l'information au Grand Conseil. Cela nous paraît être la moindre des choses puisque c'est une autorité qui doit se prononcer. Qu'elle sache ce qui est irrecevable dans ce postulat. En ce qui nous concerne, nous n'avons notre proposition pour que nous puissions défendre l'idée.

Le président: – Nous signalons au groupe libéral-PPN que ce n'est pas à nous de modifier son texte et que s'il dispose d'un amendement, il est prié de nous le soumettre. Nous venons de recevoir l'amendement du député M. Rolf Graber. Nous vous prions donc de prendre le postulat sous les yeux. En effet, la proposition d'amendement de M. Rolf Graber est la suivante: biffer les paragraphes 3 et 4. Nous biffons également "pour atteindre ce but". Le cinquième paragraphe deviendra le troisième. Dans ces conditions, en tout cas à titre personnel, nous ne voyons plus de raison de ne pas recevoir ce postulat, la parole est donc donnée à M. Rolf Graber.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Tout à l'heure, vous avez accepté un postulat qui concerne les contributions directes. Dans ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les tarifs des structures d'accueil de la petite enfance. Pouvez-vous nous expliquer le lien qu'il y a entre le tarif d'accueil de la petite enfance et la loi sur les contributions directes? Bien sûr, vous allez en trouver un puisque vous faites partie de la majorité. Mais, il n'y a pas plus de lien entre ce que vous venez de voter et notre texte. Parce qu'il est important de mettre l'objectif à atteindre dans le cadre de notre postulat. Tout à l'heure, le Conseil d'Etat nous a dit qu'il était conscient et qu'il voulait agir concernant les effets de seuil. Ce faisant, il souhaite agir dans des domaines qui ne concernent pas la loi sur les contributions directes. Parce que le texte vient d'un libéral-PPN et que nous sommes minoritaire, nous décrétons qu'il n'y a pas unité de matière, mais c'est le même problème. Encore une fois, donnez-nous le lien entre les structures d'accueil de la petite enfance et la loi sur les contributions directes. Si nous vous posons la question, c'est que nous avons également envie de parler de la structure de la petite enfance et de l'accueil. Nous avons réussi, de par nos lois excessives, à démanteler des réseaux privés qui fonctionnaient bien, dans le cadre de l'accueil de la petite enfance. Nous aurions eu mieux fait de susciter le soutien à ces structures-là, privées. Ainsi, donner la possibilité aux contribuables de déduire leur participation à ces structures plutôt que de les remplacer par des structures coûteuses. De même, nous allons remplacer, dans certains cas, des bénévoles qui apportent gratuitement des menus à des gens restant à domicile par des structures étatiques qui coûteront plus cher aux contribuables. La déductibilité des dons, Mesdames et Messieurs, ne doit pas être vue seulement dans une perspective fiscale. Il ne faut pas déduire 5% pour avoir comme objectif de déduire 5%. Il faut voir cela dans une perspective qui permet à l'Etat d'assumer ces tâches fondamentales et donner la possibilité à ceux voulant soutenir des pans d'activité du secteur social ou culturel de pouvoir le faire. Puis, non seulement de pouvoir le faire, mais il conviendrait aussi de les encourager. Ceci, notamment pour décharger l'Etat. Il y a des tâches qu'il peut confier à d'autres à un coût inférieur voire à du bénévolat et de ne pas remplacer cela par des structures étatiques centralisées, ce qui semble être la tendance. En donnant ces exemples et en parlant des bénévoles, cela nous servait d'introduction à une piste dans laquelle il faut étudier l'idée des 10%. Il ne faut pas mettre 10% s'il n'y a pas de mesures d'accompagnement. Que voulons-nous atteindre comme objectif en fixant une déductibilité des dons de 10%? Voilà pourquoi, à nos yeux, il y avait une unité de matière et nous regrettons que vous ne l'ayez pas vue dans le postulat. Nous vous encourageons donc, pour être plus efficaces et moins coûteux, d'envisager la possibilité d'étudier la proposition que nous vous soumettons. Ceci pour le bien du canton et celui du bénéficiaire, nous pensons notamment aux repas à domicile. Il vaut mieux, pour les bénévoles, d'effectuer un travail en prenant plus temps, même s'ils sont moins professionnels, qu'en allant distribuer des repas avec un chronomètre et au nom de l'Etat.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous prenons connaissance, avec stupéfaction, de ce postulat amendé. De la stupéfaction, parce que la question de la déductibilité des dons à longuement occupé la

commission, dont M. Rolf Graber est membre. Nous avons longuement discuté ensemble de ce qui était imaginable, faisable, souhaitable. Finalement, nous sommes arrivés à la solution que la très grande majorité d'entre-vous à validé lors de la session, qui est de porter le montant de 1% à 5% du revenu. A l'évidence, cette amélioration pragmatique a semblé satisfaire, non seulement la commission qui l'a soutenue unanimement sans aucune abstention, mais aussi votre Conseil. Il nous paraissait qu'en l'état, la question était réglée. Cela ne signifie pas qu'après quelques temps, nous n'avons pas à nous reposer la question en matière fiscale. Elle se doit d'être permanente, mais de là à immédiatement après le vote du Grand Conseil, souhaiter que la question soit reprise, une certaine incohérence subsiste. Ceci en regard des débats ayant eu lieu en commission et en plénum. Ce qui nous rend d'autant plus stupéfait, c'est que le postulat aujourd'hui amendé corresponde, à peu près mot pour mot, au projet de loi Rolf Graber du 31 octobre 2006, dont nous venons de décider le classement, sans aucune opposition. Vous travaillez comme vous le souhaitez, Mesdames et Messieurs, mais si vous estimez que lorsque l'on règle une question en commission et en plénum et que lorsque une idée est rejetée une heure auparavant on puisse la reprendre une heure après, ne soyez pas étonnés que nous ayons quelques soucis quant à la poursuite de vos travaux.

Votre question est légitime, Monsieur Rolf Graber, mais laissez un peu de temps au temps. Voir ce que signifie les 5% que nous avons accepté. Donnons-nous trois à quatre ans, afin de voir si cela a des incidences limitées évoquées dans le rapport ou si cela a des incidences plus importantes avant de reprendre ce sujet. Nous savons qu'il vous est cher, mais "qui trop embrasse, mal étreint", Monsieur Rolf Graber, vous le savez aussi bien que nous. Par conséquent, il faut parfois savoir prendre de la distance pour se retrouver avec d'autant plus de plaisir. Nous vous invitons à avoir cette attitude également à l'égard de ce sujet.

Le président: – Le postulat étant combattu, la discussion est ouverte.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Nous avons bien entendu les propos du représentant du Conseil d'Etat M. Jean Studer. Vous auriez dû mettre la même énergie à combattre "effets collatéraux/impôts directs". Nous pensons que si vous aviez mis cette énergie pour donner le fond de votre pensée, nous aurions retiré notre projet. Mais, il est de même nature. Les questions ayant été soulevée ont été évoquées au sein de la commission fiscalité. Nous avons essayé de mesurer les conséquences. Nous avons abordé les effets de seuil. Nous avons dit qu'il y avait des problèmes dans d'autres secteurs. C'est pour cela que nous sommes entrés en matière sur des déductibilités supplémentaires sur les droits de garde et le problème a été résolu. Mais, si nous venons aujourd'hui avec la proposition d'un postulat que vous acceptez sans objection sans dire qu'il n'y a pas unité de matière, nous ne voyons pas pourquoi nous ne pourrions pas défendre le nôtre? Il n'est pas inférieur mais différent. Il est de même nature sur le fond, voilà pourquoi nous l'avons maintenu. S'il vous plaît, combattez ce qu'il y a à combattre mais pas unilatéralement.

M. Damien Cottier (R): – Cela n'a peut-être pas été bien compris tout l'heure, mais il s'agit effectivement d'un postulé déposé par les groupes libéral-PPN et radical. Le groupe radical envisageait d'amender le projet de loi qui avait été déposé lors de la dernière session. Il y a renoncé, parce qu'il a souhaité avec le groupe libéral-PPN se laisser le temps d'étudier la question sous un angle plus approfondi, au lieu d'immédiatement remettre en cause l'accord trouvé par la commission. Mais, cela n'est pas parce que nous avons trouvé un consensus ou un compris en commission, que nous devons renoncer pour autant à nos idées. Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer, il nous apparaît que, comme l'a dit M. Rolf Graber, c'est stimuler les associations et le réseau social associatif de ce canton, que de faciliter la déductibilité des dons privés. Nous aimerions vous faire part d'une citation: "il répond aux arguments de ceux qui pourraient être opposés à une déduction des dons portés à 20%. Il connaît d'une part la longue liste des subventions et d'autre part c'est les associations exonérées pour buts d'utilité publique. Il pense qu'il est erroné de prétendre que tous les projets de ces associations peuvent être financées par des collectivités publiques. Le projet de loi 98.063 consiste à donner la possibilité au contribuable de choisir, via les dons, l'affectation de ses ressources fiscales. Au lieu de les mettre dans le pot commun, à condition qu'il soit d'accord de payer trois fois plus. C'est un échange raisonnable et M. David Hiller ne se déclare pas importuné par le fait que les personnes qui font des dons en soient récompensées". Plus loin dans le texte, nous citons à nouveau: "il n'est pas possible de se limiter à la redistribution par l'Etat parce que l'Etat représente le pouvoir de la majorité, alors que

le pouvoir des individus est dans la diversité. Il résume que la solution des 20% lui paraît élégante et qu'il a peine à imaginer que cette mesure puisse induire une érosion des recettes fiscales". Voilà la prise de position du conseiller d'Etat responsable des finances, M. David Hiller lors du débat sur cette même question devant la commission du Grand Conseil du canton de Genève. Nous rappelons que M. David Hiller est un élu Vert et que le Conseil d'Etat genevois est à majorité de gauche. Dans ce canton-là, nous avons estimons qu'à l'évidence, l'Etat ne suffisait pas à subventionner tout le tissu social, associatif, les écoles, les hôpitaux, les homes, la formation, etc… Par conséquent, il était nécessaire de donner un coup de pouce par des déductibilités fiscales. Raison pour laquelle le Grand Conseil genevois a porté à 20% la déductibilité des dons. Dans le postulat qui vous est soumis, nous demandons d'étudier de le monter à 10%, cela nous paraît être raisonnable. Nous espérons que peut-être le groupe politique auquel appartient M. David Hiller pourra nous soutenir aujourd'hui dans cette démarche.

M. Laurent Debrot (PVS): – Notre groupe a eu une longue discussion à ce sujet, car il a été quelque peu partagé. Certains reconnaissaient l'effet multiplicateur que cette mesure pouvait avoir. D'autres ont rappelé, à juste titre, la professionnalisation de plus en plus forte de la recherche de fonds des institutions. A tel point que certaines dépensent plus d'argent à rechercher des fonds qu'elles n'en récupèrent. Nous trouvons aussi quelque peu désagréable, cette recherche de fonds effrénée qui envahit notre boîte aux lettres. Nous avons de la peine à entrer dans ce système-là. Alors, notre groupe propose de temporiser quelque peu, d'attendre quelques années, comme le Conseil d'Etat vient de le dire et de voir comment évoluera cette nouvelle loi que nous venons de voter il y a quelques semaines. Puis, que nous reprenions ce sujet dans 4, 5 ou 10 ans, nous aurons alors un peu de recul.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Nous allons essayer d'être plus bref que nos préopinants. Le groupe socialiste refusera ce postulat, simplement parce qu'il estime que le principe du retour sur investissement dans la philanthropie est quelque chose qui lui est complètement étranger. S'il l'a accepté dans une certaine mesure en commission, c'est parce qu'il s'agissait d'une concession dans le cadre des négociations en vue du consensus nécessaire pour faire aboutir la loi de l'imposition sur les personnes physiques pour laquelle il a œuvré, réforme qui lui a été chère.

Le président: – **Nous rappelons que l'amendement Rolf Graber visant à supprimer les paragraphes 3 et 4 ainsi que le début du paragraphe suivant: "Pour atteindre ce but", est accepté non combattu.** La parole n'étant plus demandée, nous passons au vote.

Le postulat des groupes libéral-PPN et radical 07.177ad 07.021, du 5 septembre 2007, "Déductibilité des dons", amendé, est refusé par 55 voix contre 42.

VOTATION CANTONALE 07.039

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la validation cantonale du 17 juin 2007 sur:

1. **le décret du 27 mars 2007 portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Surveillance sur les autorités judiciaires)**
2. **le décret du 27 mars 2007 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Initiative et référendums populaires; signatures et délai)**
3. **l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Pas de démocratie au rabais – Initiative pour le droit d'égibilité des immigré-e-s"**
4. **la loi du 31 janvier 2007 sur l'égibilité des étrangers en matière communale**

(Du 15 août 2007)

Discussion générale

Le président: – Il s'agit d'un rapport d'information. Le bureau du Grand Conseil a estimé que cela ne nécessiterait pas forcément un débat. Est-ce que la parole est demandée? **Ce n'est pas le cas**.

On passe au vote.

La prise en considération du rapport est acceptée par 100 voix sans opposition.

CONTENTIEUX DE L'ASSURANCE-MALADIE 07.040

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 14.500.000 francs en vue de rattraper l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie

(Du 15 août 2007)

Discussion générale

Le président:– Notre bureau a décidé de faire un débat réduit.

Mme Monica Maire-Hefti (S): – Le crédit supplémentaire de 14,5 millions de francs pour rattraper l'arriéré du contentieux de l'assurance maladie a fait l'objet du plan d'intérêt de la sous-commission du DSAS, lors de sa séance du 17 août 2007. Dans le cadre des nouvelles conséquences désastreuses du nouvel article 64a LAMal, le Grand Conseil est saisi d'un rapport à l'appui d'une demande de crédit supplémentaire de 14,5 millions de francs. Ce dernier vise à régulariser, auprès des assureurs-maladie, le retard accumulé depuis le milieu des années 2000 en matière d'arriérés de prime ou de prestations au coût des assurances-maladie. Cette demande est destinée par la nécessité de trouver rapidement une solution au difficile problème de la suspension des prestations LAMal qui engendre un défaut de couverture pour plusieurs milliers de citoyens neuchâtelois et un défaut d'encaissement pour nombre de fournisseurs de soin. Le rattrapage du contentieux accumulé par le canton et l'assurance donnée par le canton de régler le contentieux futur des assureurs-LAMal dans les soixante jours permettra de conclure des accords conventionnels avec les assureurs, prévoyant le renoncement à la suspension des prestations pour leurs assurés. D'un point de vue financier, ce crédit supplémentaire de 14,5 millions de francs sera plus que compensé par des recettes supplémentaires prévues à hauteur de 16,2 millions de francs. Cette somme correspond à l'encaissement du reliquat de la subvention fédérale concernant 2007, selon le système en vigueur avant l'introduction de la RPT. Néanmoins, le Conseil d'Etat peut-il nous dire si cette somme a déjà été comptabilisée dans le budget 2008, selon le principe de caisse? Si tel est le cas, quelle incidence cette opération aura-t-elle, notamment sur la diminution de la somme globale des subsides d'assurance-maladie à répartir entre les différents bénéficiaires.

Peut-on nous confirmer que les 14,5 millions de francs, sur la part encore à venir des subsides fédéraux en matière d'assurance-maladie, ne péjorent en rien les comptes 2007, ni le budget 2008? Le Département fédéral de l'intérieur privilégie la validation juridique des conventions établies avec les assurances-maladie plutôt que de proposer une modification de l'article 64a LAMal. Il n'y a donc pas de volonté politique en faveur de la modification de cet article, mais en même temps les cantons sont invités à signer des conventions avec les assureurs, ce qui signifie que la Confédération reporte à nouveau les problèmes sur les cantons. Cette situation démontre, une fois de plus, combien le *lobby* des assureurs est fort. La sous-commission regrette vivement cette attitude de la part de la Confédération. Part contre, la sous-commission soutient unanimement la pertinence de la demande de crédit supplémentaire de 14,5 millions de francs pour rattraper l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie.

M. Jean-Pierre Veya (PVS): – Avant d'en venir au vif du sujet, le groupe PopVertsSol souhaite, en guise de préambule, vous faire part de quelques considérations générales. Une fois de plus, lorsque le Conseil National a décidé de modifier l'article 64a LAMal, il n'a pas du tout mesuré les conséquences de sa décision sur une partie importante de la population. En voulant, par cette mesure, s'en prendre à ceux qui abusent du système, on a fini par s'en prendre à ceux qui en sont victimes. Cela démontre, une fois encore, qu'il s'agisse de LAMal, de lois sur l'asile, de délinquance chez les jeunes ou de sécurité, que légiférer en stigmatisant une partie de la population c'est faire de la mauvaise, voire de la très mauvaise politique. C'est se borner à s'en

prendre aux effets et à en ignorer les causes. C'est accepter d'enfermer la définition des problèmes et, en conséquence, des solutions, dans une optique simpliste conduisant à la démagogie. Certes, en matière de LAMal, comme en matière de perception d'impôts, il convient de faire une distinction entre celles et ceux qui ne peuvent, objectivemen,t plus assumer leurs charges et celles et ceux qui le pourraient, mais qui s'en moquent. Cela dit, lorsque l'on constate que dans un petit canton comme le nôtre, le contentieux LAMal concerne plus de 4000 personnes, soit plus de 120.000 sur le plan national. Ces personnes ne représentant que la pointe émergée de l'iceberg, l'on est en droit de s'interroger, une fois de plus, sur le modèle de financement de la LAMal. Pour le groupe PopVertsSol, la question d'une caisse unique, assortie de la fixation d'une prime en fonction du revenu et de la fortune, reste tout à fait d'actualité. Nous relèverons que, comme par hasard, les caisses-maladies qui ont mené une scandaleuse campagne de désinformation avant le vote populaire sur l'initiative caisse unique. Rappelons que cette campagne mettait en exergue la stabilité des primes 2007 et 2008. Ces mêmes caisses nous annoncent, aujourd'hui déjà, des augmentations massives pour 2009. Mais nous imaginons que ceci doit être un hasard du calendrier…

Nous en venons maintenant au rapport proprement dit. Sur le fond, le groupe PopVertsSol acceptera cette demande de crédit et remercie de Conseil d'Etat de nous soumettre cette proposition devant permettre de régler le contentieux accumulé depuis l'an 2000 et de conclure une convention avec les caisses-maladie pour la suite. Mais surtout, cela permet de ne plus avoir, à l'avenir dans ce canton, des gens que l'on laisse potentiellement sans soins et sans médicaments, en violation de la Constitution cantonale et fédérale. Le groupe PopVertsSol prend acte du fait que cette dépense sera compensée par le versement du reliquat des subsides versés par la Confédération pour 2007. Par contre, il s'interroge sur les conséquences financières à moyen terme de la convention qui devrait être signée avec les assureurs-maladie et souhaite que le Conseil d'Etat nous éclaire sur ce point.

En conclusion, le groupe PopVertsSol approuvera cette demande de crédit, non sans une certaine amertume. Il est clair que si nous mettons aujourd'hui un gros emplâtre de 14,5 millions de francs sur une jambe de bois, il est nécessaire de s'occuper de la jambe. Dans le même ordre d'idées, il s'insurge de constater qu'une partie de la population est doublement victime de l'iniquité du système actuel d'abord en se trouvant dans la situation de ne plus pouvoir faire face à ses obligations. Ceci malgré les subsides ou encore des effets de seuil, puis en se voyant privé de prestations aussi essentielles que l'accès aux soins ou aux médicaments. Le Conseil d'Etat souligne d'ailleurs lui-même dans son rapport, que si le nombre de dossiers a plus que doublé entre 2002 et 2007, c'est à cause de la progression du niveau des primes par rapport à la progression insuffisante des moyens consacrés à les réduire, c'est-à-dire un report de charges sur les assurés.

M. Philippe Gnaegi (L-PPN): – Nous accepterons le rapport, mais en posant quelques questions au Conseil d'Etat. D'abord nous sommes surpris par les chiffres: 14 millions de francs. Depuis quelques années, l'on nous demande d'accepter une telle somme. On peut tout de même se poser la question de savoir quels contrôles ont été opérés précédemment? De même, si le service de l'assurance-maladie, sans du tout lui jeter la pierre, peut-il encore gérer autant de dossiers, autant de contentieux? Nous nous sommes aussi posé la question de savoir s'il n'était pas important d'effectuer une étude sur les personnes qui ne payaient pas leurs primes d'assurance-maladie. On a beaucoup parlé des familles. N'y a-t-il que des familles qui ne paient pas ou est-ce qu'il y a aussi des personnes subventionnées et qui, elles, ne paient pas? Nous croyons qu'il serait, dans cette République, opportun de se poser la question de savoir quel type de personne ne paie pas ses primes d'assurance-maladie. La troisième remarque concerne le remboursement des 16 millions de francs. On nous dit qu'il y a 14 millions de francs de dépenses et que l'on va recevoir environ 16 millions de francs en retour. Mais il faut quand même se rendre compte que ces 16 millions de francs ne sont pas uniquement destinés à payer des arriérés, donc à payer des primes qui ne sont pas versées, c'est également 16 millions de francs devant servir à subventionner des personnes aux revenus faibles. La question que l'on peut se poser est celle-ci: si ces 16 millions de francs ne servent seulement à payer ces arriérés, qu'adviendra-t-il des personnes de conditions modestes qui, elles, doivent être subventionnées?

La quatrième remarque, bien que nous en connaissions la réponse, est qu'il nous semble invraisemblable que des gens qui ne paient pas leur assurance-maladie, puisse continuer à choisir leur caisse-maladie. Il faut tout de même savoir qu'il y a des variations des primes de

caisse-maladie d'environ 30%. Ne pourrait-on pas obliger les personnes qui ne paient pas leurs primes à s'assurer au près de la caisse la meilleur marché? Il nous semble que ce n'est pas aux citoyens de payer une affiliation d'une personne qui ne paie pas ses assurances ni ses primes. Une affiliation à une caisse qui pourrait – nous le répétons – être 30% plus chère qu'une autre. On a aussi beaucoup parlé de convention. Il est clair qu'une convention va être signée entre l'Etat et les assureurs et que certains assureurs ne signeront pas cette convention. La question est de savoir ce qu'il adviendra des assureurs qui ne signeront pas cette convention.

Dernière remarque: en lisant le rapport, l'on nous demande de verser une somme d'argent, d'accepter un crédit de 14 millions de francs, mais on nous propose peu de solutions, même très peu de solutions dirions-nous. Alors, nous le demandons au Conseil d'Etat: quelles sont les solutions préconisées, à l'avenir, pour diminuer le nombre de primes impayées?

M. Hugues-Bertrand Chantraine (UDC): – Le groupe UDC a bien étudié la problématique de l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie et de l'octroi de ce crédit supplémentaire de 14,5 millions de francs. Il a pris du temps pour se positionner quant à la pertinence de ce rattrapage. En effet, Mesdames et Messieurs, l'article 64a LAMal a été justement instauré pour que des malveillants ne profitent pas du système. Il ne serait pas concevable que toute la population paie à travers ces primes d'assurances, pour certains qui auraient largement les moyens de le faire aussi, mais qui, par malhonnêteté s'autoriseraient à utiliser cet argent à des frivolités. Depuis le premier janvier 2006, enfin, ces personnes se retrouvent avec une suspension des prestations dues par l'assurance-maladie, ce qui est un juste retour des choses. Or, comme nous le savons, les voies de l'enfer sont pavées de bonnes intentions. Et c'est réellement un enfer que vivent les collaborateurs du service cantonal de l'assurance-maladie avec cet article 64a LAMal.

Cette aberration administrative a plongé toute une tranche de la population, déjà empreinte de graves difficultés financières, dans un non-sens concernant la prise en charge de leurs problèmes de santé. Les assureurs eux-mêmes le reconnaissent. Grâce à cette article 64a LAMal, les assureurs ont ressorti des cas de contentieux sur une période débordant largement la date du 1er janvier 2006. Ce sont plus de 14.000 dossiers qui sont arrivés sur le bureau du chef du service cantonal de l'assurance-maladie (SCAM): A titre d'arriérés, ceux-ci représentent pas moins de 4071 personnes. C'est ce contentieux-là qui nous occupe maintenant. Le triage et la vérification de cette masse immense nécessiterait une dotation en personnel totalement irréaliste au sein du service. C'est pourquoi il a été décidé d'appliquer les règles statistiques, à savoir les compagnies, qui enregistrent des écarts minimes avec le SCAM depuis plusieurs années, auraient leurs créances réglées sans déductions. A contrario de celles qui, systématiquement, annoncent des chiffres qui ne sont pas en concordance avec ceux du SCAM, verraient leurs demandes diminuer dans la proportion de la moyenne des écarts enregistrés. C'est pourquoi le montant de 14.500.000 francs sollicité sera réduit dans une bonne mesure. Nous vous suggérons donc un amendement au décret stipulant que la somme de 14,5 millions de francs doit être une somme maximale, le décret laissant supposer que cet argent de 14,5 millions de francs devrait être dépensé dans sa totalité. Une autre chose nous inquiète, plus profondément celle-là: les personnes qui ont vu leurs prestations à charge de l'assurance-maladie suspendues sont toutes – nous le savons – au bénéfice d'un acte de défaut de bien, c'est-à-dire qu'elles se trouvent dans une situation financière assez précaire. Avec le rattrapage du contentieux, ces personnes vont se retrouver avec des versements sur le compte bancaire correspondant aux prestations médicales non-encore honorées par les caisses. Pour certaines de ces personnes, ces sommes pourront atteindre plusieurs milliers de francs et le risque est grand que cet argent soit employé à d'autres fins que de régler les notes d'honoraires de leurs médecins. Il y a là une incitation que nous trouvons particulièrement dommageable au processus de désendettement opéré par l'Etat visant à sortir ces personnes-là de leurs problèmes financiers médicaux. Malheureusement, la convention qui pourra être passée avec les assureurs ne peut contenir une clause de tiers payant, solution à bien des problèmes de contentieux. Nous souhaiterions néanmoins que le Conseil d'Etat s'engage volontairement à faire le maximum envers les prestataires de soins dès que le contentieux sera levé pour par exemple, qu'ils puissent établir des sessions de créances avec leurs patients. Ensuite, nous aimerions aborder un autre problème lié à ce rapport. Nous lisons à plusieurs endroits que ce rattrapage du contentieux ne péjorera pas les comptes 2007, ni n'aura d'effets sur le budget 2008. Cela nous laisse pantois. Comment imaginer, chers collègues, qu'un crédit supplémentaire ne charge pas les comptes 2007, alors que le reliquat des subsides fédéraux en matière de réduction de primes, selon le principe d'échéance, doit être comptabilisé en 2007 déjà. Cet argent ne tombe pas du ciel. Certes, nous ne savions pas, lors de l'élaboration du budget

2007, que le principe d'échéance suite aux comptes 2006, pourra être appliqué dans sa totalité. Par contre, nous savions que ces 23% restants, représentant 16,2 millions de francs, seraient versés en 2008. N'ayant pas pu être inclus dans le budget 2007, ils ne peuvent pas non plus l'être dans le budget 2008 en raison de l'application du principe d'échéance. Il y a là un vide comptable qui ressemble bien à un nouvel effet de la poudre de *Perlimpinpin*.

Pour en terminer avec ce rapport, nous demandons au Conseil d'Etat de nous dire si la convention qui sera conclue avec les caisses-maladie peut contenir certaines clauses destinées à soulager les assurés autant que le SCAM, tel que, par exemple, un arriéré minimal pour qu'un cas soit présenté au service du contentieux. De même, nous aimerions savoir si l'échec de la révision de cet article 64a LAMal, pourtant réclamée par l'ensemble des cantons et par *santésuisse*, et refusée par la commission de sécurité sociale du Conseil national est-il un échec définitif? Quoi qu'il en soit, le groupe UDC est favorable à l'élaboration d'une telle convention entre les assureurs et l'Etat. Il est aussi sensible pour trouver des solutions pour un certain nombre de nos concitoyens victimes d'une aberration administrative, au sens où la LAMal y est totalement prise en défaut dans sa dimension sociale. Pour ces raisons, il acceptera le rapport et votera le décret y relatif sous réserve de l'amendement présenté.

Mme Gisèle Ory (S): – Lorsqu'un assuré ne peut plus payer ses primes ou ses participations, il est mis aux poursuites. Lorsqu'il a un acte de défaut de bien, c'est le canton qui reprend son contentieux et qui paie l'assureur. Or, le nombre de dossiers qui se trouvent au contentieux a explosé ces dernières années, passant de 5800 en 2000 à 10.200 en 2005. Le nombre de personnes concernées est inférieur car une personne peut avoir plusieurs dossiers arrivant au contentieux. Cela signifie que de plus en plus de personnes arrivent au seuil de la pauvreté et ne peuvent plus faire face à leurs charges, en particulier les charges d'assurance-maladie. Cette évolution est la même dans tous les cantons. Elle est très inquiétante, en particulier en ce qui concerne l'appauvrissement de la population. A cela, s'ajoute une pression supplémentaire: l'entrée en vigueur en 2006 de l'article 64a LAMal, qui autorise les assureurs à suspendre les prestations en cas de non-paiement des primes ou des participations. Les assureurs en font largement usage. Ils suspendent même quelques fois les prestations pour des sommes infimes, des dettes très anciennes datant d'avant l'article 64a, voire même parfois pour le non-paiement d'assurances complémentaires. Cela trahit un certain mélange malsain entre les assurances de base et les assurances complémentaires. Cela donne aussi une petite idée du pouvoir des assureurs-maladie qui ont obtenu du parlement que ce soit l'Etat qui assume les mauvais payeurs. En 2006, le service de l'assurance maladie a reçu notification de 8684 avis de suspension. Cela signifie que ces 8684 personnes ne recevaient plus le remboursement de leur caisse. En conséquence, un nombre important de médecins, de pharmaciens, de physiothérapeutes et d'autres prestataires de soins n'ont pas été payés pour les prestations qu'ils ont fournies. Ainsi, un certain nombre d'entre eux ont refusé de continuer à fournir leurs prestations gratuitement. Cela représente aussi une perte de 2 millions de francs pour les hôpitaux. L'Etat a dû, de ce fait, réagir rapidement pour éviter que des personnes gravement malades ne reçoivent plus les soins qui leur étaient indispensables. L'Etat a proposé que les soins soient dispensés par les hôpitaux et a débloqué 100.000 francs d'avance pour le paiement des médicaments aux pharmaciens. Pour résoudre ce problème, la Confédération propose un lot LAMal, révisé en juin 2007, de conclure des accords entre les cantons et les assureurs. Ces conventions prévoient une prise en charge accélérée des arriérés contre une renonciation à la suspension des prestations. Neuchâtel va également signer une telle convention – 18 assureurs sur 46 l'ont déjà signée nous a-t-on dit – qui sera rétroactive au 1er janvier 2007.

Cependant, pour obtenir l'accord des assureurs, il faut résorber rapidement les arriérés actuels à hauteur de 14,5 millions de francs qui seront imputés au comptes 2007. Le SCAM, débordé par le nombre de dossiers, a eu de la peine à suivre et cela est compréhensible. Les subsides de la Confédération alloués dans le cadre de la réduction des primes sont versés jusqu'à l'entrée en vigueur de la RPT à raison de 77% l'année de référence et 23% l'année suivante. La RPT entrera en vigueur en 2008. La subvention de 40 millions de francs sera donc versée pour les trois-quarts en 2007 et un quart en 2008, soit 16,2 millions de francs qui seront également imputés aux comptes 2007. L'Etat se met ainsi à jour sans que cela ne rejaillisse sur ses comptes, cela est nécessaire pour que les personnes malades puissent continuer à être soignées correctement, et pour que les médecins et les pharmaciens puissent être payés pour les prestations qu'ils fournissent. Nous vous prions donc d'accepter ce crédit. Il n'en reste pas moins que l'article 64a LAMal doit être supprimé au plus vite, le principe n'en est pas correct. En outre, il fait peser une

pression considérable sur les personnes les plus démunies et les plus malades qui vivent leur suspension de prestation comme une catastrophe et qui doivent attendre un acte de défaut de bien pour que leur situation soit régularisée.

M. Damien Cottier (R): – Evidemment on ne peut pas rester insensible à une demande de crédit de 14,5 millions de francs et à la situation chaotique telle qu'elle est décrite par le rapport du Conseil d'Etat, face à laquelle nous nous sommes trouvés ces dernières années suite à cette modification LAMal. Un de nos préopinants en a profité pour réintroduire, une nouvelle fois, l'idée qu'il faudrait une caisse unique. Rappelons-lui simplement que cette fausse solution a été refusée par deux fois par le peuple suisse – par deux fois à plus de 70% –. Il nous semble donc raisonnable d'imaginer que ce n'est pas la voie à suivre. La voie qu'il faut suivre c'est la LAMal. C'est une loi qui n'est pas parfaite, mais qui est perfectible. La volonté, avec cet article 64a, était de la perfectionner, d'arriver à éviter – cela a été évoqué par plusieurs préopinants – ces personnes qui ne paieraient pas leurs primes alors qu'elles le pourraient. La difficulté, lorsque l'on légifère trop uniquement pour les tricheurs, on en vient à créer des systèmes qui sont plus compliqués et qui fonctionnent parfois moins bien qu'en laissant une part de souplesse au système. On voit bien que la volonté qui a été faite ici au niveau de la Confédération de chasser les personnes qui tricheraient a conduit à une situation qui est beaucoup plus problématique pour d'autres personnes. Néanmoins, il a aussi été démontré ces dernières années, qu'en ayant un minimum de rigueur dans la manière dont on applique la politique de santé au niveau suisse, l'on arrive a freiner l'augmentation des primes, voire à ne pas avoir d'augmentation. Cela a été le cas pour 2007, comme cela sera le cas pour les primes 2008, avec une politique peut-être un peu plus rigoureuse que celle qui avait été menée au niveau de la Confédération. On arrive tout de même à maîtriser les dépenses de santé et donc à ralentir les hausses de primes. Nous croyons que cela montre aussi qu'il y a là une volonté politique devant être présente. Il nous est dit que beaucoup de personnes dans le canton de Neuchâtel sont touchées et c'est vrai. Si on prend les chiffres qui ont été cités toute à l'heure par Monsieur Jean-Pierre Veya, on constate que c'est 2,4% de la population neuchâteloise qui est touchée, alors qu'au niveau Suisse on est à 1,7%. Il y a donc plus de personnes touchées à Neuchâtel. La faute, probablement, à la situation socio-économique du canton de Neuchâtel qui n'est pas la plus forte en Suisse. La faute, probablement aussi, à la hauteur des primes et du coût de la santé dans le canton de Neuchâtel, car notre système de santé est cher, ce qui justifie aussi les réformes en cours actuellement. Egalement, la faute, en partie au moins, aux mesures politiques que le Conseil d'Etat a dû prendre ces dernières années puisqu'il avait dû réduire sur ces deux dernières années les subventions. Nous n'étions plus, ces deux dernières années, au maximum des subventions, tel que nous l'avions toujours souhaité les années précédentes, parce que les finances de l'Etat n'étaient pas bonnes et qu'il fallait les assainir. C'est une mesure que nous n'aurions pas dû devoir prendre. Si les finances n'avaient pas été dans l'état dans lequel elles se trouvaient, nous n'aurions pas eu à prendre ces mesures-là et probablement que cela a accéléré le phénomène. Des pistes de réflexion ont alors été demandées par le groupe libéral et c'est effectivement quelque chose qui nous semble nécessaire. Nous aurions pu en suggérer une ici éventuellement, mais ce sera au conseiller d'Etat, M. Roland Debély, de nous donner son avis. Il faudrait peut-être voir un mécanisme un peu plus souple pour prendre en charge les coûts – cela a été évoqué par Madame Gisèle Ory – qui sont parfois dérisoires pour lesquels les personnes sont dans l'impossibilité de payer leur participation au frais de santé. Par la suite, ces personnes ne sont plus couvertes par l'assurance de base. Ceci est un endettement pour le canton qui doit ensuite assumer, à sa propre charge, les frais de santé pour ces personnes. C'est également une insécurité en terme de santé publique, ce qui n'est pas souhaitable au niveau politique. Alors qu'il y aurait la possibilité d'avoir un petit peu plus de souplesse dans l'application de certains cas parce que l'on nous a donné des exemples où quelques fois, pour des montants dérisoires de quelques centaines de francs, une personne se retrouvait en dehors de l'assurance de base. Dans ces cas-là, le canton aurait tout intérêt de prendre directement à sa charge ces quelques centaines de francs plutôt que de laisser la personne tomber en dehors du système.

C'est sous cette question que nous terminerons notre intervention. Il est évident que le groupe radical soutiendra cette demande de crédit tout en soulignant quand même que, si comptablement c'est effectivement un exercice équilibré dû au 16,2 millions de francs de subventions qui ont été évoqués tout à l'heure – notamment par Madame Gisèle Ory –, il y a malgré tout une charge pour le canton de Neuchâtel à hauteur de 14,5 millions de francs que nous n'aurions pas dû dépensé autrement, c'est l'évidence.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Nous remercions les portes-paroles des groupes pour les prises de position au sujet du rattrapage du contentieux LAMal des assurés neuchâtelois. Nous enregistrons que les groupes entrent en matière et nous vous en remercions. Des réponses sont attendues aux différentes questions posées et nous allons y répondre après un bref préambule qui reprendra et qui précisera quelques propos tenus par les intervenants.

Le retard accumulé dans le traitement des affaires de contentieux ainsi que le retard dans le remboursement de notre dû aux compagnies d'assurance affaiblissent nos relations avec les assureurs. Cette situation nuit à notre image, nous le déplorons et avons l'ambition de corriger cette situation – Mesdames et messieurs, vous l'avez compris puisque vous soutenez le rapport qui vous est ainsi présenté –. Certes, cette situation n'est pas une surprise en soi ni un problème qui affecte, tout à coup, une apparition soudaine ou un aspect qui aurait été volontairement caché. En effet dans les rapports du département en charge de l'assurance-maladie, auparavant le Département des finances et des affaires sociales (DFAS), depuis cette législature le DSAS, il a été fait régulièrement mention de cette situation préoccupante. Le problème avait été également relevé dans le rapport du service de l'inspection des finances concernant l'exercice 2004 du service de l'assurance-maladie. Le service de l'inspection des finances (SIF) est devenu, entre-temps, le contrôle cantonal des finances (CCF). Ce rapport, qui avait été adressé au chef du département au mois de juin 2006, relevait également du retard dans le suivi et la gestion des décomptes de subsides avec les assureurs. La sous-commission du DSAS s'était, à juste titre, inquiétée du rapport du contrôle cantonal des finances. Une séance spécifique, tenue au mois d'avril 2007, entre le département et la sous-commission avait permis à ses membres de prendre connaissance de la nature du problème, mais surtout des mesures prises et du calendrier pour régulariser la situation. Nous pouvons ainsi informer le Grand Conseil que la situation dans ce service est sous contrôle et que les retards dans la gestion ont été résorbés. Il reste à régulariser deux choses: la première est le contentieux LAMal qui concerne les années antérieures à 2007 et qui est l'objet spécifique de ce rapport. La deuxième est de mettre en place la stratégie et les procédures en lien avec la suspension de la prise en charge des prestations de l'assurance obligatoire des soins en cas de non-paiement des primes ou de participation aux coûts échue, ceci en relation avec l'article 64a LAMal. Cet article, comme cela a été mentionné par de nombreux intervenants, pose d'importants problèmes en terme d'insécurité sanitaire et de rémunération pour les prestations fournies dans le réseau médico-social dans le canton. Cela pose non seulement un problème dans le canton, mais également dans l'ensemble des cantons.

En réponse à certaines questions générales, nous voulons encore préciser quelques notions et rappeler quelques références législatives. Lorsque nous parlons du contentieux LAMal, nous entendons les retards, les arriérés dans le paiement des primes d'assurance-maladie ou de leur participation aux coûts, mais des arriérés qui sont constatés par actes de défaut de biens. Nous ne voudrions pas revenir sur l'histoire de l'article 64a LAMal, plusieurs d'entre-vous l'ont mentionnée. Une question qui s'est posée quant à savoir si c'est une décision définitive ou non. Aujourd'hui, il est difficile pour un chef de département d'y répondre, cela dépendra de la motivation des futurs parlementaires fédéraux et de la volonté ou non d'empoigner ce problème. Mais, *santésuisse*, comme d'ailleurs la Conférence des directeurs de la santé (CDS), appuient la révision de cet article 64a LAMal. Nous aimerions encore préciser que, selon le droit constitutionnel, il appartient aux cantons de subvenir aux besoins de sa population et, dans le domaine qui fait ici objet du débat, de couvrir ses besoins de soins. Si les frais de soins ou d'hospitalisation ne sont pas couverts ou ne sont plus remboursés par l'assureur, au vu du retard dans le paiement des primes et les actes de défaut de biens, le canton dispose de deux solutions: soit il paie la fourniture des soins à charge du contribuable, soit il paie les primes arriérées établies par insolvabilité. Le canton de Neuchâtel, tout comme d'autres cantons, avait déjà signé une convention d'application de la LAMal avec les assureurs. Celle-ci prévoyait, justement, le versement des primes arriérées dès la remise d'un acte de défaut de biens ou l'établissement de l'insolvabilité. La base législative à l'appui de cette pratique se trouve dans la loi d'introduction sur la loi fédérale de l'assurance-maladie, la LiLAMal du 4 octobre 1995. Vous avez fait référence au rapport qui expliquait l'explosion du contentieux et ses causes – nous n'aimerions pas reprendre les éléments du rapport –, mais nous pouvons également mentionner, en complément des notes du rapport, l'évolution des mentalités qui placent désormais ce type de dépenses – nous pensons ici aux primes d'assurance LAMal mais également aux impôts – en deuxième ou en troisième priorité, derrière soit le *leasing* de la voiture, soit des dépenses d'aisance en général. Cette

évolution des choses, plus le poids des primes d'assurance-maladie, plus le poids de la fiscalité, ont mené de plus en plus de personnes dans des difficultés pour assumer leurs créances.

S'agissant des conventions pour apporter une résolution au problème, le texte de notre convention est prêt et a été présenté aux assureurs lors d'une séance qui s'est tenue au mois de mai 2007 et quelques amendements ont été proposés par les assureurs. Dans notre rapport, nous parlions de 18 assureurs sur 46 qui ont donné leur accord pour signature d'une convention. A ce jour, nous pouvons vous informer, en l'état actuel, que ce sont 26 assureurs qui ont manifesté de l'intérêt et qui sont prêts à signer cette convention. Ces caisses-maladie assurent dans le canton environ le 65% de la population, si bien qu'avec ce type d'engagement nous nous situerions dans une couverture des assureurs conventionnels à peu près aux mêmes taux que les cantons de Vaud et de Genève.

Monsieur le député Philippe Gnaegi, sauf erreur, c'est vous-même qui avez posé la question, à savoir, ce qui se passe lorsque des assurés ne sont pas dans une caisse-maladie conventionnelle. Pour les bénéficiaires de l'aide sociale ou de prestations complémentaires, lorsqu'un fournisseur de prestation – l'hôpital, les soins à domiciles ou un EMS – signale une dépense non-prise en charge par l'assureur, le SCAM, après avoir fait les contrôle d'usage, remboursera les arriérés pour rétablir l'assuré dans son droit. Il s'agira également de veiller, à ce moment-là, à l'acheminement des versements de l'assureur directement au fournisseur de prestations par l'utilisation, Monsieur le député Hugues-Bertrand Chantraine l'avait évoqué, de cessions de créances. Pour les autres assurés, non-PC (prestations complémentaires), non-bénéficiaires d'une aide matérielle, qui seront suspendus au droit de prestation, en cas d'hospitalisation ou d'une dépense importante, chaque cas sera examiné par le SCAM. En fonction des enjeux, soit nous paierons le coût de l'hospitalisation ou le coût de l'intervention ou encore le coût des soins, soit nous prendrons en charge l'arriéré des primes. En fait, dans tout ce processus, il y a une surcharge administrative importante, pour le département et pour le service surtout, qui est aussi complexe et insécurisante pour le réseau des soins et également pour le patient concerné. Mais ce qui est certain, c'est que nous ne souhaitons pas privilégier le règlement du contentieux des assureurs qui ne seront pas conventionnés, car cela risque de réduire à néant l'intérêt des assureurs qui eux-mêmes ont accepté la convention.

Quelles mesures seront prises à l'avenir pour éviter de nouvelles difficultés? C'est la question de plusieurs intervenants. Il y a un certain nombre de mesures qui sont prises. Tout d'abord, en 2004, avec effet en 2005, le service de l'assurance-maladie s'est vu doter d'une augmentation d'un équivalent plein-temps par des réaffectations des ressources humaines au sein du service. Comme deuxième mesure, dès le budget de l'année prochaine, nous souhaitons différencier le budget alloué à la politique du subventionnement qui va être divisé entre la politique de subventionnement et le contentieux. Il y aura donc la création d'une nouvelle ligne de compte relative au contentieux et cela permettra un meilleur suivi des dépenses et une meilleure transparence. D'autre part, selon les principes du *risk management*, nous envisageons que les procédures de contrôle soient simplifiées lorsque les enjeux financiers sont de moindre importance et nous allons plutôt consacrer nos efforts – ou plutôt les efforts du service et les ressources – pour les cas litigieux qui concernent des montants importants. Finalement, nous allons également introduire un concept de contrôle par sondage en remplacement d'un contrôle exhaustif des dossiers et puis la signature de la convention avec les assureurs devrait éviter au maximum les suspensions de prestations.

Vous avez, Monsieur le député Philippe Gnaegi, également posé quelques autres questions dont une relative à la somme importante qui est consacrée au contentieux. Comme vous, cette situation nous inquiète également et les causes sont multiples. Tout d'abord, il y a le niveau des primes qui n'a pas cessé de croître fortement durant plusieurs années, en partie dans le canton de Neuchâtel, avec toutefois une stabilisation des primes annoncée pour 2008. Puis, il y a eu également les moyens fédéraux pour abaisser les primes qui n'ont pas suivi l'évolution de celles-ci et le niveau de vie de la population qui n'est pas comparable à celui de Genève ou de Vaud qui connaissent également des primes élevées. Tout cela fait que le contentieux a fortement augmenté et, même si les causes sont multiples, les solutions ne sont pas évidentes à mettre en place, surtout au niveau cantonal. Quelques pistes:

– travailler et introduire un prélèvement éventuellement à la source des primes, mais là il s'agit d'une législation fédérale;

– poursuivre le travail de maîtrise des coûts de la santé, pour garder un niveau de primes acceptable;
– dégager des moyens supplémentaires pour l'abaissement des primes et cela passe par l'assainissement des finances cantonales qui consiste à économiser dans certains secteurs pour allouer des ressources à d'autres domaines, par exemple celui des primes d'assurance-maladie.

Quand on parle de l'importance du coût du contentieux LAMal, on peut également avoir une approche qui relativise l'importance du contentieux LAMal. Si l'on considère que le total des primes LAMal facturées annuellement représente une somme d'environ 450 millions de francs, et si le contentieux moyen actuel est de 8 millions de francs, cela représente une relation de 2% par rapport au total des primes. Si l'on fait le parallèle avec le contentieux des impôts, on constate que la perception de l'impôt des personnes physiques représente environ 900 millions de francs, mais que le contentieux sur les impôts représente environ 17 millions de francs. Ainsi on observe également une relation de 2% environ. Bien que non satisfaisante, cette comparaison permet de relativiser l'importance du contentieux LAMal.

Vous posiez aussi la question, Monsieur le député Philippe Gnaegi, de savoir s'il n'y avait pas eu un manque de contrôle, non pas dû à l'absence de compétences des collaborateurs du SCAM, mais au manque de personnel. Il est vrai que s'il n'y avait aucun contrôle, il n'y aurait aucun retard, mais à ce moment-là des montants probablement indus seraient remboursés aux assureurs. Malgré l'allégement de la procédure qui a déjà été introduite dans le contrôle interne, le retard constaté n'a pas pu être comblé. Par contre, les mesures déjà prises nous permettent de traiter au moins l'équivalent des nouveaux dossiers reçus, il y aura toutefois lieu de rattraper effectivement le retard. D'autres mesures pour accélérer le traitement du contentieux consistent justement à introduire les conventions qui sont prévues. Lorsque nous parlions d'un système de contrôle par échantillonnage plutôt qu'un système de contrôle exhaustif, on peut imaginer que se dégagent de cette nouvelle approche, des gains de productivité potentiels, mais ces gains de productivité dépendront aussi de la qualité des dossiers qui seront présentés par les assureurs. Dès lors, il y aura, pour nous également, un travail relationnel à entreprendre avec les assureurs qui présentent des taux de qualité de leurs dossiers qui ne se sont pas satisfaisants. Il faudra alors les contacter et travailler à cette amélioration.

Vous avez demandé si l'on devrait faire une étude sur la population touchée par le contentieux, à savoir s'il s'agit de familles ou de familles monoparentales. Nous pensons que cette démarche serait intéressante à entreprendre. Aujourd'hui, nous n'avons pas les ressources à l'interne pour le faire. Mais dès que l'on disposera du portrait-type du non-payeur, qu'allons-nous faire de cette information? Comment obliger ce type de personne à payer en priorité les primes et les participations et seulement ensuite les dépenses d'aisance? Est-ce que le non-payeur, qui a des ressources, utiliserait ces ressources-là pour payer ses primes avec ou non un subside? Le jour où nous aurons un portrait robot des types de non-payeurs, faudrait-il encore avoir des moyens et des mesures pour qu'il perde cette qualité de non-payeur.

Vous posiez également la question d'obliger les personnes subventionnées "au contentieux" à s'affilier à la caisse la plus avantageuse. Eh bien, vous avez vous-même donné un élément de réponse, à savoir qu'il n'y a pas de possibilité légale d'obliger un assuré à être affilié à l'un ou l'autre des assureurs-maladie, même si l'assuré perçoit les subsides et ne paie pas ses redevances LAMal. Pire, la loi actuelle interdit à un assuré en retard de changer de caisse. Les bénéficiaires PC (prestations complémentaires) et d'aide matérielle – à titre de rappel – sont subventionnés au niveau de la prime moyenne. Certes, nous pouvons inciter ces bénéficiaires à changer de caisse et nous le faisons, mais sans pour autant choisir la caisse la meilleur marché, car cela aurait également des effets contre-productifs. Nos services les aiguillent auprès d'un groupe d'assureurs offrant les primes les plus avantageuses. Mais nous ne pouvons que recommander cette démarche, nous ne pouvons pas obliger les assurés à l'entreprendre. Monsieur le député Philippe Gnaegi, nous croyons avoir répondu à vos questions. Conjointement, nous avons répondu à une série de questions posées.

S'agissant des budgets, Madame la présidente de la sous-commission Monica Maire-Hefti, vous demandiez une garantie s'agissant de la neutralité de l'opération sur les budgets 2007 acceptés et sur les propositions de budgets 2008. L'opération sera en effet quelque part "neutre", puisque cette dépense exceptionnelle sera compensée par le financement qui provient du reliquat de la subvention 2007 de la Confédération. Il n'y a donc pas d'effet direct sur les budgets 2006 et 2007.

Voilà, Mesdames et Messieurs, nous croyons avoir répondu aux principales questions qui nous sont posées. Nous aimerions relever que si la pilule constituée par le montant de ces 14,5 millions de francs peut être sentie comme étant amère à certains d'entre-vous, il faut savoir que c'est le seul remède efficace au niveau du Conseil d'Etat pour soigner le virus que nous avons appelé le "virus 64a LAMal" que nous a transmis la Confédération par voie législative. En l'occurrence, vous n'allez pas refuser le projet qui vous est présenté et nous vous en remercions. Il y aurait alors eu un problème de thérapie pour gérer la problématique de la suspension de la prise en charge des coûts des prestations LAMal et cela aurait représenté une charge administrative lourde et des processus complexes.

Le président: – L'entrée en matière n'étant pas combattue. Nous pouvons donc passer en lecture au second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit supplémentaire de 14.500.000 francs en vue de rattraper l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du député Hugues-Bertrand Chantraine qui a été développé par lui lors de son intervention et qui se présente comme suit:

> **Article premier** Un crédit supplémentaire *dont le montant ne devra pas dépasser* 14.500.000 francs est accordé au Conseil d'Etat, destiné à financer le rattrapage de l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Nous allons entrer en matière sur l'amendement. De toute façon, ce crédit voté ne pourra pas être dépassé sans une nouvelle autorisation du législatif, si bien que l'amendement proposé permet de clarifier cette situation. De toute façon, la limite proposée par l'amendement aurait été appliquée au niveau du décret.

M. Martial Debély (S):– Nous avons juste une question au Conseil d'Etat: cela veut-il dire que, dans toutes les demandes futures du Conseil d'Etat, s'il n'est pas marqué que c'est le maximum du montant qui est demandé par le Conseil d'Etat, celui-ci peut déroger et dépenser plus? A notre avis, cela est superfétatoire. S'il s'agit d'un crédit de 14,5 millions de francs qui est donné au Conseil d'Etat, ce sont 14,5 millions de francs qui sont à sa disposition. Sinon, cela voudrait dire qu'il faudra mettre un maximum sur tous les projets de loi qui sont proposés pour indiquer que le Conseil d'Etat n'a pas le droit de dépasser le montant en question.

Le président: – Est-ce que le député Martial Debély combat l'amendement Chantraine? Ce n'est pas le cas.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Fondamentalement, Monsieur le député Martial Debély, vous avez raison. En l'occurrence, ici c'est une précision qui a été souhaitée par un groupe politique. Il ne semblait pas nécessaire de faire un combat pour cet amendement. Mais fondamentalement, oui, vous avez raison. C'est une précision qui peut être considérée comme étant superfétatoire.

Le président: – Est-ce que l'amendement est combattu? Ce n'est pas le cas. **L'amendement est donc accepté**.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret, amendé, est adopté par 102 voix sans opposition.

RETRAIT DE PROPOSITIONS

Le président: – Nous vous informons que les projets de lois du groupe PopEcoSol suivants ont été retirés:

– 01.125, du 19 juin 2001, loi portant révision de la loi sur les droits politiques (éligibilité des étrangers – répartition des sièges);
– 01.132, du 19 juin 2001, loi portant révision de la loi sur les communes (éligibilité des étrangers).

INTEGRATION DES ETRANGERS 07.041

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la politique d'intégration des étrangers et de prévention du racisme

(Du 15 août 2007)

Discussion générale

M. Olivier Arni (S): – Le groupe socialiste prendra acte avec conviction de cet excellent rapport d'information. L'intégration n'est pas un but en soi, mais un moyen au service de la cohésion sociale. L'intégration est un processus mutuel d'échange de valeurs qui vise à renforcer le respect citoyen et la participation. C'est sur cette base qu'une politique d'intégration avant-gardiste a été menée depuis 1990 dans notre République et canton de Neuchâtel, avec à la clef des résultats très positifs. Dans une époque où les individus sont de plus en plus réduits au rôle de consommateurs et de clients, il est encore plus essentiel de remettre la citoyenneté au centre de l'action politique et sociale. Citoyenne et citoyen avec des droits et des devoirs, une personne reconnue dans sa singularité et membre à part entière de la société.

Il est fondamental de donner du sens à la cohésion sociale et d'en prendre soin. De façon générale, les gens doivent avoir l'impression qu'ils participent à une entreprise commune, qu'ils ont les mêmes défis à relever, qu'ils font partie de la même collectivité.

C'est le devoir des autorités politiques que de créer des conditions cadres favorables et propices à une bonne cohésion sociale. Elle signifie partage des valeurs et sentiment de faire partie d'une même communauté. La participation des migrants est d'ailleurs un des fils rouges de la politique d'intégration du canton. Depuis 1990, le Conseil d'Etat s'est attelé à mettre en œuvre une politique d'intégration des étrangers avant-gardiste, proactive et prospective. De nos jours, sa valeur est largement reconnue en Suisse.

Au nom du groupe socialiste, nous souhaitons relever ici notamment que dans notre canton, entre 1990 et 2000, le nombre d'étrangers qui utilisent une langue nationale comme langue principale est passé de 60,7% à 72,2%, soit une progression de 11,5 points, ce qui est une progression supérieure à la progression suisse. L'immense succès de "Neuchàtoi" est aussi un indicateur de réussite de cette politique et de son encrage populaire. Un des points essentiels qui explique les très bon résultats obtenus est la volonté de construire et de mener la politique d'intégration dans un large partenariat avec la population étrangère et les acteurs associatifs. La politique d'intégration est en effet concrétisée sur le terrain en collaboration avec des milliers de personnes et associations. Nous profitons de l'occasion qui nous est donnée ici pour les en remercier chaleureusement, ainsi que tous les collaborateurs et collaboratrices du bureau du délégué aux étrangers.

La nouvelle loi fédérale sur les étrangers souligne que l'intégration est un processus réciproque qui implique tout à la foi la volonté des étrangers de s'intégrer et l'ouverture de la société d'accueil. Deux volets constituent la promotion de l'intégration, exigence et encouragement. Ce sont les deux jambes de cette politique fédérale. Les cantons vont jouer un rôle encore plus important de la mise en œuvre de cette politique. Fort de son expérience et de la compétence de son bureau du délégué aux étrangers, le canton de Neuchâtel a un rôle très important à jouer. Intégration professionnelle, intégration et habitat, intégration civique; les trois priorités fixées par le Conseil d'Etat sont pertinentes et adéquates par rapport aux enjeux qui se posent. Les trois priorités montrent une fois de plus que cette politique est proactive et sait s'adapter avec efficacité aux changements et à l'évolution de la société. Sans entrer dans les détails, voici quelques points forts:

Intégration professionnelle, avoir un emploi et une formation sont des conditions nécessaires à l'intégration de chacun. Par ailleurs, c'est aussi une responsabilité de l'Etat de soutenir l'intégration professionnelle de tous. Solidarité, dignité humaine, finances publiques doivent être

prises en compte globalement. Intégration civique, les impulsions données vont renforcer la dynamique d'intégration, notamment par la simplification et la modernisation de la procédure de naturalisation, par la promotion de la participation politique, avec des actions de communication ciblées pour les catégories de la population qui font le moins usage de leurs droits civiques et l'extension du programme d'accueil des nouveaux arrivants.

Nous tenons à souligner ici un point important mentionné dans le rapport, il s'agit de l'exigence du respect total du droit suisse qui guidera notamment la mise en œuvre d'actions ciblées contre les mariages forcés et les mutilations génitales.

Dernier point, intégration et habitat. Le cœur de cette orientation se décline en deux mots: mixité sociale en lien avec le logement, auto-organisation et participation des habitants. Mixité sociale, il s'agit de promouvoir une politique du logement et d'aménagement du territoire qui favorise la mixité sociale. Le rôle des communes en la matière est déterminant. Quant à l'auto-organisation, il s'agit de soutenir la participation des habitantes et habitants dans leurs immeubles et quartiers. Il est question de développer des mesures d'animations socioculturelles qui favorisent la participation citoyenne des habitants. Là encore, les villes et communes auront une responsabilité particulière.

Dans le rapport d'information, le Conseil d'Etat développe une politique ambitieuse et nous l'en félicitons. Pour le groupe socialiste, il importe néanmoins d'avoir les moyens de sa politique, autrement dit, les moyens de ses ambitions. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer qu'il entend se donner les moyens nécessaires pour mener à bien cette politique ambitieuse? Quel soutien accordera-t-il aux communes, notamment en lien avec l'orientation habitat et intégration?

Reste un point important qui n'est pas traité dans le rapport du Conseil d'Etat, la question de la santé des migrants. L'accès au système sanitaire et social en Suisse reste, aujourd'hui, entravé pour une partie de la population étrangère, notamment les femmes, par un manque d'informations ou à cause de barrières linguistiques. Comment le Conseil d'Etat entend-il s'y prendre pour apporter des réponses consistantes et efficientes à ce problème?

Mesdames, Messieurs, l'immigration représente une chance de développement social, culturel et économique. Reste que la question de l'intégration se doit d'être pensée dans la durée. C'est bien à l'échelle des générations qu'il faut réussir à se projeter dans une vision prospective. Pour conclure, il nous faut souligner qu'une politique cohérente d'intégration ne peut pas se passer d'une prévention efficace du racisme, sans quoi les objectifs de cohésion sociale risqueraient de devenir de simples déclarations d'intentions. Nous insistons également sur l'importance qu'il y a, à notre époque, de créer des partenariats à tous les niveaux, que ce soit entre le monde politique, la société civile et les migrants. Le dialogue est une ressource précieuse pour créer ces partenariats. Un partenariat, c'est faire ensemble ce que chacun ne pourrait pas faire seul. C'est bien à ce niveau qu'il nous faut penser le futur avec une pensée particulière pour les générations futures.

Dans le domaine de l'intégration, il est fondamental de continuer à mettre en œuvre des partenariats fondés sur l'exigence de la vie en commun et respectés de notre état de droit, de notre Etat démocratique; les partenariats fondés sur une valeur essentielle, le respect de la dignité humaine.

M. Pierre Castella (L-PPN): – Dans son rapport d'information, le Conseil d'Etat nous renseigne sur sa politique d'intégration et de prévention du racisme. Trois domaines d'action sont privilégiés, l'intégration professionnelle, l'intégration dans l'habitat et l'intégration civique. L'intégration civique est en bonne voie et nous ne nous attarderons pas sur ce sujet. Attention cependant à ne pas aller plus vite que le vent. L'intégration dans l'habitat doit être abordée avec précaution. En effet, ce n'est pas à l'Etat de déterminer où les citoyens doivent aller habiter. Cela nous rappelle une lointaine époque où nous nous rendions à Moscou pour des raisons professionnelles. Les visiteurs étrangers choisissaient la catégorie d'hôtels où ils voulaient loger, et les autorités soviétiques nous plaçaient dans l'hôtel qui les arrangeait.

Le troisième domaine d'action est de loin le plus important et le plus efficace. Nous voulons parler de l'intégration professionnelle. Un exemple concret, nous connaissons très bien une famille italienne arrivée en Suisse dans les années cinquante. Les deux enfants ont suivi normalement l'école obligatoire et n'ont eu aucune difficulté à s'intégrer. Le papa travaillait en Suisse jusqu'à l'âge de la retraite. Même s'il n'a pas perdu son savoureux accent bergamasque, il s'est merveilleusement bien intégré chez nous. La preuve, chaque année, il allait jusqu'à chasser dans

nos forêts avec un groupe de chasseurs neuchâtelois. Quant à la maman, elle ne s'est jamais bien intégrée, car elle restait la plupart du temps à la maison et ne rêvait que de retourner en Italie. Il faut dire qu'elle parlait mal le français et ce n'est pas en restant à la maison qu'elle allait améliorer sa prononciation. D'où l'importance de la langue. A l'âge de la retraite, les parents sont retournés dans la région bergamasque, pour le plus grand plaisir de la maman. Le papa, lui, est malheureux, car il a perdu ses amis. Vous voyez bien que l'école et le travail sont le meilleur outil d'intégration.

Au niveau intégration, le canton de Neuchâtel est un des meilleurs modèles du genre. A la fin du XIXe siècle, des travailleurs étrangers étaient déjà nombreux dans notre canton, grâce essentiellement à l'industrie naissante. Chacun sait d'ailleurs que l'économie neuchâteloise leur doit beaucoup. Jusqu'en 1980, l'intégration s'est relativement bien passée chez nous. En effet, les étrangers venaient pour travailler. Ces vingt dernières années, la situation a évolué. C'est ainsi que nous lisons, au chapitre 2 du rapport, "Participation obligatoire à des mesures d'intégration", que seuls 18,1% des réfugiés reconnus en âge de travailler exercent aujourd'hui une activité lucrative. Il est bien clair que les réfugiés ne sont pas les seuls étrangers à s'installer aujourd'hui chez nous. Force est cependant de constater qu'un étranger sans travail aura énormément de peine à s'intégrer et à être accepté par la population résidente. Il faut donc absolument que l'Etat, en collaboration avec les entreprises qui sont tout à fait décidées à le faire, se concentrent sur l'intégration professionnelle, car c'est de loin la plus efficace.

Pour terminer, nous vous laissons méditer cette parole de Voltaire qui s'adresse également aux Suisses: "Le travail éloigne de nous trois grands maux, l'ennui, le vice et le besoin."

Le groupe libéral-PPN acceptera le rapport d'information.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Le groupe PopVertsSol a pris connaissance avec intérêt du rapport d'information du Conseil d'Etat concernant la politique d'intégration des étrangers et de prévention du racisme. Nous avons aussi lu avec attention le rapport de législature et les recommandations pour 2006 – 2009 de la communauté de travail pour l'intégration des étrangers (CTIE) et nous relevons avec satisfaction que Neuchâtel reste sur cette question de l'intégration des étrangers une référence, pour ne pas dire un modèle pour les autres cantons suisses. Premier canton à s'être doté d'un bureau des étrangers en 1990, une loi sur les étrangers en 1996, Neuchâtel inscrit le droit de vote au niveau cantonal et communal dans sa nouvelle Constitution en septembre 2000 et accorde par votation populaire le droit d'éligibilité des immigrés en mai 2007.

Disons-le d'emblée, le groupe PopVertsSol acceptera le rapport d'information que nous discutons présentement. Nous remercions pour leur travail, le Conseil d'Etat, le bureau du délégué aux étrangers, ainsi que leurs collaborateurs et collaboratrices, ainsi que la communauté de travail pour l'intégration des étrangers dans son ensemble. Nous approuvons les sanctions proposées et partageons l'appréciation que pour poursuivre l'effort d'intégration des étrangers, il s'agira dans l'immédiat et à l'avenir de travailler avant tout dans trois domaines, l'intégration professionnelle, intégration dans l'habitat et intégration civique.

Mais que cet éloge ne nous empêche pas de voir les problèmes là où ils sont et où ils restent le plus sensibles. Un premier constat négatif pour commencer, et qui nous contraint à rester d'emblée modestes lorsque nous parlons d'une intégration réussie. La politique cantonale et tous nos efforts d'intégration sont limités par les lois fédérales sur les étrangers et sur l'asile adoptées par la majorité du peuple le 24 septembre 2006, journée de triste mémoire. La pauvreté qui sévit dans de nombreux pays du monde entier, les violences et les guerres jettent des millions de personnes, en majorité des femmes et des enfants, mais aussi des adolescents et des adolescentes sur la route de l'exile. Une petite part d'entre elles arrivent à nos frontières, pleines d'espoirs, mais finissent trop souvent par disparaître, contraintes à la clandestinité, à moins d'être happées par la mort. La libre circulation restreinte aux ressortissants et ressortissantes de l'Union européenne et le traitement différencié pour les extra-européens, selon qu'ils ou elles sont hautement qualifiés ou non, continue à alimenter une réserve de main-d'œuvre clandestine des sans papiers, indispensable à l'économie Suisse, mais non reconnue et donc souvent contrainte d'accepter des conditions de travail en-dessous des normes usuelles dans la branche. Résultat, les personnes sans papiers, même lorsqu'elles travaillent, restent souvent pauvres, et même très pauvres lorsqu'elles ne peuvent pas, ou que mal, se soigner. Quand aux adolescentes et adolescents, ils sont dans de grandes difficultés d'insertion lorsqu'ils ont terminé leur scolarité obligatoire. Sans statut, ils ou elles ne peuvent en effet pas commencer d'apprentissage.

Déracinés, perdus, les voilà contraints à une vie indigne d'un pays comme le nôtre, un des plus riches du monde.

Cette réalité pèse aussi sur le canton de Neuchâtel et sur les efforts qu'il entreprend pour favoriser l'intégration de toutes les personnes qui ont immigré pour une raison ou une autre en terre neuchâteloise. Nous partageons l'analyse du Conseil d'Etat lorsqu'il relève au chapitre 4 de son rapport que les différences de traitement, notamment en matière de regroupement familial, "prévues par la législation suisse sur les migrations sont des sources d'inégalités sociales qui altèrent la cohésion sociale." Nous apprécions positivement le fait qu'il s'engage dans la mesure du possible "à réduire en pratique, autant que faire se peut, ces inégalités, notamment par l'octroi anticipé de l'autorisation d'établissement en faveur des personnes non européennes bien intégrées, comme le prévoit l'ordonnance fédérale sur l'intégration des étrangers, et par une simplification et une accélération des procédures de naturalisation."

Nous n'allons pas reprendre ici, une à une, les différentes recommandations de la CTIE. Nous souscrivons à toutes les propositions et nous constatons avec satisfaction que pour l'essentiel, le Conseil d'Etat les retient dans son rapport d'information et les approuve lui aussi.

Nous nous limiterons à quatre remarques supplémentaires et quelques questions. Première remarque, le Conseil d'Etat le souligne au chapitre 5.3: "Le nombre de jugements pénaux de mineurs domiciliés dans le canton de Neuchâtel est nettement en baisse depuis 2002, passant de 149 à 89 en 2005." Contrairement à certains préjugés xénophobes et racistes, trop vite véhiculés et souvent admis sans recul, il nous paraît important de relever que les délits des jeunes diminuent et que, comme le relève aussi M. Olivier Guéniat dans son livre intitulé "La délinquance juvénile", selon les statistiques, seul un tiers, plus exactement 29,9% des mineurs passés en justice sont des étrangers domiciliés en Suisse. Nous vous renvoyons à la page 39 de ce livre.

Deuxième remarque, nous tenons à souligner l'exemplarité du projet Alter Connexion qui vise à favoriser l'intégration scolaire, sociale et professionnelle de jeunes en situation de rupture, dont la majorité se trouve actuellement dans un contexte de migration, en leur permettant de s'appuyer sur des personnalités clés, les mentors susceptibles de représenter des modèles attractifs de référence. Ce projet est exemplaire, car c'est un véritable échange ou partenariat entre des migrantes et des migrants ayant réussi leur intégration et des professionnels de l'action sociale pour assurer la réinsertion de jeunes en difficulté.

Troisième remarque, les campagnes racistes de stigmatisation de celles et ceux qui ne sont pas des moutons blancs sont un obstacle mal venu à une intégration facilitée qui passe par l'acceptation, la compréhension et le respect de nos différences mutuelles.

Dernière remarque, comme nous l'avons souligné lors du débat sur l'intégration des jeunes de moins de trente ans, les immigrés sont particulièrement exposés à des difficultés dans leur effort d'insertion sur le marché du travail. Le présent rapport le souligne bien et le Conseil d'Etat en est donc conscient, mais le problème des jeunes, en particulier de ceux qui sont prêts à faire un apprentissage, mais qui n'ont pas de permis, reste entier et devra être repris.

Pour finir, nos questions: concernant les femmes, nous exprimons trois soucis: nous sommes préoccupés par la situation des femmes immigrées, victimes de violences conjugales pour lesquelles le dépôt d'une plainte pourrait signifier la perte de leur droit de séjour. Est-il possible que le service des migrations prenne en considération, dans ces cas, une application des directives favorable aux victimes, plutôt qu'une application strictement légaliste? Comment le Conseil d'Etat traite-t-il la question difficile des femmes à statut très précaire ou sans statut prises dans la prostitution et qui aimeraient en sortir? Enfin, le Conseil d'Etat peut-il aussi nous préciser ce qu'il entend entreprendre concernant le projet intitulé "migration, maternité et traduction" dont il est question dans les mesures recommandées par la CTIE?

Autre question, lors des débats relatifs à la loi sur la police neuchâteloise, nous avions souligné l'importance du maintien de la consolidation de la formation des aspirants policiers aux relations interculturelles dans le cadre de leur formation de base, mais également lors de leur formation continue. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire ce qu'il en est aujourd'hui? Estime-t-il, comme nous, que c'est là un élément important de prévention qui devrait permettre d'éviter les violences inutiles et les difficultés de communication lors des différentes pratiques de surveillance et de contrôle auquel procède la police?

Dernière question, rappelons que le canton de Neuchâtel s'est doté, après des négociations particulièrement soutenues, d'une loi sur les sépultures qui est un signe tangible d'intégration et

de concession de chacun des partenaires. Est-il exacte qu'à ce jour aucune commune du canton n'a mis en application cette loi? Comment le Conseil d'Etat analyse-t-il la situation sur ce point précis? Est-il prêt, le cas échéant, à encourager une campagne d'explication et de sensibilisation sur ce point particulièrement symbolique et important?

M. Raphaël Comte (R): – L'intégration est un défi important pour la Suisse et pour notre canton, dans un monde en mouvement, un monde toujours plus mélangé, l'intégration prend une place particulière. Aux yeux des radicaux, l'intégration est une affaire de droits et de devoirs. Droits et devoirs pour l'étranger naturellement, mais également pour la population autochtone. Si l'on doit attendre des étrangers qu'ils fassent un effort d'intégration qui sera parfois important, eu égard aux différences culturelles qui peuvent exister, la population suisse doit également faire montre d'un esprit d'ouverture et accueillir avec bienveillance celles et ceux qui viennent rejoindre la communauté neuchâteloise et partager tout ou partie de notre destin.

La diversité culturelle est une source d'enrichissement lorsque l'intégration est réussie. La Suisse, pays multiculturel, est là pour en attester. Nous souhaitons que les différentes communautés présentes en Suisse puissent cohabiter harmonieusement, quelles que soient leur religion ou leurs coutumes, dans le respect des valeurs de notre Constitution, telles que la liberté d'expression, la laïcité ou l'égalité entre femmes et hommes. Nous ne reviendrons pas sur l'ensemble des propositions des mesures rappelées dans le rapport du Conseil d'Etat. Nous ne le paraphrasons pas et nous pouvons aussi largement nous rallier aux propos tenus précédemment, notamment par le rapporteur du groupe libéral-PPN.

Nous tenons à souligner ici les bonnes expériences faites dans le canton de Neuchâtel en matière d'intégration et le rôle de pionnier que notre canton a joué en la matière. Récemment, le canton a d'ailleurs fait un pas supplémentaire en faveur de l'intégration des étrangers en acceptant l'éligibilité des étrangers sur le plan communal, comme le préconisait le parti radical. Nous pouvons donc être légitimement fiers de notre politique d'intégration. Politique qui est le fruit de décennies de travail et d'ouverture. La politique neuchâteloise en matière d'intégration pourrait d'ailleurs inspirer d'autres cantons. C'est le souhait des radicaux qui proposent la création d'une loi-cadre fédérale en matière d'intégration qui permettrait de faire profiter les autres cantons de notre expérience et qui permettrait de doter toute la Suisse d'une politique cohérente en matière d'intégration.

Nous devons toutefois mentionner que deux mesures ne recueillent pas l'assentiment des députés radicaux, il s'agit des mesures mentionnées dans le rapport au chapitre 5.4 qui concernent le rôle du délégué aux étrangers. Les radicaux considèrent le rôle actuel du délégué aux étrangers comme adéquat et souhaitent le maintien de ce poste dans ses attributions actuelles. Le renforcement du rôle du délégué aux étrangers risquerait de donner à ce dernier un pouvoir disproportionné. Ainsi les rapports concernant l'intégration de certaines personnes étrangères doivent être établies par une instance neutre qui n'a pas de pouvoir de décision ultérieur sur le sort de la personne concernée. Or, avec les propositions faites, le délégué aux étrangers deviendrait juge et partie. En matière de naturalisation où la vie personnelle des candidats est examinée, il convient également de garantir la protection de la personnalité et d'éviter que le délégué aux étrangers ait un pouvoir trop intrusif. Son rôle actuel doit donc être maintenu, il ne convient pas d'en faire un super chef de service et il convient de ne pas mettre entre les mains d'une seule personne le sort des étrangers de notre canton. Une trop grande concentration des pouvoirs ne serait pas dans l'intérêt des étrangers eux-mêmes.

En conclusion, le groupe radical prendra acte du présent rapport avec les remarques que nous venons d'évoquer et nous saluons la politique d'intégration de notre canton et souhaitons que le canton de Neuchâtel continue sur la même voie.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – L'intégration des étrangers, voilà bien un sujet sensible et délicat, particulièrement en période pré-électorale fédérale. Il convient de l'aborder avec une réelle rigueur intellectuelle, sans parti-pris extrémiste, mais également sans cet angélisme qui ressort de certaines pages de ce rapport. Disons-le d'emblée, l'intégration d'une majeure partie des étrangers se déroule sans difficulté, particulièrement dans le canton de Neuchâtel qui a derrière lui une longue histoire d'acceptation de migrants qui ont entre autres participé à l'essor et à la richesse de l'industrie horlogère. Seule une petite minorité pose problème et cristallise sur elle la crainte naturelle que peut ressentir tout autochtone face à l'étranger, cet inconnu au langage

incompréhensible le plus souvent, aux traits et à la couleur parfois différents et aux manières fréquemment inhabituelles.

Dans ce vaste débat sur l'Etranger avec un grand "E", il convient tout d'abord de faire des distinctions plus élaborées que celles du présent rapport. Cet étranger est-il un réfugié ou un immigrant? Dans le premier cas, le réfugié est accueilli sur notre territoire, car il est victime chez lui d'un conflit armé ou d'une persécution politique ou religieuse qui met sa vie en danger. La Suisse terre d'asile, se doit de le recevoir, de le protéger, puis de lui donner la possibilité de rentrer chez lui dès que les menaces ont fini de peser sur lui. Sa situation est donc en principe provisoire et son intégration n'est pas la première nécessité dans biens des cas. S'il s'avère que son cas ne pourra pas permettre un retour rapide dans sa patrie d'origine, principalement dans les cas de problèmes politiques ou religieux, il faudra alors, si son cas est accepté, faire tout pour réaliser une intégration rapide, au même titre que celle des immigrants. Il est en effet ridiculement cruel de voir des familles quitter la Suisse après dix ans passés chez nous, sous prétexte que la décision administrative, après divers recours, vient de tomber définitivement. Quant aux réfugiés économiques, il faut les considérer dans le cadre de l'immigration et accepter ceux qui vont faire partie de ce qui est nommé en fin dans ce rapport par le Conseil d'Etat, comme l'immigration contrôlée ou choisie pourrait-on dire.

Venons-en à présent aux immigrants. Là aussi il faut faire, sans angélisme, des distinctions. Il y a d'abord ces premières vagues migratoires des années 60. Italiens et Espagnols, puis, plus récemment Portugais, qui ont si bien réussi leur intégration qu'actuellement la seconde et troisième génération sont devenues entre autres architectes, médecins, juristes ou députés au Grand Conseil. Il ont grandement participé à l'essor de la richesse nationale. Nous devons les remercier chaudement, d'autant que les premiers temps de leur venue ils n'ont pas été accueillis par un bureau des étrangers, ils n'ont pas reçu de subsides de la Confédération. Au contraire, ils étaient surveillés par des faiseurs de Suisses plutôt pointilleux. Mais ces gens-là voulaient travailler et sortir de conditions terribles héritées de la seconde Guerre Mondiale. Ils ont réussi. Merci à eux.

Autre catégorie qui ne pose guère de problèmes, les migrants à profession de haute valeur ajoutée. Qu'ils viennent de quelque coin de la terre, ils sont toujours accueillis à bras ouverts, même s'ils ne cherchent pas à apprendre nos langues nationales, abusant de l'anglais et touchant, si l'on en croit le rapport au chapitre 5, des revenus médians plus élevés que les Suisses pour un même niveau de qualification, ce qui semble tout de même un comble. A quand un bureau de l'égalité entre Suisses et étrangers?

Trêve de plaisanterie, nous en arrivons au nœud du problème, celui qui fait dire tout bas à une grande majorité de la population suisse qu'il y aurait trop d'étrangers chez nous. Ce sont les immigrants à profession de faible valeur ajoutée, arrivants bien souvent de pays nouvellement européens, voire d'Afrique et dans une moindre mesure d'Asie. Parmi eux, un bon nombre va se fondre sans problème dans la masse helvétique, ce sont entre autres les travailleurs du bâtiment de la restauration et des soins de proximité. Certains maçons vont travailler trente ans en Suisse, sans savoir aligner trois phrases en français ou en allemand à la fin de leur carrière, car ils n'auront côtoyés durant celle-ci que des ressortissants de pays à eux, ils ne seront, dans l'optique du bureau des étrangers, pas intégrés, mais ils ne poseront aucun problème et ne frapperont pas à la porte de cet office. Certains autres travailleurs de cette catégorie socioprofessionnelle, sans permis de séjour, sans papiers, vont être employés au noir par des patrons souvent parfaitement helvétiques. Ils ne poseront pas non plus de problèmes d'intégration, puisqu'ils n'apparaîtrons pas dans le rapport, ce qui est une réelle lacune de celui-ci. Restent les laissés pour compte. Les étrangers sans formation préalable, au niveau socio-éducatif bas, parfois même analphabètes. Bien souvent des femmes souffrant aussi parfois d'un handicap physique ou psychique. Ainsi que la petite minorité d'étrangers qui choisissent notre riche territoire pour y vivre de rapine et de délits divers, en particulier le commerce de la drogue. Pour les premiers d'entre eux, s'ils font montre d'un réel désir d'intégration, il est parfaitement juste de suivre les mesures édictées par la Confédération et les cantons. Tout en restant néanmoins équitables, ces mesures ne doivent pas favoriser plus les migrants que les Suisses qui souffrent des mêmes handicaps formatifs ou socio-éducatifs. C'est pour eux principalement que doit œuvrer le bureau de l'intégration. Quant aux délinquants, la position de l'UDC a le mérite d'être claire et d'éviter la langue de bois ou l'angélisme. Ils doivent être renvoyés chez eux après avoir purgé leur peine en Suisse. Pour avoir travaillé près de trois ans en Afrique, nous avons eu l'occasion de voir comment étaient traités les étrangers dans les prisons camerounaises ou maliennes, on est loin des conditions helvétiques.

Après avoir purgé leur peine, ceux qui s'en sortaient étaient expulsés *manu militari* du territoire. Là-bas, il n'y a pas de place à l'angélisme ou au minoritarisme.

En conclusion, il faut relever les points positifs de ce rapport. Premièrement, la mise à disposition aux immigrants, dès leur arrivée, d'une documentation en plusieurs langues des principes et valeurs essentielles de notre pays et de notre canton. L'obligation particulièrement de connaître les principes d'égalité et de non discrimination entre homme et femme, ainsi que de la laïcité de l'Etat. Autre point fort, l'apprentissage de la langue nationale, élément essentiel d'intégration, ce qui a déjà été dit par les préopinants et pour toute la famille. Cet apprentissage devrait être non seulement recommandé, mais à notre sens obligatoire et indispensable à l'obtention d'un permis de séjour de longue durée. Le contrôle devrait se faire au sein de la famille, car dans certaines communautés, la femme reste terrée à l'appartement, son mari l'empêchant de sortir et donc de pouvoir établir le moindre contact avec l'extérieur, ce qui se voit particulièrement avec les membres des communautés islamiques fondamentalistes. Par contre, nous regrettons l'absence d'analyse en fonction des catégories d'immigrés et surtout le manque de volonté ferme de renvoyer les immigrés délinquants. A ce propos, il convient de relever, dans l'annuaire statistique du canton de Neuchâtel, le nombre de condamnations entre 2002 et 2005 des Suisses et des étrangers, pour les mettre en parallèle avec les chiffres donnés avec ce rapport au chapitre 5.3. En 2002, 1448 jugements de Suisses et 1091 d'étrangers, soit 43%, alors que cette même année il y avait une population étrangère résidente de 23%, selon les chiffres relevés dans ce même annuaire. Concernant les jugements de mineurs étrangers, on annonce 149 jugements en 2002, alors que l'annuaire statistique n'en mentionne que 133, Suisses et étrangers confondus. Où est l'erreur? Merci de revoir ces chiffres. Pour 2005, il est fait mention de 89 jugements de mineurs étrangers pour un total de 210, soit là aussi un taux de 42,3%, bien supérieur au taux de résidents. C'est cette centaine de jeunes délinquants et ce millier d'adultes étrangers délinquants qui ne forment pas même le 3% de la population étrangère et qui forme néanmoins la pierre d'achoppement de ceux qui ont peur des étrangers et qui, tous bas, pestent contre eux. Ils portent un terrible préjudice moral à leur communauté respective et brisent une bonne partie des efforts faits par le bureau pour promouvoir une image juste de ces communautés. Diminuer de façon drastique ce nombre et renvoyer chez eux les condamnés permettrait de redonner confiance aux Suisses dans leurs institutions et contribuerait ainsi à créer de meilleures conditions d'intégration des étrangers.

Vous l'aurez compris, ce rapport ne nous satisfait pas entièrement. Nous souhaiterions plus de réalisme au sein des états-majors du bureau des étrangers. Néanmoins, comme il s'agit d'un simple rapport d'information, nous en voterons l'acceptation.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Merci tout d'abord de l'accueil d'une manière générale très favorable de ce rapport. Ce qui nous évitera de faire une trop longue introduction en rappelant les principes de la politique du Conseil d'Etat, puisque cette politique est aujourd'hui approuvée. Nous nous contenterons donc de répondre aux questions, mais en faisant une seule remarque pour montrer qu'effectivement, la politique des petits pas, sur le terrain, très pragmatique, cette politique neuchâteloise en matière d'intégration, porte ses fruits et est reconnue loin à la ronde. Ce matin-même, par hasard, l'ambassade des Etats-Unis en Suisse est venue visiter le bureau de l'intégration des étrangers pour prendre des renseignements et discuter de cette politique souvent citée en exemple.

Monsieur Olivier Arni, vous avez posé quelques questions, tout d'abord les moyens financiers pour atteindre les objectifs ambitieux du Conseil d'Etat. Quoique le Conseil d'Etat a su montrer depuis 17 ans que l'atteinte d'objectifs ambitieux ne dépendait pas seulement d'argent – bien sûr il faut un peu d'argent pour faire tourner un service et mener une politique d'intégration. La Confédération l'a bien compris puisqu'elle a maintenant donné des règles d'intégration en octroyant des finances aux cantons. Mais nous pensons que c'est véritablement en maintenant cette politique des petits pas très pragmatique que l'on arrivera à augmenter l'efficacité. Ce qui ne veut pas dire que l'on ne peut imaginer de nouveaux projets, de nouveaux moyens, puisqu'ils figurent d'ailleurs dans le rapport, mais ils seront financés par les moyens que mettra à disposition des cantons la Confédération. Pour ce qui concerne les communes et l'intégration dans l'habitat, eh bien ce que le Conseil d'Etat souhaite faire est vraiment soutenir les communes dans cette mixité dans l'habitat, par les plans d'aménagements locaux et là, il existe effectivement à la fois des moyens financiers et des moyens logistiques pour améliorer les choses, si les communes le souhaitent, bien sûr.

Concernant la santé, il y a un long développement. Pas dans le rapport du Conseil d'Etat, il est vrai, qui a retenu trois objectifs, trois propositions principales de la communauté de travail pour les étrangers, mais tout de même, le rapport de cette communauté de travail comporte quatre pages de développement sur ce sujet. En pages 49 à 53, et notamment tout le projet immigration ou émigrés de maternité sera et est déjà pris en compte par le Conseil d'Etat, par le bureau de l'intégration des étrangers et c'est un travail en commun qui se fait, avec les communautés étrangères, avec la CTIE et avec le bureau d'intégration des étrangers. Donc même si le Conseil d'Etat n'a pas développé ce sujet-là, il le prend en compte dans sa politique.

Monsieur Pierre Castella, vous avez souligné le fait que l'économie du canton devait être reconnaissante à tous ces travailleurs étrangers qui nous ont aidé à améliorer le niveau de vie. C'est bien l'avis du Conseil d'Etat, nous vous remercions aussi de l'avoir souligné. Vous avez également marqué l'importance de la langue, c'est également l'avis du Conseil d'Etat. Nous avons fait un long développement sur ce sujet et l'on voit que l'on ne doit pas obliger. Ce n'est pas en obligeant les étrangers à apprendre la langue, le français pour ce qui nous concerne, que cela fonctionne. C'est véritablement en travaillant avec les communautés étrangères que cela fonctionne le mieux. On utilise l'obligation parfois, lorsque c'est absolument nécessaire, quand les gens sont récalcitrants, réticents et que l'on ne peut pas faire autrement.

L'intégration professionnelle, Monsieur Pierre Castella, est effectivement le moyen le plus efficace pour l'intégration des étrangers, l'intégration des familles. Vous nous avez demandé de faire attention à ce chômage, notamment des jeunes migrants, c'est ce que le Conseil d'Etat fait. On souhaite vraiment se concentrer sur cette intégration professionnelle par différents programmes. Certaines et certains d'entre-vous ont souligné l'expérience d'Alter Connexion, des mentors, eh bien, cela fonctionne assez bien. On a mis cela en place un peu suite aux bagarres de rues que l'on avait connues il y a cinq ou six ans, eh bien, depuis que l'on a mis ces programmes en place, il n'y a plus de bagarres de rues. Cela ne veut pas dire qu'il n'y en aura plus jamais, mais en tous cas, cela a un effet tout à fait positif sur les communautés étrangères.

Madame Marianne Ebel, vous avez souligné la qualité du rapport, nous vous en remercions. Vous avez cependant fait quelques constats négatifs en posant des questions. Tout d'abord le regret de l'adoption des textes fédéraux. C'est le peuple qui adopté ces textes. Vous savez que le Conseil d'Etat s'y était aussi opposé. Mais il y avait tout de même un aspect positif qu'il faut relever dans ces textes, c'était justement le volet intégration qui ne figurait pas dans la politique fédérale aujourd'hui. Ce volet nous permet maintenant de disposer de moyens supplémentaires pour être encore plus efficaces.

Quel est le sort des femmes étrangères qui n'auraient pas de papiers, victimes de violences? Vous donnez aussi l'exemple des prostituées. Vous savez que lorsque l'on a discuté de ces questions, notamment dans la loi sur la prostitution, nous vous avions fait part que nous aurions une cellule de coordination entre les différents services concernés, avec les communes, les services sociaux, etc. Cette cellule de coordination est en place, fonctionne et lorsqu'il y a vraiment des cas tout à fait désespérés, ceux que vous avez relevés, ils sont pris en charge et ces femmes, mais cela peut aussi être des hommes, ne sont pas automatiquement renvoyés, sans contrôle, sans accompagnement, avec notamment des discussions avec l'Office fédéral des migrations ODM. Il y a vraiment un soin tout à fait attentionné donné à ces cas, pour ne pas simplement renvoyer, notamment ces femmes dans un circuit de violence et d'esclavage.

Le projet "maternité, immigré" a tout le soutien du Conseil d'Etat. Pour les contrôles qui se font dans la rue par la police, il y a toujours une formation interculturelle, multiculturelle pour les policiers, pour veiller à ce qu'il n'y ait pas d'excès. C'est toujours le cas aujourd'hui et le Conseil d'Etat a l'intention de poursuivre cette politique.

L'application par les communes de la législation sur les sépultures, vous faites bien de le relever, aucune commune n'a remis à profit les nouveautés introduites par cette loi pour l'heure. C'est regrettable, car il y avait eu, nous nous rappelons, cela devait être il y a cinq ans, un débat très intéressant sur ce sujet et le Grand Conseil avait approuvé des propositions du Conseil d'Etat.

Monsieur Raphaël Comte, vous vous êtes dit aussi favorable au rapport, nous vous en remercions également. Vous avez parlé d'une mesure qui ne serait pas soutenue par le groupe radical, notamment celle qui prévoit que le bureau d'intégration des étrangers s'occupe des naturalisations. Si nous avons bien compris, c'est parce que vous craignez une concentration des pouvoirs et on ne peut pas donner à un bureau qui a une mission préventive, un pouvoir de décision. Peut-être que le rapport n'est pas suffisamment précis sur cet objet, mais ce n'est pas

dans l'intention du Conseil d'Etat de donner au bureau d'intégration des étrangers un pouvoir de décision. La décision restera au Département de justice et aux services de justices. C'est l'analyse des cas qui sera faite par le bureau d'intégration des étrangers, simplement parce qu'il dispose d'un système d'évaluation de l'intégration beaucoup plus scientifique que celui qu'utilise la police. Ce n'est pas une critique de la police, mais en fait – c'est l'avis du Conseil d'Etat – elle doit se concentrer sur ses missions de sécurité et non pas d'analyse et d'évaluation et de l'intégration. Nous pouvons donc vous rassurer, il n'y aura pas de concentration de pouvoirs, c'est toujours le Département de justice qui prendra les décisions, mais sur la base d'une analyse un peu plus scientifique de l'intégration des candidats à la naturalisation.

Monsieur Blaise Courvoisier, nous vous remercions aussi de votre prise de position qui va, dans les grandes lignes, dans celles du Conseil d'Etat. Vous avez cependant un peu parlé d'angélisme dans certains cas, quelques pages du rapport. Nous croyons qu'il n'y a pas d'angélisme, nous essayons de voir les choses avec recul. Plutôt avec des éléments scientifiques, après de longues réflexions, et cette politique donne les résultats figurant dans le rapport qui sont en tous les cas meilleurs que partout ailleurs. Ce n'est pas seulement le fait que Neuchâtel aie été le premier canton à développer une politique d'intégration des étrangers qui veut cela, c'est véritablement cette politique très pragmatique, sans angélisme justement. Nous nous méfions de l'angélisme, car cela peut également aller dans le sens contraire. Vous avez tout à fait raison sur ce plan. Seule une petite minorité d'étrangers pose problème. Il faut le dire, nous avons fait des calculs. Si l'on reprend les deux grandes catégories, il est vrai qu'il faut faire des sous-catégories et les analyser, comme vous le dites. Cela se fait pratiquement quotidiennement, mais dans les deux grandes catégories, on a à peu près 94% des étrangers du canton. Il y en a à peu près 39.000 à 40.000 dans le canton, qui sont là pour des raisons économiques, pour participer au travail, pour travailler, pour participer à la vie économique du canton, sinon ils ne seraient pas là. Evidemment, dans les 94% il y a les familles et les enfants. Puis il y a 5 à 6% de personnes qui sont là pour des raisons d'asile, qui sont des requérants ou des bénéficiaires d'un statut de réfugiés, qui ne sont pas là pour des raisons économiques, mais pour des raisons plutôt humanitaires. Où place-t-on les délinquants? Ils figurent dans les deux catégories, comme dans la population autochtone, on trouve également des délinquants un peu partout. Nous vous dirons que sur le renvoi des délinquants étrangers, le Conseil d'Etat agit selon la loi. Et la loi, notamment la législation fédérale, prévoit dans certains cas les plus dangereux, à la fois l'exécution de la peine en Suisse, mais ensuite le renvoi du sol Suisse et ce sont les tribunaux qui le décident, c'est le Conseil d'Etat qui exécute et il le fait en respectant parfaitement la loi. Il y a donc un certain nombre d'expulsions exécutées après l'exécution de certaines peines. Ce n'est pas le cas de tous les délinquants. Si l'on veut généraliser ces éléments, on sait qu'ils peuvent sortir par la porte et revenir par la fenêtre. On le constate assez régulièrement, c'est pour cela qu'il faut agir avec le plus d'intelligence possible.

Les condamnations, il est vrai qu'il y en a. Les étrangers sont plus nombreux, mais il y a aussi le fait qu'il y a plus d'étrangers qui sont dans des conditions précaires que de Suisses. Il y a aussi les étrangers de l'étranger, qui ne vivent pas sur le sol suisse et qui viennent également commettre des délits. On connaît les chiffres, on les analyse. On travaille en étroite collaboration avec la police, pour éviter des dérapages, et il est vrai que certains délinquants étrangers noircissent l'image de la Suisse, mais il y a aussi des délinquants suisses qui noircissent l'image du pays. Nous croyons que c'est une question qu'il faut effectivement aborder, mais encore une fois, avec intelligence et ne pas penser qu'il y a des méthodes où l'expulsion pure et simple résout tous les problèmes, car encore une fois les personnes expulsées peuvent revenir. On sait que ceux qui sont le plus assidus à la délinquance sont aussi les plus assidus à revenir. Pour cela, il faut avoir des accords avec les pays hôtes pour régler les problèmes, mais cela, ce n'est pas le canton de Neuchâtel qui peut le faire, c'est la Confédération.

Le président: – Tout le monde a pu s'exprimer et il n'y a pas eu d'opposition, mais nous allons voter la prise en considération de ce rapport.

On passe au vote.

La prise en considération du rapport est acceptée par 104 voix sans opposition.

EXECUTION DES PEINES ET MESURES 07.042

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMA)

(Du 22 août 2007)

Discussion générale

Mme Laurence Boegli (PVS): – L'intervention d'entrée en matière sera très brève. Vous aurez pu constater que nous avons déposé quelques amendements que nous préférons commenter dans le deuxième débat, pour la clarté du débat.

Voilà un domaine, le domaine pénal en général, particulièrement masculin. On peut même dire que le proportion de femmes concernées, en tant que prévenues, détenues ou condamnées est encore plus faible que la proportion de femmes cadres au sein de l'administration cantonale. C'est vous dire si cette proportion est minime.

Nous souhaitons rappeler aussi que le but des peines et des mesures dans le domaine pénal est en premier lieu de permettre, autant qu'il est possible, la réinsertion des personnes et entre temps, de protéger la société contre des abus. Le but du domaine pénal n'est plus, principalement, de punir et ce depuis 1942 déjà. C'est un changement fondamental de philosophie et il n'est pas sûr que celui-ci ait été intégré par tout le monde.

Dans l'ensemble, le groupe PopVertsSol a peu de remarques sur la loi et quelques propositions d'amendements qui seront développées ultérieurement. Nous souhaitons ici intervenir sur quelques articles qui ne font pas l'objet d'amendements. Nous avons tout d'abord une question qui concerne l'article 2, le champ d'application de la loi. Il nous semble en effet que la loi s'étend non seulement aux personnes condamnées, comme cela est écrit dans l'article 2, mais aussi aux personnes prévenues. Nous nous demandions s'il n'était pas judicieux que cela soit mentionné dans cet article 2. Nous laissons le soin au Conseil d'Etat de voir ce qu'il en pense.

Quelques remarques sur trois articles, 34, 36 et 41. L'article 34 parle du logement et dit que la personne détenue dispose d'une cellule individuelle dans la mesure où les possibilités de l'établissement le permettent. L'article 36 parle de l'alimentation et dit que les règles de nutrition liées à l'appartenance religieuse sont prises en considération dans la mesure du possible. L'article 41 dit que les personnes détenues qui disposent des aptitudes et de la motivation nécessaire peuvent, en fonction des possibilités, suivre une formation professionnelle. Dans la mesure du possible, voici bien l'état de notre société. De grands principes sont posés, acceptés, mais ils sont rarement appliqués, car l'on refuse à l'Etat les moyens nécessaires, financiers comme en personnel, pour que ces objectifs puissent être réalisés. Ainsi, les possibilités de formation particulièrement, au vu de la place centrale qu'occupe le travail rémunéré dans notre société, il est évident qu'une formation constitue un atout crucial pour la réinsertion au sein de la société des personnes qui ont été condamnées. En l'occurrence nous estimons que les moyens mis à disposition sur ce point sont notamment insuffisants et qu'ils induisent des risques accrus de récidive de la part des ex-détenus. En 2004, le canton avait, selon nos informations, licencié la responsable de la formation en milieu carcéral. Ce poste, toujours selon nos informations, n'a pas été repourvu. Le canton de Neuchâtel semble ici agir comme s'il n'était pas conscient du fait que la formation contribue à la resocialisation des détenus et à leur capacité à vivre sans commettre de nouvelles infractions.

Dernière remarque concernant l'article 68 qui parle de l'alimentation forcée. Sans avoir développé d'amendement sur ce point, nous estimons néanmoins que cet article fait preuve d'une certaine hypocrisie, puisqu'il dit dans son alinéa 1 que la direction de l'établissement peut ordonner une alimentation forcée, alors qu'il dit, à l'alinéa 3, qu'aussi longtemps qu'il est possible d'admettre que la personne concernée agit selon son libre choix, l'établissement n'intervient pas. Nous ne

souhaitons pas déposer d'amendement sur ce point, mais nous trouvons que l'on doit pouvoir laisser la liberté à une personne jusqu'à la fin sur sa décision de ne pas s'alimenter et partir du principe que si elle décide de renoncer à s'alimenter, ce n'est pas au moment où elle perd connaissance qu'il s'agit de la réanimer de force.

Au surplus, notre groupe acceptera le rapport.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Il est toujours plus agréable de parler école et formation que prison et répression. Ce serait donc faire preuve d'une mauvaise foi crasse que de prétendre que le groupe radical a accueilli avec enthousiasme le rapport 07.042 qui nous est soumis aujourd'hui. Nous avons même eu la tentation, dans un premier temps et pour animer le débat, de réveiller nos souvenir du San Theodoros ou des geôles de Syldavie. Nous avons évidemment renoncé, tant le sujet est au demeurant sérieux et l'actualité nous l'a encore récemment démontré, avec les récidives extrêmement graves de détenus en congé du week-end.

Le monde carcéral a vécu des réformes successives. Notre Conseil les a validées par ses précédents votes et pétales de marguerite. Nous voulons croire que la société est capable de prendre ses responsabilités lorsqu'il s'agit, pour sauvegarder la sécurité publique, de procéder à l'enfermement des prévenus et détenus dans la dignité humaine. L'état d'une société se mesure aussi à l'état de ses prisons et de son système carcéral. Des moyens ont d'ailleurs été déjà donnés dans la législature précédente pour renforcer l'encadrement des prisonniers, pour qualifier et former le personnel, pour appuyer aussi le service de la probation chargé de l'accompagnement des détenus, afin d'éviter des récidives, dans la mesure du possible bien sûr.

En discussion aujourd'hui, ce rapport est en fait le volet juridique de la réforme de notre secteur pénitentiaire de probation. C'est un acte législatif totalement nouveau qui règle l'exécution des peines. C'est pourquoi on lui pardonne d'être très, voire trop juridique justement.

Le rapport est à notre avis très bien construit, documenté, clair dans ses explications, au point que des questions, nous n'en avons pratiquement pas. Nous pouvons donc être très brefs. La sous-commission de gestion du DJSS des dernières législatures, puis du DJSF actuellement en viendrait cependant à regretter l'absence, dans le rapport, d'un petit historique de notre système pénitentiaire de probation. Les heures passées dans les geôles neuchâteloises, pour la bonne cause, évidemment, nous ayant convaincu de la nécessité des réformes. Ce ne sont pas le commissaire principal M. Olivier Haussener, ni l'ex-député M. Jean-Nathanaël Karakash qui nous contrediront.

Seul petit bémol donc, l'absence de mise en perspective historique. Il est certainement important de montrer à la population, à nos concitoyens et surtout dans ce domaine qui n'enthousiasme pas forcément, de montrer d'où nous venons, où nous en sommes et où nous voulons aller. Dans ce domaine en particulier, la communication, l'information au public sont nécessaires. Tant il est vrai que le secteur pénitentiaire est mal connu et franchement pas très populaire, ce qui n'a d'ailleurs rien d'étonnant.

Une question donc au chef du département. Le département, par des séances publiques par exemple, a-t-il prévu d'informer la population des localités qui hébergent nos établissements? Nous pensons ici en particulier à Bellevue, donc à la population de Gorgier et environs. L'introduction du principe des jours-amende devrait aboutir à une diminution de la population carcérale. Nous pouvons nous déclarer satisfaits aujourd'hui de l'option choisie, abandon du projet de Cornaux. Comme le disait le député M. Tony Perrin à propos du concordat sur la détention des adultes, on pourra faire aussi bien avec l'existant.

Concernant maintenant les amendements déposés en particulier par les groupes UDC et PopVertsSol, nous y reviendrons en temps opportun, donc en deuxième lecture. Le groupe radical remercie les auteurs du rapport. Il entrera en matière et votera le projet de loi.

M. Daniel Haldimann (UDC): – Le groupe UDC a étudié avec attention le rapport. Nous constatons que ce rapport effectue l'apologie des obligations, mais surtout des droits des personnes détenues, tout en tenant compte, pour une fois, peu ou proue des victimes. Les droits des détenus qui ont fauté, qui ont été reconnus coupables par la justice, sont très détaillés et, pour une part, découlent des modifications de la partie générale du code pénal. Toutefois, comme nous l'avions déjà relevé dans le rapport "Droit pénal" 06.040, c'est-à-dire le rapport à l'appui de la loi portant adaptation de la législation cantonale au code pénal suisse, ce rapport fait la part trop

belle aux détenus. C'est exactement la même chose que nous pouvons constater en lisant les amendements du groupe PopVertsSol. Pour mémoire, nous pouvons dire que seules les personnes coupables et dangereuses pour la société sont condamnées à des peines privatives de liberté, les autres n'étant plus que condamnées à des sanctions financières. C'est donc aux éléments les plus nocifs à la société que la loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMA) donne des droits supplémentaires à ceux prévus dans le projet de code de procédure pénale suisse. Nous ne comprenons pas pourquoi l'Etat de Neuchâtel se voudrait plus permissif que le projet fédéral, d'ailleurs l'article 28 LPMA est un très bon exemple de ce laxisme. Le seul point innovateur que nous relevons dans ce rapport 07.042 est: "La loi reconnaît aux victimes d'une atteinte directe à leur intégrité corporelle, sexuelle ou psychique, un droit à l'information." Ce qui est une nouveauté, article 9. La loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) accorde aux victimes le droit d'obtenir des conseils d'ordre général et leur confère un statut juridique particulier, dans le cadre de la procédure pénale, mais ne leur garantit aucun droit durant la procédure d'exécution de la peine. C'est la raison pour laquelle l'article 9 reconnaît aux victimes, pendant la phase d'exécution, la possibilité d'être informées en cas de congé ou de libération de l'auteur. Par contre, ces prestations ne doivent pas être comprises comme, par exemple, un droit de participer à la fixation des modalités de l'exécution. La victime ne saurait ainsi avoir le droit de prendre position sur la question de l'octroi de congé ou l'extension territoriale des congés.

Alors que nous donnons de nombreux droits aux violeurs, cogneurs et autres brutes, que donnerions-nous à leurs victimes? Une possibilité ou un droit? Le chapitre 2 de la loi, droits fondamentaux et devoirs, au chapitre 7 du rapport est contradictoire, mais l'article 9 LPMA nous révèle toute sa réalité. Raison pour laquelle nous avons déposé un amendement que nous motiverons en deuxième débat.

Malgré ces nombreux cadeaux aux détenus, et vu que le futur code de procédure pénale suisse remettra bientôt de l'ordre dans le monde carcéral, le groupe UDC soutiendra ce rapport.

Mme Valérie Schweingruber Dupraz (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN acceptera ce rapport, puisqu'il est nécessaire et qu'il nous permettra d'avoir une base légale pour l'exécution des peines privatives de liberté. Cela paraissait assez nécessaire et important. Nous avons deux questions, peut-être trois, à l'intention du Conseil d'Etat. La première est un élément financier. Il est indiqué dans le rapport que son adoption n'induira pas de nouvelles charges pour le canton, puisqu'en définitive, les coûts qui seront engendrés par l'entrée en vigueur du nouveau code pénal suisse ne sont pas matérialisés dans cette loi. Cette précision nous paraît très formelle et nous voudrions simplement avoir l'assurance du Conseil d'Etat qu'accepter ce rapport n'équivaut pas à signer un blanc-seing pour des dépenses futures à hauteur de X millions de francs et que dans le futur, l'on ne nous dise pas que nous avons accepté cette loi et qu'en acceptant le principe nous avons accepté le principe des dépense que nous devrons voter.

La deuxième question concerne la rénovation des institutions carcérales, notamment celle de La Chaux-de-Fonds. Il a été prévu à l'époque – nous ne savons pas si c'est encore d'actualité – et c'est à ce niveau que nous aurions besoin l'assurance du Conseil d'Etat, que la détention des filles mineures se ferait à La Chaux-de-Fonds. Il semblerait que ce ne soit plus tout à fait à l'ordre du jour et nous aimerions que le Conseil d'Etat nous renseigne sur cette question et évidemment sur les conséquences sur le plan financier, si tel ne devait plus être le cas.

Nous avons une question dans le texte de la loi proprement dite. C'est une question qui ne débouchera pas sur un amendement. A l'article 45, alinéa 2, il est dit que la correspondance avec les avocats peut être limitée ou interdite en cas d'abus. Le contrôle du contenu n'est pas admissible. Nous aimerions savoir comment comptiez-vous faire pour contrôler les abus sans contrôler le contenu. Allez-vous envisager le cas de l'avocat extrêmement peu occupé qui va écrire tous les jours à son client? Nous aimerions savoir ce que vous envisagez par cette disposition.

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – Ce rapport et la loi qui en résulte traitent d'un sujet ô combien important, mais relativement méconnu, dont peu de personnes se préoccupent en général, il s'agit de la population carcérale – pour parler comme les français – ou – plus helvétiquement parlant – des détenus. Le groupe socialiste se soucie beaucoup de la justice et de son fonctionnement dans notre canton et en Suisse en général. Il a déjà eu l'occasion de le dire à

diverses reprises. Il est conscient que nos autorités doivent rendre une bonne justice, mais il est également attentif à ce que les personnes condamnées soient prises en charge dans des conditions respectant les droits fondamentaux de l'homme. Il ne s'est rencontré nullement indifférent aux diverses questions que ce rapport soulève, plus précisément la loi, mais nous y reviendrons.

Ce rapport s'inscrit dans la lignée des diverses réformes pénales entreprises à ce jour, notamment par l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, le 1er janvier 2007 et des incidences qu'il a eu sur la législation cantonale. Ainsi, on se souvient du rapport portant adaptation de la législation cantonale à ce code pénal à fin 2006 et de l'approbation, toute récente, du concordat romand ou du concordat latin. Nous n'avons d'ailleurs pas fini de nous pencher sur la question des droits pénaux, puisque nous avons reçu aujourd'hui un rapport, relatif à la procédure cantonale. Nous verrons bientôt, en 2010, l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la procédure pénale. Nous sommes ici au cœur d'un sujet qui nous préoccupe, soit l'exécution des peines et des mesures des personnes adultes, soit, plus précisément, comment se déroule la vie quotidienne d'un détenu à Neuchâtel et comment en régler les détails.

En lisant le rapport, les projets et les idées des objectifs du Conseil d'Etat sont bien convaincants, puisqu'il s'agit, pour l'essentiel, du respect des droits fondamentaux des détenus et de leur limitation. Mais il va de soi que le Conseil d'Etat devait être de toute façon convaincant et convaincu de ce qu'il propose, puisque la Constitution fédérale à ses articles 7 à 34, la Convention européenne des droits de l'homme aux articles 5 et 6 et le code pénal suisse aux articles 74 et suivant notamment, imposent ce respect.

Si le rapport est relativement aisé à comprendre pour un juriste, voire peut-être pour un non juriste, la loi qui en découle est, en revanche, fort décevante et peu claire. Surtout si l'on pense à un détenu non mandataire qui doit examiner ses droits en qualité de condamné et les démarches qu'il doit faire, surtout en plus s'il n'est pas de langue française. C'est une première question que l'on peut se poser, il n'y a, par exemple, pas écrit dans la loi qu'il a droit à une assistance juridique ou à l'assistance d'un mandataire, ni à un interprète par exemple. Ceci alors qu'il est de notoriété que les établissements pénitentiaires sont, pour certains, très réticents à la présence d'un avocat, alors que les articles 5 et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme garantissent ces droits. Le canton n'a pas voulu d'une loi cadre comme on la trouve en Allemagne, dans la mesure où le justiciable n'a qu'une vue d'ensemble du principe. On peut toutefois se demander si, en l'espèce, il n'aurait pas été préférable de rédiger une loi renvoyant aux dispositions du code pénal suisse qui règle les questions d'exécution et de prévoir le détail de l'incarcération dans un règlement d'application. Surtout, et c'est cela qui nous gène beaucoup dans ce rapport, c'est que le Conseil d'Etat a fait du copier-couper-coller des articles du code pénal qu'il a transposé dans la loi, mais en coupant certains articles, voire des alinéas, pour les transposer dans diverses autres dispositions cantonales en faisant un "mic-mac" pas possible. C'est un reproche que l'on peut formuler à l'encontre du Conseil d'Etat dans son dossier, surtout dans un domaine aussi sensible et important pour les droits humains. Il en découle une loi qui peut s'avérer très confuse et nous craignons pour son avenir, notamment pour son application à l'égard des détenus. Se pose aussi la question de savoir ce que l'on va faire des diverses législations actuelles qui règlent diverses questions relatives à l'exécution des peines et dont on ne parle pas, par exemple à l'annexe de la loi, qui ne seront pas abrogéEs et qui font doublon avec la présente loi, ou la complètent, ou la contredisent. Nous pensons par exemple au règlement du 3 mai 2001 concernant la détention dans le canton de Neuchâtel, à l'arrêté du 6 juin 2007 réglant l'exécution facilitée des peines de courte durée à moyenne durée, à l'arrêté concernant l'assistance médicale aux personnes privées de leur liberté du 5 novembre 1984, au règlement concernant le régime progressif de l'exécution des peines et de l'internement des délinquants d'habitude du 1er décembre 2003. Y aura-t-il un jour un remaniement global de toute cette réglementation qui permettra d'y voir un peu plus clair? C'est le souci du groupe socialiste qui craint que la situation d'aujourd'hui ne perdure et ne s'aggrave, faut de pouvoir résoudre, par une réglementation actuelle, la question des détenus et de leur condition. Il craint aussi, comme certaines autorités judiciaires cantonales, un démantèlement des droits pénaux des justiciables.

Nous allons reprendre certains articles de la loi. Contrairement aux autres groupes, nous avons bon nombre de questions à poser. Par exemple, l'article 1 de la loi règle toutes les formes de détention avant et après jugement, étant précisé que l'exécution des autres peines est réglé dans le code de procédure. Qu'en est-il de l'arrêté du 6 juin 2007 qui règle les peines privatives de courte et moyenne durée? Il n'est pas dans la loi, ni dans le code de procédure pénal, ni abrogé.

Article 2, est-ce que la loi s'applique à un ressortissant condamné par une autorité étrangère, mais purgeant sa peine dans le canton?

Article 14, le plan d'exécution est une nouveauté prévue par le code pénal à son article 75 alinéa 3. Ce plan n'est pas une décision selon la LPJA à son article 3, c'est l'article 14 de la loi qui le dit. Est-ce conforme à la LPJA neuchâteloise, dans la mesure où l'on exclut tout recours possible, puisqu'il ne s'agit pas là d'une décision? On s'y perd toutefois, dans la mesure où l'article 77 de la loi, aujourd'hui en cause, ouvre un recours possible contre ce plan, conformément à sa lecture, ce qui devient fort incompréhensible, puisque seule une décision au sens de l'article 26 LPJA ouvre la voie du recours. Qu'en est-il exactement?

Article 16, le nouveau code pénal consacre le principe de l'exécution des peines en semi-détention et c'est un grand principe général d'exécution des peines dans sur le territoire helvétique, pour toutes les peines privatives de liberté, de six mois à un an, la loi neuchâteloise de un jour à un an. Selon l'article 289 du code de procédure pénale, le juge ordonne l'arrestation immédiate d'un condamné à une peine privative de liberté de plus de six mois. Cela signifie que le condamné est amené en prison dès la fin de l'audience. Il doit, dès lors, attendre qu'un plan d'exécution soit rédigé, soit établi, ce qui lui permettra alors d'envisager la semi-détention. Or, à ce moment-là, bien des jours ont pu passer en détention ferme, ce qui peut entraîner de lourdes conséquences, telle notamment et surtout la perte de l'emploi, voire le reste, femme et enfants, de même que la réputation. Or, pour avoir la semi-détention, le condamné doit exercer une activité lucrative d'au moins 50%. C'est ce que le chef du service pénitentiaire a expliqué dans une brève nouvelle du Conseil d'Etat du 7 juin 2007.

Lors de l'examen du rapport "Droit pénal", 06.040, il avait été question de savoir si cette disposition du code de procédure serait supprimée pour parer aux lourdes conséquences de l'arrestation immédiate. Cette dernière est, en effet, en grave contradiction avec la semi détention, prônée par le législateur fédéral, qui permet au condamné de conserver son emploi notamment. N'est-il pas dès lors envisageable d'abolir cet article 283 du code de procédure, le rapport et la loi ne le mentionnant pas?

Sans doute l'article 28 permet-il d'ajourner l'exécution, toutefois il faut établir un préjudice considérable et en dehors du but de la condamnation. Qu'en est-il de la preuve de ce préjudice et comment un prévenu actuellement incarcéré pourra-t-il apporter la preuve d'un préjudice considérable, compte tenu du peu d'informations et du peu de renseignements qu'il aura à disposition. En général, à la lecture de ce rapport et surtout de la loi, il y a un emploi de termes spécifiques au droit pénal, voire au droit tout court, qui sont, nous semble-t-il, utilisés sans bon escient. Parfois, on mélange les mesures aux peines privatives de liberté dans la même disposition, alors que le code pénal prévoit un régime fort différencié entre les deux sanctions. Nous nous référons sur ce points aux articles 12 et 21. Pourquoi avoir aussi prévu l'autorité d'exécution, au lieu de l'autorité d'application? Nous nous référons aux articles 21 et 18. Pourquoi employer parfois le terme "magistrat" chargé de la cause, par exemple à l'article 27, alors que l'on parle parfois de "juge" chargé de la cause? Y a-t-il une volonté délibérée de faire une distinction ou est-ce un méli-mélo non réfléchi?

A l'article 23, dans la marge on parle de disposition particulière pour l'exécution des mesures. Pourquoi insérer ces dispositions hors de la section 4 qui réglemente justement les mesures et la placer sous la section 5 qui traite des groupes de détenus particuliers?

A l'article 34, ce dont le groupe PopVertsSol a parlé. Il est, certes, fort louable de prévoir des cellules individuelles pour le prévenu, dans la mesure où les disponibilités de l'établissement le prévoient. Peut-on avoir la garantie que les rénovations envisagées selon le chapitre 5.2 du rapport sur le plan du canton de Neuchâtel, prévoit des cellules individuelles? Qu'en sera-t-il des sanitaires et de l'hygiène en général? Seront-ils communautaires ou individuels?

S'agissant des règles de nutrition à l'article 36, l'on tiendra compte seulement des règles de nutrition liées à la religion. Qu'en est-il toutefois des végétariens, végétaliens, bio et autres macrobiotiques, si l'on admet que les personnes diabétiques ou allergiques, par exemple au gluten sont englobés par les régimes prévus par l'article 37? Qu'en est-il des femmes enceintes et surtout de celles qui allaitent, la grossesse et l'enfantement n'étant pas une maladie? L'article 37 parle en effet d'assistance médicale.

L'article 39, c'est très bien de prévoir un service d'aumônerie, mis qu'en est-il des non-chrétiens? En effet, l'aumônerie est le lieu où pratique un aumônier, celui-ci étant un ecclésiastique au

service de l'Eglise. Or, l'Eglise est la société religieuse fondée par Jésus-Christ. Musulmans, hindouistes, bouddhistes, voire autres sikhs sont donc privés de ce service. Le terme aumônerie a d'ailleurs une connotation chrétienne qui ne va pas dans le cadre de cette loi.

Selon les articles 38 et 44, on prévoit un libre accès avec l'autorité de surveillance. Qui est-elle? A lire l'arrêté qui était paru sous 351.4, nous ne trouvons pas quelle est cette autorité. Il découle de ces deux articles que le détenu à droit à une assistance continue. C'est bien, mais quels sont ses droits à l'information, à une assistance juridique – dont nous avons déjà parlé – à un interprète? Lorsque l'on sait que certains établissements pénitentiaires, voire certaines autorités déconseillent au détenu de voir un avocat en leur disant que cela ne fera que compliquer les choses, ne doit-on pas alors spécifier dans la loi le droit à une assistance juridique?

A propos des avocats, justement, les relations entre prévenus et avocats, selon l'article 52, alinéa 2 de la loi peut être supprimé en cas d'abus. Le code pénal mentionne cette hypothèse seulement en cas d'extrême rigueur, article 84 du code pénal. Ce n'est pas la même chose, en cas d'abus. N'est-on pas en train de limiter les droits du condamné à sa défense, car un abus pourrait être retenu lorsque l'avocat vient souvent voir son client ou lui apporte une cartouche de cigarettes, s'agit-il d'un abus? La question se pose, mais il ne s'agit aucunement d'un cas d'extrême rigueur.

La loi prévoit aussi à son article 55 que les mesures de contrôle s'appliquent sans exception aux avocats. Cela signifie que l'avocat qui vient rendre visite à son client après le repas de midi, et qui a bu un peu d'alcool, ou si c'est un avocat de notoriété alcoolique, pourrait-être soumis à une foule corporelle intime, puisque soupçonné d'avoir bu en vertu de l'article 61, alinéa 5, l'article 53 étant applicable aux avocats et renvoyant à l'article 61?

Il y a encore deux ou trois choses dont nous voulions parler. A l'article 61, la loi prévoit que le détenu peut être fouillé en tout temps, alors que le code pénal exige des soupçons fondés. Est-ce conforme au respect des droits élémentaires de la personne, notamment à la jurisprudence dégagée par la Convention européenne des droits de l'homme? Récemment il y a eu des arrêts sur ce point. En juin 2007, un arrêt Frérot contre France et un arrêt Wieser contre Autriche de février 2007.

Enfin, le groupe PopVertsSol a parlé de la contrainte directe, par rapport à l'alimentation forcée. Le traitement forcé est autorisé, si la personne détenue a refusé des mesures volontaires. L'article se réfère à la loi sur la santé, or l'article 37a de cette loi prévoit des conditions strictes pour ordonner un traitement forcé et ne mentionne pas le refus par la personne de mesures volontaires. N'y a-t-il pas là une exigence volontaire contraire à la loi sur la santé, voire à la Convention européenne des droits de l'homme?

Cela étant, nous nous sommes étonnés de constater que la problématique des relations intimes du prévenu avec son conjoint, voire avec son ami, voire avec un partenaire, n'ait pas été traitée, ni même abordées, alors qu'il s'agit d'une question que beaucoup de spécialistes en matière pénale souhaitent voir réglée. Qu'en est-il du canton de Neuchâtel en la matière? Beaucoup de questions, et toutes n'ayant pas été posées pour le groupe socialiste. Pas mal de critiques, en tous cas pour certains d'entre nous et des lacunes qui nous laissent dubitatifs sur cette loi et sur ce rapport. Serons-nous rassurés par vos réponses, Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer? Pourrons-nous dire oui à ce rapport et à cette loi? Telle est la dernière question que nous vous posons.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Merci pour l'accueil que vous faites à ce rapport. Vous le savez, cette législature est caractérisée par une réforme en profondeur du secteur pénitentiaire. Une réforme législative induite, cela a été relevé par Mme Sylvie Fassbind-Ducommun, par la révision du code pénal. Une révision assez fondamentale dans le domaine des sanctions, des peines et des mesures, induite aussi par les concordats que les cantons latins ont révisés. Vous avez approuvé le concordat sur la détention des mineurs, et encore récemment, sur la détention des adultes. Ce volet est le dernier volet législatif que nous souhaitons mettre en discussion devant votre autorité. A côté de ces volets législatifs, il y aura des volets que l'on qualifiera d'administratifs, liés à une réflexion sur les structures actuelles du secteur pénitentiaire qui – nous vous le rappelons – comportent le service pénitentiaire en tant que tel et le service de la probation. Enfin, troisième et dernier volet, les aspects architecturaux, cela a été notamment relevé par vous, Madame Valérie Schweingruber Dupraz, et vous également, Madame Sylvie Fassbind-Ducommun. Nos établissements sont en mauvais état. Les établissements de La Chaux-de-Fonds, de Bellevue,

des réfections doivent effectivement être faites. Vous avez déjà fait ce constat au terme de la précédente législature, lorsque vous aviez voté un crédit d'étude de l'ordre de 600.000 francs pour la construction d'une nouvelle prison qui devait se trouver à Cornaux. Vous savez que nous avons abandonné ce projet, nous entendons rénover les structures existantes. Votre Conseil sera saisi d'un crédit dans ce sens, dans le courant du premier trimestre de l'année prochaine. Un crédit, Monsieur Jean-Bernard Wälti, qui nous donnera l'occasion de faire l'historique. Vous l'avez demandé.

Lorsque nous avons discuté ensemble de notre adhésion au concordat sur les adultes, nous avions dit que nous souhaitions vous faire rentrer derrière les murs, pas simplement se trouver rassurés par l'importance de l'enceinte qui entoure la prison, mais également vous sensibiliser à la vie présente derrière les murs. Une vie extrêmement rigoureuse, difficile pour les détenus, pour les agents de détention qui se trouvent dans un cadre extrêmement spécial. Il n'y a pas de cadre où la liberté est aussi restreinte qu'à l'intérieur d'une prison. Et c'est parce que la liberté est très restreinte à l'intérieur d'une prison, qu'à nos yeux, nous devons être particulièrement attentifs et aux droits et aux obligations que nous reconnaissons à l'égard des détenus, aussi à l'égard des agents de détention. Or, à ce jour, nous devons tous admettre que nous n'y avons pas été particulièrement attentifs. Il est d'ailleurs relativement fréquent qu'en matière de politique pénitentiaire, l'on se soucie de l'efficacité de la police, de l'importance de la sanction, mais qu'après l'on se désintéresse quelque peu du "service après-vente". Nous ne nous désintéressons pas du "service après-vente", nous devons aussi veiller à ce que dans le domaine de l'exécution des peines, avant ou après jugement, nous offrions un cadre législatif d'autant plus précis, d'autant plus clair que les personnes sont dans une situation de dépendance et de fragilité.

La détention a des buts très clairs. Elle doit améliorer le comportement social du détenu. Elle doit, en particulier, l'amener à vivre sans commettre d'infraction. Elle doit aussi, pour celles et ceux d'entre-vous qui l'oublieraient, correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaire. Elle doit aussi assurer aux détenus l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté, mais aussi – Monsieur Daniel Haldimann, nous nous adressons en particulier à vous – tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité du personnel et des codétenus. Ce but de la détention, Monsieur Daniel Haldimann, n'est pas une élucubration du Conseil d'Etat neuchâtelois, ce sont finalement les buts qui sont assignés par le code pénal en son article 75. C'est parce que nous voulons respecter ces exigences du législateur fédéral que nous avons choisi de soumettre à votre approbation ce rapport. Un rapport qui, pour la première fois dans la République, à notre connaissance, permet au Grand Conseil de débattre des droits et des obligations qu'il doit reconnaître aux personnes détenues notamment. Nous reviendrons à votre allusion aux victimes, Monsieur Daniel Haldimann, elles sont aussi considérées dans ce rapport, vous avez raison de le relever, comme les droits et obligations que nous reconnaissons à nos collaboratrices et collaborateurs. Pourquoi la première fois, puisque jusqu'à aujourd'hui finalement, ce Grand Conseil a accepté que dans ce domaine, contrairement à d'autres domaines où il veut véritablement être présent, que ce soit en quelque sorte le Conseil d'Etat qui règle la totalité. Nous estimons que, vu l'importance de la question pour les personnes qui sont concernées, c'est bien une loi adoptée par le parlement qui doit régler leur condition de vie.

Il est vrai que dans ce domaine-là, vous l'avez aussi relevé Monsieur Jean-Bernard Wälti, l'information de la population est relativement lacunaire, relativement faible. Il faut y veiller, en particulier lorsque l'on a des projets d'aménagement. Nous vous avons parlé de ceux de La Chaux-de-Fonds, mais Bellevue est aussi concerné par des projets d'aménagement. Soyez assurés que nous veillerons à ce que l'ensemble de la population, en particulier celle de Gorgier-Chez-le-Bart, soit dûment informée sur les projets d'aménagements nouveaux que nous prévoyons à l'établissement d'exécution des peines de Bellevue. C'est évident qu'il y a là des efforts particuliers à faire pour éviter toute rumeur, tout fantasme et toute mauvaise appréciation de la situation.

Un certain nombre de questions ont été posées. Nous allons nous employer à y répondre. Madame Laurence Boegli, vous vous êtes interrogée sur l'application de cette loi aux personnes en détention préventive, la réponse est affirmative. On trouve cette réponse à l'article 1, alinéa 2, où l'on précise que cette loi règle toutes les formes de détention avant et après jugement. Il y a d'ailleurs un certain nombre de dispositions qui sont réservées à la détention préventive, comme par exemple l'article 51.

Vous vous êtes aussi interrogée sur les droits que l'on reconnaissait dans la mesure du possible. Il est vrai qu'il y a un certain nombre de contraintes, vous avez insisté sur les contraintes

financières. Il y a parfois aussi d'autres contraintes, par exemple le droit à une cellule individuelle. Dans la mesure du possible, nous veillons à garantir à chaque détenu une cellule individuelle. Tant qu'il n'y a pas d'autres facteurs externes qui imposent qu'il la partage avec un tiers, il peut y avoir des raisons de sécurité du détenu lui-même qui imposent qu'il partage sa cellule avec un tiers. En particulier lorsque l'on a des risques suicidaires. Il y a aussi parfois où les cellules ne sont pas en nombre suffisant pour accueillir tous les détenus et que pour un, deux ou trois jours, il faille envisager de placer deux détenus dans la même cellule. Ce sont des situations qui peuvent arriver, qui ne sont pas liées à des circonstances financières, mais à d'autres motifs. Le but principal est de veiller à ce que chaque détenu puisse avoir sa propre cellule.

Vous avez aussi évoqué, Madame Laurence Boegli, un point qui nous paraît important, c'est le droit à la formation. Ce droit à la formation, ce n'est pas non plus le législateur neuchâtelois qui veut le reconnaître, il est garanti par le droit fédéral. Il est vrai que dans ce domaine, nous avons encore beaucoup d'efforts à faire. Nous avons d'ailleurs tellement d'efforts à faire, que ce matin, nous avons signé une fiche de projet pour élaborer un nouveau concept de formation pour les personnes détenues. Il y a effectivement des mesures ayant été prises précédemment dans ce domaine qui ont restreint les droits à la formation. Le service de probation, en collaboration avec le CIFOM, en collaboration avec l'OROSP a été chargé de réfléchir aux prestations que nous pouvions offrir dans ce domaine.

Vous avez ensuite relevé qu'il y avait parfois, Madame Laurence Boegli, une certaine forme d'hypocrisie dans les dispositions que nous vous proposons pour régler l'exécution des peines. Vous avez pris l'exemple de l'article 68 sur l'alimentation forcée. Loin de nous l'idée d'être hypocrites, notre souci était de veiller à ce que les personnes détenues, mais aussi l'ensemble du personnel qui les encadre, ait un cadre précis en cas de grève de la faim. En fait, il y a deux principes principaux qui prévalent dans ce domaine et que consacre l'article 68, c'est de dire que nous respectons la volonté de la personne détenue, tant que l'on peut considérer qu'elle soit consciente de la façon dont elle exprime sa volonté. Nous exprimons aussi le respect de cette volonté lorsque la personne détenue a émis de directives anticipées. Savoir si une personne détenue est encore consciente en cas de grève de la faim est une question qui est appréciée par l'autorité médicale et non pas administrative. Nous avons voulu veiller à ce que ces garanties soient offertes en fonction du choix que fait la personne concernée. Qu'une personne ne soit finalement pas confrontée à des dangers mettant sa vie en danger, si à un moment donné l'on doit considérer qu'elle n'est plus à même d'indiquer clairement sa volonté, si elle ne l'a pas fait précédemment. Nous croyons que là aussi c'est un droit essentiel que l'on doit reconnaître.

Monsieur Daniel Haldimann, vous avez relevé la nouveauté, s'agissant de l'article 9. Il est vrai que c'est une spécialité neuchâteloise que nous avons voulu consacrer dans ce texte, c'est finalement le droit de la victime qui formulerait la demande, d'être renseignée sur l'exécution de la peine, sur les allègements, sur la libération conditionnelle et également sur les possibles évasions. Pas pour toutes les infractions, mais pour celles qui sont reconnues comme donnant des droits à la victime au sens de la législation fédérale en la matière. Nous aurons peut-être l'occasion de redévelopper cela, notamment en discutant votre amendement.

Madame Valérie Schweingruber Dupraz, nous vous assurons que ce texte en tant que tel n'a pas de conséquences financières, contrairement à celui que vous avez adopté pour permettre l'entrée en vigueur de la nouvelle partie du code pénal. Il a fallu engager du personnel supplémentaire, nommer des nouvelles commissions, avec ce que cela implique comme conséquences de ce type et contrairement aussi au crédit qui sera sollicité pour les rénovations architecturales. Ces rénovations porteront effectivement tant sur l'établissement de La Chaux-de-Fonds que sur celui de Bellevue. Il est vrai que dans le cadre du concordat des mineurs, le canton s'était engagé à assurer la détention des jeunes filles mineures. Toutefois, le concept que nous avons assuré ne correspondait pas aux exigences de l'autorité fédérale, exigences qui ont une certaine importance, car c'est la satisfaction de ces exigences qui nous donnent droit à des subventions fédérales. Il nous semblait que nous pouvions nous contenter de ce que nous proposions, mais ce n'est pas le point de vue de l'autorité fédérale qui voulait un concept beaucoup plus socio-éducatif. Finalement, cette réflexion de l'autorité fédérale nous a amené, avec le département de notre collègue M. Roland Debély, à nous interroger sur la répartition des compétences entre son département et le nôtre, à l'égard des personnes mineures. Finalement, dans une bonne entente, il a été considéré que toute la question de la sanction, du suivi des sanctions à l'égard des mineurs devait relever du département qui était en charge des mineurs – le département de M. Roland Debély – tandis que la sanction à l'égard des personnes adultes serait confiée au DJSF et

nous nous acheminons à une répartition de compétences de ce type. Tout cela va être traité maintenant sous l'égide du département.

La dernière question de Mme Valérie Schweingruber à l'article 45, alinéa 2, le contrôle de la correspondance entre les avocats et les personnes détenues qui peut être limitée ou interdite en cas d'abus, nous avons vu, cela existe. Il y a un arrêt du Tribunal fédéral, un détenu célèbre qui a beaucoup fait pour la cause des détenus dans ce pays, qui s'appelait M. Walter Sturm, qui a multiplié et les évasions, et les procédures. Il a permis de constater, à certaines occasions, quelles étaient les limites aux droits des détenus. Nous avons eu le cas de détenu qui, chaque jour, écrivait à son avocat. Au bout d'un moment, nous pouvons nous demander si vraiment nous devons admettre sans autre de dépenser des frais en timbres etc., pour permettre l'acheminement du courrier. On peut aussi imaginer des correspondances qui soient moins destinées à faire valoir des droits qu'à solliciter la livraison d'un certain nombre de produits. Là aussi il doit y avoir une marge de manœuvre pour limiter les communications entre le détenu et son mandataire.

Le président: – Mesdames et Messieurs, nous vous proposons d'arrêter nos travaux pour aujourd'hui et de nous retrouver demain à 8 h 30.

Séance levée à 18 h 00.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-QUATRIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 2 et 3 octobre 2007

Séance du mercredi 3 octobre, à 08 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 97 député-e-s et 15 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Berger	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
M. Pierre Bonhôte	Mme Sandrine Muriset Jacot-Guillarmod
M. Yvan Botteron	M. Stephan Robert
M. Didier Calame	–
Mme Karin Coassin	M. Louis-Marie Boulianne
M. François Cuche	M. Armand Blaser
M. Marcelo Droguett	M. Claude Leimgruber
M. Jean-Pierre Franchon	M. David Taillard
Mme Josette Frésard	–
M. Damien Humbert-Droz	–
M. Boris Keller	Mme Jacqueline Tschanz
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
M. Marc-André Nardin	M. Yves Morel
Mme Gisèle Ory	M. Maurice Perroset
M. Bernard Rosat	M. Patrick Berthoud
Mme Valérie Schweingruber Dupraz	Mme Pierrette Ummel
Mme Claudine Stähli-Wolf	Mme Eva Fernandez
M. Pierre-Alain Storrer	M. Jean-Pascal Donzé

PROPOSITION DE DEPUTES

La proposition suivante a été remise au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

Question

07.413
3 octobre 2007
Question Laurent Favre
Du bitume pour éviter le tunnel?

Notre autorité a approuvé il y a quelques mois le rapport 07.017 H10 Route cantonale pour le remplacement de la couche d'usure entre les Verrières-est et le Haut-de-la-Tour précisément. Finalement les travaux ont été rallongés sur 500 m en direction de St-Sulpice jusqu'en aval du contour de la mort.

Au premier abord, les usagers, valloniers pour beaucoup, devraient en être satisfaits. Pourtant c'est la grogne qui règne au Val-de-Travers. En effet, le bitume a été réalisé jusqu'à la hauteur de l'entrée est du futur tunnel qui permettra d'éviter le dangereux contour de la mort. Pour rappel, un crédit routier à cet effet a été largement accepté par la population neuchâteloise en votation populaire il y a plusieurs années.

Ainsi, le Vallon a la forte crainte que le Conseil d'Etat ait refait la route, plus loin que le rapport le prévoyait, pour éviter de réaliser ce tunnel si important pour le trafic régional et international. Mais également lorsqu'il s'agira de transporter en urgence une future mère à une maternité éloignée.

Nous prions le Conseil d'Etat de rassurer les valloniers afin que ces 500 m supplémentaires ne deviennent pas un lot de consolation pour faire oublier le tunnel?! A ce jour, les citoyens du Vallon considèrent ces travaux complémentaires comme une farce de mauvais goût.

Cosignataire: N. Stauffer.

REPONSE ECRITE A UNE QUESTION

07.409
2 octobre 2007
Question de Raphaël Comte
Fonction publique: état de la situation

Les députés au Grand Conseil ont récemment reçu un courrier de représentants syndicaux faisant part de leur déception face aux négociations actuelles avec le Conseil d'Etat, les revendications des syndicats ne semblant pas trouver grâce auprès de notre gouvernement. Les syndicats en appellent donc, dans leur courrier, à des actions parlementaires pour débloquer la situation.

Il est toujours difficile pour les députés de se faire une idée précise de la justesse des revendications des représentants de la fonction publique. Si l'on peut comprendre que chacun souhaite améliorer ses conditions de travail, une analyse sérieuse et non émotionnelle de la situation manque souvent.

Pour que le débat sur la fonction publique soit serein, il nous semble important que les conditions de travail des employés de l'Etat soient analysées de manière approfondie et que l'on sache clairement quels sont les avantages et les inconvénients du statut auquel les fonctionnaires cantonaux sont soumis. A ce titre, une comparaison intercantonale est souvent une aide précieuse: les fonctionnaires neuchâtelois sont-ils plutôt mieux traités ou moins bien traités que leurs collègues d'autres cantons? Une présentation objective, avec une colonne des points positifs et une colonne des points négatifs, serait un moyen adéquat de sortir des querelles et des anathèmes et constituerait une base de discussion appropriée.

Nous posons donc au Conseil d'Etat deux questions:

– *Le Conseil d'Etat peut-il nous dire l'appréciation qu'il fait des remarques émises par les syndicats?*

– *Le Conseil d'Etat peut-il nous présenter un état de situation des conditions de travail actuelles de la fonction publique, accompagné d'une comparaison intercantonale?*

Une réponse écrite est souhaitée.

Réponse écrite du Conseil d'Etat, distribuée en session le 3 octobre 2007

Le Conseil d'Etat peut répondre rapidement à cette question, la plupart des informations ayant été abordées avec les associations professionnelles le 30 août dernier. C'est pourquoi il a pris connaissance, non sans une certaine surprise, de la lettre qui a été envoyée aux député-e-s du Grand Conseil par les syndicats de la fonction publique et de la teneur de la conférence de presse que les mêmes associations ont donnée le 1er octobre dernier.

Il faut rappeler, en préambule, que les associations du personnel de la fonction publique ont présenté leurs revendications communes pour le budget 2008, le 23 août seulement. Une séance spéciale leur a été consacrée, dans des délais extrêmement courts, le 30 août. Le budget 2008 n'a été présenté à la Commission de gestion et des finances du Grand Conseil et aux médias que le 26 septembre. La séance avec les associations qui était prévue le 25 septembre a donc été reportée au vendredi 5 octobre, pour répondre à la demande de certaines associations.

Des engagements tenus…

Au début de la législature, les associations du personnel de la fonction publique ont déploré le fait que les accords salariaux conclus en 2001 n'aient pas pu être honorés dans les budgets 2003, 2004 et 2005. Le Conseil d'Etat a tenu compte de ces remarques dans son programme de législature 2006-2009. Il s'est engagé à revaloriser le statut de la fonction publique avec une partie des économies dégagées sur la masse salariale. Pour y parvenir, il s'est aussi engagé à privilégier des restructurations au lieu de se contenter de coupes linéaires dans les salaires.

C'est dans cet esprit qu'un accord salarial a été négocié avec les syndicats pour les années 2007 à 2009 et que ce même accord a été ancré dans la *loi fixant l'évolution du traitement du personnel soumis à la loi sur le statut de la fonction publique pour les années 2007 à 2009*, que votre Autorité a adopté le 5 décembre 2006. Les associations ne se sont pas opposées à cette procédure

… malgré les mauvaises surprises de la RPT

Le budget 2008 a été élaboré sur cette base. Le Conseil d'Etat ne l'a jamais remise en question à aucun moment que ce soit, malgré les mauvaises surprises auxquelles il a été confronté au début de l'été dernier. Même la perte inattendue de recettes nettes liée à la RPT - perte qui se chiffre à près de 20 millions de francs, dans le bilan global - n'a pas constitué, pour le Conseil d'Etat, un motif suffisant pour ouvrir une renégociation de l'accord salarial avec les syndicats. Il en est ainsi, également, de l'amélioration de la conjoncture invoquée par les syndicats. En effet, les bons résultats des comptes 2006 ne doivent pas faire oublier des mesures d'économies temporaires de près de 100 millions de francs qui accompagnaient le budget 2006:

Utilisation partielle des versements de la BNS	35,0 mio.
Nouvelle comptabilisation de l'IFD	8,0 mio.
Mesures salariales	25,7 mio.
Réduction linéaires des subventions	16,6 mio.
Participation extraordinaire des fortunes importantes	12,0 mio.

Ensuite, que l'évaluation intermédiaire des comptes 2007 soit plus favorable que le budget 2007 ne constitue pas non plus un motif suffisant. Le budget 2007 était lui aussi accompagné de mesures temporaires, dont 16,7 millions de francs ciblés sur les tâches et 9,8 découlant de l'accord salarial avec les syndicats. N'oublions pas que le Conseil d'Etat envisageait encore de solliciter un report de la compensation de la progression à froid, représentant 20 millions de francs, mais qu'il a pu y renoncer puisque les conditions fixées par la loi sur les contributions directes n'étaient pas remplies.

Quant au budget 2008, il est de justesse conforme aux nouvelles valeurs limites des mécanismes de maîtrise des finances. Mais il boucle tout de même avec un déficit de 33,4 millions de francs, en raison de la baisse d'impôts pour les familles qui représente quelque 20 millions de francs et de la perte de recettes liées à la RPT que nous avons évoquée plus haut

Marge de manœuvre étroite, objectifs inchangés

La nécessité d'avoir dû recourir à des mesures temporaires en 2006 et 2007 et le déficit prévu pour 2008 démontrent clairement que la marge de manœuvre du Conseil d'Etat est extrêmement restreinte et que le redressement durable des finances cantonales n'est pas encore atteint.

Ces difficultés n'ont pas empêché le Conseil d'Etat de tenir, outre l'accord salarial, tous les engagements qu'il a pris dans son programme de législature. Le processus de consultation-négociation avec les associations professionnelles a fait l'objet d'une nouvelle convention qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2006. Le 7 juin dernier, le Conseil d'Etat et les représentants des sept associations du personnel ont signé deux conventions, l'une pour le personnel administratif, l'autre pour le personnel enseignant, s'appliquant aux membres de la fonction publique neuchâteloise touchés par des suppressions de postes liées à des restructurations. Ces deux textes sont en vigueur depuis le 1er juillet 2007.

Le Conseil d'Etat vient en outre d'octroyer un poste supplémentaire au Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS), afin d'assurer la mise en œuvre de la convention emploi dans l'enseignement et d'assurer un appui pour le traitement de toutes les dispositions spécifiques au personnel enseignant.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat saisira prochainement les associations du personnel et votre Autorité, au début 2008, sur un train de mesures destiné à offrir des conditions modernes et attractives aux parents qui travaillent au sein de l'administration cantonale et à renforcer la place des femmes dans les fonctions supérieures. Dans le même ordre d'idées, en sa qualité d'employeur, il souhaite offrir des places d'accueil pour les enfants de ses collaborateurs-trices. Cette crèche doit s'ouvrir à la rentrée d'août 2008.

Enfin, l'année dernière, le Grand Conseil a adopté un programme d'encouragement à la retraite anticipée dont le financement est assuré par les économies réalisées sur la masse salariale. Ce projet a recueilli un succès tel que les prévisions initiales, pour 2007 et 2008, seront largement dépassées. Le surcoût sera totalement absorbé. Le budget 2007 prévoyait une charge totale de 7,9 millions de francs ; l'estimation, pour les comptes 2007, s'élève quant à elle à 10,9 millions, soit 3 millions de plus que prévu. Pour le budget 2008, les prévisions ont été également revues à la hausse, avec 9,5 millions de francs prévus, au lieu des 7,8 millions initialement prévus.

Compétitivité des salaires de la fonction publique neuchâteloise:
une situation défavorable pour les cadres et les spécialistes

Depuis plusieurs années, les services des ressources humaines des cantons romands, de Berne et du Tessin, au travers de la conférence latine des chefs des services du personnel, mettent en regard les traitements servis à leurs fonctionnaires respectifs sur la base d'un comparatif validé concernant les traitements prévus pour 12 fonctions, ceci afin de garantir la représentativité des comparaisons. L'annexe I donne un aperçu de la situation, pour 9 fonctions parmi les plus fréquentes, de l'année 2007. On peut en retirer les éléments suivants.

Tout d'abord, l'entrée en vigueur du nouveau système de rémunération et des nouvelles échelles de traitement pour le personnel administratif et technique a globalement permis à la fonction publique neuchâteloise de figurer dans la bonne moyenne des administrations cantonales pour la plus grande partie des titulaires. En effet, les fonctions de "secrétaires" (classes 2 à 4 de l'échelle des traitements), correspondant en réalité à des fonctions de collaborateurs-trices administratives selon les libellés neuchâtelois, sont très bien positionnées par rapport aux autres cantons. Il en va de même pour les gendarmes, ceci même en intégrant à la comparaison les primes et indemnités touchées dans d'autres cantons. De manière plus générale, ce constat peut être généralisé pour toutes les autres fonctions situées dans les classes 1 à 8 de l'échelle des traitements, soit pour la plus grande majorité des titulaires.

Les fonctions de spécialistes, d'experts ou d'encadrement (soit les juristes et les chefs de service dans le comparatif) sont en revanche moins bien positionnés par rapport à la majorité des autres cantons. Ce phénomène s'explique par la faible amplitude relative de notre échelle des traitements, dont les minima et maxima sont fixés par le Grand Conseil. Ce positionnement n'est pas propice lors des recrutements: de bons candidats renoncent souvent à un engagement pour des raisons salariales. De même, certains titulaires occupant des postes à responsabilité sont

attirés par des postes de travail mieux rémunérées dans le secteur privé ou dans d'autres administrations.

Enfin, le système salarial du domaine de l'enseignement n'a pas été réformé en 1999. Il est intéressant de voir qu'à l'exception des enseignants du secondaire I, les traitements des enseignants neuchâtelois ne sont pas très bien positionnés. Ceci s'explique par une progression salariale rapide des enseignants dans notre canton, suivi d'un plafonnement durable. Comme relevé plus haut, le Conseil d'Etat vient d'accorder au DECS un poste supplémentaire pour veiller à la mise en œuvre de la convention emploi dans l'enseignement et traiter de manière plus globale toutes les questions ouvertes spécifiques au corps enseignant.

Des vacances et un horaire de travail compétitifs sur le plan intercantonal

Pour le personnel administratif et d'exploitation, l'annexe II montre en revanche que l'Etat est compétitif, en comparaison intercantonale, avec 4,8 semaines de vacances par année, pour les 20 à 44 ans, et un horaire de travail de 40 heures hebdomadaires. Seul Genève est un peu plus attractif en offrant 5 semaines de vacances; Vaud offre lui aussi 5 semaines de vacances, mais avec un horaire hebdomadaire de 41,5 heures. On peut même constater qu'à partir de l'âge de 50 ans, un employé de la fonction publique neuchâteloise bénéficie de conditions optimales par rapport à ses collègues des autres cantons. Pour ces raisons, mais aussi parce qu'il suit les axes prioritaires de la législature qu'il s'est donnés, comme nous l'avons vu plus haut, le Conseil d'Etat estime que l'octroi d'un jour de vacances supplémentaire n'est à ce stade pas opportun

Conclusion

Le Conseil d'Etat est conscient que les nombreuses restructurations initiées depuis le début de la législature pèsent parfois lourdement sur la marche des services et qu'elles engendrent des charges de travail supplémentaires. Il est conscient également des pressions que génère une gestion rigoureuse et contraignante des effectifs de la fonction publique. A long terme, ce sont néanmoins des conditions cadre indispensables au succès de la réforme de l'Etat et au redressement durable des finances cantonales. A moyen terme, avec de tels outils, il s'agit de dégager les moyens d'assurer le financement des engagements pris par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil pour favoriser la retraite anticipée, honorer l'accord salarial et améliorer les conditions de travail, en particulier en matière de politique familiale et d'égalité.

Comme nous l'avons rappelé, les conditions d'une renégociation de cet accord salarial sont loin d'être remplies. Malgré l'amélioration de conjoncture, le budget 2008 boucle en respectant de justesse les mécanismes de maîtrise des finances. Quant aux bons résultats des comptes 2006 et de l'évaluation intermédiaire des comptes 2007, ils sont le résultat d'une gestion rigoureuse, de mesures temporaires, par définition limitées dans le temps, et de l'amélioration de la situation économique.

Le Conseil d'Etat constate que les associations du personnel de la fonction publique s'en remettent à votre Autorité pour faire valoir leurs revendications. Il espère que l'appréciation qu'il fait de ces dernières sera partagée par le Grand Conseil.

Pour terminer, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas de crise avec les associations du personnel de la fonction publique. Il entend poursuivre le dialogue partenarial dans l'esprit qui prévaut depuis le début de la législature. Durant les 27 derniers mois, 24 rencontres ont eu lieu avec les syndicats, contre 32 durant la précédente législature. Il n'a aucunement l'intention de modifier sa ligne de conduite, même si *"En période électorale, la fonction publique peut demander des comptes aux partis politiques"*, comme le soutient le président du SSP, cité par le journal *Le Courrier* du 27 septembre 2007.

Annexe 1

Comparaison intercantonale des traitements 2007 de neufs fonctions
(Source: Conférence latine des chefs du service du personnel)

1. Fonction		Rémunération minimale selon l'échelle salariale	Rémunération maximale selon l'échelle salariale
Secrétaire	**NE**	**51'943**	**92'066**
	BE	50'458	92'045
	VD	50'099	89'331
	GE	60'864	87'467
	FR	50'027	85'864
	TI	62'609	79'328
	VS	51'895	76'212
	JU	53'228	75'307
Juriste	BE	86'326	146'938
	VS	95'271	142'602
	JU	90'836	134'739
	NE	**76'837**	**133'288**
	FR	77'920	132'278
	VD	73'114	130'951
	TI	76'248	130'915
	GE	90'449	129'964
Gendarme	GE	76'434	109'776
	NE	**67'939**	**104'847**
	BE	65'075	104'120
	FR	66'250	103'815
	VD	68'809	97'686
	TI	62'609	95'092
	JU	69'488	94'775
	VS	62'839	92'285
	Remarque: Les indemnités pour inconvénient de service, ou autres indemnités à caractère salarial (primes) sont incluses dans les rémunérations publiées.		
Maîtresse de classe enfantine	GE	79'260	108'990
	BE	66'644	105'015
	TI	67'011	92'840
	FR	61'757	92'347
	VD	57'080	89'331
	NE	**58'347**	**87'182**
	VS	57'970	84'056
	JU	56'760	82'987
Maîtresse généraliste (primaire)	BE	69'706	109'840
	GE	79'260	108'990
	FR	72'021	106'742
	VS	69'566	100'871
	JU	66'238	100'307
	NE	**70'424**	**99'258**
	VD	59'036	96'484
	TI	69'827	95'092

2. Fonction		Rémunération minimale selon l'échelle salariale	Rémunération maximale selon l'échelle salariale
Maîtresse secondaire (secondaire I)	BE	81'958	129'145
	FR	84'332	123'237
	GE	93'764	129'964
	JU	79'342	125'332
	NE	**97'596**	**126'431**
	VS	84'845	123'026
	VD	71'099	130'951
	TI	81'787	113'379
Maîtresse de gymnase (secondaire II)	BE	97'271	153'277
	FR	94'957	136'973
	GE	93'764	129'964
	JU	89'562	144'462
	NE	**103'634**	**132'469**
	VS	98'808	143'271
	VD	85'348	146'815
	TI	91'545	130'915
Professeur-e ordinaire d'université	BE	142'558	228'093
	GE	146'782	201'832
	FR	144'588	198'500
	VD	157'123	187'364
	NE	**161'627**	**184'416**
Chef-fe de service	BE	120'640	215'736
	GE	117'788	193'144
	FR	91'280	185'953
	VD	134'383	184'618
	NE	**96'650**	**184'412**
	VS	116'431	182'442
	TI	110'226	178'430
	JU	103'886	176'272
	Remarque: Les éventuelles disparités entre les rémunérations présentées peuvent être expliquées par les différences organisationnelles et structurelles de chaque canton.		

Inclus dans la rémunération publiée:
Les montants publiés représentent les salaires annuels bruts avant déduction des charges sociales ou autres cotisations. Le 13e salaire est inclus pour tous les cantons qui le versent.

Ne figurent pas dans la rémunération publiée:
Dans les rémunérations publiées ne figurent pas les gratifications en fonction des années de service, les primes de fidélité, les indemnités horaires ou autres indemnités.

Annexe 2

Comparaison du nombre de semaines de vacances et des heures de travail hebdomadaires de la fonction publique de la Confédération et des cantons, en 2007
(Source: Conférence latine des chefs des services du personnel)

Cantons	**Semaines de vacances** (1 semaine = 5 jours ouvrables ; 1 jour = 0,2 semaine)					**Heures hebdom adaires**
	20-44 ans	**45-49 ans**	**50-54 ans**	**55-59 ans**	**+ 60 ans**	
Neuchâtel	4.8	4.8	5.8	5.8	6.8	40
Berne	4.4	4.9	5.4	5.9	6.4	42
Schaffouse	4.6	4.6	5.4	5.4	6.4	42
Confédération	4	4	5	5	6	41
Argovie	4	4	5	5	6	42
Appenzell RE	4	4	5	5	6	42
Bâle-Camp.	4	4	5	5	6	42
Bâle-Ville	4	4	5	5	6	42
Fribourg	4	4	5	5	6	42
Genève	5	5	5	5	6	40
Lucerne	4	4	5	5	6	42
Nidwald	4	5	5	5	6	42
Soleure	4	4	5	5	6	42
Thurgovie	4	4	5	5	6	42
Schwyz	4	4	5	5	6	42
St-Gall	4	4	5	5	6	42
Tessin	4	4	5	5	6	42
Uri	4	4	5	5	6	42
Zurich	4	4	5	5	6	42
Vaud	5	5	5	5	6	41.5
Grisons	4	4	5	5	6	42
Glaris	4	4	5	5	5	42
Obwald	4	4	5	5	5	42
Zoug	4	4	5	5	5	42
Jura	4	4	5	5	5	42
Valais	4	5	5	5	5	42

REPONSE AUX QUESTIONS

07.400
2 octobre 2007
Question Pierrette Erard
Vaccin contre le cancer du col de l'utérus

Aujourd'hui, il est possible de prévenir le cancer du col de l'utérus en vaccinant les jeunes filles, avant leurs premières relations sexuelles, contre les virus du papillome humain qui sont à l'origine de ce cancer.

En Suisse, 320 nouveaux cas du cancer du col de l'utérus et 5000 cas de pré-cancer sont diagnostiqués chaque année. Cela cause 100 décès annuels.

Il serait donc urgent de vacciner toutes les jeunes filles afin de les préserver de cette affection aux conséquences lourdes et douloureuses. Le vaccin coûte actuellement 700 francs et n'est pas remboursé par les assurances maladies. Cependant il est question qu'à partir de 2008 il soit compris dans les prestations remboursées par l'assurance de base. Une décision de l'Office fédéral de la santé publique allant dans ce sens est attendue. Une motion de Mme Marianne Huguenin déposée au Conseil des Etats et un postulat de Mme Gisèle Ory déposé au Conseil des Etats demandent aussi cette prise en charge dans les plus brefs délais. La commission fédérale pour les vaccinations reconnaît l'efficacité de cette vaccination et la recommande ainsi que sa prise en charge. Enfin, il est à noter que son coût est compensé par les économies de soins.

Trois cantons ont déjà pris des mesures pour permettre à toutes les jeunes filles des classes d'âge concernées, et pas seulement celles dont les parents peuvent payer ce vaccin, d'être vaccinées. Genève vaccine toutes les adolescentes de 7e année du cycle d'orientation. Le Valais vaccine toutes les jeunes filles de 12 ans dans le cadre de la santé scolaire. Vaud introduira cette vaccination dès la rentrée scolaire 2008.

Qu'en est-il dans le canton de Neuchâtel? Nous demandons au Conseil d'Etat quels sont ses intentions dans ce domaine. Comment envisage-t-il d'informer la population et d'organiser la campagne de vaccination quand cette prestation sera remboursée par les caisses maladies? Par quels moyens et quels canaux institutionnels envisage-t-il de soutenir cette vaccination importante pour l'avenir des générations futures? Quel sera le rôle de la médecine scolaire? Nous remercions le Conseil d'Etat de ses réponses.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Le cancer du col de l'utérus est le deuxième cancer qui touche, par ordre de fréquence, la femme après le cancer du sein. Au printemps 2007, un premier vaccin a été commercialisé dans notre pays. Ce vaccin est utilisé depuis deux ans aux Etats-Unis. En Suisse, la Commission fédérale pour la vaccination a recommandé en avril dernier ce vaccin pour toutes les jeunes filles dès l'âge de 12 ans. Les trois injections de vaccin devraient être pratiquées avant le premier rapport sexuel avec un rattrapage pour les jeunes filles jusqu'à l'âge de 18 ans. Quant à la prise en charge des coûts de la vaccination, les Commissions fédérales compétentes pour cette question ont reconnu dans leurs premières délibérations l'efficacité de cette vaccination, mais leur recommandation est conditionnée à l'aspect final du prix du vaccin, soit environ 680 francs. Les recommandations de ces commissions sont attendues pour cet automne 2007 et la décision finale quant au remboursement des coûts par l'assurance obligatoire des soins incombe au Département fédéral de l'intérieur. Alors, Madame la députée, à ce stade deux scénarios sont donc possibles: le premier pourrait être une décision de remboursement du vaccin prise par le Département fédéral de l'intérieur. Dans ce cas, notre département, par le service cantonal de la santé publique, veillera à ce que l'information parvienne aux professionnels de la santé et il définira, avec les partenaires de la santé, la communication à adopter de manière à encourager cette vaccination. Ce vaccin pourrait aussi être une opportunité de relancer une discussion avec les médecins scolaires et les assureurs pour un programme de vaccination. Cette stratégie permettrait d'obtenir une meilleure couverture vaccinale que la vaccination individuelle. Développer un tel programme pourrait avoir des avantages financiers, mais nécessite une phase de préparation avec l'établissement de contrat de remboursement avec les assureurs.

Deuxième scénario: le vaccin n'est pas remboursé par l'assurance de base de la LAMal. Dans ce scénario, la mise en place d'un programme de vaccination en milieu scolaire par le biais des

médecins scolaires, comme mentionné précédemment, pourrait être une solution efficiente et équitable, car les vaccinations à large échelle permettent de diminuer le prix des vaccins, mais il ne faut pas oublier qu'à cela s'ajoute alors les coûts liés à l'organisation et à la logistique. Si l'Etat devait se substituer aux assureurs et prendre en charge les vaccins, de nouveaux moyens financiers devraient être dégagés au sein du budget cantonal parce que dans une première estimation et au prix actuel du vaccin, cela représenterait la vaccination de 7000 adolescentes à 680 francs, ce qui représente un total de 4,5 millions de francs pour la première année et environ 680.000 francs pour les années suivantes. Dès lors en conclusion, pour le département il y a lieu d'attendre la décision du Département fédéral de l'intérieur s'agissant de la prise en charge ou non des coûts de la vaccination par la LAMal. Puis, il y aura lieu d'examiner la réponse la plus adéquate face à cette nouvelle approche de santé publique pour réduire les coûts et la souffrance dus au cancer du col de l'utérus.

07.411
2 octobre 2007
Question du groupe socialiste
Avenir des maternités du canton

Nous avons récemment eu l'occasion d'entendre une membre de l'exécutif cantonal affirmer que pour l'heure, le Conseil d'Etat a décidé de centraliser les services de hospitaliers de pédiatrie sous le titre "Site unique mère/enfant".

Pouvons-nous avoir confirmation que le choix d'un site unique mère/enfant ne concerne pas l'avenir des maternités actuelles du canton.

Signataires: C. Mermet et M. Debély.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Messieurs les députés, nous ne pouvons pas confirmer les termes contenus dans votre question. Les maternités actuelles du canton seront bel et bien concernées par le choix d'un site unique mère-enfant. Selon analyses du Conseil d'Etat et la décision de celui-ci, communiquée le 3 septembre dernier, la création d'un site mère-enfant constitue la seule issue possible pour garantir à terme la pédiatrie hospitalière dans le canton, de même que les activités de médecines liées à la grossesse et aux accouchements à risques. Et cette décision implique la fermeture à terme de deux des trois maternités actuelles dans le canton, notamment celle du Val-de-Travers puisque pour les autres maternités l'alternative est ouverte entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. Jusqu'à la fin 2007, aucun changement n'interviendra pour les patientes. Les trois maternités de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Val-de-Travers continueront à assurer les prestations comme aujourd'hui. Dès 2008 par contre, les lits de pédiatrie hospitalière seront regroupés sur le site de Pourtalès qui accueillera les hospitalisations d'enfants et d'adolescents ainsi que les grossesses à risque. Mais cette localisation à Pourtalès ne préjuge aucunement de la future localisation du site mère-enfant. Une fois le lieu d'implantation retenu et les conditions de mise en œuvre déterminées, la création d'un site unique mère-enfant pourra aller de l'avant, mais cette réalisation sera toutefois précédée d'une phase transitoire, d'un à trois ans, nécessaire à la transformation des bâtiments en fonction du site choisi.

C'est dans cet état d'esprit que le Conseil d'Etat a également donné mandat à Hôpital Neuchâtelois afin de lui remettre jusqu'à la fin du mois de novembre une proposition de réorganisation et de répartition des activités hospitalières sur les sites de soins aigus. Nous aimerions encore préciser – comme peut-être vous l'avez appris par communication dans les médias ou informations que nous avions données préalablement dans cet hémicycle – que le Conseil d'Etat, dans cette mission hautement sensible et délicate en particulier s'agissant de l'acceptabilité politique des futures propositions et décisions, a décidé de mettre sur pied un groupe d'accompagnement chargé d'épauler Hôpital Neuchâtelois. Ce groupe a siégé pour la première fois le 21 septembre dernier. Le Conseil d'Etat prendra sa décision, comme nous l'avons déjà annoncé antérieurement, s'agissant de la répartition des activités entre les hôpitaux de soins aigus et sur la localisation des différentes activités hospitalières à vocation cantonale, dont le site mère-enfant dans le courant du premier trimestre 2008, après consultation du Conseil des hôpitaux et des autres partenaires concernés.

07.392
4 septembre 2007
Question Nicolas Gsteiger
Distributeurs de boissons riches en sucre

Lors de la session de mars 2006, sur la motion d'un député proposant, le Grand Conseil a accepté d'ajouter une heure d'éducation physique aux élèves du canton afin de lutter contre l'obésité.

Ne serait-il pas judicieux, dès lors, de supprimer les distributeurs de boissons sucrées des collèges?

Cosignataires: S. Rosselet, R. Clottu et B. Courvoisier.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Dans le libellé de cette question sur les boissons riches en sucre, Monsieur le député, il est affirmé que le Grand Conseil a accepté d'ajouter une heure d'éducation physique aux élèves du canton afin de lutter contre l'obésité. Permettez-nous d'abord deux précisions à ce sujet: si la motion a bel et bien été acceptée, aucune décision concernant une heure supplémentaire d'éducation physique n'a été formellement prise à ce jour par cet hémicycle. Ensuite, il faut rappeler que les trois heures de gymnastique requises sont respectées dans l'enseignement obligatoire; sauf parfois en neuvième année, mais dans ce cas les camps et journées sportives compensent en général cette troisième heure. On peut donc affirmer que sur le plan de l'éducation physique la situation est conforme pour les secteurs primaire et secondaire I.

Nous pouvons dès lors revenir sur votre question-même: ne serait-il pas judicieux de supprimer les distributeurs de boissons sucrées des collèges? Pratiquement à chaque session, la possibilité nous est donnée de revenir sur l'organisation de l'école qui prévaut dans ce canton. Aujourd'hui, une fois de plus, cette intervention nous permet de rappeler que l'école obligatoire n'est pas cantonalisée à Neuchâtel et qu'elle fait l'objet d'une collaboration étroite entre le Département de l'éducation, de la culture et des sports et les communes ou syndicats intercommunaux. En l'occurrence, il y a collaboration, aussi dans la perspective de promotion de la santé, entre notre département et les écoles pour se préoccuper d'éducation à la santé. La liste des actions est longue et nous vous en faisons grâce. Mais ne l'oubliez pas: la compétence d'installer des appareils distributeurs de boissons relève de l'autonomie des commissions scolaires ou des directions d'écoles. Ceci étant dit, nous allons quand même vous répondre directement puisque le service de l'enseignement obligatoire a procédé à un recensement complet dans les établissements scolaires dans le canton de Neuchâtel et nous pouvons vous indiquer les éléments suivants:

– à l'école enfantine et à l'école primaire aucun distributeur n'est à signaler;
– du côté de l'école secondaire un inventaire rapide a été dressé: 1/3 des établissements est équipé de distributeurs. Les collèges du Mail, Cescole, des Cerisiers et de La Fontenelle ont installé un distributeur. Ces bâtiments sont parfois accessibles hors horaires scolaires.

En conclusion, vous l'aurez compris, la décision d'installer ces appareils ne nous incombe pas. Mais à notre sens, éduquer vaut mieux qu'interdire.

07.407
2 octobre 2007
Question Marie-France Monnier Douard
Saut de classe

Les enfants ayant effectué un saut de classe à l'école enfantine (passant donc directement en 2e enfantine) doivent, avant la fin de l'année, accomplir une série de tests pour passer en première primaire. Les autres démarches, telles que demande écrite à la commission scolaire et certificat médical doivent être accomplies une deuxième fois.

Serait-il envisageable de laisser le soin aux enseignant-e-s, à la commission scolaire et à l'inspecteur ou l'inspectrice qui viennent de toute façon voir comment cela se passe en classe, d'analyser la situation de l'enfant et le faire passer sans plus de démarches en première année primaire? Et le cas échéant, si vraiment le cas pose problème ou un doute subsiste, faire passer ces tests?

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – La question du saut de classe fait l'objet, chaque année, d'une attention particulière du département puisque le service de l'enseignement obligatoire, en collaboration avec le service de l'orientation scolaire et professionnelle et les associations de parents, a créé un groupe de travail relatif aux mesures d'avancement et à la prise en charge des enfants à haut potentiel intellectuel. Par ailleurs, les mêmes services ont rédigé un aide-mémoire relatif aux mesures de scolarisation des élèves des écoles publiques ou privées dans les cas suivants: soit anticipation, report, avancement, intégration, libération. Cette brochure est téléchargeable sur le site Internet du service de l'enseignement obligatoire ou sur celui du service de l'orientation scolaire et professionnelle (SOSP).

Venons-en à la procédure qui est très claire. L'avancement des enfants en cours d'année de la première à la deuxième année de l'école enfantine est décidé par l'autorité scolaire communale après examen de la situation en classe par la direction ou l'inspection des écoles. Le règlement d'application de la loi sur l'école enfantine n'exige pas un certificat médical, mais précise que cet avancement ne préjuge pas de l'entrée anticipée en première année de l'école obligatoire. Ces enfants doivent donc faire l'objet d'une demande d'admission anticipée en première primaire. Ce qui signifie, Madame, que votre suggestion est déjà prise en compte. Elle est appliquée depuis sept ans dans le canton. Après avoir effectué une étude montrant une très grande corrélation entre les préavis des maîtresses d'écoles enfantines et les examens effectués par les psychologues scolaires en matière d'admission anticipée en première année, il a été décidé que pour tous les enfants, et non pas uniquement pour ceux ayant été avancés à l'école enfantine, les réponses des maîtresses d'écoles enfantines à un questionnaire détaillé sur l'enfant et leurs préavis positifs suffisent à autoriser une admission anticipée en première année. Un examen par un psychologue scolaire n'a lieu qu'en cas de préavis négatif ou mitigé. Donc au cours des sept dernières années, en moyenne seuls 30% des enfants ayant fait l'objet d'une demande d'admission anticipée ont été examinés par un psychologue scolaire.

07.401
2 octobre 2007
Question Jean-Claude Baudoin
Péréquation et tourisme: l'heure des choix?

Dans «l'Express» du 27 septembre écoulé, on peut lire que le DEC bénéficie de la RPT jusqu'à concurrence de 28,1 millions de francs. Est-ce bien exact? Voir l'extrait de presse ci-après:

> *La RPT fait particulièrement l'affaire du département de Bernard Soguel: elle fera baisser ses charges nettes de 28,1 millions, à 123,8 millions de francs. Effet inverse, mais bien moindre de la nouvelle politique régionale de la Confédération (NPR), qui augmentera de trois millions les dépenses du DEC. Cependant, la combinaison de la mise en œuvre de la NPR et des réformes engagées par le DEC devraient donner un résultat parfaitement nul.*
>
> *Au total, entre le budget 2007 et les prévisions 2008, les charges du DEC devraient baisser de 35,6 millions de francs.*

Dès le 1er janvier 2008, la fusion du service du commerce et des patentes et du service de la promotion économique (PREN) sera effective. Cette restructuration devrait favoriser le développement économique, touristique et régional du canton sur le plan national et international. Est-ce bien exact? Si oui, quels résultats concrets attendez-vous? Voir le communiqué de presse du 5 juillet 2007 ci-après:

> ***Regroupement du service de la promotion économique et du service du commerce et des patentes: création du service de l'économie***
>
> *Dès le 1er janvier 2008, suite à la fusion du Service du commerce et des patentes et du Service de la promotion économique (PREN), sera mis en place un nouveau Service de l'économie. Rattaché au Département de l'économie (DEC), ce dernier intégrera également les fonctions de déléguée aux affaires extérieures et de déléguée à la politique régionale, qui dépendent actuellement du Secrétariat général du DEC.*
>
> *Conformément à la procédure en vigueur, le poste de chef de service sera mis au concours et pourvu dans les meilleurs délais. Cette fusion, qui vise une clarification des missions, des prestations et de l'organisation, marque la dernière étape des restructurations du Développement économique du canton de Neuchâtel et du PREN, conformément aux décisions prises par le Conseil d'Etat au printemps 2006 et approuvées par le Grand Conseil en novembre 2006. Au niveau organisationnel, la direction du nouveau Service de l'économie chapeautera trois domaines:*

le développement économique et le commerce, la promotion du rayonnement économique et les statistiques.

Les missions du nouveau service consisteront à favoriser le développement et à promouvoir le rayonnement économique du canton en participant à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation respectivement de ses politiques économique, touristique, régionale et de sa politique extérieure. Elles consisteront également à tenir à disposition des différentes autorités et de la population des statistiques pertinentes et à régler les conditions d'exploitation des établissements publics et l'exercice du commerce dans le canton. La promotion du rayonnement économique sera renforcée, l'objectif étant notamment d'accroître les liens avec les acteurs politiques et économiques.

Au vu de ce qui précède, ne serait-il pas le moment:

– *de veiller à l'amélioration des conditions générales du développement touristique;*
– *de promouvoir un tourisme conquérant et de le déclarer "Secteur économique prioritaire" dans le canton;*
– *d'assurer le financement de Tourisme neuchâtelois à l'exemple de la promotion économique et d'encourager la sensibilisation au tourisme;*
– *de coordonner la réalisation et la rénovation d'infrastructures hôtelières appropriées et de favoriser l'adaptation du secteur d'hébergement aux besoins du marché;*
– *de donner aux entreprises de la filière hôtellerie-restauration un signal de soutien concret en supprimant la taxe de patente (sans chercher à remplacer cet impôt par un autre impôt)?*

Cosignataire: Ph. Bauer.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – A la lecture de cette question, Monsieur Jean-Claude Baudoin, nous nous sommes demandé pourquoi vous citiez des articles de presse alors que vous aviez des informations très précises, en direct du Conseil d'Etat puisque vous faites partie de la commission de gestion et des finances et que vous aviez tous les chiffres, en direct du Conseil d'Etat, sur les projets du budget 2008. Puis quand nous sommes retourné dans notre bureau, à 18 heures hier soir, nous avons trouvé la même motion avec plusieurs pièces jointes. Alors, comme la législation sur la transparence est entrée en vigueur, nous vous faisons part des pièces jointes à cette question. Il y avait tout d'abord les extraits de presse auxquels vous faites allusion, la préparation de vos questions, un message du président de GastroNeuchâtel où un M. Baudoin dit: *Voici les questions que nous aimerions poser à Bernard Soguel, mercredi matin 3 octobre prochain: nous serons une petite délégation de GastroNeuchâtel dans la tribune*. Nous saluons cette honorable association. Nous ne savons pas si elle est là pour contrôler ce que nous allons dire ou pour contrôler comment vous allez réagir. Enfin, c'est bien volontiers que nous répondons à tout le monde. Ensuite, il y a une série de messages pour transmettre ces questions qui ont été formatées pour le service du Grand Conseil. Nous reprenons donc les questions qui sont au nombre de cinq ou de six. Nous serons assez rapide, Monsieur le président, ne vous en faites pas. Vous dites: *Au vu de ce qui précède, ne serait-il pas le moment de (…)* et il y a toute une série de projets. Dès lors, est-ce que cela ne serait pas le moment, puisque l'on fait 28 millions de francs d'économies sur la RPT au département de l'économie dans le budget 2008, de faire plusieurs choses? Alors nous répondons à cette première question: "Non, ce n'est pas le moment!" Ce n'est pas le moment parce que si nous regardons le budget dans son ensemble et vous avez eu connaissance de tous ces chiffres, Monsieur le député, il y a un déficit de 33,4 millions de francs au compte de fonctionnement, ce qui représente 1,98% des revenus déterminants; nous sommes proches des 2%. Il n'y a pratiquement aucune marge de manœuvre. Et pour les investissements, c'est la même chose: 64,36 millions de francs d'investissements; 70,09% d'autofinancement, la limite étant à 70, il n'y a pas de marge de manœuvre. Si nous prenons d'autres départements, il y a plusieurs dizaines de millions de francs d'économie au DJSF – enfin, de recettes en moins – qui proviennent du retour de l'impôt fédéral direct. Alors nous ne savons pas si vous avez posé une question au chef du département des finances pour savoir si on allait augmenter les impôts pour couvrir ce manque à gagner, mais nous ne le pensons pas. Donc la réponse est très clairement: non!

Nous reprenons les différentes questions qui suivent:

Est-ce que ce n'est pas le moment de veiller à l'amélioration des conditions générales du développement du tourisme? Tourisme Neuchâtelois va très bien. L'année 2007 sera la meilleure

année de tous les temps, après 2002 qui était l'année de l'Expo. Donc Tourisme Neuchâtelois va très bien. Il y a une excellente collaboration avec l'Etat, du reste Tourisme Neuchâtelois – dont fait d'ailleurs partie M. Michel Vuillemin qui siège au comité directeur – ne nous a pas demandé d'augmentation de contribution. De toute façon, il savait ce que l'on allait lui répondre.

Est-ce le moment de promouvoir un tourisme conquérant et de le déclarer "Secteur économique prioritaire" dans le canton? C'est déjà fait et cela figure dans le rapport qui vous a été soumis sur la promotion économique. Le tourisme est un projet prioritaire et d'ailleurs on va présenter un projet de redéploiement du tourisme important, suite à une étude qui a été faite par un spécialiste. Cela sera présenté au comité directeur de Tourisme Neuchâtelois en octobre. D'ailleurs, M. Michel Vuillemin le sait aussi et va prendre connaissance des détails de cette étude et de la volonté du Conseil d'Etat.

Est-ce le moment d'assurer le financement de Tourisme neuchâtelois à l'exemple de la promotion économique et d'encourager la sensibilisation au tourisme? Cela on le fait. Il y a une rubrique dans le fonds sur la promotion de l'économie qui est destinée au tourisme. On peut financer, comme des projets de promotion économique, des projets de développement du tourisme.

Est-ce le moment de coordonner la réalisation et la rénovation d'infrastructures hôtelières appropriées et de favoriser l'adaptation du secteur d'hébergement aux besoins du marché? Cela aussi on le fait. On a une longue liste de soutien aux hôtels, qui est évidemment confidentielle pour les raisons que vous connaissez, mais cette liste est là. Il y a eu un soutien, notamment par cautionnement dans de nombreux hôtels du canton.

Est-ce le moment de donner aux entreprises de la filière hôtellerie-restauration un signal de soutien concret en supprimant la taxe de patente (sans chercher à remplacer cet impôt par un autre impôt)? Monsieur Jean-Claude Baudoin, si vous voulez des détails, vous pouvez vous adresser à M. Michel Vuillemin parce qu'il fait partie du groupe de travail de TourismeNeuchâtelois qui accompagne le Conseil d'Etat dans ses réflexions. Les grands axes sont fixés. La loi est en cours de rédaction et devrait vous être présentée d'ici la fin de l'année ou au début de l'année prochaine. Il s'agit de la fusion de la loi sur la police du commerce et sur les établissements publics. Donc, on réglera beaucoup de problèmes. Nous savons que vous attendez des réponses, mais on vous les apportera très prochainement.

07.404
2 octobre 2007
Question Bernard Matthey
Energie solaire: l'Etat plus prédateur que jamais. La fiscalité est-elle le meilleur moyen d'encourager les propriétaires à se passer de pétrole et de gaz?

Un propriétaire d'une maison familiale y a fait installer 12 m^2 de panneaux solaires. Montant de la facture 22.000 francs, dont à déduire 2000 francs de subvention au titre d'encouragement en faveur des énergie renouvelables. Economie réalisée: 800 litres de mazout par an.

Le fisc vient de lui signifier une augmentation de la valeur locative de sa villa équivalente aux 2/3 de l'investissement.

Un calcul sommaire montre que durant les 25 prochaines années il payera au total 10.000 francs d'impôt supplémentaire en "récompense" de cet investissement.

Doit-on alors s'étonner du faible engouement des contribuables pour les énergies renouvelables?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire les mesures qu'il entend prendre pour défiscaliser les investissements en faveur de l'énergie solaire?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – L'intervention de M. Bernard Soguel montre que le Conseil d'Etat fait preuve d'une très grande disponibilité pour répondre aux questions posées. Il nous en a apporté une nouvelle démonstration parce que nous allons répondre à une question d'un député qui n'était pas là au moment de son dépôt et qui n'est pas là au moment de sa réponse. C'est la question de M. Bernard Matthey 07.404. Nous répondons volontiers s'agissant notamment de la fiscalisation liée à la pose de panneaux solaires. Alors, Monsieur le député absent, la pose de capteurs solaires est effectivement une dépense d'investissement ordinaire et, si vous permettez, prenons l'exemple que vous évoquez pour nous promener dans le traitement fiscal d'un tel investissement. Vous

dites, Monsieur Bernard Matthey, que l'investissement imaginé est un investissement de 22.000 francs, il faut ici préciser qu'un tel investissement est subventionné à hauteur de 2000 francs, de telle sorte que la charge nette que vous avez vous-même relevé pour cette famille se monte à 20.000 francs. Ainsi que le prévoit la réglementation, deux tiers de cette somme entrent dans le calcul de l'estimation cadastrale, soit une hausse de cette estimation de 13.333 francs. Si l'on considère que la valeur de l'objet immobilier représente un montant 500.000 francs, la valeur locative additionnelle induite par ces capteurs solaires est de 600 francs par année. L'impôt supplémentaire que devra payer cette famille pour ces capteurs solaires peut être estimé pour l'impôt sur le revenu au tiers de ces 600 francs de valeur locative supplémentaire, soit une augmentation de 200 francs par an, mais il y a aussi un impôt sur la fortune, en l'occurrence 3,6‰ de 13.333 francs, soit environ 50 francs de plus par an. Ainsi le total de l'augmentation de l'impôt toujours induit par la pose de ces capteurs peut être estimé à 250 francs d'impôts. Bien sûr toute chose étant égale par ailleurs, et toujours dans la perspective de la question posée, on arrive ainsi à la conclusion que sur 25 ans, pour la pose de ces capteurs solaires, cette famille paiera 6250 francs d'impôts en plus. C'est sensiblement moins que les montants que vous évoquez dans votre question. Mais il faut aussi mettre en relation cet impôt supplémentaire avec l'économie de mazout que M. Bernard Matthey estime à 800 litres par an pour une capacité de citerne d'une maison individuelle estimée à 3500 litres. Au 1er octobre, le cours du mazout était de 91 francs les 100 litres. Nous savons bien que ce cours est très volatile, mais il faut bien prendre une référence. De telle sorte que toute chose étant égale par ailleurs, on peut considérer que cette économie de 800 litres de mazout par an représente une économie annuelle de 730 francs par an. Ainsi, on a pour une année: 730 francs d'économie de mazout et 250 francs d'augmentation d'impôts. Sur 25 ans, cela représente une économie nette de l'ordre de 12.000 francs malgré donc la légère charge fiscale induite de la pose de ces panneaux. Investir dans ce type d'énergie reste parfaitement rentable pour une famille. Cela signifie en conséquence que l'Etat n'est pas plus prédateur que jamais, comme l'indique la question, si l'on met en rapport l'impôt supplémentaire payé avec l'économie réalisée. Cela ne signifie pas qu'il ne faille pas s'interroger sur la fiscalisation ou la défiscalisation des investissements sur l'énergie renouvelable. Nous étudions cette question d'entente avec le DGT. Il faudra fixer un cadre précis et bien défini, notamment pour identifier les technologies et les types d'énergie à prendre en compte. Il faudra aussi se poser la question à savoir si on peut avoir à la fois une subvention, comme ici dans le cas des panneaux solaires, et une défiscalisation, parce que si l'on fait une subvention et une défiscalisation, on arrive finalement à un double subventionnement. Il faudra aussi se déterminer sur la compatibilité d'une telle défiscalisation avec la loi sur les contributions directes.

07.406
2 octobre 2007
Question Bernhard Wenger
Caisse de pension de l'Etat de Neuchâtel

Lorsque l'on cherche sur Twixtel ou Directories la Caisse de pension de l'Etat de Neuchâtel, on est renvoyé à une adresse à Morges.

Le Conseil d'Etat peut-il expliquer cet état de fait? Est-il prévu une prochaine délocalisation en Asie?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Voyez, Monsieur Bernhard Wenger, la Caisse de pensions essaye d'être parfaitement conforme à toutes les normes de sécurité qui régissent son activité, en particulier les normes de sécurité applicables aux immeubles et vous savez vraisemblablement qu'une des récentes normes de sécurité impose aux propriétaires d'immeubles locatifs dans lequel se trouve un ascenseur d'avoir un téléphone dans l'ascenseur. Eh bien, le numéro de téléphone auquel vous avez abouti est bien celui du téléphone qui se trouve dans l'ascenseur d'un immeuble dont la Caisse de pensions est propriétaire à Morges. Alors, on admettra que cela ne va pas et nous pouvons vous assurer que sitôt votre question posée, des contacts ont été pris avec Twixtel et Directories, enfin Swisscom, pour que ce numéro d'ascenseur – qui finalement n'apporterait guère de satisfaction à celui qui essayerait de le composer, parce qu'il n'y a quand même pas à tous les instants quelqu'un dans un ascenseur – soit changé. Mais sachez aussi, Monsieur le député, que la Caisse de pensions non seulement veille aux normes de sécurité, mais aussi essaye d'être une institution à la hauteur des attentes de ses assurés et c'est pourquoi elle ne verse pas qu'une seule pension. Elle verse plusieurs pensions: de retraite, d'invalidité, de conjoint survivant,

d'orphelin. De telle sorte que la prochaine fois, Monsieur le député, vous pensiez à la Caisse de pensions vous pensiez à ces plusieurs pensions et vous rajoutez un S à pension. Si vous ajoutez un S à pension, vous verrez que Twixtel et Directories vous adressent directement le bon numéro de la Caisse de pensions à Neuchâtel.

07.408
2 octobre 2007
Question Raymond Clottu
Agressions de chauffeurs des transports publics

Mercredi dernier, troisième agression d'un chauffeur des TN après deux autres, le 10 juillet à la gare de Neuchâtel et le 11 septembre à la place Pury. Trois cas graves en l'espace de 2 mois. Mais du côté de la direction de la police cantonale une fois de plus on minimise le problème. Selon son porte-parole qui s'exprimait suite à la troisième agression, je le cite: "il s'agit d'une série noire, plus que d'un phénomène, les chauffeurs ont eu la malchance de tomber sur des jeunes issus d'une famille (d'ex-Yougoslavie) à problèmes… Il s'agit pratiquement d'une affaire privée." A la lecture de ce qui précède, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

Considère-t-il qu'il s'agit pratiquement d'une affaire privée (comme l'indique le porte-parole de la police)? Cette famille bénéficie-t-elle d'une autorisation de séjour? Il faut savoir qu'elle était déjà connue des services de police étant donné que le frère aîné était l'auteur de l'agression du 11 septembre contre un chauffeur. Que compte faire le Conseil d'Etat pour lutter contre de tels agissements, s'agissant de mineurs?

Cosignataire: S. Rosselet.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – A ce sujet, le Conseil d'Etat tient ici à répéter que comme toute autre voie de fait commise sur l'espace public, les agressions commises sur les chauffeurs de TN ne sont pas des affaires privées. Elles relèvent effectivement de la sécurité publique. Effectivement, ces derniers mois trois agressions sont intervenues. Deux sont le fait de mineurs étrangers. On peut préciser ici, à l'intention des députés qui posent cette question, que ces personnes sont au bénéfice d'une autorisation de séjour. Une agression est le fait d'un ressortissant suisse de 35 ans. Dans la plupart des cas, la police estime que dans le cadre de ces confrontations, il faut tenter de désamorcer la situation et éviter qu'une escalade conduise à ce type d'agression. Elle le fait à la fois à l'égard de ses propres collaborateurs, dans le cadre des formations qui leur sont dispensées, et envisage d'étendre cette capacité à d'autres agents des services publics, particulièrement exposés, nous pensons bien sûr aux chauffeurs des transports publics. Nous pensons aussi, Mesdames et Messieurs, à certains de nos collaborateurs et à certaines de nos collaboratrices qui sont aussi parfois confrontés à des attitudes extrêmement agressives de personnes qui se rendent à leur guichet. Le Conseil d'Etat déplore et juge totalement inacceptable les agressions qui sont commises contre toute personne, en particulier contre des personnes fournissant des prestations de service public. En l'état, aucun élément permet de considérer que l'on se trouvait confronté à une évolution dramatique. En l'état actuel, ces trois agressions inacceptables restent isolées. Nous espérons qu'il en ira de même à l'avenir.

07.405
2 octobre 2007
Question André Obrist
Champ de bosses ou route cantonale

Que faut-il penser de la route nouvellement refaite qui relie Neuchâtel à Peseux?

Aucune grille ou bouche d'égout n'est au niveau de la couche de roulement.

Les véhicules d'urgence ont de la peine à dépasser en raison des pavés du milieu de la route, sans parler des ambulances qui transportent des blessés.

Au départ, cette route était prévue pour fluidifier le trafic. Pourquoi a-t-elle été finalement faite pour modérer le trafic?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Concernant les grilles des bouches d'égouts, vous savez que lors de la remise du chantier, il y a une évaluation qui se fait et s'il y a des défauts, ceux-ci seront réparés. Ceci dit, il a été décidé pour quelques bouches d'égout qui doivent évacuer l'eau en grande quantité de les placer à un centimètre en dessous du niveau de la route pour permettre une bonne évacuation des eaux dans le sens de la sécurité des utilisateurs de la route, difficile de dépasser, et les ambulances et les camions des pompiers sur ces lignées pavés. C'est la berne centrale qui est conçue pour permettre aux véhicules d'urgence et aux ambulances de franchir à vitesse réduite. Le projet a été soumis au service d'incendie et de secours (SIS), aux polices locales et cantonale qui l'ont accepté sans remarques.

Vous posez aussi la question de savoir si cette route a été prévue pour fluidifier le trafic et que finalement, telle que vous la percevez, c'est une route qui a été aménagée plutôt pour modérer le trafic. Nous pouvons répondre de la façon suivante: l'aménagement réalisé visait en effet plusieurs buts et c'est un peu la difficulté sur cette route principale qui a un trafic de transit et qui a aussi un trafic d'agglomération extrêmement important. Donc nous pouvons répondre de la façon suivante: les installations de feux aux carrefours du bas des Gorges et aux Carrels ont été supprimées et remplacées par des giratoires afin d'éviter des "stop-and-go" et rendre plus continu le flux des véhicules, donc de fluidifier le trafic et d'améliorer la capacité.

La Berne centrale empêche les tournes-à-gauches qui entravaient la continuité du trafic. Tous les passages piétons sont ainsi sécurisés par cette berne, les piétons traversant la chaussée en deux phases. La suppression des arrêts de bus hors chaussée est effectivement un élément modérateur du trafic encourageant pour le trafic d'agglomération l'utilisation des transports publics. La modération de trafic en localité va dans le sens de la meilleure sécurité pour les usagers les plus faibles que sont les piétons et les cyclistes. Des bandes cyclables sont prévues entre les giratoires du Seyon et du Château où l'espace à disposition le permet.

07.410
2 octobre 2007
Question Raphaël Comte
Route Vauseyon-Peseux: a-t-on encore les moyens du luxe?

La route cantonale entre Vauseyon et Peseux vient d'être refaite et réouverte au trafic. Cette route nous semble être l'exemple même du luxe que certains services de l'Etat mettent parfois dans la réfection de routes que nous demandons fonctionnelles, et que certains font somptueuses.

A cet égard, la bande centrale est un modèle du genre: composée de splendides pavés posés un à un, à la main, elle a nécessité un travail exceptionnel alors que la modestie eût sans doute incité la personne respectueuse des deniers publics à se contenter d'une simple ligne blanche continue. L'effet eût été le même, seul l'oeil du passant esthète en eût éprouvé quelque chagrin.

Ornée de sa bande centrale, la route Vauseyon – Peseux est un ouvrage fort élégant, auquel il ne manque guère qu'une lignée de lumières éclatantes pour en faire une avenue digne des Champs-Elysées!

Nous posons quatre questions au Conseil d'Etat:

- *Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer le coût de la bande centrale de cette route? Nous souhaiterions connaître le coût total ainsi que le coût au mètre.*
- *Le Conseil d'Etat ne juge-t-il pas qu'une solution moins luxueuse eût été suffisante?*
- *Sur le plan écologique, le Conseil d'Etat ne trouve-t-il pas aberrant que les voitures ne puissent plus dépasser les bus sur cette route et que l'on doive ainsi voir régulièrement de longues files de voitures attendre patiemment derrière le bus, engendrant son lot de pollution et de bruit?*
- *Sur le plan de la sécurité, la bande centrale est-elle véritablement une solution adéquate? En cas d'accidents bloquant l'une des deux voies, comment le trafic sera-t-il organisé? Comment le passage des véhicules d'urgence se fera-t-il en cas de problèmes? Les services concernés (police, pompiers, ambulances, etc..) ont-ils été consultés?*

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le gabarit de la route avant sa réfection variait entre 6,5 mètres et 9,5 mètres, avec 11 mètres au carrefour

des Péreuses. Il ne correspondait à aucun standard de routes principales habituellement fixé à 7 mètres et ne permettait pas d'intégrer de vraies présélections. Le gabarit minimum n'étant pas à disposition. Dans la réorganisation de l'espace urbain, deux concepts principaux se dégageaient. Le gabarit routier est réduit par un élément séparant visuellement et physiquement les flux de trafic montants et descendants. Le gabarit routier est diminué au maximum à 7 mètres et les trottoirs sont élargis d'autant pour la mobilité des piétons. Les communes de Neuchâtel et de Peseux ont même proposé dans un premier temps une séparation par un aménagement végétalisé comme des plantations de buissons ou d'arbres. Nous avons renoncé à cette possibilité d'une part pour des questions d'entretien et aussi pour des questions de coûts. Cette solution faite de bacs préfabriqués intégrés dans la chaussée aurait été non seulement bien sûr beaucoup plus onéreuse dans le cadre de la construction, mais encore liée à l'entretien de cette berne centrale végétalisée. La comparaison financière des deux variantes a mis en évidence que le coût sur élargissement des trottoirs s'avérait plus cher, car l'entier du système d'évacuation des eaux devait être modifié. En effet, des dépotoirs collectant les eaux de chaussées situés contre les bordures des trottoirs devaient être déplacés ou remplacés. La surface supplémentaire des trottoirs élargis augmente le coût total comparatif de la deuxième variante. Enfin, concernant le coût des pavés qui ont été posés, il s'élève à 76.000 francs. Pour les deux autres questions que vous avez posées, vous allez trouver la réponse dans les deux dernières questions de M. André Obrist.

07.403
2 octobre 2007
Question Pierre Bonhôte
Esprit de fête ou chamailleries de cour d'école?

En dérogation très remarquée à la tradition, le Conseil d'Etat n'a pas pris part aux manifestations officielles de la Fête des vendanges, le dimanche 30 septembre.

Pour avoir renouvelé par un écrit lapidaire au comité central de la Fête son refus d'offrir le vin d'honneur et avoir en de mêmes termes répondu au Conseil communal de la ville de Neuchâtel qui tentait d'infléchir sa position, le Conseil d'Etat s'est vu adresser par ledit comité une invitation au repas officiel plus limitative qu'antérieurement. Notre gouvernement en a pris ombrage et a décidé de bouder.

Peut-il nous indiquer:

– *s'il considère qu'une maladresse protocolaire justifie de faire insulte à la plus grande manifestation populaire du canton?*
– *s'il estime que son attitude est de nature à contribuer à l'avancement du projet de Réseau urbain neuchâtelois et à convaincre la Confédération de la détermination des autorités neuchâteloises à vaincre l'esprit de clocher et à surmonter les disputes stériles?*
– *s'il entend récidiver en 2008 ou s'il envisage de préférer la conciliation à la susceptibilité?*

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat peut répondre de la façon suivante: en date du 7 septembre, le Conseil d'Etat a reçu une lettre des responsables de la Fête des vendanges invitant un de ses membres aux diverses manifestations se déroulant dans le cadre de la fête avec prière impérative, en gras dans le texte, de répondre avant le 10 septembre pour bénéficier d'une place. Le conseiller d'Etat avait donc trois jours pour répondre. La forme cavalière de cette invitation, au demeurant tardive, a fait que notre Conseil n'a pas pu donner suite, l'Etat étant en l'occurrence dignement représenté par le président du Grand Conseil. Aux yeux du Conseil d'Etat, l'ampleur de la fête n'exclut pas le respect des règles courantes de courtoisie. Pour autant, les membres du gouvernement n'ont aucunement boudé la fête comme le laisse entendre M. Pierre Bonhôte, puisque plusieurs de ses membres y ont participé à leurs frais, payant leur place, ce qui devait réjouir le trésorier de la manifestation. S'il s'avérait qu'en 2008 le Conseil d'Etat – qui présidait jusqu'alors aux relations entre l'exécutif et le comité de la Fête des vendanges – reçoive une invitation dans les formes cordiales auxquelles nous sommes habitués, il n'y a pas de raisons que l'on y réponde pas favorablement. Pour le reste, contrairement à ce qu'affirme M. Pierre Bonhôte, le Conseil d'Etat ne voit pas de rapport entre ce petit incident protocolaire et le projet du réseau urbain neuchâtelois.

07.412
2 octobre 2007
Question Jean-Charles Legrix
Fête des vendanges

Notre gouvernement cantonal trouve-t-il normal de ne pas assister au corso fleuri de la fête des vendanges, alors que cette dernière draine un public important de notre canton et des cantons voisins, voire pays étrangers, et qui apporte des retombées importantes au tourisme neuchâtelois?

Est-il acceptable que le conseiller fédéral Samuel Schmid ne puisse pas venir pour une visite éclair à cause de cette absence regrettable d'un membre de notre gouvernement à cette importante manifestation?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur Jean-Charles Legrix, vous affirmez que s'il n'y a pas eu le conseiller fédéral, M. Samuel Schmid, n'est pas venu pour le corso fleuri du dimanche, ce serait dû à l'attitude du Conseil d'Etat. Il n'en est rien, Monsieur Jean-Charles Legrix, nous pouvons vous rassurer. Le Conseil d'Etat n'a pas été contacté par la chancellerie fédérale, qui est une pratique courante lorsqu'un membre de l'exécutif fédéral vient dans le canton. Donc, il n'y a pas eu de demande ou d'invitation de la part du comité de la Fête des vendanges où nous aurions été informés de la présence du conseiller fédéral.

07.402
2 octobre 2007
Question Charles Häsler et Jean-Claude Baudoin
Le retour de la cour du prince?

Lors de la fête d'inauguration du tronçon de la H20 entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds, c'est avec un étonnement certain que nous avons pu constater la présence du stand politique des Verts.

Le Conseil d'Etat peut-il nous faire savoir si l'ensemble des partis politiques de ce canton a été invité à se profiler lors de cette manifestation?

Si tel n'est pas le cas, peut-il nous donner les raisons qui l'ont conduit à offrir une tribune politique à un seul parti politique, comme par hasard à un mois des élections fédérales?

Doit-on s'attendre à l'avenir à ce que chaque chef de Département invite son parti à se manifester en exclusivité lors de manifestations festives relevant de son Département?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – A l'occasion des journées portes-ouvertes, MM. Charles Häsler et Jean-Claude Baudoin, se sont étonnés de voir que les Verts avaient tenu un stand lors de ces journées. Nous pouvons répondre de la façon suivante aux questions: il s'agissait précisément d'une journée portes-ouvertes qui a été annoncée ainsi et qui a été placée sous le thème de la mobilité douce. Toutes les organisations et tous les partenaires, qui sont intéressés par la mobilité douce, pouvaient s'inscrire auprès du service des ponts et chaussées pour annoncer leur stand et tout était organisé ensuite pour que ces stands puissent prendre place sur le tronçon. Mais si par exemple le parti libéral ou l'association des entrepreneurs neuchâtelois avait voulu faire un stand sur la mobilité douce, il n'y aurait eu aucun problème pour vous accepter. Des précisions ont été données par écrit, quelques jours avant la manifestation, au parti des Verts leur disant qu'il s'agissait bien sûr d'une journée portes-ouvertes sur la mobilité douce et nous croyons que cela a été respecté.

Enfin, dernière question: le retour de la cour du prince. Le Conseil d'Etat n'est pas insensible au retour du prince et nous pensons que ce n'est pas demain que nous verrons le prince et sa cour de retour au château.

Le président: – Nous sommes ainsi arrivés au bout des questions. Nous pouvons passer aux interpellations.

INTERPELLATIONS

Urgence

Le président: – Nous allons débuter par l'urgence de l'interpellation Marianne Ebel 07.184, du 20 octobre 2007, "Amélioration des conditions de travail et des salaires de la fonction publique". Nous invitons la députée Marianne Ebel à nous parler de l'urgence uniquement.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Motion d'ordre! La sagesse populaire dit: "qui sème le vent récolte la tempête". Nous avons dit au bureau qu'entrer dans un formalisme excessif au sujet de la recevabilité de différentes choses conduira à ce que chaque fois l'on discute de la recevabilité. Une interpellation, au terme de notre loi d'organisation, est une demande d'explication. Cela ne nécessite pas obligatoirement un point d'interrogation à la fin d'une phrase. Ici au demande au Conseil d'Etat d'entrer en matière. Il s'agit dès lors plutôt d'une recommandation ou il s'agit peut-être d'une motion, mais il ne s'agit en tout cas pas d'une interpellation.

Le président:– Nous avons bien entendu et effectivement il aurait fallu un "peut-il entrer en matière" pour que l'interpellation soit correcte. Nous donnons néanmoins la parole à la députée Marianne Ebel pour qu'elle parle de l'urgence et qu'éventuellement elle reformule son interpellation dans le sens d'une interpellation et non pas d'une proposition.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Nous reformulons volontiers cette proposition en une interpellation avec un point d'interrogation et nous demandons l'urgence puisque nous demandons au Conseil d'Etat s'il peut entrer en matière pour ouvrir les négociations avec les syndicats et associations du personnel dans le cadre du budget 2008. La date indiquée marque l'urgence. Ceci est une évidence.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Le Conseil d'Etat a adopté les chiffres du budget le 5 septembre, son rapport, le 19 septembre et c'est maintenant un objet qui est en main du Grand Conseil, plus particulièrement de sa commission de gestion et des finances. A la fois ce n'est pas urgent parce que les affaires ont été traitées au niveau du Conseil d'Etat et à la fois cela est peut-être urgent car cela concerne effectivement des réflexions qui sont déjà en cours devant la commission et qui le seront tout prochainement devant votre parlement lors de la session du mois décembre. Il y a eu aussi des interventions intempestives de la part des associations professionnelles de telle sorte que c'est avec plaisir que nous pourrions expliquer à l'interpellatrice les raisons pour lesquelles nous n'envisageons pas de donner suite positive à son interrogation.

Le président: – Y a-t-il une opposition à l'urgence? Ce n'est pas le cas, **l'urgence est donc acceptée non combattue**.

Développement

07.184
2 octobre 2007
Interpellation Marianne Ebel
Améliorations des conditions de travail et des salaires de la fonction publique

Compte tenu des bons résultats au niveau des comptes 2006, et selon toute probabilité des comptes 2007;

compte tenu de l'embellie économique très sensible dans notre canton;

compte tenu enfin des importants sacrifices consentis par les employé-e-s de la fonction publique depuis 15 ans;

le Conseil d'Etat peut-il entrer en matière sur les demandes des syndicats et associations du personnel et d'ouvrir une négociation pour améliorer les conditions de travail et les salaires dans le cadre du budget 2008?

Cosignataires: D. de la Reussille, L. Boegli, A. Bringolf, E. Fernandez, C. Leimgruber, P.-A. Thiebaud et V. Pantillon.

Mme Marianne Ebel (PVS): – C'est suite à la lettre que nous avons tous reçue en tant que députés que nous interpellons aujourd'hui le Conseil d'Etat. Il est préoccupant de lire que le Conseil d'Etat n'est à ce jour pas entré en matière sur aucune des revendications avancées par les syndicats et associations du personnel de la fonction publique neuchâteloise. L'économie au niveau national et cantonal se porte bien. Les importants bénéfices de la banque cantonale en sont un indice. Il est normal que le monde du travail en général et la fonction publique en particulier bénéficient aussi de cette bonne conjoncture qui ne doit pas être réservée aux détenteurs des capitaux à qui les Chambres fédérales viennent encore d'accorder un privilège en matière d'imposition. C'est dans ce contexte que l'Union syndicale suisse, et donc tous les syndicats qui lui sont affiliés, demande aujourd'hui des hausses salariales réelles de 2% à 4%. Il est logique qu'au niveau cantonal, les syndicats et associations du personnel demandent eux aussi l'ouverture d'une négociation avec le Conseil d'Etat. On connaît les sacrifices consentis par la fonction publique pour aider à équilibrer les finances de l'Etat. Les ponctions effectuées durant les années 1990 sur les salaires et la Caisse de pensions de l'Etat et l'indexation incomplète au coût de la vie ont impliqué des baisses réelles des salaires alors que la fonction publique neuchâteloise, en comparaison intercantonale, se trouve, on le sait, en queue de peloton dans les derniers de classe. L'Etat, par les économies qu'il exige dans tous les départements, par les délais de carence et la diminution des effectifs, impose à l'ensemble du personnel qu'il travaille plus, qu'il assure les mêmes services à la population avec moins de moyens. Tout cela implique fatigue, stress et parfois "*burnout*". Refuser des négociations en période de haute conjoncture est alors problématique puisque les profits des banques et des assurances explosent et, tout le monde le sait, tendre la situation dans un contexte pareil peut sembler peu acceptable. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat s'il peut ouvrir, sans attendre, des négociations avec les syndicats et associations du personnel de la fonction publique pour voir comment améliorer les conditions du travail du personnel et les salaires dans le cadre du budget 2008.

Réponses du Conseil d'Etat

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Depuis le début de la législature, le gouvernement a dit et répété qu'il souhaitait entretenir avec les associations professionnelles un rapport partenarial caractérisé par plusieurs éléments, d'abord une disponibilité totale pour discuter avec elles. Aujourd'hui, après 27 mois dans cette législature, nous avons déjà eu 24 rencontres avec les associations professionnelles. C'est déjà 50% de plus par rapport à la même période lors de la précédente législature. Nous pensons effectivement avoir la disponibilité nécessaire pour véritablement matérialiser ce dialogue partenarial. Celui-ci devait aussi trouver une concrétisation dans l'aboutissement de plusieurs projets listés ensemble avec les associations professionnelles. Un accord salarial pour toute la législature est le premier projet. Le deuxième projet est celui de retraite anticipée auquel les associations professionnelles tenaient beaucoup. Un projet qui avait déjà été initié passablement d'années avant, mais qui n'avait pas abouti. Ensuite, comme troisième projet, des conventions-emplois améliorant l'accompagnement des personnes dont les postes seraient supprimés dans le cadre de la restructuration. Enfin, quatrième projet: l'amélioration des conditions de travail au sein de l'administration et pour le corps enseignant afin de faciliter l'harmonie entre l'engagement professionnel et la vie familiale. L'accord salarial a été trouvé. Le projet de retraite anticipée a été trouvé et approuvé par votre autorité. Les conventions d'accompagnement ont été signées par les associations professionnelles et sont entrées en vigueur le 1er juillet de cette année. Et enfin, votre Grand Conseil sera prochainement saisi des propositions du Conseil d'Etat pour concilier vie familiale et engagement professionnel. Nous étions dès lors d'avis que ce que nous avions établi comme programme partenarial était finalement assez bien tenu.

S'agissant plus précisément de l'accord salarial qui est l'objet de l'interpellation, il faut ici rappeler qu'au début de la législature, les associations professionnelles ont manifesté – c'est un euphémisme – de l'irritation face au constat que le précédent accord salarial n'avait finalement

pas été entièrement respecté et qu'en particulier n'avait pas été octroyé un dernier pourcent de revalorisation réelle des traitements sur les 4% qui avaient été initialement prévus. Face à ce constat, le Conseil d'Etat a assuré les associations professionnelles que si accord salarial il devait y avoir, il tiendrait parole et pour confirmer son engagement, il a annoncé très rapidement aux associations professionnelles que l'accord ne serait non seulement un contrat entre elles et le gouvernement, mais qu'effectivement c'est une loi qui consacrerait l'éventuel accord trouvé.

L'accord a été trouvé aujourd'hui. Les associations professionnelles laissent entendre que – nous citons le titre de l'article paru dans *L'Express* et *L'Impartial* – "Studer aurait fait un bébé dans le dos en proposant cette loi". Mesdames, Messieurs, cette loi a été votée au mois de décembre 2006 par votre Grand Conseil en même temps que le budget. L'existence et la perspective d'une loi ont été évoquées avec les associations professionnelles dès la séance du 18 avril 2006, une séance de discussion basée notamment sur la question de l'évolution salariale. Nous avons ici les procès-verbaux des séances du 18 avril, du 11 mai, du 23 mai et enfin du 20 juin, dans lesquels la perspective d'une loi consacrant l'accord salarial est évoquée, et permettez-nous simplement de citer le passage suivant de ce procès-verbal de la séance du 20 juin 2006: *Jean Studer explique que le Conseil d'Etat va saisir le Grand Conseil d'un projet de loi qui cadre cette progression salariale.* Le moins que l'on puisse dire, à supposer que l'on considère que cette loi ait été un bébé dans le dos, c'est qu'elle a fait l'objet d'avis, de préavis, d'annonces et de transparence qui, s'il y avait un bébé dans le dos, relèverait plus d'une immaculée conception que véritablement normale. Le débat était parfaitement clair, Mesdames et Messieurs, avec les associations professionnelles. Il était clair que c'était une loi qui cadrerait définitivement l'accord si accord il y avait. Il y a eu accord. C'est une loi qui a été présentée à votre autorité, qui a été débattue lors de la session du 5 décembre 2006 et qui a été approuvée par 101 voix, sans opposition. Notamment aucune opposition n'a été formulée par le groupe dont est issu l'interpellatrice et les cosignataires de l'interpellation. Le groupe, au contraire, par la voix de Mme Claudine Stähli-Wolf a confirmé son accord avec cette loi. Encore une fois, dès lors tout a été parfaitement clair et parfaitement cadré. Il n'y a eu aucune manœuvre de quelque nature que ce soit dans l'élaboration de cette loi qui cadre la progression salariale.

Y a-t-il des circonstances qui aujourd'hui justifieraient de revenir sur cette loi? En particulier, l'évolution de la situation financière est-elle de nature à amener le Conseil d'Etat et les associations professionnelles à reconsidérer la situation? Nous devons encore une fois rappeler ici – nous l'avons déjà fait à de très nombreuses reprises – que, si effectivement les comptes 2006 sont bouclés avec un léger bénéfice, c'est au prix de très nombreuses mesures d'accompagnement: l'utilisation d'une partie de l'or de la BNS, des mesures comptables liées à l'impôt fédéral direct (IFD), des mesures salariales qui ont pesées pour 25,7 millions de francs, des réductions linéaires de subventions pour 16 millions de francs, et enfin une participation extraordinaire des fortunes pour 12 millions de francs. Sans ces mesures d'accompagnement, les comptes 2006 boucleraient avec un déficit qui oscillerait entre 50 et 60 millions de francs et serait l'un des plus importants déficits cantonaux en Suisse pour l'exercice 2006. C'est la même chose pour 2007. Là aussi des mesures d'accompagnement ont dû être prises et l'ensemble de ces mesures d'accompagnement démontre encore une fois que si les finances sont en voie de redressement, la situation financière reste extrêmement fragile et la marge de manœuvre est étroite, ce qui illustre encore une fois également le budget 2008 présenté par le Conseil d'Etat. Malgré cette situation, malgré le fait que le Conseil d'Etat, dans le cadre de l'élaboration du budget 2008, ait dû faire face à des dégradations inattendues de ses recettes – nous pensons en particulier ici à la diminution de la participation du canton à la RPT – le Conseil d'Etat a considéré qu'il devait garder la parole donnée et ne pas remettre en cause l'accord salarial. Il a la même vision s'agissant de circonstances positives qui, à ses yeux, ne sont aujourd'hui par réalisables.

Enfin, l'interpellation, comme la lettre de certains syndicats – pas tous –, Mesdames, Messieurs, vous ont adressée, fait part des mesures drastiques qui auraient pesé sur la fonction publique neuchâteloise ces derniers années. Nous concédons volontiers qu'en raison de sa situation financière, l'Etat n'a pas toujours été en mesure d'appliquer à ces collaboratrices et à ces collaborateurs les valorisations salariales prévues par la législation. Nous le regrettons d'autant plus que des efforts importants sont demandés à ces collaboratrices et ces collaborateurs qui fournissent des prestations de qualité envers la communauté neuchâteloise. Par contre, nous ne pouvons pas accepter, Madame l'interpellatrice, que l'on continue à assurer que la fonction publique n'aurait rien obtenu depuis 1992. Nous ne pouvons pas non plus accepter que l'on continue à répandre l'affirmation comme quoi les conditions de travail se seraient dramatiquement détériorées ces dernières années. Permettez-nous dès lors de vous rappeler deux ou trois

choses: vous vous rappelez que simplement en remontant, non pas en 1992, mais en remontant depuis 2002 – faisons ensemble l'inventaire des améliorations qui ont quand même pu être apportées envers la situation de nos collaboratrices et collaborateurs –, les traitements de base ont été augmenté de 2% pour 2002 et que la même année ont été accordé: un jour férié supplémentaire, deux jours de vacances supplémentaires et l'allocation complémentaire a été augmentée de 120 à 145 francs. En 2003, les traitements ont été augmentés de 1% supplémentaire. En 2004, l'administration a choisi de passer à un travail horaire de 40 heures. En 2005, deux jours de vacances supplémentaires ont été accordés. Rappelons aussi que pour 2007 à 2009, il s'agira de 1% réel qui sera accordé. Rappelons aussi que pour 2007, 2008 et 2009, est mis en place un projet de retraite anticipée qui coûte environ une dizaine de millions de francs à l'Etat par année. Depuis le 1er juillet 2007, est mise en place une convention d'accompagnement des personnes dont le poste est supprimé dans le cadre d'une restructuration qui offre des garanties largement supérieures à celles indiquées dans la loi en terme d'accompagnement, en terme de soutien à des formations continues, en terme même d'emplois-ponts garantis pour les collaborateurs qui, après un certain nombre d'activités au service de l'Etat et qui ont plus de 55 ans, verraient leur poste être supprimés. Tous ces éléments doivent aussi être pris en considération lorsque l'on analyse l'évolution des conditions de travail. Enfin, Madame la députée, vous êtes une personne intelligente qui, pensons-nous, êtes attachée à l'honnêteté. Alors l'honnêteté consiste à réfuter catégoriquement l'affirmation selon laquelle la fonction publique neuchâteloise se trouverait en queue de peloton en comparaison intercantonale.

Vous allez recevoir la réponse à la question écrite qu'a posée M. Raphaël Comte et cette réponse contient des annexes qui sont notamment les comparaisons intercantonales pour l'année en cours du traitement servi pour neuf fonctions. Vous savez que les administrations cantonales, les services de ressources humaines, établissent pour les cantons latins et le canton de Berne des comparaisons annuelles. Vous verrez qu'en terme de traitement, la fonction publique neuchâteloise apparaît parfaitement bien positionnée pour les classes inférieures de traitement, ce que l'on appelle les employés administratifs; que pour les fonctions d'encadrement par contre nous sommes moins compétitifs sans que la situation ne soit problématique; que dans des secteurs particuliers, même dans des fonctions difficiles, comme celles exercées par la police cantonale, nous restons aussi aujourd'hui extrêmement compétitifs. S'il y a un secteur par contre qui justifierait une autre approche en terme d'octroi de traitement, c'est le secteur de l'enseignement dont l'échelle de traitement est toute différente de celle que l'on reconnaît aux fonctionnaires de l'administration centrale. C'est une question, Madame la députée, qui préoccupe le Conseil d'Etat. Nous avons souhaité également qu'elle puisse préoccuper les associations professionnelles. Nous souhaiterions avec les syndicats d'enseignants pouvoir engager l'étude pour reprendre toute la nouvelle échelle de traitement. Pour vous montrer, Madame la députée, la sensibilité qu'a le gouvernement cantonal à cette question, pas plus tard qu'il y a quinze jours, il a accepté la création d'un poste supplémentaire à rattacher au Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS) justement pour régler la question du statut professionnel des enseignants que ce soit dans le cadre de la convention-emploi avec les suppressions de postes qui touchent cette profession, que ce soit aussi sur le plan salarial en général. Autrement dit, sur le plan du traitement, jamais le canton de Neuchâtel, dans les comparaisons intercantonales, ne se trouve en queue de classement. Il se situe en haut du classement pour les fonctions subalternes, à la moitié du classement pour les fonctions d'encadrement ou les fonctions dans le secteur de l'enseignement. Il y a encore autre chose que le salaire qui compte pour apprécier les conditions de travail, c'est notamment la durée du travail, le nombre de jours de congés et le nombre de jours de vacances. Là aussi des comparaisons sont faites, Madame la députée, et vous constaterez que Neuchâtel se situe en tête du classement s'agissant des semaines de vacances octroyées globalement à la fonction publique et le nombre d'heures de travail dans l'administration, sauf Genève. Et encore, à Genève, on constate que le nombre de semaines de vacances pour les collaborateurs de plus de 55 ans est inférieur à celui qui est reconnu dans le canton de Neuchâtel.

Alors encore une fois, Madame la députée, nous vous l'avons dit et nous le répétons: nous voulons conserver l'esprit partenarial, mener à terme tous les projets dont nous avons établi le programme avec les associations professionnelles et nous constatons avec une certaine satisfaction qu'aujourd'hui nous sommes bien partis pour réaliser ces objectifs, mais nous n'acceptons pas que l'on considère la fonction publique neuchâteloise comme maltraitée par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil parce qu'il y a un certain nombre de ces décisions qui ont impliqué des décisions également du parlement. Nous n'acceptons pas non plus, alors que nous

sommes en pleine discussion avec les associations professionnelles, que celles-ci considèrent que désormais il faille s'adresser directement au Grand Conseil. Des associations professionnelles que nous rencontrons régulièrement et qui, d'après la convention qui les relie à l'Etat, devraient établir leurs revendications salariales six semaines après la présentation des comptes, ont pu finalement se mettre d'accord ensemble pour établir leur liste le 23 août de cette année. Une rencontre agendée depuis longtemps, malgré l'agenda qui est celui du Conseil d'Etat, nous avons débloqué dans la semaine qui a suivi, trois heures pour discuter avec elles de leurs revendications. Une date suivante a été prévue le jour précédent la présentation du budget et pour ne pas interférer entre les discussions et la présentation du budget, nous avons écrit aux associations professionnelles, non pas que nous annulions cette séance, mais que nous souhaitions l'annuler et continuer les discussions lors de la séance suivante du 25 octobre. Les associations professionnelles, par l'une d'elles, nous ont demandé de les recevoir avant le 4 octobre. Nous avons répondu positivement en débloquant deux heures supplémentaires, non pas le 4 – qui était un jour de session –, mais le 5 octobre. Et nous avons appris comme tous les députés que désormais on traitait avec le Grand Conseil et la presse. Eh bien, cette façon de faire, Madame la députée, est pour nous non conforme à l'esprit du dialogue partenarial que nous souhaitons avoir et continuer à avoir avec les associations professionnelles. Alors nous nous sommes étonnés, car même si les dialogues sont parfois difficiles, même s'ils sont parfois ardus, pour l'instant ils ont réussi à être constructifs dans le respect de chacun. Nous espérons qu'il en ira de même dans les mois à venir. Nous nous en sommes étonnés, mais finalement nous en avons trouvé une explication en lisant ce que disait le président du Syndicat des services publique (SSP) au quotidien *Le Courrier* pour expliquer la démarche de cette semaine en période électorale, la fonction publique veut demander des comptes aux partis politiques. C'est effectivement cette période que nous sommes en train de vivre et nous espérons que cela restera relativement rare comme perturbation et que d'ici quelques semaines nous reprendrons le dialogue assez constructif que nous avons pu jusqu'à maintenant avoir avec les associations professionnelles.

Le président: – L'interpellatrice a une minute pour manifester son indice de satisfaction.

Mme Marianne Ebel (PVS): – L'indice de satisfaction, Monsieur le président, se situe entre 2 à 2½ sur 6, c'est largement insuffisant, en tout cas d'après les critères scolaires. L'accord salarial a été négocié, nous le rappelons, dans un contexte d'un déficit estimé à hauteur de 130 millions de francs. C'est dans le même contexte que cette loi a été acceptée par le Grand Conseil. Toute loi peut être changée lorsque le contexte change. Nous estimons effectivement qu'il y a des circonstances positives pour rouvrir des négociations, puisque la haute conjoncture est quand même une nouvelle situation. Nous regrettons donc la position du Conseil d'Etat. Nous n'avons pas parlé de maltraitance, nous avons souligné que nous étions en période de haute conjoncture et que, dans une période de ce type, il était normal que l'on puisse en tenir compte pour tous les secteurs du personnel aussi dans la fonction publique.

Le président: – Nous pouvons passer maintenant aux interpellations qui ont été développées ou pas à la dernière session. Nous commençons par l'interpellation 07.173.

07.173
4 septembre 2007
Interpellation Karim-Frédéric Marti
Amnesty International

Le 25 juin 2007, Amnesty International tenaient une conférence de presse au cours de laquelle les polices cantonales étaient vertement critiquées.

La Justice en prenait pour son grade puisqu'il a été affirmé, toujours lors de cette conférence, que les enquêtes contres des policiers n'aboutissaient pas, faute d'une réelle indépendance (TSR/19h30, le 25 juin 2007).

Les policiers suisses ont critiqué ce rapport. Le président des commandants des polices cantonales a estimé que ce rapport n'était pas "pas sérieux".

Toutefois, le commandant de la police neuchâteloise était présent à cette conférence de presse, il était même assis aux côtés des personnes qui ont critiqué les institutions judiciaires et policières de ce pays.

La présence, à cette conférence de presse, du commandant était-elle connue du Conseil d'Etat?

Le Conseil d'Etat ne trouve t-il pas saugrenu que le commandant de la police cantonale participe à une conférence de presse qui critique, précisément, les polices cantonales?

Quelle attitude aura désormais le commandant de la police neuchâteloise à l'égard de ces collègues commandants, qui trouvent ce rapport "pas sérieux"?

(M. Karim-Frédéric Marti, auteur de l'interpellation, a renoncé à la développer lors de la séance du 5 septembre 2007.)

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – M. le député Karim-Frédéric Marti s'est contenté du développement écrit de son interpellation et nous y répondons comme suit. Oui, Monsieur Karim-Frédéric Marti, c'est avec l'accord du chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances que le commandant de la police cantonale a assisté à la conférence de presse organisée par *Amnesty International*. Effectivement, nous lui avons donné notre accord d'y assister, à la suite d'une invitation qu'*Amnesty International* a adressé, dans ce sens, à M. André Duvillard. C'est une invitation qui n'est pas tombée par hasard. Elle fait suite aux très nombreux contacts qui se sont noués, ces dernières années, entre *Amnesty International* et la police cantonale. Le commandant de la police cantonale n'avait pas à apprécier les considérations émises par *Amnesty International*, il a tenu, en effet, un exposé sur le thème suivant: "comment garantir des interventions de police non-discriminatoires et conformes aux principes fondamentaux des droits de l'homme? Mesures et stratégies de la police cantonale neuchâteloise". Effectivement, dans ce domaine-là, sensible, les relations nouées entre la police cantonale et *Amnesty Internantional* depuis plusieurs années ont finalement permis aux uns et aux autres de mieux se comprendre dans leurs tâches et missions respectives. Face aux allégations d'*Amnesty International*, il y a, finalement deux réactions possibles. Une réaction épidermique, rejetant en bloc les critiques formulées. L'autre réaction est de chercher le dialogue, en amenant des exemples qui montrent qu'il n'y a pas du tout d'incompatibilités entre les missions que doit exercer la police. Des missions qu'elle exerce avec succès, tout en agissant dans un cadre conforme, le respect des droits de l'homme étant la moindre des choses que l'on peut exiger de n'importe quel corps constitué de l'Etat. En fait, la police neuchâteloise a, depuis longtemps, choisi la deuxième option. Loin d'être antagonistes, les réflexions de l'organisation sont attentives à la situation des droits de l'homme et les missions confiées à des corps de sécurité. Ces réflexions peuvent être enrichissantes pour les uns et pour les autres. Il y avait donc, à nos yeux, rien de saugrenu à ce que le commandant de la police cantonale participe à cette conférence de presse. Vous soutenez, Monsieur le député Karim-Frédéric Marti, que l'attitude de M. André Duvillard aurait été raillée par ses collègues. Nous ignorons quelles sont les références que vous utilisez pour tenir cette affirmation. En effet, les relations de M. André Duvillard avec ses collègues n'ont en rien été modifiées. D'ailleurs, cela leur aurait été difficile, parce que, consécutivement à cette présentation nationale, *Amnesty International* a organisé plusieurs tables rondes sur le même thème, dans divers cantons. A chaque fois, les commandants de police cantonale ont participé à ces tables rondes. De plus, les différentes missions qui sont confiées au commandant de la police cantonale, sur le plan fédéral, attestent plutôt une bonne intégration dans le système policier suisse. Le dernier exemple en date est le mandat qui leur a été confié qui était de représenter la Suisse au sein d'un groupe de travail européen, réunissant les chefs d'unités anti-terroristes. Cela prouve que la participation de M. André Duvillard à *Amnesty International* n'a pas gêné outre mesure ses collègues.

Le président: – Nous vous remercions. L'interpellateur a une minute pour manifester son indice de satisfaction.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Il est d'usage de dire, entre députés, que lorsque l'on a rien a dire, on est toujours trop long. Dans cette optique, nous avions préférer aider M. le président dans son horaire. Il est inutile de dire que nous sommes très déçu de l'annonce selon laquelle nous renoncions à développer notre interpellation. C'était uniquement dans le but d'aider un ancien

camarade d'école. A l'avenir, nous ferons usage de ce droit et nous ne respecterons peut-être pas, à ce moment-là, la volonté du président qui est d'aller de l'avant.

Concernant les réponses que M. le conseiller d'Etat Jean Studer a apporté à notre interpellation; à notre première question, nous sommes satisfait et content de savoir que tout était préparé. En revanche, à la deuxième question, nous nous demandons si, à l'avenir, la crédibilité de ce chef de la police M. André Duvillard ne sera pas quelque peu écornée dans le contact étroit avec ses collègues. Quant à la troisième question, nous préférerions qu'un rapport plus sérieux agisse entre les différentes personnes qui sont invitées à une conférence de presse.

07.174
4 septembre 2007
Interpellation du groupe UDC
Erreur ou propagande

Dans le document Vot'Info publié pour la votation cantonale du 17 juin 2007, à la page 12 au sujet du droit d'éligibilité des immigrés, il est écrit: "Finalement, dans l'Union européenne, on peut être électeur et élu soit dans son pays d'origine, soit dans son pays de résidence (mais pas dans les deux, bien sûr!). Ceci est faux. Le code général des collectivités territoriales français, en son article LO2122-4-1, inséré par loi 98-404, du 25 mai 1998, article 9 du Journal officiel du 26 mai 1998, stipule: "Le conseiller municipal qui n'a pas la nationalité française ne peut être élu maire ou adjoint, ni en exercer même temporairement les fonctions". En clair, le droit d'éligibilité au niveau exécutif communal n'existe pas en France pour les ressortissant-e-s de l'Europe.

Le Conseil d'Etat affirme le contraire. De deux choses l'une:

– *soit le Conseil d'Etat, ou le conseiller d'Etat responsable du dossier, était au courant de cette affirmation mensongère, et l'information aux électeurs devient de la propagande et le Conseil d'Etat perd toute crédibilité;*

– *soit le Conseil d'Etat, ou le conseiller d'Etat responsable du dossier, n'était pas au courant de cette affirmation mensongère, et le chef de service responsable, lui qui devait être au courant, doit être sanctionné.*

Signataires: R. Clottu, S. Rosselet, R. Tschanz, P.-A. Storrer et W. Willener.

(M. Raymond Clottu, premier signataire de l'interpellation, a renoncé à la développer lors de la séance du 5 septembre 2007.)

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat répond à l'interpellation UDC, titrée "Erreur ou propagande". C'est une interpellation relative au *Vot'Info* du mois de juin 2007. Le Conseil d'Etat peut répondre de la façon suivante: le *Vot'Info* de juin 2007 mentionne simplement en sa page 12, dans le prolongement du constat que des droits politiques ont été conférés, à divers niveaux, pour des non-nationaux dans plusieurs cantons, qu'également le principe du droit de vote et d'éligibilité existe aussi dans l'Union européenne pour les ressortissants qui en sont membres, ce qui est exact et également mentionné dans le rapport, concernant ce sujet. Plus précisément, dans le système politique français, le Conseil municipal réunit la fonction d'organe législatif et exécutif. Les étrangers, ressortissants d'un pays membre de l'Union européenne sont éligibles au Conseil municipal. Le Conseil municipal élit le maire, ainsi que le ou les adjoints au maire. La réglementation française restreint aux nationaux français uniquement les fonctions de maire et d'adjoint. En pratique, les ressortissants de l'Union européenne ont, effectivement, été élus dans divers Conseil municipaux français.

Troisième remarque, ni le *Vot'Info* de juin 2007, ni le Conseil d'Etat dans son rapport au Grand Conseil ou en d'autres occasions de communication n'ont exprimé, ou laissé entendre, d'une manière générale ou dans le cas particulier de la France, que des électeurs étrangers pouvaient être élus à toutes les fonctions politiques communales au sein de l'Union européenne. Le cas particulier de la France, mis en exergue par le groupe UDC, démontre cependant que l'éligibilité y est aussi possible au niveau communal, à l'exception de la fonction de maire et d'adjoint comme mentionné. Les informations fournies par le Conseil d'Etat, en particulier celles figurant dans le *Vot'Info*, sont exactes. Celles concernant la situation dans l'Union européenne ont été exprimées

de façon générale pour souligner l'existence du principe du droit de vote et d'éligibilité pour les non-nationaux, sans entrer dans tous les détails et les cas particuliers liés aux 28 Etats membres de l'Union européenne. Voilà la réponse que souhaitait donner le Conseil d'Etat, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs.

Le président: – Nous donnons la parole au député M. Raymond Clottu, afin de connaître son indice de satisfaction.

M. Raymond Clottu (UDC): – Notre indice de satisfaction est de zéro, car la réponse donnée est fausse. Nous ne cherchons pas la cause, mais simplement, ce qui a été mentionné dans le *Vot'Info* est erroné. Pour être élu à l'exécutif français, il faut être français. Voilà ce que nous désirions mentionner.

07.175
4 septembre 2007
Interpellation Théo Huguenin-Elie
Existe-il un avenir pour le Centre dramatique régional?

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 4 septembre 2007.)

Mme Sylvie Perrinajquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Monsieur Théo Huguenin-Elie, pour répondre à votre question en respectant le titre de votre interpellation, nous vous dirions oui. Il y a deux ans, l'idée de favoriser la réunion de la Compagnie du Théâtre du Passage de Neuchâtel et du Théâtre populaire romand a été jugée intéressante par toutes les parties impliquées, vous le savez aussi bien que nous. Cette idée se serait concrétisée sous la forme d'un Centre dramatique régional, mais certains partenaires directement concernés ont renoncé à poursuivre dans la voie du rapprochement imaginé initialement. Il n'en reste pas moins que le concept de Centre dramatique régional reste pertinent. La réflexion continue sur ce point. Pour le Conseil d'Etat, la création théâtrale professionnelle, envisagée dans une approche élargie à l'ensemble du canton, s'inscrit parfaitement dans la vision du Réseau urbain neuchâtelois (RUN). Le RUN, nous le répétons, c'est dans les actes concrets de collaboration qu'il se construit. Le Conseil d'Etat ne peut pas porter, lui seul, cette vision de Réseau urbain neuchâtelois. Les collectivités, que ce soit les villes, mais aussi les autres communes d'agglomération, ont un rôle majeur et déterminant à jouer. On constate avec l'exemple qui nous occupe aujourd'hui, qu'apparemment tous les acteurs publics de ce canton ne l'ont pas encore compris et nous le regrettons.

Dans son plan d'intentions en matière de politique culturelle, le Conseil d'Etat manifeste une ferme volonté de soutenir la création théâtrale professionnelle de manière plus ciblée. Cette volonté, reste, elle aussi, intacte. Nous devons évidemment continuer de soutenir la démarche entreprise par les villes, autour de la mise en place d'un Centre dramatique régional. Ceci au-delà des questions de personnes qui auraient pu en prendre la direction. La localisation de ce Centre, dans le haut du canton s'est imposée, jusqu'à présent, dans les réflexions. Cette région dispose en effet d'un outil adéquat pour remplir les missions qui seraient dévolues à ce type d'institution.

Objectivement, le regard du Conseil d'Etat restera toujours le même. Nous avons encore l'intention de confier des tâches spécifiques à une institution des arts de la scène. Ces missions s'articulent autour de plusieurs axes, nous vous les citons: tout d'abord, la création. Les réalisations devant être confiées à des réalisateurs extérieurs, mais aussi à des indépendants. Ensuite, la diffusion de ces créations; cela se fera sous le label de l'institution. Enfin, la formation et la sensibilisation accrues du jeune public seront confiées à cette même institution.

La convention de partenariat, signée en 2005 par l'Etat et trois villes-syndicats du Théâtre régional de Neuchâtel, ainsi que la Compagnie du Théâtre du Passage et le TPR arrive à échéance à fin 2008. Nous devons profiter de cette échéance pour exploiter au mieux le travail fourni jusqu'ici et le Conseil d'Etat s'y emploiera. Ce que nous pouvons vous dire, Monsieur Théo Huguenin-Elie, c'est que le Conseil d'Etat aura un regard très pointu, quant à savoir l'avenir qui sera donné à ce dossier. Cela permettra au Conseil d'Etat de se poser la question si les montants qui sont

aujourd'hui donnés au Théâtre du Passage – c'est à dire à sa compagnie – et à ce nouveau Centre dramatique régional, resteront les mêmes après 2008. Cela reste encore à évaluer.

Ce qui devra aussi faire partie de la réflexion du Conseil d'Etat est le choix du nouveau ou de la nouvelle directrice du Centre dramatique régional. Nous voulons et espérons qu'il sera choisi quelqu'un qui fasse rayonner, réellement, ce Centre dramatique régional, non seulement dans les Montagnes et dans le canton, mais aussi en dehors. Ces deux paramètres sont, à nos yeux, tout à fait indispensables pour la suite des travaux à mener avec les personnes concernées par ce dossier. Nous le relevons ici et nous le rappelons, avant de terminer la prise de position du Conseil d'Etat, nous faisons la différence entre un Centre dramatique régional et une Compagnie du Théâtre du Passage. Une Compagnie, aujourd'hui, rayonne grâce à son directeur. Un Centre dramatique régional, rayonne, lui, grâce aux partenaires et aux acteurs qui s'y trouvent et qui font grandir la vision artistique du canton de Neuchâtel. La démarche et les objectifs ne sont pas les mêmes et nous tenions à le relever. Voilà ce que nous pouvions vous indiquer, à ce jour, quant à la situation de ce dossier.

Le président: – Nous donnons la parole au député M. Théo Huguenin-Elie afin qu'il puisse nous indiquer son indice de satisfaction.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Nous nous déclarons satisfait de la réponse qui a été faite à notre interpellation. De plus, nous nous réjouissons du volontarisme du Conseil d'Etat dans ce dossier. Le projet nous apparaît être essentiel pour la scène institutionnelle de notre canton, dans son intégralité et nous souhaitons le voir aboutir. Dans cette perspective, nous espérons que le Conseil d'Etat participera à donner au futur – et encore hypothétique – Centre dramatique régional, les moyens nécessaires à ses ambitions. Ceci peut-être en concentrant les subventions en la matière sur la nouvelle institution. Cela pourrait également se faire dans le cadre, éventuellement, d'un désenchevêtrement canton-comme, en matière de création. La création institutionnelle serait à la charge du canton et la création indépendante, souvent de proximité, à la charge des communes.

Le président: – Nous vous remercions, Monsieur le député Théo Huguenin-Elie. Nous allons maintenant pouvoir passer aux deux interpellations figurant dans l'ordre du jour. Nous commençons par l'interpellation 07.180 et donnons la parole à M. Raphaël Comte.

Développement

07.180
2 octobre 2007
Interpellation Raphaël Comte
Frais de sécurité à la charge des organisateurs de manifestations: n'assommons pas les clubs sportifs!

Lors de l'adoption de la nouvelle loi sur la police neuchâteloise instituant une police unique pour le canton de Neuchâtel, la question de la facturation des frais de sécurité aux organisateurs de manifestions avait fait l'objet de longues discussions, en commission et en plénum. La commission avait exprimé clairement son souhait de voir le Conseil d'Etat n'utiliser la possibilité figurant à l'article 63 de la loi que de manière restrictive. Lors des débats au Grand Conseil, il avait été également demandé au Conseil d'Etat de tenir compte, dans le règlement de l'application, du rôle social et intégrateur joué notamment par les clubs sportifs.

Or, force est de constater que le règlement d'application, ou plutôt l'arrêté provisoire d'exécution, ne tiennent aucunement compte du rôle particulier des clubs sportifs et que la question de la facturation des frais de sécurité fait l'objet d'importants remous au sein des club sportifs.

S'il est vrai que le sport engendre malheureusement certains cas de violence qui sont le fruit d'une infime minorité, on peut se demander si l'on peut réellement tenir pour responsables de ces débordements nos clubs locaux qui assurent parfaitement la sécurité à l'intérieur des enceintes sportives, notamment grâce à l'appui de bénévoles. Lorsque le FC Bâle vient jouer au stade de la Maladière, Xamax est-il responsable des agissements de quelques hooligans bâlois? Quels

reproches formuler au club rouge et noir? Doit-il renoncer à participer au championnat de Super League, et se contenter de jouer contre Wohlen ou Yverdon en Challenge League?

Nos clubs sportifs sont loin d'être riches. Certes, le sport est à l'origine d'un business important et l'argent brassé dans le football atteint trop souvent des montants indécents. Mais cet argent ne finit pas dans les caisses de nos clubs, qui ont souvent de la peine à tourner financièrement, et dont la pérénnité est assurée par des mécènes pour qui le club constitue généralement une danseuse plutôt chère à entretenir! Xamax n'est pas Manchester United!

Nos clubs sportifs ne sont pas des entreprises commerciales, ce sont des lieux d'intégration, de prévention et de rassemblement collectif qui sont important pour la vie en communauté. Il convient de s'en rappeler et de ne pas les assommer en leur facturant des frais de sécurité qui viendront grever lourdement leur budget ou qui pousseront les clubs à augmenter les prix des places, ce au détriment des spectateurs les moins fortunés.

Nous interpellons donc le Conseil d'Etat sur les points suivants:

– *Le Conseil d'Etat compte-t-il s'en tenir à une pratique restrictive en matière de facturation des frais de sécurité ou va-t-il en faire usage plus large que souhaité par la commission du Grand Conseil?*
– *Le Conseil cantonal de la sécurité publique a-t-il déjà pris position sur cette question? Le Conseil d'Etat compte-t-il suivre son préavis?*

Cosignataires: J.-C. Baudoin et O. Arni.

M. Raphaël Comte (R): – La question de la facturation des frais de sécurité aux organisateurs de manifestations a fait l'objet d'importantes et de longues discussions au sein de la commission Police, dont nous avions l'honneur d'être le rapporteur. Discussions très longues en commission, dont le fruit a été mentionné dans le rapport, où la volonté de la commission était très clairement exprimée d'avoir une pratique la plus restrictive possible en la matière, eut égard au fait que nous souhaitons dans ce canton avoir une vie associative, sportive et culturelle la plus vivante possible.

D'ailleurs, de nombreuses propositions avaient été examinées en commission pour restreindre dans la loi, les possibilités pour le gouvernement de facturer des frais. Finalement, la formulation qui avait été choisie était relativement large pour le Conseil d'Etat. Mais, les députés avaient rendu attentif le Conseil d'Etat au fait qu'il souhaitaient, véritablement, que cette disposition soit utilisée avec la plus grande parcimonie possible. Le rôle social, notamment des clubs sportifs, avait été également mentionné durant nos débats en plénum. Il avait été demandé que le règlement d'application tienne compte, dans une large mesure, de cet aspect-là. Un arrêté d'exécution provisoire est sorti et il ne tient pas compte spécifiquement de ces points-là. De nombreux remous existent actuellement, au sein d'un certain nombre d'associations, concernant cette question des frais de sécurité et inquiètent de nombreux milieux. Les clubs sportifs naturellement, mais aussi les organisateurs de diverses manifestations et fêtes qui nécessitent souvent un service d'ordre relativement important et la prise d'un certain nombre de mesures dues aux excès d'une minorité.

La question des frais de sécurité pose un certain nombre de questions de principe. Tout d'abord, la question de la séparation entre le privé et le public. Nous savons que les clubs sportifs sont tenus d'assurer la sécurité à l'intérieur des stades et ils le font. C'est à l'extérieur que l'Etat intervient. On peut alors se demander si c'est véritablement de la responsabilité des organisateurs que de participer aux frais ou de payer les frais liés à la sécurité sur le domaine public.

Une question qui doit aussi nous animer est la question de la responsabilité et de l'imputabilité d'un certain nombre de faits aux organisateurs. Est-ce de la responsabilité d'un club sportif lorsque des débordements ont lieu, par exemple, entre le stade de foot et la gare, alors que ces faits ne concernent qu'une minorité de spectateurs? Il faut aussi mentionner que les clubs sportifs paient une taxe sur les spectacles, notamment dans les communes qui la pratiquent. Ainsi, on peut se demander si les clubs sportifs doivent passer plusieurs fois à la caisse, d'une part pour organiser la manifestation et d'autre part pour assurer les frais de sécurité. Nous posons donc deux questions, dans notre interpellation, au Conseil d'Etat. Tout d'abord, nous souhaiterions savoir si le Conseil d'Etat compte s'en tenir à une pratique véritablement restrictive ou s'il va faire

un usage plus large que souhaité par la commission du Grand Conseil de la facturation des frais de sécurité?

Nous souhaitons également connaître la vision du Conseil cantonal de la sécurité publique (CCSP) sur cette question, puisque ce dernier est censé donner son préavis. Nous souhaitons donc savoir quelle sera la position, si elle a déjà été prise, de ce Conseil cantonal et si le Conseil d'Etat suivra ce préavis?

07.181
2 octobre 2007
Interpellation Philippe Bauer et Bernard Zumsteg
La fin justifie-t-elle tous les moyens ou Machiavel contre Montesquieu?

L'article 325 du Code des obligations prévoit que le travailleur ne peut céder son salaire futur que pour garantir une obligation découlant du droit de la famille et que la cession du salaire futur en garantie d'autres obligations est nulle.

Cette interdiction s'applique d'ailleurs à toutes les sortes de salaire, que ce soit le salaire au sens habituel du mot, aux provisions, aux participations aux résultats de l'entreprise, à la rétribution des heures supplémentaires ainsi qu'aux allocations familiales et donc bien évidemment aussi au 13e salaire.

Il est de plus patent que cette disposition légale, impérative au demeurant, vise avant tout à protéger le travailleur contre des engagements irréfléchis ou excessifs, en particulier contre ce que l'on appelait, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur le crédit à la consommation, les ventes par acomptes, les leasing, les petits crédits et leur cortège de la situation économique précaire.

Nous avons toutefois appris que l'office de perception, faisant fi de la nullité absolue des cessions de salaire future, faisait signer aux contribuables ayant du retard dans le paiement de leurs impôts, de telles cessions, et ceci sur du papier aux armoiries de l'Etat de Neuchâtel.

Plus grave et de manière à être sûr d'encaisser ces 13e salaires, il notifie ces cessions à l'employeur et invite celui-ci à s'acquitter du montant cédé sur son compte alors que même les sociétés de leasing, de petits crédits et d'encaissement ont renoncé à ces pratiques!

Il semble enfin que lorsqu'un employeur s'étonne d'avoir reçu une telle cession, l'administration se contente de lui répondre que tous les autres employeurs acceptent ces cessions et qu'il doit en faire de même!

Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il de sciemment faire signer aux contribuables, dans une situation financière pénible, des cessions de salaire qu'il sait nulles?

Estime-t-il être en droit d'utiliser les armoiries du canton pour être mieux traité que les autres créanciers?

M. Philippe Bauer (L-PPN): – La question de cette interpellation n'est pas de savoir si l'impôt est moral, si nous payons trop d'impôts, ni de savoir s'il s'agit de percevoir l'impôt. Ce n'est pas non plus de savoir s'il appartient à l'Etat de notifier des commandements de payer pour pouvoir encaisser l'impôt qui est dû. La question est beaucoup plus morale, qui a trait au fonctionnement de l'Etat et en particulier, est-ce que finalement le fait d'être l'Etat justifie à peu près tout? C'est d'ailleurs le titre de l'interpellation que le député M. Bernard Zumsteg et nous-mêmes avons signée, "Machiavel contre Montesquieu".

Nous nous permettons, tout d'abord, de vous rappeler que pendant quelques siècles, celui qui avait une créance contre un débiteur et dont le débiteur ne voulait pas honorer la créance, eh bien prenait sa massue, et allait régler le problème directement. Les Romains, sous l'Empire, ont trouvé un autre système, c'était la prison privée. Donc, le créancier était en droit d'aller chercher son débiteur, l'installait dans la prison au sous-sol de son domicile; le faisait travailler un certain nombre de jours, jusqu'à ce qu'il ait réussi à payer sa dette. Aujourd'hui, nous n'en sommes heureusement plus là, puisque le droit fédéral a créée, au début du XXe siècle, une loi sur la poursuite pour dettes et la faillite. Il s'agit d'une loi qui règle les modalités d'encaissement des créances. Nous avons, comme le savez toutes et tous, supprimé la prison pour dettes.

Deuxième élément qu'il apparaît important de rappeler au départ, le droit des obligations prévoit la possibilité pour un créancier de céder sa créance à un tiers. Par exemple, un entrepreneur qui

éprouve quelque difficulté à être payé, ou dont le débiteur veut s'acquitter de sa dette en une dizaine de mensualités, si cet entrepreneur a besoin de liquidités, il peut céder sa créance à une banque, qui le paie tout de suite. Finalement, le débiteur paie à la banque selon les modalités qui sont convenues, c'est possible. Vous voyez dès lors, l'écueil qui vient avec cela. Un certain nombre de sociétés, plus ou moins bien intentionnées, que ce soit des sociétés de petits crédits, des sociétés de leasing, dans ce qu'il était communément appelé "la vente par acomptes" avaient pris l'habitude, lorsqu'on allait acheter une télévision en *leasing* – une télévision à crédit – de faire signer à l'acheteur une cession de son salaire. C'est-à-dire que si l'acheteur ne payait plus les mensualités, la société de leasing en question notifiait cette cession à l'employeur, et disait à ce dernier qu'au lieu de verser un salaire de 4000 francs par mois net à son collaborateur, de lui verser 3900 francs et de verser 100 francs restants à la société de leasing. Ce système a conduit, bien évidemment à toute une série d'abus, mais surtout à une paupérisation inacceptable d'un certain nombre de personnes.

Dès lors, le code des obligations, dans le chapitre relatif au droit du travail, a prévu qu'un travailleur ne pouvait pas céder son salaire sous réserve d'obligation d'entretien. Le code des obligations – c'est une disposition impérative –, prévoit que ce genre de cession est radicalement nulle. Nous avons été interpellés de constater que l'Etat de Neuchâtel, lorsqu'un contribuable éprouvait quelque difficulté à s'acquitter de ses impôts, lui faisait signer une telle cession de manière à être sûr d'encaisser l'arriéré d'impôts. C'est là que le bât blesse parce que finalement, si l'un de nos clients éprouve de la peine à encaisser une facture, s'il fait signer à son débiteur une cession de créance de son salaire, s'il notifie cette cession de salaire à l'employeur, ce dernier va se demander de quoi il s'agit. Il va vraisemblablement hésiter à la payer et consultera peut-être un mandataire qui lui dira que cette cession de salaire est nulle.

Dans le cas d'espèce, le système est un peu différent puisque le papier est un papier officiel. Il y figure les armoiries de l'Etat de Neuchâtel. Finalement, il n'est pas si différent d'une saisie de salaire qui aurait été faite par l'office des poursuites pour satisfaire un ou plusieurs créanciers qui ne sont pas intéressés. C'est là, à notre sens, que le bât blesse. Nous avons de la peine, tout comme le député M. Bernard Zumsteg, a accepter que le Conseil d'Etat ou l'administration utilisent les armoiries du canton pour être mieux traités que les autres. Encore une fois, ce n'est pas le problème de la perception de l'impôt que le contribuable qui ne paie pas négocie des arrangements avec l'Etat, pourquoi pas? Que le contribuable qui ne paie pas ses impôts se voie être poursuivi, pourquoi pas? Mais que l'Etat utilise les armoiries de l'Etat pour être mieux traité que les autres, cela nous gêne profondément.

En conclusion, nous avons encore une dernière question: comment peut-on accepter, sans faire preuve d'un machiavélisme exacerbé, de faire signer au contribuable des cessions que l'on sait nulles, simplement pour en obtenir un avantage?

Le président: – Nous vous remercions, Monsieur Philippe Bauer. Nous en avons ainsi terminé avec les interpellations. Nous vous proposons, vu que nous sommes dans le cadre des propositions, de poursuivre avec les motions. Après la pause, nous poursuivrons l'ordre du jour. Nous avons, effectivement, quatre motions ayant été préparées par les députés. Avec un peu de chance, nous pourrons peut-être en traiter quelques-unes. Nous avons, tout d'abord, la motion 06.156, qui est une motion populaire du mouvement ATTAC. Nous donnons la parole au Conseil d'Etat.

MOTION POPULAIRE

06.156
6 octobre 2006
Motion populaire du mouvement ATTAC
Pour l'équité fiscale dans la République

Les soussigné-es demandent au Grand Conseil de faire appliquer la législation cantonale neuchâteloise de manière à assurer l'égalité devant l'impôt pour l'ensemble des personnes morales. Ils demandent notamment que les taux d'imposition prévus par la loi soient appliqués sans exception. La présente motion est munie de la clause d'urgence.

Brève motivation

Dans le canton de Neuchâtel, la fiscalité des personnes morales est opaque et les privilèges accordés tenus soigneusement secrets, comme au temps du Prince! En 2004, d'après les chiffres fournis par le canton, l'imposition des personnes morales s'est élevée en moyenne à 1%, alors que la loi prévoit un taux de 10% (respectivement 6% pour les entreprises avec un bénéfice inférieur à 40.000 francs).

Notre canton est une République et nous sommes attachés au principe républicain de l'égalité devant l'impôt. Par conséquent nous attendons de nos autorités qu'elles fassent appliquer la loi pour tous. Cette mesure entraînera rapidement équilibre des comptes et désendettement de l'Etat.

Premier signataire: André Babey, Soguel 13, 2035 Corcelles

Motion populaire munie de 146 signatures.

M. *Jean Studer,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Mesdames et Messieurs, vous avez tout à fait raison de rappeler qu'il s'agissait effectivement d'une motion populaire. Elle pose un petit problème au Conseil d'Etat pour la raison suivante: elle demande à ce que l'Etat respecte la loi. Si le Conseil d'Etat répond non, pour quoi passons-nous? Si nous répondons par l'affirmative, nous saisirons cette motion pour répéter ce que l'on a déjà eu l'occasion de vous dire. Nous pensons notamment, ici, à une réponse écrite que nous avions donnée à une question relative à l'imposition des entreprises de Mme Martha Zurita. Nous respectons la loi, en matière fiscale et nous respectons encore plus particulièrement la loi s'agissant de l'imposition des entreprises. De même, nous respectons la loi en matière d'allégements fiscaux. Nous respectons la loi fédérale et cantonale. Nous faisons appliquer la loi pour tous, dans la mesure de nos moyens. Certains nous échappent et nous essayons de les rattraper, c'est la volonté du Conseil d'Etat. Dans cette perspective, le Conseil d'Etat en apportera une illustration, ce qui l'amène à répondre positivement à cette motion, finalement. Il le fait, d'ailleurs, d'autant plus que la commission Fiscalité va se saisir de la problématique de l'imposition des entreprises. Pas plus tard que cet après-midi, avec la commission Fiscalité, nous pourrons aussi élaborer la réponse que nous entendons donner à cette motion. En conséquence, nous acceptons cette motion pour encore fournir à ses signataires et répéter à Votre autorité, la manière dont nous continuons à appliquer la loi pour tous, en matière de fiscalité, notamment à l'égard des entreprises.

Le président: – Le Conseil d'Etat ne combat pas cette motion, quelqu'un s'y oppose-t-il?

M. Bernard Zumsteg (R): – Nous comprenons le Conseil d'Etat, mais nous regrettons sa conclusion, puisque nous donnons à nouveau une mauvaise image sur le plan fiscal de notre canton. Cette motion populaire, nous doutons même de sa recevabilité, puisque dans son esprit, elle est fausse. Ce sont ces groupes de personnes et ces groupements politiques qui disent et affirment, comme toujours indirectement ou non, que l'on ne taxe pas suffisamment les personnes physiques et les personnes morales. Ces affirmations, Mesdames et Messieurs, sont tout simplement fausses. A plusieurs reprises, Votre serviteur a déjà pu vous démontrer que nous étions les plus mauvais dans la taxation des personnes physiques pour les revenus imposables entre 90.000 et 150.000 francs. Aujourd'hui, la motion qui nous préoccupe parle de taxation insuffisante et de non-application de la loi des personnes morales. De quoi s'agit-il? Dans les explications données par les motionnaires, il faut relever le fait qu'ils appliquent une règle de trois, système linéaire et simpliste, qui démontre une profonde méconnaissance du système fiscal fédéral et cantonal, concernant la taxation des personnes morales. En effet, lorsqu'ils disent que l'imposition des personnes morales s'est élevée, en moyenne à 1% sur le total des bénéfices enregistrés par les sociétés, ils ont raison. Cela représente le montant encaissé par rapport au bénéfice enregistré et là, il faut le dire, ils ont raison à nouveau, mais ils trompent les lecteurs de leur motion. Il faut souligner tout d'abord le fait que, dans le total des bénéfices évoqués par l'administration des contributions, se trouvent entre autres, les bénéfices de sociétés de capitaux. C'est-à-dire des sociétés *holding* d'une part, des sociétés de domiciliation, puis également des sociétés coopératives d'autre part. Ces trois types de sociétés bénéficient de taxation tout à fait particulière – non pas dans le canton de Neuchâtel, Mesdames et Messieurs –, mais sur le plan fédéral.

Pour être plus clair pour ceux qui suivent un peu moins l'évolution du droit fiscal, nous allons donner un exemple. Une société *holding* ne paiera pas un seul franc d'impôt sur le plan communal et cantonal sur le bénéfice, mais paiera, par contre, l'impôt fédéral direct dans sa totalité, selon le barème des personnes morales. Une société *holding* n'est imposée, sur le plan cantonal, que sur son capital, comme d'ailleurs les sociétés de domiciliation, à raison de 0,5 ‰ du capital-propre imposable. Il subsiste encore une différence entre le capital-propre et le capital imposable. Ce taux de taxation peut s'élever jusqu'à 2,5 ‰ du capital-propre imposable pour les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives. Ainsi, dans le total des bénéfices présenté par l'ensemble des 5800 sociétés, c'est-à-dire les 5800 personnes morales présentes dans notre canton, il faut différencier de quel genre de société le bénéfice provient. Puisque – nous le répétons –, une société *holding* est une société de capitaux, dont le but statutaire principal consiste à gérer durablement les participations. Elle n'a pas d'activité commerciale en Suisse et ne paie pas d'impôts sur le bénéfice, selon les principes de la loi sur l'harmonisation des impôts directs (LHID). Si nous prenons le tableau dans son ensemble, nous vous avons dit que notre canton nous avions 5800 personnes morales, dont 4200 sont taxées selon le régime ordinaire du taux. Le taux est également progressif pour les entreprises, il varie de 6% à 10% du bénéfice selon les comptes d'exploitation. Ceci représente environ les trois-quarts des sociétés du canton. Toutes celles-ci sont taxées selon le régimes ordinaire. Le montant fiscal encaissé par notre canton, par rapport au bénéfice déclaré de ces 4200 sociétés, s'élève à une moyenne de 9,7% sur un maximum de 10%.. Jusqu'à 40.000 francs de bénéfice imposable, il varie de 6 à 10%. Au-dessus, les sociétés paient 10% sur le bénéfice.

Dès lors, et par souci d'objectivité pour renseigner les députés qui, régulièrement, relancent le débat sur la taxation trop faible de notre canton, nous nous sommes intéressé aux 1600 autres sociétés restantes. Nous avons 146 sociétés de personnes morales sous le régime des sociétés de capitaux dans notre canton. 262 sociétés sous le régime *holding*, 275 sociétés immobilières et coopératives et 900 associations et autres personnes morales bénéficiant d'allègement fiscaux. Ainsi, la démonstration est facilement faite. Toutes ces personnes morales ne peuvent pas être taxées au même taux pour éviter de graves iniquités relatives à la taxation des personnes morales individuelle.

Prenons l'exemple d'une société anonyme taxée sous le régime ordinaire. Elle fait donc partie des 4200 sociétés que nous allons taxer selon le régime normal. Elle paie des impôts sur son bénéfice, mais représente également une participation d'une société *holding*. Si ce bénéfice net restant, après avoir payé ses impôts ordinaires, remonte dans la société *holding*, on ne peut pas taxer ce même montant dans la société *holding*. C'est la raison pour laquelle le droit fiscal suisse, selon les principes de la LHID, a simplement décrété que les sociétés *holding* ne paieraient pas d'impôts sur le bénéfice sur le plan communal et cantonal. Par contre, elles "repassent à la caisse" sur le plan fédéral. Or, nous avons dans le système péréquatif fédéral, une restitution de la part de l'impôt fédéral direct, payée par ces sociétés *holding*, coopératives et de capitaux. Vous comprenez maintenant pourquoi le canton de Zoug est riche. C'est à cause de la restitution, entre autres, de l'impôt fédéral direct (IFD). Nous vous rappelons que Zoug compte 17.000 habitants, mais 23.000 boîtes aux lettres. Bien que le canton de Zoug soit riche, il reçoit moins que notre canton, en pourcentage de la restitution des impôts payés à l'IFD. Mais, puisque les montants payés par les sociétés domiciliées à Zoug sont beaucoup plus importants que les montants payés par les sociétés de notre canton, le canton de Zoug reçoit davantage de l'IFD que nous.

Ainsi, en guise de conclusion, nous vous demandons de vous rappeler, avant de voter cette motion, que les explications données par le groupe ATTAC, telles que les recettes pour augmenter les recettes fiscales est un sophisme au sens propre du terme. Un sophisme est un raisonnement erroné pour en tirer des conclusions apparemment justes.

La motion demande, nous citons: "par conséquent, nous attendons de nos autorités qu'ils fassent appliquer la loi pour tous." Nous venons de vous démontrer que la loi est appliquée.

Nous allons vous rappeler, qu'actuellement, le ministre des finances sur le plan fédéral, M. Hans-Rudolf Merz, est au cœur d'un projet pour éviter les conséquences négatives, voire d'une triple imposition du même franc gagné. C'est la raison pour laquelle nous comprenons le Conseil d'Etat de renvoyer cette motion à la commission Fiscalité. Afin d'éviter de perdre du temps, nous venons de vous démontrer qu'elle est à la limite d'être recevable et que les calculs prouvent que les affirmations de ce groupe sont fausses. Cela a porté encore à l'image du canton de Neuchâtel, une image négative. Pour la promotion économique exogène, ce serait un bel auto-goal. C'est la

raison pour laquelle, Mesdames et Messieurs, nous vous invitons à refuser, purement et simplement cette motion.

M. Rolf Graber (L-PPN): – L'intervention de M. Bernard Zumsteg a, en effet, été complète, mais nous allons donner une version différente des choses, pour arriver à la même conclusion qu'il faut refuser cette motion. Nous pensons qu'elle est, en tant que telle et dans le contenu, irrecevable. Nous sommes surpris et déçu que le Conseil d'Etat l'accepte. Nous osons à peine imaginer la réaction qu'il y aurait eu si cela avait été nous qui l'aurions déposée. La motion déposée demande au Conseil d'Etat de faire une étude pour savoir s'il applique la loi. Elle ne demande pas un changement de barème, ni à ce que les entreprises soient taxées différemment. Non seulement la question posée au Conseil d'Etat, est de faire une étude, mais il s'agit d'une injonction. Tout au plus, le texte qui est déposé pourrait faire l'objet d'une interpellation, afin de savoir pourquoi le Conseil d'Etat n'applique, à priori, pas la loi. Nous sommes étonné que le Conseil d'Etat accepte sans sourciller d'entrer en matière et de faire une étude – il dispose de deux ans pour nous donner réponse – pour savoir s'il applique la loi. Si la motion est acceptée et qu'elle est transmise à la commission Fiscalité, nous allons demander à cette dernière de savoir si le Conseil d'Etat applique la loi. C'est le texte qui nous est proposé. Mesdames et Messieurs, vous faites une erreur en l'acceptant.

Sur le fond, nous pouvons discuter de savoir si l'on impose suffisamment d'entreprises dites imposables, mais cela n'est pas la question. Il s'agit d'un autre débat. Alors, nous vous en prions, ne répondez pas de manière positive à cette question-là, sinon vous allez mettre mal à l'aise quinze commissaires qui devront aller faire le travail équivalant à une commission d'enquête parlementaire pour savoir si le Conseil d'Etat applique la loi. C'est tout ce qui est demandé dans cette motion, faisons preuve de sagesse et refusons-là. D'autant plus que toutes les réponses ayant été données, l'ont été sous une autre forme à la commission Fiscalité, qui vient de traiter des personnes morales pour lesquelles nous avons accepté un rapport il y a un mois. Comme pour les 10% de déductibilité des dons, le problème a été traité. Nous vous prions d'attendre quelques années pour revenir sur le sujet.

M. Alain Bringolf (PVS): – Cette motion n'évoque pas un problème de sociétés avec un "s", mais un problème de société au niveau de la conception que nous pouvons avoir du système dans lequel nous vivons. Nous ne pouvons que constater que ce système, presque entièrement mondialisé, occasionne des riches qui deviennent plus riches et des pauvres qui deviennent plus pauvres. Un système qui met l'économie des finances au-dessus et qui constitue l'objectif suprême de la vie de beaucoup d'entre-nous. Il est normal que, dans un tel système, nous trouvions des réactions. Il est également normal que les réactions d'une motion populaire cherchent, maladroitement et nous en convenons, à corriger cette situation.

Nous sommes d'accord avec la position du Conseil d'Etat qui dit de l'accepter pour expliquer que nous respectons la loi. Nous serons en désaccord avec le principe que va défendre le Conseil d'Etat, tout en le comprenant. Il est vrai que c'est au niveau de la loi qu'il aurait fallu intervenir. Néanmoins, nous allons soutenir cette motion, parce que nous sommes sensibles à ce qu'elle évoque et à la lutte maladroite soit-elle, pour une conception sociale qui veut davantage d'équité.

M. Pierre Hainard (UDC): – La loi est appliquée, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs. Le groupe UDC est consterné d'avoir entendu que le Conseil d'Etat accepte une motion qui lui demande d'appliquer la loi. Vous aurez compris que le groupe UDC refusera cette motion. Concernant le fond, nous n'avons tout de même pas la prétention d'être plus complet que le professeur M. Bernard Zumsteg.

Mme Nathalie Fellrath (S): – Le groupe socialiste acceptera cette motion. En comparaison européenne, en Suisse, les entreprises paient peu d'impôts alors que les revenus des salariés sont soumis à une forte imposition. Il existe manifestement des inégalités qu'il s'agira de corriger. Après avoir planché sur la révision de la fiscalité des personnes physiques, il sera judicieux de se pencher sur celle des personnes morales de canton. Ainsi, permettre l'instauration d'une politique fiscale, transparente, juste et équitable.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Nous rappelons, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, que la motion est une demande d'étude. Le texte qui nous est proposé ne demande pas une étude, c'est une injonction au Conseil d'Etat. Lisez le texte, Mesdames et Messieurs, vous confondez la forme et le fond.

Le président: – Tous les avis ayant été exprimés, nous allons pouvoir passer au vote.

On passe au vote.

La motion populaire du mouvement ATTAC 06.156, du 31 octobre 2006, "Pour une équité fiscale dans la République", est acceptée par 57 voix contre 54.

Le président: – Nous mettons à présent un terme au volet des propositions de députés et passons aux assermentations judiciaires.

ASSERMENTATIONS JUDICIAIRES

Le président: – Lors de sa séance du 4 septembre 2007, le Grand Conseil a élu Mme Olivia Rossboth-Robert à la charge de présidente suppléante du Tribunal fiscal et M. Christian Hänni à la charge de président du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds.

Selon l'article 124a de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), les magistrats judiciaires sont assermentés par le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à cette assermentation.

Nous invitons le public et l'assemblée à se lever. Nous prions un huissier de faire entrer les membres de la commission de la magistrature, qui prendront place aux sièges qui leur sont réservés.

Nous prions le deuxième huissier de faire entrer les nouveaux magistrats dans la salle.

(Entrent Mme Olivia Rossboth-Robert et M. Christian Hänni.)

Madame la magistrate, Monsieur le magistrat, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

Mme Olivia Rossboth-Robert: – Je le promets.

M. Christian Hänni: – Je le jure.

Le président: – Nous vous remercions. Nous vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues.

Nous donnons maintenant la parole au président du Tribunal cantonal.

M. Jean-François Grüner, président du Tribunal cantonal et de la commission de la magistrature: – Monsieur le président du Grand Conseil, Monsieur le président du Conseil d'Etat, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, Mesdames et Messieurs les députés, chers collègues de la commission de la magistrature, chers collègues magistrats et autres invités, votre Grand Conseil

vient d'assermenter deux nouveaux magistrats élus à la session de septembre 2007, Madame Olivia Rossboth-Robert et M. Christian Hänni.

Madame Olivia Rossboth-Robert va entrer en fonction le 15 octobre prochain, en qualité de présidente suppléante du Tribunal fiscal. Elle y remplace Maître Gilles de Reynier, avocat neuchâtelois, qui a participé à l'aventure de cette nouvelle instance judiciaire neuchâteloise, le Tribunal fiscal, dès sa création en 2001, comme président suppléant. Maître Gilles de Reynier a apporté tous ses talents de fin juriste à appuyer la présidente en titre, dans un secteur du droit particulièrement complexe. Egalement à mettre en place les procédures et la jurisprudence de cette instance. Il cesse ses activités en raison d'une surcharge professionnelle survenue suite à une restructuration de son étude et à une nouvelle association, laquelle Maître Gilles de Reynier nous a spontanément annoncée lors des inspections de ce printemps. Il a proposé immédiatement sa démission, compte tenu de cette nouvelle situation. Cette objectivité l'honore. Qu'il nous soit permis de le remercier ici de toute l'aide précieuse qu'il a apporté, dans la mesure de ses possibilités, au Tribunal fiscal, durant ces six années passées.

Madame Olivia Rossboth-Robert, vous arrivez au Tribunal fiscal dans des circonstances nettement plus difficiles que votre prédécesseur. Vous n'y arrivez, cependant, pas sans un solide bagage, hormis les 300 cartons que vous nous avez déclaré ramener depuis Vienne, où vous étiez jusqu'ici installée. Mariée et mère de deux enfants, vous avez été assistante à l'Université de Neuchâtel de 1991 à 1994. Notaire-stagiaire de 1994-1996, puis notaire-collaboratrice dans une étude du Locle de 1997 à 1999. Vous avez été, ensuite, juriste à Berne, d'abord au Département fédéral de justice et police, puis à l'Administration fédérale des contributions, de 1999 à 2001. Vous êtes l'auteur, Madame Olivia Rossboth-Robert, de plusieurs publications. Vous êtes surtout traductrice attitrée de la *Revue de droit administratif et de droit fiscal* depuis 2002.

Vous avez vécu durant cinq ans à Vienne, ce qui ne peut être qu'un avantage pour votre retour en terres neuchâteloises, puisque la majorité de la littérature en matière fiscale est en langue allemande. Nous espérons, Madame Olivia Rossboth-Robert que vous retrouverez très vite, dans vos cartons, vos ouvrages de droit fiscal. A défaut, et malgré les restrictions budgétaires, nous vous signalons que le Tribunal fiscal dispose d'une excellente bibliothèque ainsi qu'une base de données particulièrement performante.

Comme nous le disions tout à l'heure, vous arrivez au Tribunal fiscal dans une situation délicate, puisque la présidente en titre est, depuis quelques jours, en arrêt de travail complet pour raisons de santé et ce pour plusieurs mois. Vous avez immédiatement accepté, Madame Olivia Rossboth-Robert, de porter votre suppléance à 40% ou à 50%, de ce fait. Nous devons tout spécialement vous en remercier, car ce n'est pas évident dès le départ.

Monsieur Christian Hänni, pour votre part, vous accédez à la présidence du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds, où vous allez rejoindre Mme Valentine Schafter-Leclerc et M. Alain Rittner, ainsi que la juge-suppléante Mme Claire-Lise Mayor-Aubert. Vous allez remplacer M. Alain Ribaux, qui lui, a été élu aussi tout récemment au Tribunal cantonal. Comme ce dernier reste dans la magistrature, et que par ailleurs, la presse locale lui a consacré des pages élogieuses sur ses activités à La Chaux-de-Fonds, outre quelques articles bien sentis sur certaines affaires pointues dont il a eu à s'occuper encore récemment. Nous n'allons pas faire ici une éloge prématurée de votre prédécesseur, il y aura droit en temps et lieu.

Vous arrivez, de votre côté, au Tribunal de La Chaux-de-Fonds, où vous prendrez vos fonctions le 1er décembre prochain, après avoir été juriste rédacteur pour l'office du chômage en 1994, avocat-stagiaire, puis avocat, de 1995 à 1997, juriste-rédacteur à la commission fédérale de recours en matière d'asile de 1998 à 2000, puis avocat indépendant de 2001 à 2006. En même temps, vous fonctionniez comme collaborateur scientifique à 50% à l'Institut du droit de la santé de l'Université de Neuchâtel.

En 2007, Monsieur Christian Hänni, vous êtes entré au Tribunal cantonal en tant que juriste-rédacteur, rattaché à la cour de cassation pénale. Vous n'y aurez fait qu'un passage, certes d'excellente qualité, mais de quelques mois seulement.

Nous vous souhaitons en tous les cas, beaucoup de chance à La Chaux-de-Fonds, où vos connaissances en droit de la santé ne vous seront, certes, pas de trop.

Si nous pouvons encore nous permettre une ultime remarque à l'adresse de la commission judiciaire du Grand Conseil. Nous souhaiterions, à l'avenir, en tant que président du Tribunal cantonal, que cette commission cesse de nous priver systématiquement de nos collaborateurs

scientifiques pour les proposer au Grand Conseil comme futurs magistrats. Sinon, il va y avoir quelques grincements de dents. A propos de grincements de dents, nous savons que nous sommes particulièrement attendu pour la deuxième partie de notre intervention.

Lors de la session d'avril 2007, un des groupe de ce parlement a, en effet, posé au Conseil d'Etat une question sur le temps de parole et le contenu des interventions du président du Tribunal cantonal lors des assermentations. Nous n'entendons naturellement en rien critiquer ce mode de faire, ni le contenu de la question, ni celui de la très sobre et pertinente réponse donnée par le Conseil d'Etat le 30 mai 2007.

Nous aimerions cependant rappeler trois points. Première remarque, ce n'est pas la justice mais la commission d'enquête parlementaire qui a souhaité permettre au président du Tribunal cantonal de s'exprimer devant le Grand Conseil. Il lui a semblé en effet – et à juste titre – paradoxal que le troisième pouvoir n'ait jamais l'occasion de s'exprimer devant les deux autres pouvoirs réunis autrement que par son rapport annuel. Nous rappellerons que cette proposition de la CEP 2 a été acceptée à l'unanimité.

Deuxième remarque, il nous paraît tout aussi paradoxal que l'on ait pu envisager de priver le président du Tribunal cantonal du droit de s'exprimer devant Votre assemblée, alors que nous savons tous que le Conseil d'Etat et la commission législative n'ont pas abandonné leur projet de doter la justice neuchâteloise d'une autonomie administrative et financière complète. Du style de celle qui est d'ailleurs pratiquée au bénéfice du Tribunal fédéral, ce qui impliquerait que le représentant de la justice neuchâteloise, tienne non seulement un discours bref lors des assermentations, et ne vienne pas seulement vous entretenir ou vous divertir quelques instants à raison de deux ou trois fois par an. Mais, qu'il vienne défendre directement devant vous son budget, sa gestion et ses comptes. Là, cela deviendra vraiment une question politique.

Troisième et dernière remarque. En l'état, rendre attentif le Grand Conseil à la situation critique que traversent certains secteurs de la justice neuchâteloise, ne nous paraît pas faire un usage de cette tribune à des fins politiques. Depuis plusieurs années maintenant, le Tribunal cantonal pratique une politique d'information plus ouverte. Il n'hésite plus à signaler les problèmes vécus aux diverses autorités rencontrées. Nous nous souvenons d'un temps où, parler de la justice devant ce parlement était ressenti comme un crime de lèse-majesté à la rue du Pommier 1. Ce n'est plus le cas et c'est fort bien ainsi. Nous pensons, bien au contraire, que l'on reprocherait au Tribunal cantonal et à son président de n'avoir dit, ici, des difficultés que traverse la justice, comme cela a été fait devant le Grand Conseil vaudois, à propos du Tribunal administratif vaudois.

Parler des problèmes vécus par la justice neuchâteloise, ce n'est pas faire de la politique syndicale en faveur des juges. C'est demander que l'on se préoccupe mieux de la situation du justiciable neuchâtelois. Il n'est pas admissible qu'un justiciable neuchâtelois doive attendre dix-huit mois pour savoir s'il pourra construire sa villa ou non en raison des oppositions de ses voisins. Il n'est pas admissible qu'un rentier AI doive attendre plus de dix-huit mois pour savoir s'il aura droit à une rente ou non. Il n'est pas admissible non plus que, dans les litiges de droit civil, alors que toute l'instruction est terminée, que les parties ont déjà rendu leurs conclusions en cause, que les parties doivent attendre encore un an jusqu'à ce que le jugement du Tribunal cantonal leur parvienne.

Fort heureusement, le Conseil d'Etat et une majorité du Grand Conseil tous partis confondus, semblent maintenant être plus attentifs aux problèmes judiciaires neuchâtelois, ceci en partie grâce un peu à nos discours ici. Nous espérons que le pouvoir judiciaire et le Conseil d'Etat retrouveront cette même majorité derrière eux lorsque vous aurez sur vos tables, à la session prochaine, le projet de renforcement du Tribunal administratif et de renforcement du Ministère public. Puis, ensuite, la nouvelle organisation judiciaire que vous aurez à traiter au début de 2009. Nous persistons à dire que nous espérons, que durant cette période personne dans le monde judiciaire, n'aura à hésiter à parler de ses problèmes à cette tribune.

Le président: – Nous remercions le président du Tribunal cantonal et nous vous donnons la pause jusqu'à 11h10. A 11h10, nous reprendrons le rapport Exécution des peines 07.042 en deuxième lecture.

RAPPORT 07.042, EXECUTION DES PEINES ET MESURES (SUITE)

Discussion générale (suite)

Le président: – Il y avait encore les réponses aux questions intéressantes et complètes de Mme Sylvie Fassbind Ducommun.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons déjà eu l'occasion, lors de la séance de groupe, de partager un certain nombre de réflexions qui étaient les siennes et nous voudrions remercier la députée Sylvie Fassbind Ducommun de l'attention soutenue qu'elle porte à cette problématique, souvent quelque peu ignorée par les juristes et les avocats, et à l'attention soutenue qu'elle porte sur le projet de loi. Nous constatons qu'au fil des lectures qu'elle fait de ce projet de loi, nous arrivons de mieux en mieux à se comprendre.

Vous avez relevé que votre souci était exclusivement motivé par la qualité que vous vouliez assurer à l'activité judiciaire, soyez certaine que c'est là aussi l'ambition du Conseil d'Etat. Nous constatons après l'intervention du tribunal cantonal que ce souci du Conseil d'Etat commence à être compris également par les magistrats. Vous avez émis cette fois un certain nombre de critiques à l'égard du rapport. Vous lui avez reproché d'être souvent un copier-coller des dispositions du code pénal, c'est juste et faux à la fois. Il y a des dispositions bien particulières introduites dans ce projet de loi et parfois, il est vrai aussi, pour assurer une meilleure lisibilité, nous avons repris certaines dispositions qui figurent dans la nouvelle partie générale du code pénal. Mais soyez assurée, et nous en apportons la démonstration, lorsque nous l'avons fait, nous avons veillé à ce qu'il n'y ait pas de divergence entre le code pénal suisse et les dispositions que l'on aurait repris dans le cadre de la loi cantonale.

Une question que vous avez posée et qui nous a un peu étonné est de savoir pourquoi finalement ce rapport prévoyait effectivement au titre de l'abrogation et de la modification du droit en vigueur, un certain nombre de modifications légales, mais n'évoquait pas le sort de l'ancien règlement des prisons, ou d'autres arrêtés. On doit ici rappeler, vous le savez aussi bien que nous, que l'un des principes essentiels de ce que l'on appelle la légistique, la façon dont on fait les lois, un principe d'ailleurs qui caractérise les premiers enseignements de nos études communes de juristes, c'est ce que l'on appelle le parallélisme des formes, la hiérarchie des normes. En fait, une loi ne peut modifier qu'une loi et il n'appartient pas à une loi de modifier un texte de rang inférieur, comme un arrêté, autrement dit, dans toutes les lois qui sont présentées au Grand Conseil, le chapitre consacré à l'abrogation et à la modification du droit en vigueur n'abroge ou ne modifie que des lois, mais ne modifie pas les arrêtés que le Conseil d'Etat a pris en fonction de ces lois. Le règlement des prisons est un arrêté de ce type. C'est une disposition arrêtée par le Conseil d'Etat et à l'évidence, le règlement des prisons, comme tous les autres arrêtés pris entre temps par le gouvernement seront modifiés, mais le seront une fois que votre parlement aura lui-même adopté cette loi et modifié les dispositions légales en vigueur.

Permettez-nous maintenant de prendre la liste de vos interrogations.

Tout d'abord, à l'article 1, c'est justement cette interrogation sur le fait de savoir si les arrêtés seraient aussi modifiés, nous venons d'y répondre, nous n'y revenons pas. A l'article 2, vous vous êtes demandé si en dix ans, pour les jugements rendus par les autorités neuchâteloises ou les autorités d'un autre canton et la Confédération, on imaginait aussi les jugements rendus par des autorités étrangères qui condamnent une personnes ressortissante suisse et qui, en vertu des conventions internationales, peut demander à subir sa peine en Suisse. A l'évidence, cette situation est visée par l'article 2, tout jugement étranger qui impliquerait cette conséquence pour la personne condamnée doit faire l'objet de ce que l'on appelle une procédure d'exequatur qui implique, pour être complète, la reconnaissance par une autorité suisse, qu'elle soit fédérale ou cantonale, du jugement rendu à l'étranger. Cette reconnaissance entre dans le cadre des décisions auxquelles fait référence l'article 2, lettre b.

Vous vous êtes ensuite demandée, notamment en rapport avec les droits de recours et les décisions prises, pour quelle raison le plan d'exécution de la sanction n'était pas une décision, et si cela était correct. Ce plan d'exécution de la sanction est un cadre très important, à la fois pour

le détenu et aussi pour l'autorité pénitentiaire. Il fixe les phases de l'exécution, réglemente les besoins de traitement, les possibles interventions médicales et mesures destinées au développement et à la formation, des mesures générales ainsi cadrées par ce plan d'exécution de la sanction. Les autorités pénitentiaires se sont entendues pour considérer qu'en tant que tel, ce plan ne constituait pas une décision. Par contre, constitue des décisions, toutes celles qui sont prises sur la base du plan et qui permettent finalement au détenu, selon ce qui lui est imposé, même si cela a été prévu, de contester la légalité ou la proportionnalité de ce qui lui est demandé. Cette approche paraît plus juste en fonction des changements qui peuvent intervenir dans le cadre d'une exécution. Ce que l'on imaginait au début, finalement paraît peut-être moins approprié au milieu de l'exécution, il est plus juste de réserver le droit de se plaindre des mesures spécifiques plutôt que du cadre général.

Vous vous êtes aussi demandé, notamment en rapport avec l'article 16 de la loi, quelle était sa compatibilité avec la spécificité cantonale prévoyant une arrestation immédiate pour toute peine privative de liberté de plus de six mois. On peut effectivement se demander, dans une simple lecture, si l'on peut concilier cette arrestation immédiate avec la possibilité de subir une peine supérieure à six mois, mais inférieure à un an, en semi-détention. Vous aurez toutefois comme nous lu la disposition jusqu'au bout et vous aurez constaté que le droit de subir une peine en semi-détention pour toute peine qui ne dépasse pas un an n'est pas un droit absolu. C'est un droit soumis à un certain nombre de conditions, notamment celle de s'assurer que la personne condamnée ne prend pas la fuite, ou celle de s'assurer que la personne condamnée n'est pas exposée à commettre de nouvelles infractions. Une appréciation doit donc être portée par l'autorité pénitentiaire. Cette appréciation peut être très rapidement portée par le service pénitentiaire, de telle sorte que la personne condamnée à une peine privative de liberté supérieure à six mois sera effectivement arrêtée immédiatement, mais dans les 48 heures ou 72 heures, selon la requête qu'elle formule, elle-même ou son mandataire, elle pourra bénéficier immédiatement de la semi-détention. Il est juste que l'on examine d'abord si les conditions formulées à l'article 16, qui ne sont pas des conditions cantonales, mais des conditions fédérales, ce sont les conditions de l'article 77b du code pénal, sont réalisées avant de permettre l'exécution en semi-détention.

S'agissant de la forme d'exécution dérogatoire signalée à l'article 21, cette disposition reprend l'article 80 du code pénal, tel quel, c'est un des copier-coller, le mot détenu étant simplement modifié par personne détenue pour assurer une cohérence avec d'autres articles de la même loi cantonale.

S'agissant de la place de l'article 23 consacré aux mesures prises à l'égard de personnes qui doivent subir un placement institutionnel, nous considérons à notre niveau que ces personnes doivent être considérées comme des groupes de détenus particuliers. On peut concéder avec vous, Madame la députée, que plutôt que de placer cela à la section 5, on aurait pu le placer à la section 4, mais il semble que la proximité de ces deux sections et le peu d'articles de chacune de ces sections permet d'assurer une compréhension assez rapide de la volonté du législateur.

Vous vous êtes ensuite demandé, en lisant l'article 36 consacré à l'alimentation, si nous tenions compte notamment d'autres contraintes que religieuses dans le choix de l'alimentation. Nous pouvons vous dire que c'est le cas, en particulier toutes les contraintes de nature médicale sont prises en considération. Il est vrai que ce n'est pas mentionné à l'article 36, mais c'est finalement ce qui résulte de l'article 37 qui demande à l'établissement de veiller à la bonne santé physique de la personne détenue, cela implique notamment que l'on veille à ce que l'alimentation qui lui est prodiguée ne lui pose pas de problème de santé physique et par conséquent soit adapté. Il est vrai que cela n'est pas toujours possible, il y a des équilibrages qui doivent être faits, non pas sur le plan physique, mais sur le plan d'autres choix qui pourraient être faits par la personne détenue. Pour l'instant nous avons toujours pu concilier les besoins des détenus avec ce que nous pouvions offrir.

Dans le prolongement de cette disposition, en lisant l'article 39, vous vous êtes aussi demandé si le service d'aumônerie réservait cette assistance spirituelle à ceux qui adhèrent à une des églises reconnues par l'Etat. Nous avons repris la lecture du Petit Robert, du Petit Larousse et nous avons vu que l'aumônier était un ecclésiastique chargé de l'instruction religieuse ou de la direction spirituelle dans un établissement. Nous avons vu que si à l'origine ce rattachement était plutôt fait aux églises traditionnelles, l'interprétation extensible reconnaissait comme ecclésiastique le pasteur, le prêtre, même le ministre des cultes que nous sommes, c'est vous dire, en fait l'acceptation est large en terme de conception de l'aumônerie, en particulier dans un

établissement de détention, c'est effectivement toutes les grandes religions, si vous nous permettez l'expression, qui sont desservies par le service d'aumônerie et cela ne se limite pas au prêtre ou au pasteur, mais il arrive à nos établissements de faire appel à des imams ou à des rabbins.

S'agissant de l'article 44 consacré à la liberté individuelle, il faut, à l'alinéa 4, entendre par autorité de surveillance la disposition reprenant l'article 84 alinéa 5, c'est le Conseil d'Etat qui prendra les dispositions d'exécution dans le cadre de l'arrêté qui suivra l'adoption de la loi.

Vous avez été sensible, cela est normal comme avocate, à l'article 52, alinéa 2, qui dit qu'en cas d'abus, l'autorité compétente peut interdire les relations avec un avocat. Vous avez considéré que cette disposition n'était pas compatible avec le code pénal. Nous avons aussi hier soir repris l'examen du code pénal et nous avons vu que la formulation qui est ici utilisée est totalement identique à l'article 84, alinéa 4, du code pénal qui prévoit qu'en cas d'abus l'autorité compétente peut interdire les relations avec un avocat. Il n'y a donc pas de divergence potentielle de la teneur entre la loi cantonale et sa base fédérale.

Vous vous êtes aussi émue, Madame la députée, que dans le corps de la loi on ne retrouve pas forcément les mêmes termes pour déterminer les mêmes personnes. Vous avez dit que parfois on parle de magistrat, parfois de juge ou de tribunal. Est-ce qu'il n'y a pas là des risques de confusion? En fait, c'est un souci d'éviter des redites de termes identiques qui nous a conduit à adopter l'usage de synonymes. Nous ne sommes pas isolé dans ce souci, Madame la députée, nous constatons qu'un texte qui a d'ailleurs été rédigé par celui qui a dû être et votre professeur, et le nôtre, nous parlons ici de M. Jean-François Aubert, a choisi la même approche des synonymes. En effet, à l'article 84 de la Constitution cantonale, on parle des magistrats judiciaires et dans l'alinéa 2 on parle des juges. C'est donc bien la même signification et nous nous sommes inspiré de cette référence qui nous semblait tout à fait adéquate.

S'agissant ensuite des traitements volontaires, nous avons déjà répondu à cette interrogation, à la suite de l'intervention de vos prédécesseurs, en montrant la volonté qui avait été la nôtre de clarifier au mieux ce qu'étaient les compétences de l'établissement, respectivement de la direction de l'établissement, respectivement du service en question, en cas de situation aussi dramatique qu'une grève de la faim et le souci que nous avions de respecter d'abord la volonté de la personne concernée, tant que cette volonté pouvait être considérée comme valablement exprimée et à défaut de respecter des dispositions anticipées, des dispositions qui sont finalement celles auxquelles fait référence l'actuelle loi sur la santé, la loi neuchâteloise, à l'instar d'autres lois cantonales. Il y a là une parfaite cohérence avec des dispositions sur lesquelles le Grand Conseil a déjà eu l'occasion de se prononcer.

Vous avez enfin, Madame la députée, abordé une question importante que ne traite pas le rapport, c'est la question des parloirs intimes qui sont une réalité dans un certain nombre d'établissements pénitentiaires en Suisse, qui sont en général réservés à des personnes qui doivent subir de longues peines et qui ne peuvent pas bénéficier très rapidement d'un congé. Vous savez que les établissements que nous avons dans le canton ne sont pas réservés à ces catégories de condamnés. Nous avons une détention préventive à La Chaux-de-Fonds et nous avons des peines de courte ou moyenne durée, en principe à Bellevue. En principe nous n'avons pas de personnes de longues peines qui subissent leur sanction dans nos établissements, sous réserve de quelques exceptions pour des temps souvent limités. Il n'empêche pas moins que nous avons aussi pris en considération cette réflexion et nous imaginons pouvoir y apporter une solution dans le cadre de l'arrêté qui sera pris, encore une fois, sur la base de ces dispositions légales. Il n'y a pas de raison que dans ce domaine le canton n'offre pas des droits que l'on retrouve dans d'autres établissements, qui plus est pour des personnes qui sont lourdement sanctionnées.

Nous croyons que nous avons fait le tour de vos interrogations. Si ce n'était pas le cas, nous vous remercions de bien vouloir nous le signaler.

Le président: – La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière n'est pas combattue. Nous passons en lecture en second débat.

Discussion en second débat

Loi
sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMA)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

Article 6. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit:

> Art. 6
>
> [1]... , la liberté de pensée, *d'expression,* de conscience et de religion.
>
> Signataires: L. Boegli, D. de la Reussille, D. Angst, V. Pantillon, C. Leimgruber et J.-C. Pedroli.

Mme Laurence Boegli (PVS): – Nous pensons qu'il est important que dans la loi certains droits fondamentaux soient rappelés. Nous saluons que ce soit le cas. Concernant ces droits fondamentaux, notre Constitution neuchâteloise signale dans son article 17 la liberté d'information et la liberté de communication. Ces deux aspects nous paraissent importants et nous trouvons qu'il serait judicieux de les rappeler ici et donc, non seulement de mentionner la liberté de penser, mais d'ajouter, dans cet article 6 qui parle des droits fondamentaux, également la liberté d'expression qui est en quelques sortes le corollaire de la liberté de penser.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous avez comme nous vu et lu que l'article 6 donnait une liste exemplative des droits fondamentaux reconnus. C'est le sens du "notamment" qui se trouve au début de la seconde phrase de l'alinéa 1. C'est une liste exemplative, il n'y a aucune opposition de notre part à ce que dans cette liste on puisse rajouter la liberté d'expression. Nous pouvons donc accepter cette propositions d'amendement.

Le président: – Cet amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

Article 6. – Adopté.

Article 7. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe UDC qui se présente comme suit:

> Art. 7, al. 1
>
> [1]Les droits fondamentaux des personnes soumises à la présente loi ne peuvent être restreints que dans la mesure où la privation de liberté ou l'exécution de la sanction, la vie commune ou encore des impératifs de sécurité dans l'établissement ou de la collectivité l'exigent et dans la mesure où ces restrictions reposent sur une base légale *suffisante* (*Suppression de "suffisante"*).

M. Daniel Haldimann (UDC): – Nous proposons de supprimer le dernier mot de cet alinéa, soit le mot "suffisante". En effet, soit une base légale permet de restreindre des droits fondamentaux d'une personne soumise à une peine privative de liberté, soit il n'y a pas de base légale. Le fait d'écrire qu'une base légale devrait être suffisante signifie qu'il faudrait la juger, l'interpréter, c'est-à-dire donner un avis de droit sur cette base légale existante, validée par le pouvoir législatif. Ce mot de "suffisante" est donc superfétatoire et inutile.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – D'une certaine manière, nous comprenons la réflexion de M. Daniel Haldimann, nous ne pouvons toutefois pas la suivre. Effectivement, nous sommes ici dans une disposition qui fonde les conditions qui doivent être réunies pour qu'il y ait une restriction aux droits fondamentaux. La vie dans un établissement est aussi riche que la vie de tous les jours et nous ne pouvons pas imaginer toutes les situations imaginables pour que, prévoyants, nous puissions imaginer toutes les dispositions légales formelles que nous devrions avoir pour restreindre certains actes, certaines initiatives etc.

Ce que nous dit la loi, c'est que l'on ne peut pas restreindre des droits s'il n'y a pas de base légale, cette base légale peut être deux choses, une loi votée par votre parlement, des dispositions prises par le Conseil d'Etat, aussi, si cela reste cohérent, des directives prises par un service. En fait, en disant que c'est une base légale suffisante, on exige qu'il y ait au moins une référence pour restreindre des droits de détenus, sans que forcément cette référence soit celle prise par le parlement. En fait, c'est un élément assez important. Sinon, cela implique de tout prévoir et de tout vous soumettre, ce qui n'est d'ailleurs pas la règle en matière d'élaboration de loi, on demande plutôt au Grand Conseil d'avoir son aval pour les grands principes, les grands fondements.

On reconnaît au Conseil d'Etat ensuite le droit de prendre des dispositions d'exécution, on reconnaît aux services d'édicter des directives qui doivent pouvoir être considérées comme une base légale suffisante. Mais comment juger si c'est suffisant? En fait, c'est le rapport entre le niveau de la loi et l'importance de l'atteinte au droit de la personne. Plus l'atteinte est forte, plus le niveau doit être élevé. Si nous entendons limiter la possibilité pour un détenu de prendre son déjeuner entre 7h00 et 8h00 et que nous n'acceptons pas qu'il le prenne à 8h30 ou 8h45, pour des questions d'organisation, nous admettrons là que ce soient des directives de l'établissement. Par contre, si nous devons dire qu'il n'y a pas de petit déjeuner à la prison, c'est tout de même une atteinte assez grave pour qu'au minimum ce soit un arrêté du Conseil d'Etat, voire même une disposition légale. C'est pour cela que nous vous demandons de garder cet adjectif de "suffisant".

M. Daniel Haldimann (UDC): – Vu les explications données par le Conseil d'Etat, nous retirons notre amendement.

Le président: – **L'amendement du groupe UDC à l'article 7 est retiré.**

Article 7. – Adopté.

Article 8. – Adopté.

Article 9. –

Le président: – Nous sommes à nouveau en présence d'un amendement du groupe UDC qui se présente comme suit:

> Art. 9, al. 1
>
> [1]Sur demande motivée, l'autorité compétente *doit* informer à l'avance la victime au sens de la législation sur l'aide aux victimes d'infractions de la date et de la durée des allégements, de la date d'interruption de la détention, ainsi que la libération conditionnelle ou définitive de la personne détenue.(*Remplacement de "peut" par "doit"*).

M. Daniel Haldimann (UDC): – Nous proposons de supprimer "l'autorité compétente peut informer" et remplacer par "doit informer". En effet, si la demande a été motivée par la victime, pour quelle raison pourrait-on refuser à cette dernière des informations relatives au moment de l'interruption de la détention de son violeur, de celui qui l'a tabassée ou qui l'a meurtrie dans sa chair et dans son sang? Si la réponse devait être le fait que la victime pourrait s'en prendre directement à son bourreau, pourquoi alors n'avoir pas rédigé cet article de manière similaire à ce qui s'est fait dans le projet de code de procédure pénale suisse à l'article 213, alinéa 4: "A moins qu'elle ne s'y oppose expressément, la victime est informée de la mise en détention provisoire ou en détention pour des motifs de sûreté du prévenu, de sa liberté, de cette mesure de contrainte, ou éventuellement de son évasion. L'autorité peut renoncer à informer la victime de la libération du prévenu de la détention, si cette information devait exposer le prévenu à un danger sérieux." De même, à l'article 314, alinéa 4, du même projet fédéral: "Le ministère public communique sa décision de suspendre la procédure au prévenu, aux parties plaignantes, ainsi qu'aux victimes." Il s'agit donc toujours d'un droit et non d'une possibilité de droit.

On remarque qu'une partie de l'article 9 qui nous est proposé a été pompé sur le projet fédéral, mais on n'a pas osé aller jusqu'au bout, au motif de ce droit à la victime d'être informée. Aussi, si le Grand Conseil ne tenait pas compte de ces faits, nous le tiendrions pour lâche et laxiste. Raison pour laquelle nous vous incitons à soutenir les droits et non les possibilités de droit des victimes de sévices physiques, sexuels ou psychiques.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons déjà eu l'occasion de vous le dire, cet article 9 est une spécialité neuchâteloise. Le projet auquel vous faites référence, Monsieur Daniel Haldimann, n'est pas encore voté par les Chambres fédérales et surtout n'est pas en vigueur, à supposer qu'il soit voté dans le sens que vous l'évoquez. Il est certain en tous cas que cette loi cantonale précédera l'entrée en vigueur de ce projet fédéral. Si nous avons souhaité introduire cette possibilité, c'est effectivement pour garder la possibilité de renseigner la victime. Pas n'importe quelle victime. Les victimes qui sont considérées comme telles au sens de la législation sur l'aide aux victimes d'infractions, notamment les victimes d'actes violents, d'actes à leur intégrité physique ou sexuelle. La personne qui est victime d'un cambriolage n'est pas considérée par la législation fédérale comme une telle victime, pour autant, encore une fois, qu'il n'y ait pas d'acte de violence qui soit concomitant au cambriolage en question.

Ensuite, nous avons souhaité que ce ne soit pas un droit automatique, mais que ce soit un droit reconnu sur une demande motivée. Il ne s'agit pas d'avoir été plaignant dans le procès pénal pour qu'immédiatement, dans le dossier, on ait l'assurance que l'on sera informé de l'évolution du détenu dans le cadre de l'exécution de la sanction qui lui a été affligée. Il faudra, après le jugement, faire une demande.

Ensuite, on a souhaité qu'il y ait une possibilité d'appréciation qui soit laissée à l'autorité compétente. Pendant des dizaines d'années, un des torts peut-être des autorités en général, en particulier de celles qui se souciaient de la justice et du traitement judiciaire des dossiers déférés à la justice, a été d'ignorer trop le sort des victimes. Comme c'est souvent le cas, on s'en est rendu compte et aujourd'hui nous sommes plutôt tombé dans une période où la victime se voit reconnaître un statut peut-être disproportionné, ce qui ne signifie pas qu'il ne doit pas être reconnu, ni l'absence de compassion, mais il y a un équilibre à trouver entre les différentes parties à un procès pénal. Il nous apparaît qu'il n'est pas forcément judicieux d'emblée de reconnaître, même si la demande est judicieusement motivée, d'emblée un droit absolu à la victime à être renseignée, d'autant moins que la disposition que nous vous présentons prévoit une information à l'avance.

Nous avons plein de cas à vous raconter, Monsieur Daniel Haldimann. Nous avons, notamment dans le domaine des infractions à caractère sexuel, des personnes qui, victimes, ont réussi après un certain nombre d'années à faire ce que l'on appelle le deuil, acte de résilience des traumatismes qu'elles ont subi et qui ne souhaitent pas, alors même que c'était leur premières intentions, continuer à être confrontées au traitement de leur dossier.

Nous avons aussi parfois des difficultés à trouver des victimes. Cela pose un obstacle important, puisque la disposition que nous vous proposons, parce que l'on veut qu'elle ait un certain sens, doit une information préalable aux victimes. Nous ne pourrions pas faire dépendre les modalités d'exécution de la peine de la personne condamnée à l'assurance que l'information préalable a été

donnée. Il ne sert à rien d'informer après la personne victime qui l'aurait souhaité, mais dans le même temps, parallèlement, ce serait complètement disproportionné de faire dépendre un congé, par exemple, d'une personne condamnée, de la démonstration que l'information préalable a été donnée dans la mesure où, parfois, nous n'arrivons plus à retrouver la personne qui a été victime. Si vous imposiez cette obligation d'information, vous feriez dépendre les modalités d'exécution qui non seulement sont convenues avec le détenu, mais qui sont conformes aux dispositions légales, finalement d'un corps étranger qui serait l'information préalable de la victime. Encore une fois, nous croyons qu'il faut trouver un équilibre entre les droits légitimes des victimes, mais aussi, même si effectivement nous sentons chez vous une certaine peine à entrer dans cette perspective, les droits aussi de la personne détenue qui doit être sûre de pouvoir bénéficier, par exemple, d'un allègement de la peine, sans que préalablement on ait pu apporter la démonstration que la victime a été informée.

Encore un dernier élément, reconnaître, comme vous le proposez, un droit, car en fait, si l'autorité pénitentiaire doit, c'est un droit de la victime, c'est lui reconnaître la possibilité d'intervenir de l'extérieur dans l'exécution de la sanction. Cela, personne ne le reconnaît. En tous cas, il n'y a pas de droit que reconnaît le code pénal suisse à la victime pour intervenir dans l'exécution de la sanction. C'est l'affaire de ceux qui traitent l'exécution de la sanction, le personnel pénitentiaire, les commissions ad hoc instituées, soit pour le suivi des mesures, soit pour l'appréciation de la dangerosité, c'est aussi la compétence des autorités publiques, en particulier chez nous, l'office d'application des peines. C'est à toutes ces personnes de juger de la façon dont on conduit l'exécution et aucune disposition légale ne reconnaît à la victime le droit d'intervenir. Si nous reconnaissions une obligation d'information, nous ouvririons la porte à ce que la victime puisse se plaindre par des voies de recours, des procédures d'allégement, des procédures d'interruption, etc. Là aussi, cela nous semble mal venu.

Nous vous proposons ceci, Monsieur Daniel Haldimann: commençons à vivre avec cette nouvelle disposition, apprécions sa portée et finalement, en fonction de l'analyse que l'on pourra faire d'ici trois à quatre ans, nous pourrons voir si des modifications doivent être apportées, mais pour l'instant, nous vous proposons simplement de soutenir cette nouveauté que propose le Conseil d'Etat à l'article 9.

M. Daniel Haldimann (UDC): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses paroles. Toutefois, il faut relever que le texte de l'article 9 est très clair. Quand on nous parle de victime que l'on doit rechercher, que l'on veut informer, mais que l'on ne pourrait pas, etc, nous avons de la peine à le croire, étant donné que c'est la victime elle-même qui a fait la demande d'être informée. Lorsque l'on parle d'un droit d'information, on nous parle également à l'article 9 du rapport, de manière très claire et on ne peut pas dire que ce soit contraire: "Par contre, ces prétentions ne doivent pas être comprises, comme par exemple un droit de participer à la fixation des modalités de l'exécution. La victime ne saurait ainsi avoir le droit de prendre position sur la question de l'octroi de congé ou de l'extension territoriale du congé. Il s'agit donc bien d'un droit d'information et surtout pas d'un droit de recours. Nous maintenons donc notre position quant à cet amendement.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous nous sommes peut-être mal exprimé, vous nous en excuserez. Vous avez une victime qui finalement entend la sanction prononcée contre l'auteur de l'infraction et qui peut demander immédiatement pour de très bonnes raisons d'être informé de l'évolution de l'exécution de la peine. Cette peine peut durer quinze ans. Finalement, cette demande motivée, recevable pendant les premiers jours, à un moment donné, on n'a plus de nouvelles de la victime. Cela arrive, lorsque les personnes déménagent, changent, pour des raisons personnelles, oublient, ne veulent plus entendre parler de l'affaire. Là, cela signifierait que l'autorité, pour se prononcer sur le premier congé accordé à ce détenu condamné à une longue peine, devrait, préalablement à la décision, prendre contact avec la victime, alors même que depuis cinq à six ans on n'a plus de nouvelles de cette victime. Très honnêtement, cela ne paraît pas forcément adéquat. Il y a des personnes qui suivent, qui nous demandent des renseignements, on les renseigne déjà dans la mesure du possible, tout en conservant bien sûr le secret de fonction, mais il y a certaines personnes qui veulent d'emblée être informées, puis qui préfèrent après prendre de la distance par rapport à ce qu'elles ont subi et il ne s'agit dès lors pas de placer ces personnes dans une situation qu'elles-mêmes ne souhaitent pas.

C'est vrai, vous avez eu raison de rappeler le passage en question du rapport, il ne s'agit pas d'offrir à la victime une prétention, un droit à être partie dans une procédure d'exécution de la sanction, et c'est parce qu'il s'agit de ne pas lui reconnaître un droit qu'on ne peut pas imposer à l'autorité l'obligation d'informer. Si nous reconnaissons l'obligation d'informer, cela signifie que s'il n'y a pas information préalable, le congé ne peut pas être accordé. Cet élément est extrêmement perturbant dans les formes d'exécution de la sanction, telles qu'elles auront été appréciées par toutes les personnes compétentes qui suivent l'exécution de sanction, en particulier des sanctions de très longue durée.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Nous serons très bref. Il nous apparaît que l'amendement en tant que tel nous paraît difficilement acceptable, car on peut imaginer trois situations. La première situation est, par principe, l'autorité informe. Là, effectivement, il s'agit de remplacer le pouvoir par devoir. On peut imaginer une deuxième situation qui serait la situation où c'est sur demande que l'autorité compétente doit informer. On créé là aussi une obligation, lorsque l'on demande quelque chose, par principe on y a droit. Alors, la troisième situation, celle qui est visée ici, est de dire que sur demande motivée, au moment où l'on exige une motivation de la demande, on donne aussi à l'autorité chargée d'examiner la demande qu'elle se détermine sur cette motivation.

Simplement laisser "sur demande motivée", mettre dans la proposition un devoir, n'est pas à notre avis, au niveau de la systématique française, de la cohérence tout à fait acceptable. A titre personnel, nous ne pourrons pas soutenir l'amendement en tant que tel.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Même si à la lecture de l'amendement nous avons pu entrer en matière un instant sur les propositions de M. Daniel Haldimann, nous avons été ici, au groupe radical, totalement convaincus par les propos du chef du département et nous refuserons cet amendement.

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun (S): – Pour une fois, nous sommes d'accord avec M. Jean Studer. Le groupe socialiste refusera l'amendement également.

Mme Laurence Boegli (PVS): – Nous n'avons pas mené une large consultation au sein de notre groupe, mais nos voisins sont perplexes et nous également. Nous comprenons bien l'intention de l'amendement du groupe UDC. Nous comprenons bien également les raisons évoquées par le Conseil d'Etat pour refuser cet amendement. S'il nous est difficile de faire maintenant une autre proposition, il nous semble que ce qui doit ressortir des débats – et ce qui ressort des débats fait aussi office de référence –, c'est qu'en principe, et dans la mesure où cela est possible, l'autorité compétente informe à l'avance la victime lorsque celle-ci a fait une demande motivée. Avec cette intention, il nous semble que nous pouvons suivre la proposition du Conseil d'Etat et de laisser l'article tel qu'il est durant quelques années et revenir ensuite devant le Grand Conseil si nécessaire, avec une proposition de modification.

On passe au vote.

Le président: – **L'amendement du groupe UDC est refusé à une majorité évidente.**

Article 9. – Adopté.

Articles 10 à 19. – Adoptés.

Article 20. –

Le président: – Nous avons un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit:

Art. 20

[2]*Les thérapeutes* informent sans délai l'autorité si la personne soumise à un traitement ne le suit pas ou plus régulièrement*, ou s'ils ne sont plus en mesure d'assurer le suivi du traitement*.

Mme Laurence Boegli (PVS): – Nous avons eu l'occasion dans notre intervention générale de souligner l'importance des mesures permettant la réinsertion de la personne détenue. Le suivi thérapeutique fait partie de ces mesures. C'est l'objet de cet article 20.

L'article signale aussi que le thérapeute doit informer l'autorité lorsque la personne condamnée n'est plus en mesure, ne suit plus régulièrement le traitement, mais il nous semble que le complément doit aussi être assuré, à savoir que si le thérapeute lui-même n'est plus en mesure d'assurer le suivi du traitement, il doit aussi le signaler. C'est une sorte d'équité que nous souhaitons mettre dans cet article 20, entre le thérapeute et la personne suivie, de manière à ce que d'un côté comme de l'autre, si la situation ne fonctionne plus, elle soit signalée à l'autorité compétente.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – La proposition de Mme Laurence Boegli apporte une précision dans une situation qui est déjà réglée. Comme cela est suggéré, peut-être qu'il y a des fois où il vaut mieux écrire que simplement reconnaître et dans ce cadre-là, nous pouvons accepter l'amendement.

Le président: – L'amendement est-il combattu? **Ce n'est pas le cas, il est donc accepté.**

Article 20. – Adopté.

Articles 21 à 44. – Adoptés.

Article 45. –

Le président: – Nous avons à nouveau un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit:

Art. 45

[1]La correspondance peut être censurée*, en particulier lorsqu'elle est constitutive d'une infraction ou qu'elle vise à la commission d'une infraction*.

Mme Laurence Boegli (PVS): – Cet alinéa 1 de l'article 45 nous semble un peu sec. Particulièrement sujet à l'arbitraire. "La correspondance peut être censurée", pas besoin de donner d'explications, pas besoin de justifier. Il nous semble important de signaler dans quel cas elle peut être censurée.

Dans un premier temps, nous avions rédigé un amendement qui disait: "Elle peut être censurée, notamment lorsqu'elle contient des propos calomnieux et injurieux ou menaçant." Il s'avère que ce n'est qu'une partie de la situation. L'autre partie est qu'une correspondance peut aussi avoir un effet néfaste, vouloir quelque chose d'illégal et de néfaste, c'est pourquoi nous avons changé la tournure qui devient: "Lorsqu'elle est constitutive d'une infraction ou qu'elle vise à la commission d'un infraction", dans la mesure où lorsque des propos calomnieux, injurieux ou menaçant sont également constitutifs d'une infraction. Nous estimons qu'avec cette formulation on couvre les cas qui sont susceptibles de permettre la censure de la correspondance et nous évitons ainsi l'arbitraire.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – La censure de la correspondance n'est, là encore, pas une spécialité neuchâteloise,

mais prévue par le droit fédéral. Il peut y avoir un certain nombre de circonstances, parmi celles que l'on imagine, vous même évoquiez la possibilité d'une correspondance constitutive d'une infraction. Il est vrai qu'il peut s'agir de termes menaçants ou injurieux. En rappelant qu'en tant que tel ce n'est pas encore une infraction, car il faut encore qu'une plainte soit déposée pour qu'il y ait une poursuite pénale, s'agissant de l'injure ou de la menace. Mais on peut aussi avoir des dénonciations calomnieuses, ce qui fait que la lettre elle-même ou la correspondance elle-même constitutive d'une infraction est encore plus limitée. Quant à la correspondance qui vise à la commission d'une infraction, on voit plus rapidement de quoi il peut s'agir.

Dans la mesure où l'amendement là aussi n'a qu'une volonté de donner des exemples de la censure et donc une formulation qui vise à mieux comprendre, parmi toutes les circonstances qui peuvent être réunies, celles notamment qui peuvent justifier cette intervention des autorités pénitentiaires, il n'y a pas d'opposition de notre part à donner ainsi un exemple concret parmi d'autres de ce qui peut intervenir lorsque l'on utilise une correspondance pour, ou commettre une infraction ou viser à la commission d'une infraction. Nous acceptons l'amendement.

Le président: – L'amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas. **L'amendement est accepté.**

Article 45. – Adopté.

Article 46. –

Le président: – Nous avons encore un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit:

> Art. 46
>
> [2]Les communications peuvent être écoutées. Elles sont enregistrées et conservées et peuvent être mises à la disposition des autorités judiciaires. *Les personnes détenues sont informées de ces possibilités.*

Mme Laurence Boegli (PVS): – L'adjonction d'une information: " Les personnes détenues sont informées de ces possibilités". Ces possibilités sont ce qui figure plus haut dans le même article 46: "Les communications peuvent être écoutées, enregistrées et conservées, mises à disposition des autorités judiciaires." Il nous semble normal que les personnes détenues sachent que ces possibilités existent.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – L'information préalable qu'une communication peut être enregistrée est une obligation qui, sauf erreur, résulte du code pénal à l'article 179 et suivants. Il est évident qu'il n'a jamais été dans notre intention de prévoir la possibilité d'enregistrement sans que les personnes ne soient préalablement informées de cette possibilité-là. Nous imaginions formuler cette précision dans les règlements qui suivront la mise en œuvre de ce cadre légal, notamment dans le règlement de chaque établissement de détention. Nous ne voyons pas d'opposition à ce que, si vous le souhaitiez, cette précision soit apportée au niveau légale, puisqu'elle nous est de toutes façons imposée par la législation fédérale.

Le président: – Cet amendement est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

Article 46. – Adopté.

Articles 47 à 78. – Adoptés.

Article 79. –

Le président: – Nous avons à nouveau un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit:

Art. 79

[1]Les décisions disciplinaires de la direction de l'établissement peuvent être portées, dans un délai de *dix* jours, devant le département, puis au Tribunal administratif, selon les règles ordinaires de la LPJA.

Mme Laurence Boegli (PVS): – Le délai proposé pour pouvoir faire recours face à une décision paraît très restreint. Il semblait que cela s'apparentait plutôt à un pseudo délai qu'à un véritable délai permettant un recours motivé. Nous craignons qu'avec seulement trois jours pour permettre un recours, ces trois jours soient insuffisants pour que la personne détenue puisse faire un recours motivé, pour qu'elle puisse consulter son avocat. Un recours mal motivé n'a de toutes façons aucune chance d'aboutir, donc nous sommes dans un pseudo recours à notre avis. Raison pour laquelle nous proposons d'élargir ce délai à dix jours.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Très honnêtement, nous avons imaginé un court délai dans l'intérêt de la personne détenue. Nous avons imaginé un court délai pour que finalement, dès que la sanction disciplinaire est prise, la personne sache que si elle n'est pas d'accord, il faut qu'elle se manifeste vite. D'autant plus vite que le recours n'a pas d'effet suspensif. Il nous paraissait finalement dans son intérêt d'exprimer rapidement son opposition, car la mesure est tout de même exécutée et vous savez aussi qu'il y a une certaine corrélation entre la brièveté du délai que l'on reconnaît au justiciable et la brièveté du délai dans laquelle on attend que l'autorité se prononce. Il y a une certaine adéquation dans ces mesures. Il nous semblait que c'était plutôt favorable à la personne détenue, en tous cas celle qui ne supporte pas la sanction qui lui a été infligée.

Le risque est toujours grand, lorsque l'on a un délai de dix jours, on subit la sanction disciplinaire et on dit que l'on va prendre contact avec telle personne, s'adresser à l'assistance sociale, prendre contact avec un avocat et en fait les dix jours sont passés, peut-être même que la procédure d'isolement de trois jours est écoulée.

En fait, nous étions plutôt favorables à ce qu'il y ait un bref délai, l'attention étant d'immédiatement signaler si l'on n'est pas d'accord. Il est vrai que parfois les recours sont très peu motivés, mais nous pouvons vous assurer que toutes les autorités de recours qui reçoivent un recours qui n'est pas suffisamment motivé ont l'obligation de retourner le recours à la personne pour qu'elle le motive. Si vraiment la personne dit uniquement qu'elle n'est pas d'accord, on lui demandera de dire succinctement pourquoi elle n'est pas d'accord et si c'est expliqué succinctement, cela suffit pour apprécier si la sanction prise est finalement proportionnée.

Nous vous invitons donc, pour ce soucis, à garder ce délai de trois jours.

Mme Laurence Boegli (PVS): – Au vu des explications du Conseil d'Etat, nous retirons cet amendement.

Le président: – **L'amendement à l'article 79 est retiré.**

Article 79. – Adopté.

Articles 80 à 82. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le président: – **Le projet de loi, amendé, est adopté par 93 voix sans opposition.**

CREDIT-CADRE 2007-2010
POUR LE TRAFIC REGIONAL **07.043**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 10.600.000 francs destiné à couvrir la part du canton de Neuchâtel pour financer les investissements des infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TRN, TN, BLS et CJ)

(Du 22 août 2007)

Discussion générale

M. Pierre-André Steiner (L-PPN): – Le parti libéral-PPN a pris connaissance avec intérêt de ce rapport, relatif à l'octroi d'un crédit de 10,6 millions de francs pour 4 ans pour financer les investissements d'infrastructure en faveur des chemins de fer privés. Nous tenons à souligner la clarté du rapport. Le parti libéral-PPN acceptera ce crédit. Aurait-il peut en être autrement, puisque la Confédération contribue à raison de 50% à l'amélioration de ces infrastructures. Nous avons, néanmoins, deux questions. La première est relative à au chapitre 6 du rapport, point 6.1, "Incidence sur le projet TransRun". Le Conseil d'Etat peut-il nous expliciter ces trois lignes, ou dit autrement, cela signifie-t-il ce crédit-cadre est compatible avec la planification du projet TransRun? Deuxième question, dans les annexes point 2.8. Nous sommes surpris d'y voir figurer l'achat d'un véhicule pour les TRN. D'autres compagnies achètent leurs véhicules par les budgets d'investissement courants. L'achat de ce véhicule, même si nous sommes convaincus qu'il sert à l'entretien de l'infrastructure. Nous ne pouvons croire qu'il ne servira qu'à l'entretien de l'infrastructure du trafic régional. La question, même si nous savons presque à l'avance la réponse, avons-nous la certitude que ce véhicule ne sera utilisé que pour l'entretien des infrastructures régionales? Nous remercions le Conseil d'Etat de répondre à ces deux questions. Merci de votre bienveillante attention.

M. Pascal Sandoz (R): – Vous nous permettrez de commencer cette intervention en précisant qu'il est, de toute évidence, de plus en plus difficile pour les députés que nous sommes, de conserver une certaine indépendance d'esprit. Les rapports présentés par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, pas encore tous cependant, le sont également. Avant les sessions du Grand Conseil, ils sont également disponibles pour un large public, qui ne manque pas de s'en saisir, de malaxer l'information reçue, voire de la déformer. Dans tous les cas, de l'utiliser. L'opinion est ainsi formée, avant même que les institutions aient pu jouer leur rôle avec la sérénité qui s'imposerait. Ce rapport fait encore exception. Mais, que dire de la présentation, en avant-première hier, du TransRun. Ce dernier, dans le rapport que nous traitons, est présenté, mais ne fait l'objet de quelques lignes seulement. Où est la cohérence du message? Quelques lignes sur le TransRun dans le rapport 07.043, pour ne rien nous dire, dans le fond. Ainsi, une présentation échelonnée aux députés, communes, presse, bref, à toute la République, du RUN et du TransRun au travers du rapport 07.049. Il s'agit du rapport décrivant les intentions du Conseil d'Etat pour un investissement de 450 millions de francs. Que faut-il croire? Quels sont les éléments importants à retenir? Où sont les priorités? Dans les attentions annoncées à 455 millions de francs ou dans les actions proposées dans le rapport d'investissement de 10,6 millions de francs, que nous traitons présentement? Cette question méritait d'être posée, tant on a l'impression de faire du sur place en matière de transports ferroviaires dans notre canton.

Le groupe radical s'est penché sur le présent rapport, avec une attention certaine, dans la mesure – et nous le disons avec ironie – où la démolition d'une halle aux marchandises ou encore l'achat de véhicules routiers pour l'entretien ferroviaire ne revêtent pas une importance stratégique pour le canton. Ce que nous regrettons, bien évidemment. La nature des travaux, ainsi que la démarche proposés devraient bel et bien avoir une importance pour l'avenir de notre République. Si c'est le cas pour la démarche, ce n'est pas le cas pour les investissements proposés. Concernant la démarche, il nous paraît judicieux de procéder par analogie avec la Confédération

à l'élaboration de convention-programme au sens prévu par la RPT. Cela devrait permettre au canton, mais également aux entreprises de transport, d'adopter une cohérence dans la planification des investissements, ainsi qu'un rythme dans les prises de décision qui, à ce jour, se sont échelonnées au gré de la volonté du Conseil d'Etat bien plus qu'en fonction des réels besoins. Les conséquences directes sont les suivantes: le TGV se traîne dans notre canton, d'Auvernier aux Verrières, par manque d'électricité. Ou encore, les améliorations techniques qui auraient pu être faites à temps, entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds ne l'ont pas été. Nous pensons notamment au rebroussement de Chambrelien ou au tunnel ferroviaire reliant le nord et le sud de l'agglomération neuchâteloise, par exemple. Pendant ce temps, les autres cantons, eux, ont investi. Ils ont ainsi montré un signe fort en contribuant, largement, aux investissements, qu'il s'agisse d'investissements pour les compagnies privées ou pour les CFF. Or, la nature des investissements proposés démontre le retard cumulé ces dernières années. Ce n'est pas la pratique des investissements "à l'arrosoir" qui nous est proposée aujourd'hui, qui permettra de fixer les priorités. Nous allons remplacer un appareil d'enclenchement, vieux de 70 ans; rehausser des quais; démolir une halle de marchandises; installer un bloc de lignes; changer des feux clignotants ainsi que mettre des barrières ici et là. Nous allons également moderniser l'accès à des dépôts et électrifier des aiguilles, puis installer des drainages. Nous sommes déçus, car rien de ce qui est proposé n'apportera de véritable plus-value, c'est franchement regrettable.

En effet, alors que le Conseil d'Etat veut mettre en place un réseau urbain neuchâtelois (RUN), nous constatons que, non seulement, nous devons démontrer à la Confédération que nous sommes urbains, en particulier à l'OFS. En plus, nous constatons que le réseau – ici ferroviaire – a besoin non pas d'un lifting ni de chirurgie esthétique, mais bien de soins intensifs. Notre canton ne trouvera rien dans ce rapport qui puisse le propulser dans le XXIème siècle avec la confiance nécessaire à relever les défis que le Conseil d'Etat nous propose. Prenez le TransRUN, au chapitre 6 du rapport. Deux lignes et demies pour nous dire que ce qui est proposé est compatible avec la planification du projet du TransRUN. Mais où est-elle donc cette planification? La Confédération ainsi que l'Office fédéral des transports (OFT) en ont-ils seulement connaissance? Le Conseil d'Etat a-t-il prévu, dans sa planification des investissements pour le TransRUN, d'ici à 2010? Le TransRUN est-il inscrit au fonds des infrastructures? Car, en fin de compte, il faudra choisir si le TransRUN est appelé à être exploité par une compagnie privée et donc financée par le canton, dans le cadre de conventions-programme souhaitées par le canton à raison de 50% pour notre canton et de 50% pour la Confédération. Ou encore si le TransRUN est une ligne exploitée par les CFF, qui à ce jour, ne se sont jamais encore prononcés en faveur de ce projet. Dans les deux cas, il s'agira pour le canton d'être partenaire.

Un signe politique concret, dans ce rapport, aurait été bienvenu. Pourquoi ne pas annoncer que le canton prévoit, dans son prochain crédit-cadre, de consacrer une part importante au financement de l'infrastructure du TransRUN. Ceci, soit en faveur d'une compagnie privée ou en faveur des CFF, à l'image de ce que Zurich a fait modestement au début, avant de devenir plus importante par la suite. En lieu et place d'une politique agressive, volontariste, orientée vers l'avenir – politique que l'on aurait souhaité déjà trouver dans ce rapport – le Conseil d'Etat nous informe que son crédit-cadre est compatible avec le TransRUN, sans plus. Permettez-nous de libérer quelque aigreur, en pratiquant un humour quelque peu caustique, en félicitant le Conseil d'Etat pour la modernisation significative qu'apportera la disparition des croix de Saint-André dans notre République.

Mais il ne nous faut pas nous emporter et revenir à quelques autres réalités, d'où les trois questions suivantes au Conseil d'Etat. Le plan directeur tout d'abord. Le Conseil d'Etat nous informe que le présent rapport s'inscrit dans les objectifs du plan directeur cantonal des transport actuellement en consultation au Conseil d'Etat. Ne mettons pas la charrue avant les bœufs, ce qui en politique des transports serait un comble. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quels sont ses objectifs et quand ces derniers seront-ils adoptés? Deuxièmement, les coûts pour les communes. Nous avons pris la peine de demander quelques précisions à l'office des transports du canton s'agissant des incidences financières pour les communes, puisqu'il est précisé dans le rapport qu'il n'y en aura pas. Toutefois, les communes participeront, tout de même, à l'indemnisation servant à couvrir une partie des charges d'amortissement de l'infrastructure. Cette contribution, selon nos informations, serait de 41.000 francs en 2008, puis atteindrait dès 2010 un montant estimé à 95.000 francs. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer ces chiffres? Nous tenons à préciser que ces informations nous ont été transmises avec diligence et compétence. Nous soulignons également, comme d'ailleurs le fait que nous disposions pour la première fois dans un rapport sur le trafic régional, des explications sur le mode de financement ferroviaire. Même si

cela peut paraître compliqué, cela reste utile. Nous avons une troisième question, concernant la concurrence. Nous croyons qu'il serait temps, pour le canton, de procéder à des appels d'offres pour des prestations voyageurs du trafic régional qui est de sa compétence. Cela permettrait de faire jouer la concurrence, comme c'est le cas pour les prestations de transports routiers et donc d'influer sur les prix. Dans la mesure où le trafic régional est financé par le canton et le voyageur lui-même – donc le citoyen contribuable –. Il nous paraît être opportun, plutôt que d'envisager des hausses d'impôts et de taxes, de baisser les charges en libéralisant aussi le trafic voyageurs. Le Conseil d'Etat a-t-il un avis sur la question?

Nous en venons à la conclusion. Si nos propos un peu incisifs en cette fin de matinée, M. le conseiller d'Etat Fernand Cuche ne nous en tiendra peut-être pas rigueur, dans la mesure où le groupe radical acceptera le décret proposé. L'urgence de la situation l'exige. En soulignant, toutefois, qu'il le fait avec l'espoir que le prochain crédit-cadre sera, lui, à valeur ajoutée et qu'il permettra au Grand Conseil de faire des choix stratégiques pour notre canton.

M. Walter Willener (UDC): – Le groupe UDC a examiné ce rapport avec attention. La discussion a mis en évidence beaucoup d'interrogations et de scepticisme, qui font que nous n'entrerons pas en matière sur la demande de crédit sollicitée. Ce qui est intéressant – nous nous répéterons un petit peu – que notre analyse rejoint de manière assez conséquente celle qui vient d'être développée par le porte-parole du groupe radical M. Pascal Sandoz. Mais, nous en tirons la conclusion qui s'impose, à savoir refuser ce crédit et délivrer en l'occurrence un carton rouge au Conseil d'Etat. Sur la forme, il est vrai que le rapport est séduisant. Il comporte une multitude de chiffres, dont certains font d'ailleurs peur, et beaucoup de photographies. Sur le fond, le rapport est superficiel et très lacunaire en rapport à certains investissements envisagés. L'impression principale qui se dégage du rapport est de dire: "puisqu'il y a de l'argent fédéral, il faut l'utiliser et dépenser de l'argent cantonal", selon le bon vieux principe de l'arrosoir, à savoir un peu partout.

Le groupe n'a pas le sentiment que le Conseil d'Etat s'est posé la question de savoir si tout ce qui était proposé est vraiment utile, nécessaire ou indispensable. Il s'en est certainement remis aux compagnies privées qui oeuvrent, toutes ou en partie, dans le canton. Or, c'est bien connu, ces compagnies ont, à notre avis encore aujourd'hui, des goûts de luxe en matière d'investissement, à l'exemple de la grandiose petite gare des Ponts-de-Martel, rénovée il y a une dizaine d'années.

Nous allons simplement prendre trois exemples issus du rapport, qui illustrent que certains investissements vont ou désirent aller bien au-delà de ce qui est nécessaire. Réaménager la gare de Fleurier coûterait 9,5 millions de francs, soit le prix de la construction de 20 villas individuelles, nous trouvons cela disproportionné. Pourquoi démolir – certains y ont déjà fait allusion – la halle aux marchandises, alors que cette dernière pourrait certainement faire le bonheur d'un privé? Pourquoi ne pas vendre certaines surfaces libérées par le réaménagement des voies?

Concernant la Compagnie des Transports en commun de Neuchâtel et environs SA (TN), outre les exemples du véhicule que nous avions relevé, nous avons l'impression que nous mélangeons, joyeusement les travaux d'entretien et ceux d'investissement. A l'exemple de la réfection de la ligne aérienne, qui relève clairement de l'entretien. Toujours à Auvernier, pour le prix de 2 villas individuelles, l'on souhaite mettre des barrières pour le passage du tram. Un passage aujourd'hui déjà signalé et sécurisé par des signaux optiques et acoustiques. Aucun accident n'a eu lieu depuis exactement 30 ans. Voilà du luxe dont notre groupe ne veut pas.

Troisième exemple avec le saucissonnage des crédits pour le BLS. Ce dernier dessert de manière partielle notre canton, en particulier depuis Berne. Nous vous rappelons qu'en 2005, dans l'urgence, notre autorité avait voté un crédit de plus de 12 millions de francs pour l'amélioration de cette ligne, notamment le doublement de certains tronçons. Notre groupe s'y était déjà opposé à l'époque. Aujourd'hui, on nous redemande 3 millions de francs et nous ne voyons pas – même s'il n'y en a pas beaucoup sur cette ligne – la fin du tunnel.

Au chapitre 5.3 du rapport, nous croyons que les besoins futurs du BLS ascendent à 124 millions de francs d'investissement. Ces chiffres donnent le vertige. Dans les annexes, on nous dit qu'il va falloir investir 26 millions de francs dans la gigantesque gare de Munchmier pour permettre aux trains de se croiser à 160 km/h. De telles vitesses sont-elles vraiment indispensables? Nous pensons qu'il serait nécessaire de se poser la question.

Nous estimons donc que ce rapport doit être repris par le Conseil d'Etat et doit se limiter à l'essentiel, c'est-à-dire aux installations de sécurité, et encore seulement à celles qui sont

indispensables. Cela a aussi été relevé précédemment, à l'heure où le TransRUN devient un peu plus concret, il faudrait aussi fixer des priorités et limiter les ambitions d'investissement afin de garder suffisamment d'argent pour cette importante réalisation.

Au chapitre 8.2 du rapport, concernant la question de répercussion pour les communes, l'on nous dit que les communes couvriront de manière indirecte une partie des charges d'amortissement. Si nous avons bien compris, si le crédit est accepté, servira-t-il a subventionner ces compagnies privées? A partir de là, nous avons un peu de la peine à comprendre pourquoi elles devraient être amorties dans les comptes d'exploitation de ces compagnies. Nous souhaitons que le groupe radical nous donne une explication précise sur ce point.

Nous relevons aussi que, pour notre groupe, cette demande de crédit pour les transports publics privés a des effets collatéraux, à savoir l'inégalité flagrante entre les infrastructures de transports publics et les infrastructures routières. Face à une demande globale, les infrastructures pour les transports publics tous les 4 ans, les infrastructures routières font, depuis quelques temps, l'objet de demandes ponctuelles. Citons le Col-des-Roches, Les Verrières et prochainement Biaufond. Il y a deux poids deux mesures, auxquels l'UDC ne peut souscrire.

En conclusion, et sous réserve d'un éventuel retrait du rapport par le Conseil d'Etat, nous n'entrerons pas en matière et nous ne voterons pas le crédit sollicité.

Mme Anne Tissot Schulthess (S): – Notre intervention est, pour l'essentiel, celle qu'a préparée notre collègue M. Pierre Bonhôte que nous remplaçons au pied levé. Le rapport que nous soumet le Conseil d'Etat, au sujet des infrastructures du trafic ferroviaire régional est moins enthousiasmant qu'alarmant. En effet, il illustre la vétusté de nos infrastructures de transports publics qui souffrent d'un manque d'entretien flagrant. Certains équipements ferroviaires n'ont pas été rénovés depuis leur construction qui n'est, généralement, pas récente.

Aujourd'hui, nous en sommes réduits à rattraper notre retard, sans pouvoir améliorer la qualité de l'offre. Cette situation déplorable n'est pas survenue par hasard. Elle résulte de la politique financière, à courte vue, menée sur le plan fédéral, qui a privé durant dix ans les transports publics régionaux de tout crédit-cadre d'investissement.

Le rapport du Conseil d'Etat montre combien, une prétendue orthodontie financière peut accumuler de dettes dans les infrastructures sous forme de retard d'entretien. Cette situation affecte particulièrement les régions périphériques. L'étranglement des finances fédérales n'a pas affecté les grands projets ferroviaires nationaux et c'est heureux. Mais, ils ont conduit à l'obsolescence des réseaux régionaux.

Pour ces raisons, le rapport n'a pas enthousiasmé le groupe socialiste sur le fond. Sur la forme non plus, il ne l'a pas vraiment séduit. Il vrai que le financement des transports publics est presque aussi compliqué que celui de la santé. Il n'est pas facile de démêler l'écheveau des financements qui font rouler nos trains. Le Conseil d'Etat aurait pu faire quelque effort de pédagogie. On peut douter, par exemple, que le paragraphe central du chapitre 5 ait répandu beaucoup de lumière en matière de compréhension de ce financement. Par ailleurs, il aurait été agréable de disposer d'une traduction en français du terme "surplanification" inventé par l'Office fédéral des transports pour sabrer dans ses contributions.

Pour en revenir au fond, nous acceptons les choix proposés par le Conseil d'Etat et formulons quelques questions: l'absence d'investissement sur Le Locle et Les Brenets est-elle à comprendre comme un prélude au démantèlement? Si le rapport est riche en détails, sur les aspects de la technique financière, il est beaucoup plus laconique quant aux mesures prises pour mettre en œuvre la loi sur l'égalité pour les handicapés (LEH). Les compléments d'explications du Conseil d'Etat seront les bienvenues. Si l'on comprend qu'en ce qui concerne les gares des TRN et du BLS, il s'agira, pour l'essentiel, de mise à niveau de quais d'embarquement. Nous ne voyons pas de quels aménagements il pourrait être question pour les TN par exemple.

La sécurisation des passages à niveau pour utiles qu'elles soient, s'avèrent toujours très onéreuses. Nous serions heureux que le Conseil d'Etat recherche des solutions plus avantageuses. En ce qui concerne la simplification des voies à Fleurier, liées à la disparition du trafic des marchandises, ne faudrait-il pas préserver un minimum d'infrastructures pour un éventuel retour au trafic marchandises? L'avenir n'appartient-il pas aux rails?

Nous saisissons aussi l'occasion de ce débat pour interroger le Conseil d'Etat au sujet de l'avancement du projet de la communauté tarifaire. A propos de l'ordonnancement des projets, tels qu'ils sont mentionnés au chapitre 5 du rapport, nous nous demandons si ces déclarations ne vont pas à l'encontre de ce qui a été communiqué à la commission de gestion et des finances à propos des changements de projets en cours de route. D'avance, nous remercions le gouvernement de ses réponses et voterons le crédit, en espérant qu'il ne faudra pas attendre dix ans pour avoir le suivant.

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Bien entendu, nous avons lu, avec une attention toute particulière ce projet. Nous apportons, ici, le soutien du groupe PopVertsSol au crédit-cadre pour le trafic régional. Tous les membres de notre groupe se réjouissent qu'il y ait une certaine volonté de la Confédération et du canton, à maintenir et entretenir, voire même améliorer quelque peu les transports publics régionaux de ce canton. C'est aujourd'hui une nécessité, en particulier en regard des problèmes qu'engendre la mobilité privée, sur des questions vitales pour l'avenir, telles que le réchauffement climatique. Globalement, nous considérons qu'il s'agit d'un rapport assorti d'une demande de crédit politiquement raisonnable, même si nous aurions souhaité que l'on en fasse un peu plus. On investit de façon équilibrée dans les différentes régions du canton, on tient compte des personnes à mobilité réduite, ce qui nous réjouit. Nous mettons ainsi l'accent sur une meilleure sécurité. Dans le contexte de ce débat d'entrée en matière, nous nous permettons de vous livrer une seule réflexion fondamentale et de portée globales. L'encouragement des transports publics régionaux, pour lesquels les collectivités publiques devraient, par les temps qui courent, avoir une attention toute particulière. L'aide de la Confédération n'est que de 50%. Pour les autres 50%, sur le plan politique, notre canton doit présenter un crédit à notre parlement. Ce dernier est soumis aux règles du frein à l'endettement ainsi qu'au référendum facultatif.

Pour les transports publics, c'est, à notre avis, une véritable course d'obstacles qu'il faut gagner, si l'on veut faire progresser les choses. L'encouragement de la mobilité privée, en particulier les autoroutes, qui selon nous est de loin moins prioritaire, lui, récolte une aide de la Confédération de plus de 88%. Comme c'est une dépense liée, il n'y a aucune course d'obstacles, pas de votes au parlement, pas de problèmes s'agissant de la majorité qualifiée, pas de référendum facultatif. C'est à notre avis une injustice que nous dénonçons, en particulier en regard des enjeux environnementaux, qui vont hélas s'accroître dans les années à venir.

Crier sur les toits qu'il faut réduire les émissions mais maintenir une telle inégalité de traitement entre transports publics – donc essentiels – et transports privés, tel que le fait le Conseil fédéral et les Chambres à Berne, n'est pas admissible. Nous admettons que, dans ce contexte, le Conseil d'Etat ne pouvait pas agir efficacement, mais nous dénonçons néanmoins cette manière de faire très inégale.

Dans le domaine des transports publics, nous croyons que le Conseil d'Etat a la ferme volonté de les encourager au maximum. Nous avons, à cet égard, une première question. Les Chambres fédérales ont voté un crédit-cadre pour le trafic régional de 800 millions de francs. Le Conseil d'Etat nous demande un crédit de 10,6 millions de francs, la Confédération s'engageant à verser l'autre moitié. Notre question précise est la suivante: avec 10,6 millions de francs, le canton de Neuchâtel a-t-il épuisé tous les moyens financiers offerts par la Berne fédérale? Si l'on avait demandé, par exemple, un crédit de 15 millions de francs à la Confédération – en y mettant également 15 millions de francs – cela aurait-il été possible? Finalement, comment calcule-t-on, à Berne, ce qu'un canton a droit au maximum?

Nous avons à présent deux autres questions. Parmi les investissements prévus par les TN dans le bas du canton qui se montent à hauteur de 4,8 millions de francs, 2,8 millions de francs représentant la conséquence directe de la construction de la A5. La part du canton est donc dans le cadre de ce crédit de 1,4 million de francs, ce qui est tout de même considérable. Pourquoi ne pas un peu différé ces travaux et de les reprendre avec la rénovation de l'autoroute, dans le cadre d'un projet UPlaNS, comme celui qui se déroule actuellement dans l'est du canton? Nous croyons savoir que pour la partie d'autoroute à l'ouest de Neuchâtel, construite en 1975, il va probablement prochainement y avoir aussi un programme UPlaNS qui va se mettre en œuvre. Cette situation aurait certainement permis de libérer 1,4 million de francs pouvant être investis ailleurs.

Dernière question avec un peu plus de détails: il nous semble que les traverses de chemins de fer en chêne sont bannis de la technique séculaire des chemins de fer et remplacés par du béton.

Est-ce inéluctable? Si tel devait être le cas, c'est un point négatif pour la promotion des produits du terroir au sens large. Nous vous rappelons que le canton de Neuchâtel, avec ses chênes, était un bon fournisseur de traverses de chemins de fer.

Mesdames et Messieurs, nous vous l'avons dit, notre groupe acceptera ce rapport et nous vous remercions de votre attention.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Au nom du Conseil d'Etat, nous vous remercions pour l'accueil que vous avez manifesté à l'égard de ce rapport, avec quelques réticences parfois. Nous pouvons d'ores et déjà répondre à M. Walter Willener, le Conseil d'Etat ne retirera pas le rapport. Nous en venons maintenant à vos considérations.

Monsieur Pierre-André Steiner, merci de votre appréciation quant à la clarté du rapport. Vous posez également deux questions relatives à l'incidence envers le TransRUN. Il faut voir qu'un certain nombre d'intervention sur des lignes régionales ne sont pas comprises dans le projet d'agglomération TransRUN au sens strict du terme, mais participent au réseau de la desserte régionale. Tout le concept du TransRUN, notamment par rapport au nœuds ferroviaires constitués par les gares de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel est envisagé. Tous les échanges dans ces deux nœuds ferroviaires sont envisagés pour avoir les meilleures correspondances. En ce sens-là, les propositions qui sont faites dans le rapport s'inscrivent dans cette approche globale. Nous devons encore affiner cette dernière, dans le cadre du TransRUN. C'est lorsque l'autorité cantonale déposera le rapport d'agglomération auprès de la Confédération que toutes ces subtilités de correspondance seront envisagées, clarifiées et demandées.

En ce qui concerne le véhicule d'entretien – c'était la question de M. Walter Willener – a été avalisé par la Confédération, nous pouvons le confirmer. Le Conseil d'Etat n'entend pas retirer cette demande du programme. Monsieur Pascal Sandoz, vous avez fait un certain nombre de considérations pour signaler qu'il y avait, en quelque sorte, un décalage entre ce que le Conseil d'Etat annonçait hier et le rapport vous étant soumis. Le rapport a été rédigé dans la période où les services concernés préparaient leur rapport sur le TransRUN. Nous pensons qu'il faut distinguer, à la fois la nécessité d'intervenir sur des lignes pour des raisons de sécurité et d'adaptation. Vous n'avez pas mentionné la loi sur les handicapés dans votre intervention, par exemple. Il représente pourtant un aspect des plus importants du rapport. Là, que l'on soit en décalage ou non avec le TransRUN, ce sont des lignes pour lesquelles le Conseil d'Etat s'engage à les sauvegarder et les entretenir. Nous voulons rattraper, dans certains cas, le retard d'entretien qui n'a pas été fait ces dernières années. Encore une fois, les lignes concernées par le rapport sont des lignes que nous voulons absolument maintenir en activité.

Vous dites également que vous avez l'impression que nous faisons du sur place. C'est en quelque sorte difficile pour les transports publics d'imaginer faire du sur place, hormis les moments d'attente dans les gares. Au contraire, nous pensons que le Conseil d'Etat souhaite vous dire ceci: "nous voulons assurer la sécurité, adapter des gares sur les réseaux existants afin de maintenir un accès et une attractivité pour ces transports publics".

"Le TGV se traîne". En effet, il se traîne un peu dans le Val-de-Travers et plusieurs d'entre-nous sont surpris de voir que, quelques fois, le TGV doit s'arrêter le long du Val-de-Travers pour laisser passer un train régional. Vous savez avec quelle ferveur le Conseil d'Etat s'est engagé pour maintenir un TGV passant par Neuchâtel. Nous continuons de mettre la pression sur les partenaires concernés pour que cette ligne subsiste et puisse être améliorée. Si vous désirez donner un signe fort, aux CFF en l'occurrence, pour que le TGV continue de passer par Neuchâtel et le Val-de-Travers, il faut bien que nous leur signifions que voulons investir dans les gares du Val-de-Travers. C'est extrêmement important à nos yeux. Par ailleurs, le rapport qui vous est soumis participe à cette volonté.

Vous avez effectué un certain nombre de considérations sur le TransRUN quant à ses partenaires. C'est une discussion que nous aurons et dans laquelle vous pourrez intervenir, lors de la session de novembre 2007. Sur le montage financier et les investissements prévus dans le cadre de ce projet TransRUN, il y aura également à ce moment précis un volet important quant à son financement. En aucun cas le Conseil d'Etat a déclaré hier que les autorités, cantonales ou communales, qui s'intéresseraient au montage financier du projet en seraient exclues. En l'état actuel de la réflexion du Conseil d'Etat, il est clair que c'est le Conseil d'Etat qui mène la réflexion et les négociations. Soyez rassurés, nous mènerons des négociations étroites avec les CFF, car

ils détiennent des réseaux sur notre canton. Nous allons également mener des négociations étroites avec BLS pour la liaison Berne-Neuchâtel notamment.

Vous aviez trois questions, Monsieur Pascal Sandoz. Concernant le plan directeur, mettons-nous la charrue avant les bœufs? Le plan directeur proposé, qui est sorti de la consultation, allant être soumis au Conseil d'Etat d'ici à début novembre, est un plan directeur allant dans le sens de donner des priorités aux transports publics. Donc, nous sommes en adéquation avec les intentions du plan directeur qui sera ratifié par le Conseil d'Etat.

Concernant le coût pour les communes, nous vous donnons une informons précise qui répondra, par la même occasion à un autre intervenant, M. Walter Willener. Quelles seront les incidences financières pour les communes? Uniquement lors de l'activation des amortissements. Ils seront financés à travers l'indemnisation de l'exploitation, selon le système dit du "pot commun". A l'horizon 2010, l'incidence est évaluée à environ 96.000 francs de charges supplémentaires, répartie entre toutes les communes participant au pot commun. En ce qui concerne la mise en concurrence des lignes, nous innovons. Actuellement, nous avons une mise au concours pour deux lignes de bus.

Nous répondons à présent aux questions de M. Walter Willener. Nous vous l'avons dit tout à l'heure, le Conseil d'Etat prend également en compte l'appréciation qui est faite, avec quelques réserves de la part des groupes, il n'entend nullement retirer son rapport. Vous dites qu'il est lacunaire sur le fond. Nous avons eu d'autres appréciations, notamment de la part de M. Pierre-André Steiner. Vous dites que s'il y a de l'argent à dépenser provenant de la Confédération, il faut que nous le dépensions. Mais si vous lisez attentivement le rapport, vous vous rendrez compte que, dans certaines situations, nous devons intervenir pour des raisons de sécurité. Si l'on n'intervient pas et que nous attendons davantage, il va arriver un moment où l'Office fédéral des transports (OFT) dira: "Stop, la ligne est fermée". Ceci parce que les conditions de sécurité ne sont plus réalisées et le Conseil d'Etat, constatant qu'il y a déjà un certain retard dans l'entretien d'un certain nombre de lignes et de mesures de sécurité, ne veut pas prendre davantage de retard supplémentaire. Il faut également savoir que les projets que nous avons soumis ont été analysés par l'Office fédéral des transports. Puis, ils ont été revus par l'office cantonal des transports. Ensuite, ils ont été discutés au sein du Conseil d'Etat, nous pouvons donc considérer que, compte tenu la filière d'appréciation de ces propositions, qu'il y a du sérieux dans l'analyse de ces interventions.

Fleurier est disproportionné, dites-vous. L'équivalent de 20 villas individuelles, nous ignorons si Fleurier a envie d'une vingtaine de maisons individuelles supplémentaires en lieu et place d'une gare évitant d'aller vers un certain délabrement. Encore une fois, un choix a été fait et nous pensons que les gens du Val-de-Travers voudront que les gares soient entretenues et que l'on donne des signes forts d'utilisation du transport public, notamment pour que Fleurier garde une certaine attractivité. Vous pensez également que c'est un luxe d'intervenir à Auvernier en mettant des barrières mobiles ainsi que des feux. Nous vous rappelons qu'il y a, récemment, eu un accident mortel au Val-de-Travers sur une route étant peu utilisée, bien que la signalisation était tout à fait conforme. Nous vous rappelons tout de même qu'à Auvernier, il s'agit d'une situation où il y a beaucoup plus de monde qui traverse les voies, compte tenu également des mesures nécessaires que nous devons prendre pour protéger, en particulier et presque uniquement, la mobilité douce. Nous estimons que pour la valeur de deux villas individuelles, il est nécessaire d'intervenir pour protéger la population. Là, nous ne faisons que répondre à des exigences actualisées en matière de prévention des accidents.

En ce qui concerne le BLS, effectivement, le Conseil d'Etat est fermement décidé à mettre la pression, avec le BLS, l'Office fédéral des transports, mais aussi les cantons partenaires tels que Berne et Fribourg, afin que le doublement de la ligne entre Neuchâtel et Berne soit entièrement réalisé. Ceci afin, notamment, que le TGV puisse circuler de façon confortable et adaptée aux exigences d'un train à grande vitesse. Ne soyons pas surpris que l'on puisse imaginer que des trains puissent se croiser à 160 km/h. C'est aussi l'une des conditions vers lesquelles nous nous devons d'aller et de respecter pour que les TGV – nous le répétons –, continuent de circuler via Neuchâtel.

Les répercussions pour les communes, nous y avons répondu. Il a été dit que l'on dispose de peu de moyens financiers pour la route et au contraire trop pour les transports publics. Si l'on reprend l'histoire récente de ce canton, ces trois dernières décennies, nous estimons que des investissements importants ont été réalisés dans le cadre du réseau autoroutier, de certains

évitements, mais aussi d'améliorations des routes cantonales. A cette époque-là, M. Jean-Carlo Pedroli y a fait allusion, il était beaucoup plus facile d'intervenir pour le financement des routes nationales, puisqu'il y a des financements assurés par les utilisateurs de ces routes. Ce sont, évidemment, les taxes et surtaxes sur les carburants. La procédure est beaucoup plus difficile, il s'agirait presque du parcours du combattant, cela a été évoqué, pour essayer de glâner ici et là quelques millions de francs pour les transports publics. Monsieur Jean-Carlo Pedroli, nous anticipons un peu sur votre intervention. Hier, vous avez pu apprendre que le Conseil d'Etat est bien décidé d'aller de l'avant pour trouver également les possibilités, encore une fois, d'un financement peut-être public-privé. Mais encore une fois, aucune décision n'a été prise. Le Conseil d'Etat entend aller de l'avant et se réjouit également d'entendre des propositions de la part du groupe PopVertsSol sur d'autres financements possibles pour améliorer, dans le concept TransRUN, le transport public dans notre canton.

Madame Anne Tissot Schulthess, vous avez fait un certain nombre de considérations sur la vétusté de l'équipement. Vous avez, en même temps, un peu répondu à l'historique de ce canton en la matière. Il est vrai que le réseau régional, notamment en direction de La Chaux-de-Fonds et du Locle, est un réseau ne correspondant pas à un minimum d'exigences actuelles. Nous y travaillons et une conférence de presse sera donnée fin octobre ou début novembre 2007 sur les offres en matière de transports publics sur cette ligne concernée. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

En ce qui concerne la ligne Le Locle-Les Brenets, il n'y a pas eu de demande de la part des TRN concernant cet objet. Néanmoins, lors du prochain Conseil d'administration, nous reposerons volontiers la question. En l'état actuel de la réflexion, notamment dans le projet d'agglomération qui doit se prolonger jusqu'à Morteau, nous nous posons la question quant au rôle qui pourrait être joué par cette ligne, si elle est un jour reliée à Viller-le-lac. Concernant maintenant Fleurier et le trafic marchandises, ce n'est apparemment pas à Fleurier que nous maintiendrons des infrastructures pour ce genre de trafic. Quant à savoir si la décision sera portée sur Travers ou une autre commune du Vallon, nous ne le savons pas encore à l'heure actuelle. Nous vous rappelons qu'aux Verrières, il y a une gare marchandises qui joue son rôle, "repique du vif" et qui devrait, vraisemblablement, se développer au niveau de son infrastructure. Aux dernières nouvelles, les CFF ont décidé d'améliorer l'accès pour charger des wagons à la gare marchandises des Verrières.

Venons-en maintenant à la communauté tarifaire intégrale, les informations seront données durant le courant du mois de novembre 2007, cela va de l'avant. Selon la planification qui a été décidée par notre Département, cette communauté tarifaire intégrale devrait être active au 1er janvier 2009, si tous les délais sont tenus. Le feu vert a été donné et cela va de l'avant. Pour preuve, nous en sommes à l'analyse des équipements techniques pour délivrer les billets sur l'ensemble du territoire qui sera concerné par la communauté tarifaire. Il n'y a donc plus de marche arrière possible.

Nous répondons maintenant à l'intervention de M. Jean-Carlo Pedroli, au nom du groupe PopVertsSol. Nous avons déjà fait un certain nombre de considérations sur l'éclairage que vous avez apporté sur les financements du transport public. Dans la négociation avec l'Office fédéral des transports pour les 4 ans à venir, Neuchâtel a épuisé les moyens mis à sa disposition. Nous n'avons pas connaissance en détail du calcul qui est fait à l'Office fédéral des transports pour ce dont Neuchâtel a réellement besoin. En ce qui concerne l'A5, nous pouvons vous dire que, globalement, tous les travaux d'aménagement autour de l'A5 ayant été réalisés, non seulement par rapport à des voies de transports publics – nous pensons au Littoral –, le canton a été gagnant. C'est dans cette approche que nous avons décidé d'aller de l'avant. Contrairement à ce que vous pourriez penser, il n'y aura pas de réalisation UPlaNS dans les 3 ans à venir du côté de Colombier. L'Administration fédérale rencontre des problèmes de trésorerie sur son programme UPlaNS et nous sommes en discussion actuellement pour essayer de relancer la machine. Mais, vous n'êtes pas sans savoir qu'au 1er janvier 2008, le réseau des routes nationales, pour le gros entretien est remis en totalité à la Confédération. C'est elle seule qui, via l'Office fédéral des routes (Ofrou), décidera de l'avancement des travaux et du choix des tronçons où celui-ci souhaite intervenir.

Concernant votre question, Monsieur Jean-Carlo Pedroli, quant aux matériaux utilisés pour les traverses, béton ou bois, nous pouvons vous répondre de la façon suivante: le choix est fait en fonction de la nature des sols, afin d'assurer la stabilité de la voie à long terme. En fonction de cette approche, nous allons faire soit des traverses en béton, soit des traverses en chêne. Voilà,

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, ce que le Conseil d'Etat souhaitait vous dire au sujet de ce rapport.

M. Walter Willener (UDC): – Merci au Conseil d'Etat pour ses réponses, qui ne changeront toutefois pas la position de notre groupe. Sans allonger davantage la discussion, nous relevons trois points. Il a été fait un plaidoyer pour le TGV passant par Neuchâtel, le Conseil d'Etat étant également de cet avis. Le Conseil d'Etat a ensuite essayé de le mettre en liaison avec la réfection des gares. Jusqu'à nouvel avis, le TGV ne passe pas par Fleurier…

En ce qui concerne la sécurité, nous l'avons dit dans notre intervention, les éléments y étant liés pourraient retenir notre attention. Nous n'avons pas voulu amender la demande de crédit, puisque nous n'avons, honnêtement, pas les compétences à déterminer dans ce multipack, ce qui est indispensable ou non à la sécurité. Nous estimons que cela aurait dû être fait et peut-être mis en évidence. Le troisième élément, le parallèle que nous avons fait avec le réseau routier se situe au niveau de l'entretien, non pas des investissements pour de nouvelles infrastructures, mais nous savons que le réseau routier propre à Neuchâtel se trouve dans un état d'entretien qui est à peu près identique à celui des transports publics. Nous voyons à quoi cela mène. Nous souhaiterions donc que nous ayons une réflexion, en parallèle avec les questions d'entretien. Puisque nous le répétons – et cela a été dit –, l'essentiel du crédit qui est demandé, relève de l'entretien de l'amélioration de ce qui existe et non pas d'amélioration de l'infrastructure complète. En effet, il n'y a pas de nouvelles lignes, d'amélioration des cadences et autres. Il s'agit donc pour nous, au sens large, de l'entretien.

M. Pascal Sandoz (R): – Nous souhaiterions remercier le Conseil d'Etat pour les précisions et réponses apportées, notamment aux trois questions qui ont été posées à la fin de l'intervention de notre groupe. Nous aimerions surtout apporter une précision concernant la concurrence. Il est vrai que nous avons parlé des prestations voyageurs du trafic régional, sans préciser, mais cela allait de soi, qu'il s'agissait aussi des prestations trafic voyageurs du rail et non pas uniquement du bus. En soit, si cela représente une innovation dans notre canton concernant le bus, cela ne l'est pas forcément pour d'autres cantons. Ce qui le serait davantage, ce serait de mettre en concurrence par appel d'offre les prestations des compagnies de chemins de fer qui seraient prêtes à desservir notre canton, qu'elles soient du canton ou de l'extérieur.

Le président: – Nous sommes en présence d'un débat large, le débat est donc ouvert. Nous donnons la parole à M. le député Claude Borel.

M. Claude Borel (S): – Par le passé, des reproches avaient été adressés au Conseil d'Etat concernant la modification de l'affectation de certains crédits votés par le Grand Conseil, sans nouvelle consultation parlementaire. En commission de gestion et des finances, M. Jean Studer nous avait promis qu'il y aurait davantage de rigueur à ce sujet. Dès lors, nous aimerions des éclaircissements au chapitre 5 du rapport, où il nous est dit qu'une modification de l'affectation pourrait toutefois être nécessaire, selon les modifications particulières futures. C'est précisément ce que nous souhaitions éviter par ces modifications promises par le chef du Département des finances.

M. *Fernand Cuche*, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous prenons en compte les remarques de M. Walter Willener, il s'agit de l'entretien des routes et le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de dire qu'il était conscient qu'il y avait également un retard à ce niveau. Vous aurez peut-être constaté que pendant l'exercice écoulé de cet été 2007, plusieurs tronçons de routes ont été refaits. Monsieur Pascal Sandoz, nous prenons note que vous souhaitez également que l'on envisage une concurrence trafic voyageurs, notamment par le rail et non pas seulement les autobus. Nous pouvons vous dire que cette réflexion va intervenir dans le grand projet TransRUN. Celui-ci nous amènera à revoir dans quel sens nous pourrons aller, quel type d'appel d'offre nous pourrons faire concernant le trafic voyageurs, puisque dans le projet du Conseil d'Etat, notre grand espoir est que dans le trafic voyageurs augmente sur les lignes de transports publics du canton.

Monsieur Claude Borel, nous prenons note de votre remarque et, s'il devait y avoir des modifications quant à la destination des crédits que vous votez aujourd'hui, le chef du

Département de la gestion du territoire aura l'honnêteté de venir devant le Grand Conseil pour l'en informer.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? **Ce n'est pas le cas**. Le projet de décret est combattu, nous allons donc voter l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 86 voix contre 13.

Le président: – L'entrée en matière étant acceptée, nous pouvons passer en lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 10.600.000 francs destiné à couvrir la part du canton de Neuchâtel pour financer les investissements d'infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TRN, TN, BLS et CJ)

Titre et préambule. – Adopté.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 86 voix contre 14.

RENVOI DE PROJETS DE LOIS EN COMMISSION

Le président: – Nous vous informons que les deux projets de loi suivants qui ont été déposés hier, soit le projet de loi Marianne Ebel 07.182, du 2 octobre 2007, "Loi modifiant la loi sur la police du commerce (vente à l'emporter des boissons alcooliques) et le projet de loi Pierre Bonhôte 07.183, du 2 octobre 2007, "Loi portant modification de la loi sur la police du commerce (crédit à la consommation: publicité) seront transmis aux bons soins de la commission législative.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Le président: – Nous n'avons pas terminé nos travaux, nous avons décidé de poursuivre jusqu'à 13h30. Nous continuons l'ordre du jour avec les motions, plus précisément la motion populaire 06.171 du parti démocrate-chrétien neuchâtelois pour un canton à 6 communes. La parole est au Conseil d'Etat.

MOTION POPULAIRE

06.171
23 novembre 2006
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois
Pour un canton à six communes

Avec le PDC neuchâtelois, les citoyennes et citoyens soussignés, par voie de motion populaire et se référant à l'article 117a de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques, demandent au Grand Conseil d'entreprendre la restructuration de notre canton et six communes fondées sur les districts actuels.

Motivation:

La fusion de communes telle qu'elle est envisagée en diverses régions de notre canton n'apportera qu'une solution très partielle aux problèmes qui attendent les responsables politiques. Elle n'améliorera que faiblement les possibilités de développement. La plupart des projets communaux exigent aujourd'hui déjà une collaboration à l'échelle du district. Nous réclamons la prise en compte de cette réalité par le Grand Conseil. Nous lui demandons d'étudier la restructuration politique du canton sur la base des six districts actuels.

Premier signataire: Laurent Suter, Grand'Rue 22, 2075 Wavre
Motion populaire munie de 145 signatures.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du département de la justice, de la sécurité et des finances: – Le Conseil d'Etat le répète depuis le début de la législature et a eu l'occasion de le faire d'une manière extrêmement claire lors de la présentation, faite hier, du projet de nouvelle politique régionale du RUN et du TransRUN. Les modifications en cours induites, non seulement par la nouvelle politique régionale et d'agglomération, mais induites surtout par les changements intervenus dans la vie de chacun et dans la vie socio-économique, vont donc aussi entraîner des changements dans la vie institutionnelle de notre canton. Ceux-ci doivent être caractérisés par des regroupements de collaborations ou de collectivités publiques. Plusieurs projets sont réalisés ou en voie de l'être. Nous pensons, par exemple, au regroupement des services industriels des trois villes sous une nouvelle entité SIRUN. Ce regroupement doit encore obtenir l'aval du Conseil d'Etat, mais les Conseils généraux compétents ont déjà donné leur approbation dans ce sens. Pensons aussi au regroupement en terme de force de sécurité induit par le projet "police unique", qui avance à un rythme beaucoup plus rapide que celui que nous imaginions. Nous pensons également au regroupement en matière informatique pour les collaborations qui vont s'instaurer dans le secteur culturel comme notre collègue a eu l'occasion de le dire ce matin. Beaucoup de projets sont en cours dans la perspective voulue par le Conseil d'Etat et ce dernier s'en réjouit.

S'agissant des collectivités publiques, ce groupement doit notamment se marquer par la fusion des communes. Là aussi un certain nombre de projets sont à bout touchant. D'ici la fin de l'année, les habitants et habitantes de Peseux, Corcelles et Cormodrèche décideront de leur avenir commun ou pas. En février, ce sera le tour de neuf communes du Val-de-Travers et de la décision qui devra être prise par les citoyens et citoyennes de Marin, Thielle et Wavre. On sait que du côté de Boudry, Bevaix et Cortaillod, il y a aussi un certain nombre de réflexions qui sont bien avancées.

Dans cette optique, le Conseil d'Etat devrait se montrer ouvert à la motion populaire du parti démocrate-chrétien. Il l'est, mais néanmoins, il ne peut pas accepter cette motion, car celle-ci, au lieu d'être un appel général à ce regroupement institutionnel, vise déjà une situation qui est la consécration des districts actuels puisque la motion demande que ce canton de 62 communes n'en compte plus que 6, fondées sur les districts actuels. Or cette approche nous paraît beaucoup trop contraignante, beaucoup trop figées et en décalage par rapport à la réalité. Tant il est vrai qu'aujourd'hui les districts, s'ils ont encore – comme le disait M. Bernard Soguel hier – une résonance en terme de circonscriptions électorales et judiciaires, ont peu d'autres contenus et qu'entre les communes, les collaborations se font par dessus les frontières des districts. On ne peut pas aujourd'hui estimer que la structure future du canton, qui doit être changée, doit être celle des districts actuels. On peut imaginer tout plein d'autres choses de telle sorte que si elle part d'une excellente intention qui rejoint celle exprimée par le gouvernement, la solution que

propose la motion paraît trop limitative, trop figée et ne pas tenir compte des collaborations déjà en cours. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat combat cette motion en saluant l'esprit d'innovation de ses auteurs, mais – encore une fois – qui ne devraient pas, jusqu'à maintenant, avoir une vision aussi statique de la structure institutionnelle future du canton.

Le président: – La motion est combattue et il va donc falloir ouvrir la discussion.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Nous constatons effectivement qu'il y a des regroupements de communes et que la tendance va aller en s'accentuant. Il faut juste se mettre d'accord peut-être sur trois choses qui nous paraissent essentielles dans ce dossier. La première: il faut savoir que nous avons des grandeurs de communes qui sont supérieures à la moyenne suisse dans le canton de Neuchâtel. Vous savez certainement, parce que le modèle fribourgeois est souvent mis en exergue, que si on enlève la moitié des communes fribourgeoises, les communes seront toujours plus petites que les neuchâteloises. On peut enlever 85 communes dans le canton de Fribourg et les nôtres seront toujours plus grandes. Si l'on veut fusionner des communes, on doit atteindre un certain nombre d'objectifs, comme dans toute fusion. On doit faire plus et cela coûte la même chose, ou bien on fait la même chose et cela coûte moins cher. Ces éléments doivent être en tous points vérifiés. En plus de cela, il faut effectivement que les mesures s'accompagnent pour donner des compétences aux communes qu'elles puissent assumer et qu'elles ne soient pas que des communes qui paient des factures, soit à leurs voisins, soit à l'Etat. Cela dit, la question de fond qui est posée ici ne concerne pas seulement la grandeur des communes, mais le principe. Faut-il imposer un certain nombre de communes et dire lesquelles à l'avance? Ou bien, faut-il susciter un débat qui vient du bas, c'est-à-dire des communes elles-mêmes, et qui s'inscrit dans un processus?

Evidemment, une décision qui viendrait du haut irait certainement plus rapidement, mais le risque est grand que nous allions à l'échec directement parce que l'on pourrait ne pas être prêt dans les communes à imposer un diktat qui vient ainsi du haut. Nous préférons que les communes se mettent ensemble dans une perspective d'avoir des unités plus grandes effectivement et qui ne sont pas contraires a priori à des ensembles plus grands à terme. Donc, tous les projets de fusions qui sont en route vont dans la bonne direction et ne sont pas en contradiction avec la proposition qui nous est faite. Notre groupe n'acceptera pas cette motion, même si sur le contenu l'on peut la partager. Nous avons aussi fait des esquisses d'un canton à sept communes. Là n'est pas la question. La question est que nous ne souhaitons pas imposer le nombre de communes par une loi cantonale, mais nous souhaitons que les communes se regroupent d'elles-mêmes. Voilà pourquoi nous refusons cette motion.

Mme Odile Duvoisin (S): – Le groupe socialiste refusera également cette motion. Il défend le rapprochement et le fusionnement des communes, mais effectivement le côté restrictif de cette motion, c'est-à-dire limiter le nombre de communes dans le canton, nous semble contraire à la vision que nous voulons donner à ce canton. Nous avons eu un exemple hier avec le RUN. Celui-ci est une agglomération et une redéfinition autre du canton. Donc effectivement les communes doivent prendre du pouvoir et se réunir selon les affinités, mais nous ne croyons pas qu'il faille donner un côté restrictif – donner le nombre de communes – car c'est un processus très long qui demande beaucoup de concertations, de consultations et d'adhésions. Donc nous pensons qu'il faut laisser le temps aux communes de discuter ensemble, de se regrouper et d'aller petit à petit. Nous croyons que si nous forçons les choses, cela pourra avoir un effet contraire. Le groupe socialiste relève aussi l'idée de fusion de communes et y adhère, mais pas avec un aspect restrictif comme mentionné dans la motion.

M. Frédéric Cuche (S): – Oui, c'est une bonne idée du PDC, mais pas pour tout le canton de cette manière. Nous pouvons simplement signaler que les forces se regroupent au Val-de-Ruz pour tenter une fusion de communes du Val-de-Ruz et si le PDC est à l'écoute, qu'il s'approche du PS pour envisager cette fusion.

M. Raphaël Comte (R): – Le parti radical se réjouit de voir que le parti PDC partage largement les options du parti radical et qu'il a repris, par le biais d'une motion populaire, des propositions faites par le parti radical et par la voix parlementaire, par le biais d'un projet de décret pour modifier la

Constitution. Nous pouvons être heureux lorsque d'autres partis politiques rejoignent finalement des options que nous avons proposées. Le groupe radical a fait des propositions qui sont actuellement en examen auprès de la commission législative, à savoir des propositions pouvant aller de 4 à 8 communes, la proposition du parti démocrate-chrétien s'inscrit donc dans cette fourchette qui nous paraîtrait raisonnable.

Le constat que nous faisons est qu'une réforme fondamentale des communes est nécessaires. Nos structures communales sont essentiellement un héritage de 1848 et pour affronter les défis de notre siècle il nous semble que nous devons avoir des structures politiques qui correspondent aux habitudes et au mode de vie des gens et la mobilité, aujourd'hui, n'est pas la mobilité en 1848. Et si les structures qui ont été créées à cette époque étaient sans doute adaptées à la situation de l'époque, elles ne le sont à l'évidence plus et il nous semble qu'il faut mener des réformes ambitieuses. La réforme par le bas, par des discussions dans chaque commune, a ses limites. Elle permet essentiellement des processus entre deux ou trois communes. Il y aura une exception qui sera le Val-de-Travers, ou une partie du Val-de-Travers: on a vu que l'ensemble des communes du Val-de-Travers n'a pas été possible puisqu'il faut l'unanimité des communes pour y parvenir. Nous savons que dans de nombreuses régions du canton des processus sont en cours, mais qu'ils sont extrêmement difficiles, car les obstacles sont nombreux sur le chemin d'une fusion et ce ne sont pas toujours les élus qui sont forcément les plus prêts à faire progresser les choses. Il y a aussi un certain esprit de clocher qu'il s'agit de vaincre et cela n'est pas facile.

Pour cette motion, il nous semble qu'il faut distinguer l'esprit de la lettre. Nous partageons largement l'esprit de la motion du parti démocrate-chrétien, par contre la solution qui est proposée à savoir de dire qu'il faut six communes qui correspondent aux six districts, nous ne partageons pas l'analyse qui est faite et on pourrait dire que le texte de la motion part de faux prémisses: dire qu'aujourd'hui les collaborations se font au niveau des districts est vrai au Val-de-Ruz et au Val-de-Travers, mais c'est faux pour ce qui est des Montagnes neuchâteloises et du Littoral où les processus de collaboration se font par dessus des frontières des districts: entre La Chaux-de-Fonds et Le Locle, dans les montagnes et sur le bas du canton, une bonne partie des relations intercommunales se font entre la ville et sa périphérie, qu'elles soient dans le district de Neuchâtel ou dans le district de Boudry. Donc il y a ici une erreur fondamentale qui est faite dans l'analyse de la situation. Il nous semble qu'il est important de le dire: une solution qui consisterait à avoir six communes correspondant aux six districts ne recueillerait pas notre approbation car elle ne correspondrait pas à la réalité. Mais nous ne souhaitons pas donner un signal négatif à cette proposition. Nous ne sommes pas favorable à la solution de six communes-districts telles que proposées, mais il nous semble que l'esprit de la motion va dans le bon sens, raison pour laquelle nous souhaitons soutenir cette motion du parti démocrate-chrétien.

Il nous semble que le débat qui aura lieu ces prochains mois sera essentiel. Nous devrons définir la méthode par laquelle nous voulons faire avancer ces fusions. Il nous semble, comme nous l'avons proposé, qu'une modification de la Constitution serait nécessaire et il nous semble important de lier ceci au dossier du RUN dont nous avons eu une présentation hier. Toutes les discussions qui auront lieu sur les régions et les agglomérations devront nous pousser sans doute à modifier notre Constitution et nous souhaitons que dans cette discussion nous discutions de la réforme des communes. La proposition du parti démocrate-chrétien en est une. Les propositions du parti radical sont également sur la table. Nous espérons que nous pourrons, dans le cadre de ce dossier, trouver une solution. Pour l'instant nous accepterons cette motion dans son esprit, car elle nous semble aller dans le bon sens.

M. Alain Bringolf (PVS): – Le groupe PopVertsSol est par principe ouvert à toute forme d'innovation et de réflexion. Cependant il faut que ces ouvertures ou ces innovations aillent dans un sens constructif. Le groupe constate qu'il y a actuellement une tendance – nous l'avons dit et nous nous plaisons de le redire encore – qu'une politique d'entreprise ne peut pas sans autre être reportée sur les collectivités publiques. Les fusions et les restructurations économiques donnent les fruits que l'on connaît. Dans les collectivités publiques cela ne se passe pas de la même manière: il faut tenir compte des sensibilités, des histoires et d'une maturation qui est plus lente que le souhaiteraient les objectifs financiers par exemple. Donc, pour nous – et nous l'avons déjà dit –, le problème est que les fusions doivent se construire par en bas et ne peuvent pas être imposées par en haut, d'où notre refus de la motion.

M. Pierre Hainard (UDC): – L'idée de se restructurer au niveau du canton, de s'agglomérer – dans le sens d'agglomération évidemment – et de fusionner est manifestement une bonne idée. Le groupe UDC a montré son appui à cette idée. Il n'empêche que le moyen proposé – six communes, une par district – est bien trop restrictif. Le groupe UDC refusera la motion.

Le président: – La parole n'est plus demandée. Nous passons au vote.

La motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois 06.171, du 23 novembre 2006, "Pour un canton à six communes", est refusée par 82 voix contre 13.

TRANSFORMATION D'UNE PROPOSITION

Le président: – Nous vous informons que la motion du groupe socialiste 07.122, du 20 février 2007, "Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique", est transformée en postulat qui sera lié au rapport du Conseil d'Etat 07.049, "Un canton, une vision", inscrit à l'ordre du jour de la prochaine session.

Il reste un quart d'heure. Nous n'avons pas le temps d'aborder une nouvelle motion. Nous nous retrouverons dans un mois.

Séance levée à 13 h 20.

Session close.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ANNEXES

Pages

07.039
Votation cantonale
Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la validation cantonale du 17 juin 2007 sur:
1. le décret du 27 mars 2007 portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Surveillance sur les autorités judiciaires)
2. le décret du 27 mars 2007 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Initiative et référendum populaires: signatures et délai)
3. l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Pas de démocratie au rabais – Initiative pour le droit d'éligibilité des immigré-e-s"
4. la loi du 31 janvier 2007 sur l'éligibilité des étrangers en matière communale 959

07.040
Contentieux de l'assurance-maladie
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 14.500.000 francs en vue de rattraper l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie 961

07.041
Intégration des étrangers
Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la politique d'intégration des étrangers et de la prévention du racisme 967

07.042
Exécution des peines et mesures
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMA) 981

07.043
Crédit-cadre 2007-2010 pour le trafic régional
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 10.600.000 francs destiné à couvrir la part du canton de Neuchâtel pour financer les investissements d'infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TRN, TN, BLS, CJ) 1007

VOTATION CANTONALE 07.039

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil

concernant

la validation de la votation cantonale du 17 juin 2007 sur:

1. **le décret du 27 mars 2007 portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Surveillance sur les autorités judiciaires)**
2. **le décret du 27 mars 2007 portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Initiative et référendum populaires: signatures et délai)**
3. **l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pas de démocratie au rabais – Initiative pour le droit d'éligibilité des immigré-e-s »**
4. **la loi du 31 janvier 2007 sur l'éligibilité des étrangers en matière communale**

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté:

1. le 27 mars 2007 le décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Surveillance sur les autorités judiciaires);
2. le 27 mars 2007 le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Initiative et référendum populaires: signatures et délai);
3. le 27 mars 2007 le décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pas de démocratie au rabais – Initiative pour le droit d'éligibilité des immigré-e-s »;
4. le 31 janvier 2007 la loi sur l'éligibilité des étrangers en matière communale.

Ces quatre objets ont été soumis au vote du peuple le 17 juin 2007.

Le décret portant révision de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Surveillance sur les autorités judiciaires) a été accepté par 44.750 « oui » contre 6.598 « non ».

Le décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Initiative et référendum populaires: signatures et délai) a été accepté par 39.959 « oui » contre 11.617 « non ».

L'initiative constitutionnelle populaire cantonale « Pas de démocratie au rabais – Initiative pour le droit d'éligibilité des immigré-e-s » a été refusée par 32.082 « non » contre 22.000 « oui ».

La loi sur l'éligibilité des étrangers en matière communale a été acceptée par 29.513 « oui » contre 24.738 « non ».

La participation au scrutin a été de 42,80%.

En matière de vote électronique, 1.542 électrices et électeurs neuchâtelois ont choisi de voter par Internet sur les 4.151 personnes en ayant la possibilité, ce qui représente 2,8% du total des votes exprimés.

La chancellerie d'Etat a fait l'objet d'un recours daté du 17 juin 2007 par M. Didier Gasser, domicilié à Travers, faisant état d'un non-respect de ses droits démocratiques, en particulier concernant le secret du vote.

Par décision du 27 juin 2007, la chancellerie d'Etat a rejeté ce recours qu'elle a déclaré infondé.

M. D. Gasser n'a pas recouru au Tribunal administratif contre la décision de la chancellerie d'Etat.

Dès lors, conformément à l'article 29, alinéa 2, de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons validé la votation par arrêté du 15 août 2007.

Vous remerciant de prendre acte du présent rapport, nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

CONTENTIEUX DE L'ASSURANCE-MALADIE 07.040

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 14.500.000 francs en vue de rattraper l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Dans le cadre des conséquences du nouvel article 64a LAMal, nous nous voyons dans l'obligation de solliciter un crédit supplémentaire de 14,5 millions de francs visant à régulariser, auprès des assureurs-maladie, le retard accumulé depuis le milieu des années 2000 en matière d'arriéré de primes et/ou de participations aux coûts des assurés neuchâtelois.

Cette requête est dictée par la nécessité de trouver rapidement une solution au difficile problème de la suspension des prestations LAMal qui engendre un défaut de couverture pour plusieurs milliers de citoyens neuchâtelois et un défaut d'encaissement pour nombre de fournisseurs de soins.

Le rattrapage du contentieux accumulé par le canton et l'assurance donnée par le canton de régler le contentieux futur des assureurs LAMal dans les 60 jours, permettra de conclure des accords conventionnels avec les assureurs prévoyant leur renoncement à la suspension des prestations pour leurs assurés.

D'un point de vue financier, ce crédit supplémentaire de 14,5 millions de francs sera plus que compensé par des recettes supplémentaires prévues à hauteur de 16,2 millions de francs. Cette opération de rattrapage n'aura pas d'effets sur le budget de l'Etat 2008 ni sur les suivants.

1. DESCRIPTION

Le « Contentieux de l'assurance-maladie » désigne les arriérés de primes et/ou de participations aux coûts (franchise et quote-part) des assurés neuchâtelois.

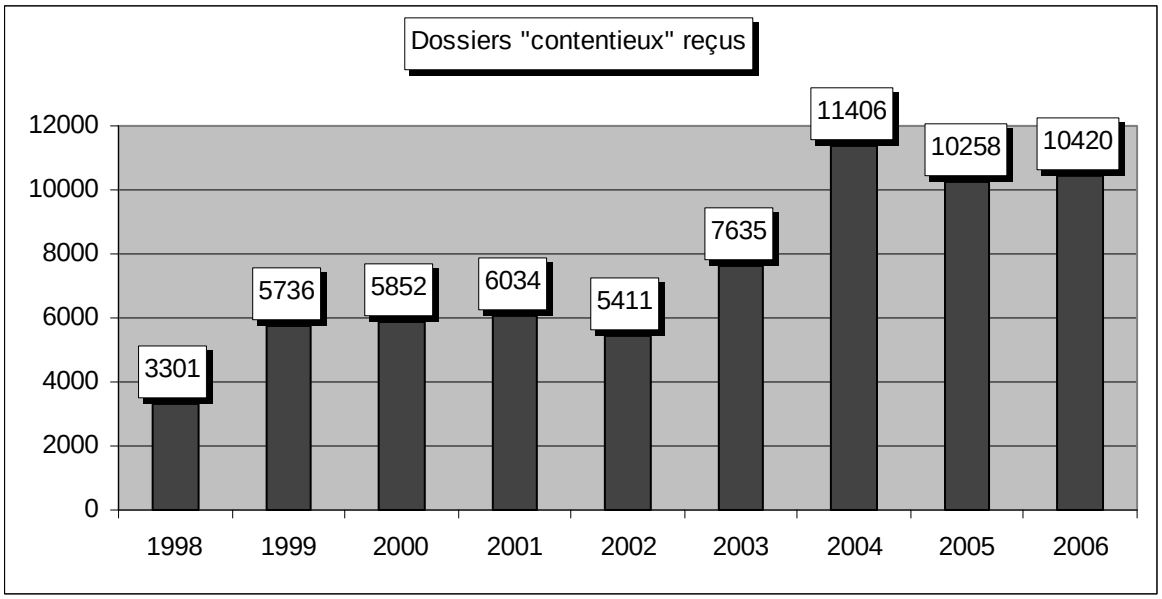
En principe, les arriérés sont constatés par acte de défaut de biens (Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite ; LP). Le titre constate que le débiteur ne dispose pas des ressources financières ou patrimoniales nécessaires à l'extinction totale de sa dette.

Lorsqu'une procédure d'exécution forcée ne peut aboutir qu'à un acte de défaut de biens, l'assureur peut transmettre le dossier au remboursement sans passer par la voie de l'exécution forcée. On évite ainsi des frais de poursuite inutiles, à charge du canton, procédure en vigueur dès le 1er janvier 2003 (anciennement art. 90 OAMal, modification du 11.9.2002, aujourd'hui art. 64a LAMal).

L'assureur-maladie transmet le dossier de l'arriéré au canton, lequel prend en charge cet arriéré. L'Etat se substitue à l'obligation de l'assuré et assume ainsi les devoirs découlant de la Constitution fédérale (art. 41) et de la Constitution cantonale (art. 13).

2. EVOLUTION DU CONTENTIEUX, CAUSES

L'évolution du volume du contentieux (voir graphique ci-dessous) est constante, mais il a explosé depuis l'année 2003 (7635 dossiers) pour passer à 11406 dossiers en 2004, puis 10258 en 2005 et enfin 10420 en 2006.



Il en est résulté, compte tenu des capacités de traitement du Service cantonal de l'assurance-maladie (SCAM), un arriéré brut, avant contrôle du SCAM, de 14,5 millions.

Plusieurs facteurs entrent en considération pour expliquer le phénomène, dont notamment :

– La progression du niveau des primes, par rapport à la progression insuffisante des moyens consacrés à les réduire (report sur les assurés) ;

– L'évolution du nombre d'assurés concernés par un dossier de contentieux. A fin 2003, ce nombre était de 2830 assurés. A fin 2006, ce nombre était de 4071 personnes. Chacune des personnes génère un ou plusieurs dossiers durant l'année ;

– La capacité d'absorption du volume par le SCAM a été rapidement dépassée (ressources humaines). Les mesures prises dès 2003[1] permettent tout juste, aujourd'hui, de contenir le volume courant, mais pas de résorber significativement le passif accumulé avant 2003. Pour cette raison, et pour anticiper l'évolution prévisible en la matière, le SCAM s'oriente maintenant vers un concept de contrôle par sondages significatifs, en remplacement d'un contrôle exhaustif des dossiers.

Face aux besoins de la politique de réduction des primes, le financement annuel de ce contentieux aurait nécessité soit une augmentation des moyens mis à disposition par l'Etat allant au-delà des exigences fédérales pour l'obtention des subsides fédéraux LAMal (effort cantonal supplémentaire sans contre-partie fédérale), soit un transfert supplémentaire sur les assurés par une réduction des conditions d'octroi ou des montants des subsides.

[1] Un poste supplémentaire, réduction des critères de contrôle, dispenses de procédure de poursuite par les assureurs contre des assurés bénéficiaires de PC/AVS-AI ou de l'aide sociale matérielle

Enfin, il convient en outre de signaler qu'une évolution proportionnellement identique a été constatée dans les autres cantons romands. Ils ont dû, eux également, procéder à un rattrapage similaire.

3. EVOLUTION DE LA LEGISLATION FEDERALE ET CONSEQUENCES

Entré en vigueur le 1er janvier 2006, le nouvel article 64a LAMal impose aux assureurs de suspendre le droit aux prestations de tout assuré présentant un arriéré. Dès le milieu de l'année 2006, les assureurs-maladie ont appliqué la nouvelle disposition avec une rigueur croissante, l'invoquant même pour des arriérés antérieurs au 1.1.2006. Il s'en est suivi une situation chaotique. En 2006, le SCAM a reçu des assureurs quelque 8684 avis de suspension du droit aux prestations[2]. A mi-juin 2007, 7400 avis ont déjà été réceptionnés. La suspension entraîne un défaut d'encaissement pour tous les fournisseurs de prestations. Il n'existe aucun recensement permettant de chiffrer la valeur des prestations suspendues. Mais, uniquement au niveau des hôpitaux, il s'élève au minimum à 2 millions. Afin d'assurer la fourniture des médicaments, le Conseil d'Etat a récemment accordé un premier crédit supplémentaire de 100.000 francs destiné à couvrir le coûts de la délivrance de produits par les pharmaciens selon des modalités particulières. Sous réserve de retenues des assureurs pour la participation aux coûts dans le système du tiers-garant-pharmacie, ces avances devront être restituées à l'Etat lors du rétablissement de l'assuré dans son droit aux prestations par l'assureur.

Les conséquences du nouvel article 64a LAMal ont fait l'objet d'une enquête de la CDS (Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé, printemps 2007) établissant qu'au minimum 120.000 personnes étaient touchées par le phénomène en Suisse. Tant la CDS que santésuisse (organe faîtier des assureurs) ont depuis lors œuvré pour une modification rapide de la loi, de sorte qu'un projet a été déposé devant le Parlement fédéral. Récemment, la Commission de sécurité sociale du Conseil National l'a cependant rejeté. L'administration fédérale milite fortement quant à elle en faveur de « conventions » dérogatoires au droit fédéral entre cantons et assureurs. Le principe de telles conventions a d'ailleurs été ancré dans l'Ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal), modifiée en ce sens en juin 2007. Des conventions existent déjà dans les cantons de Vaud, Valais, Jura, Fribourg et, dernièrement, Genève. Elles visent à une prise en charge accélérée des arriérés dus aux assureurs contre une renonciation à la suspension du droit aux prestations des assurés. En l'état du droit actuel, il s'agit-là de la seule solution envisageable, si l'on veut éviter le chaos actuel que connaît notre canton.

4. CONVENTION NEUCHATELOISE (ART. 64A LAMAL)

Les négociations avec les assureurs pratiquant dans le canton sont aujourd'hui suffisamment avancées pour entrevoir la conclusion rapide d'une telle convention. A ce jour, 18 assureurs sur 46 ont déjà donné leur accord pour la signature d'une convention. Pour l'essentiel, la convention prévoit la prise en charge des dossiers de contentieux dans les 60 jours dès leur présentation avec rectifications subséquentes découlant des contrôles qu'effectuera le SCAM. En contrepartie, les assureurs renoncent tant à la compensation de créances qu'à la suspension des prestations pour leurs assurés. La convention aura un effet rétroactif au 1er janvier 2007.

Evidemment, chaque assureur restera libre de signer ou non la convention. Dans le cas d'un refus, les conséquences actuelles de l'article 64a LAMal continueraient de frapper les personnes affiliées auprès de ces assureurs-là. Pour ces cas, précédés d'une suspension effective du droit aux prestations, ne resterait que le rachat, au coup par coup, des arriérés par le SCAM, ce qui entraîne une difficulté intermédiaire pour les assurés, une activité administrative supplémentaire importante, longue et complexe.

---

[2] Un avis peut concerner plusieurs assurés ; plusieurs avis peuvent ne concerner qu'un seul assuré

L'objectif est de parvenir à ce que la grande majorité de la population soit couverte par le bénéfice de la convention. Il est prématuré d'avancer le nombre final d'assureurs intéressés à la signature de la convention et la part d'assurés qu'ils représenteraient. Même si celle-ci devait être, contre toute attente, relativement modeste au départ, il est probable que cette part devrait très sensiblement augmenter. En effet, la gestion de la suspension du droit aux prestations est également très lourde pour les assureurs.

5. ASPECTS FINANCIERS ET RATTRAPAGE DE L'ARRIERE

Le succès des négociations en cours et à venir avec les assureurs dépend en outre de la résorption de l'arriéré de 14,5 millions existant. Il s'agit-là d'un élément-clé pour l'objectif poursuivi par le Conseil d'Etat (signature de la convention). A défaut, aucun assureur n'acceptera de s'engager au travers de la convention.

En vertu de l'application du principe d'échéance comptable, nous prévoyons d'imputer le paiement de l'arriéré du contentieux aux comptes 2007.

Les subsides de la Confédération alloués dans le cadre de la réduction des primes sont versés, jusqu'à l'entrée en vigueur de la RPT, à raison de 77% l'année de référence avec un solde de 23% l'année suivante. La RPT entrera vraisemblablement en vigueur au 1er janvier 2008. Cette année-là, le canton percevra la nouvelle subvention fédérale destinée à la réduction des primes (env. 40 millions) intégralement[3], mais également, pour la dernière fois, le reliquat de 23% concernant l'exercice 2007. Il s'agit d'un montant de 16.2 millions.

Selon le principe d'échéance, ce montant doit être imputé aux comptes 2007. L'écriture permettra alors d'absorber entièrement l'arriéré relatif au contentieux de l'assurance-maladie et de poursuivre ainsi sur des bases assainies la gestion du contentieux LAMal futur. Ainsi, l'opération de rattrapage ne détériorera pas les comptes 2007, ni n'aura d'effet sur le budget 2008. En cela, ce crédit supplémentaire est conforme aux directives en la matière qui stipulent que les dépenses envisagées doivent être compatibles avec les contraintes du frein à l'endettement.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le décret qui vous est soumis entraîne une dépense nouvelle unique supérieure à 5 millions de francs. Dès lors, son acceptation est subordonnée à l'obtention de la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil conformément à l'article 4 de la loi sur les finances.

7. CONCLUSION

L'application du nouvel article 64a LAMal a conduit le système de prise en charge des coûts des soins vers un véritable chaos.

Pendant plusieurs mois, le canton de Neuchâtel, au travers des pressions exercées par la CDS et santésuisse, a espéré pouvoir obtenir une modification rapide de la LAMal supprimant les effets néfastes de cette nouvelle disposition.

Aujourd'hui, nous sommes obligés d'admettre que le législateur fédéral ne souhaite pas aller dans le sens préconisé par les cantons et santésuisse mais qu'il privilégie la voie des conventions dérogatoires entre les cantons et les assureurs.

---

[3] Dans le cadre de la RPT, le mode de versement précédent des subsides fédéraux, de 77 % durant l'année de référence avec un solde de 23 % l'année suivante, est remplacé par un paiement intégral de la part revenant au canton pour l'année concernée.

Tant pour les assurés neuchâtelois que pour nombre des prestataires de soins, la situation actuelle n'est plus tenable et nécessite des mesures rapides. Il s'agit donc de concrétiser le plus rapidement possible les conventions avec les assureurs qui sont aujourd'hui favorables à cette solution. Ceci impose de faire coïncider le paiement de l'arriéré qui leur est dû avec l'encaissement du reliquat fédéral de 23% concernant l'exercice 2007 (entrée en vigueur du financement RPT au 1.1.2008). Ainsi la levée rétroactive au 1er janvier 2007 des suspensions frappant les assurés pourra être concrétisée.

Compte tenu des éléments décrits ci-devant, nous vous invitons à prendre en considération le présent rapport et à adopter le décret y relatif.

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

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
portant octroi d'un crédit supplémentaire de 14.500.000 francs destiné à financer le rattrapage de l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur les finances, du 21 octobre 1980;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 août 2007,

décrète:

Article premier Un crédit supplémentaire de 14.500.000 francs est accordé au Conseil d'Etat destiné à financer le rattrapage de l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie.

Art. 2 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

INTEGRATION DES ETRANGERS 07.041

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la politique d'intégration des étrangers
et de prévention du racisme

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport d'information renseigne le Grand Conseil sur la politique neuchâteloise d'intégration et de prévention du racisme que mène le Conseil d'Etat et sur les priorités qu'il a fixées pour les prochaines années. Les trois domaines d'action sur lesquels le gouvernement se concentrera sont l'intégration professionnelle, l'intégration dans l'habitat et l'intégration civique qui consiste à communiquer et faire respecter les principes et valeurs essentiels inscrits dans notre Constitution. Les priorités du Conseil d'Etat se fondent sur les recommandations formulées par la Communauté de travail pour l'intégration des étrangers dans le rapport de législature 2001 – 2005 qu'elle a établi avec le Bureau du délégué aux étrangers.

1. INTRODUCTION

Le canton de Neuchâtel a mis en œuvre une politique publique d'intégration des étrangers dès 1990 avec l'engagement d'un délégué aux étrangers, le premier en Suisse investi d'une telle fonction, avec la création de la Communauté de travail pour l'intégration des étrangers, commission consultative du Conseil d'Etat, et avec l'adoption, le 26 août 1996, de la première loi sur l'intégration des étrangers en Suisse. Le rôle de pionnier de notre canton en matière d'intégration des étrangers s'exprime aussi tout particulièrement par les droits civiques étendus qui sont conférés aux étrangers établis. Le présent rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil se fonde notamment sur le document de législature 2001-2005 établi par la Communauté de travail pour l'intégration des étrangers (CTIE ci-après) et par le Bureau du délégué aux étrangers (BDE ci-après) que l'on trouve in extenso joint en complément. Le rapport de législature et les recommandations qui y sont formulées ont été adoptés à l'unanimité moins une abstention par les membres de la CTIE le 21 mars 2006.

En automne 2006, le Conseil d'Etat a déjà fait sienne la proposition de modifier la loi sur les droits politiques afin d'accorder l'éligibilité aux électeurs étrangers sur le plan communal. Il a également donné suite aux propositions de simplification de la procédure neuchâteloise de naturalisation en initiant les démarches requises dans ce sens. Avant d'informer le Grand Conseil, le Conseil d'Etat a cependant considéré nécessaire, d'une part, de connaître le résultat des votations fédérales de 2006 concernant la loi sur les étrangers et la loi sur l'asile qui contiennent des dispositions nouvelles au sujet de l'intégration des étrangers, et, d'autre part, d'être mieux informé de l'orientation de la politique suisse qui se met en place dans ce domaine. Or, ce n'est qu'au mois

d'avril 2007 que les intentions de la Confédération ont été exprimées plus précisément dans son rapport à l'appui d'un projet de nouvelle Ordonnance fédérale sur l'intégration des étrangers.

D'une manière générale, il est réjouissant de constater que l'intégration des étrangers est aujourd'hui pleinement reconnue comme une tâche de politique publique. Avec la loi fédérale sur les étrangers, du 16 décembre 2005, acceptée en votation populaire le 24 septembre 2006, la Confédération, les cantons et les communes sont tenus de développer des mesures de promotion de l'intégration des étrangers. Le présent rapport d'information présente les intentions et priorités du Conseil d'Etat pour poursuivre et renforcer l'intégration des étrangers et la prévention du racisme.

2. DEVELOPPEMENT DE LA POLITIQUE SUISSE D'INTEGRATION

Dans son rapport explicatif à l'appui du projet de nouvelle Ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE ci-après), la Confédération considère que dans l'esprit de la nouvelle loi sur les étrangers, l'intégration – c'est-à-dire l'égalité des chances garantie aux étrangers dans l'accès aux ressources économiques et sociales du pays – est un vecteur essentiel d'une politique migratoire réussie. Au chapitre de l'intégration, la nouvelle loi sur les étrangers établit, en substance, les principes suivants:

– L'intégration est un processus réciproque, qui implique tout à la fois la volonté des étrangers de s'intégrer et l'ouverture de la société d'accueil.
– La promotion de l'intégration est une tâche officielle qui comporte nécessairement un volet « exigences » et un volet « encouragement ».
– L'intégration est un but commun à tous les étrangers en séjour régulier qui ont des perspectives de séjour à long terme en Suisse et que poursuivent également les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire.
– Un niveau de langue suffisant, une formation et un emploi sont les trois piliers d'une intégration réussie.
– L'encouragement de l'intégration doit avant tout se faire dans le cadre des structures dites ordinaires. L'adoption de mesures spécifiquement destinées aux étrangers ne doit intervenir qu'à titre complémentaire et subsidiaire.
– L'encouragement de l'intégration relève, en premier lieu, de la responsabilité des cantons et des communes. La politique migratoire de la Confédération vise à instaurer des conditions générales propices, à soutenir les cantons en favorisant la coordination et l'échange d'expériences, de même qu'à préconiser l'adoption de mesures complémentaires ciblées.

Entièrement remanié, le nouveau projet d'OIE regroupera désormais toutes les dispositions prévues dans la loi sur les étrangers et dans la loi sur l'asile en matière d'intégration des étrangers. Le projet d'OIE découle dans une large mesure du rapport sur l'intégration publié par l'Office fédéral des migrations en juillet 2006. Dans ses conclusions, ce rapport soulignait une double nécessité:

– renforcer la promotion de l'intégration dans les secteurs de la formation et de l'emploi;
– mieux cibler les mesures d'intégration sociale (cohabitation dans la commune et le quartier, communication et apprentissage linguistique), notamment auprès des jeunes.

L'ordonnance a pour objet la définition des principes et buts de l'intégration des étrangers. Outre la contribution des étrangers, elle définit le mandat des autorités fédérales et de la nouvelle Commission fédérale chargée des questions de migration et réglemente la coordination verticale et horizontale de l'intégration. L'ordonnance fixe enfin les modalités et les conditions de participation financière de la Confédération à la promotion de l'intégration. Le rapport de la Confédération explique ses principales intentions de la manière suivante:

Principes et buts

L'intégration doit se réaliser pour l'essentiel dans le cadre des structures dites ordinaires, à savoir l'école, la formation professionnelle, le marché du travail et les institutions de sécurité sociale et du domaine de la santé. Tant les services gouvernementaux que les organisations non gouvernementales doivent collaborer dans le domaine de l'intégration. La promotion de l'intégration étant une tâche souveraine, les institutions gouvernementales compétentes ont une mission particulière en matière d'encouragement de l'intégration. Par exemple, les autorités de l'assurance chômage sont responsables de favoriser l'intégration des chômeurs étrangers sur le marché du travail. De même, les institutions du domaine de la santé sont tenues de prendre des mesures en vue d'assurer aux étrangers l'égalité des chances quant à l'accès aux prestations du système de santé. Des mesures spécifiques de promotion de l'intégration en dehors des structures ordinaires ne doivent être financées qu'au titre d'un soutien complémentaire.

Prise en considération de l'intégration lors de décisions

Dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation, les autorités tiennent compte du degré d'intégration de l'étranger, en particulier lorsqu'il s'agit de délivrer une autorisation de séjour, d'en proroger la durée après la dissolution de la communauté familiale, de transformer une admission provisoire en autorisation de séjour ou de déroger aux conditions d'admission en raison d'un cas individuel d'une extrême gravité. Le principe est de récompenser les efforts d'intégration concluants et de sanctionner le défaut d'intégration. Le principe de la prise en compte d'une intégration réussie s'applique, à plus forte raison, à l'octroi d'autorisations d'établissement anticipées, c'est-à-dire au terme d'un séjour d'au moins cinq ans. Cette disposition est applicable depuis février 2006 et elle sera maintenue après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les étrangers.

Il est prévu notamment que pour évaluer le degré d'intégration requis pour l'octroi anticipé d'une autorisation d'établissement, le candidat devra avoir atteint, dans une des langues nationales, le niveau A2 du Cadre européen commun de référence pour les langues publié par le Conseil de l'Europe (Portfolio européen des langues PEL). L'accent est mis sur les connaissances orales nécessaires à la maîtrise de situations de communication courante.

Contribution des étrangers à l'intégration

L'intégration suppose d'une part que les étrangers sont disposés à s'intégrer, d'autre part que la population suisse fait preuve d'ouverture à leur égard. Les étrangers contribuent à leur intégration notamment en respectant l'ordre juridique et les principes démocratiques. L'ordonnance souligne, par ailleurs, l'importance que revêtent l'acquisition d'une langue nationale et la participation à la vie économique du pays ou l'acquisition d'une formation.

Convention d'intégration

Connaître les structures (système scolaire, formation, santé, monde professionnel, etc.) et les conditions de vie en Suisse, mais aussi savoir s'exprimer dans l'une des langues nationales sont des conditions essentielles à l'intégration.

C'est pourquoi il pourra parfois être opportun d'assortir l'octroi d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation de courte durée d'une obligation de participer à un cours de langue ou d'intégration, obligation qui pourra – en tenant compte des cas individuels – être consignée dans une convention d'intégration. S'agissant d'étrangers titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée, la conclusion d'une convention d'intégration ne s'impose que s'ils exercent une activité à caractère officiel.

La convention d'intégration doit avant tout représenter une incitation à l'intégration durable et réussie. En fait, les intéressés doivent être motivés à contribuer à leur intégration. La convention d'intégration vise notamment à promouvoir l'acquisition d'une langue nationale, de connaissances sur l'environnement social et le mode de vie suisses. De plus, elle doit encourager l'étranger à connaître le système juridique suisse ainsi que les normes et les

règles de base, le respect de ces principes étant la condition sine qua non d'une cohabitation sans heurts.

Participation obligatoire à des mesures d'intégration

L'aide sociale est du ressort des cantons. La Confédération, pour sa part, rembourse aux cantons leurs dépenses d'aide sociale pendant cinq ans pour les réfugiés et pendant sept ans pour les admis provisoires, à compter de la date d'entrée en Suisse. Si l'égalité d'accès au marché du travail est garantie aux réfugiés par rapport aux nationaux, dans les faits, seuls 18,1% des réfugiés reconnus en âge de travailler exercent aujourd'hui une activité lucrative, et 45,2% des réfugiés admis à titre provisoire (ce taux est de 37,2% pour les personnes admises à titre provisoire et de 14,1% pour les requérants d'asile, situation au 31.12.06). Force est donc de constater le manque d'intégration professionnelle des réfugiés. L'ordonnance prévoit qu'il sera tenu compte, dans l'octroi de prestations d'assistance, de la situation particulière des réfugiés et que leur intégration sociale, professionnelle et culturelle sera facilitée.

La révision de la LAsi et de la LEtr a également permis de faciliter l'accès des personnes admises à titre provisoire au marché de l'emploi. De nouvelles contributions seront ainsi versées aux cantons pour soutenir l'intégration professionnelle des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés. Dans ce sens, les cantons se voient contraints de prendre des mesures d'intégration.

Activités à caractère officiel

Les personnes chargées de l'encadrement religieux ou responsables de l'enseignement de langues et cultures d'origine sont appelées à jouer un rôle de premier plan dans le dialogue entre leur communauté et l'opinion publique suisse et, à ce titre, contribuent de façon substantielle à l'intégration de la population étrangère. Pour exercer ce type d'activités, il est primordial de connaître les valeurs et les conditions de vie de la société d'accueil, mais aussi de respecter l'ordre juridique suisse. Assumant souvent une fonction clé dans la communauté qu'ils représentent, les intéressés jouissent à ce titre d'une certaine forme de reconnaissance et de respect et sont ainsi associés, au besoin, au dialogue avec les autorités locales. L'exigence qui sera posée exclut d'emblée toute personne qui, lors de rassemblements ou par la diffusion d'écrits, inciterait au crime contre la paix, au crime de guerre, au crime contre l'humanité ou encore à des attentats terroristes ou les cautionnerait. Le même constat s'applique à toute personne dont les propos appellent à la haine, à la violence ou à l'arbitraire à l'égard d'un groupe de personnes.

Service cantonal chargé des contacts avec l'office pour les questions d'intégration et coordination au sein des cantons

Pour assurer la coordination et le partage d'expériences entre la Confédération, les cantons et les communes, les autorités cantonales devront désigner un service qui sera l'interlocuteur de l'office sur les questions d'intégration. Si elle facilite les contacts entre Confédération et cantons, cette démarche permet également d'impliquer davantage les cantons et les grandes agglomérations dans la réalisation des programmes d'intégration déployés par la Confédération. La décision de l'ODM concernant les axes prioritaires de financement des projets s'appuie du reste déjà sur les recommandations des cantons.

Contributions financières

La LEtr et la LAsi prévoient plusieurs types de subventions et contributions en faveur des étrangers, des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés, mais aussi différents régimes de financement (à savoir, subvention de projets, forfaits). À l'heure actuelle, quelque 14 millions de francs par an sont débloqués pour les étrangers; pour les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire, les forfaits et projets se chiffrent à quelque 38 millions de francs par an.

Face à la nécessité de gérer efficacement et rationnellement les ressources disponibles, les principes suivants s'imposent:

- *En fonction des ressources disponibles, les contributions fédérales sont prioritairement allouées aux cantons, et ensuite seulement aux promoteurs privés.*
- *Les contributions directes de l'office aux projets d'intégration sont donc limitées, notamment aux projets destinés à renforcer l'intégration sociale des étrangers. À plus long terme, l'objectif de l'ODM sera de ne s'engager plus que sur des projets pilotes d'intérêt national.*
- *Les projets financés en vertu de la LEtr et de la LAsi devront, dans la mesure du possible, être ouverts à tous les publics cibles. Ils devront en outre répondre à des besoins d'intégration réels identifiés sur le terrain, indépendamment du statut du candidat, ceci pour optimiser l'accès aux projets et aux moyens consacrés à l'encouragement de l'intégration.*
- *Il faut enfin s'assurer de l'absence de doublons dans les mesures d'intégration financées en application de la LEtr et de la LAsi, s'assurer donc qu'elles ne se recoupent pas avec celles proposées dans les structures ordinaires. Les mesures « spécifiquement axées sur les étrangers » sont à éviter. Concrètement, elles ne se justifient qu'en présence d'obstacles d'ordre matériel ou juridique à l'accès aux mesures d'intégration ordinaires.*

Forfait d'intégration

La Confédération versera aux cantons dès 2008 un forfait d'intégration unique de 6000 francs par personne, pour les réfugiés après la reconnaissance de leur statut et pour les admis provisoires, une fois l'admission prononcée. Ce montant est versé par tranches trimestrielles. Sachant que cette contribution vise en priorité à faciliter l'insertion professionnelle et l'acquisition de connaissances linguistiques. Il s'agit avant tout de financer des mesures qui orientent les étrangers concernés vers les structures ordinaires.

Pourront également être financées, les mesures tendant à favoriser l'intégration sociale des personnes dont l'insertion professionnelle est difficile en raison de leur état de santé ou de leurs obligations familiales. Le but de ces mesures est de créer les conditions d'une intégration professionnelle ultérieure.

A souligner, par ailleurs, l'extension aux personnes admises à titre provisoire du forfait d'intégration prévu pour les réfugiés. 20% du montant de référence sera versé en fonction des résultats obtenus. Le succès se mesurera au taux d'activité, compte tenu de la situation sur le marché du travail dans le canton. Le forfait d'intégration sera versé aux services cantonaux chargés des contacts avec l'office pour les questions d'intégration.

La Confédération affiche donc désormais une volonté plus forte qu'auparavant de promouvoir l'intégration des étrangers selon les objectifs inscrits dans la nouvelle loi sur les étrangers. Un niveau d'engagement financier de la Confédération plus important que ce qu'il a été jusqu'à présent sera cependant déterminant pour concrétiser les ambitions affichées.

3. PRINCIPAUX RESULTATS DE LA POLITIQUE NEUCHATELOISE D'INTEGRATION

La loi sur l'intégration des étrangers du canton de Neuchâtel fixe comme but à son article premier «[…] de favoriser des relations harmonieuses entre Suisses et étrangers. Elle encourage la recherche et l'application de solutions pour l'intégration des étrangers et, de façon plus générale, tend à promouvoir une égalité de droits et de devoirs pour tous les habitants du canton dans les limites de la Constitution et de la loi». Cet objectif, formulé très sobrement, est d'une grande ambition car il situe la promotion de l'intégration des étrangers non pas comme une fin en soi mais comme un instrument d'une coexistence équilibrée, fondée sur le principe d'égalité. Cette finalité de cohésion sociale, balisée par le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination,

constitue l'orientation essentielle de l'action du Conseil d'Etat et elle demeure d'une pertinence toujours actuelle.

En fonction du but fixé par la loi, les principaux résultats de la politique menée par le canton peuvent être qualifiés de très positifs. Le rapport de la CTIE et du BDE le souligne amplement en se fondant principalement sur une analyse des recensements fédéraux de la population réalisée par le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM). Plusieurs indicateurs statistiques de cette analyse démontrent la forte intégration des étrangers dans le canton. En l'espace de dix ans (entre 1990 et 2000), le nombre d'étrangers utilisant une langue nationale comme langue principale est passé de 60,7% à 72,2%[1], soit une progression de 11,5 points. Pour comparaison, la progression sur le plan suisse s'est limitée à 5,6 points, la proportion d'étrangers ayant opté pour une langue principale nationale s'élevant, elle, à 62,3%. Dans le canton, l'augmentation est tout aussi importante chez les ressortissants non-européens, dont la majorité (51,4%) s'exprime dans une langue nationale (+24,5 points depuis 1990). Alors que 77,9% des jeunes étrangers de moins de 25 ans s'expriment principalement dans une langue nationale, Neuchâtel détient une proportion élevée (27,8%)[2] de jeunes étrangers parlant à la fois une langue nationale et leur langue d'origine au domicile familial. Ce bilinguisme représente un atout non seulement pour les intéressés mais aussi plus généralement pour le canton. Il démontre également que l'intégration à la société neuchâteloise s'opère sans que les migrants n'aient à renoncer à leurs racines et à une partie de leurs références identitaires et culturelles.

D'autres indicateurs montrent en outre que plus de 28% des étrangers à Neuchâtel n'ont aucune appartenance religieuse, soit plus du double qu'au niveau national (13,4%). Cette donnée est importante pour un canton laïc comme Neuchâtel car plutôt que d'exprimer l'absence de convictions religieuses, elle révèle davantage une distanciation par rapport à des appartenances confessionnelles exclusives d'autres références religieuses, culturelles ou identitaires. L'intégration, comme processus d'adaptation réciproque, implique précisément un certain changement personnel pour accorder les références culturelles et identitaires des individus aux normes de la société et à l'évolution de leur environnement. Dans ce sens, il est important de relever que le principe d'égalité entre homme et femme au sein de la population étrangère progresse, comme l'atteste un de ses indicateurs principaux, l'exercice d'un travail. En effet, la configuration des couples étrangers selon laquelle les deux conjoints sont actifs constitue le modèle d'activité le plus répandu à Neuchâtel, tant chez les ressortissants européens que chez les non-européens. Il existe aussi quelques points faibles sur lesquels la CTIE et le BDE attirent l'attention. Il s'agit en particulier de la situation sur le marché du travail qui n'est pas optimale. Le canton de Neuchâtel se caractérise globalement par une migration très soutenue, qui entraîne certaines difficultés relatives à l'intégration sur le marché du travail. Selon l'étude du FSM, les données indiquent que c'est l'intégration professionnelle des non-Européens qui souffre davantage de rigidités et celles-ci sont surtout inhérentes au système de permis de séjour. Bien que la marge de manœuvre du canton dans ce domaine soit limitée, les mesures en cours pour améliorer la situation devront être renforcées ou complétées, comme le recommande la CTIE.

La qualité des relations entre les populations suisse et étrangère du canton de Neuchâtel est considérée comme plutôt satisfaisante par la CTIE et le BDE. Cette situation favorable se reflète très régulièrement, lors des votations fédérales, dans les degrés d'acceptation relativement élevés, en comparaison nationale, des propositions d'ouverture de notre pays à l'étranger ou aux personnes migrantes de la part des citoyens et citoyennes neuchâtelois. Une démonstration éloquente de ce fait a récemment été fournie par l'acceptation en votation populaire, le 17 juin 2007, de l'éligibilité des électeurs étrangers dans les exécutifs et législatifs communaux par 54.4% du corps électoral. Ce scrutin a confirmé clairement l'ouverture neuchâteloise et l'impact bénéfique de la politique d'intégration sur le sentiment de confiance envers la population étrangère. Ainsi en 1990, année de lancement d'une politique publique d'intégration des étrangers dans le canton, le corps électoral refusait, par 56% de non, l'éligibilité des étrangers dans les législatifs communaux. Depuis lors, en chiffres absolus, le nombre de votes en faveur de l'éligibilité des étrangers au niveau communal est passé de 18'006 en 1990 à 29'513 en 2007, soit une progression de 63.9% (11'507 suffrages supplémentaires) ; les votes opposés n'ont pour leur part progressé que de 7.3% (1685 suffrages), passant de 23'053 à 24'738. Cette progression de l'ouverture se confirme toujours clairement même si l'on retranche totalement le vote des

[1] Office fédéral de la statistique, Recensements fédéraux de la population, Neuchâtel.
[2] Le taux est de 22,8% au niveau suisse.

personnes étrangères (4938 en 2007) avec une progression de 36.5% de oui uniquement chez les votants de nationalité suisse par rapport à 1990[3]. Lors du même week-end de votation, les électrices et électeurs neuchâtelois se sont aussi prononcés sur l'initiative populaire constitutionnelle « Pas de démocratie au rabais », qui était d'une portée considérablement plus grande que l'éligibilité communale puisqu'elle proposait notamment l'éligibilité des étrangers à toutes les fonctions cantonales exécutive, législative et judiciaires. Bien que rejetée nettement par 59.3% de non, elle a tout de même récolté 22.2% de suffrages supplémentaires, y compris celui des personnes étrangères, soit en tout 3994 votes favorables de plus que lors de la votation de 1990, alors même que cette dernière limitait l'éligibilité au seul législatif communal.

Il faut souligner que c'est la première fois en Suisse que l'octroi du droit d'éligibilité aux étrangers est accepté lors d'une votation populaire spécifique sur la question à l'échelon cantonal. Neuchâtel est devenu aujourd'hui le canton de Suisse qui confère le plus de possibilités de participation civique aux étrangers.

Le succès des manifestations « NeuchàToi » en 2006, qui traitait d'une manière originale et innovante des contours de l'identité neuchâteloise, atteste aussi, avec plus de 250'000 participants, des résultats positifs de la politique d'intégration réalisée par le canton en étroite collaboration avec de nombreux partenaires publics et privés. Le Conseil d'Etat tient à exprimer sa satisfaction et ses remerciements pour les nombreuses activités efficaces menées avec professionnalisme par le service du délégué aux étrangers et la CTIE, qui agissent en étroite concertation.

4. RECOMMANDATIONS DE LA COMMUNAUTE DE TRAVAIL POUR L'INTEGRATION DES ETRANGERS (CTIE)

Dans son rapport de législature 2001-2005, la CTIE recommande au canton de poursuivre et de consolider la politique d'intégration menée jusqu'à présent pour ce qui est des options fondamentales et de se concentrer en particulier sur trois domaines prioritaires: le marché du travail; l'habitat et l'urbanisme, les droits politiques et la citoyenneté. Selon la CTIE, la politique d'intégration des étrangers implique de trouver des ajustements et des compromis réciproques pour une coexistence équilibrée, tout en demeurant dans les limites des valeurs essentielles de la Constitution et dans le respect de l'identité culturelle plurielle de la Suisse. L'acceptation de ce «consensus civique et civil» concerne chaque personne, indépendamment de sa nationalité. La CTIE souligne aussi qu'une politique d'intégration cohérente ne peut se passer d'une prévention efficace du racisme, sans quoi les objectifs de cohésion sociale risqueraient de devenir des simples déclarations d'intention. La cohésion sociale reste un défi pour notre société et la CTIE anticipe même le risque d'une amplification de la difficulté en raison de la politique suisse des migrations qui tend à des écarts de droits toujours plus marqués entre les personnes en provenance des pays membres de l'UE/AELE et celles issues des Etats tiers. En vertu de la mission de l'Etat de Neuchâtel d'harmoniser les relations entre les populations, la CTIE plaide pour que les étrangers une fois établis dans le canton bénéficient des mêmes droits et devoirs indépendamment de leur nationalité.

La CTIE formule dans son rapport un catalogue de propositions concrètes qui s'inscrivent dans les options fondamentales et les priorités qu'elle recommande.

Le Conseil d'Etat partage sur le fond les analyses et recommandations de la CTIE qui seront progressivement réalisées, dans la mesure du possible et en fonction des contraintes budgétaires de l'Etat.

Plusieurs mesures importantes recommandées par la CTIE ont d'ailleurs déjà été concrétisées ou sont en passe de l'être. Comme déjà mentionné, l'éligibilité des électeurs et électrices étrangers a été conférée au niveau communal. L'Etat montre l'exemple pour l'intégration professionnelle et contre les discriminations à l'embauche en ouvrant la fonction de policiers aux étrangers détenteurs d'un permis d'établissement. Des modifications de la procédure de naturalisation sont

[3] Les étrangers ne disposaient pas du droit de vote au niveau cantonal en 1990.

en préparation pour la simplifier et l'accélérer. Une extension raisonnable de l'offre de cours de français et d'intégration est prévue dans le cadre du budget 2008.

Le Conseil d'Etat est aussi parfaitement conscient des enjeux de l'intégration sur lesquels le rapport de la CTIE et du BDE met l'accent. Il est vrai qu'à l'avenir l'intégration des étrangers ne saurait se limiter à celle des personnes ressortissantes d'Etats non-européens. La politique de migration de la Suisse privilégie la libre circulation des personnes avec les pays membres et nouveaux membres de l'Union européenne. Les besoins en matière d'intégration de personnes ressortissantes de la Pologne, de la Hongrie et de la Lituanie par exemple, ou prochainement de la Roumanie et de la Bulgarie, ne sont à priori pas moindres que ceux des personnes provenant de la Turquie et de l'Ex-Yougoslavie ou des régions africaines, latino-américaines ou asiatiques. Les différences de traitement prévues par la législation suisse sur les migrations, non seulement en ce qui concerne les règles d'immigration et les conditions d'entrée mais surtout une fois que les personnes sont admises en Suisse, sont des sources d'inégalités sociales qui altèrent la cohésion sociale. Nous pensons en particulier aux écarts de droit importants concernant le regroupement familial. Pour les ressortissants suisses et des pays membres de l'Union européenne, il existe un droit au regroupement familial des enfants jusqu'à 21 ans, alors qu'il est abaissé à 18 ans, assorti de limitations supplémentaires dès 12 ans, pour les parents ressortissants d'Etats tiers et titulaires d'une autorisation d'établissement (permis C). Les personnes étrangères non-européennes, détentrices d'une autorisation de séjour (permis B), ne bénéficient pas d'un droit au regroupement familial de leurs enfants mais d'une simple possibilité. Les disparités de traitement entre ressortissants européens et non-européens prévues dans la législation nationale sont excessives et représentent des entraves à l'intégration. C'est notamment pour ces motifs que le Conseil d'Etat a pris position contre les révisions des lois sur les étrangers et l'asile en 2006. Dans la mesure de ses compétences et du respect des lois en vigueur, le gouvernement neuchâtelois veillera à réduire, en pratique, autant que faire se peut, ces inégalités. La possibilité d'octroi anticipé de l'autorisation d'établissement en faveur des personnes non-européennes bien intégrées, prévue par l'Ordonnance fédérale sur l'intégration des étrangers, sera par exemple appliquée avec le maximum de libéralisme que le droit fédéral confère au canton, selon la recommandation de la CTIE.

5. PRIORITES DU CONSEIL D'ETAT

Les flux migratoires et l'installation de personnes issues d'autres régions de l'Europe et du monde dans notre pays et, naturellement, aussi dans notre canton sont une composante incontournable des sociétés contemporaines. Le canton de Neuchâtel est depuis fort longtemps une terre d'immigration et il est dans son intérêt d'assumer comme tel ce statut. Les migrations représentent dans l'ensemble un avantage économique, social et démographique très important pour notre région. L'économie neuchâteloise se caractérise par son orientation industrielle tournée vers l'exportation et par une forte présence de main-d'œuvre étrangère dans les principaux secteurs d'activités. En 2006, le volume des exportations et des importations dans le canton représentait respectivement 41'300 francs et 24'900 francs par habitant, alors qu'au niveau national les exportations et les importations se limitaient respectivement à 34'300 francs à 23'800 francs par habitant[4]. La proportion de personnel étranger oscille entre 43% et 53%[5] dans l'industrie manufacturière, notamment les industries chimique, électrotechnique, mécanique de précision et horlogères ainsi que dans les secteurs de la construction, de l'hôtellerie et de la restauration. A l'exception de l'hôtellerie et de la restauration, les taux d'employés étrangers dans les secteurs économiques précités sont toujours plus élevés dans le canton qu'en comparaison nationale. Dans les fonctions qui exigent le plus haut niveau de qualification, un salarié étranger dispose d'un revenu médian de 10'587 francs brut par mois, contre 9687 francs pour une personne de nationalité suisse. Les différences s'estompent dans les niveaux de qualifications moins pointus[6]. Nos concitoyens de nationalité étrangères contribuent de manière significative à la prospérité de notre canton comme producteurs et consommateurs.

[4] Département de l'économie (DEC) / Office cantonal de la statistique, Neuchâtel.
[5] DEC / Office cantonal de la statistique / Recensement des entreprises 2005.
[6] DEC / Office cantonal de la statistique / Enquête suisse sur la structure des salaires.

La présence de nombreuses personnes issues de l'immigration constitue aussi une opportunité de développement du potentiel humain de notre tissu social par un enrichissement culturel mutuel. En raison de la diversification des flux migratoires et de l'évolution des conditions d'immigration, les profils personnels des personnes migrantes sont devenus eux aussi bien plus variés qu'à l'époque des grandes migrations de travailleurs saisonniers. Le contexte actuel de l'immigration et de l'intégration durable des personnes migrantes dans notre société renouvelle un certain nombre de défis pour assurer un développement harmonieux de notre canton. Il s'agit de transformer concrètement en un véritable atout économique, social et culturel le potentiel qu'offrent les migrations.

Au vu des résultats positifs obtenus et des recommandations formulées par la CTIE pour faire face aux nouveaux défis qui se posent, le gouvernement neuchâtelois entend poursuivre et consolider la politique d'intégration des étrangers et de prévention du racisme menée jusqu'à présent. Sans négliger l'ensemble des actions recommandées par la CTIE, l'action de l'Etat se concentrera en particulier selon trois axes prioritaires: l'intégration professionnelle, l'intégration dans l'habitat et l'intégration civique.

5.1. Intégration professionnelle

Comme pour les populations autochtones, l'intégration professionnelle des populations immigrées constitue une des dimensions essentielles pour permettre aux individus et à leurs familles de mener une vie autonome et digne dans notre société. La situation sur le marché du travail n'est pas optimale et, dans les limites de ses compétences, l'Etat a une mission importante à remplir pour soutenir l'intégration professionnelle de tous les habitants du canton et en particulier des plus vulnérables d'entre eux. Cette responsabilité de l'Etat est essentielle pour la sauvegarde de la dignité humaine de chaque personne et pour assurer le principe de solidarité dans la société, mais elle l'est aussi sous l'angle des finances publiques. La sur-représentation de personnes de nationalité étrangère dans les statistiques de l'aide sociale exprime la réalité d'une situation de pauvreté plus répandue dans ce groupe de la population. Les causes principales identifiées sont les moins bonnes chances de celles-ci sur le marché du travail, les niveaux de formation moins poussés ou moins bien reconnus et des familles plus nombreuses qui disposent de salaires plus bas. Du point de vue de l'intérêt général, cette situation ne présente que des désavantages qu'il faut impérativement rectifier.

En complément aux mesures déjà en vigueur pour lutter contre le chômage et promouvoir l'emploi ainsi que pour contrer le travail au noir et les cas d'abus, les nouvelles propositions avancées par la CTIE seront, dans la mesure du possible, développées: une meilleure valorisation des acquis professionnels, la systématisation des certifications de niveau de maîtrise de la langue française, selon le Portfolio européen des langues, dans les cours organisés par les pouvoirs publics, une sensibilisation des acteurs économiques à la gestion de la diversité socioculturelle du personnel, la promotion de personnes issues de migrations récentes aux fonctions publiques emblématiques dans la relation aux citoyennes et citoyens, un soutien à l'accès au marché du travail des personnes réfugiées et autorisées à séjourner en Suisse ainsi qu'une approche libérale en faveur de la consolidation des titres de séjour de la population étrangère dans le cadre du droit fédéral en vigueur.

5.2. Intégration dans l'habitat

Les choix d'aménagement des quartiers dans les villes et les communes devraient se fonder de manière à ne pas créer des concentrations de populations de même niveau socioéconomique et issues du même milieu socioculturel, en vue d'éviter des formes de ségrégation dans les espaces de vie. La mixité sociale devrait ainsi être systématiquement privilégiée dans les politiques communales d'urbanisation. Cela permet notamment aux écoles d'accueillir des élèves de tous les milieux et de bénéficier ainsi d'une plus grande ouverture sociale et culturelle. Le Conseil d'Etat examinera dans quelle mesure il pourrait orienter les choix des collectivités publiques communales et des acteurs du marché immobilier dans le sens d'un équilibre adéquat de la mixité sociale dans les quartiers d'habitation. Cet objectif de mixité devrait aussi guider autant que possible l'attribution des logements par les gérances publiques et privées.

Les lieux d'habitation sont des endroits importants où se déroulent de nombreuses expériences, positives ou négatives, de la vie en société. Des relations de voisinage détendues et conviviales créent souvent une réelle plus-value à la qualité de vie et au sentiment de bien-être au domicile. De bonnes relations de voisinages peuvent aussi renforcer le sentiment général de sécurité des habitants. Promouvoir une bonne coexistence entre les divers groupes de populations dans les espaces de vie que sont notamment les immeubles et les quartiers d'habitation représente un objectif majeur de la politique d'intégration. C'est une manière efficace de prévenir ou de pacifier toutes sortes de frictions ou de conflits relationnels inhérents à la vie en société mais qui peuvent finir par dégrader sérieusement l'ambiance qui règne dans les lieux d'habitations.

Les propositions de la CTIE en vue de soutenir l'auto-organisation des habitants dans leurs immeubles et quartiers et de développer, dans certaines situations, des mesures d'animation socioculturelle et sportive assumées par des professionnels, relèvent en premier lieu de la compétence de proximité des villes et des communes. L'Etat pourrait cependant y apporter une contribution complémentaire nouvelle, notamment dans le cadre du prochain programme fédéral de promotion de l'intégration des étrangers 2008-2011, qui mettra précisément l'accent sur l'intégration dans les quartiers et dont l'application sera confiée au canton par la Confédération.

Une mesure originale et concrète qui a fait ses preuves est une brève formation des concierges au rôle complémentaire qu'ils peuvent remplir dans leur fonction afin d'assurer une bonne gestion de la diversité des populations et des frictions de voisinage. Cette mesure de formation, comme d'autres actions de communication ou de sensibilisation à la coexistence dans l'habitat, préconisées par la CTIE, seront appuyées par le canton dans le cadre d'une étroite collaboration avec les services compétents et les offices du logement, les autorités de conciliation en matière de baux à loyer, les professionnels du marché immobilier et les associations de locataires.

5.3. Intégration civique

Le Conseil d'Etat veut renforcer l'intégration civique des populations étrangères car il considère que c'est une des manières les plus efficaces de les intégrer aux principes et valeurs essentiels de nos institutions démocratiques. Le respect de la Constitution et de l'ordre juridique suisses constitue une exigence qui s'applique à toute personne vivant en Suisse, indépendamment de sa nationalité. Cette exigence requiert davantage qu'une posture personnelle d'acquiescement de pure forme de l'ordre juridique et démocratique suisse, elle implique le contenu de celui-ci et les effets concrets qui en découlent ; l'acceptation des droits humains fondamentaux, le principe d'égalité et de non-discrimination, notamment entre hommes et femmes, la tolérance pour le pluralisme de l'Etat et de la société, la laïcité de l'Etat, la liberté de conscience et l'interdiction de contrainte religieuse, la liberté de mariage à la majorité civile ainsi que les choix démocratiques majoritaires.

La possibilité de participer concrètement aux processus démocratiques de nos institutions offre les meilleures opportunités de s'intégrer à notre système social et politique. Cette perspective citoyenne de la politique d'intégration neuchâteloise demeure une de ses caractéristiques majeures. Le Conseil d'Etat veut privilégier l'intégration civique des populations étrangères selon trois directions complémentaires:

– Simplifier et moderniser la procédure de naturalisation en supprimant les doublons, demander aux candidats qu'ils fournissent eux-mêmes des preuves concernant les critères réglementaires qu'ils doivent remplir, notamment en matière de connaissance de la langue française, et introduire un droit de recours.

– Promouvoir par des actions de communication ciblées la participation politique des catégories de la population qui font le moins usage de leurs droits civiques (jeunes, femmes, étrangers) et reprendre, à plus long terme, la discussion au sujet de l'éligibilité des électrices et électeurs étrangers à certaines autorités cantonales.

– Dans le cadre de la poursuite et de l'extension du programme d'accueil des nouveaux arrivants dans notre canton, remettre systématiquement aux immigrants, dès leur arrivée, une documentation facilement compréhensible, traduite en plusieurs langues, sur les principes et valeurs essentiels des Constitutions suisse et neuchâteloise qu'ils sont tenus de respecter et leur faire signer une déclaration de prise de connaissance de cette information. Il s'agit là d'une

innovation importante pour d'emblée communiquer et clarifier les droits et devoirs fondamentaux en vigueur dans notre canton.

Comme le souligne le rapport de législature de la CTIE et du BDE, il est important aujourd'hui de communiquer clairement aux populations immigrantes l'exigence du respect plein et entier des principes et valeurs essentiels de notre ordre juridique ainsi que de les rappeler, lorsque cela est nécessaire, à certains milieux autochtones. Ces exigences de respect total du droit suisse guideront aussi spécialement les actions qui devront être menées, de manière ciblée et coordonnée au niveau national, contre les mariages forcés ou les mutilations génitales. Si ces phénomènes sont vraisemblablement peu fréquents dans notre canton, l'atteinte aux droits fondamentaux et à la dignité humaine est gravissime et chaque cas est un cas de trop pour lequel l'Etat se doit d'agir avec détermination pour assurer le respect du droit et protéger les victimes ou les personnes susceptibles de le devenir.

Bien que souvent présentée comme la mesure phare d'intégration, le Conseil d'Etat ne souhaite pas généraliser l'établissement de conventions d'intégration, mais plutôt poursuivre l'utilisation de cet instrument, comme jusqu'à présent, dans des cas bien spécifiques. En effet, depuis plus de 10 ans déjà, sur la proposition de la CTIE et du délégué aux étrangers, les autorisations de séjour délivrées aux personnes étrangères assumant une fonction d'encadrement religieux, les Imams entre autres, sont subordonnées à une déclaration écrite et signée de respect des normes juridiques et démocratiques suisses. Une généralisation de cet instrument serait cependant illusoire dans ses effets car il n'est légalement applicable ni à la grande majorité des étrangers de notre canton, soit les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne, ni aux personnes étrangères qui disposent d'un droit au séjour en Suisse. Or, pour la crédibilité de l'autorité publique, l'instrument doit pouvoir être assorti de sanctions et en particulier la révocation du titre de séjour en cas de non respect des engagements. La convention d'intégration pourra cependant être utilement appliquée dans les cas où l'autorité a la faculté de lier le maintien d'un titre de résidence à des objectifs concrets d'intégration ou de comportement individuel de personnes étrangères, qui de manière avérée, font preuve d'une réelle mauvaise volonté à s'intégrer. Cela pourrait être le cas pour des personnes qui ne fournissent pas les efforts que l'on peut raisonnablement attendre d'elles pour ne pas dépendre en tout ou partie de l'aide sociale ou pour des personnes ayant commis des infractions au code pénal d'une certaine gravité ou en cas de récidives. A ce sujet, dans un récent rapport sur la violence des jeunes[7], le Département fédéral de justice et police (DFJP) constate que:

> *«… les avis des experts divergent encore quant à savoir si la violence juvénile a réellement augmenté ces dernières années et, le cas échéant, dans quelles proportions. Toutefois, nul ne conteste qu'en tant que tel, le problème doive être pris au sérieux. Les causes de la violence des jeunes sont multiples. Il est généralement admis aujourd'hui que de nombreux facteurs augmentent le risque de débordements. On peut citer à cet égard le manque de surveillance parentale, une éducation chaotique, les problèmes scolaires, l'appartenance à une bande violente, les désavantages sociaux (pauvreté, conditions d'habitation précaires), le contexte culturel, etc.».*

Parmi les possibilités d'actions envisagées par le DFJP, en complément à une pratique plus homogène des cantons en matière de renvoi, le rapport mentionne *« … qu'il faudra examiner quelles mesures les autorités sont susceptibles de prendre lors d'infractions graves, si les circonstances font apparaître un renvoi comme disproportionné. Outre un avertissement, on pourrait penser par exemple à établir une convention d'intégration spécifique, basée sur la nouvelle Letr. ».* L'approche envisagée par la Confédération semble rejoindre, sur point, celle du canton de Neuchâtel, qui n'est d'ailleurs pas resté inactif ces dernières années en ce qui concerne la délinquance des jeunes. Plusieurs mesures ont été prises pour mieux prévenir et traiter plus efficacement les infractions pénales ou les comportements d'incivilités des mineurs. Sous l'angle plus spécifique de l'intégration des étrangers, on peut mentionner entre autres une action de prévention auprès des parents pour les responsabiliser à leur rôle éducatif et la mise en place du projet « Alter connexion ». Lancée en 2004, cette mesure préventive se fonde sur le travail de jeunes mentors, issus de la migration, qui interviennent comme des modèles crédibles et positifs d'identification auprès de jeunes qui présentent des risques de dérives. Cette action, fortement

[7] DFJP / Office fédéral de la justice : « Violence des jeunes. Ampleur, causes et mesures envisageables », 29 juin 2007. Le rapport est en procédure de consultation auprès des milieux intéressés.

orientée vers l'insertion professionnelle, a fait l'objet d'une évaluation par l'Université de Neuchâtel et les résultats, communiqués publiquement en novembre 2006, sont très positifs. Une extension de ce dispositif est prévue en fonction des moyens financiers disponibles. Il est intéressant de relever à ce sujet que dans le canton de Neuchâtel, le nombre de jugements pénaux de mineurs étrangers domiciliés dans le canton est nettement en baisse depuis 2002, passant de 149 à 89 en 2005[8].

La ligne de conduite directrice du Conseil d'Etat est de promouvoir l'intégration des étrangers et la prévention du racisme selon une approche libérale et sociale fondée sur la responsabilité conjointe de l'Etat et des individus. Les mesures fondées sur la liberté et la responsabilité individuelle, comme pour l'apprentissage de la langue française, seront privilégiées par rapport à l'obligation imposée par l'Etat, même si cette dernière ne doit pas être exclue dans certaines situations spécifiques. C'est dans le respect des droits et devoirs qui incombent à chaque membre de notre société, qu'il ne sera transigé sur aucun des principes et valeurs inscrits dans notre Constitution.

5.4. Mesures d'organisation

En ce qui concerne l'application de la politique suisse d'intégration des étrangers, le Conseil d'Etat confirme le service du bureau du délégué aux étrangers comme l'entité administrative cantonale chargée de toutes les fonctions spécifiques exigées en la matière par la législation et la réglementation fédérale. Il assumera en particulier le rôle d'interlocuteur du canton auprès de la Confédération et la coordination de l'application des mesures fédérales d'intégration des étrangers et de prévention du racisme. En complément à la responsabilité d'appliquer dans le canton le programme fédéral de promotion de l'intégration, ce service se verra aussi confier la responsabilité de la gestion et de l'utilisation des forfaits fédéraux d'intégration prévus dans le domaine de l'asile. Toutes ces missions se feront en collaboration étroite avec les services directement concernés, notamment le service des migrations et le service de l'emploi ainsi qu'avec les partenaires privés concernés.

Ce service sera également chargé d'établir des rapports concernant l'intégration de certaines personnes étrangères, en cas de doutes à ce sujet, dans le cadre de la prise en compte du degré d'intégration lors de décisions relevant de l'application de la loi sur les étrangers et de la loi sur l'asile.

Dans le cadre de la réforme de la procédure de naturalisation, il est prévu de transférer, comme le suggère la CTIE, l'établissement des rapports et enquêtes de naturalisation de la police au service du bureau du délégué aux étrangers. Il s'agit d'une extension logique de l'activité d'un service d'intégration des étrangers dans la mesure ou la naturalisation est un des domaines essentiel de l'activité de l'Etat en ce qui concerne l'intégration des personnes étrangères à la citoyenneté suisse. Ce service est donc appelé, dès 2008, à assumer des missions supplémentaires qui découlent des nouvelles exigences de la Confédération et de la volonté du Conseil d'Etat de renforcer les mesures d'intégration. Le financement des nouvelles missions découlant de la législation suisse sera réglé dans une convention-cadre avec la Confédération. L'appellation de ce service sera aussi modifiée pour bien refléter l'ensemble des missions qui lui incombent.

6. CONCLUSION

Jusqu'à présent, le succès de la politique d'intégration neuchâteloise s'est forgé sur une capacité à discerner et anticiper les principaux enjeux de l'évolution des flux migratoires et leurs conséquences sur le développement de notre canton. Le Conseil d'Etat entend poursuivre dans cette vision prospective et demeurer proactif dans un domaine où les défis sont importants et en constante évolution. Le présent rapport d'information dont nous vous proposons de prendre acte renseigne le Grand Conseil sur la politique d'intégration et de prévention du racisme que mène le Conseil d'Etat et sur les priorités qu'il a fixées pour les prochaines années. Le but est de maintenir une coexistence équilibrée entre les populations autochtones et immigrées. L'enjeu est de

[8] Office fédéral de la statistique, Statistique des jugements pénaux des mineurs, 2006, Neuchâtel.

bénéficier pleinement de l'atout irremplaçable de l'immigration contrôlée de personnes de toutes les régions du monde pour renforcer l'essor de notre canton dans l'intérêt général de toutes les citoyennes et citoyens neuchâtelois.

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

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

EXECUTION DES PEINES ET MESURES 07.042

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMA)

(Du 22 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La présente loi s'inscrit dans le projet, annoncé pour la présente législature, de doter notre canton de structures et d'infrastructures pénitentiaires conformes aux normes et à la jurisprudence fédérales et internationales en matière d'application et d'exécution des sanctions pénales, tout en améliorant considérablement la sécurité des détenus, des agents de détention, ainsi que de la population de notre canton.

Elle s'inscrit également dans le cadre de l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2007, de la nouvelle partie générale du code pénal qui a, pour rappel, entraîné une profonde modification du système des sanctions. Chargés de la mise en application de ces nouvelles dispositions sur leur territoire, les cantons sont astreints à entreprendre les réformes nécessaires pour répondre aux exigences du nouveau droit.

Enfin, la présente loi est à mettre en perspective avec l'adhésion de notre canton au Concordat latin sur la détention pénale des adultes (cf. rapport no 07.018 du 9 mai 2007), adopté par le Grand conseil lors de la session du 27 juin 2007.

1. INTRODUCTION

Le Grand Conseil est saisi ce jour d'un projet de loi portant sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures (avant et après jugement) pour les personnes adultes.

Ce texte législatif est destiné à fixer un cadre légal valable d'une part aux droits et obligations des détenus en vertu du nouveau code pénal et aux restrictions des droits fondamentaux inhérentes à toute privation de liberté, d'autre part à l'activité, parfois coercitive, du personnel pénitentiaire (contrainte directe et sanctions disciplinaires).

L'organisation et les compétences pour la mise en oeuvre des sanctions pénales sont réglées dans le Code de procédure pénal neuchâtelois (ci-après: CPPN) et ses dispositions d'application. Le Département de la justice, de la sécurité et des finances est responsable de l'application des peines privatives de liberté et de l'internement. Ces tâches incombent actuellement au service pénitentiaire, respectivement à l'office d'application des peines. Les jugements exécutoires sont transmis au service qui veille à la mise en application de la sanction, l'exécution concrète étant le fait des établissements. Les autorités compétentes en matière d'application des mesures autres que l'internement sont la commission d'application des mesures en cas de troubles mentaux et le juge du fond (qui a prononcé la mesure) en cas d'addiction.

L'exécution (par opposition à l'application) des sanctions pénales comprend l'ensemble des décisions relatives au déroulement concret de la sanction ainsi qu'aux contraintes qu'elle nécessite. En matière de peines privatives de liberté, l'exécution s'effectue dans les établissements d'exécution des peines. Les autorités d'exécution, c'est-à-dire les établissements de détention, sont chargés de la mise en œuvre concrète des sanctions pénales prononcées par la magistrature. A titre d'exemple, il appartient à l'autorité d'application de planifier l'exécution de la peine (dates jalonnant la peine) et de statuer sur les allègements du régime de détention, alors qu'il incombe à l'établissement d'établir un plan d'exécution de la sanction, qui développe la planification de manière plus détaillée, de prononcer d'éventuelles sanctions disciplinaires ou de recourir aux moyens de contrainte directe.

Si votre Autorité rejoint le Conseil d'Etat, elle dotera notre canton d'un acte législatif conforme aux exigences du nouveau code pénal suisse (CP), de la Constitution (Cst), de la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) et de la jurisprudence du Tribunal fédéral.

2. SITUATION ACTUELLE

A l'occasion de l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du code pénal, la législation cantonale a dû être adaptée sous de nombreux aspects, notamment en matière d'application et d'exécution des sanctions pénales.

Outre la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LPMin), le Grand Conseil a adopté le 31 octobre 2006 une loi portant adaptation de la législation cantonale au code pénal suisse (modifications des 13 décembre 2002 et 24 mars 2006), avec effet au 1er janvier 2007.

Le CPPN, en partie modifié par cette loi, comporte quelques dispositions en matière d'exécution des jugements. Il s'agit cependant de normes très générales, réglant notamment les compétences respectives des autorités judiciaires et administratives.

Les compétences de ces dernières sont réglées en détail dans l'arrêté du 22 décembre 2006 réglant l'organisation et les compétences des autorités administratives chargées de l'application et de l'exécution des sanctions pénales des personnes adultes.

Le travail d'intérêt général étant devenu une sanction à part entière (et non plus une simple modalité d'exécution facilitée des peines privatives de liberté), le canton s'est doté le 4 avril 2007 d'un nouvel arrêté sur l'exécution du travail d'intérêt général.

Les possibilités d'exécution facilitée (détention par journées séparées ou sous forme de semi-détention) des peines privatives de liberté ayant été élargies par la nouvelle partie général du CP (art. 77b et 79 CP), l'arrêté du 1er juillet 1993 concernant l'exécution facilitée des peines de courte durée a dû être abrogé au profit d'un nouvel arrêté, adopté le 6 juin 2007, sur l'exécution facilitée des peines de courte et de moyenne durée. En substance, selon la nouvelle législation du CP, la détention par journées séparées est devenue possible pour les peines jusqu'à 4 semaines (auparavant: 14 jours) et la semi-détention pour les peines jusqu'à une année (auparavant: 6 mois).

S'agissant de la privation de liberté proprement dite, à savoir les modalités de la détention au sein des établissements carcéraux cantonaux, le canton ne dispose actuellement que d'un règlement (Règlement concernant la détention dans le canton de Neuchâtel, RSN 352.1) adopté le 3 mai 2000 par le Conseil d'Etat.

3. NECESSITE D'UNE LOI

3.1. Sous l'angle des droits constitutionnels

Les articles 7 à 34 de la Constitution fédérale (Cst) énumèrent les droits constitutionnels classiques. Citons notamment le droit à la vie et à la liberté personnelle (art. 10 Cst) et le principe que nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est dans les cas prévus par la loi et selon les

formes qu'elle prescrit (art. 31 Cst). Quant à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), dont chaque justiciable peut se prévaloir à l'encontre des activités étatiques et au sujet duquel il existe une importante jurisprudence du Tribunal fédéral, il consacre le droit à la liberté et à la sûreté. La privation de liberté en tant que restriction à la liberté individuelle n'est autorisée que dans le cadre de l'article 5, chiffre 1 CEDH. Les libertés ancrées dans la Cst et dans la CEDH sont en principe dirigées contre les interventions étatiques et protègent les particuliers contre les transgressions du pouvoir étatique.

Par essence, toute privation de liberté entraîne une restriction de certains droits fondamentaux consacrés par la Cst, la CEDH et la jurisprudence du Tribunal fédéral. L'usage de la contrainte directe constitue également une atteinte importante aux droits fondamentaux.

Selon l'article 36, alinéa 1, Cst, les droits fondamentaux peuvent être restreints pour autant que ces restrictions figurent dans une base légale. Des restrictions graves doivent être prévues dans la loi elle-même. Ces exigences à la restriction des droits fondamentaux ont été développées par la jurisprudence du Tribunal fédéral et par la doctrine sous l'ancienne Cst. Elles restent toutefois d'actualité sous la nouvelle Cst. Ainsi, l'article 36, alinéa 1, Cst et la jurisprudence du Tribunal fédéral qui en découle exigent clairement des bases légales formelles lorsqu'il est question de restreindre des droits fondamentaux.

L'article 30, alinéa 1, de la Constitution neuchâteloise énonce également ce principe.

Sont réservés les cas de danger sérieux, direct et imminent (art. 36, al. 1, Cst). La clause générale de police permet des restrictions aux droits fondamentaux et occupe la place d'une base légale matérielle. Elle concerne les véritables cas d'urgence, imprévus et graves, et est limitée à des cas pour lesquels il n'existe pas de moyens légaux permettant de contrer un danger réel. Cependant, la clause générale de police ne peut être invoquée lorsque des situations de danger typiques et reconnaissables ne sont pas réglées légalement, malgré le fait que la problématique est connue.

La clause générale de police ne saurait par conséquent dispenser notre canton de se doter d'une base légale formelle en matière de restriction des droits fondamentaux et d'usage de la contrainte directe dès lors que les situations pouvant présenter un danger imminent pour l'ordre et la sécurité dans les établissements sont prévisibles et clairement reconnaissables.

Une loi formelle est un acte que le législateur adopte selon la procédure législative ordinaire, telle que définie par la Constitution (exigence formelle). L'article 55 de la Constitution neuchâteloise dispose qu'il appartient au Grand Conseil d'adopter les lois.

A cet égard, le règlement actuel concernant la détention ne correspond pas à cette exigence puisqu'il n'émane pas du pouvoir législatif mais du pouvoir exécutif.

La nécessité d'une base légale formelle implique également que la matière soit réglée par des normes juridiques d'une précision suffisante par rapport à l'objet qui est traité. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les restrictions aux droits fondamentaux doivent ainsi présenter un degré suffisant de précision (exigence matérielle). Le principe de précision (ou densité normative) est au service de la sécurité du droit afin de garantir la prévisibilité et l'anticipation des actes étatiques.

Par ailleurs, d'autres exigences matérielles pour l'admissibilité de restrictions aux droits fondamentaux sont décrites à l'article 36 Cst de manière générale et exhaustive. Les restrictions aux libertés doivent être justifiées par un intérêt public ou par la protection de droits fondamentaux de tiers et respecter le principe de la proportionnalité.

En cas de recours, toute autorité appliquant le droit doit, selon le grief, examiner à titre préjudiciel la constitutionnalité des normes applicables et les exigences (matérielles et formelles) des restrictions aux droits fondamentaux. Dans la procédure du contrôle abstrait des normes, le Tribunal fédéral peut ainsi, lorsqu'il est saisi d'un recours de droit public, annuler des arrêtés cantonaux.

A cet égard également, le règlement (actuel) concernant la détention ne constitue pas une base légale matériellement valable puisqu'il comporte d'importantes lacunes, notamment en matière de contrainte directe de la part du personnel des établissements. Cette situation pourrait conduire, dans l'absolu, le Tribunal fédéral à annuler cet acte législatif.

Il est évident que les rapports de droit qui lient l'individu à l'Etat dans le domaine de la privation de liberté et des mesures sont spéciaux. Plus la relation de sujétion est étroite, plus le lien se resserre, entraînant par là-même une diminution de la liberté individuelle, une augmentation du droit de l'institution d'imposer des directives et un accroissement du degré d'obéissance exigé de la part de la personne détenue. Il apparaît clairement que les rapports juridiques particuliers pendant l'exécution et jusqu'à la libération définitive de la personne détenue sont à la fois très étroits et très étendus, d'où l'importance de créer des normes de manière détaillée et compréhensible, tant en matière d'exécution de la peine qu'en matière de droit disciplinaire.

Comme cela est fréquemment le cas en Suisse, le législateur fédéral a renoncé, pour des considérations fédéralistes, à créer une loi cadre qui aurait, comme en Allemagne, permis d'énumérer les principes fondamentaux régissant la privation de liberté. Ces principes découlent certes du droit international public (en particulier la CEDH), du droit constitutionnel et de la jurisprudence du Tribunal fédéral et chaque intervenant est tenu de les appliquer. Il est cependant particulièrement ardu, pour le justiciable comme pour le personnel des établissements et les tiers intervenants, d'avoir une vue d'ensemble des principes régissant la restriction des droits fondamentaux relatifs à la privation de liberté. Pour répondre à des questions comme, par exemple, la durée minimale quotidienne de la promenade en plein air ou l'exercice de la contrainte directe par le personnel pénitentiaire, le justiciable ou l'intervenant doivent actuellement consulter les législations les plus diverses, sans oublier la jurisprudence de la CourEDH et du Tribunal fédéral. Cette situation contribue à créer une véritable incertitude juridique, pour le justiciable comme pour les autorités appelées à exécuter les sanctions pénales.

La présente loi a précisément pour but de fixer un cadre juridique formellement et matériellement valable aux restrictions des droits fondamentaux des personnes détenues et aux activités, parfois coercitives, du personnel des établissements, particulièrement en matière de contrainte directe (usage de la force physique, de moyens accessoires ou d'armes). Il paraît en effet indispensable de doter le personnel des établissements des outils nécessaires au maintien de l'ordre et de la sécurité. Le recours à la contrainte directe apparaît ainsi indispensable lorsqu'il s'agit d'empêcher une personne détenue de s'évader ou d'appréhender un tiers qui tente de libérer une personne détenue.

La loi qui vous est soumise contribuera dès lors à améliorer considérablement la sécurité du droit, du point de vue des détenus comme de celui du personnel des établissements, et des autorités appelées à exécuter et à faire exécuter les sanctions pénales. Elle contribuera en outre à améliorer considérablement la sécurité des détenus, des agents de détention, ainsi que celle de la population de notre canton.

3.2. Sous l'angle de la nouvelle partie générale du code pénal

Sans vouloir limiter excessivement la souveraineté cantonale dans le domaine de la privation de liberté, le législateur fédéral a néanmoins souhaité régler de manière uniforme certains aspects de l'exécution pénale. La mise en œuvre de ces principes reste toutefois de la compétence des législateurs cantonaux.

L'exécution des peines privatives de liberté et des mesures entraînant une privation de liberté fait l'objet de plusieurs dispositions ancrées désormais dans le CP. De réelles nouveautés ont été introduites aux articles 74 à 95 CP. Sont désormais fixées toute une série de dispositions concernant les buts et les principes de l'exécution (art. 74 et 75 CP), l'obligation, pour l'établissement de détention, d'élaborer un plan d'exécution de la peine (art. 75, al. 3, CP), le travail interne des détenus (art. 81 et 83a CP), la détention cellulaire (art. 78 CP), la formation et le perfectionnement (art. 82 CP), les relations avec le monde extérieur (art. 84 CP), les sanctions disciplinaires (art. 91 CP). La situation juridique des détenus a donc gagné en clarté puisque le législateur a institué des obligations, mais également de réels droits subjectifs en faveur des personnes détenues. Ainsi, l'article 74 CP énonce que la personne détenue a droit au respect de sa dignité et que l'exercice de ses droits ne peut être restreint que dans la mesure requise par la privation de liberté et par les exigences de la vie collective dans l'établissement. Quant à l'article 75 CP, il dispose que le but de la privation de liberté est d'améliorer le comportement social du détenu, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions, et oblige l'établissement à établir un plan d'exécution de la sanction devant porter notamment sur l'assistance offerte, sur la possibilité de travailler et d'acquérir une formation ou un perfectionnement, sur la réparation du

dommage, sur les relations avec le monde extérieur (congés) et sur la préparation de la libération. L'article 75, alinéa 4, CP oblige le détenu à participer activement aux efforts de resocialisation mis en œuvre et à la préparation de sa libération.

Les dispositions du CP étant formulées de manière très générale, il paraît indispensable, pour une application correcte, qu'elles soient précisées dans une loi et un arrêté cantonaux.

Ainsi, la présente loi définit de manière détaillée le déroulement concret de l'exécution, à savoir l'organisation de la vie quotidienne dans les établissements. Ces dispositions constituent la base des règlements internes plus concrets que devront adopter les établissements.

La présente loi, qui énumère et précise les droits et les obligations des personnes détenues découlant directement du CP, de manière exhaustive, devrait dès lors grandement faciliter les activités du personnel pénitentiaire, qui pourra se référer à un seul texte légal en dehors des règlements respectifs des établissements.

4. TRAVAUX PREPARATOIRES

L'adoption par le législateur fédéral des modifications du code pénal a conduit, il y a plus de deux ans, le canton de Neuchâtel à initier ses travaux législatifs, dans le cadre du projet dit "Marguerite".

La présente loi est le résultat du travail conjoint des autorités judiciaires, des services pénitentiaire et de probation et du service juridique.

5. CONSEQUENCES FINANCIERES

5.1. Concernant la loi

L'adoption de la loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes n'engendrera pas de nouvelles dépenses pour notre canton puisque ce texte législatif répond uniquement à une exigence légale formelle indispensable pour légitimer la restriction des droits fondamentaux et, en cas de nécessité, le recours à la contrainte directe à l'égard des personnes détenues.

L'augmentation des coûts engendrée par l'entrée en vigueur du nouveau code pénal (personnel supplémentaire nécessaire à l'établissement des plans d'exécution de la sanction, décisions postérieures en matière de peines privatives de liberté de substitution incombant aux autorités judiciaires, etc.) n'est en effet pas une conséquence de la présente loi, laquelle se limite à fixer un cadre juridique valable aux exigences du droit fédéral et de la jurisprudence.

5.2. Concernant le concept global envisagé par le Conseil d'Etat pour la présente législature

Des dépenses seront en revanche engendrées par la rénovation des infrastructures cantonales carcérales, comme cela vous avait déjà été annoncé dans le rapport du 9 mai 2007 concernant un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au concordat latin (Rapport no 07.018, p. 6). Le Conseil d'Etat envisage de vous soumettre, au début de l'année prochaine, un rapport relatif à la demande d'un crédit d'investissement. Le projet de rénovation des établissements carcéraux, estimé à une vingtaine de millions, vise d'une part à remettre en état certaines parties des bâtiments actuels, à les transformer pour les adapter aux exigences du droit fédéral ainsi que des conventions internationales, notamment en matière sécuritaire et de protection des droits fondamentaux des personnes détenues, d'autre part à permettre d'augmenter la capacité d'accueil de ces établissements.

Pour l'heure, le Conseil d'Etat envisage de proposer des transformations sur le site de La Chaux-de-Fonds comprenant:

– la rénovation complète des bâtiments cellulaires, qui datent de 1880 et de 1960;
– l'augmentation de la sécurité de la prison;
– l'implantation d'un secteur dans la tour des prisons susceptible d'accueillir les filles mineures et de répondre, le cas échéant, à l'engagement pris par le Canton de Neuchâtel au niveau romand;
– la localisation de l'administration pénitentiaire et du service de probation dans les anciens locaux de la police cantonale à la rue de la Promenade 20.

Sur le site de l'EEP Bellevue à Gorgier, il envisage de procéder à:

– la rénovation du bâtiment cellulaire après 30 ans d'exploitation;
– l'augmentation de la capacité d'accueil d'actuellement 54 places à environ 85 places, toujours destinées à l'exécution des peines privatives de liberté pour les hommes adultes.
  Il existe en effet une forte demande, au niveau romand, pour des places dans des établissements fermés. Or, toujours au niveau romand, seuls les Etablissements de la plaine de l'Orbe (qui affichent une longue liste d'attente) et l'EEP Bellevue sont des établissements fermés.

Ce projet d'investissement est destiné à remplacer le projet de création d'un nouvel établissement cantonal situé à Cornaux, dont le coût était estimé à plus de 30 millions de francs.

6. MAJORITE SIMPLE

En raison de l'adoption par le peuple neuchâtelois des instruments de maîtrise des finances, toute nouvelle loi ou décret entraînant de nouvelles dépenses importantes pour le canton, une diminution ou une augmentation importante des recettes fiscales doit être adoptée à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 57, al. 3, Cst Ne).

Le but de la loi qui vous est soumise est uniquement de créer une base légale formelle indispensable pour légitimer la restriction des droits fondamentaux et, en cas de nécessité, le recours à la contrainte directe à l'égard des détenus et de préciser les dispositions très générales du nouveau CP. Comme expliqué ci-dessus, l'adoption de cette loi n'entraîne pas de dépenses nouvelles, ni une diminution ou une augmentation importante des recettes fiscales. Par conséquent, l'adoption de la loi n'est pas soumise à la majorité qualifiée.

7. STRUCTURE ET CONTENU DE LA LOI

La plupart des dispositions n'appelant pas de commentaire particulier, le Conseil d'Etat se limite à présenter brièvement ci-dessous la structure et le contenu de la loi.

Chapitre premier Généralités

La loi a pour objet l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (art. 1er). Elle exclut l'exécution des sanctions relevant du droit pénal des mineurs.

L'article 2 traite du champ d'application de la loi. La loi règle ainsi l'exécution de toutes les sanctions pénales prononcées par les autorités neuchâteloises. Conformément au concordat latin, cette loi s'applique également lorsqu'un canton ou la Confédération délègue l'application d'une sanction au canton de Neuchâtel. Enfin, elle règle la question des normes d'exécution des sanctions pénales. Toutes les personnes qui exécutent des sanctions pénales sur le territoire neuchâtelois sont soumises aux dispositions d'exécution neuchâteloises, qu'elles aient été condamnées par des autorités neuchâteloises ou par des autorités d'un autre canton ou de la Confédération.

L'article 3 prévoit les exceptions. La détention en phase préparatoire, la détention en vue du refoulement en vertu des dispositions fédérales et cantonales en matière de droit des étrangers et la privation de liberté à des fins d'assistance sont exclues du champ d'application de la loi.

L'exécution des peines et des mesures implique une répartition des tâches entre instances les plus diverses. L'article 4 se limite à un renvoi aux articles 274 et suivants CPPN et à l'arrêté réglant l'organisation et les compétences des autorités administratives chargées de l'application et l'exécution des sanctions pénales des personnes adultes qui énumèrent les autorités compétentes et établissent leurs compétences et leurs domaines d'activités.

La loi opère néanmoins une distinction entre les autorités d'exécution et les autorités d'application. Pour rappel, l'exécution des sanctions pénales comprend l'ensemble des décisions relatives au déroulement concret de la sanction ainsi qu'aux contraintes qu'elle nécessite. En matière de peines privatives de liberté, l'exécution s'effectue dans les établissements. Les autorités d'exécution sont donc chargées de la mise en œuvre concrète des sanctions pénales au sein des établissements. Les autres décisions sont du ressort des autorités d'application, qui statuent notamment sur le début de l'exécution, le placement, le régime d'exécution et ses allègements, la désignation du thérapeute lorsqu'une mesure a été prononcée et la libération conditionnelle.

L'article 5 fait un renvoi général référence au concordat latin.

Chapitre 2 Droits fondamentaux et devoirs

La loi rappelle tout d'abord que la personne détenue jouit des droits fondamentaux, notamment le respect de la dignité humaine, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, la liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 6). Elle aborde ensuite la question de la restriction de ces droits, y compris le recours à la contrainte directe, en rappelant les principes de base régissant ces questions (art. 7). L'exercice de leurs droits ne peut ainsi être restreint que dans la mesure requise par la privation de liberté et par les exigences de la vie collective dans l'établissement.

La loi rappelle ensuite que les personnes détenues ont non seulement des droits, découlant des droits fondamentaux, qui leur sont garantis en dépit des rapports juridiques particuliers auxquels elles sont soumises, mais aussi des devoirs (art. 8). Il s'imposait de faire figurer parmi les devoirs l'obligation de participer activement à l'organisation d'une exécution axée sur l'avenir et l'obligation de respecter les prescriptions d'application et d'exécution et suivre les ordres donnés par les autorités administratives compétentes. Les prescriptions et les ordres couvrent toutes les formes de réglementation qui doivent être respectées, les premières étant des règles de droit générales et abstraites, les secondes des règles de droit individuelles et concrètes.

La loi reconnaît aux victimes d'une atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique un droit à l'information, ce qui est une nouveauté (art 9). La loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) accorde aux victimes le droit d'obtenir des conseils d'ordre général et leur confère un statut juridique particulier dans le cadre de la procédure pénale, mais ne leur garantit aucun droit pendant la procédure d'exécution de la peine. C'est la raison pour laquelle l'article 9 reconnaît aux victimes, pendant la phase de l'exécution, la possibilité d'être informées en cas de congé ou de libération de l'auteur. Par contre, ces prétentions ne doivent pas être comprises comme par exemple un droit de participer à la fixation des modalités de l'exécution. La victime ne saurait ainsi avoir le droit de prendre position sur la question de l'octroi de congés ou de l'extension territoriale des congés.

L'article 10 pose le principe du secret professionnel. Cette disposition n'a pas de portée plus étendue que l'obligation de garder le secret déterminée par la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, à laquelle sont soumis tous les collaborateurs de l'administration cantonale. Cependant il est apparu important de rappeler, pour des raisons essentiellement de protection de la sphère privée, l'importance du secret dans l'exécution des sanctions pénales. L'article 11 fournit par ailleurs la base légale indispensable à tous les services en charge de l'application et l'exécution pour recevoir toutes les données nécessaires à l'accomplissement de leurs missions (entraide administrative).

Chapitre 3 Exécution des peines privatives de liberté et des mesures

L'article 12 reprend l'article 75, alinéa 1, CP et définit les lignes directrices à suivre pendant l'exécution. Il rappelle quels sont les buts et principes de l'exécution, qui doivent notamment faire prendre conscience à la personne détenue des conséquences de son acte et qui doivent aller dans le sens d'une réparation des torts causés aux personnes lésées. Les buts de l'exécution font l'objet d'un plan d'exécution de la sanction élaboré par l'établissement, après planification de l'exécution par l'autorité d'application.

Le plan d'exécution établi par l'établissement (art. 14) porte notamment sur l'assistance offerte, sur la possibilité de travailler et d'acquérir une formation ou un perfectionnement, sur la réparation du dommage, sur les relations avec le monde extérieur et sur la préparation de la libération. Il doit être établi avec la personne détenue.

Les dispositions qui suivent déterminent les formes d'exécution et présentent dans les grandes lignes les régimes d'exécution particuliers (art. 16, 17 et 18) et dérogatoires (art. 21 et 22).

En vertu de l'article 76, alinéa 2, CP, le danger d'évasion et le danger de récidive sont les seuls critères du placement dans un établissement fermé. En conséquence, l'exécution ouverte doit être considérée comme la règle, l'exécution fermée comme l'exception (art. 15). On entend par établissement ouvert les établissements où les mesures de sécurité prises sur les plans de l'organisation, du personnel et des constructions sont peu importantes.

Par thérapeute (art. 20), il faut entendre toute personne qui soigne la personne soumise à une mesure institutionnelle, y compris le médecin.

Chapitre 4 Phases d'exécution et libération

De nombreuses dispositions décrivent l'activité de l'administration du début à la fin de l'exécution. Elles définissent ainsi la capacité de subir la détention, le moment de l'exécution et ses différentes phases, l'ajournement et l'interruption de l'exécution, la prescription de la peine, le transfert et enfin les conditions de la libération définitive.

Afin de clarifier la situation juridique en ce qui concerne la protection des données et parce que des difficultés ont surgi régulièrement dans la pratique, le projet reprend dans la loi l'obligation de transmettre les jugements et les dossiers pénaux qui est actuellement réglée dans l'article 281 CPPN.

De nombreux articles de ce chapitre reprennent des dispositions du CPPN. Ainsi, l'article 24 reprend l'article 281 CPPN, l'article 25 reprend l'article 286 CPPN, l'article 26 reprend l'article 287 CPPN, l'article 27 reprend l'article 284 CPPN, l'article 28 reprend l'article 285 CPPN, l'article 30 reprend l'article 287a CPPN, l'article 31 reprend l'article 287b CPPN et l'article 32 reprend l'article 287c CPPN. Pour le commentaire de ces dispositions, nous vous renvoyons au rapport à l'appui de la loi portant adaptation de la législation cantonale au code pénal suisse (06.040). Ce rapport figure dans le fascicule de la session du Grand Conseil des 31 octobre et 1er novembre 2006. Il se trouve également sur Internet à l'adresse suivante:
http://www.ne.ch/neat/documents/Autorites/gc_1414/ODJ_1702/GC_2006_11_files/06040.pdf.

Aux termes de l'article 31, sont notamment considérés comme motifs graves pour interrompre l'exécution d'une peine une situation personnelle, familiale ou professionnelle extraordinaire ou une incapacité totale de purger la peine.

Chapitre 5 Conditions de détention

Ce chapitre définit de manière détaillée le déroulement de l'exécution, à savoir l'organisation de la vie quotidienne dans l'établissement pénitentiaire. Ces dispositions constituent ainsi la base des règlements internes propres aux différents établissements. Sont traités les domaines suivants, qui doivent faire l'objet d'une réglementation minimale dans la loi:

– aménagement de la cellule;
– assistance médicale;
– assistance sociale;
– aumônerie;

– travail, formation et perfectionnement;
– rémunération;
– contacts avec l'extérieur (visites, correspondance, allégements du régime de détention);
– contrôles.

L'article 35 énumère de manière exhaustive la liste des motifs permettant la confiscation. Par contre, il n'est concrètement pas possible d'énumérer dans la loi les objets pouvant être confisqués à la personne détenue.

Pendant l'exécution d'une peine ou d'une mesure, la personne détenue n'a pas le libre choix de son médecin ni de son thérapeute (art. 37). Cependant, le service médical de l'établissement n'est pas l'unique instance. Il convient en effet de tenir compte du fait que le rapport de confiance entre le médecin et la personne détenue peut être rompu ou encore du fait que l'on doit recourir au traitement d'un spécialiste. Dans la pratique, le deuxième médecin est désigné par la direction de l'établissement et non pas par la personne détenue.

Aux termes de l'article 81 CP, la personne détenue est astreinte au travail. Par ailleurs, le travail, la formation et le perfectionnement doivent être traités de manière égale. Une formation ou un perfectionnement peut donc être effectué à la place du travail obligatoire (art. 40, 41 et 42).

L'article 43 est un simple constat des obligations découlant de la loi fédérale sur l'assurance-maladie et la loi fédérale sur l'assurance-accidents. Il incombe à l'Etat de veiller à ce que ces obligations soient respectées.

Les relations des personnes détenues avec le monde extérieur sont réglées à l'article 84 CP. La présente loi précise les principes énoncés dans cette disposition. La personne détenue a le droit de recevoir des visites et d'entretenir des relations avec des personnes ne séjournant pas dans l'établissement. Le terme de "relations" vise, outre les contacts directs et personnels, les échanges épistolaires et les conversations téléphoniques.

Les contacts avec l'extérieur peuvent être soumis à un contrôle. Ils peuvent être limités voire interdits en cas d'abus ou pour des raisons d'ordre et de sécurité. Les circonstances dans lesquelles ces restrictions sont imposées doivent être réglementées dans la loi. Les restrictions sont par ailleurs soumises au principe de la proportionnalité.

Parmi les dispositions internationales en matière de visite invoquées à l'article 44, alinéa 5, il est important de mentionner la Convention de Vienne sur les relations consulaires (RS 0.191.02), du 24 avril 1963. L'article 36 de ladite convention règle en particulier la communication entre les ressortissants d'un pays et les fonctionnaires consulaires dudit pays. Toute communication adressée à un poste consulaire par la personne arrêtée, incarcérée ou mise en état de détention préventive ou toute autre forme de détention doit être ainsi transmise sans retard par les autorités compétentes suisses. De plus, les fonctionnaires consulaires ont le droit de se rendre auprès d'un des leurs ressortissants qui est incarcéré, en état de détention préventive ou toute autre forme de détention, de s'entretenir et de correspondre avec lui et de pourvoir à sa représentation en justice. Ils ont également le droit de se rendre auprès d'un ressortissant qui, dans leur circonscription, est incarcéré ou détenu en exécution d'un jugement.

Concernant les contacts avec son défenseur, la personne détenue doit pouvoir communiquer par écrit ou de vive voix, sans entraves et dans une mesure suffisante. Le contenu des conversations et de la correspondance postale n'est soumis à aucun contrôle (art. 45, al. 2, et 52). Seulement en cas d'abus démontré, cette garantie de la libre communication disparaîtra. Les relations entre l'avocat et son client pourront alors être limitées ou, en cas d'extrême rigueur, interdites.

Sont notamment considérés des motifs particuliers au sens de l'article 56 les affaires personnelles, fondamentales ou juridiques qui ne souffrent aucun délai et qui exigent la présence de la personne détenue.

Chapitre 6 Ordre et sécurité

Ce chapitre régit les mesures générales de sûreté, telles l'usage des armes, les mesures d'identification, les contrôles et les fouilles, la surveillance électronique et les enregistrements. La direction peut également recourir à des mesures de sûreté particulières, telles la consignation en cellule ou l'emploi de menottes ou de liens.

Les établissements d'exécution sont responsables d'assurer la sécurité dans leur enceinte par leurs propres moyens. Il convient cependant de reconnaître que les services de sécurité des établissements n'ont pas à leur disposition les mêmes moyens pour la formation, l'équipement et l'entraînement que les unités de police. C'est pourquoi il est fait mention, de manière à préciser l'exception à la règle, qu'il peut être fait appel à la police dans les situations extraordinaires (art. 57). On entend par là des situations dans lesquelles il est nécessaire de recourir à des mesures de sûreté policières. Il convient ainsi d'évaluer de cas en cas quelles sont les mesures nécessaires.

Afin d'éviter les abus, l'article 59 prévoit le dépôt des documents d'identité ainsi que du permis de conduire par la personne détenue pendant toute la durée de sa détention. Sont considérés comme documents d'identité le passeport et la carte d'identité (art. 1 de l'Ordonnance sur les documents d'identité des ressortissants suisses (OLDI), RS 143.11).

Conformément à l'article 8 de la loi fédérale sur les documents d'identité des ressortissants suisses (LDI, RS 143.1), du 22 juin 2001, toute perte de documents doit être enregistrée dans le RIPOL (art. 59, al. 2). Le RIPOL est le système de recherches informatiques de police géré par l'Office fédéral de la police, en coopération avec diverses autorités fédérales et cantonales, et comprend des banques de données portant sur la recherche de personnes et de véhicules, la recherche d'objets et les infractions non élucidées.

Le système d'information relatif aux documents d'identité (art. 59, al. 3) est le système d'information prévu à l'article 11 LDI et constitue une banque centrale de données pour les documents d'identité qui facilite le contrôle entre les autorités d'établissement des documents d'identité et permet ainsi d'éviter que plusieurs passeports ne soient établis au nom d'une seule et même personne. L'obligation de signaler l'incarcération découle de l'article 13 LDI.

Pour garantir l'ordre et la sécurité dans les établissements, les contrôles et les fouilles sont, dans des situations présentant certains risques, des mesures efficaces. Etant donné que les fouilles et les contrôles constituent parfois des atteintes non négligeables à la liberté personnelle, il est indispensable que la loi comporte une réglementation expresse (art. 61).

Le danger d'évasion ou le danger d'un recours à la violence contre des tiers, contre soi-même ou contre des objets peuvent donner lieu à des mesures de sûreté particulières (art. 62). La prise de mesures particulières ne doit avoir lieu qu'en cas de risque élevé et présent. Celui-ci ne détermine pas seulement l'intensité des mesures particulières, mais également leur durée et le moment de leur levée.

Chapitre 7 Contrainte directe

L'article 66 indique expressément le caractère subsidiaire du recours à la contrainte directe et énumère de manière non exhaustive quelques cas pour lesquels elle s'applique.

En principe, l'usage de la contrainte directe (recours à la force physique ou à des moyens auxiliaires) est admissible à l'encontre des personnes détenues violentes ou récalcitrantes, pour les empêcher de s'évader ou pour les appréhender, et à des tiers se trouvant dans l'enceinte de l'établissement sans y être autorisés, qui tentent d'y pénétrer ou de libérer des personnes détenues.

La contrainte directe à l'extérieur de l'établissement doit être une conséquence directe de la contrainte exercée déjà à l'intérieur (art. 67).

La grève de la faim est invoquée à l'article 68. Elle est souvent un moyen de pression utilisé pour influencer la direction de l'établissement. Il est donc nécessaire de prévoir une base légale relative au comportement à adopter par l'établissement dans ce genre de situation. La loi prévoit de manière exhaustive les conditions dans lesquelles cette mesure peut être ordonnée. Il n'y a pas d'obligation de recourir à l'alimentation forcée tant et aussi longtemps que l'on peut partir du principe que la personne concernée agit de son propre chef et qu'elle a la possibilité, intellectuellement, d'exercer son libre arbitre.

Le traitement forcé est également un cas de contrainte directe (art. 69). Le champ d'application et les conditions auxquelles le médecin cantonal peut effectuer un traitement forcé sont décrits à l'article 37a de la loi de santé (LS), du 6 février 1995. Il s'agit d'une mesure effectuée contre la volonté de la personne concernée dans le but de maintenir son état de santé, d'améliorer son

état, ou de protéger des tiers. Le traitement forcé, étant une atteinte à la liberté personnelle, doit être justifié par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité.

Dans tous les cas, l'usage de la contrainte directe devra toujours être proportionné au but à atteindre.

Chapitre 8 Discipline

Dans les rapports juridiques particuliers qui lient l'Etat et la personne détenue, l'autorité a le droit de sanctionner les manquements aux devoirs. Le droit disciplinaire a pour principale fonction de faire respecter l'ordre: il doit garantir une cohabitation ordonnée au sein de l'établissement pénitentiaire. Mais il a également une fonction pédagogique: inciter la personne détenue à adopter un comportement conforme à l'ordre juridique. Les conditions, le contenu, la portée du pouvoir disciplinaire et son exécution sont réglés dans ce chapitre de la loi.

Etant donné la multitude de situations pouvant tomber sous le coup de cet article, il est impossible d'établir un catalogue exhaustif des éléments constituants des infractions disciplinaires (art. 70).

Les sanctions disciplinaires sont l'avertissement écrit, l'amende disciplinaire, les restrictions de liberté supplémentaires, la consignation en cellule et les arrêts disciplinaires, la confiscation et la destruction d'objets non autorisés (art. 71 et 72). Cette liste est exhaustive et elle reprend les sanctions énumérées dans le nouveau Code pénal.

L'article 71, alinéa 1, lettre *b*, prévoit la compensation de l'amende disciplinaire avec la rémunération de la personne détenue. Par rémunération, il faut comprendre la rémunération au sens de l'article 42 déjà accumulée pendant la détention et la rémunération future.

Chapitre 9 Frais d'exécution

Cette disposition reprend l'article 288a CPPN et confère au Conseil d'Etat la compétence de régler la question des frais d'exécution pour toutes les sanctions pénales.

Chaque journée de détention engendre des coûts, fixés par la Commission concordataire (concordat latin) et approuvés par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). Lorsqu'une personne condamnée par un autre canton subit sa peine dans un établissement cantonal, les frais d'exécution sont facturés au service placeur du canton de la condamnation.

La semi-détention permettant à la personne condamnée de continuer à exercer son activité professionnelle, donc de percevoir un revenu, celle-ci est tenue de participer aux frais d'exécution de sa peine, conformément aux articles 15 à 19 de l'arrêté du 6 juin 2007 concernant l'exécution facilitée des peines privatives de liberté de courte et de moyenne durée.

S'agissant de la participation aux frais d'exécution pour d'autres régimes de détention, il est prévu que le Conseil d'Etat en arrête les modalités.

La compensation des frais d'exécution avec la rémunération de la personne détenue est également possible.

Chapitre 10 Procédure

Les principes généraux du droit de la procédure administrative s'appliquent à la commission d'application des mesures, au service pénitentiaire et aux autres services désignés par le Conseil d'Etat.

La commission d'application des mesures, au même titre que le service pénitentiaire, est une autorité administrative. Ses décisions répondent aux principes généraux de la LPJA et peuvent dès lors faire l'objet d'un recours devant le département, puis au Tribunal administratif (art. 76 et 77). La voie de recours contre les décisions de la commission d'application des mesures prévue initialement à l'article 275, alinéa 1, CPPN, soit le pourvoi à la Cour de cassation pénale, doit être abrogée.

La commission de dangerosité se prononce sous forme de préavis qui ne constituent pas des décisions et ne peuvent pas faire l'objet d'un recours.

S'agissant des frais, la loi prévoit que lorsque la décision administrative n'est pas prise dans le cours ordinaire de l'application ou de l'exécution, par exemple lorsque l'autorité compétente doit prononcer une sanction disciplinaire ou révoquer une semi-détention suite au comportement fautif du condamné, des frais sont mis à la charge de celui-ci.

Chapitre 11 Dispositions d'exécution

Afin de créer une loi aussi exhaustive que possible en matière d'exécution des sanctions pénales, il importe d'intégrer dans la loi également les questions de l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure, de l'exécution de la condamnation, de l'ajournement ou de l'interruption de l'exécution, des régimes d'exécution, du placement et de la participation du condamné aux frais d'exécution, qui sont actuellement réglées aux articles 284 à 287c et 288a CPPN. Par conséquent, ces dispositions du CPPN seront abrogées (art. 81 et annexe).

8. CONCLUSION

En adoptant la loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes, le Grand Conseil confirmera sa volonté de doter notre canton d'un acte législatif conforme aux exigences du nouveau CP, de la Cst, de la CEDH et de la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Il participera également à la volonté du Conseil d'Etat de renforcer le secteur pénitentiaire et de le doter des outils nécessaires au bon fonctionnement des établissements. Ainsi, le canton devrait enfin pouvoir offrir des conditions de détention dignes d'un état de droit tout en augmentant considérablement la sécurité du personnel pénitentiaire ainsi que celle de la population de notre canton.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat vous recommande d'adopter aujourd'hui cette loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes.

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

Neuchâtel, le 22 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMA)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu le code pénal suisse (CP), du 21 décembre 1937;

vu le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945;

considérant que les termes désignant des personnes s'appliquent indifféremment aux femmes et aux hommes;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 août 2007,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Généralités

Objet de la loi

Article premier [1]La présente loi règle l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes.

[2]Elle règle toutes les formes de détention, avant et après jugement.

[3]L'exécution des autres peines est réglée dans le CPPN.

Champ d'application

Art. 2 [1]La présente loi est applicable:

a) aux personnes condamnées par les autorités neuchâteloises;
b) aux personnes condamnées par les autorités d'un autre canton ou de la Confédération, mais dont l'exécution de la peine est confiée au canton de Neuchâtel.

[2]Les dispositions relatives à l'exécution des sanctions avant et après jugement s'appliquent à toutes les personnes détenues ou en exécution ambulatoire d'une sanction pénale exécutée sur le territoire neuchâtelois.

Exceptions

Art. 3 Les personnes détenues dans le cadre de l'exécution d'une mesure de privation de liberté à des fins d'assistance et celles frappées d'une mesure de contrainte en vertu des lois fédérale ou cantonale sur les étrangers ou retenues en détention dans les locaux de police ne sont pas soumises à la présente loi.

Autorités compétentes

Art. 4 Les autorités en matière d'exécution des peines privatives de liberté et des mesures et leurs compétences sont définies dans le CPPN et ses dispositions d'application.

Droit intercantonal

Art. 5 Le concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins est réservé.

CHAPITRE 2
Droits fondamentaux et devoirs

Droits fondamentaux

Art. 6 [1]La personne prévenue ou condamnée jouit des droits fondamentaux dans les limites imposées par l'exécution de la détention préventive ou du jugement pénal. Sont

notamment garantis le respect de la dignité humaine, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, la liberté de pensée, de conscience et de religion.

[2]Les garanties constitutionnelles de procédure s'imposent dans toutes les procédures afférentes à l'exécution des peines et mesures.

Restrictions aux droits fondamentaux

Art. 7 [1]Les droits fondamentaux des personnes soumises à la présente loi ne peuvent être restreints que dans la mesure où la privation de liberté ou l'exécution de la sanction, la vie commune ou encore des impératifs de sécurité dans l'établissement ou de la collectivité l'exigent et dans la mesure où ces restrictions reposent sur une base légale suffisante.

[2]Les mesures de contrainte directes sont admissibles dans les cas prévus par la loi ou lorsqu'elles apparaissent indispensables au maintien de l'ordre, de la sécurité, du bon fonctionnement de l'établissement ou pour des impératifs de sécurité de la collectivité.

[3]Les restrictions doivent être proportionnées au but poursuivi.

Devoirs

Art. 8 [1]La personne prévenue ou soumise à une sanction pénale doit respecter les prescriptions d'application et d'exécution et suivre les ordres donnés par la direction et le personnel de l'établissement, ainsi que par les autres autorités compétentes. Elle s'abstient de tout acte qui pourrait compromettre l'exécution, la réalisation de ses buts ou le maintien de l'ordre et de la sécurité dans l'établissement ainsi que celle de la collectivité.

[2]La personne soumise à une sanction pénale a l'obligation de participer activement aux efforts de resocialisation mis en œuvre et à la préparation de sa libération à travers le plan d'exécution (art. 75, al. 4, CP).

Droits de la victime

Art. 9 [1]Sur demande motivée, l'autorité compétente peut informer à l'avance la victime au sens de la législation sur l'aide aux victimes d'infractions de la date et de la durée des allégements, de la date d'interruption de la détention, ainsi que de la libération conditionnelle ou définitive de la personne détenue.

[2]Elle est renseignée, par la même autorité, de l'évasion de la personne détenue et de ses suites.

Obligation de garder le secret
1. Principe

Art. 10 Toute personne chargée de l'application et de l'exécution des sanctions pénales ainsi que l'autorité de probation sont soumises à l'obligation de garder le secret.

2. Communications

Art. 11 [1]L'autorité de probation, le service des migrations, la police et les autres services désignés par le Conseil d'Etat fournissent aux autorités d'application et d'exécution des sanctions pénales tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

[2]Les autorités compétentes communiquent aux offices de poursuites et faillites le lieu de séjour des personnes soumises à une sanction pénale.

CHAPITRE 3

Exécution des peines privatives de liberté et des mesures

Section 1: Buts de l'exécution

Buts

Art. 12 [1]L'exécution de la peine privative de liberté et de la mesure doit améliorer le comportement social de la personne détenue, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. Elle doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer à la personne détenue l'assistance nécessaire, combattre les

effets nocifs de la privation de liberté et tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité, du personnel et des codétenus.

[2]L'exécution doit faire prendre conscience à la personne détenue des conséquences qu'entraîne son acte pour elle-même, pour la victime et pour la collectivité.

[3]Elle doit aller dans le sens d'une réparation des torts causés aux personnes lésées.

Section 2: Planification et plan d'exécution

Planification de l'exécution

Art. 13 [1]L'autorité d'application est responsable de la planification de l'exécution des peines et des mesures.

[2]Elle veille en étroite collaboration avec les établissements et l'autorité de probation à la mise en exécution des plans.

Plan d'exécution

Art. 14 [1]Un plan d'exécution de la peine ou de la mesure est établi par l'établissement en collaboration avec la personne détenue.

[2]Ce plan n'est pas une décision au sens de l'article 3 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

[3]Le Conseil d'Etat arrête les modalités d'exécution du plan.

Section 3: Régimes d'exécution

Principe

Art. 15 [1]Les peines privatives de liberté sont exécutées dans un établissement fermé ou ouvert (art. 76 CP).

[2]En règle générale, la personne détenue travaille dans l'établissement et y passe ses heures de loisirs et de repos (art. 77 CP).

Régimes de détention particuliers
1. Semi-détention

Art. 16 [1]Une peine privative de liberté qui ne dépasse pas un an est exécutée sous la forme de la semi-détention s'il n'y a pas lieu de craindre que la personne détenue ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions (art. 77b CP).

[2]La personne détenue continue à travailler ou à se former à l'extérieur de l'établissement; elle passe ses heures de loisirs et de repos dans l'établissement (art. 77b CP).

[3]L'accompagnement du condamné doit être garanti pendant le temps d'exécution (art. 77b CP).

2. Travail externe

Art. 17 [1]La peine privative de liberté est exécutée sous la forme de travail externe si la personne détenue a subi une partie de sa peine, en règle générale au moins la moitié, et s'il n'y a pas lieu de craindre qu'elle ne s'enfuie ou ne commette de nouvelles infractions (art. 77a, al. 1, CP).

[2]En cas de travail externe, la personne détenue travaille hors de l'établissement et passe ses heures de loisirs et de repos dans l'établissement. Le passage au travail externe intervient en principe après un séjour d'une durée appropriée dans un établissement ouvert ou dans la section ouverte d'un établissement fermé (art. 77a, al. 2, CP)

[3]Les travaux ménagers et la garde des enfants sont considérés comme travail externe (art. 77a, al. 2, CP).

3. Travail externe et logement externe

Art. 18 [1]La peine privative de liberté peut être exécutée sous la forme de travail et de logement externe après une durée raisonnable en régime de travail externe, si la personne détenue donne satisfaction (art. 77a, al. 3, CP).

[2]La personne détenue loge et travaille alors à l'extérieur de l'établissement mais reste soumise à l'autorité d'application compétente ainsi qu'à l'autorité de probation (art. 77a, al. 3, CP).

Section 4: Mesures thérapeutiques institutionnelles et ambulatoires

Principe

Art. 19 Les lieux d'exécution des mesures thérapeutiques doivent être séparés des lieux d'exécution des peines.

Devoir d'information

Art. 20 [1]Les thérapeutes désignés par l'autorité d'application compétente ont l'obligation d'établir régulièrement, ou sur demande, des rapports circonstanciés sur le développement de la mesure ordonnée.

[2]Ils informent sans délai l'autorité si la personne soumise à un traitement ne le suit pas ou plus régulièrement.

Section 5: Dispositions régissant des groupes de détenus particuliers

Formes d'exécution dérogatoires

Art. 21 [1]Il est possible de déroger en faveur de la personne détenue aux règles d'exécution de la peine privative de liberté ou des mesures:

a) lorsque son état de santé l'exige;
b) durant la grossesse, lors de l'accouchement et immédiatement après;
c) pour que la mère puisse vivre avec son enfant en bas âge, pour autant que ce soit aussi dans l'intérêt de l'enfant.

[2]La personne détenue qui n'exécute pas sa peine dans un établissement d'exécution de peines ou de mesures, mais dans un autre établissement approprié, est soumise aux règles de cet établissement à moins que l'autorité d'application compétente n'en dispose autrement (art. 80 CP).

[3]Le séjour dans cet établissement est imputé sur la durée de la peine ou de la mesure.

Dispositions particulières pour la détention de malades

Art. 22 [1]Les personnes malades ou accidentées doivent être examinées par des professionnels de la santé.

[2]Elles peuvent être soignées dans la division cellulaire d'un hôpital.

Dispositions particulières pour l'exécution des mesures

Art. 23 [1]La personne qui subit une mesure thérapeutique institutionnelle ne peut être isolée que lorsque cet isolement est provisoirement indispensable pour des raisons thérapeutiques, pour sa propre protection ou pour la protection d'autrui.

[2]Les sanctions disciplinaires sont réservées.

[3]La personne placée, apte à travailler, peut être obligée à travailler dans la mesure où le traitement ou les soins dispensés dans l'établissement l'exigent ou le permettent.

[4]Les dispositions concernant les contrôles, fouilles et examens corporels effectués dans le but de maintenir l'ordre et la sécurité s'appliquent par analogie.

CHAPITRE 4
Phases d'exécution et libération

Transmission des jugements et des dossiers pénaux

Art. 24 [1]Les jugements et les décisions relatives à l'application des sanctions sont transmis aux autorités chargées de l'application et de l'exécution dans les dix jours suivant leur entrée en force.

[2]Sur leur demande, le dossier est remis aux autorités d'exécution des jugements.

Décision sur les régimes d'exécution particuliers

Art. 25 Si un régime d'exécution particulier entre en ligne de compte, l'autorité compétente rend sa décision après avoir entendu la personne concernée.

Placement

Art. 26 [1]L'autorité compétente rend une décision en vue du placement.

[2]Le recours contre cette décision n'a pas d'effet suspensif.

[3]L'autorité peut décerner un mandat d'arrêt ou un mandat d'amener notamment en vue d'exécuter la décision de placement ou d'autres décisions d'exécution de sanctions pénales.

[4]Elle peut requérir la force publique.

Exécution anticipée

Art. 27 [1]Sur demande du prévenu et avec le préavis du magistrat en charge de la cause, l'autorité compétente l'autorise à commencer l'exécution de la peine ou de la mesure de manière anticipée.

[2]Elle désigne, sur préavis du magistrat en charge de la cause, l'établissement et le régime d'exécution.

[3]Tout allégement doit être autorisé par le magistrat en charge de la cause.

[4]La part de la peine que le prévenu aura exécutée de manière anticipée sera déduite de la peine à laquelle il sera condamné.

Moment de l'exécution et ajournement

Art. 28 [1]L'exécution de la peine privative de liberté commence immédiatement après la détermination du régime d'exécution. Les mesures s'appliquent immédiatement.

[2]L'autorité compétente peut ajourner, à la demande du condamné, l'exécution d'une peine privative de liberté, si l'exécution immédiate est de nature à entraîner pour le condamné ou pour sa famille un préjudice considérable et en dehors du but de la condamnation. Toutefois, l'exécution de la peine ne peut être différée plus de six mois.

[3]La décision tiendra compte de la durée probable de l'exécution ainsi que d'un éventuel risque d'évasion ou de récidive.

[4]L'ajournement de l'exécution peut être assorti de directives dont le non-respect entraîne la révocation de l'ajournement et l'arrestation immédiate.

Prescription de la peine

Art. 29 [1]Un jugement ne peut pas être exécuté si la peine est prescrite. En cas de doute, l'autorité compétente soumet la question au juge qui a statué dans la cause.

[2]La personne qui veut invoquer la prescription de la peine saisit le juge qui a statué dans la cause.

[3]La procédure n'a pas d'effet suspensif.

Transfert

Art. 30 [1]L'autorité compétente peut transférer une personne détenue, pour la suite de l'exécution, dans un autre établissement d'exécution de peines ou de mesures, dans une clinique psychiatrique ou dans une institution privée reconnue si son état, son comportement ou la sécurité l'exigent, si son traitement le requiert ou si sa réinsertion en est facilitée.

[2]Pour des motifs de sécurité, de discipline ou de place, la personne peut être provisoirement transférée dans une prison ou dans une section de sécurité renforcée.

Interruption de l'exécution

Art. 31 [1]L'exécution d'une peine peut être interrompue pour des motifs graves.

[2]L'autorité compétente statue sur l'interruption et sur la révocation, sur requête de la personne détenue ou de la direction de l'établissement.

[3]L'interruption de l'exécution peut être assortie de directives dont le non-respect entraîne la révocation de l'interruption et l'arrestation immédiate.

Interruption d'une mesure de placement

Art. 32 Lorsqu'une mesure de placement est levée avant l'échéance de la peine suspendue pendant l'exécution, la personne détenue est transférée dans un établissement approprié en attendant que le juge décide du sort de la peine.

Libération

Art. 33 La personne détenue est libérée définitivement:

a) lorsque la peine a été entièrement purgée;
b) au terme du délai d'épreuve si la personne libérée conditionnellement a subi la mise à l'épreuve avec succès.

CHAPITRE 5
Conditions de détention

Section 1: Conditions de détention en général et assistance

Logement

Art. 34 La personne détenue dispose d'une cellule individuelle dans la mesure où les disponibilités de l'établissement le permettent.

Confiscation

Art. 35 [1]Des objets peuvent être confisqués à la personne détenue en tout temps pour des motifs de sécurité, de calme et d'ordre, ainsi que pour des raisons de santé et d'hygiène.

[2]Le Conseil d'Etat en règle les modalités.

Alimentation, drogues et alcool

Art. 36 [1]Les règles de nutrition liées à l'appartenance religieuse sont prises en compte dans la mesure du possible.

[2]L'introduction dans l'établissement, la possession, la consommation et le commerce d'alcool, de médicaments non prescrits ainsi que de stupéfiants et de produits semblables sont interdits.

Assistance médicale

Art. 37 [1]Le service médical de l'établissement veille à la bonne santé physique et psychique de la personne détenue.

[2]Le libre choix du médecin traitant ou d'autres thérapeutes est exclu.

Assistance

Art. 38 [1]L'autorité de probation assure, par une assistance continue, l'encadrement psychosocial de la personne détenue en vue de sa réinsertion sociale et professionnelle.

[2]La personne détenue peut s'adresser à tout moment à l'autorité de probation.

Aumônerie

Art. 39 Un service d'aumônerie est à disposition de la personne détenue.

Travail

Art. 40 La personne détenue est astreinte au travail qui lui est attribué. Il n'y a pas d'obligation de travailler pendant la détention préventive.

Formation et perfectionnement

Art. 41 Si la personne détenue dispose des aptitudes et de la motivation voulue, elle peut, en fonction des possibilités, suivre une formation professionnelle, se perfectionner ou effectuer une reconversion.

Rémunération

Art. 42 [1]La personne détenue reçoit une rémunération en fonction du travail accompli.

[2]La personne détenue qui suit une formation ou se perfectionne a droit à une indemnité équitable comparable à la rémunération versée pour le travail.

Assurances

Art. 43 La personne détenue doit être assurée contre les risques de la maladie et des accidents.

Section 2: Contacts avec l'extérieur

Principes

Art. 44 [1]La personne détenue a le droit d'entretenir des contacts avec des personnes externes à l'établissement.

[2]Les contacts avec l'extérieur peuvent être contrôlés et limités voire interdits aussitôt qu'un abus ou une mise en danger de la sécurité et de l'ordre est à craindre, ou lorsqu'ils vont à l'encontre du but de l'exécution. Les mesures de procédure destinées à garantir la poursuite pénale sont réservées.

[3]Pour les personnes en détention préventive, toutes les relations avec l'extérieur sont soumises préalablement à l'autorisation du magistrat en charge de la cause.

[4]Les relations des personnes détenues avec l'autorité de surveillance ne peuvent être soumises à un contrôle.

[5]Sont réservés les dispositions internationales en matière de visite et de correspondance.

Courrier

Art. 45 [1]La correspondance peut être censurée.

[2]La correspondance avec les avocats peut être limitée ou interdite en cas d'abus. Le contrôle du contenu n'est pas admissible.

[3]La personne détenue doit être informée si une lettre n'est pas transmise à son destinataire.

[4]Aucune correspondance n'est autorisée aux personnes en détention préventive sans l'accord du magistrat en charge de la cause.

Téléphone

Art. 46 [1]La personne détenue peut téléphoner à ses frais au moyen des installations mises à disposition par l'établissement dans les limites du règlement d'utilisation.

[2]Les communications peuvent être écoutées. Elles sont enregistrées et conservées et peuvent être mises à la disposition des autorités judiciaires.

[3]Aucune communication téléphonique n'est autorisée aux personnes en détention préventive sans l'accord du magistrat en charge de la cause.

Paquets

Art. 47 [1]Les paquets destinés à la personne détenue sont soumis à un contrôle.

[2]Les personnes en détention préventive ne peuvent recevoir ni envoyer des paquets sans l'accord du magistrat en charge de la cause.

Journaux, revues, livres

Art. 48 La personne détenue peut, à ses frais, s'abonner à des journaux et à des revues et commander des livres.

Appareils multimédias et de communication

Art. 49 [1]La personne détenue peut, à ses frais, utiliser la radio, la télévision, tout appareil d'enregistrement et de lecture ainsi que l'ordinateur. La direction de l'établissement fixe les conditions d'utilisation.

[2]Tous les appareils et instruments de communication sont interdits.

Visites
1. Généralités

Art. 50 Les visites sont surveillées.

2. Personnes en détention préventive

Art. 51 [1]Aucune visite n'est autorisée aux personnes en détention préventive sans l'accord du magistrat en charge de la cause.

[2]Le magistrat en charge de la cause décide si la visite doit s'effectuer dans un parloir équipé d'une vitre de séparation.

[3]Les relations avec les avocats doivent être autorisées.

3. Avocats

Art. 52 [1]Les visites des avocats peuvent être surveillées, mais l'écoute des conversations est interdite.

[2]En cas d'abus, l'autorité compétente peut interdire les relations avec un avocat.

Mesures de contrôle
1. Des personnes

Art. 53 [1]Les visiteurs doivent s'identifier au moyen d'une pièce de légitimation officielle.

[2]Ils sont soumis aux mesures de contrôle prévues dans le règlement d'établissement.

[3]Ils sont tenus de respecter les directives communiquées par le personnel de l'établissement. A défaut, la visite est interrompue immédiatement.

[4]Ils peuvent être soumis à une fouille aux conditions de l'article 61.

2. Objets

Art. 54 Les objets destinés aux personnes détenues sont soumis à un contrôle.

3. Avocats

Art. 55 Les mesures de contrôle s'appliquent sans exception aux avocats.

Allégements et congés

Art. 56 [1]Des congés d'une longueur appropriée sont accordés aux personnes détenues pour leur permettre d'entretenir des relations avec le monde extérieur, de préparer leur libération ou pour des motifs particuliers, pour autant que leur comportement pendant l'exécution de la peine ou de la mesure ne s'y oppose pas et qu'il n'y ait pas lieu de craindre qu'elles ne s'enfuient ou ne commettent d'autres infractions (art. 84, al. 6, CP).

[2]Les dispositions relatives aux allégements et aux congés ne s'appliquent pas aux prévenus en détention préventive, ni à la prison préventive.

[3]L'autorité d'application compétente peut autoriser l'utilisation de mesures de contrôle et de surveillance électronique lors des allégements accordés aux personnes soumises aux mesures particulières de sécurité de l'article 75a CP.

CHAPITRE 6
Ordre et sécurité

Dispositions de sécurité générales

Art. 57 [1]La direction de l'établissement édicte les directives nécessaires au maintien de la sécurité.

[2]Le maintien de la sécurité est assuré par le personnel de l'établissement.

[3]Dans les situations extraordinaires, la direction de l'établissement peut faire appel à la police.

[4]Le service pénitentiaire et la police établissent de concert les modalités de collaboration et d'intervention dans les situations extraordinaires.

Armes

Art. 58 [1]Le personnel de l'établissement accomplit son service sans arme à feu.

[2]En dehors des interventions de la police dictées par des circonstances extraordinaires, aucune arme à feu n'est autorisée dans le périmètre des établissements.

[3]Les armes autorisées à disposition du personnel des établissements sont définies par le Conseil d'Etat.

Dépôt des documents d'identité

Art. 59 [1]Au moment de son entrée dans l'établissement, la personne détenue doit déposer tous ses documents d'identité ainsi que son permis de conduire pour la durée de sa détention.

[2]Le défaut de dépôt des documents d'identité est consigné en tant que perte dans le système RIPOL.

[3]La direction de l'établissement signale l'incarcération au système d'information relatif aux documents d'identité.

Mesures d'identification

Art. 60 Pour garantir l'exécution, les mesures d'identification suivantes sont admises:

a) la prise d'empreintes digitales;
b) la prise de photographies;
c) les mensurations et le relevé de caractéristiques physiques.

Contrôles, fouilles

Art. 61 [1]La direction de l'établissement peut en tout temps faire fouiller la personne détenue (fouille corporelle superficielle), ses effets personnels et sa cellule.

[2]La personne détenue soupçonnée de dissimuler des objets interdits dans son corps peut être soumise à un examen corporel (fouille corporelle intime).

[3]Les fouilles corporelles superficielles sont effectuées par un membre du personnel du même sexe que la personne fouillée, dans une pièce séparée, en l'absence d'autres personnes.

[4]Les fouilles corporelles intimes sont effectuées par un médecin.

[5]La personne soupçonnée d'abuser d'alcool ou de stupéfiants peut être soumise à des prises d'urine, des contrôles de l'haleine, des prises de sang ainsi qu'à une fouille corporelle intime.

Mesures de sûreté particulières

Art. 62 [1]La direction de l'établissement ordonne des mesures de sûreté particulières lorsqu'il existe un risque élevé que la personne détenue s'évade ou commette des actes de violence.

[2]Sont notamment considérés comme des mesures de sûreté particulières:

a) la consignation de la personne dans sa cellule ou dans une autre cellule libre;

b) le retrait ou la confiscation d'objets d'usage courant, de pièces du mobilier ou d'éléments de l'habillement qui pourraient être utilisés à mauvais escient;

c) le changement de cellule;
d) l'emploi de menottes ou de liens;
e) le placement dans une cellule de sûreté aménagée à cet effet.

[3]La personne placée dans une cellule de sûreté ou maintenue par des liens doit être observée et assistée de manière appropriée, le cas échéant avec la collaboration d'un médecin.

[4]Ces mesures cessent avec la disparition du motif qui les justifie.

[5]Le transfert dans un autre établissement d'exécution, dans une prison ou dans une section de sécurité renforcée est réservé.

Surveillance électronique
1. Des cellules

Art. 63 [1]Les cellules ordinaires des personnes détenues ne font pas l'objet d'une surveillance électronique.

[2]Les cellules disciplinaires et les cellules de sûreté peuvent être surveillées au moyen d'installations électroniques.

[3]Les personnes détenues doivent être avisées de la surveillance en cours.

2. Locaux communs

Art. 64 Les locaux communs ainsi que le périmètre extérieur des établissements peuvent être surveillés au moyen d'installations électroniques.

3. Enregistrement

Art. 65 [1]Les informations enregistrées sont effacées après une durée maximale de 7 jours.

[2]Elles sont conservées en cas d'événements particuliers.

[3]Elles peuvent être mises à la disposition des autorités judiciaires.

[4]Au surplus, le Conseil d'Etat règle les modalités.

CHAPITRE 7
Contrainte directe

Principe
1. Dans le périmètre de l'établissement

Art. 66 [1]La contrainte directe est notamment admissible contre des personnes détenues violentes ou récalcitrantes pour les empêcher de s'évader ou pour les appréhender.

[2]Elle est aussi admissible contre les personnes qui se trouvent dans l'enceinte de l'établissement sans y être autorisées, qui tentent d'y pénétrer ou de libérer des personnes détenues.

2. A l'extérieur du périmètre de l'établissement

Art. 67 [1]La contrainte directe peut être exercée en dehors du périmètre de l'établissement en cas d'évasion.

[2]La contrainte directe peut également être exercée durant les conduites, les transports ou les transferts, en cas d'évasion, de tentative d'évasion ou si la personne détenue se comporte d'une manière violente.

Alimentation forcée

Art. 68 [1]En cas de grève de la faim, la direction de l'établissement peut ordonner une alimentation forcée sous la conduite d'un médecin, pour autant que la personne concernée soit en danger de mort ou coure un danger grave.

[2]La mesure doit pouvoir être raisonnablement exigée des personnes concernées et elle ne doit pas entraîner de danger grave pour la vie et la santé de la personne détenue.

[3]Aussi longtemps qu'il est possible d'admettre que la personne concernée agit selon son libre choix, l'établissement n'intervient pas.

[4]L'établissement doit respecter les directives anticipées qui lui ont été remises.

Traitement forcé

Art. 69 [1]Le traitement forcé est autorisé uniquement si la personne détenue a refusé des mesures volontaires ou que ces dernières font défaut.

[2]Les dispositions concernant le traitement forcé de la loi cantonale de santé (LS), du 6 février 1995, s'appliquent à la personne détenue.

CHAPITRE 8
Discipline

Infractions disciplinaires

Art. 70 [1]Les manquements à la présente loi, à ses dispositions d'exécution, au règlement de l'établissement, aux instructions complémentaires ou aux ordres de la direction ainsi que du personnel de l'établissement sont des infractions disciplinaires et peuvent être sanctionnés. [2]Sont notamment considérés comme des infractions disciplinaires:

a) l'évasion et tout acte visant manifestement à préparer l'évasion;
b) la perturbation du travail et le refus de travailler;
c) les atteintes illicites au patrimoine d'autrui;
d) l'insubordination et les incivilités à l'encontre du personnel de l'établissement;

e) les menaces dirigées contre le personnel de l'établissement, les intervenants extérieurs ou des codétenus et les atteintes portées à leur intégrité corporelle;

f) le fait d'entretenir des contacts interdits avec des codétenus ou des personnes extérieures à l'établissement;

g) les abus dans le domaine des congés;

h) l'introduction, la sortie, l'acquisition, la transmission et la possession frauduleuses d'objets interdits tels que des armes, des documents, des appareils de communication ou de l'argent liquide;

i) l'introduction, la possession, la consommation et le commerce d'alcool ou de stupéfiants et de produits semblables ainsi que l'abus de médicaments.

[3]La tentative, la complicité et l'instigation à commettre des infractions disciplinaires sont également sanctionnées.

[4]La poursuite pénale est réservée.

Sanctions disciplinaires

Art. 71 [1]Les sanctions disciplinaires sont:

a) l'avertissement écrit;

b) l'amende disciplinaire pour un montant maximal de 1000 francs, compensable avec la rémunération de la personne détenue;

c) l'application de restrictions de liberté supplémentaires pour une durée maximale de six mois;

d) la consignation dans sa propre cellule pour une durée maximale de 30 jours;

e) les arrêts disciplinaires pour une durée maximale de 30 jours.

[2]La consignation ou les arrêts peuvent être assortis de restrictions de liberté.

[3]L'exécution des sanctions disciplinaires peut être prononcée avec un sursis ou un sursis partiel de six mois au maximum.

[4]Le sursis à l'exécution est révoqué lorsque la personne détenue s'est rendue coupable d'une nouvelle infraction durant le délai d'épreuve et encourt donc à nouveau une sanction disciplinaire.

Confiscation et destruction

Art. 72 [1]Les objets et les valeurs patrimoniales qui ont été obtenus par le biais d'une infraction disciplinaire, qui ont servi ou qui devaient être utilisés pour commettre une infraction disciplinaire, sont confisqués.

[2]Ils peuvent être réalisés en faveur du canton, être rendus inutilisables ou détruits. Le sort des objets séquestrés fait l'objet d'une décision susceptible de recours.

[3]Les droits légitimes de tiers sont réservés.

Compétence

Art. 73 [1]La direction de l'établissement prononce les sanctions disciplinaires.

[2]Lorsque les infractions sont dirigées contre le directeur d'un établissement de détention, le service pénitentiaire est compétent.

Prescription

Art. 74 [1]La poursuite d'une infraction disciplinaire se prescrit par trois mois à compter de la commission de celle-ci. La prescription est suspendue tant que la personne détenue est absente de l'établissement. Au terme d'une année, l'infraction disciplinaire ne peut plus être poursuivie.

[2]L'exécution d'une sanction disciplinaire se prescrit par six mois à compter de l'entrée en force de la décision.

CHAPITRE 9
Frais d'exécution

En général

Art. 75 [1]Le Conseil d'Etat arrête les modalités de la participation du condamné aux frais d'exécution au sens de l'article 380 CP.

[2]Les frais d'exécution sont compensables avec la rémunération de la personne détenue.

CHAPITRE 10
Procédure

Principe

Art. 76 La commission d'application des mesures, le service pénitentiaire, les services désignés par le Conseil d'Etat et les unités d'organisation qui leur sont subordonnées rendent leurs décisions dans les formes prévues par la LPJA.

Voies de droit

Art. 77 Sous réserve des règles spéciales afférentes aux décisions disciplinaires, les décisions des autorités administratives d'application et d'exécution peuvent faire l'objet d'un recours devant le département, puis au Tribunal administratif, conformément à la LPJA.

Ordre donné oralement

Art. 78 En matière d'exécution, la direction ainsi que le personnel de l'établissement peuvent donner oralement des ordres, non susceptibles de recours.

Décision disciplinaire

Art. 79 [1]Les décisions disciplinaires de la direction de l'établissement peuvent être portées, dans un délai de trois jours, devant le département, puis au Tribunal administratif, selon les règles ordinaires de la LPJA.

[2]Le recours disciplinaire n'a pas d'effet suspensif.

Frais

Art. 80 [1]Lorsque la décision administrative est prise dans le cours ordinaire de l'application ou de l'exécution des peines et mesures, elle est rendue sans frais à la charge du condamné.

[2]Dans tous les autres cas, les frais sont mis à la charge du condamné.

CHAPITRE 11
Dispositions d'exécution

Modification d'actes législatifs

Art. 81 L'abrogation et la modification du droit en vigueur sont réglées dans l'annexe.

Entrée en vigueur

Art. 82 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXE

(art.81)

ABROGATION ET MODIFICATION DU DROIT EN VIGUEUR

Les actes législatifs ci-après sont modifiés comme suit:

CODE DE PROCEDURE PENALE NEUCHATELOIS (CPPN), DU 19 AVRIL 1945

Art. 275, al. 1

[1]En matière d'exécution des jugements, les décisions des autorités judiciaires peuvent faire l'objet d'un pourvoi à la Cour de cassation pénale. Les articles 244 à 248, 251, alinéa premier, et 254 du présent code sont applicables par analogie.

Art. 276, chiffre 5 (nouveau)

5. exercer la surveillance des autorités administratives en charge de l'application et de l'exécution des sanctions pénales.

Art. 284, 285, *286*, *287*, *287a*, *287b*, *287c et 288a*

Abrogés

LOI SUR LA PROCEDURE PENALE APPLICABLE AUX MINEURS (LPMIN), DU 31 OCTOBRE 2006

Art. 2, note marginale; nouveau texte

Relation avec CPPN et LPMA

Le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945, et la loi cantonale l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMA), du …, sont applicables par analogie, à titre supplétif et dans la mesure conciliable avec les principes qui régissent l'application de la loi fédérale.

CREDIT-CADRE 2007-2010 POUR LE TRAFIC REGIONAL 07.043

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 10.600.000 francs destiné à couvrir la part du canton de Neuchâtel pour financer les investissements d'infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TRN, TN, BLS et CJ)

(Du 22 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le 25 septembre 2006, les Chambres fédérales ont octroyé pour les années 2007 à 2010 un 9e crédit-cadre de 800 millions de francs pour les contributions d'investissement allouées aux chemins de fer privés en application de l'article 56 de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF), du 20 décembre 1957 (RS 742.101). Cette enveloppe représente la part de la Confédération au financement des mesures d'améliorations techniques au niveau de l'infrastructure. Ces fonds ne peuvent être disponibles que si les cantons concernés s'acquittent de leur part. La part à verser par le canton de Neuchâtel est fixée à 50% selon l'Ordonnance sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional (OPCTR), du 18 décembre 1995 (RS 742.101.2). Pour les années 2007 à 2010 la contribution cantonale se monte ainsi à 10.600.000 de francs.

Les besoins d'investissement portent en priorité sur le maintien de la substance de l'infrastructure des entreprises ferroviaires et sur la sécurité de l'exploitation. Il s'agit de renouveler des équipements usés et amortis sur le plan comptable, qui, sans remplacement, ne garantiraient plus la sécurité de l'exploitation. Certains équipements à rénover datent encore de la période de construction des lignes.

Ces investissements concernent principalement le renouvellement de l'infrastructure de la voie (tunnels, murs de soutènement, fondation des voies, collecteurs des eaux de surface), de la superstructure (ballast, traverses, voies et appareils de voies), des gares (bâtiments et quais, locaux affectés aux activités du secteur de l'infrastructure), de la sécurisation des passages à niveau, des installations pour la traction électrique (sous-stations et lignes de contacts) et des installations de sécurité et de télécommunications.

Sont concernées par ces investissements les entreprises ferroviaires suivantes: la Compagnie des Transports en commun de Neuchâtel et environs SA (TN), les Transports régionaux neuchâtelois (TRN SA), les Chemins de fer du Jura (CJ) et le Berne, Lötschberg, Simplon (BLS SA, anciennement le Chemin de fer du Lötschberg SA). Les Chemins de fer fédéraux (CFF) ne sont pas concernés par le 9ème crédit-cadre étant donné que l'infrastructure CFF est financée dans le cadre du contrat de prestations conclu avec la Confédération.

En approuvant le 9e crédit-cadre, le Parlement a également admis de nouveaux principes de financement de l'infrastructure ferroviaire. En d'autres termes, les prêts ne seront plus alloués en fonction des objets mais sur la base d'un programme d'investissement pluriannuel. Ce nouveau

mode de financement ne remet toutefois pas en cause les anciennes conventions d'investissement qui portent sur des objets en cours de réalisation comme le doublement de la voie entre Berne et Neuchâtel.

Pour répondre à ces nouveaux principes de financement et afin de garantir la pérennité de l'infrastructure ferroviaire dans le canton de Neuchâtel, le Conseil d'Etat, convaincu de l'importance de l'enjeu, recommande la mise en place d'un crédit-cadre cantonal pour couvrir la part cantonale (50%) des dépenses d'investissement.

1. INTRODUCTION

La dernière fois que le Parlement s'est prononcé sur le financement de l'infrastructure ferroviaire des entreprises de transports concessionnaires (ETC), celui-ci a accordé un crédit-cadre de 1,144 milliards de francs pour les années 1993 à 1997. L'allongement de ce crédit-cadre jusqu'en 2007 a entraîné de nombreux reports de projets et aujourd'hui les ETC sont confrontées a un besoin de rattrapage très important. Le 9e crédit-cadre arrive donc avec 10 ans de retard et ne servira qu'au maintien de la capacité de production actuelle et à de rares projets d'extension.

Au niveau cantonal, la dernière fois que le Grand Conseil s'est prononcé sur le financement des ETC, celui-ci a accordé par décret du 29 juin 1993 une enveloppe de 19.000.000 de francs au titre de participation aux améliorations techniques des entreprises de transport. Ce crédit-cadre cantonal a été allongé jusqu'en 2005. Depuis lors, les investissements dans le transport public ont été financés au coup par coup, souvent dans l'urgence et la situation devient très tendue. Il s'agit parfois de parer au plus pressant comme en 2006 lorsque le Conseil d'Etat a accepté un crédit d'investissement complémentaire au budget de 200.000 francs destinés à couvrir la part du canton aux dépenses liées à la réfection urgente de la voie du Littorail. Sans ce crédit urgent l'exploitation du Littorail aurait certainement été remise en cause. Parfois, il s'agit d'assurer la réalisation d'un investissement essentiel pour le développement économique et social de la région à l'image du décret du 28 septembre 2005 portant octroi d'un crédit urgent destiné à couvrir la part du canton de Neuchâtel pour la réalisation des projets de doublement de voie sur la ligne ferroviaire Neuchâtel-Berne.

En approuvant le 9e crédit-cadre, le Parlement fédéral a donc admis l'urgence du maintien de la capacité de production de notre infrastructure ferroviaire. De plus en introduisant de nouveaux principes de financement de l'infrastructure ferroviaire, celui-ci a également admis l'urgence d'une refonte complète du système de financement de l'infrastructure.

Ce nouveau mode de financement correspond dans les grandes lignes aux conventions-programmes qui seront introduites avec l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches (RPT) en 2008. En effet, à compter du 1er janvier 2008, pour la majeure partie des domaines relevant de la compétence commune entre les cantons et la Confédération, un nouvel instrument de coopération est mis en place: les conventions-programmes. Les conventions-programmes - contrats de prestations pluriannuels - constituent un nouveau concept juridique du droit administratif fédéral qui vise, du point de vue de la Confédération, à établir des programmes au lieu d'objectifs individuels et à instaurer des contrats dans une logique de partenariat au lieu de décisions individuelles. De plus les conventions-programmes lient la Confédération et les cantons sur des périodes de quatre ans.

Il est prévu que ces contrats pluriannuels soient assortis de crédits-cadres également pluriannuels.

Le 9e crédit-cadre ne correspond pas stricto senso aux conventions-programmes selon la RPT, mais c'est cette logique que nous souhaitons également introduire avec le prochain crédit-cadre cantonal afin d'assurer le financement de l'infrastructure ferroviaire et de garantir sa pérennité.

2. PRINCIPES GENERAUX DU FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE FERROVIAIRE

2.1. Remarque préliminaire

Le contenu du chapitre 2 reprend et complète selon les spécificités cantonales, les éléments développés dans le message du Conseil fédéral aux Chambres fédérales sur le 9e crédit-cadre concernant les contributions d'investissement destinées aux entreprises ferroviaires concessionnaires pour les années 2007 – 2010 (06.027) et les dispositions générales relatives aux conventions de financement de l'infrastructure du 11 janvier 2007 selon la LCdF (voir annexe 1).

2.2. Comptes séparés pour les transports et l'infrastructure

Avec l'entrée en vigueur de la réforme des chemins de fer le 1er janvier 1999, toutes les entreprises ferroviaires implantées en Suisse ont été obligées de séparer les transports et l'infrastructure sur le plan des comptes et de l'organisation et de tenir des comptes dits par secteurs.

Le secteur de l'infrastructure reçoit pour l'utilisation des tronçons et des gares une redevance: le prix des sillons. L'Office fédéral des transports (OFT) fixe les principaux éléments du prix des sillons. Les conditions cadres actuelles de la politique des transports ne permettent pas de percevoir des prix couvrant tous les coûts d'utilisation de l'infrastructure. Le prix minimal pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire a été déterminé sur la base des coûts marginaux standardisés d'un tronçon doté d'installations de sécurité modernes. Pour ne pas compromettre la réalisation des objectifs de la politique fédérale des transports, notamment le transfert du trafic marchandises sur le rail et le service de base en trafic voyageurs, il n'est guère possible d'augmenter aujourd'hui les prix des sillons. L'entreprise de transport ferroviaire (trains voyageurs et marchandises) paie donc un prix réduit. A l'heure actuelle, les revenus du prix des sillons permettent à peine de couvrir un quart de toutes les dépenses d'infrastructure.

2.3. Commande de prestations d'infrastructure

Les produits d'infrastructure ne suffisent ainsi pas pour couvrir les coûts d'exploitation courants et les amortissements de l'infrastructure. La Confédération et les cantons, pour des raisons de politique des transports (garantie de l'accessibilité et de l'approvisionnement de base, etc.), commandent dès lors aux chemins de fer privés les prestations d'exploitation, d'entretien et d'extension de l'infrastructure ferroviaire. Les fonds convenus, sont payés aux gestionnaires d'infrastructure en tant que contributions d'exploitation et d'investissement. La contribution d'exploitation est calculée d'après les coûts non couverts planifiés résultant de l'exploitation et de l'entretien de l'infrastructure.

Les moyens financiers pour les investissements dans le maintien de la capacité des installations existantes et les adaptations aux progrès de la technique et aux besoins de transport en expansion sont fournis aux chemins de fer de deux manières. Ils se voient indemnisés des coûts d'amortissement planifiés par un paiement ad hoc à fond perdu. Ils bénéficient en outre de prêts sans intérêt, conditionnellement remboursables pour les besoins d'investissement supplémentaires. En principe, les prêts restent dans l'entreprise pour une durée illimitée et ne doivent être remboursés que si les installations financées à ce titre ne servent plus à l'exploitation ferroviaire ou si le volume d'investissement est plus faible que la somme des amortissements. Ils sont donc assimilables à des fonds propres.

Pour les chemins de fer privés, la base légale des prêts est l'article 56 LCdF qui précise que lorsqu'une entreprise souhaite construire ou compléter des installations ou des équipements, ou acquérir des véhicules pour augmenter sensiblement la rentabilité, la capacité ou la sécurité de son exploitation ou prendre des mesures en faveur des handicapés, la Confédération peut octroyer ou cautionner des prêts avec ou sans intérêt ou accorder des contributions.

La part fédérale de ces prêts est fixée par le Parlement dans un crédit d'engagement pluriannuel, dont l'affectation est décrite en termes généraux, sous forme de "crédit-cadre".

2.4. Délimitation par rapport au secteur des transports

Les crédits cadres fédéraux accordés jusqu'ici ont été conçus pour tous les investissements, qu'ils servent au secteur de l'infrastructure ou à celui des transports (matériel roulant, ateliers). La seule différenciation a consisté dans le fait que selon l'arrêté du 12 décembre 1977 (5e crédit-cadre pour la période 1976 – 1980), seuls des prêts remboursables ont été octroyés pour l'acquisition de matériel roulant. Par ailleurs, il a été possible d'accorder des contributions à fonds perdu, bien qu'il ait été nécessaire de les imputer au compte de résultats en tant qu'amortissements directs ou d'investissements non activables et de les financer dès lors au titre des indemnités.

Lorsque la LCdF a été révisée en 1995 et que la réforme des chemins de fer 1 a été introduite en 1999, la subdivision en secteurs a été introduite. Après une période transitoire, le financement du matériel roulant doit définitivement, dès 2001, reposer sur du capital propre et des fonds étrangers soumis à intérêt.

La Confédération admet en revanche toujours que l'infrastructure ferroviaire bénéficie de prêts sans intérêt octroyés par les pouvoirs publics. Le 9e crédit-cadre fédéral est axé entièrement sur le financement de l'infrastructure.

2.5. Délimitation par rapport aux autres instruments de financement

Le financement ordinaire de l'infrastructure ferroviaire se concentre sur le maintien de la capacité et de la sécurité du réseau, alors que les gros investissements d'extension sont garantis par des financements spéciaux. Du côté de la Confédération, ces investissements sont financés par le fonds pour les grands projets ferroviaires, c'est le fonds de financement des transports publics (FTP). Ce fonds FTP est affecté au programme Rail 2000, 1e étape (achevée en décembre 2004) et 2e étape (aujourd'hui: projet ZEB selon l'abréviation de l'intitulé allemand « Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur » pour le développement futur de l'infrastructure du réseau ferroviaire), les nouvelles transversales alpines par le Lötschberg et le Saint-Gothard, le raccordement de la Suisse au réseau européen à grande vitesse et les mesures de protection contre le bruit.

Une autre source de financement qui fonctionne en parallèle est disponible pour les investissements favorisant l'égalité de traitement des personnes à mobilité réduite. Les versements provenant de cette source ne sont effectués que si l'investissement ne se fait pas de toute manière pour d'autres raisons. Il s'agit dès lors d'un financement subsidiaire.

2.6. Rôle du commanditaire

Aux termes de l'article 49 LCdF, pour l'offre de transport qu'ils commandent conjointement, la Confédération et les cantons indemnisent les ETC des coûts non couverts planifiés. (cf. art. 49, al. 1, LCdF). Cette tâche commune englobe ainsi non seulement la commande des prestations du transport régional des voyageurs (TRV), mais aussi la commande de l'exploitation et de l'entretien de l'infrastructure ferroviaire (IS). Ainsi, la Confédération et les cantons concernés commandent en commun les prestations de trafic au sens restreint (TRV), ainsi que l'exploitation et l'entretien de l'infrastructure (IS) des entreprises ferroviaires concessionnaires (ETC).

Les offres présentant une importance nationale (cf. art. 49, al. 3, LCdF) sont commandées uniquement par la Confédération. Cette disposition a été interprétée au sens des droits acquis, de sorte que la Confédération commande seule, sans participation des cantons, l'exploitation de toute l'infrastructure (IS) des CFF.

2.7. Délimitation du crédit-cadre et contrôle de l'OFT / Processus d'élaboration des conventions / mode de conduite des projets

La convention annuelle d'indemnisation et d'investissement se base sur une planification quadriennale proposée par l'entreprise et adoptée, cas échéant après modifications, par les commanditaires (Confédération et cantons).

Au lieu d'un financement par objet, subdivisé par convention et en application du nouvel alinéa 4 de l'article 49 LCdF, les investissements de renouvellement normaux (rénovations de la superstructure, assainissements des tunnels et des ponts, remplacement des postes d'enclenchement, remplacement des installations de sécurité et radio, etc.) bénéficieront désormais d'un financement annuel pour tout le volume des investissements (réengagement des amortissements et prêts nouveaux).

Cette approche axée sur le pilotage global augmente simultanément les exigences en matière de gestion opérationnelle des entreprises de transport concessionnaire (ETC). Comme les compétences seront les mêmes dans les deux cas, il sera possible de réunir dans un seul document les conventions sur les prestations et les investissements. Cela améliorera la vue d'ensemble et soulignera la conjonction du financement de l'exploitation et celui des investissements. Par la même occasion, on pourra au moins fortement réduire la lacune qui existe au niveau du pilotage des investissements financés par les amortissements.

Le contrôle de l'OFT se limite à la vérification de la réalisation des tâches dans le domaine subventionné, comprise dans les conventions sur les indemnités et les investissements. Ce contrôle des commandes et des subventions a pour objet de vérifier si l'activité opérationnelle des entreprises a l'effet souhaité sur les buts convenus et si les objectifs convenus sont atteints avec un minimum de moyens.

Pour les lignes régionales neuchâteloises cofinancées par le canton, ce contrôle de l'OFT est effectué en collaboration avec l'office cantonal des transports (OCTR) afin d'éviter la duplication des procédures.

Dans le cadre de l'élaboration des conventions entre les entreprises, la Confédération et le Canton, l'OCTR s'assure du respect des dispositions de la loi du 1er février 1999 sur les subventions (RSN 601.8)

2.8. Objectifs prioritaires du 9e crédit-cadre concernant les lignes touchant le canton de Neuchâtel

Le soutien aux transports publics s'inscrit dans la politique des transports conduite tant par la Confédération que par le canton. Il s'agit:

– d'organiser un système global de transports qui assure la mobilité des personnes et des choses en tenant compte notamment des besoins de l'économie, des possibilités financières des collectivités publiques, des exigences de la protection de l'environnement, d'une utilisation rationnelle du sol et de l'énergie ainsi que de la sécurité des usagers de différents moyens de transports;

– d'encourager l'utilisation des transports publics en garantissant une offre de prestations suffisante, dans les limites de la capacité financière des collectivités publiques;

– de coordonner les décisions à prendre dans le domaine des transports avec les objectifs de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement;

– de mettre en valeur les fonctions complémentaires des différents modes de transports.

Dans le secteur de l'exploitation et de l'entretien de l'infrastructure ferroviaire, les objectifs suivants, découlant en particulier des exigences imposées aux entreprises ferroviaires concessionnaires par l'article 17 LCdF, sont visés:

– **Garantir un haut niveau de sécurité**: Compte tenu de ce qui est supportable économiquement et de l'évolution technique, il faut réagir aux risques accrus ou aux nouveaux risques par des mesures appropriées, afin de maintenir le niveau de sécurité actuel. Il s'agit en priorité d'atteindre les buts suivants: haute protection contre les collisions et les déraillements

de trains; amélioration du niveau de sécurité dans les tunnels ferroviaires existants; réduction des risques aux passages à niveau; réduction des risques relatifs à l'accès aux quais et au stationnement sur ceux-ci; réduction des risques dus aux influences extérieures (risques collatéraux); réduction des risques relatifs aux sites contaminés et aux accidents majeurs.

– **Assurer la fiabilité du réseau**: celle-ci a une importance prépondérante tant pour le gestionnaire de l'infrastructure, l'exploitant du secteur transport que pour le voyageur ou l'expéditeur. Une tâche importante est donc de limiter à un niveau admissible les effets des incidents sur le déroulement de l'exploitation (exemples d'indicateurs: nombre maximal de pannes de diverses sources, par exemple des installations de sécurité ou de la caténaire induisant des minutes de retard, taux de correspondances manquées, taux de retards supérieurs à 2 min, 5 min et 15 min, etc.).

– **Disposer d'une infrastructure ferroviaire de qualité**: la qualité de roulement de l'infrastructure est indispensable pour assurer le confort des voyageurs, pour éviter une usure accélérée du matériel roulant et pour maintenir des vitesses de circulation optimales des trains compte tenu de la géométrie du tracé de la ligne. Une voie dégradée implique dans un premier temps des mesures de réduction des vitesses de circulation avec pour effet une augmentation des temps de parcours.

– **Maîtriser les coûts d'exploitation et d'entretien**: le crédit-cadre doit permettre de réaliser les investissements nécessaires pour maintenir des infrastructures ferroviaires conformes aux standards de la technique. Si les investissements de renouvellement effectués ne permettent que des économies réduites à court terme, ils évitent en revanche une péjoration des coûts d'entretien liée à la maintenance d'équipements obsolètes et dégradés ainsi que les coûts de "non qualité" résultant d'interventions d'urgence en cas de défaillances techniques.

3. BASES LEGALES

3.1. Investissements dans les entreprises de transport

Les articles 56, 60 et 61 de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF), du 20 décembre 1957, permettent à la Confédération et aux cantons d'accorder des contributions aux entreprises de transport souhaitant aménager des installations et des équipements destinés à améliorer les infrastructures existantes et dans la sécurisation de l'exploitation des chemins de fer régionaux.

Les lignes concernées touchent quatre cantons, ceux de Berne, Fribourg, Jura et Neuchâtel, conjointement appelés à participer au financement, ainsi que la Confédération. La présente demande de crédit est fondée sur l'article 25 de la loi cantonale sur les transports publics (LTP), du 1er octobre 1996 (RSN 765.1).

4. PROGRAMME D'INVESTISSEMENT 2007-2010 POUR LES LIGNES FERROVIAIRES NEUCHATELOISES

4.1. Introduction

4.1.1. Le processus de planification

Le processus de planification du programme d'investissement 2007–2010 a été initié par l'OFT dès le mois d'octobre 2005 suite au renvoi par les Chambres fédérales du projet de Réforme 2 des chemins de fer. Ce renvoi fut notamment obtenu grâce aux interventions du Conseil d'Etat et à l'appui de la députation neuchâteloise aux Chambres fédérales. En effet, contrairement aux principes de la RPT qui retient le cofinancement du trafic régional par la Confédération et les cantons, le projet de Réforme 2 des chemins de fer prévoyait de séparer le réseau des lignes ferroviaires en deux groupes. L'infrastructure des lignes du réseau ferroviaire national, appelé réseau de base, aurait été entièrement financée par la Confédération, alors que les cantons

assumaient entièrement les charges de l'infrastructure du réseau ferroviaire secondaire. La répartition proposée entre réseaux était particulièrement défavorable au canton de Neuchâtel, puisque les lignes du Littorail, Travers - Buttes, Les Ponts-de-Martel - La Chaux-de-Fonds, Le Locle - Les Brenets, La Chaux-de-Fonds - Glovelier n'auraient pas fait partie du réseau de base.

L'OFT a ainsi demandé à l'ensemble des entreprises de chemins de fer privés d'établir la planification par année des investissements du secteur de l'infrastructure pour la période 2007 – 2010. Ces informations ont servi de base au message que le Conseil fédéral a adopté le 17 mars 2006, prévoyant un crédit-cadre de 600 millions de francs pour la part fédérale aux chemins de fer privés. Ce montant a été porté à 800 millions de francs par les Chambres fédérales, compte tenu des besoins importants de rattrapage d'investissements, notamment sur les lignes des Alpes (Chemins de fer rhétiques, etc.).

Durant l'année 2006, l'OFT et l'OCTR ont affiné, d'entente avec les entreprises, la planification des investissements d'infrastructure pour les lignes touchant le territoire neuchâtelois, dans les limites de l'évolution des ressources du crédit-cadre fédéral et compte tenu des priorités d'investissement.

Cette planification sera mise en œuvre dans le cadre de conventions annuelles passées entre les entreprises concernées et les commanditaires, respectivement l'OFT et les cantons concernés. Ces conventions fixeront les engagements des collectivités publiques pour les indemnités couvrant les coûts non couverts du secteur de l'infrastructure d'une part (pour le canton de Neuchâtel: budget annuel des indemnités allouées aux entreprises de transports publics pour l'exploitation), et pour les tranches annuelles de prêts conditionnellement remboursables d'autre part (pour le canton de Neuchâtel:

9e crédit-cadre et budget annuel pour les subventions cantonales allouées aux entreprises de transports publics pour les investissements).

Les conventions sont basées sur la planification à moyen terme qui a servi de référence à l'élaboration du crédit-cadre. Cette planification sera confirmée annuellement, avec le cas échéant des ajustements en fonction des états de situation et des priorités effectives. En principe, les retards liés aux procédures d'approbation des plans par l'OFT seront limités, dans la mesure où il s'agit en grande partie d'investissements de remplacement et non de projets d'extensions.

4.1.2. Délimitation du périmètre du crédit-cadre cantonal

Le crédit-cadre cantonal porte sur le financement de l'infrastructure du réseau ferroviaire des lignes des chemins de fer privés exerçant leurs activités dans le canton de Neuchâtel. Il s'agit des entreprises suivantes:

– les Transports régionaux neuchâtelois (TRN);
– la Compagnie des transports en commun de Neuchâtel et environ SA (TN);
– le BLS SA (BLS);
– la Compagnie des Chemins de fer du Jura (CJ).

Le crédit-cadre cantonal porte également sur le financement des investissements favorisant l'égalité de traitement des personnes à mobilité réduite selon la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées, (loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand), du 13 décembre 2002, entrée en vigueur le 1er janvier 2004. Celle-ci vise en effet à faciliter aux personnes handicapées la participation à la vie active en société en réduisant les inégalités qui y font obstacle. Ces dernières ont ainsi la possibilité de s'adresser à un tribunal ou à une autorité administrative pour qu'un tiers élimine une inégalité ou s'en abstienne.

Cette loi contraint le Conseil fédéral à édicter des prescriptions sur l'aménagement des gares, des arrêts, des véhicules ainsi que sur les systèmes de communication et les distributeurs de billets, afin d'assurer un système de transports publics adapté aux handicapés. Les objectifs de cette loi laissent peu de marge de manœuvre aux transports publics et parlent de « chaînes de transports publics aussi complètes que possible » pour les personnes handicapées. Pour atteindre ce but, la LHand prévoit un délai de transition de 20 ans pour les constructions, les installations et les véhicules et 10 ans pour les systèmes de communication et les systèmes d'émission de billets.

Les entreprises de transport peuvent demander des aides financières provenant de l'enveloppe financière prévue par la LHand et doivent montrer comment elles ont l'intention de remplir les

exigences techniques dans les délais d'adaptation. A ce titre, un arrêté fédéral table sur un plafond des dépenses de 600 millions de francs, soit 300 millions de part fédérale et 300 millions de part cantonale, réservées aux mesures qui ne pourront de toute manière pas être réalisées dans le délai de transition de 20 ans dans le cadre des transformations normales des infrastructures ferroviaires et du matériel roulant. La part fédérale n'est accordée que si la part cantonale est assurée.

4.1.3. Principes budgétaires et comptables

Du point de vue budgétaire, le Grand Conseil adoptera chaque année le montant maximum des engagements annuels pris par l'Etat au titre des prêts remboursables et conditionnellement remboursables dans le cadre de la procédure budgétaire habituelle.

4.1.4. Typologie des investissements d'infrastructure et durée d'amortissement

Les investissements planifiés sont listés selon les définitions de l'Ordonnance fédérale sur la comptabilité des entreprises concessionnaires (RS 742.221):

– Infrastructure (Infra): fondations de la voie, ouvrages d'art, murs, ponts, tunnels: durée d'amortissement entre 50 et 67 ans;
– Superstructure (Super): ballast, traverses, rails, branchement: durée d'amortissement entre 25 et 50 ans;
– Bâtiments (Bât): gares, quais, passages inférieurs, locaux techniques, locaux du service de la voie: durée d'amortissement entre 50 et 67 ans;
– Installations pour la traction électrique (ITE): sous-stations moyenne tension, ligne de contact: durée d'amortissement entre 25 et 40 ans;
– Installations de sécurité et de télécommunications (IST): block de lignes et télécommandes, équipements de passages à niveau, télésurveillance vidéo, téléalarmes, information à distance: durée d'amortissement entre 20 et 25 ans;
– Véhicules du service (service): durée d'amortissement entre 14 et 33 ans.

Les investissements favorisant l'égalité de traitement des personnes à mobilité réduite selon la LHand seront également financés à travers le crédit-cadre cantonal.

De manière générale, une conception initiale correcte et une maintenance suivie permettent dans le secteur de l'infrastructure de dépasser les durées d'amortissement. Plusieurs objets à renouveler datent encore de la construction des chemins de fer, au début du XXe siècle!

5. PROGRAMME D'INVESTISSEMENT 2007-2010 PAR ENTREPRISE

Les chiffres sont indiqués en unité monétaire et proviennent des planifications à moyen terme les plus récentes que les entreprises ont fournies dans le cadre de la procédure d'offres 2008. Ainsi, la base des prix date en principe de 2007. Les montants sont hors taxe (HT), car les entreprises peuvent récupérer la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) préalable, dans la mesure où les objets sont financés avec des prêts conditionnellement remboursables. Les tableaux ci-après comprennent également la part du canton de Neuchâtel pour la réalisation des investissements liés à la LHand.

Crédit-cadre cantonal y compris projets LHand	**Année de planification 2007**	**Année de planification 2008**	**Année de planification 2009**	**Année de planification 2010**	Total 2007-2010
TRN	77.000.-	1.471.000.-	1.885.500.-	1.197.500.-	4.631.000.-
TN	25.000.-	792.250.-	721.000.-	858.000.-	2.396.250.-
BLS	12.000.-	201.500.-	907.000.-	1.833.000.-	2.953.500.-
CJ	0.-	54.500.-	294.500.-	208.500.-	557.500.-
Total	**114.000.-**	**2.519.250.-**	**3.808.000.-**	**4.097.000.-**	**10.538.250.-**

Aux points suivants, le programme d'investissement de chaque entreprise est résumé dans un tableau séparé et les projets les plus importants sont commentés. Les annexes complètent l'information, sous la forme de fiches explicatives.

A noter que les effets financiers sont estimés au plus juste. En effet, les tableaux ci-après reprennent la rubrique « surplanification » introduite par l'OFT pour compenser toute surévaluation dans la planification des investissements.

Sous la rubrique « Moyens d'amortissement », ces même tableaux reprennent également les montants des amortissements planifiés des immobilisations et des amortissements directs. Ces amortissements constituent des coûts donnant droit à l'indemnité. Ils sont indemnisés de la même manière que les frais d'exploitation non couverts, mais ils font partie des fonds d'investissement. Les parts des coûts non activables d'un renouvellement ou d'un investissement, les investissements non activables INA (objet entier non activable) et les amortissements des soldes de valeurs comptables sont considérés comme des amortissements directs. Les amortissements effectués selon la planification et les amortissements directs doivent être établis en tant que coûts séparés dans les comptes planifiés et effectifs.

Finalement, la rubrique « contributions de tiers » comprend généralement la participation de tiers (commune et Canton, propriétaires de la route) au financement des passages à niveau.

L'ordonnancement des projets et/ou une modification de l'affectation pourraient toutefois être nécessaire selon les situations particulières futures, avec le préavis de l'Office cantonal des transports et de l'office fédéral des transports en accord avec les dispositions générales relatives aux conventions de financement de l'infrastructure du 11 janvier 2007 selon la LCdF (voir annexe 1).

5.1. TRN

Les TRN exploitent trois lignes de chemin de fer: «Travers – Buttes», «Les Ponts-de-Martel – La Chaux-de-Fonds» et «Les Brenets – Le Locle». Des investissements importants sont indispensables pour assurer l'exploitation de ces lignes, notamment au niveau des gares de Travers, Fleurier, Couvet et La Sagne dans un premier temps, puis de Môtiers et Buttes dans un second temps. Des investissements relativement importants devront également être réalisés au niveau de la ligne Les Ponts-de-Martel – La Chaux-de-Fonds qu'il s'agira d'équiper d'un block de ligne.

5.1.1. Gare de Travers

Les CFF modernisent les installations de sécurité de la gare de Travers, modifient les voies et la ligne de contact et adaptent les quais à la législation en vigueur. Ils demandent aux TRN de participer aux frais en raison de leur raccordement à l'infrastructure CFF selon contrat. Le volume d'investissement pour la gare de Travers est estimé à 910.000 francs.

5.1.2. Gare de Fleurier

Ce projet consiste en un réaménagement des infrastructures (voie, lignes de contact, installations de sécurité et quais) devenues obsolètes et ne satisfaisant pas à la législation en vigueur. Il s'agit également d'une simplification du plan des voies afin de l'adapter à la disparition du trafic des marchandises. A cela s'ajoute la démolition de la halle marchandises, l'aménagement d'une interface train-bus et le renouvellement des installations de sécurité, en particulier des commandes des six passages à niveaux. Le volume d'investissement pour la gare de Fleurier est estimé à 9.500.000 francs.

5.1.3. Block de ligne « La Chaux-de-Fonds – Les Ponts-de-Martel »

Dans ce cas, il s'agit d'équiper la ligne « La Chaux-de-Fonds – Les Ponts-de-Martel » d'une longueur de 16 km d'un block de ligne améliorant ainsi la sécurité de l'exploitation (sinuosité du réseau, visibilité, déclivité). Cette importante amélioration de sécurité, qui correspond au standard de base actuel, représente un investissement d'environ 4.200.000 francs.

5.1.4. Passages à niveau (PN)

Conformément à la modification du 12 novembre 2003 de l'Ordonnance sur les chemins de fer (OCF) il est indispensable de mettre en conformité l'équipement des passages à niveau. La géométrie en courbe des lignes ou celle de la route rend parfois la traversée des voies particulièrement dangereuse. Le degré d'urgence des interventions est mesuré en fonction du temps de visibilité des trafics routiers et ferroviaires en présence. Des travaux sont donc obligatoires au niveau des passages à niveau de la Corbatière, du Reymond et du Grenier (routier et piétonnier). La nature des travaux porte sur l'installation ou le remplacement de feux clignotants ainsi que l'installation de barrières automatiques pour ce qui concerne le PN routier du Grenier. Le volume total des investissements pour lesdits PN représente environ 1.140.000.- francs.

	Somme projetée	**Année de planification 2007**	**Année de planification 2008**	**Année de planification 2009**	**Année de planification 2010**	Année de planification 2011
Infrastructure des gares	13.750.000.-	910.000.-	4.950.000.-	5.000.000.-	1.290.000.-	1.600.000.-
Block de ligne	4.200.000.-	0.-	0.-	0.-	2.000.000.-	2.200.000.-
Passages à niveau	1.140.000.-	180.000.-	300.000.-	0.-	480.000.-	160.000.-
Radio GSMR	1.200.000.-	0.-	0.-	0.-	0.-	1.200.000.-
Divers	600.000.-	0.-	0.-	0.-	300.000.-	300.000.-
Total des investissements bruts	20.890.000.-	**1.090.000.-**	**5.270.000.-**	**5.000.000.-**	**4.070.000.-**	5.460.000.-
Contributions de tiers		-370.000.-	-1.760.000.-	0.-	-530.000.-	
Moyens d'amortissement		-720.000.-	-835.000.-	-945.000.-	-1.045.000.-	
Surplanification		0.-	-268.000.-	-284.000.-	-100.000.-	
Besoins de financement		**0.-**	**2.407.000.-**	**3.771.000.-**	**2.395.000.-**	

Conformément à l'Ordonnance sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional (OPCTR), les parts de la Confédération et du canton de Neuchâtel pour les années 2007 à 2010 se répartissent comme suit:

	Année de planification 2007	**Année de planification 2008**	**Année de planification 2009**	**Année de planification 2010**	Total 2007-2010
Besoins de financement	**0.-**	**2.407.000.-**	**3.771.000.-**	**2.395.000.-**	8.573.000.-
Part fédérale 9e Crédit-cadre	0.-	1.203.500.-	1.885.500.-	1.197.500.-	4.286.500.-
Part cantonale	**0.-**	**1.203.500.-**	**1.885.500.-**	**1.197.500.-**	4.286.500.-
Projets Lhand (part cantonale)	77.000.-	267.500.-	0.-	0.-	344.500.-
Crédit-cadre cantonal y compris projets LHand	**77.000.-**	**1.471.000.-**	**1.885.500.-**	**1.197.500.-**	4.631.000.-

5.2. TN

Les TN exploitent une ligne de chemin de fer, à savoir le Littorail. Des travaux d'entretien importants sont cependant indispensables pour assurer la sécurité au niveau de l'exploitation de cette ligne. Ces travaux portent notamment sur la réalisation d'un poste d'enclenchement à Colombier, la réfection de la voie et la rénovation de la ligne aérienne, ainsi que la mise aux normes des passages à niveau.

5.2.1. Poste d'enclenchement de Colombier

Lors de la reconstruction des postes d'enclenchement d'Auvernier en 2003 et d'Areuse en 2005, les anciennes installations permettant de commander les signaux de Colombier ont été maintenues dans ces deux postes d'enclenchement. Les signaux de Colombier sont ainsi gérés par le poste d'enclenchement d'Auvernier pour la partie est et par le poste d'enclenchement d'Areuse pour la partie ouest.

Le système n'est pas extensible, par exemple pour transformer les aiguilles à talon en aiguilles commandées par un moteur électrique. Les aiguilles à talon sont certes munies d'un contrôle de lame, mais en cas de dysfonctionnement ou de mauvaise interprétation par le conducteur du train, il n'y a pas de garde-fou et le train risque de dérailler. Cette importante amélioration de sécurité représente un investissement d'environ 1.000.000 de francs.

5.2.2. Réfection de voie

Des travaux au niveau de la superstructure sont indispensables sur les tronçons suivants: 2e moitié de la rampe Bas-des-Allées – Colombier, Auvernier, Nord FTR Philip Morris, Chézards et au niveau de la station Auvernier-Brena. La nature des travaux porte sur le remplacement des rails, des traverses et du ballast ainsi que les réparations ponctuelles du caisson et des drainages. Le volume total des investissements pour la réfection de voie du Littorail représente environ 3.550.000 francs.

5.2.3. Ligne aérienne

Des travaux au niveau de la ligne aérienne sont indispensables sur les tronçons suivants: Bas-des-Allées – Vaudijon, Evole – Serrières et Serrières – Champ-Bougin. La nature des travaux porte sur le remplacement du câble porteur et du fil de contact ainsi qu'au niveau de la rénovation des bras de suspension. Cette importante amélioration représente un investissement d'environ 1.000.000 de francs.

5.2.4. Passages à niveau (PN)

Des travaux sont indispensables au niveau des passages à niveau d'Auvernier, des FTR et de Champ-Bougin. La nature des travaux porte respectivement sur le remplacement des feux clignotants et l'installation de barrières automatiques pour les PN d'Auvernier et des FTR ainsi que la création d'un îlot pour le PN des FTR. Le volume total des investissements pour lesdits PN représente environ 1.200.000.- francs.

	Somme projetée	**Année de planification 2007**	**Année de planification 2008**	**Année de planification 2009**	**Année de planification 2010**	Année de planification 2011
Poste d'enclenchement de Colombier	1.000.000.-	0.-	1.000.000.-	0.-	0.-	0.-
Réfection de voie et rehaussements de quais	3.550.000.-	0.-	300.000.-	900.000.-	1.000.000.-	1.350.000.-
Ligne aérienne	1.000.000.-	0.-	0.-	300.000.-	700.000.-	0.-
Passages à niveau	1.200.000.-	200.000.-	500.000.-	500.000.-	0.-	0.-
Total des investissements bruts	6.750.000.-	**200.000.-**	**1.800.000.-**	**1.700.000.-**	**1.700.000.-**	1.350.000.-
Contributions de tiers		- 200.000.-	- 150.000.-	- 250.000.-	0.-	
Surplanification		0.-	- 115.500.-	- 58.000.-	-34.000.-	
Moyens d'amortissement		0.-	0.-	0.-	0.-	
Besoins de financement		**0.-**	**1.534.500.-**	**1.392.000.-**	**1.666.000.-**	

Conformément à l'OPCTR, les parts de la Confédération et du canton de Neuchâtel pour les années 2007 à 2010 se répartissent comme suit:

	Année de planification 2007	**Année de planification 2008**	**Année de planification 2009**	**Année de planification 2010**	Total 2007-2010
Besoins de financement	0.-	1.534.500.-	1.392.000.-	1.666.000.-	4.592.500.-
Part fédérale 9e Crédit-cadre	0.-	767.250.-	696.000.-	833.000.-	2.296.250.-
Crédit-cadre cantonal	**0.-**	**767.250.-**	**696.000.-**	**833.000.-**	2.296.250.-
Projets Lhand (part cantonale)	25.000.-	25.000.-	25.000.-	25.000.-	100.000.-
Crédit-cadre cantonal y compris projets LHand	**25.000.-**	**792.250.-**	**721.000.-**	**858.000.-**	2.396.250.-

5.3. BLS

En ce qui concerne le BLS, le canton de Neuchâtel cofinance uniquement la ligne «Bern - Neuchâtel» et sa contribution se limite à environ 13% du montant total des besoins de financement. A noter que dans sa planification, le BLS distingue clairement les objets financés à travers les amortissements des objets financés selon l'article 56. Le tableau ci-dessous reprend

donc uniquement les objets financés selon l'article 56. Celui-ci ne comprend donc pas les projets qui seront financés au titre de raccordement aux lignes à haute vitesse (LGV), ni ceux en cours de réalisation et financés à travers la 22e convention d'investissement du 28 septembre 2005 (Doublement de voie Bümpliz – Niederbottingen et Anet – Pont de Thielle).

Comme le montre le tableau ci-dessous, le 9e crédit-cadre permet tout de même le financement de quelques projets d'extension, notamment en ce qui concerne la poursuite du doublement de voie.

	Somme projetée	**Année de planification 2007**	**Année de planification 2008**	**Année de planification 2009**	**Année de planification 2010**	Année de planification 2011
Doublement de voie Forêt de Fanel – Marin	43.850.000.-	0.-	500.000.-	400.000.-	6.300.000.-	4.000.000.-
Gare de Chièvres	1.115.000.-	0.-	200.000.-	950.000.-	0.-	0.-
Gare de Müntschemier	26.800.000.-	0.-	250.000.-	4.750.000.-	6.800.000.-	10.000.000.-
Viaduc sur la Sarine	52.100.000.-	0.-	500.000.-	500.000.-	1.000.000.-	1.000.000.-
Besoins de financement	123.865.000.-	**0.-**	**1.450.000.-**	**6.600.000.-**	**14.100.000.-**	15.000.000.-

Conformément à l'OPCTR, les parts de la Confédération et du canton de Neuchâtel pour les années 2007 à 2010 se répartissent comme suit:

	Année de planification 2007	**Année de planification 2008**	**Année de planification 2009**	**Année de planification 2010**	Total 2007-2010
Besoins de financement	0.-	377.000.-	1.716.000.-	3.666.000.-	5.759.000.-
Part fédérale 9e Crédit-cadre	0.-	188.500.-	858.000.-	1.833.000.-	2.879.500.-
Part cantonale	0.-	188.500.-	858.000.-	1.833.000.-	2.879.500.-
Projets Lhand (part cantonale)	12.000.-	13.000.-	49.000.-	0.-	74.000.-
Crédit-cadre cantonal y compris projets LHand	**12.000.-**	**201.500.-**	**907.000.-**	**1.833.000.-**	2.953.500.-

5.4. CJ

Finalement, pour ce qui concerne les CJ, le canton de Neuchâtel cofinance uniquement la ligne « La Chaux-de-Fonds – Noirmont – Saignelégier – Glovelier » et sa contribution se limite à environ 7,5% du montant total des besoins de financement. A noter que le projet de 3e rail pour la jonction à Delémont n'a pas été pris en considération étant donné que son financement n'est pas encore garanti et que les travaux ne débuteront pas avant 2011.

Pour les CJ, des travaux d'entretien importants sont également nécessaires pour assurer la sécurité au niveau de l'exploitation de la ligne. Ces travaux portent notamment sur le renouvellement de la voie et des quais ainsi que la mise en conformité de 6 passages à niveau. A cela s'ajoutent les installations de chargement d'ordure ainsi que le renouvellement complet des voies et quais en gare de Noirmont.

	Somme projetée	**Année de planification 2007**	**Année de planification 2008**	**Année de planification 2009**	**Année de planification 2010**	Année de planification >2010
Réfection de voie et rehaussements de quais	11.580.000.-	300.000.-	1.499.000.-	3.341.000.-	3.300.000.-	3.140.000.-
Gare et Bâtiments	1.350.000.-	50.000.-	0.-	300.000.-	0.-	1.000.000.-
Passages à niveau	3.415.000.-	142.000.-	143.000.-	750.000.-	630.000.-	1.750.000.-
Chargement des ordures	2.520.000.-	0.-	720.000.-	1.000.000.-	0.-	800.000.-
Installation de sécurité	4.710.000.-	0.-	240.000.-	370.000.-	0.-	4.100.000.-
Autres	390.000.-	255.000.-	0.-	135.000.-	0.-	0.-
Total des investissements bruts	23.965.000.-	**747.000.-**	**2.602.000.-**	**5.896.000.-**	**3.930.000.-**	10.790.000.-
Contributions de tiers		-72.000.-	-252.000.-	-700.000.-	-315.000.-	
Surplanification		-68.000.-	-235.000.-	-364.000.-	-145.000.-	
Moyens d'amortissement		-1.202.000.-	-1.193.000.-	-1.337.000.-	-1.476.000.-	
Compensations		595.000.-	-595.000.-	0.-	0.-	
Besoins de financement		0.-	**327.000.-**	**3.495.00.-**	**1.994.000.-**	

Conformément à l'OPCTR, les parts de la Confédération et du canton de Neuchâtel pour les années 2007 à 2010 se répartissent comme suit:

	Année de planification 2007	**Année de planification 2008**	**Année de planification 2009**	**Année de planification 2010**	Total 2007-2010
Besoins de financement	0.-	49.000.-	521.000.-	297.000.-	867.000.-
Part fédérale 9e Crédit-cadre	0.-	24.500.-	260.500.-	148.500.-	433.500.-
Part cantonale	**0.-**	**24.500.-**	**260.500.-**	**148.500.-**	433.500.-
Projets Lhand (part cantonale)	0.-	30.000.-	34.000.-	60.000.-	124.000.-
Crédit-cadre cantonal y compris projets LHand	**0.-**	**54.500.-**	**294.500.-**	**208.500.-**	557.500.-

6. PLAN DIRECTEUR CANTONAL DES TRANSPORTS

Le présent rapport s'inscrit dans les objectifs du plan directeur cantonal des transports qui est actuellement en consultation au Conseil d'Etat.

6.1. Incidence sur le projet TransRUN

Les projets financés par le 9e crédit-cadre prennent en compte le projet TransRUN. Ainsi la planification des objets financés par le 9e crédit-cadre est compatible avec la planification du projet TransRUN.

7. RPT (CONFORMITE, MISE EN ŒUVRE, AUTRES INCIDENCES)

Comme mentionné dans le document à l'attention des députés (06.019), l'analyse dans le cadre de la RPT a démontré qu'un désenchevêtrement total n'était pas judicieux dans tous les cas. Ainsi, il a été jugé opportun que la Confédération et les cantons partagent la responsabilité et le financement de 17 domaines de tâches, dites communes. Parmi celles-ci figure le financement du trafic régional qui comprend le financement de l'infrastructure des chemins de fer. Le présent rapport tient compte des dispositions de la RPT qui entrera en vigueur en 2008. Restent toutefois réservés les nouveaux taux de participation, applicables dès 2008, entre la Confédération et les cantons, ainsi que les clés intercantonales.

8. INCIDENCES POUR L'OCTR

8.1. Incidence financière et sur les effectifs

Le projet de crédit-cadre tel qu'il vous est présenté, permet de garantir la substance de l'infrastructure du réseau de chemin de fer dans le canton de Neuchâtel.

La plupart des projets qui seront financés à travers le crédit-cadre 2007-2010 sera activée et amortie à un taux moyen d'environ 4%. L'amortissement de ces investissement aura donc une influence au niveau du compte de fonctionnement de l'OCTR, étant donné que les indemnités versées aux entreprises concessionnaires servent également à couvrir une partie des charges d'amortissement de l'infrastructure.

Le budget 2007 prévoit au titre de crédit à solliciter 240.000.- francs pour la part cantonale à la mise en conformité à la loi sur les handicapés de l'infrastructure et du matériel roulant ferroviaire. Ainsi, aucun crédit supplémentaire pour la tranche annuelle de crédit ne sera nécessaire en 2007.

Quant à l'incidence de l'introduction d'un crédit-cadre cantonal sur les effectifs, elle peut être qualifiée d'inexistante. En effet, les instruments de pilotage global actuels seront conservés et n'auront aucun impact sur les effectifs de l'office cantonal des transports.

8.2. Incidence pour les communes

L'introduction d'un crédit-cadre cantonal n'a pas d'incidence financière directe pour les communes, étant donnée qu'elles ne contribuent pas au financement de l'infrastructure des chemins de fer privés. Celles-ci participeront toutefois indirectement à l'indemnisation servant à couvrir une partie des charges d'amortissement de l'infrastructure.

9. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de crédit-cadre tel qu'il vous est présenté, implique une dépense unique de plus de 5 millions de francs, au sens du frein à l'endettement. Dès lors, la majorité qualifiée des trois cinquièmes est requise pour le vote du Grand Conseil sur cet objet.

10. CONCLUSION

Pour garantir la pérennité du trafic ferroviaire dans le canton de Neuchâtel, celui-ci doit adapter son mode de financement de l'infrastructure en s'alignant sur la méthodologie proposée par la Confédération.

Le Conseil d'Etat, convaincu de l'utilité d'un tel crédit-cadre, vous prie de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le décret y relatif.

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

Neuchâtel, le 22 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. CUCHE	J.-M. REBER

Décret
portant octroi d'un crédit de 10.600.000 francs destiné à couvrir la part du canton de Neuchâtel pour financer les investissements d'infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TRN, TN, BLS et CJ)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF), du 20 décembre 1957,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *m et 55* de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000,

vu la loi sur les transports publics (LTP), du 1er octobre 1996,

vu la loi sur les finances, du 21 octobre 1980,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 22 août 2007,

décrète:

Article premier Un crédit de 10.600.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour couvrir la part du canton de Neuchâtel pour la réalisation du programme d'investissement des chemins de fer privés pour la période 2007 à 2010.

Art. 2 L'utilisation du crédit est liée à la condition que la Confédération verse sa contribution pour les projets financés en vertu de l'article 56 de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCdF), du 20 décembre 1957.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes à l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis à référendum facultatif.
[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

DISPOSITIONS GENERALES DE L'OFT RELATIVES AUX CONVENTIONS DE FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE SELON LES ART. 49 ET 56 LCDF

Version 1.2 du 11.01.2007

§ 1 Conventions de financement annuelles

Le financement ordinaire de l'infrastructure se base sur deux conventions juridiquement indépendantes l'une de l'autre:

- convention d'indemnité selon l'art. 49 LCdF
- convention de prêt selon l'art. 56 LCdF

§ 2 Etablissement des conventions

Les conventions ne sont établies que lorsque la Confédération et tous les cantons participants ont alloué définitivement leurs contributions. C'est pourquoi l'OFT et les cantons s'adressent réciproquement des copies de leurs commandes signées et valables. La signature qui engage l'entreprise est celle qui figure sur l'offre et la planification à moyen terme. Ces documents doivent indiquer que les présentes dispositions générales font partie intégrante de la convention.

Si les cantons allouent leurs prêts selon les objets et que les conventions sur ces objets n'existent pas encore, la convention de prêt se limite à la part couverte par l'allocation des cantons. La convention d'indemnité entre en vigueur indépendamment de celle-ci.

Lorsque les cantons l'exigent, les offres doivent être subdivisées en tronçons. Dans ce cas, une convention particulière est établie pour chaque tronçon.

§ 3 Indemnisation des coûts d'infrastructure non couverts selon l'art. 49 LCdF

Conformément aux articles 49 et 51 de la loi sur les chemins de fer (LCdF) et à l'article 20 de l'ordonnance sur les indemnités (OIPAF), les offres et les indemnités sont fixées au préalable, de manière contraignante, dans une convention d'offre entre la Confédération, les cantons participants et l'entreprise de transport.

Les comptes prévisionnels (offre) soumis conformément à l'article 17 OIPAF contiennent les coûts d'infrastructure non couverts de l'exploitation et les amortissements (voir § 5). Les parts de la Confédération et du/des canton(s) à ce montant sont calculées sur la base de l'ordonnance sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional (OPCTR).

Vu l'article 51 alinéa 3 LCdF, la Confédération et les cantons sont chacun responsables exclusivement de leur part de l'indemnisation.

§ 4 Versement des indemnités

La Confédération verse ses parts de la contribution d'exploitation et des amortissements aux mois de février, mai, août et novembre de l'année civile à raison d'un quart. Les cantons annoncent leurs dates de paiement lors de la commande.

§ 5 Amortissements

Les amortissements planifiés des immobilisations et les amortissements directs constituent des coûts donnant droit à l'indemnité. Ils sont indemnisés de la même manière que les frais d'exploitation non couverts, mais ils font partie des fonds d'investissement. Les parts des coûts non activables d'un renouvellement ou d'un investissement, les investissements non activables INA (objet entier non activable) et les amortissements des soldes de valeurs comptables sont

considérés comme des amortissements directs. Les amortissements effectués selon la planification et les amortissements directs doivent être établis en tant que coûts séparés dans les comptes planifiés et effectifs.

Les amortissements des installations en place pour toute la durée de la convention doivent être effectués selon les montants convenus. Les installations mises en ou hors service durant la période de la convention doivent être amorties au pro rata. La date déterminante est la mise en ou hors service commerciale.

L'écart entre la planification et l'état effectif entraîne un bénéfice ou un déficit par secteur, qu'il convient de comptabiliser selon l'art. 64 LCdF. Toutefois, il y a lieu d'utiliser toute l'indemnité d'amortissement pour les investissements d'infrastructure.

§ 6 Gestion des fonds d'investissement

L'entreprise gère le fonds d'investissement (fonds d'amortissement, prêts et contributions de tiers) du secteur de l'infrastructure séparément des autres ressources de l'entreprise. Elle dispose à cet effet d'un compte bancaire spécial (compte d'investissement). Les intérêts sont inscrits en tant que recette du secteur Infrastructure.

L'entreprise fournit spontanément et dans les délais les indications nécessaires au trafic des paiements aux commanditaires.

L'entreprise peut convenir avec la Confédération et les cantons de solutions différentes, mais équivalentes.

§ 7 Contributions d'investissement selon l'art. 56 LCdF

La Confédération et le(s) canton(s) financent ensemble, en faisant appel à des contributions de tiers, les investissements des entreprises de transport concessionnaires, afin d'en augmenter la sécurité, la rentabilité ainsi que la performance, assurant ainsi à long terme l'exploitation du réseau concerné.

Si ces investissements dépassent les fonds d'amortissement de l'infrastructure, la

Confédération et les cantons allouent à l'entreprise de transport concessionnaire des prêts sans intérêt, conditionnellement remboursables. Les contributions fédérales sont allouées sous réserve que les cantons fournissent au moins les contributions figurant dans la commande de la Confédération selon les art. 60 et 61 LCdF. Les obligations de la Confédération sont conditionnées par le 9e crédit-cadre selon l'art. 56 LCdF.

Les contributions de la Confédération et des cantons sont fondées sur les indications de financement et les délais figurant dans la planification à moyen terme sur quatre ans et dans la liste de priorités de l'entreprise, qui sont mis à jour une fois par an et adressés avec l'offre. La liste des objets de la planification des investissements à moyen terme est contraignante. Les adaptations des listes des objets et des priorités doivent être approuvées par écrit par tous les commanditaires. Les petits investissements et les renouvellements prévus au calendrier de certaines parties d'installations (renouvellement de superstructure, de ligne de contact, de caténaire, d'installation de barrières et de signaux à feux clignotants, de sous-stations/redresseurs de courant, véhicules de service et biens mobiliers, rehaussements de quai selon la LHand) peuvent être récapitulés en rubriques globales; lesdites rubriques globales sont traitées chacune comme un objet.

§ 8 Appels de fonds pour les prêts

Les contributions d'investissement selon l'art. 56 LCdF sont versées sur la base d'appels de fonds des entreprises de transport concessionnaires. Ces appels de fonds sont régis par les dispositions de la convention et de l'art.23 de loi sur les subventions (Lsu). Sur demande, l'OFT met un modèle à disposition.

La demande de versement des fonds adressée à l'OFT doit contenir les renseignements suivants:

- extrait du compte, avec indication du solde du compte d'investissement ou une attestation équivalente convenue,
- besoin de fonds à jour jusqu'à la fin de l'année suivante,
- indication des projets financés par des conventions d'objet et de leurs progrès,
- montant souhaité avec plan d'affectation précis des fonds pour les 6 prochains mois,

La Confédération transmet aux cantons l'appel de fonds avec le résultat de son examen.

§ 9 Remboursements des prêts

L'OFT décide si et dans quelle mesure les prêts conditionnellement remboursables alloués par la Confédération sont à rembourser sur les fonds d'amortissement ou sur les excédents d'exploitation non réinvestis. Il peut également, sous réserve des décisions nécessaires prises par l'assemblée générale de l'entreprise, décider à tout moment que la part fédérale soit transformée en capital propre indépendamment de la part cantonale.

Les cantons décident du remboursement ou de la transformation de la part cantonale.

En règle générale, les fonds d'amortissement non réinvestis doivent être utilisés pour rembourser les prêts (art. 49, al. 4, LCdF), à moins qu'une autre utilisation ne figure dans le plan à moyen terme. Les autres liquidités excédentaires doivent être employées au remboursement lorsque la réserve de liquidités dépasse un montant normal. Les besoins de liquidités des années à venir doivent être pris en compte lorsqu'on décide du remboursement.

La part du remboursement à effectuer pour la Confédération et les cantons se détermine sur la base de tous les prêts accordés à l'entreprise de transport et qui restent à rembourser conditionnellement, avec état à la fin de l'année précédente.

Pour le reste, on applique les dispositions des art. 23 à 32 LSu.

§ 10 Contributions de tiers

L'entreprise veille à ce que les contributions de tiers prévues par la loi et les montants inscrits comme tels dans la description du projet (p. ex. propriétaires de la route, riverains) soient convenues et exigées à temps.

Pendant le processus de commande, la Confédération, les cantons et l'entreprise se mettent d'accord sur l'appel de contributions volontaires de tiers.

§ 11 Emploi des fonds

Les contributions d'investissement allouées par la Confédération et les cantons sont des montants maxima. Elles ne peuvent être employées que pour des projets qui figurent dans la planification à moyen terme et dans la liste de priorités. Les fonds alloués dans les conventions d'objet ne peuvent être employés que pour les projets qui y sont mentionnés.

L'entreprise est responsable de la délimitation des projets, de manière à financer uniquement les investissements qui peuvent être attribués au secteur de l'infrastructure. En cas de doute, l'OFT décide.

Les prêts ne peuvent être utilisés que pour des investissements activables, hors taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

§ 12 Surcoûts et modifications de projets

Les modifications de projets et adjudications qui entraînent des surcoûts de plus de 10 % et de CHF 500'000.- par rapport aux indications de la planification à moyen terme doivent être approuvés par l'OFT avant la prise d'engagements. L'OFT décide après avoir consulté les cantons.

Le renchérissement (renchérissement gris et renchérissement des contrats) calculé d'après les indices officiels n'est pas pris en considération dans ce contexte. La planification des investissements doit indiquer le renchérissement probable.

§ 13 Economies

Si un projet, suite à des économies telles que p. ex. une offre avantageuse lors de la mise au concours, peut être réalisé à moindres frais, les fonds économisés peuvent servir à réaliser des projets de plus faible priorité, à moins que les fonds proviennent d'une convention d'objet. Dans ce cas, les cantons décident si leurs fonds peuvent être utilisés pour d'autres projets. La motivation des économies réalisées ainsi que l'emploi prévu des fonds doivent être adressés pour accord à l'OFT et aux cantons avant le début des travaux pour de nouveaux projets.

§ 14 Contrôle des coûts

Dès que l'entreprise se rend compte que des événements imprévus peuvent entraîner

d'importants surcoûts, elle doit en informer immédiatement l'OFT et les cantons. La marche à suivre se détermine en accord entre l'entreprise, l'OFT et le(s) canton(s). Au reste, l'obligation d'informer de l'entreprise est décrite au §15.

Les projets dont la contribution fédérale dépasse CHF 50 millions de francs ou les projets à risques spéciaux tels que par exemple la construction de nouveaux tunnels sont régis par des prescriptions spéciales. Dans ce cas, les projets de construction sont suivis par l'OFT.

§ 15 Rapport intermédiaire

L'entreprise est responsable du contrôle du programme de construction sur le plan de la construction, des finances et des délais. Avant la fin août au plus tard, l'entreprise présente à l'OFT et aux cantons un rapport intermédiaire clos au milieu de l'année, avec les indications minimales suivantes (sur demande, l'OFT met à disposition des modèles) :

- Désignation du projet conformément à l'approbation des plans
- Description succincte des travaux accomplis sur les plus grands objets
- Indications sur les progrès du projet (variations par rapport au calendrier ou au projet et justification ad hoc)
- Coûts du projet cumulés, avec indication du renchérissement gris et du renchérissement de la construction, dans la mesure où le projet s'étend sur plusieurs années
- Coûts prévisionnels de chacun des projets y c. la justification des écarts importants
- Liste à jour des priorités, avec indications de l'état de la planification des projets qui ne sont pas encore en construction

L'indication d'une évolution des coûts négative (surcoûts) dans le cadre du rapport intermédiaire ne signifie pas que cette évolution des coûts sera acceptée par l'OFT et les cantons. Si l'OFT constate que les crédits ne peuvent pas être respectés et considère les mesures prises comme insuffisantes, il prend immédiatement contact avec l'entreprise et les cantons et engage les mesures nécessaires (par exemple l'OFT introduit une planification de blocage ou exige des mesures de compensation).

§ 16 Rapport et décompte finaux

L'entreprise adresse à l'OFT et aux cantons le rapport et le décompte finaux de chaque projet en temps utile après la remise ou la mise en exploitation du projet. Ce délai est en règle générale de six mois au maximum. Quant à la forme du décompte final, l'entreprise est libre en principe, mais les indications minimales qui doivent y figurer sont les suivantes (L'OFT met à disposition des modèles):

- Désignation du projet conformément à l'approbation des plans

- Provenance des fonds en francs (fonds d'amortissement ordinaires et prêts, amortissements directs, parts des conventions d'objets et financements spéciaux, contributions de tiers, tous les montants étant répartis par bailleur de fonds)
- Emploi des fonds
- Eventuels fonds excédentaires provenant de conventions par objet, répartition par bailleur de fonds
- Eventuelles indications sur le renchérissement (renchérissement de la construction, renchérissement gris)
- Indications sur la comptabilisation des placements et la capitalisation de l'ouvrage d'art ou des ouvrages d'art

Dans le rapport final des grands projets, l'entreprise doit soumettre en détail à l'OFT et aux cantons une récapitulation des économies prévisionnelles ou des coûts subséquents du projet réalisé. Il faut notamment chiffrer les nouveaux amortissements et ceux qui sont supprimés, les frais d'entretien ainsi que les produits supplémentaires escomptés. Les variations par rapport à la planification initiale du financement et des coûts subséquents doivent être chiffrées et motivées.

L'OFT adresse par écrit à l'entreprise et aux cantons le résultat de l'examen final.

Les montants de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sont traités conformément à la brochure n° 10 « Entreprises de transport concessionnaires (ETC), téléphériques et remontées mécaniques » de l'AFC. Les amortissements, y compris les amortissements directs, sont considérés comme des subventions soumises à la réduction forfaitaire de l'impôt préalable conformément au chiffre 4.2 de la brochure.

§ 17 Mises au concours et adjudications

L'entreprise s'engage à adjuger les mandats pour les investissements financés selon l'art. 49 et 56 LCdF selon les principes de l'économie de marché.

Si la Confédération est actionnaire majoritaire (c'est-à-dire que la Confédération possède au moins la moitié plus un des actions et droits de vote), la procédure de mise au concours est régie par la loi fédérale sur les marchés publics (LMP, RS 172.056.1) et la procédure juridique ou le droit de recours par la commission fédérale des recours. Si la Confédération n'est pas l'actionnaire majoritaire, la procédure de mise au concours est régie par l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMPu) et le système des moyens de recours du canton où l'entreprise est domiciliée.

§ 18 Garantie de prêt

L'entreprise s'engage à annoncer à l'avance à l'OFT, avec copie aux cantons, tout changement de propriétaire des installations, notamment des installations construites ou acquises avec des fonds d'investissement publics. L'OFT négocie la marche à suivre avec les cantons.

En cas de changement d'affectation, d'aliénation ou de changement de propriétaire d'un objet dans le contexte des aides financières selon les art. 49 et 56 LCdF, on applique les dispositions de la loi sur les subventions (LSu).

§ 19 Controlling

L'OFT relève une fois par an des indices et d'autres données pour l'infrastructure. Ces indices (système d'indices de l'OFT pour l'étalonnage des performances) et ces informations sont à adresser à l'OFT avec l'offre (valeurs planifiées) et les documents pour l'approbation des comptes (valeurs effectives). Les cantons participants reçoivent des copies s'ils n'y renoncent pas expressément.

§ 20 Présentation des comptes

La comptabilisation de tous les montants est régie par l'ordonnance du DETEC du 18 décembre 1995 concernant la comptabilité des entreprises de transport concessionnaires (ORCO, RS 742.221). Exception: la comptabilisation des frais administratifs généraux au titre d'investissements effectués par les entreprises qui appliquent les recommandations relatives à la présentation des comptes Swiss GAAP RPC. Par ailleurs, on applique les présentes dispositions.

§ 21 Bases juridiques applicables

Les principales dispositions juridiques applicables sont les suivantes:

- Loi sur les chemins de fer (LCdF ; RS 742.101)
- Loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions LSu), RS 616.1
- Code des obligations (CO; RS 220)
- Ordonnance sur les indemnités, les prêts et les aides financières selon la loi sur les chemins de fer (ordonnance sur les indemnités, OIPAF), RS 742.101.1
- Ordonnance sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional (OPCTR ; RS 742.101.2)
- Ordonnance du DETEC concernant la comptabilité des entreprises concessionnaires (ORCO ; RS 742.221)
- Loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics, (RS 172.056.1)
- Ordonnance du 11 décembre 1995 sur les marchés publics (OMP ; RS 172.056.11)
- Accord intercantonal sur les marchés publics

§ 22 Durée de validité et modification des conventions

Les conventions d'indemnisation et d'investissement se rapportent à l'année civile figurant dans l'offre. Les conventions d'objet des cantons sont valables jusqu'à la fin des

investissements qu'elles financent.

Toute modification de ces conventions, y compris les modifications des listes d'objets et des priorités (sous réserve du §13), ne peut se faire que sous la forme écrite.

Lorsque les dispositions générales sont modifiées par des conventions de financement ultérieures, seules les nouvelles dispositions sont applicables s'il n'y a pas d'accords particuliers.

§ 23 Planification à moyen terme

La Confédération et les cantons acceptent la planification à moyen terme des fonds et des investissements comme base pour de futures contributions. Celles-ci sont toutefois soumises à une réserve expresse des décisions budgétaires ad hoc. L'approbation ne donne aucun droit à de futures contributions. Elle ne doit pas non plus être comprise comme une approbation d'éventuels coûts financiers au sens de l'article 27, alinéa 1, de l'OIPAF.

§ 24 Différends

En cas de différends sur l'interprétation des conventions selon l'art. 49 et 56 LCdF, le Conseil fédéral décide en dernière instance.

§ 25 Dispositions pénales en cas d'infractions

L'exécution des conventions est soumise par ailleurs aux dispositions pénales et aux mesures administratives selon les art. 88 et 89 LCdF ainsi qu'au CP.

Annexe 2.1

TRANSPORTS RÉGIONAUX NEUCHÂTELOIS
TRN SA

GARE DE TRAVERS

Motivation:

Les CFF modernisent les installations de sécurité de la gare de Travers, modifient les voies et la ligne de contact et adaptent les quais à la législation en vigueur. Etant utilisateurs de la gare, les TRN devront participer aux frais en raison de leur raccordement à l'infrastructure CFF selon contrat. Ces travaux donneront accès à toutes les voies de la gare depuis ou vers le réseau TRN et garantiront la compatibilité des deux systèmes de block (CFF et TRN).

Nature des travaux:

Remplacement de l'appareil d'enclenchement, datant de plus de 70 ans, par un nouvel appareil. Remplacement des voies, quais, caniveaux à câbles, etc.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 910.000.- avec un taux d'amortissement de 4%**.**

Date de réalisation prévue:

2008

Annexe 2.2

TRANSPORTS RÉGIONAUX NEUCHÂTELOIS
TRN SA

GARE DE FLEURIER

Motivation:

Ce projet consiste en un réaménagement des infrastructures (voie, lignes de contact, installations de sécurité et quais) devenues obsolètes et ne satisfaisant pas à la législation en vigueur. Il s'agit également d'une simplification du plan des voies afin de l'adapter à la disparition du trafic des marchandises. A cela s'ajoute la démolition de la halle marchandises, l'aménagement d'une interface train-bus et le renouvellement des installations de sécurité, en particulier des commandes des six passages à niveaux.

Nature des travaux:

Réaménagement des quais, des voies, des installations de sécurité et des bâtiments.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 9.500.000.- avec un taux d'amortissement de 3%**.**

Date de réalisation prévue:

2007 à 2010

Annexe 2.3

TRANSPORTS RÉGIONAUX NEUCHÂTELOIS
TRN SA

BLOCK DE LIGNE LA CHAUX-DE-FONDS – LES PONTS-DE-MARTEL

Motivation:

Actuellement, la sécurité se déroule uniquement sur la base des prescriptions et documents de service sous l'entière responsabilité du personnel de conduite. La sinuosité et la déclivité du réseau pose des problèmes de visibilité.

Nature des travaux:

Travaux de génie civil pour la mise en place de caniveaux à câbles, tirage des câbles, construction de chambres de jonction et modification des locaux pour l'appareillage. Mise en place d'installations de sécurité sur l'ensemble de la ligne.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 4.200.000.- dont Fr. 2.000.000.- jusqu'en 2010 avec un taux d'amortissement de 4 %.

Date de réalisation prévue:

2010 à 2011

Annexe 2.4

TRANSPORTS RÉGIONAUX NEUCHÂTELOIS
TRN SA

PASSAGES A NIVEAU

Motivation:

Adaptation aux exigences de la législation fédérale des passages à niveau des Montagnes neuchâteloises.

Nature des travaux:

Installation ou remplacement de feux clignotants et installations de barrières automatiques.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 1.140.000.- dont Fr. 960.000.- jusqu'en 2010 avec un taux d'amortissement de 4 %.

Date de réalisation prévue:

2007 à 2011

Annexe 2.5

TRANSPORTS RÉGIONAUX NEUCHÂTELOIS
TRN SA

GARE DE LA SAGNE

Motivation:

Adaptation des quais et des voies qui ne répondent plus aux exigences légales. En particulier, rehaussement des quais conformément à la LHand.

Nature des travaux:

Travaux de génie civil pour le rehaussement des quais et travaux de réaménagement des voies.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 600.000.- avec un taux d'amortissement de 3%.

Date de réalisation prévue:

2009

Annexe 2.6

TRANSPORTS RÉGIONAUX NEUCHÂTELOIS
TRN SA

DEPOT DE LONGEREUSE, TRAVAUX DE REFECTION DE LA VOIE (FLEURIER)

Motivation:

Mise en conformité des installations de sécurité.

Nature des travaux:

Réfection des voies et des embranchements relatifs au bâtiment.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 400.000.- avec un taux d'amortissement de 3%.

Date de réalisation prévue:

2007 à 2009

Annexe 2.7

TRANSPORTS RÉGIONAUX NEUCHÂTELOIS
TRN SA

GARE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Motivation:

Travaux CFF-CJ-TRN nécessaires pour la mise en conformité avec la législation fédérale.

Nature des travaux:

Rehaussement du quai voyageur.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 290.000.-avec un taux d'amortissement de 3%.

Date de réalisation prévue:

2010

Annexe 2.8

TRANSPORTS RÉGIONAUX NEUCHÂTELOIS TRN SA	

VEHICULES DE SERVICE POUR L'ENTRETIEN DE L'INFRASTRUCTURE

Motivation:

Usure des véhicules routiers et ferroviaires utilisés pour l'entretien de l'infrastructure, soit les voies, les installations de sécurité et les lignes de contact.

Nature des travaux:

Remplacement des véhicules.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 360.000.- avec un taux d'amortissement de 5% et 10%.

Date de réalisation prévue:

2008 (Fr. 60.000.-) et 2010 (Fr. 300.000.-)

Annexe 3.1

COMPAGNIE DES TRANSPORTS EN COMMUN DE NEUCHATEL ET ENVIRONS SA	

POSTE D'ENCLENCHEMENT A COLOMBIER

Motivation:

Les installations de sécurité réalisées en 1981 prévoyaient un poste d'enclenchement pour une station et les deux demie-stations voisines. Les signaux de Colombier sont ainsi gérés par le poste d'enclenchement d'Auvernier pour la partie Est et par le poste d'enclenchement d'Areuse pour la partie Ouest. Dans la solution réalisée, des signaux d'entrée en station n'étaient pas prévus. Le système n'est pas extensible, par exemple pour transformer les aiguilles à talon en aiguilles commandées par un moteur électrique. Les aiguilles à talon sont certes munies d'un contrôle de lames, mais en cas de dysfonctionnement ou de mauvaise interprétation par le conducteur du train, il n'y a pas de garde-fou et le train risque de dérailler. Lors de la reconstruction des postes d'enclenchement d'Auvernier en 2003 et d'Areuse en 2005, les anciennes installations permettant de commander les signaux de Colombier ont été maintenues dans ces deux postes d'enclenchement.

Nature des travaux:

Construction d'un nouveau poste d'enclenchement à Colombier, dans les annexes de la station. Electrification des aiguilles 1 et 2, maintien de la voie militaire, mais avec l'aiguille manuelle existante, complétée par un sabot dérailleur. La station sera ainsi pourvue de signaux d'entrée et de signaux de sortie. Les signaux de groupe seront maintenus, comme partout sur le réseau. L'aiguille 1 a déjà été prévue pour l'électrification, l'aiguille 2 devra être changée dans le cadre de cette opération.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 1.000.000.- avec un taux d'amortissement de 5%**.**

Date de réalisation prévue:

Automne 2008 avec date d'activation prévue au 31.12.2008.

Annexe 3.2

COMPAGNIE DES TRANSPORTS EN COMMUN DE NEUCHATEL ET ENVIRONS SA		
PASSAGES A NIVEAU 2007 – 2009		
AUVERNIER	**CHAMP-BOUGIN**	**FTR**
Motivation: Hormis l'obligation légale (DE-OCF), il est indispensable de sécuriser ce passage très fréquenté. Le nombre d'incidents est important.	**Motivation:** La succession en ligne droite d'un passage à niveau et d'un passage pour piétons représente un danger non négligeable. En observant les piétons qui traversent la voie et la route, on s'en aperçoit très bien que le danger du train (vitesse 75 km/h) est sous-estimé.	**Motivation:** Remplacement d'une installation de barrières automatiques datant de 1972, pour laquelle il devient difficile d'obtenir des pièces de rechange.
Nature des travaux: Remplacement de l'installation de feux clignotants datant de 1979 par une nouvelle installation de barrières automatiques avec commande électronique.	**Nature des travaux:** Création d'un îlot d'une largeur de 2 mètres au nord de la voie, décalage des axes de plusieurs mètres entre la traversée routière et la traversée de la voie. Le piéton n'est plus obligé d'observer la route et la voie en même temps, car il traverse d'abord la route, puis la voie (ou à l'envers).	**Nature des travaux:** Remplacement de l'installation de feux clignotants datant de 1972 par une nouvelle installation de barrières automatiques avec commande électronique.
Montant de l'investissement et taux d'amortissement: Fr. 400.000.- avec participation de tiers (Commune et Canton, propriétaires de la route) de Fr. 200.000.- Taux d'amortissement de 3%.	**Montant de l'investissement et taux d'amortissement:** Fr. 300.000.- participation de tiers (Commune et Canton, propriétaires de la route) de Fr. 150.000.- Taux d'amortissement de 3%.	**Montant de l'investissement et taux d'amortissement:** Fr. 500.000.- avec participation de tiers (Commune et Canton, propriétaires de la route) de Fr. 250.000.- Taux d'amortissement de 3%.
Date de réalisation prévue pour: Automne 2007 et printemps 2008 avec date d'activation prévue au moins d'avril 2008	**Date de réalisation prévue pour:** Automne 2007 et printemps 2008 avec date d'activation prévue au moins d'avril 2008.	**Date de réalisation prévue pour:** Eté 2009 avec date d'activation prévue au 31.12.2009.

Annexe 3.3

COMPAGNIE DES TRANSPORTS EN COMMUN DE NEUCHATEL ET ENVIRONS SA

TRAVAUX DE VOIE 2008

Motivation:

Le tronçon a été construit à neuf à l'occasion du déplacement de la voie pour la création de l'autoroute A5 en 1975. Le caisson est encore en bon état, mais côté station du Bas-des-Allées, l'écoulement des eaux ne se fait plus correctement, risquant un endommagement important.

Nature des travaux:

Remplacement des rails, des traverses et du ballast, réparations du caisson et réfection partielle des drainages côté station du Bas-des-Allées. Pose de rail CFF I et de traverses béton monobloc.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 300.000.- Taux d'amortissement de 4%

Date de réalisation prévue:

Eté 2008 avec date d'activation prévue au 31.12.2008

Annexe 3.4

COMPAGNIE DES TRANSPORTS EN COMMUN DE NEUCHATEL ET ENVIRONS SA	
TRAVAUX DE VOIE 2009	
TRONÇON FTR	**TRONÇON NORD FTR**
Motivation: Tronçon construit entre 1973 et 1975 dans le cadre de la construction de l'autoroute A5. Le rail et les traverses datent des mêmes années. Le caisson côté ouest a souffert depuis la mise en place de la piste cyclable en 1997, car ponctuellement, l'écoulement des eaux ne se fait plus normalement.	**Motivation:** Les projets de création de l'autoroute dans un tunnel à Serrières ont freiné les travaux de remplacement du dernier tronçon de rail C 30 monté sur traverses en acier, qui date de 1973. La réfection de ce tronçon a été repoussé à plusieurs reprises, car le rail, malgré qu'il est usé, répond encore aux normes légales et le caisson ne s'est pas trop dégradé. Il est souhaitable de réaliser les travaux dans le cadre de la création du tunnel autoroutier de Serrières, à condition qu'il n'y ait pas une dégradation qui nécessiterait une intervention.
Nature des travaux: Remplacement des rails, des traverses et du ballast, réparations ponctuelles du caisson et des drainages. Pose de rail CFF I et de traverses béton monobloc.	**Nature des travaux:** Remplacement des rails et des traverses ainsi que du ballast, le caisson est visiblement encore en bon état. Pose de rail CFF I et de traverses béton monobloc.
Montant de l'investissement et taux d'amortissement: Fr. 700.000 francs. Taux d'amortissement de 4%.	**Montant de l'investissement et taux d'amortissement:** Fr. 200.000 francs. Taux d'amortissement de 4%.
Date de réalisation prévue pour: Eté 2009 avec d'activation prévue au 31.12.2009	**Date de réalisation prévue pour:** Automne 2009 avec date d'activation prévue au 31.12.2009

Annexe 3.5

COMPAGNIE DES TRANSPORTS EN COMMUN DE NEUCHATEL ET ENVIRONS SA	
TRAVAUX DE VOIE 2010	
TRONÇON AUVERNIER	**TRONÇON COLOMBIER – CHESARDS**
Motivation: Le tronçon a été construit à neuf à l'occasion du déplacement de la voie pour la création de l'autoroute A5 en 1975. Le caisson est encore en bon état mais, à certaines places, l'écoulement des eaux ne se fait plus correctement. Ces problèmes d'écoulement ponctuels proviennent probablement de la création d'une piste cyclable en 1997, dont le caisson bloque ponctuellement l'écoulement des eaux en direction du lac.	**Motivation:** Le tronçon a été construit à neuf à l'occasion du déplacement de la voie pour la création de l'autoroute A5 en 1975. Le caisson est encore en bon état, mais à certaines places, l'écoulement des eaux ne se fait plus correctement. Les rails ont été changés en 1990 en réutilisant les traverses existantes (adaptation du matériel d'attache). Compte tenu que la distance entre les traverses n'a pas été ramenée à 60 cm, ce type de réfection ne s'est pas avéré concluant.
Nature des travaux: Remplacement des rails, des traverses et du ballast, réparations ponctuelles du caisson et réfection partielle des drainages. Pose de rail CFF I et de traverses béton monobloc.	**Nature des travaux:** Remplacement des rails, des traverses et du ballast, réparations ponctuelles du caisson et réfection ponctuelle des drainages. Pose de rail CFF I et de traverses béton monobloc.
Montant de l'investissement et taux d'amortissement: Fr. 600.000.- Taux d'amortissement de 4%.	**Montant de l'investissement et taux d'amortissement:** Fr. 400.000.- Taux d'amortissement de 4%.
Date de réalisation prévue pour: Eté 2010 avec date d'activation prévue au 31.12.2010.	**Date de réalisation prévue pour:** Eté 2010 avec date d'activation prévue au 31.12.2010

Annexe 3.6

COMPAGNIE DES TRANSPORTS EN COMMUN DE NEUCHATEL ET ENVIRONS SA		
BAS-DES-ALLEES – VAUDIJON	**EVOLE – CH-BOUGIN**	**SERRIÈRES – AUVERNIER**
Motivation: Ligne de contact qui date de 1975, année de la construction de la voie dans le cadre du déplacement de la voie par l'autoroute A5. Des problèmes d'usure du fil de contact justifient une réfection, sans changement des mâts.	**Motivation:** Ligne de contact qui date de 1965-1980, réalisée dans le cadre des déplacements de la voie pour l'élargissement du quai Perrier et du quai Godet. Des problèmes d'usure du fil de contact justifient une réfection, sans changement des mâts.	**Motivation:** Ligne de contact qui date de 1975, année de la construction de la voie dans le cadre du déplacement de la voie par l'autoroute A5. Des problèmes d'usure du fil de contact justifient une réfection, sans changement des mâts.
Nature des travaux: Remplacement du câble porteur et du fil de contact, rénovation des bras de suspension.	**Nature des travaux:** Remplacement du câble porteur et du fil de contact, rénovation des bras de suspension.	**Nature des travaux:** Remplacement du câble porteur et du fil de contact, rénovation des bras de suspension.
Montant de l'investissement et taux d'amortissement: Fr. 300.000.-Taux d'amortissement de 3%.	**Montant de l'investissement et taux d'amortissement:** Fr. 200.000.- Taux d'amortissement de 3%.	**Montant de l'investissement et taux d'amortissement:** Fr. 500.000.- Taux d'amortissement de 3%.
Date de réalisation prévue pour: Eté 2009 avec date d'activation prévue au 31.12.2009.	**Date de réalisation prévue pour:** Eté 2010 avec date d'activation prévue au 31.12.2010.	**Date de réalisation prévue pour:** Eté 2010 avec date d'activation prévue au 31.12.2010.

Annexe 4.1

BLS SA	bls

DOUBLEMENT DE VOIE FORET DE FANEL - MARIN

Motivation:

Ce projet fait suite au doublement de voie Anet – Champion – Forêt de Fanel, crédit voté par le Grand Conseil. Dans le cadre du projet ZEB, les modifications des nœuds de correspondance de Neuchâtel et Berne impliquent une zone de croisement entre le Pont-de-Thielle et Marin. Permet des croisements dynamiques des trains avec gains de temps de parcours et stabilité d'horaire accru.

Nature des travaux:

Doublement de la voie, renouvellement des quais, de la voie et de la ligne de contact.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 43.850.000.- dont Fr. 7.200.000.- de 2008 à 2010 avec un taux d'amortissement de 3 %.

Date de réalisation prévue:

Planification et réalisation de 2008 à 20XX.

Annexe 4.2

BLS SA	bls

GARE DE CHIETRES

Motivation:

Augmentation de la vitesse de passage des trains en gare de Chiètres à 70 km/h (1ère étape). Les investissements actuels limitent la vitesse des trains à 50 km/h y compris celle du TGV.

Nature des travaux:

Amélioration de la géométrie de la gare de Chiètre, notamment à la hauteur du croisement CFF Morat-Lyss.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 1.150.000.- avec un taux d'amortissement de 4%.

Date de réalisation prévue:

Planification et réalisation de 2007 à 2009.

Annexe 4.3

BLS SA	bls

GARE DE MÜNTSCHEMIER

Motivation:

Etat actuel de la gare, développement du trafic marchandise et prolongement du doublement de voie Chiètre-Anet avec croisement de trains à haute vitesse.

Nature des travaux:

Création d'un îlot central, modification de la géométrie de la voie (courbure), renouvellement des quais selon les nouvelles normes en vigueur et renouvellement de la voie marchandises. Ces investissements permettront le croisement des trains à 160 km/h.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 26.800.000.- dont 11.800.000.- jusqu'en 2010 avec un taux d'amortissement de 4%.

Date de réalisation prévue:

Planification de 2008 à 2010 et réalisation de 2010 à 2012

Annexe 4.4

BLS SA

VIADUC SUR LA SARINE (DOUBLEMENT DE VOIE MASS-GUMMENEN)

Motivation:

Dans le cadre du projet ZEB les modifications au niveau des nœuds de Neuchâtel et Berne entraîneront des croisements entre Mauss et Gümmenen. Augmentation de la vitesse de passage des trains en gare de Chiètres à 160 km/h. Les investissements actuels limitent la vitesse des trains à 90 km/h y compris celle du TGV.

Nature des travaux:

Prolongement du doublement de voie de Rosshäusern-Mauss (projet LGV) jusqu'à Gümmenen. Rénovation totale du viaduc sur la Sarine, élargissement des quais de la gare de Gümmenen et renouvellement des installations de signalisation.

Montant de l'investissement et taux d'amortissement:

Fr. 52.100.000.- dont 2.000.000.- jusqu'en 2010 avec un taux d'amortissement de 3%.

Date de réalisation prévue:

Planification de 2008 à 2012 et réalisation de 2013 à 2015

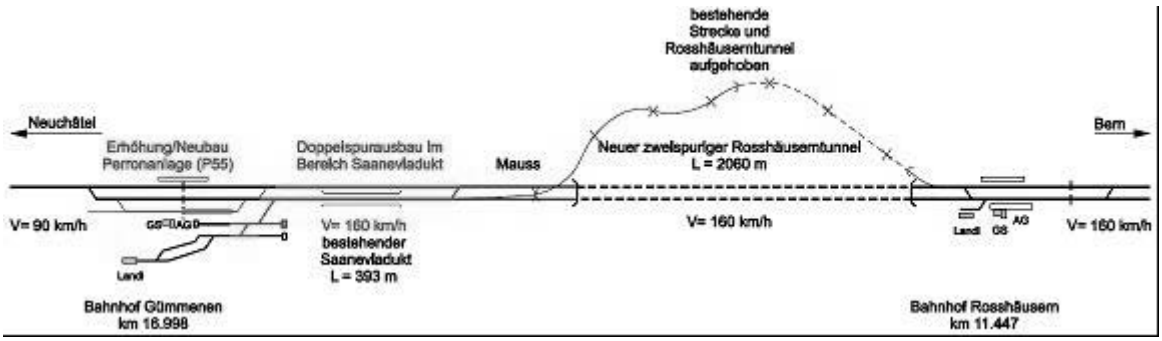


TABLE ALPHABETIQUE

Activités culturelles

07.175 Existe-t-il un avenir pour le centre dramatique régional?
Interpellation Théo Huguenin-Elie 921

Amnesty International

07.173 Amnesty International
Interpellation Karim-Frédéric Marti 918

Assurances sociales

07.040 Contentieux de l'assurance-maladie
Débats 867
Rapport du Conseil d'Etat 961

Commissions parlementaires

Commission législative

Renvoi de projets de lois 952

Communes

06.171 Pour un canton à six communes
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois 953

Conseil d'Etat

07.403 Esprit de fête ou chamailleries de cour d'école?
Question Pierre Bonhôte 840, 912

07.412 Fête des vendanges
Question Jean-Charles Legrix 843, 913

07. 402 Le retour de la cour du prince?
Question Charles Häsler et Jean-Claude Baudoin 840, 913

07.174 Erreur ou propagande
Interpellation du groupe UDC 920

Contentieux de l'assurance-maladie

07.040 Contentieux de l'assurance-maladie
Débats 867
Rapport du Conseil d'Etat 961

Courrier du Grand Conseil

Mention de courriers reçus 852

Crédit-cadre 2007-2010 pour le trafic régional

07.043 Crédit-cadre 2007-2010 pour le trafic régional
Débats 943
Rapport du Conseil d'Etat 1007

Décrets

Décret portant octroi d'un crédit supplémentaire de 14.500.000 francs en vue de rattraper l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie
Adoption 875

Décret portant octroi d'un crédit de 10.600.000 francs destiné à couvrir la part du canton de Neuchâtel pour financer les investissements d'infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TRN, TN, BLS et CJ)
Adoption 952

Elections cantonales

07.174 Erreur ou propagande
Interpellation du groupe UDC 920

07.039 Votation cantonale
Débats 866
Rapport du Conseil d'Etat 959

Energie

07.404 Energie solaire: l'Etat plus prédateur que jamais. La fiscalité est-elle le meilleur moyen d'encourager les propriétaires à se passer de pétrole et de gaz?
Question Bernard Matthey 841, 908

Enseignement

07.407 Saut de classe
Question Marie-France Monnier Douard 841, 905

Exécution des peines et mesures

07.042 Exécution des peines et mesures
Débats 886, 932
Rapport du Conseil d'Etat 981

Fête des vendanges

07.403 Esprit de fête ou chamailleries de cour d'école?
Question Pierre Bonhôte 840, 912

07.412 Fête des vendanges
Question Jean-Charles Legrix 843, 913

Fiscalité

07.021 Impôts directs
Débats 851

07.168 Impôts directs: effets collatéraux
Postulat du groupe PopVertsSol 854

07.171 Bons de garde: une idée à étudier
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 860

07.404 Energie solaire: l'Etat plus prédateur que jamais.
La fiscalité est-elle le meilleur moyen d'encourager les propriétaires à se passer de pétrole et de gaz?
Question Bernard Matthey 841, 908

06.156 Pour l'équité fiscale dans la République
Motion populaire du mouvement ATTAC 923

Fonctionnaires

Voir sous "Statut de la fonction publique"

Grand Conseil

Eloges funèbres 852

Ordre du jour 844

Procès-verbaux 852

Transformation d'une proposition 956

Pièces: voir sous "Courrier du Grand Conseil"

Hôpital neuchâtelois

07.411 Avenir des maternités du canton
Question du groupe socialiste 843, 904

Intégration des étrangers

07.041 Intégration des étrangers
Débats 877
Rapport du Conseil d'Etat 967

Loi

Loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMA)
Adoption 935

Obésité

07.392 Distributeurs de boissons riches en sucre
Question Nicolas Gsteiger 906

Organisation judiciaire

Assermentations judiciaires 929

Péréquation financière

07.401 Péréquation et tourisme: l'heure des choix?
Question Jean-Claude Baudoin 839, 906

Petite enfance

07.171 Bons de garde: une idée à étudier
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 860

Police du commerce

07.182 Loi modifiant la loi sur la police du commerce (vente à l'emporter des boissons alcooliques)
Projet de loi Marianne Ebel 835

Propositions (par ordre de numéros)

06.156 Pour l'équité fiscale dans la République
Motion populaire du mouvement ATTAC 923

06.171 Pour un canton à six communes
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois 953

07.168 Impôts directs: effets collatéraux
Postulat du groupe PopVertsSol 854

07.171 Bons de garde: une idée à étudier
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 860

07.173 Amnesty International
Interpellation Karim-Frédéric Marti 918

07.174 Erreur ou propagande
Interpellation du groupe UDC 920

07.175 Existe-t-il un avenir pour le centre dramatique régional?
Interpellation Théo Huguenin-Elie 921

07.177 Déductibilité des dons
Postulat des groupes libéral-PPN et radical 862

07.178 Pour une politique documentaire cohérente et harmonisée dans le canton de Neuchâtel
Motion des groupes socialiste et PopVertsSol 837

07.179 Réduction fiscale pour les parents qui gardent leurs enfants à domicile
Motion du groupe UDC 838

07.180 Frais de sécurité à la charge des organisateurs de manifestations: n'assommons pas les clubs sportifs
Interpellation Raphaël Comte 834, 922

07.181 La fin justifie-t-elle tous les moyens ou Machiavel contre Montesquieu?
Interpellation Philippe Bauer et Bernard Zumsteg 834, 924

07.182 Loi modifiant la loi sur la police du commerce (vente à l'emporter des boissons alcooliques)
Projet de loi Marianne Ebel 835

07.183 Loi portant modification de la loi sur la police du commerce
Projet de loi Pierre Bonhôte 836

07.184 Amélioration des conditions de travail des salaires de la fonction publique
Interpellation Marianne Ebel 835, 914

07.185 Réduction des lods pour les petits propriétaires
Motion des groupes libéral-PPN et radical 838

Questions (par ordre de numéros)

07.392 Distributeurs de boissons riches en sucre
Question Nicolas Gsteiger 905

07.400 Vaccin contre le cancer du col de l'utérus
Question Pierrette Erard 838, 903

07.401 Péréquation et tourisme. l'heure des choix?
Question Jean-Claude Baudoin 839, 906

07. 402 Le retour de la cour du prince?
Question Charles Häsler et Jean-Claude Baudoin 840, 913

07.403 Esprit de fête ou chamailleries de cour d'école?
Question Pierre Bonhôte 840, 912

07.404 Energie solaire: l'Etat plus prédateur que jamais.
La fiscalité est-elle le meilleur moyen d'encourager les propriétaires à se passer de pétrole et de gaz?
Question Bernard Matthey 841, 908

07.405 Champ de bosses ou route cantonale
Question André Obrist 841, 910

07.406 Caisse de pension de l'Etat de Neuchâtel
Question Bernhard Wenger 841, 909

07.407 Saut de classe
Question Marie-France Monnier Douard 841, 905

07.408 Agressions de chauffeurs des transports publics
Question Raymond Clottu 842, 910

07.409 Fonction publique: état de la situation
Question Raphaël Comte 842, 409

07.410 Route Vauseyon-Peseux: a-t-on encore les moyens du luxe?
Question Raphaël Comte 842, 911

07.411 Avenir des maternités du canton
Question du groupe socialiste 843, 904

07.412 Fête des vendanges
Question Jean-Charles Legrix 843, 913

07.413 Du bitume pour éviter le tunnel?
Question Laurent Favre 896

Rapports (par ordre de numéros)

07.021 Impôts directs
Débats 851

07.039 Votation cantonale
Débats 866
Rapport du Conseil d'Etat 959

07.040 Contentieux de l'assurance-maladie
Débats 867
Rapport du Conseil d'Etat 961

07.041 Intégration des étrangers
Débats 877
Rapport du Conseil d'Etat 967

07.042 Exécution des peines et mesures
Débats 886, 932
Rapport du Conseil d'Etat 981

07.043 Crédit-cadre 2007-2010 pour le trafic régional
Débats 943
Rapport du Conseil d'Etat 1007

Réponses écrites à des questions

Voir sous "Questions"

Routes

07.413 Du bitume pour éviter le tunnel?
Question Laurent Favre 896

07.405 Champ de bosses ou route cantonale
Question André Obrist 841, 910

07.410 Route Vauseyon-Peseux: a-t-on encore les moyens du luxe?
Question Raphaël Comte 842, 911

Santé publique

07.400 Vaccin contre le cancer du col de l'utérus
Question Pierrette Erard 838, 903

07.392 Distributeurs de boissons riches en sucre
Question Nicolas Gsteiger 906

Statut de la fonction publique

07.409 Fonction publique: état de la situation
Question Raphaël Comte 842, 896

07.184 Amélioration des conditions de travail des salaires de la fonction publique
Interpellation Marianne Ebel 835, 914

Structures d'accueil

Voir sous "Petite enfance"

Tourisme

07.401 Péréquation et tourisme: l'heure des choix?
Question Jean-Claude Baudoin 839, 906

Transports publics

07.408 Agressions de chauffeurs des transports publics
Question Raymond Clottu 842, 910

07.043 Crédit-cadre 2007-2010 pour le trafic régional
Débats 943
Rapport du Conseil d'Etat 1007

Violence

07.408 Agressions de chauffeurs des transports publics
Question Raymond Clottu 842, 910

Votation cantonale

07.039 Votation cantonale
Débats 866
Rapport du Conseil d'Etat 959

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

47e législature – 2005-2009

2007 - 2008 – Tome 5

Session ordinaire
des 6 et 7 novembre 2007

VINGT-CINQUIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 6 et 7 novembre 2007

Séance du mardi 6 novembre 2007, à 13 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

R	Groupe radical	groupe formé par les élu-e-s du parti radical démocratique neuchâtelois (PRDN)
L-PPN	Groupe libéral-PPN	groupe formé par les élu-e-s du parti libéral-progressiste national (PL-PPN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les élu-e-s du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les élu-e-s du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS[1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les élu-e-s de l'Union démocratique du centre (UDC)

PRESENCE

Présent-e-s: 99 député-e-s et 14 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	Mme Sandrine Muriset Jacot Guillarmod
Mme Laurence Boegli	Mme Martha Zurita
M. Mario Castioni	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
Mme Karin Coassin	M. Louis-Marie Boulianne
M. Damien Cottier	M. Christian Boss
M. Denis de la Reussille	M. Claude Leimgruber
Mme Marianne Ebel	M. Pascal Helle
M. Laurent Favre	M. Yves Fatton
Mme Josette Frésard	–
M. Daniel Haldimann	M. Maurice Pugin
M. Charles Häsler	M. Stephan Robert
M. Blaise Horisberger	M. Jean-Daniel Blant
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
M. Christian Mermet	–
Mme Valérie Schweingruber Dupraz	Mme Pierrette Ummel
M. Jean-Pierre Veya	Mme Eva Fernandez

1) *NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée. Exemples: membre du POP = PVS, membre des Verts = PVS, membre de SolidaritéS = PVS*

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Projet de loi

07.189
6 novembre 2007
Projet de loi du groupe socialiste
Loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But

Article premier La présente loi a pour but de garantir l'approvisionnement final en énergie électrique, tâche considérée comme d'intérêt public.

Champ d'application

Art. 2 La loi s'applique à l'approvisionnement du consommateur final en énergie électrique à haute, moyenne et basse tension à la fréquence de 50 Hz sur l'ensemble du territoire cantonal.

Définitions

Art. 3 Dans la présente loi, on entend par:

a) approvisionnement: la fourniture et la vente de l'énergie électrique au consommateur final;

b) consommateur final: toute personne physique ou morale qui achète de l'énergie électrique pour sa propre consommation;

c) entreprise d'approvisionnement: une entreprise de droit privé ou public ayant pour mission l'approvisionnement d'une aire de desserte déterminée;

d) réseau de distribution: le réseau à haute, moyenne et basse tension servant à l'acheminement de l'énergie électrique au consommateur final ou à l'entreprise d'approvisionnement;

e) aire de desserte: la partie de la surface du territoire cantonal attribuée à une entreprise d'approvisionnement.

Collaboration et coordination

Art. 4 [1]L'Etat collabore avec les communes et avec les entreprises d'approvisionnement pour la mise en oeuvre de la présente loi.

[2]Sur requête, les entreprises d'approvisionnement fournissent notamment les renseignements et les documents nécessaires.

[3]Les entreprises d'approvisionnement planifient le développement de leurs réseaux en collaboration avec les autorités cantonales et communales concernées.

Autorité et compétence

Art. 5 [1]Le département désigné par le Conseil d'Etat (ci-après: le département) exerce les attributions qui lui sont conférées par la présente loi et ses dispositions d'exécution. Il est l'autorité de surveillance.

[2]Le service désigné par le Conseil d'Etat (ci-après: le service) est l'organe d'exécution du département; il statue en cas de litiges.

[3]Le service peut percevoir des émoluments pour ses activités.

Actions des entreprises d'approvision-nement

Art. 5a La vente par une collectivité publique du canton d'actions d'entreprises d'approvisionnement ne peut se faire qu'à une autre collectivité publique du canton.

CHAPITRE 2

Aires de desserte et obligations des entreprises d'approvisionnement

Utilité publique et sécurité

Art. 6 [1]Les réseaux de distribution sont d'utilité publique.

[2]Les réseaux de distribution ainsi que l'approvisionnement doivent être sûrs, fiables, performants et économiques. Les entreprises d'approvisionnement doivent en particulier disposer de réserves de production ou d'acquisition leur permettant de garantir la sécurité de l'approvisionnement.

[3]Les différences de tarifs entre les entreprises d'approvisionnement ne doivent pas être excessives.

[4]Les tarifs des entreprises d'approvisionnement doivent évoluer dans le sens d'un rapprochement avec la moyenne suisse.

Attribution des aires de desserte

Art. 7 [1]Le Conseil d'Etat, en accord avec les communes concernées, règle l'attribution des aires de desserte aux entreprises d'approvisionnement opérant sur le territoire cantonal.

[2]Les limites des aires de desserte coïncident en principe avec des limites politiques communales et tiennent compte des réseaux de distribution existants. Elles sont répertoriées dans un document régulièrement mis à jour par le service.

[3]L'attribution d'une aire de desserte est assortie d'un mandat de prestations.

Obligation d'approvision-nement et contribution d'équipement

Art. 8 [1]Dans son aire de desserte, l'entreprise d'approvisionnement est tenue d'approvisionner tout consommateur final, pour autant qu'il s'acquitte de ses obligations réglementaires et contractuelles.

[2]Les entreprises d'approvisionnement peuvent percevoir une contribution d'équipement pour les nouveaux systèmes d'approvisionnement.

[3]Une entreprise d'approvisionnement peut convenir avec une autre entreprise d'approvisionnement de l'approvisionnement de consommateurs finaux situés sur sa propre aire de desserte.

[4]Les situations particulières existant à l'entrée en vigueur de la présente loi et qui ont fait l'objet d'une convention sont maintenues.

Energies renouvelables

Art. 9 Les entreprises d'approvisionnement ont l'obligation de proposer aux consommateurs finaux des tarifs adaptés pour la vente distincte d'énergie d'origine renouvelable incluant des nouvelles énergies renouvelables.

CHAPITRE 3

Voies de recours et dispositions finales

Voie de recours

Art. 10 Les décisions du service sont susceptibles d'un recours auprès du département, celles du département auprès du Tribunal administratif, conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Référendum facultatif

Art. 11 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Entrée en vigueur et promulgation

Art. 12 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2008.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: P. Bonhôte, O. Duvoisin et M. Debély.

L'urgence est demandée.

2. Postulats

07.190 ad 07.049
6 novembre 2007
Postulat des groupes radical et libéral-PPN
Plan directeur des transports: rapport au Grand Conseil!

En date du 24 octobre 2007, le Conseil d'Etat a adopté, sur proposition du chef du Département de la gestion du territoire, le plan directeur des transports, par un arrêté publié dans la Feuille officielle du mercredi 31 octobre 2007.

Avec cet arrêté, les groupes susmentionnés considèrent que le Conseil d'Etat s'est arrogé des compétences excessives et ce notamment en vertu des dispositions légales des lois sur l'aménagement du territoire (LAT et LCAT) et de la loi sur la transparence des activités étatiques.

La précipitation du Conseil d'Etat dans l'adoption dudit plan directeur nous surprend également et il nous semble que depuis la mise en consultation, aucune information n'a été faite, tant à la population qu'au Grand Conseil d'ailleurs, ceci posant problème face à l'obligation d'informer la population dans un tel processus[2].

De plus, une consultation des procédés en vigueur dans d'autres cantons (JU, VD, GE, FR) montre que ces derniers octroient à leurs parlements respectifs la compétence de ratifier ou d'adopter le plan directeur[3].

Dès lors, nous demandons au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un rapport de synthèse des prises de position issues de la procédure de consultation du plan directeur des transports.

Nous demandons également la ratification du plan directeur des transports par le Grand Conseil.

Signataires: T. Perrin et P.-A. Steiner.

07.191 ad 07.049
6 novembre 2007
Postulat du groupe socialiste
Pour un TransRun qui respecte le service public!

Dans le cadre des études qui seront effectuées concernant le financement du projet, nous demandons au Conseil d'Etat d'être particulièrement vigilant au respect du service public dans les versions envisagées en PPP (Partenariat Public Privé).

---

2) Article 4 LAT

3) JU: loi sur les constructions et l'aménagement du territoire, article 82 alinéa 3
VD: loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, article 9 alinéa 2 lettre a
GE: loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, article 8 alinéa 3
FR: loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, article 22 alinéa 2

Les Partenariats Public Privé ont le vent en poupe, les grands argentiers des collectivités publiques cherchent par tous les moyens des solutions leur permettant des investissements sans augmentation de l'endettement. La Confédération se montre de plus en plus intéressée par la réalisation d'un projet pilote de Partenariat Public Privé dans le domaine des transports d'agglomération, le TransRUN, colonne vertébrale du concept RUN, présentant l'avantage d'un projet de dimension raisonnable.

Dans un contexte où le frein à l'endettement plombe sérieusement l'esprit d'entreprise de l'Etat, on peut considérer que l'investissement privé faciliterait la réalisation et surtout le démarrage rapide des travaux de cet axe stratégique. Tout pousse donc à ce type de financement.

Cependant le partage de prise de risque signifie également perte de pouvoir de l'Etat, évaluation des prestations sur la base de critères de rentabilité et risque de mise de côté de la notion même du service public.

Ainsi le groupe socialiste demande-t-il au Conseil d'Etat de veiller particulièrement à la prise en compte de cet aspect dans le choix du système de financement.

Signataire: D. Reinhard.

07.192 ad 07.049
6 novembre 2007
Postulat du groupe libéral-PPN
Des contrats qui impliquent chacun

Les négociations entre le Conseil d'Etat et les communes dans le cadre du RUN vont aboutir à des contrats d'agglomération ou des contrats-région. Certains sont par ailleurs déjà signés, les autres à divers stades de négociation. Ces contrats vont vraisemblablement modifier profondément les relations entre l'Etat et les communes concernées.

Toutefois, hormis le Conseil d'Etat, il ne semble pas que les autorités cantonales, publiques et parapubliques (Hôpital Neuchâtelois, hautes écoles, services cantonaux, compagnies de transports en commun, etc.) ne se sentent particulièrement concernées par ces contrats. Il pourrait découler de cela que ces entités prennent des décisions ou des options aux antipodes des vœux des communes et des régions concernées.

En conséquence, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les moyens d'inciter les intervenants cantonaux publics et parapublics à tenir compte du contenu des différents contrats et à adapter leurs stratégies de manière appropriée.

Signataires: Y. Botteron, F. Monnier, Ch. Hostettler, Ph. Bauer, P. Ummel, D. Humbert-Droz, J.-F. de Montmollin, F. Bigler, E. Bernoulli, C. Gueissaz, J.-Cl. Baudoin, V. Blétry-de Montmollin, P.-A. Steiner, S. Robert, A. Obrist, Ph. Gnaegi, L. Amez-Droz et O. Haussener.

07.193 ad 07.051
6 novembre 2007
Postulat du groupe socialiste
Amélioration du fonctionnement du Tribunal cantonal

Au vu des enjeux importants qui vont intervenir ces prochaines années dans le domaine de la réorganisation de l'appareil judiciaire et en particulier Tribunal cantonal, nous souhaitons que le Conseil d'Etat étudie l'opportunité de donner des moyens supplémentaires pour accompagner le Tribunal cantonal dans l'étude des possibilités d'améliorer le fonctionnement de celui-ci. En particulier la définition et l'emploi des indicateurs, la situation des autres cantons et les solutions que ceux-ci ont ou vont adopter.

Cosignataires: M. Debély, C. Borel, M.-C. Jeanprêtre Pittet et O. Duvoisin.

3. Questions

07.414
6 novembre 2007
Question Bernard Matthey
Prochaine disparition des châtaigniers en Suisse?

Un article heureusement documenté du numéro 20, du 17 octobre 2007, de la revue *Tracés*, organe de la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA) de la Suisse romande, rapporte le lent déclin des châtaigniers en Suisse.

Des propositions sont faites pour redonner à cet arbre la place qu'il mérite.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il envisage d'entrer en matière pour favoriser l'accroissement du nombre de châtaigniers dans le canton?

07.415
6 novembre 2007
Question Philippe Gnaegi
Service d'urgence de l'Hôpital Pourtalès

Plusieurs personnes qui se sont rendues aux urgences de l'Hôpital Pourtalès ont dû patienter plusieurs heures pour qu'un médecin veuille s'occuper de leur cas. Ce délai d'attente est-il courant?

07.416
6 novembre 2007
Question Jean-Claude Baudoin
Travaux routiers: le pouvoir politique ignoré?

Entre Saint-Blaise et Cornaux, les travaux d'assainissement et d'entretien routiers attendront de meilleures années financières. Les chantiers prévus dès 2008 ne s'ouvriront pas; il faudra patienter pour terminer la réfection complète du tronçon de l'A5 entre Saint-Blaise et La Neuveville.

Pareille décision de report a échappé au pouvoir politique. C'est inadmissible.

L'Office fédéral des routes (OFROU) a-t-il pris le pouvoir? Le Conseil fédéral n'a-t-il plus un mot à dire?

Quand on sait que le Conseil d'Etat a été mis devant le fait accompli et qu'il risque de devoir passer à la caisse pour dédommager les entreprises qui ont travaillé dans le vide et pour rien des mois entiers pour remplir les soumissions interrompues abruptement, on reste pantois: l'administration a-t-elle tous les leviers pour décider de couper des investissements votés par le pouvoir politique?

Nous remercions le Conseil d'Etat de sa réponse, qui nous dira aussi quand les travaux reprendront à l'est du district de Neuchâtel.

07.417
6 novembre 2007
Question Violaine Blétry-de Montmollin
Merci d'éclairer au moins nos lumières!

Depuis le début de l'été, la vitesse dans le tunnel entre le viaduc de Boudry et la sortie Bevaix-est a été réduite de 120 km/heure à 100 km/heure pour des raisons, lit-on, de:

> *Vitesse réduite, éclairage en cours de test.*

Comme les automobilistes ne voient aucun test effectué sur ce tronçon depuis cet été, la plupart roulent à nouveau à 120 km/heure depuis quelques mois, ce qui pourrait être dangereux si de réels changements allaient être effectués d'ici Noël!

Est-il dès lors nécessaire de laisser cette information à l'entrée des tunnels ou est-ce une manière détournée pour diminuer définitivement la vitesse à 100 km/heure sur ce tronçon?

Merci d'éclairer au moins nos lumières!

07.418
6 novembre 2007
Question Didier Calame
Travaux aux Planchettes

Des travaux de renforcement de la chaussée ont été entrepris sur la route cantonale au lieu dit La Côte-Perret, route reliant La Chaux-de-Fonds aux Planchettes. Ces travaux consistent à renforcer le secteur aval de la chaussée sur environ 1500 mètres. N'aurait-il pas été plus judicieux une fois pour toutes d'élargir cette route côté amont?

Car je doute que le système mis en place pour renforcer cette route tienne longtemps. Si un projet d'élargissement est prévu, quand sera-t-il fait?

PS: Les Planchettes est un joli village "neuchâtelois" qui se trouve dans le district de La Chaux-de-Fonds et dont les habitants relèvent aussi les finances du canton et ont aussi droit à des voies de communication dignes d'un Etat qui veut se développer.

07.419
6 novembre 2007
Question Frédéric Cuche
Risques de pollution de la Vieille-Thielle

Un barrage (bande de plastique) pour contenir les hydrocarbures est placé en permanence dans l'étang formé par l'ancienne Vieille-Thielle dans la partie amont du méandre de l'ancienne rivière.

Quelle est la nature du risque? Le maintien de ce barrage et la récupération des hydrocarbures fait-elle l'objet d'un suivi reconnu?

Cosignataires: C. Siegenthaler, A. Tissot Schulthess, D. Schürch et G. Ory.

07.420
6 novembre 2007
Question Caroline Gueissaz
Lutte contre la fumée passive: pour quand?

Fin 2006, 10.480 signatures soutenaient l'initiative populaire pour l'interdiction de la fumée passive.

Le 1er octobre 2007, l'Etat supprimait la fumée dans les locaux de l'administration.

Mais aux dernières nouvelles, les services ont l'intention d'attendre les délais maximaux pour répondre à l'initiative. Pourquoi attendre? 2009, 2011, n'est-ce pas trop lent?

Cosignataires: E. Bernoulli et J.-F. de Montmollin.

4. Motions populaires

07.187
5 octobre 2007
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois
Pour la suppression du quorum électoral

Avec le PDC neuchâtelois, les citoyennes et citoyens soussignés, par voie de motion populaire et se référant à l'article 117a de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques, demandent au Grand Conseil de modifier ladite loi par l'abolition du quorum électoral de 10% (article 60 § a) et la suppression des apparentements (article 50 complet).

Motivation

Le quorum fixe qui régit les élections cantonales et communales neuchâteloises est trop élevé et il fausse l'expression démocratique. Il empêche les partis les moins forts numériquement de prendre part au débat politique, privant ainsi une partie des citoyens de leur participation aux décisions.

Alors que le système proportionnel est précisément prévu pour permettre une représentation nuancée des forces politiques, le quorum de 10% va à l'encontre de cette intention en obligeant certains partis à rechercher des alliances pour obtenir des sièges, semant ainsi la confusion dans les esprits des électeurs et électrices. C'est une cause d'abstentionnisme.

En conséquence, nous demandons au Grand Conseil et au Conseil d'Etat de supprimer le paragraphe A de l'article 60 de la loi cantonale sur les droits politiques, qui fixe un quorum de 10%, ainsi que l'article 50 qui établit la possibilité d'apparentements entre les listes de divers partis.

Premier signataire: Vincent Pahud, Rue Edmond-de Reynier 22, 2000 Neuchâtel.
Motion populaire munie de 192 signatures.

07.188
18 octobre 2007
Motion populaire Eric Delfosse
Permettre un juste accès au travail pour les domiciliés en Suisse

Nous les soussignés, demandent au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires maintenant devenues urgentes pour empêcher le marché du travail en ce qui concerne les résidents dans le canton de Neuchâtel de péricliter.

– Qu'à l'implantation ou à l'expansion de chaque entreprise bénéficiant de l'exonération d'impôt ou de l'allégement fiscal, que l'emploi d'un quota sensible de chômeurs et de sans-emploi lui soit imposé en échange, en particulier pour ceux sans emploi depuis an, dans des places correspondant à leurs capacités;
– que les mesures de placement de chômeurs et de fin de droit correspondent à une activité salariée en entreprise compatible à la continuation de leurs parcours d'emploi;
– imposer les frontaliers à la source aux mêmes barèmes que les employés domiciliés en Suisse;
– la mise en place d'une surveillance plus percutante contre le dumping salarial appliquée de façon égalitaire quel que soit la puissance des entreprises concernées, assortie de peines exemplaires.

Motivation

Le pouvoir d'achat des employés domiciliés dans le canton diminue en fonction des baisses de salaire imposées par l'offre bon marché de chercheurs d'emploi domiciliés en France qui sont engagés au détriment de ceux d'ici, dont bon nombre ont même perdu leur emploi.

Par conséquent, le marché du travail dans le canton périclite et faute de pouvoir d'achat des clients, de nombreux magasins et commerces sont acculés à la fermeture, ce qui amorce une pauvreté grandissante par effet de boule de neige. Les effets sont visibles à chaque coin de rue.

La montée de la pauvreté touche un secteur toujours grandissant de la population du canton et commence à l'heure actuelle à atteindre les classes moyennes. Un récent sondage digne de foi montre qu'une majorité écrasante de 87% de la population du canton plébiscite une limitation du nombre de travailleurs frontaliers. (*L'Express* du 22 mars 2007, page 2)

Comme nos loyers et tous les autres coûts fixes ne vont jamais baisser pour approcher les niveaux pratiqués en France, nous demandons la protection du gouvernement du canton contre ce fléau d'inégalité qui écrase l'économie de nombreux ménages dans le canton, protection à commencer par les mesures d'aide aux plus exposés qui sont proposées par cette motion qui pour des raisons évidentes est **munie de la clause d'urgence.**

Premier signataire: Eric Delfosse, Tertre 17, 2400 Le Locle.
Motion populaire munie de 115 signatures.

5. Proposition de commune

07.186
4 octobre 2007
Motion de la commune de Montmollin
Initiative communale "Transports scolaires"

Le Conseil général de la commune de Montmollin,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984;

vu l'article 4 de la loi sur l'école enfantine du 17 octobre 1983;

vu le règlement général de commune de Montmollin;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Montmollin demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de reconduire le financement des transports scolaires primaires et enfantines à partir du 1er janvier 2008, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans ce cadre, les autorités cantonales sont invitées à définir les modalités d'attribution de la subvention, en collaboration avec les communes concernées.

Art. 2 L'urgence est demandée.

Montalchez, le 27 septembre 2007

Au nom du Conseil général:

Le président, B. GIRARDIN — *La secrétaire,* R. DESAULES

Développement

Justification de l'urgence

Le budget 2008 étant en cours d'élaboration et cette initiative ayant des implications sur celui-ci, ce sujet doit être abordé prioritairement. Faute de quoi, l'initiative sera placée en fin de liste des motions à traiter par le Grand Conseil et ne sera abordée que dans plusieurs mois, une fois le budget 2008 adopté.

Développement de l'initiative

Dans le cadre des mesures accompagnant le budget de 2007, votre autorité a reconduit le subventionnement des transports scolaires pour l'année en cours, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans les faits, le subventionnement proprement dit a été financé provisoirement par le fonds pour les réformes des structures des communes. La commission de gestion et des finances du Grand Conseil a, en effet, souhaité maintenir cette subvention dont la proposition de suppression intervenait alors que la plupart des communes avait déjà adopté leur budget 2007.

Notre commune estime pour sa part que le subventionnement du transport des élèves primaires et enfantines doit être maintenu pour les années 2008 et suivantes. Afin d'assurer un enseignement efficace et à moindre frais, les enfants de l'école enfantine sont scolarisés dans le collège de Coffrane, dans le cadre de notre collaboration intercommunale. De plus, ne possédant pas d'infrastructures sportives sur notre territoire, nous avons dû mettre sur pied le transport des élèves primaires vers les communes de Coffrane et des Geneveys-sur-Coffrane.

Les nouvelles réglementations en matière de sécurité nous ont obligé à passer un contrat avec un transporteur, disposant de bus répondant à toutes les normes en vigueur. Ajouté à la suppression des subventions, ceci a engendré une augmentation considérable des coûts pour notre commune.

A l'heure où les communes sont encouragées à collaborer par le projet de réseau urbain, supprimer un subventionnement de transports entre des collèges qui pourraient être amenés à devoir s'échanger des élèves nous semble plutôt contre-productif. Nous nous déclarons donc inquiets de voir disparaître cette subvention qui représente dans les faits un report de charges sur les communes.

ORDRE DU JOUR

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

I. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT

07.029 DJSF
RPT
15 août 2007
Rapport d'information concernant l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites
21 septembre 2007
Rapport de la commission RPT concernant l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites

07.030 DEC
4 juillet 2007
RPT et prestations complémentaires
Rapport à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC)

07.031 DGT
15 août 2007
RPT: transports publics
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP)

07.032 DGT
15 août 2007
RPT: mensuration officielle
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO)

07.033 DGT
15 août 2007
RPT: aménagement des cours d'eau
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les eaux

07.034 DGT
15 août 2007
RPT: entretien des routes nationales
Rapport à l'appui d'un projet de loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN)

07.035 DGT
15 août 2007
RPT: routes
Rapport à l'appui d'un projet de loi sur les routes nationales, ainsi que sur les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP)

07.036 DGT
15 août 2007
RPT: forêts
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les forêts

07.037 DGT
15 août 2007
RPT: faune sauvage
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la faune sauvage

07.038 DGT
15 août 2007
RPT: nature
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature

07.048 DJSF
26 septembre 2007
RPT: impôt fédéral direct
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

07.049 DEC/DGT/DJSF
26 septembre 2007
Un canton, une vision
Rapport du Conseil d'Etat concernant la politique régionale, le RUN, le TransRUN et leurs conséquences et à l'appui d'un projet de loi sur le fonds cantonal de politique régionale

07.047 DGT
19 septembre 2007
Assainissement du Pont de Biaufond
Rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 1.250.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement du Pont de Biaufond

07.046 DGT
19 septembre 2007
Faune, forêts, nature
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la protection de la nature, de la loi cantonale sur les forêts, de la loi sur la faune sauvage et de la loi sur la faune aquatique

07.050 DJSF
26 septembre 2007
Procédure pénale
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) et d'autres lois

07.051 DJSF
26 septembre 2007
Organisation judiciaire et procédure administrative
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant adaptation de l'organisation judiciaire et de la procédure administrative neuchâteloises à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)

07.045 DGT
19 septembre 2007
Financement cantonal destiné aux sites pollués
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur le traitement des déchets, de la loi sur le fonds cantonal des eaux et de la loi concernant le code civil suisse

07.052 DGT
26 septembre 2007
Aide au logement
Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements" et d'un projet de loi cantonale sur l'aide au logement

---

II. RAPPORTS DE COMMISSIONS

07.044 DJSF
5 septembre 2007
Commission judiciaire
Rapport annuel d'information de la commission judiciaire sur son activité au cours de la période du 1er septembre 2006 au 31 août 2007

06.153 DGT
5 septembre 2007
Protection des sites naturels du canton
Rapport de la commission législative concernant le projet de décret du groupe radical 06.153, du 3 octobre 2006, portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton

---

III. PROPOSITIONS DE DEPUTES
Le signe → indique le groupage de propositions

Interpellations (2)

07.180 DJSF
2 octobre 2007
Interpellation Raphaël Comte
Frais de sécurité à la charge des organisateurs de manifestations: n'assommons pas les clubs sportifs!

Lors de l'adoption de la nouvelle loi sur la police neuchâteloise instituant une police unique pour le canton de Neuchâtel, la question de la facturation des frais de sécurité aux organisateurs de manifestions avait fait l'objet de longues discussions, en commission et en plénum. La commission avait exprimé clairement son souhait de voir le Conseil d'Etat n'utiliser la possibilité figurant à l'article 63 de la loi que de manière restrictive. Lors des débats au Grand Conseil, il avait été également demandé au Conseil d'Etat de tenir compte, dans le règlement de l'application, du rôle social et intégrateur joué notamment par les clubs sportifs.

Or, force est de constater que le règlement d'application, ou plutôt l'arrêté provisoire d'exécution, ne tiennent aucunement compte du rôle particulier des clubs sportifs et que la question de la facturation des frais de sécurité fait l'objet d'importants remous au sein des club sportifs.

S'il est vrai que le sport engendre malheureusement certains cas de violence qui sont le fruit d'une infime minorité, on peut se demander si l'on peut réellement tenir pour responsables de ces

débordements nos clubs locaux qui assurent parfaitement la sécurité à l'intérieur des enceintes sportives, notamment grâce à l'appui de bénévoles. Lorsque le FC Bâle vient jouer au stade de la Maladière, Xamax est-il responsable des agissements de quelques hooligans bâlois? Quels reproches formuler au club rouge et noir? Doit-il renoncer à participer au championnat de Super League, et se contenter de jouer contre Wohlen ou Yverdon en Challenge League?

Nos clubs sportifs sont loin d'être riches. Certes, le sport est à l'origine d'un business important et l'argent brassé dans le football atteint trop souvent des montants indécents. Mais cet argent ne finit pas dans les caisses de nos clubs, qui ont souvent de la peine à tourner financièrement, et dont la pérénnité est assurée par des mécènes pour qui le club constitue généralement une danseuse plutôt chère à entretenir! Xamax n'est pas Manchester United!

Nos clubs sportifs ne sont pas des entreprises commerciales, ce sont des lieux d'intégration, de prévention et de rassemblement collectif qui sont important pour la vie en communauté. Il convient de s'en rappeler et de ne pas les assommer en leur facturant des frais de sécurité qui viendront grever lourdement leur budget ou qui pousseront les clubs à augmenter les prix des places, ce au détriment des spectateurs les moins fortunés.

Nous interpellons donc le Conseil d'Etat sur les points suivants:

– Le Conseil d'Etat compte-t-il s'en tenir à une pratique restrictive en matière de facturation des frais de sécurité ou va-t-il en faire usage plus large que souhaité par la commission du Grand Conseil?

– Le Conseil cantonal de la sécurité publique a-t-il déjà pris position sur cette question? Le Conseil d'Etat compte-t-il suivre son préavis?

Cosignataires: J.-C. Baudoin et O. Arni.

Interpellation développée par son auteur le 3 octobre 2007.

07.181 DJSF
2 octobre 2007
Interpellation Philippe Bauer et Bernard Zumsteg
La fin justifie-t-elle tous les moyens ou Machiavel contre Montesquieu?

L'article 325 du Code des obligations prévoit que le travailleur ne peut céder son salaire futur que pour garantir une obligation découlant du droit de la famille et que la cession du salaire futur en garantie d'autres obligations est nulle.

Cette interdiction s'applique d'ailleurs à toutes les sortes de salaire, que ce soit le salaire au sens habituel du mot, aux provisions, aux participations aux résultats de l'entreprise, à la rétribution des heures supplémentaires ainsi qu'aux allocations familiales et donc bien évidemment aussi au 13e salaire.

Il est de plus patent que cette disposition légale, impérative au demeurant, vise avant tout à protéger le travailleur contre des engagements irréfléchis ou excessifs, en particulier contre ce que l'on appelait, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur le crédit à la consommation, les ventes par acomptes, les leasing, les petits crédits et leur cortège de la situation économique précaire.

Nous avons toutefois appris que l'office de perception, faisant fi de la nullité absolue des cessions de salaire future, faisait signer aux contribuables ayant du retard dans le paiement de leurs impôts, de telles cessions, et ceci sur du papier aux armoiries de l'Etat de Neuchâtel.

Plus grave et de manière à être sûr d'encaisser ces 13e salaires, il notifie ces cessions à l'employeur et invite celui-ci à s'acquitter du montant cédé sur son compte alors que même les sociétés de leasing, de petits crédits et d'encaissement ont renoncé à ces pratiques!

Il semble enfin que lorsqu'un employeur s'étonne d'avoir reçu une telle cession, l'administration se contente de lui répondre que tous les autres employeurs acceptent ces cessions et qu'il doit en faire de même!

Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il de sciemment faire signer aux contribuables, dans une situation financière pénible, des cessions de salaire qu'il sait nulles?

Estime-t-il être en droit d'utiliser les armoiries du canton pour être mieux traité que les autres créanciers?

Interpellation développée par M. Philippe Bauer le 3 octobre 2007.

Motions (9)

07.102 DJSF
8 décembre 2006
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel
Assouplissement du frein à l'endettement

Les soussigné-e-s demandent au Grand Conseil d'assouplir les valeurs limites du frein à l'endettement, en modifiant la loi sur les finances (art. 24a).

Motivation

Le 5 juin 2005, le corps électoral neuchâtelois acceptait l'introduction dans la Constitution d'un mécanisme de frein aux dépenses et à la baisse des recettes fiscales. De son côté, le Grand Conseil modifiait la loi sur les finances en introduisant un frein à l'endettement.

L'élaboration du budget 2006 a révélé toute la rigueur du frein à l'endettement pour une frange importante de la population neuchâteloise: paupérisation de milliers de femmes et d'hommes disposant d'un revenu inférieur à 30.000 francs par année (réduction de l'aide sociale, dans les prestations complémentaires AVS et les subsides à l'assurance-maladie) et attaque sans précédent à l'encontre de la fonction publique, entraînant une diminution des prestations de l'Etat dans l'enseignement, l'offre hospitalière et sociale, par exemple. L'effort demandé aux contribuables fortunés restait, lui, dérisoire.

Les valeurs limites du frein à l'endettement seront encore réduites à compter de l'année 2008, ce qui aggravera davantage encore la situation des personnes déjà touchées.

Premier signataire: Daniel Ziegler, rue du Progrès 125, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 168 signatures.

Urgence refusée le 20 février 2007.

07.113 DGT
30 janvier 2007
Motion du groupe socialiste
Création d'une commission cantonale d'urbanisme

Pour rappel, la loi sur les constructions, du 25 mars 1996, dit:

> *Article 1, alinéa 1: La présente loi a pour but d'assurer la qualité urbanistique et architecturale, la sécurité, la salubrité et l'accessibilité ainsi que le contrôle des constructions.*
>
> *Article 6, alinéa 3: Elles (les communes) peuvent créer une commission d'urbanisme et mandater un architecte-conseil.*
>
> *Article 7, alinéa 1: Les constructions et installations doivent répondre aux exigences d'une architecture de qualité, tant intérieure qu'extérieure.*

Ces quelques articles démontrent la volonté du législateur de défendre la qualité urbanistique et architecturale des constructions dans notre canton et pour cela de permettre la création de commissions d'urbanisme communales.

Notons que ces commissions ne sont pas obligatoires, elles sont consultatives et les Conseils communaux restent maîtres de leurs décisions en la matière en délivrant le permis de construire.

La volonté du Conseil d'Etat de déléguer l'étude des dossiers de permis de construire à des organismes intercommunaux, dans la perspective des futures fusions de communes, donnera un poids encore plus important aux commissions d'urbanisme locales.

Actuellement, en cas de difficulté d'appréciation de "la qualité urbanistique et architecturale" d'un projet, en cas de conflit, on ne peut pas se retourner vers une instance neutre de conseil, d'experts. En dernier recours, le Conseil communal tranche, quitte à désavouer sa commission d'urbanisme et se pose en garant de la qualité, sans bénéficier d'un regard extérieur. Il utilise souvent le prétexte de la conformité aux articles "techniques" de la loi (gabarit, surface de jour, etc.) pour accepter un projet, en évitant de se prononcer sur sa qualité architecturale et urbanistique. Pour respecter la loi, les deux aspects d'un projet doivent être, dans l'absolu, appréciés: la conformité technique et la qualité architecturale et urbanistique; un aspect ne remplace pas l'autre.

Pour mieux gérer cette situation, différents cantons ont créé des commissions cantonales, dont le canton de Vaud, qui possède une commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. Elle peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, les municipalités ou l'autorité de recours pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme ou de l'architecture.

La situation neuchâteloise actuelle nous semble aujourd'hui grandement insatisfaisante et nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la création d'une commission consultative d'urbanisme et d'architecture cantonales et de proposer tous moyens lui semblant susceptibles de faire vivre et respecter au mieux les articles 1 et 7 de la loi cantonale.

Signataires: C. Bertschi, Frédéric Cuche, P. Bonhôte, O. Duvoisin, N. Fellrath, C. Siegenthaler, Fançois Cuche, M.-C. Jeanprêtre Pittet, C. Borel, D. Reinhard, M. Maire-Hefti, P.-L. Denis, J.-M. Gaberell, E. Flury, B. Nussbaumer, J.-P. Ros et B. Rosat.

07.128 DJSF
27 mars 2007
Motion du groupe socialiste
Instauration d'une charte qualité accueil

L'administration cantonale peut améliorer son service au public par une approche novatrice en intégrant une ligne directrice en matière d'accueil.

Les employés-e-s de la fonction publique en contact avec les usagers-ères/habitants-e-s doivent savoir gérer des comportements difficiles.

Elles/Ils doivent être à même de:

– désamorcer les climats de tension;
– dire non à leurs interlocuteurs sans entrer en conflit ouvert;
– savoir tenir compte des diverses mentalités et s'adapter aux décalages socioculturels;
– faire face à la détresse de certains interlocuteurs (dépression, dépendances aux substances, etc.);
– gérer leur propre stress après une situation tendue;
– préserver une ambiance sereine au sein de l'office.

De leur côté, les usagers-ères sont en droit d'attendre un accueil aimable et courtois, une écoute attentive, une prise en compte de leurs attentes ou réclamations, tout ceci dans une atmosphère détendue.

Pour ce faire, nous demandons au Conseil d'Etat de mener une réflexion sur la mise en place d'une "charte de qualité de l'accueil" du service public.

L'introduction d'un critère qualité nous apparaît une démarche valorisante à plusieurs titres.

Pour les employés-e-s, elle stimule l'analyse des situations, les techniques de gestion des différends et fait évoluer positivement les lieux d'accueil.

Pour les utilisateurs, la charte amène une approche nouvelle rendant les relations avec l'administration plus aisées et décontractées.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Bois, O. Arni, M. Castioni, N. Fellrath, C. Bertschi, S. Fassbind-Ducommun, M. Giovannini, O. Duvoisin, P. Erard et K. Coassin.

07.144 DJSF
29 mai 2007
Motion du groupe UDC
Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus de 50% de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux et AVS.

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires à 50% des revenus.

Signataires: B. Courvoisier, P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti et J. Semperboni.

07.152 DGT
26 juin 2007
Motion du groupe socialiste
Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier

La volonté de développer les transports publics s'affiche partout. La mobilité s'impose pour rejoindre son lieu de travail, son école, les centres commerciaux, voire les sites où l'on pratique des activités récréatives et sportives. Le trafic individuel continue pourtant de se développer, il est indispensable, incontournable, dans les régions où les transports publics n'existent pas. Actuellement, il n'existe pas de ligne régulière de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier.

- Néanmoins, pour les transports d'élèves, il a été nécessaire de mettre des moyens en place:
  - pour l'école secondaire, des bus TRN transportent les élèves des Bugnenets, du Pâquier à Cernier;
  - pour l'école enfantine, des enfants de Villiers-Dombresson fréquentent l'école enfantine intercommunale du Pâquier et sont transportés par bus;
  - pour l'école primaire, des enfants des Bugnenets descendent au Pâquier;
- les champs de skis des Bugnenets-Savagnières génèrent un trafic important en hiver. Un *snow bus* Neuchâtel-Les Bugnenets a été mis, avec succès, en fonction les jours skiables et des bus pour les skieurs desservent Les Savagnières depuis Saint-Imier en hiver et montent jusqu'à Chasseral en été pour les randonneurs;
- le tourisme pédestre se développe aussi sur le massif de Chasseral et avec la mise en place du Parc régional de Chasseral, la problématique des transports publics par le Val-de-Ruz mérite d'être abordée. En automne, ce sont des centaines de véhicules qui montent vers Chasseral par le Val-de-Ruz pour former des bouchons ou pour être contraints de parquer aux Pontins. Des réflexions sont en cours pour la construction d'un bâtiment d'accueil touristique aux Savagnières. Cela pourrait augmenter l'attractivité des lieux sur l'ensemble de l'année;
- les étudiant-e-s de la HE-ARC à Saint-Imier pourraient également bénéficier de ces transports pour joindre les lieux d'enseignement de Neuchâtel, de Saint-Imier ou de La Chaux-de-Fonds. Pour ces étudiant-e-s, une ligne de transports publics Val-de-Ruz – Saint-Imier constituerait "un bouclage" et serait donc complémentaire à la ligne CFF, Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds – Saint-Imier;
- enfin, les automobilistes pendulaires du vallon de Saint-Imier à Neuchâtel et de Neuchâtel au vallon de Saint-Imier sont toujours plus nombreux;
- la population de la région souhaiterait également pouvoir accéder directement aux transports publics par une desserte régulière de quelques bus journaliers, incluant les transports scolaires en semaine.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un service de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier en prenant contact avec les diverses autorités concernées pour regrouper et organiser ce qui existe déjà, notamment les transports scolaires et touristiques et en proposant des compléments nécessaires. Ainsi, la population locale, les enfants des écoles, les touristes d'hiver et d'été et les pendulaires pourraient en bénéficier.

Signataires: Frédéric Cuche, François Cuche, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath, M. Bise, M.-C. Jeanprêtre Pittet, D. Reinhard, M. Guillaume-Gentil, R. Egger, E. Flury, A. Fischli, F. Montandon, P. Erard, S. Müller Devaud et C. Siegenthaler.

07.153 DJSF
26 juin 2007
Motion Hugues Bertrand Chantraine
Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques

L'énergie coûte cher et crée de la pollution.

Notre canton est pauvre en ressources énergétiques, hormis le froid, dont il dispose d'une grande réserve. Par le lac, notamment, mais aussi dans les montagnes.

Le service du traitement de l'information (STI) est très gourmand en énergie nécessaire pour refroidir ses installations, il a grand besoin de froid. Il serait donc judicieux de s'approvisionner à travers le lac. Mais, comme l'Etat a aussi besoin de satisfaire à l'équilibres des régions, et pourquoi pas en déménageant certains de ses services, on peut imaginer qu'il serait économique et écologique de monter le STI dans les Montagnes.

En effet, la température y est en permanence inférieure de 4°C en moyenne à celle du Littoral, sans parler des très longs mois d'hiver.

Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le STI à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela de la restructuration du STI en SIEN.

Cosignataires: L. Debrot, M.-A. Nardin, B. Zumsteg, R. Graber et M. Schafroth.

07.178 DECS
2 octobre 2007
Motion des groupes socialiste et PopVertsSol
Pour une politique documentaire cohérente et harmonisée dans le canton de Neuchâtel

Depuis la mise en vigueur de la loi sur l'aide à la lecture publique, le paysage documentaire dans le canton s'est profondément modifié.

En 1995, les deux grandes bibliothèques urbaines se sont groupées en réseau avec celles de l'Université, partageant une plate-forme informatique commune. Depuis lors, ce réseau n'a cessé de s'agrandir, s'étendant jusqu'aux institutions jurassiennes, sous le nom de Réseau des bibliothèques neuchâteloises et jurassiennes (RBNJ) .

Le réseau réunit aujourd'hui une vingtaine d'institutions des cantons de Neuchâtel et du Jura (archives, musées, bibliothèques), reliées au réseau des bibliothèques de Suisse occidentale (RERO), de nombreuses Hautes écoles romandes font également partie de ce réseau. Grâce à cette mise en commun des savoirs et des compétences, il donne à moindre coût un accès commode, rationnel et efficace à la plupart des ressources du patrimoine écrit et iconographique du canton de Neuchâtel et de l'Arc jurassien.

Nous observons cependant que ce réseau ne comprend pas les médiathèques des différents lycées de ce canton ainsi que celles de la HEP BEJUNE installée à La Chaux-de-Fonds. Celles-ci ont choisi de suivre une voie indépendante, contrairement aux médiathèques des écoles supérieures du Jura (Lycée cantonal, Ecole supérieure de commerce, etc) qui ont compris l'intérêt du partenariat avec le RBNJ. De plus, ces institutions ne fonctionnent pas en réseau.

Leurs ressources sont ainsi difficiles d'accès pour le plus grand nombre.

Au moment où le canton plaide pour la collaboration dans tous les domaines de la vie publique, les ressources documentaires devraient faire l'objet d'une politique commune dans l'intérêt de tous les utilisateurs.

Le développement des bibliothèques de ce canton montre par ailleurs que la loi sur l'aide à la lecture publique de 1981 ne correspond plus à une réalité. Les activités, les missions des bibliothèques, des archives et des centres de documentations ont évolué avec les exigences de la nouvelle société d'information et l'apparition du numérique et de la bibliothèque hybride.

En outre, la loi, curieusement, ne tient pas compte de l'existence des bibliothèques de l'Université.

En conséquence nous demandons au Département de l'éducation de la culture et des sports d'examiner de manière circonstanciée la situation des bibliothèques et des centres de documentation, de réviser la loi sur l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques de manière à ce qu'elle soit en phase avec son temps.

Nous demandons au DECS de constituer un groupe de travail réunissant des professionnels de ce domaine qui aura pour mandat d'étudier toutes les questions liées à la politique documentaire du canton et d'évaluer les potentiels de collaboration entre les différentes bibliothèques et centres de documentation du canton.

Signataires: Frédéric Cuche, M. Maire-Hefti, O. Duvoisin, C. Siegenthaler, S. Vuilleumier, D. Taillard, B. Nussbaum, François Cuche, B. Bois, B. Rosat, M. Giovannini, L. Debrot, M.-F. Monnier Douard, J.-P. Veya, E. Flury, A. Bringolf, D. Angst, P.-A. Steiner, J.-C. Pedroli, C. Borel et D. Reinhard.

07.179 DJSF
2 octobre 2007
Motion du groupe UDC
Réduction fiscale pour les parents qui gardent leurs enfants à leur domicile

Le Grand Conseil a justement accepté lors de sa session de septembre 2007 de faire profiter les familles, dont les deux parents travaillent, d'une déduction fiscale des frais de garde de leurs enfants, lorsque ceux-ci sont pris en charge dans des crèches.

Dans un soucis d'égalité, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de faire profiter les familles dont un des deux parents reste à domicile pour élever leurs enfants, sans aucun travail rémunéré, de bénéficier elles aussi d'un rabais substantiel d'impôts.

On pourrait imaginer, par exemple, une augmentation de la déduction pour enfants dans ce cas précis.

Signataires: B. Courvoisier, S. Rosselet, R. Clottu, D. Haldimann, J.-L. Gyger, R. Tschanz, P. Hainard, A. Chabloz, J.-P. Donzé, P.-A. Storrer et N. Gsteiger.

07.185 DJSF
2 octobre 2007
Motion des groupes libéral-PPN et radical
Réduction des lods pour les petits propriétaires

Afin d'encourager l'accession à la propriété et son maintien pour les plus modestes de nos concitoyens, le Conseil d'Etat est prié d'étudier une réduction de la perception des lods pour les transferts d'une valeur inférieure à 600.000 francs, qu'il s'agisse de la première acquisition ou d'un transfert ultérieur afin de faciliter la mobilité.

Cosignataires: L. Amez-Droz, C. Gueissaz, R. Graber, D. Cottier, S. Robert, Ph. Bauer, F. Bigler, M. Barben, F. Monnier, P.-A. Steiner, Y. Botteron, Ph. Gnaegi, P. Ummel, J. Walder, Ch. Hostettler, E. Bernoulli, J.-F. de Montmollin, Ch. Blandenier, V. Schweingruber Dupraz, B. Zumsteg, L. Favre, Ch. Imhof, T. Perrin, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, P. Sandoz, E. Berthet et R. Tanner.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous vous saluons chères et chers collègues, nous voici au départ d'une session qui s'annonce objectivement longue et subjectivement intéressante. Pas moins de 20 rapports à traiter, ce qui, vous en conviendrez, est une certaine gageure. Nous espérons que nous relèverons ce défi ensemble d'ici à demain à 16h30. Vos présidents de groupe vous ont transmis l'organisation de la session et, sauf problème, nous nous y tiendrons. Mais avant toute chose, nous avons le triste devoir de vous annoncer le départ de notre ancien collègue M. Jacques Balmer.

ELOGE FUNEBRE

Le président: – Elu député le 18 mai 1981, M. Jacques Balmer siègera sur nos bancs jusqu'en mai 1993. Il a assuré la présidence du Grand Conseil 1988-1989. Egalement actif politiquement dans sa commune de Boudevilliers, ce maître-ferblantier-appareilleur était connu pour son engagement sans failles. Très sportif, il est a l'origine du camp de ski du Grand Conseil.

M. Jacques Balmer a, pourtant été lâché par son cœur, suite à un malaise cardiaque, dans sa 65e année, le 7 octobre dernier.

Mesdames et Messieurs, que vous soyez parlementaires, représentants de la presse, ou public à la galerie, nous vous prions de vous lever pour honorer la mémoire de notre ancien collègue par un moment de silence.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Procès-verbal

Le procès-verbal de la séance du 21 février 2007 est déposé sur le bureau. S'il n'appelle pas d'observation avant la fin de la session, il sera considéré comme adopté.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Lettres de M. Olivier Locatelli, de Montmollin, des 20 août, 1er et 2 octobre 2007, s'agissant notamment de la politique suisse et de questions personnelles (frais de soins dentaires).

– Copie d'une lettre adressée au Conseil d'Etat par l'Association des communes neuchâteloises, du 4 septembre 2007, concernant la suppression des subventions pour les transports scolaires.

– Lettre de la Fédération des étudiants neuchâtelois, à Neuchâtel, du 18 septembre 2007, annonçant sa décision de retirer l'initiative "L'or de la BNS pour l'avenir et l'innovation".

– Lettre de l'entreprise Cloturalu, à Travers, du 20 septembre 2007, relative à une demande d'enquête administrative qu'elle a adressée à la commission de gestion et des finances le 27 avril 2007 concernant l'adjudication de marchés publics.

– Réponse de la commission de gestion et des finances, du 19 octobre 2007, au courrier de l'entreprise Cloturalu.

– Copie d'une lettre du Conseil d'Etat, du 26 septembre 2007, en réponse à une lettre du Centre de liaison des associations féminines neuchâteloises (CLAF) au sujet de la péjoration du niveau de vie des femmes et des familles, demandant le renforcement de l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE).

– Copie de la réponse du Tribunal cantonal, du 1er octobre 2007, à une lettre de M. François Christen, d'Auvernier, relative à une procédure de divorce.
– Courriel de M. Raphaël Comte, président de la commission législative, du 4 octobre 2007, demandant au bureau du Grand Conseil d'accepter l'inscription de son rapport concernant l'approvisionnement énergétique à l'ordre du jour de la session de décembre 2007.
– Lettre de Mme Anne-Catherine Ruchti, aux Diablerets, du 17 octobre 2007, au sujet de la réinsertion des personnes de plus de 56 ans.

Le président: – Vu qu'il ne nous est pas demandé lecture des courriers énoncés ci-dessus, nous pouvons poursuivre notre ordre du jour.

Nous allons commencer avec le rapport RPT 07.029.

RPT **07.029**

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites

(Du 15 août 2007)

Rapport de la commission RPT au Grand Conseil
concernant
l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites

(21 septembre 2007)

M. François Cuche occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

Le président: – Nous allons commencer par un débat d'entrée en matière général. Avant cela, nous donnons la parole au président de la commission.

M. Pierre-André Steiner (L-PPN): – Le 27 juin 2006, votre Conseil acceptait par 99 voix sans opposition, la constitution d'une commission *ad hoc* du Grand Conseil, chargée de l'examen des projets de lois et décrets découlant de la mise en œuvre de la réforme de la péréquation financière, ainsi que de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. C'est en qualité de président de la commission que nous nous adressons à vous, Monsieur Michel Barben intervenant tout à l'heure en tant que représentant du groupe libéral-PPN. Nous ne voulons, en aucun cas, faire la synthèse du rapport de la commission du 21 septembre 2007, car nous osons imaginer que vous l'avez tous lu. Nous souhaiterions, néanmoins, rappeler cinq points.

La commission aura tenu sept séances, au cours desquelles les débats se sont déroulés en toute sérénité. Nous tenons à remercier les quatre conseillers d'Etat et leurs collaborateurs, qui ont tout mis en œuvre pour nous informer quant à des sujets parfois complexes. Les mécanismes de la RPT sont parfois difficiles à saisir. Tous les participants à nos différentes réunions – les collaborateurs des conseillers d'Etat notamment – se sont employés sans réserve, à nous les expliciter.

Deuxièmement, dès les premiers travaux en août 2006, il est apparu que le volume de travail serait inférieur aux prévisions. Néanmoins, il aura fallu sept séances pour arriver au bout de l'examen du rapport de la commission et des neuf rapports, allant de 07.030 à 07.038.

Troisièmement, nous ne voudrions pas manquer de mettre en exergue le point 3.1 du rapport de la commission. Elle a été interpellée par l'écart qui est apparu entre les chiffres annoncés en 2006 et les chiffres actualisés selon les nouveaux indices. Globalement, il s'agit d'une dégradation des indices de ressources de quelque 20%. Permettez-nous de citer les 8 dernières lignes de la page: "le Conseil d'Etat se dit préoccupé, comme l'est également la commission, car l'indice de ressources est proche de 100 et le budget 2008 sera difficile à boucler déclare notre ministre des finances (20 millions de francs de moins que prévu); cela signifie aussi que, si notre situation s'améliore encore face aux autres cantons à l'horizon 2010, nous passons la bascule et nous nous retrouvons dans le camp des cantons contributeurs; il ne sera plus jamais possible de toucher les compensations pour cas de rigueur, comme le prévoit la RPT; il s'agit là d'une

"opération cliquet", ce qui représente pour Neuchâtel une perte de quelques 100 millions de francs!".

Nous ne voulons pas manquer de rappeler le souci du Conseil d'Etat et de la commission, face à cette situation qui pourrait, très rapidement, nous faire passer au rang de canton contributeur.

Quatrième point: au 1er janvier 2008, la Confédération se retirera de manière complète du financement de la formation spéciale dans deux domaines. L'un est les institutions pour mineurs handicapés, c'est-à-dire, Les Perce-Neige, le CERAS et le Centre pédagogique de Malvilliers (CPM), pour les mesures pédago-thérapeutiques ambulatoires, telles que l'orthophonie par exemple. Après expertise du service juridique, qui estimait que les bases législatives existantes étaient suffisantes, le DECS a décidé qu'il pouvait procéder par voies réglementaires, comme c'est le cas dans le canton de Genève.

Même si les orthophonistes ne semblent pas tout à fait satisfaits, ceci ne doit en aucun cas, empêcher notre Conseil d'entrer en matière sur les rapports du Conseil d'Etat du 15 août 2007 et celui de la commission du 21 septembre 2007.

Enfin, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, la commission RPT aura passé près de 15 heures sur cet objet. Elle vous a fourni un rapport, au demeurant très complet, d'une vingtaine de pages. Puissions-nous former le vœu que ce travail en commission soit largement reconnu et que nous évitions de rediscuter point par point chaque article de loi. Notre Conseil gagnera en efficacité et crédibilité.

M. François Cuche (S): – Ce n'est pas en qualité de rapporteur de la commission, mais bien de représentant du groupe socialiste que nous prenons la parole. Notre groupe a pris connaissance de ces deux rapports et, d'emblée, remercie le Conseil d'Etat pour son rapport RPT, de même que tous les rapports en relation avec les modifications législatives découlant de l'entrée en vigueur de la RPT. Egalement pour son initiative, à l'époque, proposant la création de la commission RPT, la complexité du dossier justifiant pleinement cette démarche.

Avant de s'arrêter sur les aspects financiers du dossier pour le canton, le groupe socialiste tient d'abord à faire part de ses considérations s'agissant de la démarche à deux vitesses choisie par le Conseil d'Etat. En effet, si certains changements feront l'objet d'un projet de loi voté par le Grand Conseil, d'autres modifications se feront sans débat démocratique, le Conseil d'Etat ayant choisi de procéder comme Genève, c'est-à-dire par modifications réglementaires. S'agissant de l'enseignement spécialisé, même si nous pouvons comprendre la voie choisie par le Conseil d'Etat, elle prive le Grand Conseil d'un débat démocratique sur un sujet sensible. Nous aimerions, tout de même, intervenir dans le cadre de l'enseignement spécialisé afin de demander quelque garantie dans ce domaine qui nous tient particulièrement à cœur. D'emblée, nous avons entendu que l'entrée en vigueur de la RPT dans ce domaine ne devrait pas induire des dépenses plus élevées pour les communes. Ensuite, nous avons appris qu'une dépense globale de l'ordre d'un demi-million de francs serait à la charge des communes dans le domaine de l'enseignement spécialisé. Nous demandons au Conseil d'Etat si dans ce domaine, il y aura une part de report de charges sur les communes. Nous avons également entendu dire que les communes devront participer à l'écolage des enfants de leur commune au bénéfice d'un enseignement spécialisé. Nous avons entendu parler d'une somme correspondant à l'écolage d'un élève en cursus scolaire primaire. Peut-on nous renseigner sur la somme dont il est question, sachant que le prix par élève varie dans chaque commune?

Le groupe socialiste aimerait faire part de son souci au sujet du temps de traitement actuel des dossiers AI. Il serait souhaitable à l'avenir, avec la nouvelle structure mise en place via l'office de l'enseignement spécialisé (OES) de pouvoir accélérer le processus afin que les familles et les représentants légaux ne soient dans l'attente de décisions durant de longs mois. Nous ne voulons pas passer sous silence, dans ce chapitre, la démarche des orthophonistes et logopédistes qui se font – à juste titre – beaucoup de souci quant à leur avenir professionnel, s'agissant particulièrement du dépistage précoce des besoins en orthophonie. Ce mode opératoire a eu le mérite d'offrir à tous les élèves du canton le même dépistage de qualité. Nous souhaiterions beaucoup conserver ces standards de prise en charge des élèves. Nous aimerions aussi exprimer ici, au Conseil d'Etat, notre soutien aux orthophonistes-logopédistes dans leurs revendications. Nous pensons que, sur le sujet de l'enseignement spécialisé, la commission RRP devrait pouvoir suivre encore l'évolution du dossier.

Nous savons qu'actuellement, un accord-cadre intercantonal est en gestation et qu'il est prévu de le faire rentrer en force en 2011. Là aussi, nous verrions d'un mauvais oeil un nivellement des prestations par le bas. Nous vous rappelons que nous sommes face à une population déjà fragilisée et en difficulté.

Pour ce qui concerne l'aspect financier, le groupe socialiste a pris connaissance des chiffres RPT actualisés à l'été 2007 et il se dit fort surpris. Les indices de ressources, revus à la hausse de quelque 20%, nous questionnent. Certes, nous sommes satisfaits de constater que le canton de Neuchâtel va mieux, financièrement parlant. Mais, il nous semble qu'en nous comparant aux cantons voisins sur l'échelle des ressources, ce calcul ne reflète pas entièrement la réalité, ou tout le moins, celle que nous percevons pour notre canton. Ce dernier sort difficilement de son marasme financier au prix de grands efforts. Sur les trois premiers points du calcul des indices de ressources, nous n'avons pas commentaires. Sur le dernier point, en revanche, s'agissant du bénéfice imposable des personnes morales, là, nous sommes amers et déçus. En effet, la Confédération tient compte dans ce calcul, du bénéfice des personnes morales selon l'impôt fédéral direct (IFD), sans tenir compte des statuts spéciaux, mis à part les sociétés *holding*, de domiciliation ou mixtes.

Lorsque l'on considère ce que l'effet de telles mesures a pour notre canton, gros utilisateur de l'arrêté Bonny, nous pouvons l'activer sur une bonne partie de notre territoire cantonal, cela nous semble complètement irréaliste. Comment la Confédération peut-elle ne pas tenir compte d'un instrument qu'elle a elle-même mis en place et soutenu un jour? C'est kafkaïen. Bien sûr, une explication est possible, mais elle relève plus des thèses de Machiavel que d'une démarche claire et logique. En effet, l'arrêté Bonny a subi des attaques politiques aux Chambres fédérales, il y a quelques temps, mais il a pu être prorogé de justesse. Il pourrait donc s'agir d'un torpillage en règle de cet outil de la Confédération à la disposition des régions en redéploiement, via l'Administration fédérale. Il y a peut-être eu instrumentalisation de cette attaque indirecte par certains groupes d'influence hostiles à l'arrêté Bonny. Il n'empêche que, nous devrons réfléchir à la façon que nous avons de taxer les personnes morales dans le canton. Nous devrons également analyser minutieusement l'effet des instruments de la promotion économique sur les indices de ressources et du calcul de la part RPT neuchâteloise. Nous faisons nôtres également les conclusions du Conseil d'Etat par rapport aux calculs RPT de la Confédération pour notre canton. Nous l'appuyons lorsqu'il déclare contester les chiffres de la Confédération. Nous sommes particulièrement satisfait de savoir que M. Robert Schindler, l'ex-chef du service financier de l'Etat, ait accepté de reprendre du service pour démêler cet écheveau financier RPT, afin que nous comprenions mieux ces écarts entre les chiffres 2006 et la réactualisation de juillet 2007. Nous aimerions savoir si le Conseil d'Etat a déjà quelques pistes au sujet de l'analyse de cette situation par M. Robert Schindler.

Pour conclure, en fonction de cette réactualisation des chiffres RPT de la part neuchâteloise pour 2007, l'avenir nous fait un peu peur. En effet, si la situation du canton s'améliore encore davantage, ce que nous appelons de nos vœux, nous risquons de passer du côté des cantons contributeurs de la RPT. Cela signifierait non seulement que nous contribuerions, dans le contexte de la péréquation horizontale, mais que nous perdrions aussi la compensation des charges excessives. Les effets conjugués de ces deux éléments feraient perdre, globalement, plus de 100 millions de francs au canton de Neuchâtel. Pour nous, ce serait comme lui mettre la tête sous l'eau, alors qu'il commence juste à reprendre son souffle.

Le groupe socialiste acceptera de prendre acte du rapport du Conseil d'Etat, de celui de la commission RPT également et acceptera les modifications des différents actes législatifs soumis par le Conseil d'Etat. Nous ferons quelques commentaires succincts sur certains projet de modification législatifs qui nous sont présentés et c'est tout. L'étude de ces rapports s'est déroulée en commission et, à ce moment-là, tous les commissaires ont pu poser toutes les questions de détail et être renseignés. Le rapport de la commission y fait largement référence. Nous vous remercions de votre attention.

M. Bernhard Wenger (UDC): – Notre groupe a longuement débattu sur le rapport du Conseil d'Etat, concernant l'entrée en vigueur de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, ainsi que des modifications législatives induites, de même que du rapport de la commission RPT au Grand Conseil. Nous reviendrons sur les chiffres du 15 juillet 2007. Si l'on pousse quelque peu l'analyse et ses effets, force est d'admettre que les cantons contributeurs ont tendu un piège aux cantons recevant des montants péréquatifs.

En effet, nous pensons que le *lobby* de ces cantons, forts financièrement, n'est pas étranger aux déconvenues des cantons de Neuchâtel et de Vaud. Le contexte économique que nous vivons actuellement fait prendre l'ascenseur à l'indice des ressources et l'exonération fiscale de même que les multiples autres allégements fiscaux n'entrent pas en ligne de compte dans le calcul. Les charges dites "normales" ne sont pas prises en compte. Donc, si notre canton n'est pas performant dans la gestion de son ménage, il en sera d'autant plus à la traîne et devra, à nouveau, augmenter son effort fiscal. Ceci d'autant plus que si d'aventure, l'indice était bientôt atteint, la facture sera salée. L'effet cliquet est pervers et ne permet pas de retour.

Pour ce qui est du rapport de la commission RPT, nous n'avons pas d'observations générales à faire. Simplement, nous regretterons le peu de marge de manœuvre dont dispose l'Etat dans ces différents dossiers. En effet, le système de l'enveloppe, avec fixation des tâches, que ce soit comme bénéficiaire des prestations complémentaires ou dans le cadre de conventions-programmes, peut se révéler parfois d'une efficacité qui créée autant de problèmes qu'il n'en résout. Nous attendons également avec impatience le rapport de l'ex-chef financier, M. Robert Schindler, de telle sorte que l'Etat puisse nous expliquer clairement les écarts de chiffres apparus en juillet 2007.

Notre groupe prendra acte de ces deux rapports.

Mme Eva Fernandez (PVS): – Ces jours-ci se tient en Inde un congrès dédié au fédéralisme. Notre ministre des affaires étrangères y représente ce que nous aimons à appeler "la plus vieille démocratie du monde" et son système fédéral que nous considérons souvent comme le meilleur du monde.

Fédéralisme et démocratie, pourtant, ne font pas si bon ménage que nous nous plaisons à le dire à l'étranger. Les nombreux scrutins auxquels la population est appelée ont pour conséquence des participations parfois dérisoires. Notre fédéralisme est si complexe que bien de nos concitoyens et concitoyennes s'y perdent et finissent par s'en désintéresser. Lorsque l'on aborde une réforme de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, il faudrait pouvoir mesurer son efficacité à l'aune de la compréhension qu'en ont les citoyens et les habitants de notre pays. Or, nous sommes bien obligés de constater que le sujet est terriblement complexe. Ses enjeux ne sont pas évidents, pas plus que ses conséquences à moyen, voire à long terme. Pour notre part, et malgré les efforts louables d'explications du Conseil d'Etat et de ses spécialistes, nous devons admettre que le sujet nous dépasse encore par sa complexité, mais aussi par son énormité. Aussi, nous tenons à remercier tout particulièrement le rapporteur de la commission RPT, M. François Cuche, car son introduction au rapport est précieuse même pour les personnes qui ont siégé dans celle-ci et nous supposons qu'il en est de même pour les autres députés.

Nous en revenons à la démocratie. Cela a été dit à plusieurs reprises, le projet de RPT avait été soumis au peuple en 2004. Les électeurs l'ont accepté par 64,3% de oui et avec une participation de 36%. En fin de compte, cela signifie qu'une grande majorité des citoyens ne s'était pas déplacée pour donner son avis sur cette question. Est-ce par désintérêt, par incompréhension, par méfiance envers la politique? Certainement un mélange de ces trois facteurs. Aujourd'hui, au niveau de notre parlement, nous devons nous prononcer sur les implications concrètes de cette RPT. Mais, en mesurons-nous toutes les conséquences? Ou alors, allons-nous accepter ces changements, parce que finalement, nous n'avons pas vraiment le choix. Effectivement, le projet ayant démarré, nous ne pouvons plus vraiment arrêter celui-ci. Cette sensation, même un conseiller national l'a exprimée à propos de ce sujet: "nous votons la tête dans le sac", affirmait-il devant la presse. Nous pouvons donc vous avouer que notre groupe acceptera les divers rapports un peu contraint. Nos positions, remarques et questions liées aux divers rapports particuliers vous serons présentés par divers intervenants. En effet, nous avons réparti cette énorme masse entre plusieurs personnes, afin de ne pas submerger l'une ou l'autre d'entre-nous.

Parlons argent. Bien que nous ne puissions pas nous opposer à la nouvelle péréquation financière, il faut bien que nous fassions connaître nos désillusions à ce sujet. Tout d'abord, au niveau général, notre groupe regrette que la péréquation financière n'ait pas été accompagnée d'une harmonisation fiscale. Cela a été le cas dans d'autres cantons et nous considérons que ce modèle, même s'il est perfectible, est un plus au niveau de l'égalité de traitement entre les habitants de ce canton. Il nous aurait plu de voir le même genre de démarche au niveau national. La poursuite de la concurrence fiscale effrénée à laquelle se livrent les cantons ne peut qu'aboutir à une paupérisation voulue de l'Etat, ceci avec des conséquences importantes pour la population,

mais ces dernières sont malheureusement négligées. Si, dans un premier temps, le canton a peut-être espéré qu'une péréquation basée sur les ressources d'une part et les charges de l'autre, serait un avantage pour lui, il nous faut déchanter. Le résultat des calculs de la Confédération nous font courir, à moyen terme, un risque de perte de 120 millions de francs. En effet, notre indice – vous le savez – se situe à 96,5 points. Si nous arrivons ou que nous dépassons les 100 points, cela nous fera basculer du côté des cantons au-dessus de la moyenne et donc, nous deviendrions un canton payeur. Cette barre des 100 points comporte, en plus, un deuxième effet. Celui de nous faire perdre les sommes qui nous sont allouées au titre de compensation des cas de rigueur. Notre groupe a abondamment critiqué, dernièrement, les effets de seuil liés, par exemple, aux prestations complémentaires et aux minima sociaux. Nos critiques sont les mêmes dans le cas qui nous concerne – nous ne vous les répéterons pas – mais elles se chiffrent, ici, en millions de francs. Vu les bons résultats comptables annoncés pour 2006 et certainement pour 2007, le Conseil d'Etat a-t-il fait des prévisions? De même, peut-il nous informer quant à notre indice pour les années à venir? Si le basculement se produit, quelles mesures d'économie seront proposées? Quelles nouvelles restructurations sont envisagées? Cet indice de 96,5 points, on le sait, comporte des éléments contestés par le Conseil d'Etat. En effet, il est paradoxal que, dans l'indice des ressources, les allégements octroyés aux entreprises dans le cadre de la promotion économique ne seront pas déduits, puisqu'ils sont un des instruments admis par la Confédération. Plus fort encore, les allégements liés au soutien de la Confédération elle-même, à travers l'arrêté Bonny, ne sont pas déduits de l'assiette fiscale. Le groupe PopVertsSol peut affirmer son soutien au Conseil d'Etat concernant ces aspects de l'indice des ressources. Il s'agit, à nos yeux, essentiellement d'une question de cohérence entre les décisions prises par la Confédération en regard des allégements fiscaux. Quelles sont les chances que ces arguments "fassent mouche" et que le Conseil d'Etat modifie l'ordonnance correspondante? Quels sont les moyens que se donne le Conseil d'Etat dans cette bataille? Si aucun changement ne devait intervenir dans ce calcul, le Conseil d'Etat envisage-t-il de renoncer à ces allègements? Imagine-t-il une autre politique de promotion économique? Il nous faut constater que la situation du canton n'est, finalement, peut-être pas aussi noire qu'il n'y paraît. La Confédération compare ce qui peut l'être, soit l'assiette fiscale. Pouvons-nous affirmer que notre canton absorbe l'entier de son assiette? Pouvons-nous considérer que les allègements fiscaux doivent, même s'ils doivent être mis de côté, – ce dont nous serions d'accord – même si le groupe PopVertsSol doute de plus en plus de leur efficacité? Mais, par ailleurs, qu'en est-il des baisses d'impôts votées par la majorité de droite de ce parlement, il n'y a pas si longtemps? Ce sont des parts de cette assiette fiscale que nous avons volontairement écartées. Le canton avait des moyens, mais il ne les a pas utilisés. Peut-on avoir une estimation du manque à gagner de ces baisses fiscales? Les millions de francs que nous ne toucherons pas de la péréquation intercantonale nous auraient certainement fait moins mal, si nous avions eu une situation financière moins déséquilibrée par ces baisses fiscales.

Sortons de la péréquation maintenant, pour dire quelques mots des modifications législatives qui seront abordées plus tard ! Un regret, tout d'abord : celui du choix fait par le Conseil d'Etat de régler bon nombre de questions par le biais d'arrêtés. Ce choix prive le Grand Conseil d'un débat qui aurait été important, à nos yeux, concernant l'enseignement spécialisé. C'est, là encore, un élément nous permettant de considérer que le dossier RPT, tant au niveau cantonal que fédéral, semble être un jeu entre technocrates dont on peut exclure le peuple et ses élus. Finalement, un élément non négligeable de la RPT nous semble avoir été très peu abordé, tant dans le rapport que dans les discussions de la commission. Il s'agit du renforcement voulu par la Confédération et de la collaboration entre cantons et Neuchâtel participe déjà à de telles collaborations. Si ces dernières se justifient pleinement, tant au niveau de l'organisation que du financement, on ne peut que regretter les difficultés qu'elles engendrent au niveau démocratique. Les lieux de discussions et de décisions sont montés d'un cran, mais le débat démocratique n'a pas suivi. Nous en revenons ainsi à notre point de départ. La démocratie n'est pas, dans notre pays, aussi importante qu'on nous le laisse croire puisque d'immenses pans de l'organisation de notre Etat sont, en quelque sorte, hors de la portée des citoyens. Ne parlons pas du pouvoir économique qui dirige ce monde. Ce pouvoir économique dans lequel la notion-même de démocratie est si facilement oubliée.

M. Michel Barben (L-PPN): – C'est avec attention que le groupe libéral-PPN a examiné les rapports relatifs à la nouvelle RPT. Nous nous en tiendrons, dans un premier temps dans la discussion générale, aux propositions et remarques globales concernant la RPT. Concernant l'évolution de la situation du canton, dans le cadre de cette nouvelle répartition entre les cantons

et la Confédération, la situation du canton de Neuchâtel arrive à un stade où le canton pourrait passer de "canton bénéficiaire" à "canton contributeur" avec, à la clé, la perte de la part de la Confédération pour compensation des cas de rigueur. Cette perte de la manne de la Confédération pourrait avoir des conséquences importantes sur les budgets du canton à venir. Cette situation de seuil est à comparer aux effets de seuil en matière sociale. Il arrive un moment où s'installe la peur de s'améliorer, au risque de se retrouver dans une situation moins favorable à l'arrivée. Le Conseil d'Etat a donné un mandat à l'ancien responsable du service financier, M. Robert Schindler, afin de comprendre cette évolution. Peut-il nous donner plus d'informations aujourd'hui? Le Conseil d'Etat a également pris des mesures par voie d'arrêtés en ce qui concerne les HES, raison pour laquelle nous nous associons aux questions des autres groupes. Nous réjouissons déjà de la séance de la commission qui nous permettra de comprendre, là, tous les tenants et aboutissants de ces réformes par arrêtés. Les relations, en ce qui concerne la problématique des orthophonistes et les charges induites aux communes, nous interpellent.

Les conventions-programmes seront pour bon nombre de prestations, une nouvelle manière d'appréhender les problématiques. Il faudra alors que l'administration cantonale, dans le cadre des négociations avec la Confédération, ne se fasse pas donner des programmes ambitieux dépassant le cadre législatif. Aussi, que les programmes établis soient en concordance avec les moyens financiers du canton.

Le groupe libéral-PPN n'apprécierait pas que dans les budgets futurs, des économies ne soient pas possibles, car les conventions-programmes ne seraient pas adaptées. Ou encore, qu'une mauvaise appréciation de la convention-programme ne conduise à ce que certains objectifs ne soient pas atteints. Avant que ces conventions-programmes ne soient établies, il faudra que la politique à suivre soit bien définie, car force est de constater que ces conventions-programmes seront négociées par l'administration et le Conseil d'Etat et que là, le parlement perd le contrôle de ses dépenses. Il conviendra également à la commission financière de se tenir au courant de ces conventions entre le canton et la Confédération.

Le groupe libéral-PPN remarque également que la marge de manœuvre est extrêmement faible. Nous ne plagierons pas les rapports du Conseil d'Etat, ni celui de la commission RPT. Nous tenons ici à remercier le Conseil d'Etat, l'administration, mais aussi souligner l'esprit constructif qui a présidé la commission. Notre groupe apprécie que dans le cadre des projets présentés, il n'y ait pas de report de charges sur les communes et ceci, notamment, en ce qui concerne les transports publics. Nous constatons que des transferts de charges auront lieu entre divers départements. Il faudra aussi en tenir compte lors des statistiques.

Si la plupart des rapports n'apportent pas de commentaires complémentaires à ceux du Conseil d'Etat et de la commission, le rapport sur l'entretien des routes nationales a retenu notre attention. Notre groupe attend là quelques réponses avant de se prononcer. Même si nous l'avons bien compris, la charge incombera uniquement à la Confédération. Toutefois, la sophistication et le nombre de tunnels dans le canton, l'entretien de l'électromécanique conduisent certainement à des coûts au kilomètre supérieurs à la moyenne. L'unité territoriale neuve pourrait donc être coûteuse et, en cas de *benchmarking*, devenir problématique. Le groupe libéral-PPN s'inquiète de voir l'entretien se réduire et n'est pas tout à fait satisfait de voir que la structure et l'ampleur de la société de droit public, en relation avec les cantons de Vaud et Jura voire Berne, ne soit pas mieux définie. Les relations, avec ces cantons partenaires, sont encore bien floues.

Nous prenons acte qu'en engageant en premier lieu une volonté de prendre en charge la conduite de cette société, le canton de Neuchâtel prend aussi l'option de garder, dans la région, des connaissances, des compétences, des emplois, ainsi que des travaux. C'est donc quand le groupe libéral-PPN sera rassuré sur l'entretien des routes nationales dans le canton, que l'ensemble des charges seront prises par la Confédération et surtout, que seront prises en compte les particularités cantonales au niveau de l'entretien routier national, qu'il donnera son accord.

Mme Elisabeth Berthet (R): – L'entrée en vigueur de la RPT au 1er janvier 2008, va faire souffler un vent de renouveau dans la gestion des affaires de l'Etat.

La péréquation financière et la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons sont basées sur un concept qui fait intervenir la Confédération dans les domaines où cette dernière peut être efficace en pratiquant une politique homogène dans toute la Suisse. Elle renvoie aux cantons la responsabilité de la politique de proximité avec les citoyens et les institutions. Cela signifie que les cantons sont, dorénavant, pleinement responsables des choix

politiques dans divers domaines et doivent assumer seuls les responsabilités financières qui en découlent.

Avec la clarification des rôles entre la Confédération et les cantons, chaque pouvoir politique dispose dorénavant d'une plus grande liberté d'organisation qui devrait déboucher sur une meilleure dynamique organisationnelle ainsi qu'une meilleure gestion des fonds à disposition.

Le désenchevêtrement des tâches et les principes de la péréquation financière sont clairement expliqués dans le rapport du Conseil d'Etat et nous n'y reviendrons pas. En principe, l'introduction d'une péréquation financière est basée sur des estimations financières à un moment donné et devrait aboutir à une opération neutre pour l'ensemble des intéressés. En fin de compte, la péréquation financière indique un bilan négatif de 6 millions de francs en défaveur des cantons. Le financement des problèmes transitoires dans le domaine de l'assurance invalidité n'est pas compris dans le bilan final. Ce versement unique à la charge du canton de Neuchâtel est de 9,2 millions de francs.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire, à quel moment et de quelle manière ce montant sera-t-il versé à la Confédération, ou alors sera-t-il déduit des versements des montants péréquatifs?

Les conséquences financières de l'introduction de la RPT a réservé des surprises de taille. Entre l'établissement du premier bilan global 2004-2005 et le bilan global 2004-2005 actualisé, l'indice des ressources est passé de 84,2 point à 96,5 points. Si la péréquation des ressources à baissé de 50,7 points, la compensation de charges excessives a augmenté de 5,2 points. La compensation pour cas de rigueur, quant à elle, a bondit de 26,1 points. Les effets nets en faveur du canton sont, par conséquent, inférieurs de 19.8 millions de francs aux estimations communiquées en 2006.

Les explications du Département fédéral des finances (DFF) pour justifier ces différences sont difficilement acceptables. La progression de 20,4% du potentiel des ressources serait due, selon le DFF, à une évolution conjoncturelle de 5,4% ce qui est, évidemment, très réjouissant. Par contre, la différence de 12,6% au titre d'erreur d'estimation et les 2,4% ne se justifiant pas, sont des explications tout à fait inacceptables.

Nous avons été surprise de constater que les allègements fiscaux, accordés dans le cadre de l'arrêté Bonny, régulièrement objet de discussions et de contestation par divers cantons, ne sont pas prises en compte dans le calcul du potentiel de ressources. Nous considérons cela comme une aberration, puisqu'elles découlent d'un instrument de la Confédération. Nous nous interrogeons, par conséquent, sur la nécessité de revoir les instruments et les modalités de la promotion économique cantonale?

Nous aimerons aussi savoir si le mandat de recherches attribué à M. Robert Schindler, l'ex-chef du service financier, a abouti et si le Conseil d'Etat est maintenant à-même de nous donner plus de précisions?

L'amélioration de l'indice des ressources peut être considérée comme réjouissante pour le canton, mais comporte aussi quelques dangers. Le basculement du canton dans les cantons contributeurs lui fera perdre la possibilité, de manière définitive, de toucher les compensations pour cas de rigueur. Cette opération représenterait pour le canton un perte de 100 millions de francs. La promotion économique, mais aussi la politique globale et fiscale de notre canton ont donc un rôle important à jouer, dans le maintien et le dynamisme de notre tissu économique.

Le rapport de la commission RPT relève en détail les diverses discussion nourries ayant eu lieu lors des séances. Nous devons constater que les modifications importantes dans le secteur AI, introduites par la RPT, déploient leurs effets à l'horizon 2011. Néanmoins, l'AI se retire complètement, dès le 1er janvier 2008, du financement des institutions pour mineurs handicapés ainsi que des mesures pédago-thérapeutiques ambulatoires comme la logopédie et la psychomotricité. Selon les explications fournies par Mme la conseillère d'Etat Sylvie Perrinjaquet les bases législatives existant déjà. Le département a décidé de procéder par voie réglementaire dans ce dossier.

Par conséquent, les modifications importantes intervenant dans le cadre de la prise en charge des jeunes handicapés échappent à toute discussion dans notre hémicycle, ce que nous regrettons.

Ces modifications pourront introduire des dépenses plus importantes à la charge des communes, dépenses dont notre autorité n'a donc pas pu prendre connaissance. Par ailleurs, le transfert des mesures pédago-thérapeutiques, subventionnées jusqu'au 31 décembre 2007 par la

Confédération sont, elles aussi, transférées au canton. Le montant de ces subventions fait partie intégrante du calcul de la compensation des transferts de charges aux cantons.

Nous aimerons donc savoir quelles décisions ont été prises pour la poursuite et la prise en charge de l'orthophonie à partir du 1er janvier 2008?

Les modifications législatives des autres rapports présentés par le Département de la gestion du territoire (DGT) et le Département de l'économie (DEC) seront commentés par nos collègues députés.

L'entrée en vigueur de la RPT apporte à notre canton de nombreux défis à relever. La réussite de cette opération ne dépendra pas seulement d'une gestion financière rigoureuse, mais dépendra surtout de la capacité de prévoir et de construire notre avenir, également de l'esprit d'ouverture, de la capacité de dialogue et du dynamisme de toutes les régions de notre canton. La gestion administrative des tâches publiques doit être prise en compte. Et surtout, de la capacité de négociation d'une part avec la Confédération pour les conventions-programmes et d'autre part, la capacité de négociation des accords intercantonaux.

Le groupe radical, dans sa grande majorité, acceptera le rapport du Conseil d'Etat ainsi que le rapport de la commission RPT.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Merci à l'ensemble des groupes pour l'accueil réservé à ce premier rapport introductif. Surtout, merci à celles et ceux qui se sont exprimés, notamment à l'égard de l'important travail qui a dû être fourni par la commission RPT. Un travail conséquent, à la mesure de l'importance du dossier, mais aussi à la complexité du sujet.

Le rapport de la commission illustre d'ailleurs parfaitement cette complexité, en rappelant que ce dont nous parlons maintenant, la RPT, ce n'est pas moins de 27 modifications de la Constitution fédérale. C'est aussi 33 révisions de lois fédérales et 43 domaines d'activité qui ont été touchés. Dès lors, il est inévitable que, lorsque nous avons une ampleur aussi grande de sujets qui sont traités, l'on ait parfois un peu de peine à comprendre les choses, mais nous y reviendrons dans la seconde partie de notre intervention. Il y a derrière la RPT, derrière tous ces chiffres, des enjeux beaucoup plus fondamentaux pour les cantons et en particulier pour notre canton.

Permettez-nous, néanmoins, que nous abordions d'abord des questions spécifiques, soulevées par votre président, par votre rapporteur, par d'autres intervenants et plus récemment, par Mme Elisabeth Berthet. Nous pensons en particulier aux questions liées aux influences de la RPT sur la pédagogie spécialisée. Le transfert de compétences en faveur du canton a été l'occasion, pour le Conseil d'Etat, de mettre à jour l'ensemble de la problématique du financement de la pédagogie spécialisée. Il y a deux questions qui suscitent des interrogations et qui méritent des réponses. La participation des communes, d'une part, et la question de l'orthophonie d'autre part. La participation des communes est, en fait, la question de savoir quelle somme doivent payer les communes pour la scolarisation de leur ressortissants mineurs, des enfants qui fréquentent des institutions pour enfants handicapés comme le CERAS, Les Perce-Neige ou encore le Centre pédagogique de Malvilliers (CPM). Aujourd'hui, les communes paient 10 francs par jour d'école à ces institutions, c'est ce que l'on appelle les subsides scolaires AI. Ce montant remonte aux années 1970 et il est différent du montant que les communes doivent payer pour un enfant scolarisé normalement. Or, cette différence ne répond pas aux règles fédérales. Ces règles fédérales exigent que les communes paient pour les enfants handicapés scolarisés une même somme que ce qu'elle paie pour un enfant scolarisé normalement.

Comment cette situation a-t-elle pu se développer? Autrement dit, pourquoi n'avons-nous pas été attentifs plus tôt s'agissant de cet écart, entre un montant de dix francs pour la scolarisation d'un enfant dans une institution spécialisée et le coût de scolarisation d'un enfant dans une structure non prévue pour des personnes handicapées? C'est uniquement en raison de la complexité des circuits financiers, qui caractérisent la pédagogie spécialisée. Finalement, la mise à niveau de ce montant pour les enfants scolarisés dans un institut spécialisé n'a pas paru nécessaire, en raison, – une fois encore – des flux caractérisant cette prestation-là. Initialement, le Conseil d'Etat envisageait de faire payer les sommes dues par les communes, non pas aux institutions mais en faisant contribuer les communes au financement des mesures dites "pédago-thérapeutiques ambulatoires" soit pour l'essentiel, l'orthophonie. Ce système a été refusé par les petites et moyennes communes, mais également par l'association des communes neuchâteloises (ACN).

Le Conseil d'Etat est en train de prendre connaissance de ces réactions, afin de pouvoir évaluer de quelle manière il pourra adapter la situation. Toutefois, le choix est clair. Les communes devront payer pour la scolarisation en institution des enfants handicapés, un montant identique – c'est une exigence fédérale – . Ce montant sera arrêté à 25 francs. Peut-être y a-t'il une marge de manœuvre quant à l'entrée en vigueur de ce nouveau montant, peut-être que cela se fera en 2009 au lieu de 2008. Là encore, des décisions devront prochainement être prises par le Conseil d'Etat. Mais sur le principe, la décision est prise.

Qu'en est-il de l'orthophonie? L'orthophonie dite "ambulatoire", c'est-à-dire de l'orthophonie dispensée hors institution. Des prestations qui sont, soit le fait d'orthophonistes indépendants, – indépendantes dirions-nous, car pour l'essentiel de cette profession, il s'agit de femmes – soit par des centres d'orthophonie, que l'on retrouve dans chacune des trois villes. Il est demandé, par le rapporteur M. François Cuche, pourquoi le canton entendait-il diminuer les prestations en orthophonie? Il faut être très clair, Mesdames et Messieurs, le canton n'a jamais eu l'intention de diminuer les prestations. Aurait-il eu cette intention, il n'aurait pas pu. Encore une fois, la législation fédérale oblige tous les cantons à maintenir les prestations existantes pendant une durée de trois ans, soit jusqu'en 2011. Autrement dit, un enfant qui a droit, en 2007, a des prestations d'orthophonie y aura toujours droit en 2008. En tout cas jusqu'en 2011, les critères d'accès à cette prestation ne seront pas modifiés. Cette garantie fédérale, Mesdames et Messieurs, concerne les bénéficiaires de prestations et non pas les prestataires. Elle ne garantit pas, en particulier pour les orthophonistes ou les centres d'orthophonie, le maintien de la situation actuelle. La question n'est donc pas de savoir s'il y aura une diminution des prestations d'orthophonie, mais plutôt de savoir ce que le canton va payer pour les fournisseurs de prestations. Actuellement, les orthophonistes indépendantes ou les employées des centres communaux sont payées en fonction d'une convention. Cette convention a été conclue entre l'OFAS et les associations professionnelles. Il s'agit d'une convention prévoyant un tarif horaire de 96 francs par heure de traitement, qui est un tarif identique pour toute la Suisse. Que vous soyez au Locle ou à Zurich, le montant s'élève à 96 francs par heure de traitement.

Au mois de février 2007, le Conseil d'Etat a demandé que la convention soit revue pour être adaptée aux conditions locales neuchâteloises. On voit bien qu'il est tout de même peu défendable de soutenir que l'ensemble du coût de la prestation soit le même, selon si on se trouve à la Bahnhofstrasse ou au centre de l'une de nos villes du canton. Ces discussions-là sont en cours. Nous n'avons aucune intention, comme l'on a pu en entendre parler, de baisser de 10% et encore moins de 20%, les tarifs. En fait, le Conseil d'Etat pourrait se satisfaire, simplement, d'une non indexation des tarifs, le montant nominal de 96 francs ne subissant, lui, pas de baisse. En effet, si nous ne procédions pas à ce réexamen, nous devrions procéder, dès 2008, à une hausse de 5% des tarifs. Il faut aussi souligner que, si nous ne voulons ni ne pouvons diminuer les prestations, nous entendons au moins essayer de freiner la hausse de celles-ci. Ainsi, il faut savoir que de 2003 à 2007, les coûts à la charge de l'AI de l'orthophonie ambulatoire ont augmenté, dans notre canton, de 32%. Chaque année, la charge supplémentaire, uniquement pour cette prestation, est de 500.000 francs. Elle s'élève au total à 7 millions de francs pour 2007. Nous n'entendons pas subir une telle évolution dans ce secteur, mais sans – encore une fois – remettre en cause les conditions d'accès des enfants aux prestations d'orthophonie, ni le tarif de base. Voilà les précisions que nous pouvions donner sur ces deux questions.

Nous vous l'avons dit, la RPT, au-delà de tous ces aspects techniques, représente un enjeu fondamental. Vous vous souvenez certainement de la votation fédérale qui avait eu lien en 2004 pour modifier les très nombreuses dispositions constitutionnelles. A l'occasion du débat qui avait précédé la votation, nous avions dit que la RPT, cette nouvelle péréquation, cette nouvelle répartition des tâches, était l'occasion unique pour à la fois revisiter le fédéralisme mais aussi de le revitaliser. Lui redonner du contenu à travers, notamment, un désenchevêtrement des tâches, mais aussi des déterminations de domaines de compétences exclusivement propres à la Confédération, d'autres sortant uniquement au canton. Une détermination des domaines qui se doivent d'être partagés entre la Confédération et les cantons. Enfin, des domaines où la collaboration intercantonale devrait aussi redonner du corps au fédéralisme. Evidemment, lorsque l'on parle d'un système de péréquation, et en particulier d'un nouveau système de péréquation, la tendance est grande d'apprécier la qualité de ce qui est proposé, en fonction du chiffre de la dernière colonne. C'est un phénomène que nous avons connu en d'autres endroits où l'on appréciait, le système dans le positionnement de la collectivité, selon si elle était bénéficiaire ou contributrice. Au moment de la votation de 2004, le canton apparaissait comme bénéficiaire.

Les instruments légaux ont ensuite été approuvés par les Chambres fédérales. Avec le dernier volet, ont été adoptés au mois de juin 2007 par les Chambres fédérales, les outils financiers du nouveau système de péréquation. Des outils financiers qui laissaient entrevoir, pour le canton, la lumière de l'analyse que faisait le Conseil fédéral il y a moins d'un an, découlant d'un gain assez appréciable. Finalement, ces outils ont été votés et lorsqu'il a fallu les appliquer, nous avons constaté, au début du mois de juillet 2007, qu'il y avait un certain changement de situation pour un certain nombre de cantons. Il s'agissait parfois d'améliorations, mais plus souvent il était fait état de dégradations ou de changements complets de positionnement. Il nous suffit de penser au canton de Vaud qui, au mois de décembre 2006, était bénéficiaire de la péréquation et, au mois de juillet 2007, contributeur. En fait, lorsque nous nous penchons sur le système mis en place, l'on constate que plutôt qu'une revitalisation du fédéralisme, un certain nombre d'outils et de paramètres ont pour conséquence d'accroître d'une manière extrêmement nette un phénomène déjà présent depuis quelques années mais qui, nous dirons presque chaque mois lorsque ce n'est pas chaque semaine, prend toujours plus d'ampleur, il s'agit de la concurrence intercantonale. Le pays est en train de vivre une période de concurrence intercantonale extrêmement forte. La lisibilité la plus immédiate se trouve, bien sûr, dans le domaine fiscal. Mais, vous avez moult autres domaines où la concurrence intercantonale s'exerce. Notamment dans le secteur de la formation supérieure, mais aussi des soins médicaux de pointe. Cette concurrence intercantonale ne connaît, pour ainsi dire, presque plus de limites, en particulier lorsque vous voyez un certain nombre de cantons se réunir et convoquer la presse pour contester un instrument important de politique régionale. C'est ce que l'on appelle chez nous l'arrêté Bonny. Ce que nous révèle l'analyse des outils à adopter pour assurer le financement de la péréquation, c'est bien l'existence de cette vive concurrence intercantonale. Une concurrence intercantonale qui peut amener, Mesdames et Messieurs, la Confédération a demander à certains cantons – c'est aujourd'hui l'analyse que fait le Conseil d'Etat – de devoir payer l'aide qu'on leur a accordé pour se sortir de leurs difficultés. Il faut aussi rappeler que ce canton de Neuchâtel, dans les années 1970-1975, a perdu 15.000 habitants et 10.000 places de travail. Cette évolution qu'a connu notre canton n'était pas propre à ce dernier, mais était propre à une partie du pays. On ne la rencontrait pas dans les grands centres. C'est cette évolution dramatique de certaines régions du pays qui a conduit les autorités fédérales a inventer assez rapidement des mesures de soutien pour les zones périphériques en redéploiement – nous ne savons pas quel est le terme consacré –, quoiqu'il en soit, nous voyons à quoi nous faisions allusion.

Parmi ces mesures de soutien, une a été adoptée par les Chambres fédérales, il s'agit de l'arrêté Bonny, un arrêté prévoyant toute une palette d'outils pour favoriser la création de nouvelles places de travail dans ces régions menacées. La Confédération a donné son aval à la mise en œuvre de tous ces outils. L'un de ces outils principaux, et cela a été relevé par vous Madame Eva Fernandez, est l'allègement fiscal. Il s'agit donc d'un outil qui est à disposition des cantons pour convaincre des entrepreneurs potentiels de s'implanter sur leur territoire avec des produits innovants, mais aussi la création de places de travail. S'il remplissent ces conditions, valables non seulement pour des entrepreneurs étrangers, mais tout aussi valables pour des entrepreneurs déjà installés dans notre canton envisageant une extension de leur activité. Nous pouvions alors imaginer de les libérer de la charge d'impôts sur le bénéfice, pendant une durée maximale de 10 ans. Il faut savoir ici, Mesdames et Messieurs, que cet allègement fiscal pratiqué dans notre canton et d'autres cantons – voisins ou plus éloignés – ne pouvait être imaginé qu'avec l'accord de la Confédération. On parle là de – comme on le dit dans le jargon des initiés – l'allègement à trois niveaux, c'est-à-dire l'impôt communal, l'impôt cantonal et l'impôt fédéral. Chaque dossier susceptible de bénéficier d'un tel allègement faisait l'objet d'une démarche de l'administration cantonale des contributions auprès de ses homologues fédéraux pour obtenir, de la part de la Confédération, la décision d'allègement.

Oui, Mesdames et Messieurs, notre canton a été largement utilisateur de cet outil. Il l'a été avec plus ou moins de bonheur. Alors que l'on cite la mise en œuvre de ces outils, on parle souvent de *Xydex* et de *Silicon Graphics* qui, malheureusement ne se trouvent plus dans notre canton. Mais, nous avons aujourd'hui, dans notre canton, entre 15 et 20 entreprises étrangères bénéficiant, qui ont bénéficié, ou qui bénéficient encore pendant une certaine période de cet outil-là avec la bénédiction des autorités fédérales. Ce sont des entreprises ayant connu des développements remarquables. Il suffit de penser à *Baxter*, *Johnson & Johnson* et nous pourrions vous énoncer encore toute la liste des entreprises qui, sans cet outil-là, n'auraient pas pris la décision, vraisemblablement, de s'installer dans notre canton.

Nous l'avons dit, nous sommes en train d'apprécier les raisons pour lesquelles dans les derniers chiffres, le canton de Neuchâtel voit son indice de ressources progresser d'une manière importante par rapport aux dernières évaluations. Il s'agit d'un indice se rapprochant de 100.

Vous nous avez demandé où en était le mandat confié à M. Robert Schindler. Nous pouvons vous dire qu'il est en cours de finalisation. Nous avons fixé un délai à fin novembre 2007-début décembre 2007, à M. Robert Schindler pour qu'il puisse nous faire part de ses réflexions. Néanmoins, il y a déjà un certain nombre de pistes qui se dégagent. L'indice de ressources détermine le potentiel de ressources d'un canton, les ressources d'un canton étant le revenu de la fortune des personnes physiques. C'est également le revenu – si vous nous permettez l'expression – des entreprises. Les Chambres fédérales ont considéré que l'on devait retenir, s'agissant des entreprises comme revenu, la masse exploitable fiscalement. A savoir le bénéfice imposable sans se demander si, sur ce dernier, les entreprises payaient un impôt ou non, sauf – et c'est important, Mesdames et Messieurs –, pour deux types de sociétés. Les sociétés *holding* et les sociétés de domicile. Les Chambres fédérales ont décidé que pour les sociétés *holding* ou les sociétés de domicile, on ne tenait pas compte de leur bénéfice, mais de l'impôt qu'elles payaient. Tandis que pour toutes les autres sociétés, on tient compte de leur bénéfice et non pas de l'impôt qu'elles paient. Ce qui veut dire que pour des cantons tels que Schaffhouse, Neuchâtel, Jura et le Nord Vaudois ont sur leur territoire, des entreprises qui ont bénéficié de l'outil fédéral de l'allégement fiscal, nous faisions comme si ces entreprises payaient des impôts sur un bénéfice qui, de l'avis même de la Confédération ne doit pas être imposé. En fait, et c'est pour cette raison que le Conseil d'Etat a aujourd'hui le sentiment que l'outil péréquatif représente non pas l'attaque frontale contre l'arrêté Bonny – tel que l'on a pu le lire aujourd'hui dans la presse –, mais qu'il représente une attaque latérale finalement, en faisant payer au canton qui se trouvait alors face à d'importantes difficultés, le soutien que Berne a voulu lui consentir. Autrement dit, en reprenant d'une main ce que l'on a voulu donner de l'autre. Cela représente le premier problème.

D'autre part, vous relevez, Madame Eva Fernandez, un problème de cohérence. On ne peut pas considérer qu'il y ait des régions dans un pays comme le nôtre ayant besoin d'un soutien et de faire, au moment où l'on décompte leur positionnement sur l'échelle nationale, comme si elles n'en n'avaient pas eu besoin. Deuxième problème, non sans importance que soulève cette approche-là, il s'agit du privilège qui est donné aux sociétés financières. Nous vous l'avons dit, pour les *holding* et les sociétés de domicile, on tient compte de l'impôt qu'elles paient et non pas du bénéfice qu'elles réalisent. Par contre, pour toutes les sociétés de production, on tient compte du bénéfice qu'elles réalisent sans se demander si, sur ce bénéfice, elles paient ou non un impôt. Il y a là une vision de l'économie suisse qui est extrêmement préjudiciable pour des régions telles que la nôtre, qui sont des régions de production industrielle et non pas des centres financiers comme d'autres dans le pays. Nous ne sommes pas Zoug ou Genève mais nous sommes l'arc jurassien avec toutes nos entreprises horlogères ou de microtechnique. Nous produisons, mais la Confédération n'a pas voulu tenir compte de ces sociétés de production, ni de l'impôt qu'elles paient, mais uniquement du bénéfice qu'elles dégagent. Ceci avec, par conséquent, une vision de l'économie qui finalement, tend à démontrer que l'on privilégie plutôt des activités tertiaires que les activités secondaires.

Que faire? Nous sommes en train de terminer l'analyse et il nous semble aujourd'hui que cette progression, entre les deux indices, tient pour une part, au fait que dans l'avant-dernier indice nous n'avons pas tenu compte de l'ensemble des bénéfices allégés des entreprises. On en a, par contre, tenu compte au moment où l'on a communiqué les chiffres. Mais, cela demande encore à être affiné et confirmé. Toujours est-il que notre indice se rapproche de la barre du 100 et vous avez toutes et tous relevé ce que signifie le dépassement de la moyenne. Effectivement, cela veut dire que nous ne serions plus bénéficiaires au titre de la péréquation des ressources. Cela signifierait aussi que le canton ne serait plus bénéficiaire de la compensation des cas de rigueur avec ce que vous avez – et à juste titre – relevé, cet effet cliquet pour ces 106 millions de francs que nous recevons pour 2008. A savoir, une fois que l'on est sorti du fonds de compensation des cas de rigueur, on ne peut plus y rentrer, même si l'on retombe au-dessous de 100 points. Ces effets-là, comme d'autres, ont été critiqués par certains cantons. Cependant, une majorité d'entre-eux a décidé que il n'était guère opportun de revoir d'ores et déjà les choses. En l'état, les choses peuvent changer. Par ailleurs, nous allions faire également une évaluation de ce nouveau système de péréquation après les quatre premières années.

Ce qui veut dire, en clair, Mesdames et Messieurs, que les possibilités pour le Conseil d'Etat, le Grand Conseil et les autorités neuchâteloises de modifier les outils et ce système à court terme,

sont relativement étroites. Il faut plutôt essayer de chercher les moyens que nous avons pour finalement mieux éloigner la possibilité d'avoir 120 ou encore 130 millions de francs de moins provenant de la Confédération. C'est cela, l'enjeu et il est considérable pour le canton. Il peut également se présenter pour le 1er janvier 2009 ou le 1er janvier 2010. Les ressources du canton, telles qu'elles sont calculées pour 2008, sont basées sur l'argent dont nous disposions sur le bénéfice des entreprises réalisé entre 2003 et 2004. Il y a un écart de 4 et 5 ans entre l'année que l'on prend en considération – 2008 – et les critères que l'on utilise, en l'occurrence 2003 et 2004. Le calcul est fait chaque année. Les cantons se doivent de communiquer les données jusqu'à fin février, ensuite la Confédération fait ses calculs et communique les données durant la période allant de fin juin à début juillet pour le 1er janvier de l'année suivante, comme nous l'avons vécu cette année. Autrement dit, nous devons cette année, transmettre à fin février 2008 les données qui servirons aux calculs de la péréquation pour le 1er janvier 2009. Nous utiliserons année X-4-5, les ressources non plus de 2003 et 2004 mais de 2004 et 2005 et ainsi de suite. Or, nous savons que la conjoncture a progressé depuis 2003, puis elle a progressé davantage encore en 2006. Elle aura peut-être encore fait "un saut en avant" en 2007. Vous voyez bien que ce que cela pourrait signifier s'agissant de la progression de nos ressources. Nous sommes à 96,5 points, la conjoncture ayant progressé dans ces années-là, les ressources ont forcément augmenté. Notre indice de ressources est donc exposé à augmenter. Si nous étions seuls en Suisse, nous dirions qu'il est presque sûr que la barre des 100 points va être franchie assez rapidement, mais nous ne sommes, par bonheur, pas seuls et, si notre conjoncture cantonale a progressé, celle des autres cantons en a fait de même. Peut-être que dans d'autres cantons, le revenu des personnes physiques a plus progressé chez eux que chez nous. Dans un système de péréquation, son positionnement dépend toujours des autres. Mais toujours est-il que, même si au 1er janvier 2009 nous n'avions pas un indice supérieur à 100 points, il faut s'attendre à ce que ce soit le cas très rapidement. Si ce n'est pas 2009, cela peut-être 2010 ou encore 2011 avec, en conclusion, des recettes en moins de la part de la Confédération de 120 ou 130 millions de francs, comme nous vous l'avons dit tout à l'heure.

Vous connaissez notre situation financière, nous aurons l'occasion d'en faire encore l'examen lors de la prochaine session, mais il n'est pas nécessaire d'entrer dans les détails du budget 2008 pour déjà savoir qu'il serait, aujourd'hui, totalement impossible de respecter les mécanismes de frein à l'endettement. Ceci avec une diminution de 120 à 130 millions de francs des paiements fédéraux.

Comment réagir? Pour le Conseil d'Etat, qui a déjà consacré de nombreuses heures en regard de cette question, il y a à la fois, à finaliser l'analyse en cours de M. Robert Schindler, mais aussi des réflexions à mener sur nos outils de développement économique. Mais, relevons aussi à travers ces difficultés pour le Conseil d'Etat, la confirmation et nécessité de poursuivre ses réformes. Nous devons pouvoir rester un canton concurrentiel. D'une certaine manière, cela a été relevé, si nous voyons notre indice de ressources progresser, cela est plutôt positif, l'économie neuchâteloise restant attractive, mais si elle répond à des spécificités propres. Il y a là, en tout cas, des éléments qui doivent amener les autorités neuchâteloises à maintenir le cap voulu depuis le début de cette législature.

Voilà pourquoi, Mesdames et Messieurs, au-delà de sa complexité et des domaines particuliers pouvant faire l'objet de questions – voire de critiques –. Le dossier RPT est un dossier essentiel sur lequel nous aurons, à de très nombreuses reprises sans doute, l'occasion de revenir, tant sur l'aspect financier mais également d'autres domaines, que ce soit en terme de formation supérieure, d'accès aux soins et d'exécution pénitentiaire, entre autres. Ces domaines qui, désormais, caractérisent la collaboration intercantonale.

Le président:– Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer, nous vous remercions. L'entrée en matière est-elle combattue? **Ce n'est pas le cas.**

On passe au vote.

La prise en considération des rapports RPT du Conseil d'Etat et de la commission 07.029 est acceptée par 105 voix sans opposition.

Le rapport est donc accepté. Nous pouvons poursuivre la suite de nos travaux avec le rapport RPT et prestations complémentaires 07.030.

RPT ET PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES 07.030

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale
sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC)

(Du 4 juillet 2007)

M. François Cuche occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. Pierre-Alain Thiébaud (PVS): – Ce rapport a retenu toute notre attention au vu de son importance. En effet, régler dans une loi l'ensemble du problème de l'application dans notre canton, des prestations complémentaires AVS et AI, n'est pas chose aisée. Imposé par la nouvelle RPT, le transfert des compétences entre cantons et Confédération modifiera plusieurs chapitres de la loi sur les prestations complémentaires. A ce point d'ailleurs que le Conseil d'Etat n'a pas hésité à procéder à une révision totale de la loi cantonale. Pour notre groupe, nous accepterons l'entrée en matière sur ce rapport et les articles de loi qui en découlent.

Nous tenons à accompagner notre vote positif par le besoin d'exprimer, ici, une préoccupation. Une préoccupation à propos de laquelle nous aimerions avoir des garanties claires du Conseil d'Etat. En effet, à l'article 4 lettre *b* de la nouvelle loi, il est dit que le Conseil d'Etat est compétent pour fixer le montant laissé à la disposition des pensionnaires pour les dépenses personnelles. Or, il s'agit ici de l'ensemble de ce petit "plus" que les personnes âgées ou handicapées doivent se payer elles-mêmes. Nous pensons ici aux habits, cigarettes, cafés lors de sorties ou de loisirs, voire taxis dans certaines circonstances. Bien que les homes ou institutions fournissent toute une palette de prestations de services, tous ces petits "plus" représentent, tout de même, un montant appréciable et ceci sans exagération aucune.

Nous pouvons bien imaginer que fixer un montant précis est complexe, entre une personne admise dans un home pour personnes âgées disposant de toutes ses facultés et qui est capable de discernement, d'une personne gravement handicapée ne disposant plus de toutes ses facultés de discernement, les besoins ne sont, évidemment, pas les mêmes. Cependant, fixer un montant trop bas, laissé à disposition de ces personnes nuirait de façon considérable à leur autonomie et à l'estime d'eux-mêmes. Même pour ceux, ayant un problème de gestion de cet argent, l'aide de la famille ou de proches peut être un sujet favorisant la relation dans ces moments où l'on n'a plus grand-chose à se dire. Evidemment qu'ici, il faut de suite imaginer les abus. Là où la relation familiale est péjorée et où les autres membres pourraient profiter de ce petit pécule. Nous sommes convaincus, toutefois, que ces situations sont très largement minoritaires et que l'ensemble des professionnels entourant les personnes âgées, dans les homes, voire ceux qui accompagnent les personnes à mobilité réduite dans les instituions spécialisées, sauront veiller à ce que cela ne se produise pas.

Le point sensible dans cette nouvelle loi, car nous ne connaissons pas le montant que le Conseil d'Etat, dans sa grande générosité, voudra bien laisser à disposition des personnes âgées ou handicapées. De notre point de vue, c'est bien une somme de 300 francs au minimum que l'on se doit de laisser à disposition de ces personnes. 300 francs pour tous ces petits "plus", ce n'est pas exagéré.

Nous remercions donc le Conseil d'Etat de bien vouloir nous renseigner sur ce sujet.

Mme Elisabeth Berthet (R): – La RPT a fourni l'occasion de procéder à une révision totale de la loi sur les prestations complémentaires et sur, fondamentalement, leur mode de financement. La

capacité financière des cantons n'y joue plus aucun rôle. Les rôles et les compétences de la Confédération et des cantons ont été redéfinis et désenchevêtrés

La Confédération s'investit dans le financement de la prestation complémentaire annuelle – périodique – et aux coûts administratifs induits par le versement de cette prestation et fixe dorénavant les normes de calcul valables pour l'ensemble du pays.

La nouvelle répartition des charges entre la Confédération et les cantons introduira des coûts supplémentaires de 26,3 millions de francs et occasionne une perte de 11,5 millions de francs de subventions de la part de la Confédération pour notre canton.

Cette augmentation est donc, essentiellement, due aux déplafonnement de la prestation complémentaire. Cela veut dire que la totalité de l'excédent de dépenses pourra être pris en charge. Ceci est d'une grande importance, surtout pour les personnes vivant dans un home ou un hôpital. Il faut alors se demander si l'augmentation de cette charge ne constitue, en réalité, qu'un transfert de charges à l'intérieur du budget cantonal?

Il faut tout de même se souvenir que, même si jusqu'à maintenant certains prix de pensions étaient couverts par les prestations complémentaires, d'autres ne l'étaient pas et devaient être pris en charge par d'autres loi comme, par exemple, des prestations de l'aide sociale.

Dorénavant, les cantons sont seuls en charge des remboursements des frais de maladie et d'invalidité. La nouvelle loi n'a plus que la fonction d'une loi cadre. Il appartient donc aux cantons de lui donner un contenu. Afin de maîtriser les coûts financiers, il est essentiel pour les cantons de fixer la limitation les prix de pension de toutes les institutions, publiques, para-publiques et privées, mais également de déterminer la liste des frais médicaux qui seront remboursés. Elle peut être plus généreuse que les normes minima fixées par la Confédération,

La RPT donne aussi l'occasion de repenser notre système LESPA (loi sur les établissements spécialisés pour personnes âgées) et d'abandonner le double calcul des prestations complémentaires. Le montant de 12,5 millions de francs au budget LESPA sera intégré dans le budget des prestations complémentaires dès le 1er janvier 2008.

Le canton a la compétence de fixer le montant des dépenses personnelles aussi bien pour les personnes âgées que pour les personnes handicapées vivant en institution. Ces montants devraient être mieux adaptés aux besoins réels des personnes concernées et respecter, autant que possible, le degré d'autonomie des personnes handicapées et des personnes âgées.

L'introduction de la RPT a un coût important pour notre canton, mais dans son ensemble, la RPT permet un traitement équitable des personnes âgées et invalides sur l'ensemble du territoire suisse, et permet aux cantons de mieux cibler les besoins réels et individuels de la population concernée.

Le groupe radical acceptera le projet de loi.

M. François Cuche (S): – Le groupe socialiste s'est penché sur ce rapport et il a trois petites remarques à formuler. Il prend acte du fait que l'introduction de cette nouvelle loi va induire une forte diminution de la part fédérale attribuée à notre canton, mais également le déplafonnement des prestations complémentaires, ce qui va induire, vraisemblablement, une augmentation des prestations complémentaires pour les personnes vivant en institution. Nous aimerions qu'un prix de pension maximum par institution, en fonction des prestations offertes, soit fixé afin d'éviter la surenchère dans ce domaine.

Nous apprenons également que le règlement au sujet des dépenses personnelles va être revu. Nous en sommes satisfaits et voulons demander au Conseil d'Etat s'il peut déjà nous donner quelques informations à ce sujet. Nous aimerions que soit inscrit, dans le règlement, un montant planché, par exemple 300 francs par mois, car nous trouvons-là qu'il s'agit d'un montant mensuel minimum des petites dépenses des personnes étant placées. Nous sommes aussi satisfaits d'apprendre que, dans le cadre de la LAMAL, un accord est cherché avec *Santésuisse* pour qu'il n'y ait pas de suspension de traitement médical dans le canton en cas de non-paiement par un assuré de ses cotisations à son assurance-maladie.

Notre groupe acceptera le rapport à l'appui d'un projet de loi d'introduction à la loi fédérale sur les prestations complémentaires (LPC).

M. Bernhard Wenger (UDC): – Notre groupe regrette l'augmentation de la part cantonale dans la répartition des charges de prestations. Tous les frais supplémentaires de homes, dépassant les frais calculés pour une personne vivant à domicile, sont à la charge du canton. Ceci exigera une maîtrise du système qui pourrait s'avérer être ardue. C'est la raison pour laquelle, nous préconisons la refonte des lois régissant le financement des homes. en particulier les contrôles financiers et la fixation des tarifs. Nous relevons en effet, qu'au vu de l'évolution démographique avérée, actuellement 3 travailleurs financent ou aident à financer la rente d'un retraité. Dans quelques années, nous serons au rapport de 2 travailleurs pour un retraité. Aurons-nous encore les moyens de financer notre système AVS et AI, comme nous le faisons présentement? Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur le projet d'avancement du projet de suppression des agences sociales communales?

En conclusion, notre groupe acceptera ce rapport.

M. Michel Barben (L-PPN): – Des propositions ont été faites dans le cadre de cette discussion. Pour le groupe libéral-PPN, nous accepterons les propositions découlant du projet de loi. Par contre, nous sommes également très attentifs aux petits suppléments concernant les personnes étant placées dans des homes. Il nous apparaît là, que c'est véritablement une question qu'il ne faut pas inscrire de manière définitive par un chiffre, dans le cadre d'un arrêté. Il doit plutôt y avoir, là, une évolution dans le cadre des décisions année après année, sans faire l'"esprit yo-yo" où, chaque année faire des grands débats sur cette question-là. Mais, il apparaît bien là que c'est au niveau des finances cantonales, des possibilités, de l'augmentation générale des coûts de la vie, également de l'évolution des personnes restant soit à la maison, ou encore celles qui vont dans un home, que doit être appréciée, continuellement, cette charge. Raison pour laquelle, Mesdames et Messieurs, le groupe libéral-PPN acceptera le projet de loi qui nous est présenté, tel qu'il a été proposé par le Conseil d'Etat.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Mesdames et Messieurs, nous vous remercions de l'accueil fait à ce rapport. Nous répondons, de manière rapide, aux questions ayant été posées. Elles tournent autour des dépenses personnelles, en rappelant tout de même que c'est le montant des rentes de base additionné aux prestations complémentaires qui sont essentielles à la vie des bénéficiaires. Il ne s'agit pas de dépenses personnelles.

Nous vous donnons quelques renseignements sur les montants, en vous renvoyant à la discussion sur le budget, car ils figurent, effectivement, au budget en discussion actuellement au sein de la commission de gestion et des finances. Ce n'est pas l'objet du débat de ce jour, mais nous vous donnons les renseignements suivants. Vous n'êtes pas sans savoir que cette année, nous avons appliqué, comme l'an dernier, le système bernois. Celui-ci tient compte de l'état de santé des bénéficiaires. Il s'avère que c'est un système qui s'applique plutôt mal à Neuchâtel, même s'il s'applique très bien dans le canton de Berne depuis 25 ans. Nous sommes en discussion, par un groupe de travail, avec les organisations de défense de la vieillesse et les homes pour trouver un système qui soit plus adapté à Neuchâtel. Nous envisageons, notamment, d'établir un catalogue avec un contrôle des dépenses. Dès lors, nous nous adaptons réellement aux besoins des personnes concernées. Nous vous donnerons des renseignements lorsque nous aurons pris une décision, ce que nous n'avons pas encore fait à l'heure actuelle.

Madame Elisabeth Berthet, vous avez raison. Il y a un transfert de charges à l'intérieur du budget de l'Etat. Ce sont les conséquences des mesures fédérales. Cela veut aussi dire que les services ont dû s'adapter et se réorganiser. Nous allons donc tester cette réorganisation à partir du 1er janvier 2008.

Monsieur François Cuche, concernant le prix maximum, de la taxe journalière. Vous avez pu constater qu'il n'y avait pas de problèmes pour les personnes qui sont à domicile, elles ne devraient pas en subir les conséquences. Par contre, pour les personnes étant en home, il devrait y avoir des différences majeures. De toute façon, les charges qui ne sont pas couvertes par la participation fédérale devront être prises par le canton, par un service ou par l'autre.

Monsieur Bernhard Wenger, nous vous répondons quant à la revue du calcul des homes. Oui, mais nous allons préalablement tester celui qui a été imaginé à partir du 1er janvier 2008. Puis, nous le corrigerons par la suite, si cela s'avère nécessaire. Concernant le projet de suppression

des agences communales, il est en cours. On devrait avoir la régionalisation qui se met en place dès l'année prochaine.

M. Michel Barben, les dépenses personnelles ne seront pas fixées dans la loi, mais elle le seront dans le budget. Cela est donc une décision du Conseil d'Etat qui fixera ces montants à travers le budget. Mais, encore une fois, en rappelant, que ces dépenses personnelles – qui ont par ailleurs fait beaucoup de bruit –, ne représentent pas l'essentiel pour les personnes qui en bénéficient, mais c'est bien la rente qui leur permet de vivre.

Le président: – L'entrée en matière est-elle combattue? **Ce n'est pas le cas.**

Nous pouvons passer au débat en seconde lecture.

Discussion en second débat

Loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 16. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le rapport est accepté par 103 voix sans opposition.

RPT: TRANSPORTS PUBLICS 07.031

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
de la loi cantonale sur les transports publics (LTP)

(Du 15 août 2007)

M. François Cuche occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. Pascal Sandoz (R): – Le groupe radical acceptera le présent rapport. S'il peut regretter le report de charges de la Confédération sur le canton, il apprécie d'autant plus la décision du canton de ne pas reporter ces mêmes charges sur les communes. Le groupe veillera, bien entendu, à ce que les 10,5 millions de francs de report figurent bien au budget 2008 et au suivant. Il est en effet essentiel que notre canton maintienne l'acquis et qu'il puisse le montrer à la Confédération, à la veille des échéances importantes concernant le TransRUN. D'ailleurs, il souhaite que le Conseil d'Etat aille au-delà du maintien du domaine des transports publics, afin de démontrer sa volonté par des actes concrets, de monter dans le train du TransRUN et du PPP qui sera nécessaire à sa réalisation. Nous n'en dirons pas plus, au risque de passer sans autre au rapport concernant la politique régionale – le RUN et le TransRUN – que nous traiterons durant cette session.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Le gouvernement risque d'entendre la litanie fustigeant la RPT tout au long de la longue liste des rapports liés à ce sujet. Un peu à l'image d'un omnibus montant à la Chaux-de-Fonds et dont le contrôleur mentionne tous les arrêts sauf, que dans le cas des rapports qui nous occupent, la Confédération prend le TGV pour reporter les charges sur les cantons. Notre groupe déplore, vous vous en doutiez, ce maelström appelé RPT, qui fait qu'au final le canton de Neuchâtel doit élever sa part pour les transports publics, alors que notre groupe privilégie ce mode-là.

Pour être efficace et faire passer la pilule amère le plus vite possible, nous enterons en matière sur ce rapport, en soulignant la volonté du gouvernement d'épargner les communes, en prenant sur lui les 10,5 millions de francs supplémentaires.

Ces 10,5 millions de francs représentent 46% de la nouvelle part cantonale des transports régionaux voyageurs – sans les transports urbains Onde verte et divers – d'où le chiffre de 46% inscrit dans la nouvelle loi, chiffre qui a donné quelques soucis à Votre serviteur, mais qui a été éclairé par le tableau reçu par le service du Grand Conseil et comme il nous l'a diligemment été expliqué dans le cadre des transports publics neuchâtelois.

Nous mentionnons aussi le fait que l'année comptable des transports publics commence le 9 décembre, comme dans toute l'Union Européenne, pour des questions de changements d'horaires Nous ouvrons ici une parenthèse pour dire que cela découle d'accords internationaux et qu'il s'agit de la période la moins contraignante pour tout le monde, l'économie en particulier. Ce décalage comptable représente 1,342 millions de francs par jour sur les 22 qui restent jusqu'à la mise en œuvre de processus RPT.

Nous nous posons, à ce sujet, la question des éventuelles répercussions financières que cela peut engendrer; le gouvernement peut-il nous renseigner à ce propos?

Nous avons également une autre question: tous les cantons sont-ils soumis au même taux?

Puis, dans le cas où le canton de Neuchâtel passerait de canton bénéficiaire de la RPT à celui de contributeur, ce taux changera-t-il?

M. Bernhard Wenger (UDC): – Notre groupe a étudié le projet de loi modifiant la loi cantonale sur les transports publics. Il a pris acte de la nouvelle répartition entre les trois acteurs du trafic régional, c'est-à-dire la Confédération, les cantons et les communes. Le fait que cette modification est neutre pour les communes nous réconforte. Par contre, la nouvelle dépense de 10 millions de francs supplémentaires nous inquiète. Néanmoins, il n'est pas question pour l'instant de biffer des prestations si les communes ne sont pas d'accord. Notre groupe acceptera ce rapport.

M. Michel Barben (L-PPN): – Nous ne nous déplacerons pas pour plagier les rapports, nous signifierons simplement que notre groupe acceptera ce projet de loi et remercie, encore une fois, le Conseil d'Etat de ne pas avoir reporté ses charges sur les communes.

M. François Cuche (S): – Nous avons la même remarque que le porte-parole du groupe libéral-PPN, M. Michel Barben, nous n'allons pas non plus nous déplacer pour dire que le groupe socialiste acceptera ce rapport. Il salue également le fait qu'il n'y ait pas de report de charges pour les communes dans ce dossier.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous répondons à la préoccupation de M. Pascal Sandoz. Oui, la somme des 10,5 millions de francs est inscrite au budget, et si ce Grand Conseil adopte le budget sans toucher à l'enveloppe "transports publics", cela s'appliquera tel que prévu par ce rapport. C'est bien dans l'esprit TransRUN et d'une volonté de signifier notre intérêt à l'avenir pour les transports publics, que le Conseil d'Etat a décidé de prendre entièrement à sa charge ce décalage de subventionnement par rapport à l'Autorité fédérale.

Les conséquences, au cas où le canton deviendrait bénéficiaire, à entendre tout à l'heure le ministre des finances M. Jean Studer, qui déclare que nous perdrions 120 à 130 millions de francs. Nous nous imaginons alors qu'il pourrait y avoir des conséquences concernant le financement des transports publics, mais nous ne pouvons pas vous en dire plus pour le moment. Il y a une incertitude et nous essaierons de lever cette dernière le plus tôt possible.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au débat en seconde lecture.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Article 29 de la LTP. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Le président: – Au vu de la dépense impliquée dans le projet de loi, ce vote nécessite la majorité des 3/5.

On passe au vote d'ensemble.

Le rapport est accepté par 92 voix sans opposition.

RPT: MENSURATION OFFICIELLE 07.032

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
de la loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO)

(Du 15 août 2007)

M. François Cuche occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

Le président: – La parole est-elle demandée? **Ce n'est pas le cas.** L'entrée en matière n'est pas combattue, nous pouvons donc passer en seconde lecture.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Articles 4, 4a, 5 et 44 LCMO. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 et 3 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 95 voix sans opposition.

RPT: AMENAGEMENT DES COURS D'EAU 07.033

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les eaux

(Du 15 août 2007)

M. François Cuche occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Nous apportons ici le soutien du groupe PopVertsSol au projet de loi. A première vue, il s'agit d'un simple toilettage de dispositions légales cantonales, afin de permettre à notre canton de poursuivre certains but découlant de la loi sur les eaux, en particulier par le biais de convention-programmes entre canton et Confédération. En y regardant, cependant, d'un peu plus près, cette modification apporte deux nouveautés que nous saluons tout particulièrement.

Premièrement, l'alinéa 1 lettre *b* introduit une notion de prévention, ce que nous apprécions. En effet, il permet au canton de se doter d'instruments et d'information permettant de cibler ces actions, en matière de sécurité dans le domaine des inondations. Avec la problématique du réchauffement du climatique, qui a des incidences également chez nous sur les crues des rivières, cela apparaît comme étant nécessaire. Dans ce contexte et dans une vision encore un peu plus globale, le groupe PopVertsSol – tout en soutenant cette proposition – relève qu'il s'agit de mesures prises en aval d'un phénomène et non pas à la source. Pour nous, la priorité absolue n'est pas d'aménager les rivières et lacs pour éviter des inondations, mais bien de lutter sur les causes qui engendrent celles-ci. Dans l'esprit d'un développement durable cohérent, les causes doivent être combattues. Elles passent par des mesures qui doivent irrémédiablement diminuer les comportements de notre société, qui ont pour effet le réchauffement du climat. Ceux-ci sont une réduction de la consommation d'énergie non-renouvelable, petit à petit, nous devrions prendre congé du pétrole. Dans ce domaine, nous ne sommes, hélas, pas convaincus que toutes les formations politiques soient disposées à emprunter le même chemin.

Deuxièmement, l'alinéa 1 lettre *c* constitue une nouveauté que nous apprécions tout particulièrement. Nous parlons, pour la première fois dans la loi sur les eaux, de revitalisation des eaux, c'est important. Il suffit en effet de parcourir les rives du lac ou de longer l'Areuse au Val-de-Travers, pour constater que les berges ou fonds de rivières ont parfois – pour ne pas dire souvent – un caractère artificiel, qui résulte d'ouvrages où l'intervention humaine y ont eu lieu, il y a plusieurs décennies. Celles-ci ne sont pas particulièrement belles sur le plan du paysage. De même, elles appauvrissent la qualité biologique du milieu aquatique. Aujourd'hui, des techniques d'intervention dans les eaux, en particulier par l'utilisation du génie civil, permettent de garantir à la fois la sécurité des eaux en cas de crues, tout en améliorant paysages et nature. Prévoir ces interventions et des actions de ce type est, pour nous, très favorable. Nous remercions le Conseil d'Etat d'avoir introduit ce principe dans le projet de modification de loi.

Dans ce contexte toutefois, nous proposons un amendement que nous développerons ultérieurement. Nous avons l'impression que la formulation prévue par le Conseil d'Etat est un peu trop restrictive.

En conclusion le groupe PopVertsSol acceptera le projet de loi qui nous est soumis et souhaite vivement que son amendement soit accepté par votre autorité.

M. Tony Perrin (R): – Notre intervention sera courte, le groupe radical saluant globalement cette adaptation de la législation cantonale. Nous nous interrogeons tout de même sur deux points. Premièrement, si le canton disposait d'une plus grande liberté dans la gestion des fonds

consacrés à l'aménagement des cours d'eau, il devra également assumer une plus grande responsabilité. Qu'entend-on concrètement par cette affirmation? Qu'adviendrait-il, par exemple, en cas de débordements ou d'inondations provoquées par l'Areuse, le Seyon ou, tout simplement, le lac de Neuchâtel? Nous souhaiterions avoir une réponse à ce sujet.

Deuxièmement, s'il est clair que l'incidence financière sera nulle pour les communes, ce que nous saluons vivement, l'incidence financière sur le canton n'est pas claire à nos yeux. A quoi doit-on s'attendre, financièrement parlant, au niveau de ce projet? Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses. Le groupe radical acceptera le présent rapport.

M. Bernhard Wenger (UDC): – Notre groupe a étudié avec diligence le présent rapport. Nous avons trois remarques à formuler. Nous souhaiterions que dans le calendrier, le Département de la gestion du territoire ait la souplesse de modifier les priorités dans le cadre des conventions-cadre. Est-ce encore possible, ou sommes-nous dans un carcan de décisions politico-environnementales? La remise en état d'ouvrage est, en effet, prioritaire à nos yeux. Ceci aussi bien pour les cours que les plans d'eau.

Nous souhaiterions une évaluation et une planification intercantonales efficaces des mesures à prendre en raison des crues et des inondations toujours plus fréquentes. Ces mesures sont, à notre avis, à prendre au plus vite.

En conclusion, notre groupe acceptera ce rapport.

M. Michel Barben (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN acceptera ce rapport tel qu'il nous est présenté. Ici, l'on arrive réellement dans la problématique des conventions-programmes. Afin que le groupe libéral-PPN entend à nouveau rendre attentif le Conseil d'Etat pour que ces conventions-programmes ne soient pas uniquement le fait de l'administration cantonale, en collaboration avec l'Administration fédérale, mais que l'ensemble des législations, qu'elles soient cantonales ou fédérales soient prises en compte et qu'il n'y ait pas de surenchères.

Puisque nous avons la parole, nous prendrons directement l'amendement du groupe PopVertsSol par une question: les conventions-programmes ont un certain cadre. Cet amendement y correspond-t-il?

En conclusion, le groupe libéral-PPN acceptera ce projet de loi.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous partageons les réjouissances de M. Jean-Carlo Pedroli en ce qui concerne le travail de prévention ainsi que le travail de revitalisation des eaux. Nous précisons qu'il faut une terminologie qui décrète "revitalisation des eaux", parce que si l'on dit "revitalisation des cours d'eau", cela veut dire que les lacs sont exclus, alors que si l'on détermine "revitalisation des eaux", l'on intègre les plans d'eau, c'est-à-dire les lacs. Cela étant dit, ce travail de prévention est étroitement lié à l'établissement des cartes de dangers naturels. Nous espérons que d'ici à la fin de cette année, nous aurons établi les cartes de dangers naturels, du moins pour les régions du canton qui, selon ces dernières années, sont soumises à des risques d'inondations.

Monsieur Tony Perrin, vous souhaitez que l'on établisse des priorités. Vous nous posez la question de savoir si l'on a encore les moyens de revitaliser. Dans la mesure où des revitalisations participent au maintien, voire à une reconquête de la biodiversité disparue notamment le long des cours d'eau, nous participons au bien-être de la population et de l'environnement de ce canton, particulièrement pour ces surfaces nous étant confiées. Il est clair que nous allons établir des priorités en fonction d'objectifs de biodiversité ainsi que d'objectifs de prévention liés à la carte des dangers naturels.

L'évaluation intercantonale se fait. Elle va d'autant plus se faire que, compte tenu des pluies abondantes que nous avons eues ce printemps et cet automne, avec au mois d'août les conséquences constatées dans la région de l'Entre-deux lacs. Les collaborations s'intensifient et le canton de Neuchâtel, avec les autres cantons et la Confédération participent, de manière régulière, à ces travaux d'évaluation. Il est convenu qu'à partir du moment où l'un touche à des aménagements pour se protéger, on doit en principe prévenir les autres. Il s'agit là d'une décision commune. Nous avons un problème à Thielle actuellement, en ce sens que, du côté neuchâtelois,

des travaux pourraient être envisagés, mais la commune d'en face à pris les devants. Cela nous a quelque peu surpris et nous allons intervenir.

Monsieur Michel Barben, vous aimeriez que ce ne soit pas le fait d'un travail entre l'administration cantonale et l'Administration fédérale. Nous pensons qu'au niveau de la lecture des budgets, en regard des informations que vous demanderez, nous aurons tout le loisir d'expliquer ce que nous voulons faire. Dans la mesure où ces terrains, ces cours d'eau, où nous voulons intervenir se situent sur des communes. Inévitablement, nous aurons le réflexe de prendre contact avec les communes ou les propriétaires concernés, partant de l'idée que, dans la mesure où les partenaires sont concernés, il nous faut écouter et consulter. Il est plus facile d'obtenir l'adhésion des uns et des autres.

Le président: – Monsieur le conseiller d'Etat Fernand Cuche, nous vous remercions. L'entrée en matière est-elle contestée? **Ce n'est pas le cas.**

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi sur les eaux

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Article 19a de la loi sur les eaux. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement, dont la teneur est la suivante:

> *Art. 19a (nouveau), al. 1, lettre c*
>
> La revitalisation des eaux auxquelles des ouvrages *ou activités humaines* ont porté atteinte.
>
> Signataire: J.-C. Pedroli.

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Très rapidement, l'article 19, alinéa 1, lettre *c*, parle de revitalisation des eaux auxquelles des ouvrages ont porté atteinte. A notre avis, des ouvrages sont égaux à des murs en béton, des seuils, des pavages artificiels, – comme l'on en fait heureusement plus –. Nous dirions que tout cela nous semble restrictif. En effet, les eaux ont été modifiées par d'autres interventions humaines, mais aussi des terrassements, ainsi que des remblayages dans le lac, etc… Raison pour laquelle nous aimerions donner un sens plus large à ce terme de revitalisation et y ajouter les termes "ou activités humaines". Nous vous demandons donc de soutenir cet état d'esprit étant un peu plus large, de "décorriger" certains tronçons de rivières et de rives lacustres et donc, de soutenir notre amendement.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – La proposition de M. Jean-Carlo Pedroli nous pose un problème d'interprétation de la loi fédérale. Nous vous rappelons ici que les modifications des lois cantonales sont étroitement liées aux possibilités de la loi fédérale existante. Si nous nous en référons à cette loi, à l'article 7 de la loi fédérale, du 21 juin 1991, sur l'aménagement des cours d'eau: "Aide financière pour la revitalisation des eaux", il est dit que dans les limites des crédits alloués, "La Confédération peut accorder des aides financières destinées à revitaliser des eaux auxquelles des ouvrages ont porté atteinte". On ne trouve nullement, dans cet article 7, le complément que vous apportez, Monsieur Jean-Carlo Pedroli, c'est-à-dire "ou activités humaines". La volonté du Conseil d'Etat est de rester strictement liés aux possibilités d'adaptation de la loi cantonale par rapport à la loi fédérale. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat refuse cet amendement, tout en précisant, qu'éventuellement, nous pouvons revoir l'enjeu lors de l'établissement du règlement d'application.

En l'état actuel, il ne faudrait pas contraindre le Conseil d'Etat à conclure des conventions-programmes pour des prestations qui ne sont pas reconnues par la loi fédérale.

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Nous ne désirons pas faire une guerre des tranchées sur les termes, mais simplement, Mesdames et Messieurs, "ouvrage" est un terme qui, il est vrai, figure dans la loi fédérale sur les eaux. Il s'agit d'un terme relativement restrictif. Nous pensons aux dernières corrections de cours d'eau qui ont eu lieu dans le Val-de-Travers où des ouvrages n'ont pas été effectués, mais des changements de tracés. Il nous semble que si ces changements de tracés, pas au Val-de-Travers mais ailleurs, devaient être considérés comme inopportuns, il serait dommage que le canton et la Confédération ne puisse pas inclure ce genre d'objet dans des conventions-programmes. Nous retirons notre amendement si le Conseil d'Etat nous donne la garantie qu'il affinera les dispositions d'application dans le règlement d'exécution.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – La législation fédérale en ce qui concerne la protection des eaux, liée notamment à la protection des biens, stipule que les cantons peuvent faire valoir des projets d'un certain montant – 1 million de francs et plus –, pour lesquels ils peuvent demander des financements. Dans le cadre de ces financements particuliers, nous pourrions nous retrouver avec un projet qui serait une remise en état d'un cours d'eau, ou l'on reviendrait à l'état antérieur. Ceci parce que l'on considère qu'au vu des risques nouveaux, nous pourrions revenir à des revitalisations qui pourraient correspondre à ce que vous souhaitez. Pour le moment, nous nous en tenons à la législation telle que nous l'avons lue jusqu'à maintenant par rapport à la RPT.

Le président: – Nous prenons donc note que **l'amendement de M. Jean-Carlo Pedroli est retiré.**

Article 19a de la loi sur les eaux. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 101 voix sans opposition.

RPT: ENTRETIEN DES ROUTES NATIONALES 07.034

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN)

(Du 15 août 2007)

M. François Cuche occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. Patrick Herrmann (PVS): – Partant du présupposé que la RPT et ses multiples implications étaient une formalité aussi ennuyeuse qu'inévitable, nous avions la paupière quelque peu alanguie à l'heure d'aborder ce rapport. Avouons-le, ce n'était pas la bonne attitude pour comprendre, même vaguement, les enjeux de ce rapport, manifestement élaboré dans la précipitation vu les circonstances. Nous en voulons pour preuve les fautes d'orthographe qui tuent même la loi dans son article 10. L'erratum qui a dératé. On peut comprendre, mais cela est dommage. Au final, on enchevêtre au moins autant qu'on désenchevêtre. Notre misérable capacité de compréhension nous amène, en effet, à interpréter que notre canton serait une partie d'une unité territoriale doté d'un service des ponts et chaussées suffisamment peu souple pour qu'il doive être splitté en une institution hiérarchisée et externalisée, donc souple, qui pourrait, voire devrait, parfois collaborer avec son double non splitté en se facturant des services parmi et en évitant de se faire concurrence. Est-ce bien de cela qu'il s'agit?

Ensuite ce centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales (CNERN), placé sous la haute surveillance du Conseil d'Etat, sans que ni la Conseil d'Etat ni le Grand Conseil n'ait une compétence quelconque en la matière, comme dit à la page 3, ceci ni techniquement, ni financièrement, ni en terme d'emploi, devrait collaborer avec d'autres centres vaudois, bernois ou jurassien, peut-être en gestation, sur la base soit d'un accord, soit d'un concordat intercantonal, soit même en passant par une fusion qui pourrait le voir renaître personne morale. Cela est clair et on sait où l'on va. Le but est-il de prendre de vitesse les cantons voisins pour s'emparer d'un marché et faire fructifier l'emploi dans le canton ou bien souhaite-t-on se prémunir contre des structures en train d'être mises en place par ces autres cantons qui voudraient faire comme nous dans le sain esprit d'amitié et de cohésion qui prévaut dans les grands projets de collaborations comme les HES? Ce sont là nos questions 2 et 3.

Comme notre propos le laisse deviner, nous cherchons désespérément à être conciliants et n'avons pas d'autres souhait que les indemnités loyales de la Confédération profitent à des salariés d'ici, voire même à des fonctionnaires d'ici, si on veut respecter la parole donnée à des employés d'institutions inévitablement supposées pas souples, pour le meilleur et pour le pire, dès lors qu'elles sont entre les mains de l'Etat. Il y aura d'ailleurs là une réflexion plus globale à faire puisque dès que l'on a besoin d'un petit peu de souplesse on essaye d'externaliser les services au lieu d'essayer d'assouplir les services de l'Etat. Enfin, c'est une réflexion certainement à venir.

Mais il faut cependant reconnaître que, derrière son rideau de fumée, le projet présenté complexifie à merveille une organisation des tâches qui courait le danger de devenir trop simple. Une solution ponts et chaussées à la baloise ou qui passerait par le recours à des entreprises privées a véritablement un air misérable par rapport à l'organigramme que l'on se prépare.

En conclusion, nous allons accepter ce rapport lorsque le Conseil d'Etat nous aura prouvé que nous ne comprenons rien à rien et que de toute façon on ne peut pas faire autrement.

M. Pascal Sandoz (R): – Pour certains cantons les choses seront plus simples. Les futures unités territoriales constituées par la Confédération correspondront à leurs frontières cantonales. Une unité territoriale égal un canton sera alors le principe de base qui étaiera les réformes nécessaires

dans le domaine de l'entretien. Ainsi les valaisans, par exemple, pourront continuer à faire de la promotion auprès de la Berne fédérale d'une seule voix, comme d'habitude, avec le succès qu'on leur connaît. Tel ne sera pas le cas à Neuchâtel puisque l'unité territoriale 9, à laquelle nous serons rattachés, sera constituée d'une partie du canton de Vaud et de Berne, de Neuchâtel bien sûr, et du Jura. Il s'agira donc dans cette perspective de s'entendre avec nos partenaires cantonaux, de dépasser certains clivages, de faire abstraction d'antécédents difficiles comme celui qui anime actuellement le dossier de la HE-ARC. Nous devrons alors savoir passer à une collaboration intercantonale de plus, ce qui aura peut-être le mérite de lisser quelques différends entre le haut et le bas.

Le groupe radical salue donc la volonté du Conseil d'Etat de s'organiser afin de pouvoir être leader dans ce partenariat et surtout de se positionner afin d'être fort dans le cadre des négociations à venir avec la Confédération.

Le groupe radical salue également la solution envisagée consistant à externaliser le centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales et sa trentaine d'emplois à plein temps dans le but de pouvoir répondre au mieux aux conditions requises pour assumer l'entretien des routes nationales. Nous sommes toutefois surpris de constater que le canton considère qu'il exécutait jusqu'à présent des tâches étatiques a priori sans faire de la gestion d'entreprise ni être concurrentiel. Il le dit dans son rapport à la page 4, en précisant qu'il s'agira justement de passer à une gestion d'entreprise, d'être concurrentiel et de faire du bénéfice. Enfin et tant mieux, dirons-nous. Espérons que le saut ne sera pas trop violent et que l'encadrement et les collaborateurs du centre neuchâtelois d'entretien seront passé d'un excédent de charge à un excédent de recettes sans trop de peine. Cela serait une très belle démonstration de ce que le contribuable attend sans doute.

Nous suivrons donc le Conseil d'Etat dans sa proposition en le priant de tout mettre en œuvre rapidement pour réussir ce partenariat avec les autres cantons. Nous aurons une seule question. Celle-ci porte sur la notion de gestion stratégique figurant dans la conclusion du rapport. En créant un centre d'entretien autonome de droit public avec d'autres partenaires cantonaux, comment le canton entend-t-il conserver cette gestion stratégique? Ne devrait-il pas plutôt la partager?

M. Michel Barben (L-PPN): – Comme nous l'avons dit dans le cadre du débat d'entrée en matière, ce rapport a suscité de nombreuses interrogations au sein du groupe libéral-PPN. Tant sur la manière et les moyens à disposition que va mettre la Confédération pour l'entretien des routes qui, rappelons-le, ont véritablement une structure extrêmement complexe. Il y a beaucoup d'électro-mécanique, beaucoup de tunnels et nous craignons que dans un *benchmarking* la nouvelle société de droit public se trouve prise au piège. Comment le Conseil d'Etat va-t-il appuyer cette société pour que les entretiens se fassent de manière générale et correctement? Ceci est notre première question.

Notre deuxième question, ou plutôt remarque: nous saluons l'esprit que prend le Conseil d'Etat d'ouvrir et de se mettre en avant pour maintenir et garder les compétences dans le canton, pour aussi que le personnel, qui est actuellement employé au service des ponts et chaussées, puisse faire bénéficier la Confédération de toutes ses compétences. Il nous apparaît donc, dans le cadre du transfert de personnel, que la société est de droit public. Sous quel régime seront soumis les fonctionnaires qui seront transférés? Est-ce qu'il y aura un statut particulier? Est-ce que cela sera adapté lorsque la société aura, comme collaboration, d'autres cantons au statut du personnel du Jura, au statut du personnel du canton de Vaud? Certes, il est peut-être un peu tôt vu que des négociations sont à venir, mais comment entrevoit-on, au niveau du Conseil d'Etat, la gestion du personnel et le statut de celui-ci?

Comme nous l'avons dit, c'est suite aux réponses du Conseil d'Etat que le groupe libéral-PPN prendra position.

M. François Cuche (S): – Il est vrai que la commission RPT s'était longuement penchée sur ces questions, raison laquelle nous allons être bref. Le groupe socialiste acceptera le rapport et le projet de loi concernant l'entretien des routes nationales, mais quelques questions se posent quant à l'avenir, notamment dans le cadre de la négociation intercantonale qui va prévaloir pour la formation de cette entité de droit public. Là nous espérons bien et insistons que le statut du personnel soit également un statut du personnel de droit public. Nous aimerions également

connaître l'avis du Conseil d'Etat quant à la localisation du futur organe d'entretien des routes de la zone territoriale 9.

M. Marc-André Bugnon (UDC): – Le groupe UDC a pris connaissance de ce rapport avec grand intérêt et en remercie le Conseil d'Etat. Enfin un rapport RPT où existe un certain enjeu pour le Grand Conseil! Cela va nous changer. Notre groupe soutient la création d'une unité territoriale 9. Il apprécie aussi que cette unité devrait être organisée autour d'un centre d'entretien autonome de droit public et de fait totalement indépendant institutionnellement et financièrement du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, sauf sur la gestion stratégique. Nous prions donc le Conseil d'Etat d'informer le Grand Conseil, le plus rapidement possible, sur le statut définitif de l'unité, ainsi que des tractations avec les cantons de Vaud, Berne et du Jura. Le groupe UDC souhaite que les emplois "sauvegardés" par cette unité territoriale restent bien dans notre canton.

Nous souhaiterions poser les questions suivantes au Conseil d'Etat: le Conseil d'Etat peut-il nous assurer que même en cas d'hiver exceptionnel il n'interviendra pas dans les finances de l'unité? Même si nous nous doutons de la réponse du Conseil d'Etat. Elle sera au moins protocolée pour l'avenir. Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer clairement les influences financières sur l'entretien des routes du canton? Si l'on prend le budget 2008, une certaine opacité règne concernant les gains ou les pertes liés à la RPT. Concernant les routes, on a beaucoup de peine à voir concrètement les gains réalisés par ce changement. Le groupe UDC soutiendra ce projet de loi.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur Patrick Herrmann, que de souffrances exprimées dans votre intervention! Nous allons, le plus rapidement possible, essayer de vous soulager. Nous serons très bref dans notre introduction.

Il s'agit d'une décision des autorités fédérales que de dire: "dès le 1er janvier 2008 on va se répartir, nous, Confédération, le réseau des routes nationales." Et comment allons-nous gérer cette route nationale? L'autorité fédérale a dit: "On va créer onze unités administratives d'entretien et pour celles-ci on va faire ce que l'on va appeler des appels d'offres." Les cantons sont appelés à se mettre ensemble ou alors à tout de suite constituer une société qui pourrait être une société anonyme de droit privé ou de droit public. Par rapport à cette offre qui est faite par l'office fédéral des routes, le canton a décidé qu'il allait se mettre sur les rangs pour constituer, en collaboration avec les vaudois, les jurassiens et les bernois, le répondant pour l'unité territoriale qui nous concerne. Nous pouvons déjà répondre à M. Marc-André Bugnon en lui disant qu'en ce qui concerne la collaboration avec le canton de Vaud, cela est fait. Le canton de Vaud ne conteste pas le fait que cette unité territoriale aille jusqu'à Yverdon-nord. De ce côté, c'est un acquis qui est sanctionné.

Le but de la stratégie du Conseil d'Etat n'est pas du tout de manger les voisins. Notre volonté est d'arriver à une collaboration avec le canton de Berne et le canton du Jura, et que pour essayer de maintenir un minimum de contrôle et de pouvoir sur le fonctionnement de cette unité d'entretien, nous nous devons de créer une société. On ne sait pas encore aujourd'hui quel sera le statut de cette société. Cela est à l'étude. L'Office fédéral des routes (OFROU) nous a donné deux ans pour nous mettre d'accord. Dans les deux ans qui viennent, ce sont des contrats de prestations qui sont signés pour le Jura bernois, avec la Berne fédérale. Idem pour les Jurassiens, idem pour les Neuchâtelois.

L'autre objectif du Conseil d'Etat est de dire: "Nous avons formulé une revendication pour la H20. Quelle soit considérée comme faisant partie du réseau de base des routes nationales, on pense que si on est dans une institution qui peut avoir une organisation pouvant avoir un lien direct avec le réseau des routes nationales via les unités d'entretien, il nous paraissait intéressant d'avoir ce lien, notamment en ce qui concerne l'avenir de la H20."

Oui, Monsieur Pascal Sandoz, il faudra s'entendre sur la collaboration intercantonale. En début décembre, nous allons rencontrer nos homologues des cantons de Berne et du Jura, Mme Barbara Egger-Jenzer et M. Laurent Schaffter, concernant les bases politiques de cette nouvelle organisation. Mais vous pouvez l'imaginer aussi, il y a quelques blocages politiques qui apparemment sont futiles. Pour des habitants du Jura bernois, voir des neuchâtelois entretenir leur réseau routier cela passe encore. Mais peut-être que le fait que cela puisse être un jour des cantonniers jurassiens qui descendent jusqu'à Bienne, cela ne passe pas si facilement. Il y a des aspects de résonance politique liés à l'histoire des uns et des autres.

Oui, cela va dans le sens d'une gestion d'entreprise. Si l'on se permet, dans le rapport, de parler de bénéfices, c'est pour avoir une petit réserve au cas où il y aurait des exercices moins bien réussis. Nous tentons de répondre aussi à M. Marc-André Bugnon qui s'interrogeait, comme M. Michel Barben, sur comment s'établit l'offre. Comment le canton de Neuchâtel, via le service des ponts et chaussées, négocie avec l'OFROU pour obtenir une couverture des prestations qui ne va au moins pas vers un déficit. Tout cela fait l'objet de négociations extrêmement serrées et exigeantes. Il faut savoir que pour M. Aldo Cantoni qui mène ces négociations, il y a quand même une connaissance de l'A5 qui est importante depuis un certain nombre d'années depuis la frontière bernoise et jusqu'à Colombier. Les derniers tronçons de cette autoroute ont été ouverts, sauf erreur, au printemps 2005. On a quand même un peu de recul pour estimer ce que coûte l'entretien léger de cette route nationale. Nous pensons que de ce côté, nous n'aurons pas de surprise. Le suivi que nous avons pu avoir concernant les travaux qui sont menés montre c'est un travail sérieux et exigeant. Nous avons tout à fait confiance en l'équipe qui mène ces négociations.

Quel sera le statut de cette nouvelle société? Cette question a été posée à plusieurs reprises. Le statut est en chantier. Nous voulons, en tout cas du point de vue des Neuchâtelois, trouver un statut qui permet aux employés de l'unité territoriale d'avoir des conditions de travail intéressantes à tous points de vue. Pour les deux ans qui viennent, les trente à trente-cinq personnes qui travaillent sur l'A5 quitteront l'effectif des employés du canton à partir du 1er janvier 2008 – cela est une question qui a été posée par écrit par rapport à l'objectif de diminution de 10% des effectifs –, mais ils resteront affiliés à la Caisse de pensions. Pour la gestion du personnel, ils échappent aux procédures de dérogation puisque cela sera un statut différent pour ces trente-cinq personnes. Cela veut dire que la direction de centre neuchâtelois de l'entretien des routes nationales pourra, dans le contrat qu'elle a établi et signé avec l'OFROU, gérer son personnel comme elle l'entend.

Si nous avons un hiver exceptionnel, cela est prévu. C'est prévu aussi qu'il puisse y avoir des dépenses de charges au même titre que, pour le canton, s'il y a un hiver exceptionnel. Mais vous savez que moins l'on déneige et plus on fait des économies. Nous ne savons pas si la Confédération va adopter aussi ce principe, mais nous avons aussi, si vraiment il y a des hivers exceptionnels, des dépenses de charges particulières et l'on fait valoir des budgets exceptionnels.

L'influence financière sera relativement modeste puisque les trente-cinq personnes, qui travaillent actuellement le long de l'A5 pour l'entretien de base, sont payées déjà à 88% par l'office fédéral des routes. Il y a donc une économie de 12% sur le salaire de trente à trente-cinq collaborateurs. Idem aussi pour les frais d'entretien. Encore une fois, il s'agit des frais d'entretien de base pour ces routes et pas des gros entretiens.

Le gain par la suite est lié au statut de la H20. Si cette dernière, en fin 2008 ou début 2009, est reconnue comme faisant partie du réseau de base des routes nationales, le canton sera déchargé des frais d'entretien entre Neuchâtel et le Col-des-Roches. Il y aura aussi des gains sur l'entretien de cette route qui est aussi une route qui coûte beaucoup au niveau de son entretien puisque nous avons de nombreuses tranchées couvertes et des tunnels.

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, ce que nous souhaitions répondre. Monsieur Marc-André Bugnon, vous avez parlé d'une nébuleuse en ce qui concerne le compte routier. Il faut préciser ici que suite à l'interpellation déposée par M. Rolf Graber, relayé par la commission de gestion et des finances récemment, nous avons donné ce matin à cette commission des tableaux explicatifs sur l'ensemble des recettes et dépenses. Quelques corrections ont été demandées par la commission. D'ici au plus tard mercredi à midi, vous aurez les papiers nécessaires qui permettrons peut-être aussi de sortir de la nébuleuse à laquelle vous aviez fait allusion. Nous vous rappelons que jusqu'en 2003, dans le rapport de gestion du département, il y avait des informations chiffrées chaque année sur l'utilisation de ces recettes. Nous voulons réintroduire, dès 2009, des tableaux explicatifs.

Le président: – L'entrée en matière n'est pas combattue. Nous pouvons passer au débat en seconde lecture.

Discussion en second débat

Loi
concernant l'entretien des routes nationales (LERN)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 14. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 98 voix sans opposition.

RPT: ROUTES **07.035**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur les routes nationales, ainsi que sur les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP)
(Du 15 août 2007)

M. François Cuche occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. Tony Perrin (R): – Le groupe radical a pris connaissance du présent rapport et vous fait part des remarques suivantes:

Les modifications des routes nationales nous satisfont et nous remercions le Conseil d'Etat pour les précisions apportées concernant la H20. Nous voulions nous en enquérir; nous avons eu réponse. Merci.

Les modifications concernant les routes principales soulèvent chez nous davantage d'interrogations. En effet, l'attribution d'un montant forfaitaire pour la Confédération nettement inférieur par rapport au mode de financement ayant prévalu jusqu'à présent, nous inquiète. Ce d'autant plus que l'incidence financière qu'entraînera l'augmentation des tâches pour le canton n'est pas explicite ou concrètement quantifiée. De plus et à des fins de clarté, nous aimerions savoir si nous assistons, ici, à l'enterrement des projets qui concernaient la H10. Nous pensons notamment au contournement de Rochefort.

Les autres contributions suscitent aussi deux interrogations au groupe radical. Tout d'abord nous aimerions avoir davantage de précisions concernant le financement de la suppression des passages à niveau, qui sera dorénavant exclusivement à la charge du canton. Nous aimerions savoir si, au niveau communal, il y aura des reports concernant ces passages à niveau. Deuxième point, enfin nous aimerions quelques précisions quant au rôle des communes pour la protection du bruit en ce qui concerne bien sûr les routes cantonales et communales. Ces réponses connues, le groupe radical acceptera ce présent rapport.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous voyons que vous êtes en possession d'un amendement du Conseil d'Etat qui concerne les dispositifs au sujet de la lutte contre le bruit. Voici cet erratum:

Afin de préciser le rôle des communes dans les mesures de protection de l'environnement le long des routes communales, deux paragraphes sont à ajouter au chapitre 5.2. "Nouvelle situation". Ils s'insèrent entre les 2e et 3e paragraphes du document envoyé aux députés:

> *Rappelons que, selon l'article 16 de l'Ordonnance fédérale du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit, les frais liés à l'assainissement sont supportés par le propriétaire de l'installation. Cela implique, pour le canton de Neuchâtel, que l'assainissement doit être entrepris d'une part, par le canton, pour les routes principales et cantonales et, d'autre part, par les communes pour les routes communales.*
>
> *L'ensemble des contributions fédérales destinées au financement des mesures de protection contre le bruit le long des routes principales, cantonales et communales seront prévues dans le cadre de la convention-programme qui sera signée entre le Conseil d'Etat et l'autorité fédérale compétente. Dès lors, le canton sera responsable de la redistribution aux communes de la part de la subvention fédérale qui leur revient pour les mesures de protection prises le long des routes communales.*

Vous avez là, le processus et la réglementation qui vont se mettre en place. Il y avait notamment eu, dans la commission RPT, des demandes de clarifications concernant la possibilité, pour les communes, de bénéficier des subventions qui sont inscrites dans le programme de promotion cadre. C'est la dernière phrase du deuxième paragraphe qui le précise.

En ce qui concerne les passages à niveau, il y a aussi eu un flottement entre, d'une part, des déclarations lors de la commission et puis le rapport que vous avez entre vos mains. Mais dans le fond, regardez de plus près, il n'y a pas de contradiction. La Confédération ne finance plus la suppression des passages à niveau. Pour les passages à niveau pour lesquels il faut intervenir – nous répondons en particulier à M. Tony Perrin – que la répartition se fait entre le propriétaire de la route et la compagnie de transport, en principe 50% et 50%.

Pour ce qui est de l'avenir de la H10, nous croyons que, compte tenu de la situation et des priorités, nous devons considérer que le contournement de Rochefort ne figure pas dans les priorités. Si nous prolongeons du côté de la H10 – nous avons déjà eu l'occasion de le dire devant ce plénum – le "virage de la mort" et, en particulier, la route Saint-Sulpice–Les Verrières, il y a à la fois la dangerosité liée à ce tracé à certains endroits, et d'autre part les risques de pollution au cas où il devait y avoir un événement grave. Cela figure dans les priorités d'interventions.

En ce qui concerne l'attribution forfaitaire, cela fait l'objet d'une discussion à l'interne de l'administration ponts et chaussées, à la sous-commission de gestion et des finances et bien sûr, ici en plénum, lors des débats budgétaires.

Le président: – Merci. La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière du rapport amendé n'est pas combattue. Nous pouvons passer en deuxième lecture.

Discussion en second débat

Loi
sur les routes nationales, ainsi que sur les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 22. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi, est adopté par 94 voix sans opposition.

RPT: FORETS **07.036**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les forêts

(Du 15 août 2007)

M. François Cuche occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. Gilbert Hirschy (PVS): – PopVertsSol salue la volonté de considérer les forêts comme tâche commune entre cantons et Confédération et entrera en matière sur ce rapport. Nous avons toutefois quelques remarques et questions à formuler. La signature de convention-programme, si elle est louable dans sa simplification, ne risque-t-elle pas d'engendrer une compétition entre communes et propriétaires privés, chacun voulant être le premier à toucher les aides, sachant que le gâteau est plus petit et qu'il n'y en aura vraisemblablement pas assez pour tout le monde? Nous regrettons que la Confédération abandonne complètement les aides à la récolte de chablis et s'en remette aux cantons. Ces derniers risquent, en fonction de leurs possibilités financières, d'abandonner ces aides, alors qu'avec les modifications climatiques, nous risquons de voir des épidémies de bostryches à l'image des années 2003 et 2005. La récolte de ces chablis a aussi pour but d'éviter une perte qualitative, donc financière, sur les arbres attaqués.

Nous ne sommes pas non plus à l'abri d'une nouvelle maladie à l'image de la graphiose qui a touché tous les ormes d'Europe et de Suisse et serons démunis d'autant. Nous posons la question au Conseil d'Etat, à savoir ce que veut dire, à l'article 74, alinéa 2, lettre *c*, "rationaliser la gestion des massifs boisés". Peut-il nous donner des exemples concrets?

A l'article 75, alinéa 3, nous refusons la forme postative concernant l'octroi de subvention et nous avons déposé un amendement à ce sujet pour lequel nous y reviendrons.

Autrement nous accepterons ce rapport.

Le président: – Personne ne souhaite prendre la parole. Nous pouvons donc passer en deuxième lecture.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi cantonale sur les forêts

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Article 74 de la loi sur les forêts. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe UDC qui se présente comme suit:

Art. 74, al. 2

Il subventionne par des aides financières les prestations fournies en vue:

a) inchangé

b) *supprimé*

c) inchangé (devient nouveau *b*)

M. Marc-André Bugnon (UDC): – Notre amendement vise à limiter les prestations subventionnelles dans le domaine forestier et de la diversité biologique. Nous constatons que la gamme des mesures et des prestations pouvant entrer dans les conventions-programmes est très large. Pas moins de quinze objectifs sont prévus. Nous estimons que le canton de Neuchâtel n'a aujourd'hui pas les moyens financiers de tout faire. Ceci d'autant plus que nous ne connaissons pas les montants qui seront alloués dans le cadre des conventions-programmes. Nous pensons que la priorité doit être portée sur les aspects économiques de la forêt. C'est là la meilleure approche qui permet une exploitation judicieuse de nos bois. Celle-ci est le garant d'une forêt entretenue qui permet de répondre au mieux à sa fonction écologique et protectrice. Il n'est donc pas nécessaire de renforcer spécifiquement le volet écologique. Nous n'en avons pas les moyens. Nous vous invitons donc à soutenir notre amendement.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Dès l'instant où la Confédération a inscrit le programme de biodiversité dans son programme conventions-programmes, nous ne voyons pas pourquoi nous soutiendrons cet amendement sachant que la Confédération ne va pas mettre des millions de francs pour cela. Le peu qui est mis, nous estimons que le canton peut également participer légèrement, nous n'allons pas non plus nous ruiner, cela est une chose. D'autre part il nous semble tout à fait louable de continuer ces programmes qui sont par exemple sur les lisières, comme les diversifications de lisières et autres. Donc PopVertsSol refusera cet amendement.

M. Michel Barben (L-PPN): – Nous partageons les soucis du groupe UDC, toutefois comme préalablement il nous apparaît que si les conventions-programmes de la Confédération introduisent cet élément, nous croyons qu'il ne faut pas prétériter le canton si d'aventure quelque chose d'important venait à devoir d'être fait. Raison pour laquelle le groupe libéral-PPN ne soutiendra pas l'amendement du groupe UDC amputant une des possibilités de prestations programmes de la Confédération, tout en recommandant bien entendu au Conseil d'Etat de ne pas forcer en la matière et surtout de ne pas être au delà de la législation et des volontés cantonales.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat s'oppose à cet amendement. Nous croyons qu'il faut souligner l'importance de la diversité biologique, non seulement en forêt, mais aussi dans les terres productives agricoles. Cela participe au potentiel naturel de production des sols, y compris des sols forestiers. Si vous vous promenez dans des monocultures d'épicéas et que vous observiez le sous-bois, il est mort. Manque de lumière, monoculture. Cela est une perte pour l'avenir. On handicape le développement potentiel de développement. Ce n'est pas par hasard que la Confédération a mis cet objectif dans les conventions-programmes.

Le rôle économique de la forêt, le Conseil d'Etat y est attentif. Nous devons remarquer que le prix du bois augmente et le grand espoir du Conseil d'Etat est que ce prix continue d'augmenter pour que nous puissions valoriser la force de la forêt et l'énergie que nous trouvons dans la forêt par le prix – le prix énergie et le prix construction de la forêt –. En ce sens-là, le Conseil d'Etat est prêt à rester attentif en ce qui concerne l'évolution des marchés.

Pour répondre à M. Gilbert Hirschy lors de son intervention dans le débat d'entrée en matière: en ce qui concerne les chablis, nous espérons que compte tenu d'un meilleur marché pour la vente du bois, qu'il y ait moins à intervenir pour ces chablis, à la charge de la commune ou du canton, et en cas de prolifération d'un parasite particulièrement destructeur et dangereux, nous pensons qu'il faudra prendre des mesures sanitaires qui s'adapteront et trouver les moyens pour pouvoir contenir les pertes éventuelles.

Donc, en conclusion, nous vous demandons de refuser l'amendement proposé par le groupe UDC.

Le président: – L'amendement UDC est combattu. Nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'amendement du groupe UDC est refusé à une majorité évidente.

Article 74 de la loi cantonale sur les forêts. – Adopté.

Article 75 de la loi cantonale sur les forêts. –

Le président: – Nous sommes encore en présence de deux amendements qui regroupent la même chose, l'un des groupes radical et libéral-PPN et l'autre du groupe PopVertsSol qui se présentent comme suit

> *Art. 75, al. 3*
>
> *L'octroi des subventions est subordonné* à une participation des propriétaires à des mesures d'entraide de l'économie forestière et de l'industrie du bois.
>
> Amendement R et L-PPN, signataires: L. Favre, J.-C. Baudoin, C. Hostettler et T. Perrin.
>
> Amendement PVS, signataire: G. Hirschy.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – En 2005, le service des forêts a augmenté d'un franc la taxe de martelage chez les privés, afin de soutenir les organisations d'entraide comme Lignum. Maintenant le Conseil d'Etat revient avec un projet de loi où la forme postative, finalement, enlève cette obligation de participer et cela nous paraît préjudiciable. Donc actuellement les privés paient un franc par arbre martelé et les communes et l'Etat paient un franc par mètre cube de bois vendu au fonds suisse du bois. Cela nous paraît équilibré. D'autant qu'en 2005, les propriétaires privés en assemblée avaient accepté ce processus. Donc cela n'a pas d'incidence financière sur l'Etat. Il nous paraît logique de maintenir cette forme d'obligation à la participation aux œuvres d'entraide des associations pour la promotion du bois par ce biais-là. Il pourrait y avoir un hiatus qui dirait par exemple que l'Etat a renoncé à verser ces contributions alors que les privés devraient le faire, d'où la proposition de maintenir l'ancienne version.

Le président: – Le groupe libéral-PPN veut-il aussi défendre l'amendement?

M. Michel Barben (L-PPN): – Oui, la majorité du groupe soutiendra cet amendement sauf quelques uns. Personnellement nous nous opposerons et nous pensons que la proposition du Conseil d'Etat est sage. Pourquoi? Parce que, si nous sommes tout à fait conscients et d'accord que l'ensemble des producteurs doivent participer, notamment à la promotion du bois instituée par certaines associations, qu'elles soient forestières ou autres, ou formation professionnelle, laisser la forme potestative fait aussi une sorte de pression vis-à-vis des associations professionnelles auxquelles peut-être – nous ne croyons pas que cela soit le cas actuellement – quelques petits roitelets d'association qui tout d'un coup prennent un ascendant assez fort sur la base et peuvent tout d'un coup exiger beaucoup plus sans forcément qu'il y ait véritablement un retour vis-à-vis des propriétaires. Avec la forme potestative, cette pression envers les associations reste tout de même. Nous croyons que le Conseil d'Etat peut très bien, dans le cadre de son règlement d'application de la loi, dire le minimum qui est nécessaire de soutien de la part des propriétaires. Mais peut-être sans aller à l'ensemble des prestations et des doléances de l'association professionnelle pour obtenir des subventions. C'est la raison pour laquelle nous pensons que la forme potestative est préférable à la forme obligatoire, telle qu'elle est proposée par l'amendement.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat reste fidèle à sa proposition et vous demande de reconnaître l'alinéa 3 qui dit que l'on

subordonne l'octroi des subventions par rapport à une décision qui trouvera sa place dans la réglementation. Il ne nous paraît pas nécessaire d'introduire cela dans la loi.

Le président: – L'amendement est contesté. Nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'amendement est accepté à une majorité évidente.

Article 75 de la loi cantonale sur les forêts.– Adopté.

Articles 76, 77, 78 et 79 de la loi cantonale sur les forêts. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision.– Adopté.

Articles 2 et 3 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 99 voix sans opposition.

RPT: FAUNE SAUVAGE 07.037

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la faune sauvage

(Du 15 août 2007)

M. François Cuche occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Dans cette avalanche de modifications de lois, nous apportons le soutien du groupe PopVertsSol s'agissant de la modification de la loi sur la faune sauvage. Il s'agit aussi à première vue d'un simple toilettage dans le cadre de la RPT, cependant cela permet quand même d'avoir un certain nombre de petites considérations. La chasse d'une part, et aussi dans une certaine mesure l'ensemble de la faune sauvage, est d'une compétence essentielle et presque exclusive des cantons et non pas de la Confédération. Celle-ci en effet détermine essentiellement les espèces qui sont chassables et celles qui ne le sont pas. Elle détermine les armes qui peuvent être utilisées. Elle détermine et définit, soit elle-même soit en collaboration avec les cantons des réserves d'importance internationale ou nationale pour les oiseaux aquatiques, la sauvagine ou ce que l'on appelle les districts francs essentiellement pour les grands mammifères. Chez nous, la Confédération a agi – entre guillemets – dans le sens qu'elle a défini le district confédéral du Creux-du-Van et la réserve d'oiseaux aquatiques pour la sauvagine dans la région du Fanel, à l'embouchure de la Broye. Nous l'avons dit, le canton a essentiellement des obligations et des tâches prioritaires en la matière, mais la Confédération peut aussi intervenir et nous dirions, à un moment donné, qui commande paie et la Confédération – c'est pour cela que nous avons ces projets de conventions-programmes – intervient à la fois dans les districts francs fédéraux et à la fois dans les réserves d'importance internationale ou nationale de la sauvagine.

Lorsque nous regardons le projet de loi tel qu'il nous est présenté par le Conseil d'Etat, nous constatons que finalement ces conventions-programmes ne concernent que la surveillance d'une part, et d'autre part que le dommage occasionné par la faune sauvage aux cultures. Or si nous constatons et examinons finalement la loi sur la faune que nous avons votée et que votre autorité a votée le 7 février 1995, les buts sont bien plus étendus. L'article premier, nous le citons: "La présente loi a pour but d'assurer la conservation de la faune et de ses biotopes dans le canton de Neuchâtel, ainsi que l'exploitation équilibrée par la chasse des populations de gibier." Donc prévoir des conventions-cadres avec la Confédération, seulement dans le domaine de la surveillance et des dommages aux cultures, dans les districts francs fédéraux et dans les réserves de la sauvagine, nous paraît extrêmement restrictif, raison pour laquelle nous avons étendu cette notion par un amendement. Nous n'allons pas développer cet amendement maintenant, mais ultérieurement en attendant la réponse du Conseil d'Etat. Ce dernier, dans sa hâte – nous l'avons dit un peu à la hussarde, dans cette RPT – nous a aujourd'hui fait un amendement qui est tout simplement incompréhensible puisqu'il ne parle plus de réserves internationales, mais de réserves intercantonales. Il y a une réelle confusion. Nous attendons des explications aussi du Conseil d'Etat pour l'amendement proposé. Encore une fois, le nôtre nous le développerons ultérieurement.

M. Roland Tanner (R): – Le groupe radical acceptera ce projet de loi. Néanmoins, nous souhaiterions avoir une précision par rapport à cet élément de RPT sur la faune sauvage. L'impact de la RPT pour ce volet de faune sauvage se résume à la forfaitisation de l'indemnisation de la surveillance des réserves fédérales et districts francs fédéraux, de l'indemnisation versée pour les dommages causés par le gibier dans les zones protégées au niveau fédéral. Donc l'indemnisation usuelle des dégâts de sangliers aux surfaces agricoles n'est nullement remise en question. Merci au Conseil d'Etat de confirmer cette dernière affirmation.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous la donnons au Conseil d'Etat.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous aurons l'occasion d'apporter des précisions lorsque M. Jean-Carlo Pedroli aura développé son amendement. Nous pensons que nous ne sommes pas très éloignés l'un de l'autre.

Votre préoccupation, Monsieur Roland Tanner, la législation cantonale en vigueur concernant les interventions au sujet de l'indemnisation – si nous avons bien compris – des dégâts provoqués par le gibier continue. D'ailleurs, jusqu'à maintenant, hors district, le PAC fédéral de la Confédération – les zones protégées par la Confédération – la Confédération n'est pas intervenue pour indemniser les dégâts. C'est donc une participation cantonale. Celle-ci se maintient pour venir indemniser les propriétaires de terres agricoles. Il n'y a pas de modification législative puisque la législation cantonale, en dehors des districts délimités par la Confédération, en dehors de ces zones, c'est la loi cantonale qui s'applique et elle continuera de s'appliquer avec les fluctuations que connaissez tous en fonction de l'évolution de la population de sangliers en particulier et de l'ampleur des dégâts et cela fait aussi des débats à l'intérieur des commissions consultatives.

Le président: – L'entrée ne matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer en seconde lecture.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi cantonale sur la faune sauvage

Titre et préambule. – Adoptés

Article premier de la loi de révision. –

Article 26 de la loi cantonale sur la faune sauvage. –

Le président: – A l'article 26, nous avons amendement du Conseil d'Etat dont la teneur est la suivante:

> **Rapport:**
>
> Au chapitre 5 "Vote du Grand Conseil", la première phrase est modifiée comme suit:
>
> La modification de la *loi sur la faune sauvage*, telle qu'elle vous est présentée n'implique pas de dépense nouvelle au sens du frein à l'endettement.
>
> **Loi:**
>
> Article premier *La loi sur la faune sauvage,* du 7 février 1995, est modifiée comme suit:
>
> *Art. 26, al. 4 (nouveau*)
>
> [4]Il signe les conventions-programmes avec la Confédération sur la base desquelles le canton reçoit des indemnités globales pour les frais de surveillance *de la faune sauvage*, d'importance intercantonale et nationale, ainsi que pour ceux des districts francs fédéraux, d'une part, pour les dommages causés par le gibier dans les districts francs, d'autre part. (Remplacement de "réserve de sauvagines et d'oiseaux migrateurs" par "de la faune sauvage").

Le président: – Est-ce qu'il souhaite brièvement le commenter? Ce n'est pas le cas.

Très bien, alors nous en arrivons à l'amendement de M. Jean-Carlo Pedroli.

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – D'abord nous allons quand même faire un commentaire sur l'amendement du Conseil d'Etat. Excusez-nous, le Conseil d'Etat parle de surveillance de la faune sauvage dans les réserves d'importance intercantonale et nationale. Alors, de deux choses l'une. Ou on interprète et on utilise le texte des dispositions de la loi fédérale qui parle de réserves internationales et nationales, mais en tout cas pas intercantonales et nationales. L'amendement, tel qu'il est rédigé de la part du Conseil d'Etat, nous paraît erroné...

Le président: – Monsieur le député, faites-vous un sous-amendement?

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – C'est faux tout simplement. Nous voulons bien volontiers faire un sous-amendement, mais nous espérons que le Conseil d'Etat rectifiera par lui-même. Ce n'est pas nous qui l'avons rédigé cet amendement.

Le président: – Nous sommes en présence de l'amendement de M. Jean-Carlo Pedroli à l'article 26, alinéa 4, qui se présente comme suit:

> *Art. 26, al. 4 (nouveau, remplace l'alinéa 4 proposé)*
>
> *Il signe des conventions-programmes avec la Confédération sur la base desquelles le canton reçoit des indemnités globales pour la gestion et l'amélioration de la biodiversité, pour la surveillance ainsi que pour l'indemnisation des dommages causés par la faune sauvage dans les réserves de sauvagine et d'oiseaux migrateurs, d'importance internationale et nationale ainsi que dans les districts francs fédéraux.*
>
> Signataire: J.-C. Pedroli.

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Nous en venons à notre amendement, car nous espérons quand même qu'il sera accepté. Nous venons simplement repréciser ce que nous avons dit dans le débat d'entrée en matière. Nous dirions que les buts de la loi sur la faune sauvage dans notre canton ne concernent pas seulement la surveillance de la faune, la surveillance de la chasse – il y a des braconniers – et le dédommagement des dégâts aux cultures. C'est un but global qui protège la diversité biologique, la gestion du gibier et la faune dans son ensemble. C'est la raison pour laquelle il nous paraît absolument clair que dans ces conventions-programmes la Confédération et le canton devraient englober l'ensemble de ces buts. C'est pourquoi cet amendement vous est proposé.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat peut se rallier à la proposition de M. Jean-Carlo Pedroli.

Le président: – Est-ce que l'amendement de M. Jean-Carlo Pedroli est combattu? **Ce n'est pas le cas, il est donc accepté.** Nous pouvons donc poursuivre le débat en seconde lecture.

Article 26 de la loi cantonale sur la faune sauvage.– Adopté.

Article premier de la loi de révision.– Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 100 voix sans opposition.

RPT: NATURE **07.038**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
de la loi cantonale sur la protection de la nature

(Du 15 août 2007)

M. François Cuche occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. François Cuche (S): – Nous avons deux petites remarques concernant ce rapport. La RPT, protection de la nature et du paysage, implique et a pour conséquence une adaptation du droit cantonal à la protection de la nature. Il s'agit d'introduire un nouvel instrument qui est la convention-programme, comme dans d'autres rapport. L'introduction de la RPT implique la modification de l'ordonnance sur la protection de la nature du 16 janvier 1991. La modification de la section 5 de la loi sur la protection de la nature (LCPN) article 42 à 51. Avec une entrée en vigueur de la RPT, Confédération et cantons définiront une convention-programme qui retrouve les objectifs dans les domaines: espèces, biotopes et compensation écologique; sites marécageux, paysages, bases, formations, sensibilisation du public. Notre question se base sur la formation et nous aimerions demander quelles démarches seront entreprises dans le domaine de la formation.

D'autre part, comment le dossier sur les zones-tampons sera-t-il conduit avec cette nouvelle manière de faire? Que peut-on attendre de son avancement à terme? Est-ce une convention-programme sur quatre ans ou plus?

M. Michel Barben (L-PPN): – Nous avons juste une remarque lors de la commission, même si nous ne devons pas revenir sur les débats de celle-ci. Il aurait été bon que dans ce projet de loi, que les propriétaires fonciers soient informés des diverses conventions-programmes sur la nature. Nous avons bien compris qu'il n'était pas possible d'introduire directement dans le cadre de la loi, avant de déposer une convention-programme, de faire une véritable enquête auprès des propriétaires. Néanmoins, nous rendons attentif le Conseil d'Etat qu'il y a aussi d'autres législations qui interfèrent dans le cadre de l'aspect nature, ne serait-ce que les zones dévolues à l'agriculture. Dans ce cadre, nous demandons bien entendu au Conseil d'Etat que les conventions-programmes qui seront établies le soient en collaboration avec les milieux agricoles et forestiers, et que l'administration ne négocie pas seule les conventions-programmes.

Nous croyons que ceci peut se faire par étape. A savoir, pour la première convention-programme, nous le savons très bien que cela sera difficile de faire une étude élargie, néanmoins il serait bon qu'il y ait véritablement une consultation pour les futures conventions-programmes en anticipant.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous répétons tout d'abord au député Michel Barben, qu'à notre connaissance il ne sera pas possible d'aboutir avec des conventions-programmes pour atteindre l'un ou l'autre des objectifs fixés dans la loi si nous n'avons pas la participation ou en tout cas la consultation des propriétaires. Cela s'est pratiqué ainsi jusqu'à maintenant, sauf bien sûr dans les situations où une loi fédérale, avec des ordonnances et une réglementation précise, nous impose des directives et des surfaces. C'est le cas notamment des zones tampons et nous y venons pour répondre au député François Cuche d'une façon précise. L'Etat a mis à l'enquête publique le 14 juin 2004 le plan cantonal de protection des sites marécageux des zones alluviales d'importance nationale. Ceci est le PAC marais.

Ce plan a fait l'objet d'oppositions qui ont été levées par le département, puis de recours au Tribunal administratif. Nous sommes dans l'attente des arrêts du Tribunal administratif. Sur le terrain, les zones tampons trophiques, sans engrais, sont en place autour de la majorité des marais d'importance nationale, en dehors de la Vallée des Ponts, c'est de cette région que proviennent les recours au Tribunal administratif. Une première zone tampon hydrique a été mise en place au courant de l'hiver 2006-2007 dans la Vallée de la Brévine. Elle fait l'objet d'un suivi scientifique pour en évaluer les effets. Lorsque le Tribunal administratif aura rendu ses décisions, nous envisageons la mise en place de nouvelles zones tampons hydriques. D'un point de vue financier – et cela n'est pas négligeable – ces travaux, y compris les travaux de gestion interne des marais, étaient soutenus à hauteur de 79% par la Confédération; avec la RPT, le soutien maximum est de 60%.

Quant à la question concernant la formation, nous n'avons pas de réponse aujourd'hui. C'est un objet qui est en discussion à l'interne avec le service concerné.

M. Jean-Carlo Perdroli (PVS): – Oui. Une dernière fois, Mesdames et Messieurs, puisque nous arrivons au terme de ces différents rapports modifiants les lois et qui permettent d'introduire ces conventions-programmes. La question d'ordre plus général que nous adressons au Conseil d'Etat est la suivante: finalement, sommes-nous sûr que nous avons épuisé toutes les modifications possibles de législations cantonales pour faire ces conventions-programmes? Ceci était la première question. La deuxième question: Si d'aventure nous en avions oublié une, que ce passerait-il? Est-ce que le Conseil d'Etat serait quand même habilité à faire ce genre de convention? Puis dernière observation: nous avons le sentiment que de telles conventions auraient pu être signées au nom de la loi sur la faune aquatique, donc ancienne loi sur la pêche. Ou probablement – personnellement, nous nous sommes renseigné – nous aurions pu et nous pourrons à l'avenir faire des conventions de ce genre avec la Confédération. Alors voilà les trois questions que nous posons et surtout celle – nous n'en ferons pas un grand grief au Conseil d'Etat – à savoir si le Conseil d'Etat peut quand même faire de telles conventions. Merci de nous répondre.

Le président: – Et voici la réponse par le Conseil d'Etat.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – A la connaissance actuelle du Conseil d'Etat sur le vaste programme RPT, même en pensant à la loi sur la faune sauvage aquatique, la loi sur la pêche, le Conseil d'Etat a retenu tous les objets qui pouvaient faire l'objet de conventions-programmes. S'il s'avère, dans les mois qui viennent, que nous en avons oubliés, vraisemblablement que ce ne sera pas avant quatre ans que nous pourrons rattraper pour engager de nouvelles conventions-programmes.

Le président: – Voilà, nous pouvons passer au débat en deuxième lecture.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. –. Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 103 voix sans opposition.

RPT: IMPOT FEDÉRAL DIRECT 07.048

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi concernant
la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

(Du 26 septembre 2007)

M. François Cuche occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. Pierre-André Steiner (L-PPN): – La commission a été un tout petit peu étonnée que ce rapport n'ai pas été pris en considération dans le cadre des modifications légales générées par la RPT. En effet, la commission n'a pas été saisie, peut-être était-ce une question de délai. Nous pensons que le Conseil d'Etat va nous répondre incessamment. Par ailleurs, au nom des groupes libéral-PPN et radical, nous avons pris connaissance avec intérêt de ce rapport 07.048, hormis le constat qu'il n'a pas été soumis à la commission, les deux groupes soutiendront cette modification de loi en ayant pris note qu'aucun fonds ne sera affecté en 2008, au fonds d'aide aux communes.

M. Bernard Zumsteg (R): – Notre préopinant vient de dire qu'il a parlé au nom des deux groupes. Cela est juste, mais il y a tout de même quelque chose, Mesdames et Messieurs, où nous tenions sur le plan purement financier à mettre en exergue une certaine contradiction, un certain illogisme de la part de cette réforme de la RPT sur le plan fédéral. En effet, ce rapport est particulièrement intéressant pour nous, car il nous montre les limites de cette réforme RPT.

De quoi s'agit-il sur le plan financier? Sur les cinq dernières années, 2002 à 2006, le canton de Neuchâtel a encaissé environ 111 millions de francs. Cela représente le 30% de la part cantonale neuchâteloise à l'impôt fédéral direct que nous payons. Nous ne tenons pas compte des frais de perception, etc. Nous parlons en chiffres bruts, comme ça les chiffres sont comparables entre eux. Bien, arrive la RPT sur le plan fédéral et l'on dit vous ne recevrez plus 30%, vous ne recevrez que 17%. 17% de 111 millions de francs, tout le monde fait le calcul, et c'est pour cela que dans le budget 2008, nous parlons bien de 55 millions de francs. Et les 13% de différence rentrent dans ce fonds intercantonal.

Ensuite, il y a la répartition intercantonale sur le plan fédéral, et – nous aimerions souligner l'excellent développement de M. Jean Studer de cet après-midi – c'est là dessus que nous aimerions encore attirer votre attention, puisque enfin de compte nous allons tenir compte, Mesdames et Messieurs, de la répartition de la richesse d'un canton d'impôt virtuel. Alors allez demander à notre ministre des finances, ce qu'il pense de l'impôt virtuel. Ce n'est pas cela qui lui remplit beaucoup la caisse. Que veulent dire ces impôts virtuels? D'une part, le canton de Neuchâtel est considéré comme canton périphérique et Berne dit: "eh bien, canton périphérique, utilisez les moyens que nous, la Berne fédérale, vous mettons à disposition, entre autre l'arrêté Bonny." Alors nous travaillons avec l'arrêté Bonny. Nous faisons venir un certain nombre d'entreprises avec l'assentiment de la Berne fédérale. Il y a une remise fiscale pour des périodes entre 5 et 10 ans. Que voulons-nous? C'est bien renforcer le tissu économique du secondaire et du tertiaire dans le canton de Neuchâtel et en voulant renforcer ce tissu économique, nous avons bien dû faire venir des entreprises de l'extérieur et, grâce à l'arrêté Bonny, leur faire bénéficier d'allégements fiscaux, faute de quoi elles ne seraient pas venues dans notre canton.

Donc c'est vraiment cet illogisme que nous voulions mettre en exergue où nous voyons bien que ce que l'on nous donne d'un côté, l'on nous le reprend de l'autre. Si cela avait été qui avait parlé comme Monsieur le ministre Jean Studer cet après-midi, on aurait plus compris de la part d'un colonel, mais il a bien parlé d'une attaque frontale et d'une attaque latérale, ce que l'on appelle

plus techniquement une attaque dans le flanc. Parce que une attaque dans le flanc est beaucoup plus pernicieuse que l'attaque directe, car on peut moins mesurer les dégâts collatéraux. Ces derniers, nous risquons de les avoir. Voyez-vous, la preuve c'est que dans la loi que nous allons voter, c'est la loi concernant la répartition de la part du canton à l'impôt fédéral direct que nous avons votée le 26 juin 1995. Alors il y a un nouvel article et on dit, 92% du produit de l'impôt fédéral direct va à l'Etat, le 6% au fonds d'aide aux communes et le 2% au même fonds mais pour financer la péréquation verticale des ressources en faveur des communes. Ensuite on nous dit, l'alinéa 2 est abrogé, mais en fonction de la situation, situation où le budget 2008 est déjà sous toit. Le Conseil d'Etat nous propose de dire, concernant l'attribution au fonds de ces 6% – ce que nous venons de vous dire. on vient de voter la loi et on modifie déjà ces 6%, car le budget est déjà sous toit – que l'on prenne uniquement les 2% que l'on doit au fonds d'aide aux communes pour l'exercice 2008.

Alors comprenez-nous bien, ce n'est pas une critique au Conseil d'Etat. Le budget était fait et puis nous votons la loi seulement aujourd'hui. Il ne peut pas revenir en arrière et mettre un montant trois fois supérieur. C'est 2% que nous allons mettre effectivement, mais la loi prévoit 6%. On ne peut pas mettre dans un budget, tout d'un coup, trois fois plus que ce qui a déjà été mis sous toit dans le budget. Aussi, Mesdames et Messieurs, nous nous trouvons au départ d'une nouvelle législature sur le plan fédéral et la délégation neuchâteloise, sans commentaire maintenant, aux Chambres fédérales du canton de Neuchâtel devra particulièrement faire attention à ses deux à trois prochaines années pour montrer le caractère pernicieux de nous faire passer tout d'un coup d'un canton receveur à un canton donataire. En conséquence de quoi, le groupe radical, comme vient de le souligner M. Pierre-André Steiner, vous recommande également d'adopter ce projet de loi qui nous est proposé tout en gardant la quintessence de notre intervention à l'esprit pour intervenir là où il le faut.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Effectivement, Monsieur le président de la commission, nos excuses. Nos excuses pour ne pas vous avoir transmis ce rapport, mais vous en aviez fait la constatation vous même que le rapport de la commission date du 21 septembre, le rapport ici du Conseil d'Etat date du 26 septembre. Autrement dit, vos travaux étaient terminés lorsque est apparu la nécessité, dans ce vaste paquet RPT, de modifier effectivement notre système d'alimentation du fonds d'aide aux communes. Un système basé sur notre part à l'impôt fédéral direct. Comme la part à l'impôt fédéral direct diminue, si nous ne modifions pas le pourcentage que nous prélevons sur cette part pour alimenter le fonds, c'est l'alimentation du fonds qui aurait, elle, diminué. Ce n'est pas là la volonté du Conseil d'Etat et ce n'est non plus pas la volonté du Grand Conseil. Au contraire, le Grand Conseil a déjà eu l'occasion de dire qu'il tenait à avoir, dans ce fonds, les moyens nécessaires pour réaliser les buts qui sont les siens, soutenir des projets d'investissements, être là quand il faut aider à un assainissement et surtout, par les temps qui courent, être aussi là pour favoriser les fusions. C'est en effet ce fonds qui aide aux fusions. C'est sur la base de ce fonds que l'on offre une possibilité d'obtenir, en cas de fusion, un soutien assez substantiel, à hauteur de 400 francs par habitant, avec les modalités que vous connaissez. C'est en complément de ce fonds que vient le fonds spécial pour la restructuration dans le cadre des communes, ce fonds spécial qui a été alimenté par une part de l'or excédentaire.

Donc la proposition que l'on vous fait ici est un peu – si vous nous permettez l'expression – une proposition "règle de trois". On reçoit moins d'impôt fédéral direct, donc il faut augmenter proportionnellement notre part dans l'alimentation du fonds. Tout le monde l'a bien compris.

Nous avons estimé que compte tenu des moyens à disposition du fonds ordinaire, un fonds qui représente aujourd'hui environ 10 millions de francs, il était possible de suspendre l'alimentation du fonds pour 2008, mais bien sûr pas de suspendre l'alimentation pour la péréquation verticale. Nous n'allons pas, en tant que canton, avoir à l'égard de nos communes des attitudes que nous reprochons à la Confédération dans le cadre de sa propre péréquation. Nous continuerons à assumer nos obligations envers les communes notamment en assurant cette dotation de l'ordre de 1 million de francs en faveur d'une péréquation verticale. Nous remercions les groupes d'accepter cette adaptation de l'alimentation du fonds.

Le président: – L'entrée en matière n'est pas combattue. Nous pouvons passer en seconde lecture.

Discussion en second débat

Loi
concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

le projet de loi est adopté par 105 voix sans opposition.

UN CANTON, UNE VISION 07.049

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

a) concernant la politique régionale, le RUN, le TransRUN et leurs conséquences
b) à l'appui d'un projet de loi sur le fonds cantonal de politique régionale

(Du 26 septembre 2007)

Discussion générale

Le président: – En vertu de l'article 6c de la loi sur l'organisation du Grand Conseil (OGC), nous accueillons dans la salle les personnes suivantes: Mme Sophie-Hélène Bataïni, déléguée de l'Etat à la politique régionale; MM. Patrick Cossettini, nouveau chef du service de l'économie, et Pascal Vuilleumier, chef de l'office des transports. La parole est à qui veut la prendre. Nous terminerons les débats à 18 heures.

M. Pierre Bonhôte (S): – Avoir des visions, cela peut conduire au bûcher, à la sainteté ou à l'hôpital psychiatrique. Avoir une vision, cela conduit devant le Grand Conseil, petite nuance, grands effets. Le Conseil d'Etat a été audacieux d'oser ce terme de vision au risque de se voir traiter d'utopisme. Pour notre part, nous sommes heureux qu'il ait eu cette audace. Trop souvent, effectivement, le gouvernement est accusé d'avoir le nez dans le guidon, de se comporter en administrateur des affaires courantes ou de ne pas prendre suffisamment de hauteur pour voir loin. Aujourd'hui, son regard porte jusqu'en 2047 et il ne laisse pas son horizon se limiter par contingences financières présentes.

En ce basant sur une analyse du positionnement du canton, en s'appuyant sur la législation, politique régionale, soutien aux infrastructures de transports, eh bien le Conseil d'Etat nous soumet en quelque sorte un super-programme de législature qui vise à renforcer le canton au travers d'une réforme institutionnelle et du développement des transports publics. Non seulement cette direction nous convient, mais nous sommes persuadé qu'il n'y en a pas d'autre pour notre canton.

Tout n'est évidemment pas neuf dans ce rapport. Beaucoup de ce que l'on peut y lire a déjà été écrit dans les rapports précédents: rapport sur le réseau urbain neuchâtelois ou rapport sur le TransRUN ou ses premières esquisses. Beaucoup de ces éléments se trouvent aujourd'hui rassemblés dans ce document. Nous pouvons souligner que nous notons un grand progrès dans ce rapport du Conseil d'Etat, puisque enfin les visions de notre gouvernement sont claires du point de vue graphique. Nous en avons fini avec les esquisses illisibles, avec la géographie créative ou avec les graphes impressionnistes dont nous avions été gratifiés lors de quelques précédents rapports. Nous constatons aujourd'hui que l'administration maîtrise parfaitement les outils cartographiques ce qui nous réjouit. Il est seulement un peu dommage qu'il ait fallu que nous en venions à devoir ne pas prendre acte d'un rapport d'information en matière d'aménagement du territoire pour que la clarté se fasse dans ces visions du point de vue graphique.

La stratégie du réseau urbain neuchâtelois avance et porte ses fruits. Certes, nous le savons, nul n'est prophète en son pays et si notre stratégie est parfois raillée dans le canton comme étant lourde, comme étant lente, comme étant peut-être trop pauvre en projets concrets, eh bien nous remarquons qu'elle est saluée par la Confédération, par l'office du développement territorial qui a fait de notre agglomération un projet modèle, par le secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) également dans le cadre de la nouvelle politique régionale. Evidemment les projets concrets ne vont jamais assez vite et l'esprit de clocher ne se laisse pas terrasser sans livrer bataille.

Le Conseil d'Etat, malgré sa louable volonté de se mettre à niveau de ses partenaires du réseau urbain neuchâtelois, n'a pas toujours perdu tout réflexe prussien dans certaines affaires. Mais pour mesurer le chemin parcouru, il ne faut pas regarder vers le ciel, il faut regarder derrière soi. Aujourd'hui les services industriels des trois villes ont fusionné, les caisses de pensions prennent

le même chemin, le contrat a fait son entrée dans les relations entre autorités et même certains Conseils communaux où l'on disait jadis "nous avons deux ennemis: l'Etat et la ville", eh bien, ces Conseils communaux travaillent aujourd'hui à construire l'agglomération. Evitons donc les excès de modestie. Evitons l'autoflagellation à laquelle nous incline parfois notre tradition calviniste, que l'on a vu pratiquée quelque fois face aux téléspectateurs dans le cadre de la récente campagne électorale.

Construire des projets magnifiques entre nous ne servira à rien si nous ne savons pas les vendre. La nouvelle politique régionale vise à récompenser l'esprit d'entreprise des régions et pas à consoler les cantons où l'on pense que l'on a une image problématique. Nous devrons apprendre à valoriser nos atouts plutôt qu'à nous plaindre de nos faiblesses. Au lieu de ressasser que nous sommes périphériques, ce qui nous donne un peu une image de boulevard pollué, nous devons souligner notre positionnement idéal à équidistance entre l'Arc lémanique et Bâle, entre la métropole Rhin-Rhône et Berne, et à moins de deux heures de trois aéroports internationaux. La constitution d'une agglomération bipolaire et transfrontalière est une spécificité neuchâteloise qui pourrait mériter une appellation d'origine contrôlée et cette démarche innovante a permis d'attirer l'intérêt de la Confédération. Mais il ne faut pas se le cacher, cette particularité de cette agglomération bipolaire représente aussi un obstacle majeur sur le chemin du financement fédéral du TransRUN puisque notre agglomération ne répond pas à toutes les définitions de l'agglomération telles qu'établies par l'Office fédéral de la statistique (OFS) et notamment cette partie de définition qui suppose un continuum bâti entre les différentes parties de l'agglomération. Mais on ne peut évidemment pas accepter qu'une définition de nature administrative, qui a été établie pour un but analytique conditionne l'octroi de soutiens qui doivent eux permettre une évolution dynamique et soutenir une volonté politique de construire cette agglomération. C'est peut-être sur ce point que nous avons le plus important combat à mener aujourd'hui.

Pour le reste, le réseau urbain neuchâtelois a tout pour plaire à la Confédération. Il répond aux objectifs de la loi sur la politique régionale et de la loi sur le fonds d'infrastructure. Il prévoit un développement de l'urbanisation et des pôles économiques dans des secteurs bien desservis par les transports, en particulier les gares. Il vise à atténuer des déséquilibres sociaux transfrontaliers et il vise également, pour certaines régions, à l'autonomie énergétique.

Si les spécificités de beaucoup d'entités du réseau urbain neuchâtelois sont claires – elles découlent de la géographie, elles découlent de l'histoire –, toutes les régions, telles qu'elles nous sont présentées dans le rapport du Conseil d'Etat, ne bénéficient pas du même projet d'identité. Les orientations de la communauté urbaine du Littoral ou du Val-de-Travers ou de l'agglomération des Montagnes sont convaincantes. D'autres morceaux du réseau urbain neuchâtelois souffrent peut-être encore d'un déficit de positionnement si tant est que tout le monde doit être positionné à l'intérieur du canton. Ainsi, par exemple, le rôle de l'Entre-Deux-Lacs est assez indéfini. Aujourd'hui nous y avons beaucoup d'industrie lourde. Est-ce la vocation, à long terme, de cette région? Elle produit également beaucoup de rejets de chaleur. Elle en produira peut-être plus encore à l'avenir si une centrale à gaz y voit le jour. A-t-on l'ambition d'en tirer profit?

Outre les efforts cartographiques du Conseil d'Etat, nous pouvons saluer le fait qu'il s'est aperçu que sans plan directeur de l'aménagement du territoire mis à jour, il ne servirait à rien d'aller à Berne pour présenter un projet d'agglomération, surtout lorsque le seul document que nous avons à la base de notre aménagement du territoire est une conception directrice qui a plutôt des caractères d'ectoplasme. Il est toutefois dommage que le Conseil d'Etat ait perdu un temps précieux dans l'élaboration de ce plan directeur. Lui qui nous disait encore, un peu insouciant dans son rapport sur l'aménagement du territoire que nous avons récemment discuté, que ce plan directeur prendrait forme à l'horizon 2009 ou 2010. Espérons que le travail qui sera effectué, d'ici fin 2007, ne sera pas bâclé.

Le Conseil d'Etat évoque aussi dans le champ des possibles ses intentions de fusionner la loi sur l'aménagement du territoire et la loi sur la promotion économique. Ici le groupe socialiste met un bémol. Pour lui, le territoire n'est pas exclusivement au service de l'économie et cette fusion prévue suscite un certain nombre de réserves.

Le TransRUN, à présent, qui doit constituer la colonne vertébrale de notre future agglomération. Depuis l'an 2000, qui est en quelque sorte la naissance de ce projet avec le postulat de la commission conception directrice des transports publics déposé ici devant le Grand Conseil, ce projet qui au départ semblait utopique, a connu un beau périple. Nous croyons qu'il faut le rappeler, c'est particulier à ce dossier: ce n'est pas le Conseil d'Etat qui a été la locomotive de ce

TransRUN, mais bien le Grand Conseil. Même si le Conseil d'Etat a aujourd'hui le zèle du converti, il est utile de rappeler que la première vision c'est le parlement qui l'a eue et qu'il a fallu pas mal d'efforts pour que le Conseil d'Etat partage cette vision. Dans le premier rapport de 2002, le Conseil d'Etat estimait que la variante Cernier était trop chère. Il privilégiait l'amélioration de la ligne et la suppression du rebroussement de Chambrelien. Le Grand Conseil avait alors adopté un amendement du groupe socialiste qui modifiait le décret octroyant le crédit d'étude et qui fixait comme condition que le moyen de transport devait relier Le Locle à Neuchâtel en moins de 27 minutes. C'est ainsi qu'était répétée, de la part du Grand Conseil, cette volonté de faire un grand saut plutôt que seulement un petit pas.

Dans le deuxième rapport, en 2004, le Conseil d'Etat partageait la même conviction que le Grand Conseil, que la liaison directe n'était pas plus onéreuse finalement que la variante Corcelles, mais qu'elle était surtout la seule capable de faire une seule agglomération avec les agglomérations du Littoral et des Montagnes. Et bien qu'apparemment convaincu à ce moment-là, le Conseil d'Etat a malheureusement traîné les pieds dans la mise en œuvre du deuxième crédit d'étude, puisqu'il a fallu des interventions en commission de gestion et des finances pour que le gouvernement se mette au travail et utilise les 1,3 million de francs mis à disposition. Tout cela pour dire que sans la détermination du Grand Conseil, nous ne serions pas là pour discuter d'une vision que le Conseil d'Etat a aujourd'hui fait sienne. Depuis 2002, le canton n'est pas devenu beaucoup plus riche, mais l'évidence de la variante Cernier du TransRUN s'est imposée. Il est apparu que devant l'aiguillage que nous avons devons nous, aiguillage entre progrès et déclin, l'aiguillage a prendre est bien celui du TransRUN. Un demi milliard de francs est évidemment un très gros investissement. C'est un montant qui peut faire peur et face à lui un peu de recul s'impose pour juger de son importance et pour aussi savoir si la capacité financière du canton permettra de l'assumer. Quelques références pour en juger: La part cantonale à la construction de l'A5 a été de 400 millions de francs, soit à peu près l'équivalent d'un demi milliard d'aujourd'hui. C'est donc l'équivalent du TransRUN. Le tunnel sous la Vue-des-Alpes, 100 millions de francs et l'augmentation de la facture pétrolière du canton en dix ans, 150 millions de francs annuels. A cette aune, l'investissement qui est évoqué n'apparaît pas disproportionné. Si l'on admet que le transport public nouveau drainera quelques mille personnes supplémentaires par jour, on peut évaluer que l'excédent de charge que le TransRUN provoquera devrait être de à peu près 10 millions de francs par année, y compris amortissement et intérêts. Si l'on déduit les charges de la ligne actuelle, on en arrive à une première estimation qui fait que le coût des transports publics pour l'Etat passerait annuellement de 13 à 23 millions de francs. Idem pour les communes. Cela au résultat final, apparaît parfaitement supportable, mais si nous élargissons un peu la réflexion à l'économie de l'ensemble du canton, et si nous considérons le nombre de kilomètres-véhicules qui peuvent être épargnés par un transport public performant, nous arrivons à quelques 20 millions de francs d'économie par an dont 4 millions de francs de carburant.

Cela dit, la question du financement du TransRUN reste largement ouverte. Pour nous quelques principes sont tout à fait clairs: le TransRUN doit être un service public et l'infrastructure doit être en mains publiques. Sur cette base, plusieurs variantes sont envisageables. Notre préférence va à la variante d'un TransRUN construit par les CFF et exploité par cette entreprise avec les autres entreprises de transport public du canton, cela peut également être le Chemin de fer du Lötschberg S.A. (BLS) ou l'entreprise cantonale que nous avons appelée de nos vœux au travers d'une motion adoptée récemment.
La priorité à accorder aux Chemins de fer fédéraux (CFF) est, à nos yeux, évidente puisque actuellement le réseau leur appartient et qu'ils auraient 130 millions de francs à investir pour assainir cette ligne à moyenne échéance. C'est la voie de la raison, nous semble-t-il et celle que nous invitons le Conseil d'Etat à poursuivre.

Nous pouvons évidemment appeler cela PPP (partenariat public-privé) ou d'un autre acronyme à la mode. Il n'y a là toutefois rien de bien décoiffant, car nous n'imaginions évidemment pas que la réalisation et l'exploitation allaient être faites autrement qu'en la confiant à une entreprise au travers d'un financement public. Nous n'imaginions pas que le Conseil d'Etat allait prendre pelles et pioches pour aller creuser les tunnels du TransRUN ou que le chef du Département de la gestion du territoire allait conduire les locomotives.

Ainsi avec 130 millions de francs de contributions des CFF, avec – articulons un montant – peut-être 100 millions de francs que nous pouvons obtenir de la Confédération, la part du canton serait réduite à 50% et elle nous apparaît, à ce moment-là, entrer dans les capacités d'investissement

de l'Etat. Etat dont nous rappelons qu'il se finance à des taux particulièrement avantageux de l'ordre de 3%.

Face à l'ampleur du projet, une question toutefois se pose, c'est celle du vote du peuple. Nous n'avons plus aujourd'hui de référendum financier obligatoire, ainsi, contrairement à ce qui fut le cas pour le tunnel sous la Vue-des-Alpes, le peuple n'aurait pas à se prononcer. Cela peut être un handicap lorsqu'il s'agira de vendre notre projet à Berne. Le M2 vaudois a obtenu un financement fédéral fort du plébiscite populaire qu'il avait obtenu. Les projets zurichois sont aussi appuyés par des votes du peuple. Nous estimons que pour doter le TransRUN d'un poids suffisant il faudrait trouver le moyen de le soumettre à un scrutin populaire.

Il y aurait encore beaucoup à dire sur ce vaste rapport du Conseil d'Etat. Un certain nombre de problèmes spécifiques seront traités au travers de différents postulats. Mais dans la mesure où il s'agit d'un rapport d'information, nous nous arrêterons là en remerciant le gouvernement pour le travail accompli et en l'assurant du plein soutien du groupe socialiste dans le projet d'agglomération qui nous est présenté.

M. Alain Bringolf (PVS): – "L'intro-fiction" du Conseil d'Etat est originale. Son principe n'a pas inquiété outre mesure les membres de notre groupe, même si tous n'étaient pas convaincus de cette forme d'écriture dans un rapport officiel. Par contre la vision future de notre canton, imaginée par le gouvernement, n'a pas reçu un bon accueil. Les diverses formations politiques de notre groupe sont unanimes pour trouver que la vision d'avenir exprimée par ce préambule ne constitue pas une marque originale de l'évolution cantonale. Cet avenir, au contraire, s'inscrit dans l'actuelle logique économique. Une logique basée sur une croissance absolue et infinie, placée en tête de nos projets et sur la concurrence débridée pour pouvoir l'atteindre: Augmentation du nombre d'habitants, établissement de nouvelles entreprises dans le Littoral et le Val-de-Ruz, voire au Val-de-Travers si tout va bien, naissance d'une région européenne de l'Arc jurassien, expansion économique, émulation culturelle proportionnelle aux appétits des nouveaux résidants. En page 4, le dernier paragraphe dit que: "D'abord il y a l'Europe dans laquelle la Suisse évolue et qui absorbe une large part de ses exportations, etc." Que devient le monde? Que devient l'avenir environnemental de la planète avec cette vision toujours basée sur la logique économique d'aujourd'hui? Que feront les millions d'habitants de la Terre obligés de trouver d'autres lieux pour vivre à la suite des inondations de leur pays? Où iront les millions d'habitants pour se nourrir, eux qui ne trouverons plus quoi de satisfaire leur faim lorsque les terres arables auront disparu sous les excavations entreprises par les pays riches pour trouver les derniers gisements de pétrole, d'uranium, ou d'autres matières premières qui doivent assouvir leur soif de grandeur et de puissance? Que deviendra notre pays, lorsque les pauvres viendront en masse rechercher ce que nous leur avons pris? Que deviendront les Neuchâtelois, même européanisés, contraints à défendre leurs richesses mal réparties, face aux mêmes convoitises des plus pauvres?

L'évocation d'un tel avenir aurait constituée sans doute une meilleure vision d'avenir que celle offerte par le Conseil d'Etat. Elle aurait peut-être conduit certaines lectrices et certains lecteurs à s'interroger sur le monde que nous construisons. Nos propos sont-ils dangereusement défaitistes? Nous espérons que cela soit le cas, mais l'avenir imaginé par le Conseil d'Etat nous fait craindre le pire: un développement inapproprié pour l'être humain et son environnement vital. Un être humain qui a oublié, ou qui n'a même pas pensé, qu'il possède en commun avec le chimpanzé le 95% de sont capital génétique et qui l'instar de la pie, est attiré par les choses qui brillent et qu'il cherche à accumuler. Ces propos sont extraits de la présentation de l'exposition du musée romain de Vidy.

Cependant, cette introduction, les députés du groupe PopVertsSol sont certains que le Conseil d'Etat n'avait pas la tête dans les nuages en imaginant l'avenir de cette façon. Mais rassurez-vous, tout n'est pas négatif dans le rapport, au contraire. Le Conseil d'Etat propose des outils qui pourraient permettre d'améliorer sensiblement la situation. Les membres de notre groupe reconnaissent que l'amélioration des transports publics constitue un atout probablement fondamental dans le cadre de ce vaste rapport. Pour le groupe PopVertsSol, ce chapitre constitue certainement l'élément d'une réelle amélioration par rapport à ce que nous connaissons aujourd'hui.

Examinons plus en détail les chapitres du rapport du Conseil d'Etat. Concernant le réseau urbain neuchâtelois en tant que tel, notre groupe est partagé entre deux attitudes. La première, très minoritaire, est basée sur les considérations introductives de notre intervention. Où se trouve

l'amélioration des relations humaines dans le projet? Dans ce contexte, où se trouve l'importance de gagner 5, 10 ou 15 minutes entre le haut et le bas? L'augmentation de la mobilité est-elle vraiment liée à l'amélioration de chaque habitant ou n'est-ce que le prix à payer pour permettre aux profiteurs de l'économie et des finances de continuer de se battre entre eux en utilisant la majorité de la population travailleuse comme soldats? La seconde, largement majoritaire au sein du groupe, reconnaît des intérêts porteurs d'amélioration substantielle à un avenir qui pourrait offrir un avenir positif à la population du canton. Le groupe votera donc l'entrée en matière sur le rapport, ainsi que sur le projet de loi sur le fonds cantonal de politique régionale. Le projet peut devenir fédérateur. Il s'agit d'un véritable projet cantonal comme nous n'en avons pas connu depuis des décennies. Il lance une vision cantonale et entrevoit également l'ouverture de nos frontières. En passant, nous regrettons que la commission des affaires extérieures n'ait pas pu débattre d'un sujet qui la concerne particulièrement. Il paraît important de franchir les clivages actuels. Mais l'aménagement du territoire semble un point faible du projet actuel. Il est regretté au sein de notre groupe l'absence de citation des parcs régionaux de Chasseral et du Doubs, par exemple. Par ailleurs il s'agira de faire partager l'objectif par tous les habitants du canton et par toutes les régions. Cette ouverture et l'esprit de concertation permettront de démontrer le réel objectif d'unir le canton. Même si le projet trouve sa signification profonde dans la recherche de la manne fédérale, il demeure un lien permettant à notre canton de s'unir. Pour y parvenir, la pratique devra favoriser la participation de tous les milieux. La volonté et la force venues d'en haut ne suffiront pas. Comme déjà dit, les transports publics sont incontestablement mis en évidence. Ils devront être plus concrets encore, notamment dans le cas de la ligne La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Morteau. Ce réseau central doit véritablement mettre en place aussi et simultanément les branchements extérieurs. Une telle mise en place serait un signe fort pour le développement durable de la région.

En bref, le réseau urbain neuchâtelois peut être un atout et il signifie que dans la complexité du monde actuel il y a un pilote dans l'avion. Il est nécessaire maintenant d'en préciser les projets et la stratégie communautaire pour les réaliser. Au niveau de la politique régionale, notre groupe invite le gouvernement à déterminer clairement une vision où la promotion de l'économie ne l'emporte pas sur un aménagement du territoire intelligent. Des projets d'aménagement permettant de regrouper des constructions, par exemple, plutôt que leur émiettement. Nous savons que l'émiettement est ce qui permet de répondre le mieux à l'attente des futurs propriétaires dont certains sont avides de construire dans un endroit éloigné, avec vue sur le lac, les mêmes venant ensuite se plaindre de cet éloignement et demandant l'amélioration des voies de circulations, voire des transports publics pour permettre à leurs enfants d'aller à l'école. Notre groupe propose de favoriser un aménagement visant à réduire notre consommation énergétique et des interventions respectant les critères du développement durable. Nous rappelons que ce dernier limite les considérations économiques à ce qui est supportable par l'environnement.

Il est question d'une convention-programme avec le secrétariat à l'économie. En quoi consiste cette convention et est-elle déjà signée?

La volonté de regrouper les communes et les régions pour atteindre la fameuse masse critique nous incite à nous interroger sur cette logique. Elle est rappelée dans tous les discours officiels. Si nous généralisions cette méthode, nous devrions peut-être envisager la suppression du canton qui est ridiculement petit en regard de la Suisse. Et il en est de même avec la Suisse qui est ridiculement petite en regard du monde. Ceci dit pour relativiser les objectifs économiques. Les pays, mêmes petits, ne sont pas des entités que nous pouvons gérer comme une entreprise. L'histoire, les coutumes, les habitudes, les intérêts sectoriels agissent durablement dans le comportement des humains. Nous devons les intégrer dans le projet et ne pas les rejeter comme les empêcheurs de tourner en rond. Notre groupe est favorable à une avancée lente n'excluant personne. Les organisations communales et régionales doivent participer entièrement à la mise en œuvre. Des négociations devront s'ouvrir avec la population et avec les représentant de celle-ci. Ils devront pouvoir se prononcer et intervenir sur les projets en leur laissant le temps de réfléchir et de se prononcer en toute connaissance de cause. Par ailleurs, la sectorisation des activités ne favoriserait-elle pas une augmentation des besoins de mobilité dans le canton? C'est une question que nous posons. Si c'est comme cela, s'agit-il vraiment d'un progrès? C'est au contraire en réduisant les besoins en mobilité que nous parviendrons à créer un canton d'avenir.

Le TransRUN: le groupe PopVertsSol est unanime pour dire que le développement des transports publics, porté par la liaison haut-bas, constitue la pièce maîtresse du projet. Il forme précisément le trait d'union et le rôle fédérateur d'une majorité d'habitants du canton. Il conviendra de ne pas

oublier les autres, ceux d'à côté. Ce n'est que par le développement des liens régionaux, que par l'objectif agglomération, qu'il sera porteur de fruits et d'unité. Chacun, où qu'il habite dans le canton, doit pouvoir se sentir considéré par le TransRUN. Celui-ci devra à la fois déclencher le transfert modal et le sentiment d'unité.

PPP: le financement du projet arrivera finalement sur les usagers qui constituent un élément clé de sa mise en œuvre. Dans l'objectif d'être une alternative au transport privé, il doit être bon marché, sûr et efficace. Le recours à un financement privé n'inquiète pas a priori notre groupe. Il pourrait même constituer une solution. Nous observons que les investissements privés doivent rapporter, la logique du capital l'impose. Il conviendra donc au gouvernement de veiller à ce que la conciliation entre intérêts publics et privés se réalise. Il ne sera pas facile d'y parvenir. Le recours à des fonds privés n'est qu'un choix politique. Un projet fédérateur pourrait très bien soumettre à votation populaire un emprunt de 300 millions de francs et éviter ainsi le recours difficile à des aides privées. Pour notre groupe, le recours à un financement PPP ne pourra pas être accepté s'il prévoit des bénéfices pour les investisseurs privés alors que les risques et les pertes seront de toute façon supportés par la collectivité immédiatement ou de manière différée. Enfin la majorité de notre groupe partage l'avis du gouvernement sur la variante Cernier. Elle constitue certainement la marque alléchante du projet. Comme c'est la nouveauté qui fait bouger les hommes, son exécution sera certainement favorable à son enjouement. Le groupe est unanime pour soutenir ce projet. Mais ne croyez pas cependant que la variante Chambrelien soit vouée à disparition au sein du groupe PopVertsSol. Nous demandons au gouvernement de ne pas se précipiter pour supprimer les voies existantes. Nous avons tous en tête la reconstruction de voies de tram dans certaines villes, voire la reconstruction d'une halte CFF à côté existante mais inemployée depuis quelques années. Tout cela sous couvert d'économie des deniers publics. La ligne existante pourrait servir totalement ou partiellement à des dessertes de type bus dans la partie densément construite. Nous conseillons au Conseil d'Etat de ne pas oublier le trafic marchandise. Même si l'essentiel arrive dans les Montagnes depuis Bienne, il pourrait retrouver de la santé à la suite des hausses des prix du mazout par exemple. Malgré les questions et les propositions, l'idée de départ est soutenue largement par notre groupe.

Les institutions: il nous paraît nécessaires d'approfondir les réflexions sur les institutions. Nous sommes conscient que des modifications profondes devront être construites. Notre groupe est satisfait du Conseil d'Etat qui a empoigné ce dossier. Il renouvelle sa position, souvent exprimée dans ce lieu, les fusions doivent naître d'une pratique de collaboration pour que le changement se fasse avec un sentiment largement partagé par les populations concernées. Il ne peut pas s'agir d'un objectif dicté par des considérations financières ou venues seulement d'en haut.

Dans la perspective d'innover, plusieurs d'entre nous s'inquiètent du possible regroupement du service de l'aménagement du territoire et de l'économie. En tout temps il devrait être possible de confronter l'économie et l'utilisation du territoire. Peut-être l'idée du Conseil d'Etat ne consiste-t-elle pas à mettre l'économie au-dessus de l'aménagement, mais lorsque l'on constate la puissance des milieux économiques, nous serions rassuré de mieux percevoir l'intention du gouvernement.

Question à ne pas poser, que nous posons quand même: quel sera le département qui dirigera cette loi, celui de la gestion du territoire ou de l'économie publique?

En conclusion, notre groupe souhaite ardemment que notre canton réussisse à se souder autour d'un projet commun et fédérateur. Nous pensons que ce regroupement doit pouvoir transmettre vers l'extérieur un rayonnement propice à un développement harmonieux. Mais nous souhaitons par dessus tout que cette évolution se fasse en étroite relation entre tous les partenaires décideurs et toutes les couches de la population.

Le président: – Compte tenu qu'il reste cinq minutes de séance et que nous ne voulons pas brader les interventions des personnes qui souhaitent s'exprimer sur ce rapport, nous allons terminer nos débats pour cet après-midi et nous reprendrons à 19h30 pour la suite des interventions des porte-parole. Bon appétit et à tout à l'heure!

Séance levée à 18 h 00.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-CINQUIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 6 et 7 novembre 2007

Séance du mardi 6 novembre 2007, à 19 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 99 député-e-s et 12 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Baudoin	–
Mme Laurence Boegli	Mme Martha Zurita
M. Mario Castioni	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
Mme Karin Coassin	M. Louis-Marie Boulianne
M. Damien Cottier	M. Christian Boss
M. Denis de la Reussille	–
M. Martial Debély	M. Maurice Perroset
Mme Marianne Ebel	M. Pascal Helle
Mme Josette Frésard	–
M. Daniel Haldimann	M. Maurice Pugin
M. Blaise Horisberger	M. Jean-Daniel Blant
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
M. Adrien Laurent	M. Etienne Bourqui
M. Christian Mermet	–
Mme Valérie Schweingruber Dupraz	Mme Pierrette Ummel
M. Jean-Pierre Veya	Mme Eva Fernandez

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Interpellation

07.194
6 novembre 2007
Interpellation Charlotte Imhof
Créations d'emplois: volonté ou vœu pieux?

Notre canton affiche la volonté de créer des emplois. Preuve en est la création du site de Neode, dont l'esprit est clairement défini: innover et permettre la création de nouvelles entreprises. Pourtant, le "Bienvenue à l'esprit d'entreprise" que nous pouvons trouver sur le volet "économie" du site Web de l'Etat de Neuchâtel, n'est-ce que poudre aux yeux?

Quel ne fut pas notre étonnement quand nous avons appris à quel point l'administration cantonale se montrait tatillonne dans la démarche de l'inscription d'une entreprise au Registre du commerce. Il est apparemment de notoriété publique qu'en Suisse romande, Neuchâtel – par son Registre du Commerce – est le canton qui décourage plus qu'il n'aide une entreprise à s'installer. Et cela même si elle est créatrice de 50 emplois à terme et dans les Montagnes, comme dans le cas qui nous a été porté à connaissance.

Stupéfaits par cette mauvaise image que donne notre canton et des signes négatifs qui en découlent dans l'esprit des créateurs d'emplois, nous interpellons le Conseil d'Etat sur les points suivants:

– Le Conseil d'Etat est-il conscient de la difficulté que rencontrent les créateurs d'emplois pour leurs inscriptions au Registre du Commerce neuchâtelois?
– Que compte faire le Conseil d'Etat pour faciliter l'implantation de nouvelles entreprises dans notre canton, notamment en les soutenant aussi dans des montages financiers de la nouvelle génération (ex. capital non coté) et en acceptant des documents en anglais, comme le font les cantons de Vaud et Genève?
– Comment le Conseil d'Etat pourrait-il faire accélérer ces processus à l'ère ou en quelques clics de souris, une entreprise peut s'inscrire aux USA?

Cosignataires: M.-A. Nardin, T. Perrin, L. Favre, Y. Fatton, P. Sandoz, Y. Morel, J.-B. Wälti, P.-A. Storrer, J.-C. Baudoin, P. Ummel, P.-A. Steiner, Y. Botteron, C. Hostettler, F. Monnier, J.-F. de Montmollin, P. Castella et M. Schafroth, H. Chantraine, J.-C. Legrix, P. Hainard, B. Courvoisier, M.-A. Bugnon et R. Tschanz.

2. Postulat

07.195 ad 07.049
6 novembre 2007
Postulat de députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort
Pour un TransRUN qui profite à tous!

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de maintenir une offre de transports publics de qualité entre la Ville de Neuchâtel (et notamment sa gare) d'une part et les communes de Peseux, Corcelles-Cormondrèche et Rochefort d'autre part.

Commentaire

Le projet TransRUN, avec le choix de la variante Cernier, est sans aucun doute dans l'intérêt de la majorité de la population neuchâteloise. Les députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort peuvent parfaitement l'admettre et soutenir sans réserve le TransRUN tel que le Conseil d'Etat l'a défini.

Toutefois, le choix de la variante Cernier en lieu et place de la variante Corcelles fait courir un risque important de diminution de l'offre en matière de transports publics pour les communes situées sur l'actuelle ligne CFF qui sera désaffectée, tout particulièrement de la gare de Neuchâtel à celle de Chambrelien. L'offre de bus actuelle (ligne 10) est insuffisante et les transports publics existants (ligne 1 et car postal) sont bloqués dans l'important trafic des heures de pointe sur l'axe Vauseyon-Corcelles: le train ne saurait donc être purement et simplement supprimé sans compensation.

A un moment où chacun se vante de vouloir développer les transports publics, l'affaiblissement de ces derniers dans une zone regroupant plus de 10.000 habitants serait un signal politique contestable et contradictoire.

Aussi, les députés soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier les moyens permettant de maintenir une offre de transports publics de qualité dans les communes de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort, en examinant notamment les points suivants:

– liaison de qualité entre les communes susmentionnées et la "colonne vertébrale" du TransRUN;
– maintien de la ligne de chemin de fer entre la gare de Neuchâtel et celle de Chambrelien, cas échéant avec un système de tram-train. Des haltes supplémentaires, par exemple aux Nods à Corcelles, et la création de parkings d'échanges devrait être étudiée;
– renforcement de l'offre de bus sur les lignes 1 et 10 des TN;
– prolongation de la ligne 10 en direction de Colombier et (ré)instauration d'un service durant les week-ends;
– toute autre solution innovante permettant de valoriser les transports publics dans cette région de manière rationnelle et à un coût raisonnable.

Cosignataires: R. Comte, B. Nussbaumer, Ch. Imhof, L.-M. Boulianne, L. Debrot, L. Renzo, C. Bertschi, P.-L. Denis, D. Humbert-Droz, T. Perrin et B. Matthey.

RAPPORT 07.049, UN CANTON, UNE VISION (SUITE)

Discussion générale (suite)

Le président: – Voilà, Mesdames et Messieurs, selon nos comptes, nous sommes juste au quorum. Nous prions donc de prendre place et de cesser les discussions personnelles pour que nous puissions poursuivre nos débats.

M. Raphaël Comte (R): – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, le rapport du Conseil d'Etat relatif à la politique régionale, au RUN et au TransRUN est un rapport fondamental de cette législature. En effet, le TransRUN est un plus qu'un simple projet ferroviaire qui se cache. C'est l'idée même que nous nous faisons de notre canton, des régions qui le composent et des liens unissant ces différentes régions. Devons-nous voir le canton de Neuchâtel comme un patchwork de 6 districts et de 62 communes, héritages d'un XIXe siècle où on se déplaçait à pied et à cheval et où des pionniers créèrent les premières voies de chemin de fer? Ou devons-nous voir notre canton comme une seule entité composée de régions et d'agglomérations fortes travaillant en étroite collaboration, peuplé de personnes dont la mobilité s'est fortement accrue et où la voiture a remplacé le cheval? Dépasser les clivages régionaux, tordre définitivement le cou à l'esprit de clocher, mettre les villes et les agglomérations de notre canton en réseau, c'est l'objectif du RUN et cela est sans doute une des tâches les plus importantes à laquelle nous devons nous atteler au cours des prochaines années. Donner envie à notre population de regarder dans la même direction, des Verrières au Landeron, des Brenets à Vaumarcus, c'est à cela que nous devons travailler. Notre canton ne veut plus se permettre le luxe de la division. Il doit réunir toutes ses forces autour de projets rassembleurs, mettre en valeur ses atouts, croire résolument en ses chances. Le TransRUN est la première étape de cette révolution des mentalités sans laquelle, notre canton ne pourra pas relaver les défis du XXIe siècle. Le canton de Neuchâtel est, à bien des égards, un canton urbain qui s'ignore. Les deux villes du haut et le grand Neuchâtel, constituent un espace bâti dense, séparé par des vallées et des montagnes que nous devons relier de manière plus rapide et plus efficace. Si nous voulons faire avancer notre canton, nous n'aurons d'autre choix que de déplacer des montagnes. L'un des objectifs principaux du RUN est bien de rassembler ces deux agglomérations urbaines, celle du haut et celle du bas, pour passer d'une logique de concurrence à une logique de collaboration et de partage. Il ne faut pas tout faire deux ou trois fois, mais une fois en privilégiant la qualité plutôt que la quantité. Il faut ranger dans sa poche les vieilles rancœurs et l'orgueil mal placé pour travailler ensemble, pour construire par dessus la Vue-des-Alpes un avenir commun aux habitantes et habitants de notre canton. Cela est un exercice complexe, mais nécessaires, voire vital.

Un point mérite toutefois d'être mis en exergue, les régions périphériques telles le Val-de-Travers et les vallées des Ponts-de-Martel et de la Brévine ne doivent pas être oubliées au moment où nous cherchons à rassembler les Neuchâtelois de toutes les régions de ce canton. Ces régions méritent toute notre attention et leur développement économique et social doit faire l'objet d'un suivi particulier. Si le TransRUN donnera une impulsion nouvelle aux régions qu'il desservira, il n'apportera guère d'amélioration pour ces régions périphériques. D'autres mesures sont nécessaires pour elles. Nous pensons par exemple au contournement du Locle ou à la liaison routière entre Corcelles et le Val-de-Travers. La nouvelle politique régionale peinera à remplacer complètement les anciens instruments. Dès lors le Conseil d'Etat ne doit pas laisser de côté les régions périphériques en matière de transports publics et privés. Le RUN ne sera un succès que si toutes les régions de notre canton y sont étroitement associées.

Le premier aspect du rapport du Conseil d'Etat, sur lequel nous souhaitons nous pencher quelque peu, est le TransRUN lui-même. Nous ne nous attarderons pas sur les aspects techniques de ce projet, ainsi le choix de la variante Cernier est sans aucun doute la meilleure solution en terme de temps de parcours, de coût d'exploitation et de redéploiement de l'offre de transports publics. Le TransRUN entraînera un bouleversement de l'organisation des transports publics dans plusieurs régions de notre canton. Ce bouleversement devra être accompagné d'études sérieuses et d'un dialogue constant avec les autorités des communes concernées. Cela est tout particulièrement le cas pour les communes situées le long de la ligne de chemin de fer actuelle pour lesquelles des solutions devront être trouvées pour leur garantir un accès aisé au TransRUN, nouvelle colonne vertébrale des transports public neuchâtelois. Le TransRUN est une adaptation nécessaire de notre réseau ferroviaire au XXIe siècle. Il y a 150 ans, les pionniers du chemin de fer de notre canton ont osé se lancer dans des projets un peu fous pour l'époque. Ils ont dû tenir compte des contraintes géographiques et techniques et ont construit le réseau que nous connaissons actuellement. Les temps ont changé. Le TransRUN permettra de tenir compte de cette évolution et de faire entrer pleinement le chemin de fer neuchâtelois dans le XXIe siècle. Le groupe radical accorde donc son plein soutien au TransRUN et souhaite qu'un large soutien lui soit accordé pour permettre au Conseil d'Etat de négocier en position de force face à la Confédération.

Le second aspect important du rapport concerne le financement du TransRUN. Nous tenons à saluer la position d'un Conseil d'Etat dont la majorité de gauche, face aux réalités du pouvoir, sait s'affranchir de certains dogmes pour chercher des solutions concrètes et innovatrices en matière de financement. C'est ainsi, avec une grande satisfaction, que le groupe radical a pris acte de la volonté du Conseil d'Etat d'explorer la voie du partenariat public-privé. Nous ne saurions d'ailleurs que trop conseiller aux membres de gauche du gouvernement de propager la bonne parole auprès de leurs camarades siégeant à Berne. Il est en effet difficile pour le canton de Neuchâtel d'être crédible sur ce dossier, si les personnes qui représentent notre canton à Berne tirent, à boulets rouges, sur PPP avant même d'en avoir examiné les tenants et aboutissants. Certes les périodes électorales sont souvent propices à certains excès et formules à l'emporte pièce. Gageons qu'une fois le 11 novembre passé, chacune et chacun saura sortir des slogans et des positions sclérosées et que des solutions pragmatiques pourront être trouvées. Le PPP n'est pas la privatisation d'une tâche publique, c'est simplement un moyen de créer des synergies entre le public et le privé, et de trouver des moyens financiers supplémentaires pour accélérer la réalisation de grands projets. Le PPP ne doit pas conduire à une perte de maîtrise de l'Etat sur la gestion des transports publics. C'est bien l'Etat qui continuera à définir l'offre en matière de transports publics. Les rôles entre le public et le privé sont donc clairement définis. Il n'y au aucune confusion et aucune émission des intérêts privés dans la définition d'une tâche publique. La piste du PPP est prometteuse. Il convient donc de l'étudier avec sérieux et sans a priori. Nous comptons sur le Conseil d'Etat pour s'adjoindre les services des meilleurs spécialistes du domaine, ceci afin de faire avancer rapidement ce dossier, car sans financement pas de TransRUN. C'est donc sur ce point que le Conseil d'Etat doit désormais concentrer toutes ses forces, notamment pour obtenir de la Confédération les subventions nécessaires à la réalisation de ce projet central pour notre canton. Le PPP pourrait d'ailleurs être l'un des éléments originaux décisifs du TransRUN neuchâtelois car face aux projets zurichois, bernois ou genevois, il faudra des aspects novateurs pour susciter l'intérêt de la Berne fédérale. Proposer un projet de liaison ferroviaire souterraine n'a rien de particulièrement décoiffant même si ce projet permettrait de réunir deux agglomérations en une seule et de donner à l'agglomération neuchâteloise toute sa réalité. Il faut donc susciter l'intérêt de Berne par des particularités que n'auront pas les projets zurichois, bernois ou genevois. Un financement par un partenariat public-privé peut à ce titre donner au TransRUN un aspect original emportant l'adhésion de Berne. Le groupe radical soutien

donc le financement proposé par le Conseil d'Etat et se réjouit d'ores et déjà des résultats des études engagées par le gouvernement. Nous invitons le Conseil d'Etat a prendre son bâton de pèlerin et à tout mettre en œuvre pour convaincre Berne de l'opportunité du TransRUN pour l'ensemble du canton de Neuchâtel.

Dernier aspect important de ce rapport: les institutions. Les districts et les communes constitués il y a plus de 150 ans ont pris un sacré coup de vieux. Ces entités ne correspondent plus au cadre de vie des Neuchâteloises et des Neuchâtelois. Rares sont les communes qui peuvent remplir leur mission sans avoir recours à une kyrielle de syndicats intercommunaux dans les domaines les plus variés. Lorsque le Conseil d'Etat indique vouloir renforcer le pouvoir d'action des communes, nous nous trouvons confrontés à un problème institutionnel de taille. Comment renforcer le pouvoir d'action des communes, alors que de nombreuses communes ont déjà souvent bien du mal à assumer les tâches qui leur sont actuellement dévolues? Comment renforcer le pouvoir d'action des communes sans fusions à grande échelle? Et comment des fusions à grande échelle peuvent-elles voir le jour dans un système légal où toute fusion doit faire l'objet d'un processus extrêmement long et chaotique, comme le cas du Val-de-Travers l'a récemment démontré? Aujourd'hui il faut parler clairement. Renforcer le pouvoir d'action d'entité régionale forte est possible, mais renforcer le pouvoir d'action des 62 communes actuelles relève de l'utopie. Des fusions de communes rapides sont donc essentielles. Au mois de juin, le Val-de-Travers a failli montrer la voie, formulons le vœux que la Côte réussira là où le Val-de-Travers a, provisoirement nous l'espérons, échoué. Nous estimons pour notre part que les projets de fusions en cours doivent aller à leurs termes car ces projets vont dans la bonne direction. Mais la méthode actuelle ne permettra pas de remodeler nos institutions communales de manière efficiente et nous craignons qu'il faille encore des décennies pour voir des fusions aboutir dans certaines régions de notre canton. Or nous ne pouvons plus attendre. C'est maintenant qu'il faut revoir le découpage territorial de notre canton. C'est maintenant que l'avenir de notre canton se joue et que nous devons nous doter des instruments institutionnels pour pouvoir mener les réformes et conduire les projets dont notre canton a besoin. Un bon chirurgien ne sert à rien s'il n'a pas les bons instruments adéquats pour opérer. Il ne viendrait pas à l'esprit d'un chirurgien de notre époque d'opérer un patient avec des instruments datant de 1848. Or c'est ce que l'on demande aujourd'hui aux élus: résoudre les problèmes de 2007 avec les instruments de 1848.

Cela ne peut tout simplement plus durer. Une réforme beaucoup plus fondamentale est nécessaire. Celle-ci doit aboutir à la constitution de communes aux régions fortes seules à même de répondre aux attentes des citoyennes et des citoyens. Cette réforme doit être menée rapidement. Intégrer les notions de région et d'agglomération dans notre législation, comme le propose le Conseil d'Etat, sans revoir fondamentalement le découpage territorial de notre canton n'a pas de sens. Ajouter de nouvelles notions sans en supprimer d'anciennes, ajouter de nouvelles structures à celles existantes, c'est ajouter de nouvelles couches à notre système institutionnel et contribuer à sa complexité et à son opacité pour les citoyens comme pour les élus. Or un système institutionnel se doit d'être simple pour être efficace. La multiplication des étages de décision dans un petit canton comme le nôtre n'est pas une solution viable. Créons maintenant de nouvelles entités régionales fortes dotées de compétences élargies et adaptées à notre temps.

Très concrètement nous demandons à la commission législative du Grand Conseil, qui est saisie notamment d'un projet de loi radical en la matière, qu'elle examine cette question avec célérité et qu'elle fasse, dans le courant 2008, des propositions concrètes à notre plénum. Si les élections communales 2008 se dérouleront selon le découpage territorial actuel, sous réserve de quelques fusions qui aboutiront d'ici là, les élections communales 2012 pourraient parfaitement se dérouler avec de nouvelles institutions régionales. Nous savons toutes et tous ce que les communes ont vécu. Il convient d'admettre cette réalité et de passer au stade des décisions, ceci encore durant la présente législature. Si nous voulons encore rapidement réformer nos institutions cela passe nécessairement par une réforme de la Constitution, car la refonte de nos institutions communales est un acte fondamental qui doit, à n'en pas douter, faire l'objet d'encrage constitutionnel. En procédant de la sorte nous donnerons aussi la parole au peuple neuchâtelois lui-même et c'est la population dans son ensemble qui décidera du redécoupage territorial de notre canton.

En conclusion, Mesdames et Messieurs les députés, ce rapport est l'occasion pour notre Grand Conseil de poser un acte politique majeur pour l'avenir de notre canton et pour les réformes qui doivent être menées. Les députés radicaux disent "oui" au TransRUN, "oui" à la piste du partenariat public-privé (PPP) pour le financement du TransRUN et "oui" à une réforme rapide et fondamentale du redécoupage du territoire neuchâtelois. Accepter de poursuivre dans la voie du

TransRUN c'est non seulement moderniser nos transports publics de manière financièrement supportable, mais c'est surtout rendre possible la réalisation de nombreux autres projets. Sans TransRUN pas de HES dans les Montagnes neuchâteloises. Sans TransRUN pas de réforme hospitalière. Sans TransRUN pas de développement des transports publics dans les différentes régions de notre canton. Le TransRUN est donc le point de départ, la condition *sine qua non* de nombreuses autres réalisations. Nous réclamons des réformes depuis de nombreuses années, nous avons ici un moyen exceptionnel de les accélérer et de les mener à leur terme. Certes, le projet du TransRUN n'est pas sans risque. Certes, nous n'avons pas encore toutes les garanties que ce projet pourra effectivement voir le jour, mais nous y croyons et nous voulons tout mettre en œuvre pour que ce projet devienne réalité. Une chose est certaine: si nous n'y croyons pas, si nous ne nous battons pas pour obtenir de Berne la réalisation de ce projet, alors nous pouvons être sûr que rien ne se fera. Le temps des clivages régionaux est terminé. Il est temps d'unir notre canton, de rassembler les forces vives et de mettre nos atouts en valeur. Cela n'est ni plus ni moins que l'avenir de notre canton qui est en jeu.

M. Yvan Botteron (L-PPN): – Cyrano, à la lecture de rapport aurait peut-être rétorqué: "c'est un peu court jeune homme!". Se lancer dans une diatribe contre un rapport qui délivre finalement bien peu en regard de ses promesses. Notre groupe attendant une vision politique à très long terme; il a découvert une jolie maquette Märklin. Il attendait une vision stratégique; il a découvert quelques éléments de tactique. Hormis une rapide description des différents contrats d'agglomération et de régions en cours de négociation, et bien sûr le tracé du TransRUN, aucun élément nouveau ne ressort vraiment du rapport. On navigue parmi les déclarations d'intention. Mais commençons par le RUN. A l'image de bien des partenaires communaux, nous restons un petit peu sur notre faim quant à la concrétisation des contrats. Hormis la création du bureau des agglomérations des régions, fort utile – reconnaissons-le – rien n'est vraiment ressorti de ces longues négociations. Bien pire encore: nous avons un peu le sentiment que les services cantonaux et les institutions paracantonales ou paraétatiques ne semblent pas véritablement concernés par les contrats ébauchés. Nous ne prendrons qu'un seul exemple au Val-de-Travers. Le Vallon, dans son contrat-région, souhaite mettre en avant sa capacité à accueillir des familles, mais à quoi serviront ces intentions si, en même temps, l'Hôpital neuchâtelois décide tout seul la fermeture de la maternité à Couvet par exemple. Où est la cohérence? Où est la vision? Ne devrions-nous pas au contraire – là nous serons un peu petit peu innovateur – mettre tout le secteur gynécologique et pédiatrique à Couvet? A notre sens, tout le monde: communes, canton, services cantonaux, services paraétatiques, entreprises de transports doivent faire leurs les conclusions et les vœux du contrat RUN. Sinon tout ce bel exercice n'aura peut-être servi à rien sinon épaissir un dossier destiné à amorcer la pompe à subvention. A ce sujet nous vous renvoyons au postulat que nous développerons toute à l'heure.

Ceci nous amène un petit peu à l'aspect transport qui est finalement l'élément central du rapport. On nous assène une sorte de pseudo-vérité qui voudrait que les bénéfices du compte routier pourraient servir au développement des transports collectifs, alors que nos routes sont dans un piteux état. Plus inquiétant, cet élément figure dans le plan directeur cantonal en cours de consultation auprès des communes à qui le Conseil d'Etat a toutefois accordé quinze jours de réflexion. Relevons aussi que lorsque les communes de la région Centre-Jura, toujours sur le chapitre des transports, ont mis en évidence la nécessité urgente de remettre en état les routes, la frilosité du gouvernement était relativement frappante. Le seul argument trouvé pourrait être de rabibocher quelques endroits où le car postal avait de la peine à croiser. Et encore de toute évidence, il semblerait que tous ces éléments ne figurent pas dans le contrat-région. Plus grave, le rapport prétend que le réseau routier H20 et A5 offre déjà des liaisons performantes entre les points névralgiques du RUN. A croire que Le Locle n'est pas un point névralgique ou encore que la pose de deux feux rouges suffira de qualifier ces mesures d'efficaces. En ce sens nous trouvons que ce rapport ne tient pas véritablement compte des efforts effectués par l'Etat français pour la route des micro-techniques. Il s'en faudrait presque de peu – vous pardonnerez l'ironie – que le boulet Loclois soit résolu par du ferroutage entre le Col-des-Roches et le Crêt-du-Locle.

Donc aucun mot sur le développement routier du canton, ne serait-ce que pour mémoire. Aucun mot nom plus sur l'importance – cela est peut-être relativement minime, mais quand même – du développement de l'aéroport des Eplatures, élément clé de la promotion économique dans le haut du canton. Pourtant ces 1165 mètres d'asphalte mettent Paris à une heure de vol de notre région. Aucun train à grande vitesse (TGV) et aucun autoroute ne permet cela. Cartier, Corum, Girard-Perregaux l'ont bien compris. Cela nous semble crucial, surtout si, tout comme le Conseil d'Etat,

nous souhaitons voir en 2047 la *jet set* débarquer dans notre région. Tout ceci pour en arriver à l'élément central du rapport: le TransRUN. Notre groupe voit en ce projet quelque chose de visionnaire. Sera-t-il réalisable? Est-ce-là un coup d'essai? Nous n'en savons encore rien. Mais à l'heure où la Confédération rechigne très fortement à financer la troisième voie CFF entre Genève et Lausanne, nous avons quand même quelques doutes quant à la décision positive sur ce dossier. Le Conseil d'Etat ne s'avance pas beaucoup, quant à tirer quelques lignes ou quelques projets de financement en cas de refus bernois.

Nous ne nous engagerons pas dans de grandes discussions quant au tracé de la voie. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Tout au plus relevons quand même qu'en faisant un tracé à ciel ouvert nous prenons les risques d'oppositions et n'osons pas espérer battre le record du Transat entre Berne et Zurich qui comptait sauf erreur une opposition par mètre.

Nous ne nous engagerons pas non plus dans une longue polémique sur le PPP. Pour nous il est l'évidence même.

En conclusion, notre groupe a eu un grand dilemme à résoudre. Devions-nous sanctionner ce rapport quelque part un peu léger, quelque part un peu oublieux d'un certain nombre de réalités dans ce canton? Ou bien devions-nous donner à Berne l'image d'un canton uni derrière un projet certes discutable, parfois même très fortement discutable, mais qui a le mérite d'être porteur d'avenir? Sans une conviction immense, mais avec conviction tout de même, c'est cette dernière option que nous prendrons. Notre groupe soutiendra le rapport et le projet de loi, tout en refusant de délivrer un blanc sein au Conseil d'Etat. C'est un "oui, mais", mais un "oui" avec un très grand "mais".

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Nous n'avons pas encore pu définir si ce rapport nous était échu en raison de notre goût immodéré pour la science fiction et les romans de science fiction ou pour une autre raison. Quoi qu'il en soit, les scénaristes étant en grève à Hollywood, les auteurs de ce rapport ont peut-être une chance à saisir. Voici la critique littéraire du groupe UDC.

Un canton, une vision. Etre visionnaire c'est avoir une conception intuitive et anticipative de l'avenir, assez révolutionnaire en soi, qui lors de sa présentation est en contradiction avec les idées du moment, mais qui réussit à s'imposer et qui en s'instaurant va radicalement changer, notamment en ce qui nous concerne, la manière de vivre des habitants de ce canton. Si les conditions sont là pour que la définition soit applicable pour une partie, il y a tout de même un léger détail à ne pas sous-estimer qui est que de toute évidence, tant que la chose ne s'est pas réalisée, on passe pour de profonds aliénés. Il est peu probable que le futur Centre neuchâtelois de psychiatrie puisse accueillir 120 nouveaux cas en une seule fois.

Un projet d'agglomération neuchâteloise, cela peut faire sourire un certain nombre. Un véritable tissu urbain étant si peu développé entre les villes, l'idée paraît totalement farfelue et si d'aventures un autre canton posait sur la table un projet plus classique, moins fantasmagorique, alors il y a gros à parier que le nôtre ne pèserait pas lourd dans la balance des subventions fédérales. C'est un serpent de mer, bien plus gros qu'une couleuvre, qu'il va nous falloir faire avaler à la Confédération. L'idée est véritable saugrenue, mais c'est pourtant la seule manière d'entrer dans le programme défini par le cadre de la nouvelle loi sur la politique régionale. Or à l'heure des décisions, la Confédération devra se baser sur des réalités. La vision du Conseil d'Etat, aussi courageuse qu'elle soit, devra recevoir l'adhésion de l'ensemble, et même si elle montre un brin d'utopie, elle doit pouvoir tenir la route. La Confédération a décidé de changer d'optique supprimant le gommage des inégalités qui tendait limiter le dépeuplement des régions de Montagnes. Elle va maintenant privilégier une politique de croissance et non pas une politique distributive en misant sur l'esprit d'entreprise et la capacité à innover. Pour le groupe UDC neuchâtelois, cette nouvelle politique a tout pour plaire. Afin de réaliser cet objectif, la Confédération a instauré deux instruments: à savoir la politique des agglomérations, de 2001, et la nouvelle politique régionale votée en 2006. Pour le canton de Neuchâtel la réponse aux nouvelles exigences fédérales induit une révision d'une grosse partie de sa stratégie des régions et d'agglomération. C'est là qu'intervient la création du réseau urbain neuchâtelois communément appelé le RUN et qui définit la stratégie d'agglomération du canton de Neuchâtel. Elle devra se traduire par une alliance des villes et des régions pour former à terme une agglomération de 120.000 habitants et, le plus important, qui devra être reconnue comme telle par la Confédération.

Nous ne sommes pas opposés au concept. Nous jugeons simplement qu'il manque de réalisme et surtout d'innovation. La notion d'objectivité fait cruellement défaut au projet, pire il est empreint

d'incohérence et de contradiction. Nous prenons pas exemple la conception peu réaliste du Conseil d'Etat sur la notion de développement équitable des régions. Si nous comprenons qu'il n'est raisonnable pas de développer de manière égalitaire l'équité semble tout au moins galvaudée au regard des différences de traitement rien qu'au point de vue des investissements entre le haut et le bas de notre canton, que cela soit en matière de communication routière comme ferroviaire, en matière de formation ou de centre de soin. Nous ne pouvons non plus passer sous silence cette vue de l'esprit qui définit le seul Val-de-Travers comme région apprenante et de formation. A la lecture du rapport, il ressort en outre comme le lieu privilégié pour le cadre de la vie familiale à l'exclusion des autres régions excepté peut-être l'Entre-deux-Lacs et que ce cadre familial soit pratiquement son seul facteur d'essor économique. Soit dit, en passant, nous situons le cadre des familles au Val-de-Travers, mais il a été décidé d'y fermer la maternité. Nous serions très heureux d'avoir les explications du Conseil d'Etat sur le fait qu'il ne soit pas prévu de développement familiale en dehors de ces régions. Une autre vue de l'esprit à notre avis est d'imaginer l'autonomie énergétique pour les régions Centre-Jura et Val-de-Ruz avec du pâturage boisé et, pourquoi pas, quelques éoliennes. S'il est vrai que le bois, le vent en poupe actuellement, il nous semble plus tenir du fantasme qu'il puisse assurer une totale autonomie énergétique à ces deux régions. Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer ce qu'il a imaginé par là?

En matière d'innovation aussi, nous regrettons que pour imposer sa stratégie, il aura fallu mettre en place des outils (contrat-région, contrat d'agglomération) où nous ne trouvons rien non plus de bien nouveau. Or les conditions-cadres de la loi fédérale sur la politique régionale (LPR) – nous le rappelons – sont de présenter un caractère novateur dans chacun de ces projets. Alors nous demandons de quelques manières et dans quels domaines, le Conseil d'Etat va-t-il renforcer l'esprit d'innovation. La LPR charge les cantons d'élaborer avec leur région un programme de développement sur la base duquel est négocié un soutien financier. Le programme neuchâtelois verra ce financement transiter à travers un nouveau fonds, le fonds de politique régionale, que le Conseil d'Etat nous propose de créer issu des fonds de promotion de l'économie et d'une partie du Fonds d'aide aux régions de montagne (FARM) et pour lequel nous pouvons entrer en matière. Le groupe UDC votera la loi.

Quant au TransRUN qui est profondément détaillé ici, dans les quelques versions qui ont été étudiées et pour lesquelles la variante Cernier nous semble aussi la seule intéressante, là, malheureusement encore, rien de nouveau. Ce projet de colonne vertébrale du canton en matière de communication – nous sommes beaucoup à nous en rendre compte – est nécessaire, voire indispensable à l'ensemble. Il y va de la survie de nos régions de montagnes dont les subsides issus de l'arrêté Bonny, du FARM ou de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM), sont appelées à disparaître à plus ou moins brève échéance. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer, encore une fois, que le dossier sera bien transmis aux autorités fédérales en temps opportun, car lorsque nous avons posé cette même question, il y a six mois, il avait par la bouche de son représentant du DGT dans un premier temps éludé la question et dans un second temps réussi à éviter d'y répondre.

Quant à la position du groupe UDC, nous sommes prêts à soutenir cette voie de communication rapide dans l'unique optique – nous le précisons bien – d'un partenariat public-privé. C'est, à notre avis, le seul élément vraiment novateur du projet. Nous ne saurions trop pousser le Conseil d'Etat à poursuivre dans cette voie. Mais si le projet d'agglomération neuchâteloise ne reçoit pas l'aval de la Confédération, il ne restera qu'un joli métro reliant deux régions toujours aussi opposées, toujours aussi peu enclines à s'épauler en matière d'investissement et de collaboration et toujours aussi peu empressées d'éviter les doublons. Tous ces développements concernant les régions vont rendre obsolètes les limites que nous connaissons actuellement aux frontières communales, aux frontières de districts ou même aux frontières cantonales. Sur ce point nous rejoignons totalement l'avis du Conseil d'Etat. Nous trouvons qu'il est judicieux de se pencher sur une réflexion en profondeur d'une structure institutionnelle qui réponde mieux aux besoins d'une politique de régions comme l'exige d'ailleurs les collaborations entre collectivités selon le schéma imposé par la Confédération. Nous attendons donc ces propositions.

Le Conseil d'Etat suggère également de lier le développement économique et l'aménagement du territoire par la fusion des lois sur la promotion économique et sur l'aménagement du territoire. Nous y sommes favorables. Mais sous l'égide de qui? En Conclusion, si le Conseil d'Etat arrive à faire passer le projet à Berne, nous serions personnellement et volontiers le premier à clamer que ces membres sont de véritables visionnaires des temps modernes tant la situation est source d'inquiétude du point de vue des nouvelles dispositions fédérales et la survie de nos régions

menacée. Dans l'intervalle, cependant, le groupe UDC prendra acte du rapport, considère le projet comme tiré d'une œuvre d'anticipation parfois légère comprenant parfois quelques détails techniques, il est vrai, mais dont le scénario reste très peu crédible. Nous espérons juste que les autorités fédérales à Berne seront meilleur public que nous.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du département de l'économie: – Nous serons trois membres du gouvernement à répondre aux questions puisque trois départements sont directement concernés par ce vaste projet. Il s'agit de M. Fernand Cuche, M. Jean Studer et nous-même. Donc M. Fernand Cuche pour la politique d'agglomération et le TransRUN, M. Jean Studer pour le financement de ce TransRUN et nous-même pour la politique régionale et pour la coordination générale.

Nous vous remercions pour l'accueil que vous avez manifesté à ce rapport. Un accueil qui est de manière générale positif, avec le constat pour chacun qu'il s'agit effectivement d'un projet qui, si nous pouvons le réaliser, représentera quelque chose de très important pour la préparation de l'avenir du canton. Il s'agit – vous l'avez, nous croyons, toutes et tous compris – d'un rapport d'information avec des grands axes qui sera suivi de projets de loi, de demandes de crédits, éventuellement même de modifications de la Constitution. C'est probablement vers cette modification de la Constitution que le Conseil d'Etat va s'orienter – comme le souhaite M. Raphaël Comte – avec un dialogue avec les différents acteurs et les différents partenaires du Conseil d'Etat. Donc ce projet présente des grands axes et c'est la raison pour laquelle il ne donne pas de détails sur des projets de réalisations comme, par exemple, les parcs régionaux. Cela ne veut pas dire que nous oublions les parcs régionaux ou d'autres éléments, mais nous n'avons pas voulu faire un inventaire des projets qui sont actuellement en discussion avec les agglomérations et avec les différentes régions. Donc les objectifs de ce rapport d'information sont d'abord de communiquer au Grand Conseil les actions du Conseil d'Etat suite aux impulsions qu'a donné la Confédération au travers de sa nouvelle politique régionale, au travers de sa politique d'agglomérations urbaines et de l'ouverture de son fonds pour améliorer les infrastructures. Il s'agit aussi pour le Conseil d'Etat d'écouter le Grand Conseil pour préparer des modifications ou des nouveaux textes cantonaux qui vous serons soumis pour la réalisation des projets. Il s'agit aussi d'obtenir le soutien des collectivités publiques d'une manière large et générale: évidemment les collectivités publiques cantonales, le législatif cantonal, les communes et les législatifs des communes. Pourquoi? Parce qu'avec ces appuis nous pourrons défendre les intérêts du canton, notamment pour la couverture d'une partie du financement du TransRUN.

Donc il s'agit en particulier des montants de la nouvelle politique régionale, puis qu'il y a un apport de la Confédération pour les projets de la politique régionale qui sont en préparation avec les communes. Nous profitons de préciser que pour cette nouvelle politique régionale, et en particulier à M. Hugues Bertrand Chantraine, que ce qu'il a trouvé mauvais, la Confédération l'a trouvé excellent puisqu'elle a sélectionné les cantons en leur donnant des rangs et le projet du canton de Neuchâtel a obtenu le deuxième rang parmi tous les cantons suisses.

Ensuite, il y a l'agglomération neuchâteloise. Plusieurs d'entre vous ont souligné le fait qu'il fallait faire passer ce projet à la Confédération. M. Fernand Cuche et M. Jean Studer vous expliqueront tous les efforts que nous faisons encore présentement auprès du Conseil fédéral pour obtenir cette accréditation. Il s'agit évidemment de la participation de la Confédération au financement du TransRUN qui est importante. M. Fernand Cuche et M. Jean Studer vous expliqueront qu'elle n'est pas absolument essentielle pour réaliser le projet. Le Conseil d'Etat est décidé à réaliser ce projet, quelle que soit la décision de la Confédération.

Enfin, nous aimerions souligner le fait que toute la stratégie qui vous est présentée dans ce rapport est une stratégie de projet. Il s'agit par exemple des projets des régions et des agglomérations qui ont été définis en partenariat avec les communes. M. Yvan Botteron, nous nous étonnons de vos affirmations disant que les communes restent sur leur faim. Nous sommes en discussion avec ces communes et elles sont largement satisfaites lorsque nous discutons avec elles. Elles se réjouissent de réaliser ces projets avec l'aide des moyens financiers du canton et de la Confédération. Nous ne connaissons pas encore les montants de la Confédération, donc nous ne pouvons pas aller plus vite que le vent. Nous ne pouvons pas subventionner avec des montants fédéraux des projets communaux parce que nous ne connaissons pas exactement les détails d'application de la Confédération. Il y a également le projet d'agglomération et le projet du TransRUN, donc c'est vraiment une politique, un processus de projet, par opposition à une stratégie de soumission de textes législatifs à votre autorité et d'acceptation de textes

réglementaires par le Conseil d'Etat, qui définiraient sous quelle forme doivent être présentés les projets. Nous avons voulu aller plus rapidement en définissant cette stratégie qui a permis au canton d'être prêt aujourd'hui et de bénéficier de la nouvelle politique régionale dès le mois de janvier 2008 et de pouvoir appliquer la politique fédérale d'agglomération. Cela nous permettra après coup de présenter des textes législatifs à votre autorité sur la base d'expériences pratiques.

La presse a évoqué la relation que certains ont faite entre le réseau urbain neuchâtelois, le TransRUN et la révolution de 1848. S'il faut faire une relation c'est plus précisément avec la période qui a suivi la révolution 1848 – la deuxième moitié du XIXe siècle – qui a été une ère de foi en l'avenir qui est tout à fait remarquable avec la réalisation de projets considérables pour l'avenir du canton. L'électrification de l'ensemble du canton, le drainage des vallées, la construction des cols et la construction du réseau de chemin de fer que nous connaissons aujourd'hui après avoir bien sûr révolutionné les institutions. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat vous propose de moderniser profondément pour respecter les principes du développement durable qui sont inscrits dans la Constitution cantonale, nous vous le rappelons. Les magnifiques réalisations du XIXe siècle qui sont notamment ce réseau ferroviaire qui rapprochera les régions du canton si nous réussissons à le moderniser, et – comme l'ont exprimé plusieurs d'entre vous – à réformer les collectivités publiques regroupées, qui augmenteront leur efficacité en travaillant davantage ensemble pour un moindre coût et aussi en collaboration bien sûr avec nos voisins. C'est ainsi que sans quitter l'ère de la maîtrise des finances parce que – nous le répétons encore et encore – nous n'avons pas terminé de réformer l'Etat, nous n'avons pas terminé de maîtriser complètement ses finances, mais malgré tout le Conseil d'Etat vous invite à préparer l'avenir du canton en ouvrant une nouvelle ère, celle des projets.

Nous répondons maintenant aux différentes questions qui concernent les remarques générales sur le projet et les remarques sur la politique régionale. Monsieur Pierre Bonhôte après avoir manifesté un très bon accueil à ce projet, ce dont le Conseil d'Etat vous remercie, vous l'avez tout de même accusé de certaines choses, notamment d'avoir quelques réflexes prussiens. Nous vous rappelons que le Conseil d'Etat est formé d'une républicaine et de quatre républicains et selon la Constitution c'est le Conseil d'Etat qui conduit la politique du canton et qui fait des propositions. C'est peut-être pour cela que nous donnons l'impression de vouloir un peu forcer les choses. Mais le gouvernement gouverne. Vous vous êtes attaché à faire la différence entre une définition politique et une définition administrative de l'agglomération. Ceci est le pari que le Conseil d'Etat fait en essayant de convaincre le Conseil fédéral – M. Fernand Cuche y reviendra.

Concernant la fusion des lois sur l'économie et l'aménagement du territoire, nous aimerions répondre d'une manière un peu plus large, parce que c'est sans doute l'un des projets les plus intéressants, mais que nous devons évidemment encore creuser. Il n'est pas certain que nous soumettrons une loi sur le développement économique et territorial, mais nous y songeons en nous inspirant d'ailleurs d'expériences au sein de l'Union européenne et de réflexions au niveau fédéral, notamment à l'ARE.

Tout d'abord il y a la notion de développement. L'économie change et évolue selon l'état des recherches scientifiques, selon l'évolution technologique et selon les besoins de la population. Le territoire et son utilisation changent aussi en fonction des activités humaines. La notion d'aménagement du territoire que nous connaissions jusqu'à aujourd'hui paraissait trop statique par rapport à la réalité de tous les jours. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons un Département de la gestion du territoire et non pas de l'aménagement du territoire. Nous avons aussi un Office fédéral du développement territorial et non plus un Office fédéral de l'aménagement du territoire. Nous constatons que le mouvement est la règle par rapport au statique, de même que l'espace ouvert se substitue à l'espace borné, le provisoire au permanent, la globalité à l'autonomie locale, l'équité à l'égalitarisme, le processus de projet qui a conduit les réflexions du Conseil d'Etat à un processus de décision hiérarchisé et le développement territorial à l'aménagement du territoire. De plus, nous opposons, aujourd'hui, trop systématiquement les besoins de l'économie et les besoins du territoire ou de la gestion du territoire ou de la protection de l'environnement. L'opposition systématique de ces deux notions est stérile: la connaissance des besoins des deux avantages l'un et l'autre. C'est une réflexion qui est à approfondir, mais ce sont quelques éléments qui ont conduit le Conseil d'Etat à faire figurer dans ce rapport d'information cette notion de rapprochement entre l'économie et le territoire.

Monsieur Pierre Bonhôte, vous avez parlé du zèle du converti, eh bien tant mieux cela ira plus vite puisque nous nous mettrons tous ensemble pour défendre le projet. C'est vrai qu'il est important, comme l'a relevé aussi M. Raphaël Comte, de tous tirer à la même corde.

M. Fernand Cuche vous répondra quant aux questions qui concernent le TransRUN et le financement. Ainsi que M. Jean Studer, sur la nécessité d'un vote du peuple. C'est une analyse à faire par le Conseil d'Etat. Donc il s'agit d'un vote du peuple au travers d'une demande de crédit.

Monsieur Alain Bringolf, la vision future qui introduit le rapport n'a pas tellement plu à certains d'entre vous de PopVertsSol. Vous avez compris que nous avions demandé à un créateur, un écrivain, qui est d'ailleurs du haut du canton, d'imaginer quelque chose. C'est lui qui a imaginé cette solution avec un clin d'œil quand même appuyé au développement durable et à la nécessité de conjurer les affres qui s'accumulent au dessus des problèmes climatiques.

D'abord il y a l'Europe. Oui, il y a l'Europe et c'est d'ailleurs un élément économique, mais c'est aussi, pour le Conseil d'Etat, un élément culturel et social. L'Europe est une réalité avec laquelle nous travaillons tous les jours parce que nous sommes un canton frontalier. Nous travaillons quotidiennement avec nos voisins Français. Nous soulignons encore une fois que le Conseil d'Etat n'a pas fait un nouveau programme de législature. Il s'est basé sur des textes fédéraux qui apportaient des notions nouvelles qui sont inscrites dans la législation fédérale. Ce sont les notions d'agglomération et de région. Ces deux notions devront aussi être introduites dans la législation cantonale et c'est la raison pour laquelle nous avons réfléchi sur ces deux notions en élargissant évidemment le débat et nos réflexions, sans refaire un programme de législature. Nous soulignons encore une fois que ce que vous avez évoqué, le développement durable, figure en bonne place dans ce rapport. L'on s'y réfère à plusieurs reprises et la meilleure preuve est que nous ne vous proposons pas d'emblée un deuxième tube routier sous La Vue-des-Alpes, mais ce projet de TransRUN qui est un développement des transports publics. Nous en voulons pour preuve aussi, même si nous pouvons ironiser sur cette volonté de certaines régions d'être énergétiquement autonome, que plusieurs des régions font figurer dans leur contrat, que nous discutons avec elles, la volonté d'être énergétiquement autonome. Alors ce sont les régions qui ont choisi ces objectifs et ce n'est pas le Conseil d'Etat qui les a choisis. Nous allons les aider à réaliser cet objectif. Cela est possible en faisant l'inventaire des possibilités d'utilisation des combustibles qui existent dans la nature. Nous précisons que ce sont plutôt les régions rurales ou péri-urbaines qui se sont donné cet objectif et non pas les agglomérations urbaines.

Où se trouvent les améliorations des relations humaines dans ces projets? Eh bien, il y a en tout cas un très concret qui est celui du travail en partenariat entre le Conseil d'Etat et les Conseils communaux qui se sont réunis en régions et en agglomérations. Nous avons eu sept, huit ou dix séances par régions et agglomérations qui sont une dizaine. Nous nous sommes mis autour d'une table avec des représentants des communes et des représentants du Conseil d'Etat pour définir le développement régional de ces régions et de ces agglomérations. Cela a été très riche en échange, car il y a eu des relations humaines qui, auparavant, n'avaient jamais eu lieu entre le Conseil d'Etat et les conseillers communaux en tout cas des petites et moyennes communes. Alors pourquoi est-ce que la commission des affaires extérieures (CAF) n'a pas été consultée? Il s'agit d'un rapport d'information qui sera suivi de plusieurs autres textes et évidemment que si ces autres textes touchent la politique extérieure, la CAF sera consultée. La volonté de consulter doit être réaffirmée. Au nom du Conseil d'Etat, nous pouvons vous dire que nous sommes décidé à consulter d'une manière large sur les textes qui vous seront soumis.

En politique régionale, l'économie ne doit pas dominer l'aménagement du territoire. Nous ne savons pas si nous vous avons convaincus avec les quelques réflexions que nous avons faites tout à l'heure, mais la volonté du Conseil d'Etat est vraiment de réunir ces deux notions d'économie et d'aménagement du territoire pour le bien de l'aménagement du territoire et pour le bien de l'économie. Il ne s'agit pas de mettre l'aménagement du territoire ou la gestion du territoire à la botte de l'économie ou vice-versa. Donc il s'agit vraiment d'avoir une politique la plus équilibrée possible, tout en sachant que c'est l'économie qui apporte des richesses, de l'emploi, des salaires à la population. Et en sachant aussi que cela ne sert à rien d'avoir ces salaires et ces emplois si l'on vit dans un environnement qui n'est pas préservé et organisé.

"La convention-programme: Quelle est-elle? Que contient-elle? En quoi consiste-t-elle?" avez-vous demandé Monsieur Alain Bringolf. Pour chaque année, cette convention-programme, avec la Confédération, fixe pour les trois volets d'actions (cantonal, intercantonal et transfrontalier) les objectifs visés, les indicateurs permettant d'évaluer que les objectifs ont été atteints et la contribution forfaitaire de la Confédération, du canton, des communes et des acteurs privés aux différents projets. Cette convention-programme est rédigée conjointement par le secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et le canton en négociation. C'est ce que nous sommes en train de faire,

donc pour l'année prochaine nous ne connaissons pas encore les montants qui nous serons attribués de la Confédération. La convention-programme n'a donc pas encore été signée.

Pour le TransRUN c'est M. Fernand Cuche qui vous répondra. Pour le PPP, M. Jean Studer. Concernant les institutions, vous avez souhaité que les fusions ne soient pas dictées par le haut. C'est précisément toute la démarche du réseau urbain neuchâtelois, parce que nous avons dit aux communes "si vous vous regroupez en régions, en agglomérations, nous sommes d'accord de discuter votre programme de développement régional en partenariat". L'idée du Conseil est que les communes groupées en régions et en agglomérations réalisent des projets ensemble, entre les communes d'une même région et finalement constatent que cela irait mieux en fusionnant parce que beaucoup de projets ont été réalisés ensemble. C'est là le pari qu'a fait le Conseil d'Etat et cela a fonctionné puisque, très rapidement, nous avons constitué cinq régions, mais pas par le haut. C'était vraiment la volonté des communes de se regrouper en régions et en trois communautés urbaines. Donc pour le moment cela a fonctionné. Le Conseil d'Etat espère qu'il ne devra pas imposer de fusion depuis le haut – comme le souhaite M. Raphaël Comte –, mais peut-être que naturellement cela pourra aller très vite et que tout le monde acceptera finalement. Nous consacrons cette démarche par un texte légal qui vous sera soumis.

Quel département dirigera la nouvelle loi? Pour le moment nous collaborons entre les départements pour réfléchir si nous ferons une loi ou deux. Si nous faisons une loi, nous la ferons ensemble: entre le Département de la gestion du territoire, le Département de l'économie et les services concernés. Le bras armé du RUN, qui est le bureau des agglomérations et des régions, sera aussi associé aux travaux. Ce qui fait que les communes seront représentées.

Monsieur Raphaël Comte, le Conseil d'Etat s'associe parfaitement à vos propos et aux descriptions que vous avez faites, aux objectifs que vous avez signalés et que vous avez décrits. Nous n'allons pas vous paraphraser, mais le Conseil d'Etat est tout à fait d'accord avec les définitions qui vous avez données.

Les régions périphériques ne seront pas oubliées. Bien sûr nous avons constaté que le canton avait un caractère urbain et que nous devions nous baser sur ce noyau de 120.000 habitants qui vit en région urbaine, mais il ne faut pas oublier les 50.000 habitants qui vivent dans des régions péri-urbaines ou rurales. Ces régions se sont également regroupées et ont aussi leurs projets. Elles font partie de l'association du RUN, donc elles ont un dialogue permanent avec les villes et les zones urbaines. C'est donc aussi le rôle du TransRUN que de relier les régions et les agglomérations. Le TransRUN ne suffira pas – Monsieur Raphaël Comte, vous avez raison –, mais il faut aussi avoir foi en l'avenir, foi en ces projets et les défendre d'une même voix. Nous vous rappelons qu'il y a une première étape qui est celle qui vous a été présentée du TransRUN, mais il y a une deuxième étape qui est la modernisation de la ligne du pied du Jura, de la ligne du Haut-Jura et des autres lignes comme celle du Val-de-Travers ou d'autres lignes qui devront aussi être modernisées pour accélérer le rythme de la mobilité.

Les institutions ont pris un coup de vieux – Monsieur Raphaël Comte, vous l'avez dit –. Cela est aussi le constat que fait le Conseil d'Etat. Le pouvoir des communes doit être renforcé. Vous jugez la fusion chaotique du Val-de-Travers ou les essais de fusions comme étant chaotiques. Le Conseil d'Etat n'est pas tout à fait de cet avis. Ce n'est parce qu'il y eu un échec, qui était pratiquement annoncé, que le Val-de-Travers ne réussira pas avec neuf communes. C'est les communes concernées qui vont décider. Pour le Conseil d'Etat, il est important que ce soient les communes qui décident et non pas que la décision soit prise par le haut, par le Conseil d'Etat. Vous doutez que la méthode actuelle conduise rapidement à un découpage moderne du territoire et, selon vous, ce découpage moderne est nécessaire. C'est vrai, il y a des réformes fondamentales qui sont nécessaires. Elles arriveront quand le Conseil d'Etat sentira qu'elles peuvent être approuvées en tout cas par la majorité. Nous ne cherchons pas l'unanimité, mais en tout cas la majorité. Le Conseil d'Etat fait tout son possible pour que cela arrive le plus rapidement possible.

Nous sommes d'accord aussi sur les réflexions concernant les institutions pour un dialogue avec la commission législative et avec les communes. Nous souhaitons vous soumettre des textes rapidement, déjà l'année prochaine. Donc nous devons conjuguer les efforts et le travail des services pour préparer les textes et la consultation qui devrait se faire simultanément. Vous avez dit: "sans TransRUN, pas de réformes, pas d'équipement, pas de HES, pas de réforme des hôpitaux". Cela est probablement vrai que le TransRUN est un élément essentiel pour le regroupement des équipements, mais il est aussi vrai que cela ne sert à rien de faire un

TransRUN si ce n'est pas pour relier les populations et les activités. Il faut donc aussi promouvoir les activités et le développement de ces régions.

M. Yvan Botteron, vous avez eu des commentaires un peu mitigés sur ce rapport, ce qui étonne un peu le Conseil d'Etat, mais c'est votre libre choix et votre libre appréciation que nous respectons. Aucun élément nouveau? Toute la démarche RUN, qui veut ce projet, ceci est un élément nouveau, M. Yvan Botteron. Nous n'avons pas fait comme nous avons fait traditionnellement durant des années et des années, c'est-à-dire de ficeler des projets au niveau du Conseil d'Etat, de les soumettre au Grand Conseil en vous écoutant pour parfois corriger un peu les projets et ensuite d'expliquer aux communes comment il fallait les appliquer. La démarche est fondamentalement différente. C'est une démarche de projet de partenariat et cela est effectivement nouveau.

La définition audacieuse d'agglomération, il est vrai, est aussi nouvelle. Nous nous basons sur le fait que cette définition de l'agglomération doit aussi être créative. Elle ne doit pas être que statistique, mais doit aussi être politique. C'est la raison pour laquelle nous faisons le siège de plusieurs conseillers fédéraux pour arracher une décision politique sur la définition de cette agglomération.

L'aéroport des Eplatures, voyez-vous, est un élément très important de la promotion économique – vous l'avez souligné – c'est d'ailleurs pour cela que le Conseil d'Etat vient de mettre 400.000 francs dans l'augmentation du capital action pour le développement de cet aéroport. Mais comme pour d'autres sujets qui ont été évoqués, comme par exemple les parcs régionaux, nous ne voulions pas faire la liste des projets et des installations qui paraissent importants. Nous nous sommes basés sur ces deux notions nouvelles (agglomération, région) pour présenter le rapport.

Concernant le financement du TransRUN, c'est M. Jean Studer qui vous répondra.

Monsieur Hugues Bertrand Chantraine, en gros vous nous dites: "vous êtes courageux, vous êtes audacieux, même si vous pouvez paraître un peu utopiques ou naïfs. Mais si cela joue avec la Confédération tant mieux" et que vous serez le premier à applaudir. C'est le pari que nous faisons. Nous pourrons convaincre la Confédération et si nous ne la convainquons pas nous rechercherons d'autres moyens pour réaliser ces projets. Cela sera sans doute plus long et plus difficile, mais nous chercherons pour moderniser ce canton. L'équité n'est pas réalisée en faveur du haut. L'ensemble du projet vise à traiter toutes les régions du canton de la même manière et de donner une chance à chacune des régions et à chacune des agglomérations. C'est aussi le sens de l'équipement du TransRUN et de la création d'une agglomération urbaine composée peut-être de trois communautés urbaines, mais en tout cas de montrer, à l'extérieur et à l'intérieur pour transcender ces rivalités régionales, que l'on travaille ensemble dans une agglomération urbaine.

Le Val-de-Travers n'est pas la seule région apprenante qui mise sur les familles, mais c'est le choix de cette région. Cela ne veut pas dire que c'est la seule. Chaque région défini son programme de développement régional comme elle l'entend avec l'accord du Conseil d'Etat qui a contrôlé ses choix pour qu'ils soient à tout le moins réalistes. Mais une autre région peut aussi faire le pari de développer la politique familiale d'une manière aussi pointue que le Val-de-Travers. C'est l'autonomie des régions et c'est justement cette autonomie supplémentaire que nous voulons donner aux communes à condition qu'elles se regroupent pour assumer cette autonomie.

"Contrats de régions et d'agglomérations: rien de nouveau!" Vous pouvez peut-être dire cela aujourd'hui, Monsieur Hugues Bertrand Chantraine, mais vous ne connaissez pas le contenu de ces contrats. Parce que, comme vous l'avez dit, il y en a un seul qui est signé. Il y en aura, d'ici janvier, nous pensons, quatre autres qui seront signés pour les régions. La communauté urbaine du Littoral est, également, prête à signer ces contrats. Donc il y en aura six sur les huit d'ici la fin de l'année ou le mois de janvier. C'est à ce moment là que tout le monde pourra prendre connaissance du contenu de la liste des projets. Nous vous rappelons que ces contrats sont des contrats pour réaliser des projets. Il y a donc des projets qui sont clairement définis et précis.

Le projet du TransRUN, M. Fernand Cuche vous l'expliquera, sera déposé dans les délais comme le programme pluri-annuel a été déposé à temps, en juillet, auprès du SECO.

Voilà, nous espérons avec vous que Berne acceptera. Ainsi nous pourrons applaudir ensemble.

Le président: – Même si les interventions sont longues, nous vous demandons d'être un peu plus silencieux, car il est difficile de se concentrer sur le contenu.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Notre collègue Bernard Soguel a déjà dit beaucoup de choses. Nous allons donc nous concentrer sur quelques points qui nous paraissent essentiels et importants. Sans entrer dans le détail, puisque ce projet que nous vous présentons maintenant est un projet sur lequel nous aurons l'occasion de revenir par un biais ou un autre puisqu'il va nous occuper pendant de nombreuses années. A vous entendre, nous dirions que M. Raphaël Comte a parfaitement résumé les enjeux. Si vous avez suivi attentivement sa déclaration, il a parlé de périphérie, d'urbanisation, des villes, de la nécessité d'être ensemble dans ce projet et a dit quelque chose de très fort, il a lié, ce que nous, Conseil d'Etat, faisons depuis le début de l'année, le projet du TransRUN à la redistribution des missions des hôpitaux, à la redistribution des lieux d'implantation des centres de formation pour parler de ces grands enjeux. Ensuite il a parlé des institutions, il a eu des mots très clairs et directs pour dire, si nous avons bien compris, que les communes ont vécu et qu'il faut passer à autre chose. Eh bien à l'image des propos de M. Raphaël Comte, nous voulons vous transmettre un message pour vous dire qu'il faut que nous anticipions sur ce qui va se passer dans la décennie qui vient pour l'avenir non seulement dans le canton de Neuchâtel, avec la France voisine, avec le Jura, le Jura bernois, les Fribourgeois et les Vaudois.

Nous avons été surpris par l'attitude réservée de M. Yvan Botteron. M. Bernard Soguel lui a en partie répondu. Il faut voir que dans ce projet de territoire, dans cette invitation à chaque Neuchâtelois et Neuchâteloises à s'identifier à un seul territoire, c'est-à-dire sortir de sa commune et de ses préoccupations immédiates. Cela ne veut pas dire, M. Yvan Botteron, que nous n'allons pas nous occuper des routes, ceci nous le faisons et cela a même été pris avec un certain mépris en nous disant "ici et là vous élargissez un peu les routes pour que les bus puissent croiser". Nous faisons en fonction de nos moyens. Il faut voir, et M. Bernard Soguel l'a dit, la nouvelle politique régionale et le projet du TransRUN et le projet d'agglomération, s'inscrivent dans la mise en place d'une nouvelle législation fédérale sur ces deux thèmes. Nous voulons prolonger les possibilités, dans ce canton, de bénéficier de fonds fédéraux pour aménager ce canton.

Nous revenons, notamment pour l'aménagement du canton, aux déclarations de M. Alain Bringolf. Le Conseil d'Etat a fait une tentative pour essayer de dire comment il voit le canton demain, avec quels types de développement. Vous avez complété. Vous avez fait une intervention où vous avez dit que les outils sont bons, mais on n'arrive pas à complètement partager les objectifs prioritaires mentionnés dans le préambule, nous n'arrivons pas à les départager. Cela ne veut pas dire qu'il y a impossibilité à utiliser ces outils par exemple dans la durabilité, par exemple dans une nouvelle forme de communication entre les gens qui pourrait passer par la mobilité et le territoire. Pour essayer d'être au niveau des préoccupations des gens, le projet d'agglomération est un projet qui a envie de relier et d'unir les Neuchâtelois et Neuchâteloises. Cela ne veut pas dire encore que notre volonté c'est de répondre au centième de seconde près à la nécessité de la mobilité pour essayer d'économiser un maximum de temps. Dans l'affinement du projet, dans l'idée d'un canton qui veut se positionner par rapport à un développement qualitatif demain et devenir attractif. Nous allons peut-être nous rendre compte, que par rapport à ces paramètres de qualité de vie et de durabilité, dans les outils que nous allons affiner pour aménager ce canton, que le temps est une notion philosophique importante. Aujourd'hui, une demi-heure entre le haut et la bas paraît trop. A douze ou treize minutes, nous sommes compétitifs. C'est vrai que l'interrogation reste ouverte. Ceci dit, pour en revenir au TransRUN, toutes les études – nous ne pouvons pas entrer dans l'analyse des plus et des moins – qui ont été faites avec des gens compétents démontrent que l'axe ou le choix le plus intéressant, dans la colonne vertébrale de ce TransRUN, c'est la liaison directe qui passe par Cernier. Ensuite nous allons progressivement construire autour. Pour revenir aux déclarations de M. Yvan Botteron, nous n'avons pas oublié le haut du canton. Jamais le Conseil d'Etat n'a dit que deux feux rouges à l'entrée de la ville du Locle allaient solutionner la situation. Il faut voir deux niveaux d'intervention, il y a un niveau d'intervention dans l'immédiat pour soulager cette population du Locle et cela passera par des mesures limitées dans le temps comme éviter d'avoir l'engorgement au centre-ville et d'essayer de retenir les voitures à l'extérieur. Mais nous allons nous rendre compte que peut-être il faudra plus rapidement que prévu développer les transports publics et amener les gens qui utilisent cet axe du côté de la Franche-Comté, depuis Morteau, jusqu'à La Chaux-de-Fonds et aussi jusqu'à Saint-Imier, à prendre les transports publics. Ces aménagements de première nécessité et de première intervention s'inscrivent parfaitement dans un projet d'agglomération qui intègre le projet du TransRUN en vous rappelant avec cet exemple que ce n'est pas le seul équipement auquel le Conseil d'Etat est attaché. La liaison rapide entre le haut et le bas est aussi tout un fin développement des dessertes

dans le haut et dans le bas du canton. En fonction des nécessités et de l'analyse permanente des besoins et des priorités à définir, – aujourd'hui le Conseil d'Etat le répète – c'est dans le haut qu'il voit le problème de mobilité le plus urgent. Il veut trouver des solution pour répondre à ce problème de mobilité. Pour apaiser un peu les inquiétudes, Monsieur Hugues Bertrand Chantraine, le projet d'agglomération et TransRUN sera déposé dans les temps, d'ici la fin de l'année. Il n'y a aucun doute à ce sujet.

Alors, en ce qui concerne l'économie énergétique, Monsieur Hugues Bertrand Chantraine, il faut vous enthousiasmer par rapport à ce projet. Personnellement, nous trouvons extraordinaire qu'une population dans une région dise qu'elle a un projet fédérateur et qu'elle vise l'autonomie énergétique de la région. Ce sont des investissements qui peuvent être importants. Il y a une dimension économique importante. Lorsque nous en aurons le temps, nous vous ferons parvenir un article qui explique l'évolution d'un village de 4000 habitants en Autriche, proche de la frontière hongroise, qui a développé l'économie énergétique et qui a réussi à créer des emplois, à se développer, à faire venir de petites industrie et même à pouvoir être exportateur d'énergie. Là il y a un potentiel de recherche, de développement et d'attractivité extraordinaire, et si une communauté locale veut développer ce projet, nous ne pouvons que l'encourager. Cela s'inscrit pleinement dans des notions de développement durable. Nous rejoignons parfaitement ce que M. Bernard Soguel a dit. Il est vrai que le projet d'agglomération a une dimension créatrice et politique. Aujourd'hui le Conseil d'Etat vous dit: "nous ne voulons pas nous résoudre à une définition qui est la définition administrative et statistique de l'agglomération". Le Conseil d'Etat veut que l'agglomération de l'ARC jurassien soit considéré par les autorités fédérales, car si nous n'insistons pas sur cet aspect, ce sont les agglomérations existantes, qui sont Berne, Genève, Bâle ou Zurich, qui continueront de se développer. Il y a là nécessité de se repositionner. A vos yeux, Monsieur Hugues Bertrand Chantraine, nous passons à la limite pour des malades mentaux avec ce projet, mais si vous revenez 150 ans en arrière, comparativement aux paysans ayant décidé de construire une ligne de chemin de fer entre La Chaux-de-Fonds et Le Locle en n'ayant même pas les moyens de monter une locomotive depuis Neuchâtel jusque là haut sans la désosser, parce que cela était transporté par des chevaux, si vous imaginez les moyens de l'époque et les moyens que nous avons aujourd'hui pour réaliser progressivement ce réseau de transport public, nous sommes beaucoup plus raisonnables que les Neuchâtelois de l'époque.

En résumé, ce que nous souhaitions dire, sans rentrer dans les détails techniques du choix de la variante et de toutes les ramifications du projet TransRUN, pour essayer de vous transmettre ce soir, encore à des heures raisonnables, l'enthousiasme du Conseil d'Etat, nous croyons que c'est M. Raphaël Comte qui a dit que pour réussir il faut que nous soyons ensemble. Etre ensemble pour réussir, cela signifie qu'il faut qu'il y ait une cohésion avec la délégation neuchâteloise aux Chambres fédérales, cela signifie aussi qu'il faut une cohésion forte entre les régions et les agglomérations et aussi une cohésion entre les villes de ce canton.

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, ce que nous souhaitions dire concernant l'agglomération et le TransRUN.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous vous remercions, Mesdames et Messieurs, cela a été relevé par plusieurs d'entre-vous, il s'agit d'un projet très ambitieux pour notre canton. Un projet également novateur dans sa finalité qui est de chercher à constituer entre les trois centres urbains qui caractérisent le territoire neuchâtelois, une agglomération urbaine. Cette dernière est, aux yeux du Conseil d'Etat, la réponse qu'il faut pour donner à l'ensemble du territoire neuchâtelois les moyens de son développement futur. Une agglomération qui doit effectivement concrétiser un principe d'équité basé non plus sur l'équivalence telle que nous l'avons connue ces dernières années, mais un principe de complémentarité. Une complémentarité qui a tout son sens si les différentes structures complémentaires les unes par rapport aux autres sont bien reliées et en particulier bien reliées en matière de transports publics.

Cela peut paraître assez iconoclaste au Grand Conseil de présenter cette vision, mais nous voudrions bien que vous soyez certaines et certains, Mesdames et Messieurs les députés, que cette vision n'a absolument rien d'iconoclaste quand nous la partageons avec des personnes extérieures au canton. En particulier, lorsque nous la partageons avec des interlocuteurs appartenant à l'administration fédérale. Cette vision n'a également rien d'iconoclaste – nous aurons l'occasion d'y revenir – lorsque nous la partageons avec d'éventuels potentiels intéressés privés. Elle paraît, au contraire, parfaitement adéquate pour répondre au défi qui se pose à toute

collectivité et qui est de savoir de quelle manière nous pouvons assurer un développement efficient, à savoir un développement qui assure une qualité de prestation publique avec des coûts qui sont maîtrisés. Cette vision des choses peut être surprenante et doit effectivement nous amener à faire preuve d'ouverture quant aux possibilités de financement. Dans l'ensemble du processus de réformes que le Conseil d'Etat mène avec vous, il l'a dit dès les premiers jours de la législature, il entend aborder les problèmes qui se posent sans tabou, à savoir sans a priori, sans conformisme, mais au contraire faire preuve d'innovation et aller à la découverte d'horizons qui nous sont peut-être peu connus, voire parfois inconnus, pour essayer d'apporter les bonnes réponses. En fait c'est la même approche intellectuelle qui caractérise celle que fait le Conseil d'Etat, plus précisément sur le plan du financement. C'est cette motivation qui amène le gouvernement à se pencher sur la possibilité d'un financement particulier de partenariat entre les pouvoir publics et des entreprises privées, inconnu en Suisse à ce niveau. Une nouveauté pour notre pays, mais quelque chose qui est relativement courant dans d'autres pays qui nous entourent. Nous ne vous cacherons pas que nous avançons dans un terrain qui nous est complètement inconnu. Un terrain qui est inconnu de la part des autorités neuchâteloises, un terrain qui est également relativement peu connu de la part des autorités fédérales, mais un terrain qui, en tout cas, paraît intéressant de défricher et de d'explorer. Cet intérêt n'est pas lié d'abord à des considérations financières. Pour dire les choses clairement, ce n'est pas le frein aux dépenses qui motive le Conseil d'Etat dans cette approche. Ce qui motive le Conseil d'Etat, c'est voir de quelle manière nous pouvons effectivement partager les soucis de la collectivité publique avec les compétences du secteur privé. Partager les compétences, mais aussi les risques et les expériences, tant il est vrai que l'Etat n'a pas seul la compétence pour réaliser des travaux de cette ampleur, mais peut compter sur celle de partenaires privés. Le Conseil d'Etat entend mener jusqu'au bout cette réflexion. Pourquoi vous cacher qu'il a déjà pris des contacts avec de grandes entreprises de construction en Suisse, en Allemagne et en Autriche? Il a aussi pris contact avec des instituts financiers en Suisse et avec des entreprises de transports en Suisse et à l'étranger. Nous pouvons vous assurer que ces contacts, très récents, ont montré l'attractivité du projet que constituait pour ces éventuels partenaires le TransRUN. Une attractivité qui est liée aux caractéristiques du TransRUN, quelque chose de conséquent, mais pas d'immense – ce n'est pas la traversée des Alpes –, quelque chose de bien limité et d'axé sur le développement d'un secteur prometteur, celui des transports publics. C'est également quelque chose de maîtrisable dans le temps. Nous n'avons pas affaire à des travaux qui vont durer des dizaines d'années. Il y a en tout un intérêt potentiel des personnes que nous avons contactées pour savoir si effectivement nous allions dans le mur ou si au contraire nous pouvions poursuivre dans l'examen de cette voie.

Cet intérêt n'est pas seulement celui, Mesdames et Messieurs, des entreprises privées, c'est également celui de la Confédération. Nous nous sommes ouverts, auprès de la Confédération, des possibilités que nous pouvions imaginer éventuellement de réaliser en partenariat public-privé. Les Offices fédéraux eux aussi d'une certaine manière sont demandeurs. Ils souhaiteraient bien à un moment donné, voir ce qu'il en est de ce partenariat dans des réalisations concrètes au delà simplement des propos que nous pouvons tenir dans les séminaires, toujours plus nombreux, qu'il y a sur le sujet. Il y a donc de nombreux facteurs qui concourent tous dans la même direction pour donner, à cette perspective, une certaine attractivité. Cela ne signifie pas encore que cette attractivité suffit pour désormais privilégier cette voie. Des premiers contacts que nous avons eus, nous avons appris que, si l'expression est simple, la concrétisation du partenariat est extrêmement compliquée. Ce sont des affaires très complexes qui demandent beaucoup de temps à se mettre en route dans la définition des responsabilités de chacun, dans la définition aussi des apports de chacun et dans la définition des risques que chaque partenaire est appelé à prendre. Mais encore une fois, si nous entendons réformer le fonctionnement de l'Etat, il n'est pas possible de se bloquer sur des a priori, nous devons aussi aller à la rencontre de ces nouvelles formes de collaboration et de financement.

Il est vrai que dans ce domaine, l'attitude de la Confédération va jouer un certain rôle. Est-ce que le projet TransRUN est susceptible de bénéficier du fonds des infrastructures? Il y a cette notion assez particulière en Suisse, la volonté de créer une agglomération avec ce que nous considérons aujourd'hui comme deux agglomérations. Est-ce que cette perspective est susceptible de rencontrer un accueil positif de la part de la Confédération? Des décisions de principe sur la possibilité d'intégrer le projet TransRUN dans le fonds des infrastructures devraient être prochainement prises. Le Conseil d'Etat a exprimé son point de vue auprès des instances fédérales et aujourd'hui nous avons un optimisme modéré pour voir la Confédération finalement confirmer la spécificité et à travers celle-ci l'attractivité du projet TransRUN et ainsi, en tout cas de

manière abstraite, considérer que même s'il tend plutôt à relier deux agglomérations, il peut néanmoins bénéficier en termes théoriques – c'est l'examen concret qui donnera la confirmation définitivement – de l'appui du fonds des infrastructures. C'est en tout cas dans cet état d'esprit que le Conseil d'Etat entend poursuivre les démarches déjà engagées, conforté dans cette volonté, encore une fois, par l'intérêt que présente, apparemment ce projet.

Vous avez dit, Monsieur Hugues Bertrand Chantraine, que les régions de ce canton étaient peu enclines à s'épauler les unes les autres. Là aussi nous vous demandons d'abandonner les a priori et les fausses images. Il est vrai qu'il y a des difficultés entre les régions, mais nous vous rappelons qu'au début de cette législature, Monsieur Hugues Bertrand Chantraine, nous avons passé beaucoup d'heures à discuter d'un élément essentiel de l'équilibre régional, un outil indispensable qui s'appelle la péréquation financière intercommunale. Face aux remarques qui étaient adressées par certaines partie du canton, le Conseil d'Etat maintient une position ferme pour maintenir les outils actuels, parce que ces outils lui paraissent participer d'une manière importante à la politique régionale et à l'équilibre des régions. Ainsi de la même détermination qu'il manifestait au début de la législature contre les communes regroupées sous le vocable PERECOR, il entend aussi faire entendre ici que le canton participe dans certaines de ces régions également et elles bénéficient de la péréquation financière intercommunale. Il faut savoir ainsi qu'entre 2001 et 2006, des communes de ce canton ont permis de verser aux villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds plus de 100 millions de francs et le Conseil d'Etat tient à ce qu'il en aille ainsi, mais cela ne signifie pas que par ailleurs il faille continuellement véhiculer des images qui font croire que les régions sont peu enclines à s'épauler les unes les autres. Non, malgré les disputes, malgré les tensions et parfois les incompréhensions, les régions de ce canton sont capables de s'épauler les unes les autres et maintiennent cette solidarité. Cette dernière doit aussi trouver aujourd'hui un nouveau développement dans la réalisation de ce projet dont la colonne vertébrale est effectivement la liaison entre les deux principaux centres urbains, mais qui est appelé à s'étendre et à avoir des ramifications. C'est dans la réalisation de l'ensemble de ces ramifications et de cette colonne vertébrale que nous arriverons encore à confirmer la volonté de toutes les parties du canton à construire ensemble l'avenir que nous devons offrir aux générations futures.

Voilà, c'est cette volonté d'ouverture et de défrichage qui anime le Conseil d'Etat. Un défrichage qui finalement est à l'origine de la création de ce canton, c'est cette volonté d'aborder les sujets qui nous animent sans tabous dans l'approche de la possibilité, encore une fois, d'un financement particulier, évidemment Mesdames et Messieurs, nous reviendrons devant vous quand nous aurons fait le tour du sujet. Si nous avons le sentiment que l'opération n'en vaut pas la peine, nous avons la capacité intellectuelle pour y renoncer; et si par contre nous avons le sentiment que c'est quelque chose qui mérite d'être poussé en avant, nous essayerons de faire partager avec vous ces convictions. Encore une fois, il n'y a qu'une volonté de s'ouvrir dans l'approche de cette problématique du financement, comme d'ailleurs le canton doit continuer à s'ouvrir pour assurer sa prospérité.

M. Yvan Botteron (L-PPN): – Plusieurs choses: tout d'abord nous allons concéder un point au Conseil d'Etat. Quand nous avons dit que nous ne considérions pas beaucoup de nouveaux éléments de ce rapport, il est vrai que nous avons un peu confondu l'accès à l'information que nous avons à titre personnel dans le cadre des négociations RUN et que le député lambda n'était pas forcément au courant de ces éléments. Mea culpa.

Le conseiller d'Etat, Bernard Soguel a dit tout à l'heure, concernant autre chose, que l'opposition de deux systèmes était stérile. Nous croyons qu'il a assez bien résumé le sentiment que nous avons eu percevant ce rapport. Ce sentiment est l'opposition entre le développement du transport en commun, que nous ne contestons pas du tout, et le transport individuel dans le sens où on n'en parle pas beaucoup dans le rapport. Il paraît aussi que le patrimoine routier semble se détériorer passablement. Ce sentiment nous l'avons aussi perçu dans la réponse du conseiller d'Etat Fernand Cuche lorsqu'il a parlé du Locle. Il a mentionné des mesures d'urgence, que nous pouvons parfaitement imaginer au niveau routier, un développement des transports en commun, que nous pouvons aussi imaginer, mais il n'y a de nouveau pas eu un seul mot sur les problèmes routiers, parce que nous sommes persuadé qu'ils vont persister. Sur ce point, nous avons été quelque peu déçu.

Finalement, un mot concernant les fusions de communes: pour réaffirmer très clairement, puisque la commission législative a été interpellée par son propre président – chose ironique –, que nous sommes fondamentalement opposé aux fusions de communes imposées par le haut. Nous

croyons important de le mentionner ici. Certaines communes ont réfléchi et nous saluons le rôle du RUN d'avoir mis des gens autour de la table pour en parler. Certaines communes, dont la nôtre, ont discuté et comparé un certain nombre de chiffres. Nous avons constaté que financièrement, à part effectivement le montant auquel nous aurions droit dans le cadre du rapprochement communal, il n'y a aucun intérêt à un rapprochement en terme de fusions communales, mais en revanche, un certain nombre de services. Nous pouvons imaginer des fusions qui seraient volontaires et qui seraient comme un mariage d'amour, c'est-à-dire que l'on a tellement de choses ensemble que finalement on fusionne parce que c'est la seule solution.

Un dernier point concernant le partenariat public-privé: pour saluer le réalisme du Conseil d'Etat face aux choses concrètes, face au quotidien qu'il vit, car finalement le partenariat privé-public nous semble être la meilleure solution et nous n'aimerions pas que nous tombions dans le tour de passe-passe que le groupe socialiste semblait évoquer tout à l'heure, en voulant faire du partenariat privé-public avec de l'argent public, au moyen de sociétés anonymes (S.A.) détenues par des entités publiques. Nous avons un peu de peine à comprendre dans quel sens le privé serait concerné dans ce sujet.

M. Laurent Debrot (PVS): – Pour une personne, comme il y en a beaucoup dans cet hémicycle, sensible au problème lié à la mobilité motorisée individuelle, comme le bruit, la pollution, la consommation d'énergie fossile, le neuvième paragraphe du chapitre 5.4.2 du rapport est susceptible de lui donner des boutons. Le Conseil d'Etat y affirme que la mise en œuvre de la stratégie RUN va accroître encore plus fortement les besoins de mobilité dans le canton. Ce seul constat devrait suffire à nos autorités de revoir leur copie. Mais les chiffres avancés sont encore plus alarmants. Il nous est dit que quelque 25.000 personnes relient actuellement et quotidiennement le haut et bas en automobiles et que seulement 3000 le font en train. D'ici 2020, soit à peine dans treize ans, elles seront 40.000 à goûter des joies de la popularité grâce à la stratégie RUN. Le TransRUN devrait en absorber de 10.000 à 15.000. C'est toujours ce que nous lisons dans le rapport au chapitre 5.4.2. Il en restera donc 25.000 à 30.000 qui emprunteront le tunnel routier quotidiennement: soit au mieux autant qu'aujourd'hui; soit au pire 5000 de plus. 5000 automobiles de plus dans les tunnels, nous pouvons encore l'imaginer. Mais que dire l'accroissement prévisible, à l'entrée de nos villes, à l'intérieur de celles-ci? Quelle est la vision audacieuse de l'Etat incapable de répondre à un des objectifs prioritaires de notre civilisation, soit la réduction de notre production de CO_2? C'est bien là la faiblesse de ce rapport. A aucun moment, il est fait allusion ou mention aux mesures d'accompagnement, accessoire indispensable à tout projet de nouvelle infrastructure de transports publics. L'accroissement de la mobilité, quand il est planifié, n'est pas source d'accroissement de qualité de vie. Comme cette dernière est un des objectifs du Conseil d'Etat, pour notre population, nous estimons que le rapport n'atteint pas son objectif élémentaire. Nous ne voterons pas ce rapport et espérons que le Conseil d'Etat présentera, avec autant d'enthousiasme et avec la capacité de regrouper les forces autour de lui, une nouvelle vision réellement visionnaire de notre canton.

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Nous aimerions corriger certaines choses qui ont été dites. Le conseiller d'Etat Bernard Soguel a parlé de "mauvais", nous ne croyons pas que cela soit un mot que nous avons prononcé. Nous voulions simplement préciser que le groupe UDC sent bien, à l'exception peut-être de quelques membres, que là aussi est l'avenir du canton. Nous l'avons dit, nous ne voulons pas faire opposition au projet. Nous jugeons par contre que la manière de présenter ce projet au travers de ce rapport fait un peu fleur bleue flottant dans une douce euphorie qui correspond mal à notre goût prononcé de la rigueur. Cela manque un peu de sérieux. Malheureusement à notre avis, et nous le pensons, qui est aussi le goût des autorités fédérales.

Alors néanmoins si la confédération à jugé ce projet excellent et l'a placé en deuxième position dans son palmarès alors nous nous en réjouissons bien entendu. Peut-être une question découle de ce palmarès: si actuellement à Berne il y a deux dossiers et que nous sommes deuxième cela n'a pas tout à fait la même signification que s'il y en a déjà quinze.

Nous aimerions juste rappeler également que, s'il y a eu un effet pionnier dans la construction de la ligne entre La Chaux-de-Fonds et le Locle au niveau des chemins de fer et que ces pionniers ont été obligés pratiquement à dos d'hommes de monter les pièces de la locomotive, il ne faut pas non plus oublier que la société qui a monté ce chemin de fer a fait faillite.

Enfin, pour terminer, nous parlions d'autonomie énergétique, s'il est effectivement possible de réaliser l'économie énergétique dans un village de 4000 âmes, il en va quand même autrement pour réaliser l'autonomie énergétique dans deux régions entières qui à elles deux font quand même plus des deux tiers de tout le canton.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Nous tenons à remercier le gouvernement et souligner que le combat inégal mené par le groupe PERECOR de l'époque aura eu au moins le mérite de faire ce que aujourd'hui le gouvernement nous propose, un projet qui rassemble, alors que celui de la péréquation nous a divisés. Malgré les incompréhensions et parfois les injustices, certains combats en valaient la peine et cela nous réjouit.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – A titre personnel, nous voterons ce rapport tant il nous paraît fédérateur pour faire un trait d'union les Montagnes et le bas d'une part et d'autre part, si nous comprenons les préoccupations du député Laurent Debrot, nul ne peut préjuger de ce que sera l'avenir énergétique de demain. Donc nous avons quand même quelques années devant nous pour améliorer, être efficient en la matière et aller vers des solutions qui nous paraissent plus écologiques. Nous serons donc d'accord avec le gouvernement.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur Yvan Botteron, vous avez affirmé être un petit peu déçu. Nous espérons éliminer cette déception. Nous avons omis de dire qu'en complément de mesures d'urgence concernant la traversée du Locle, il y a le projet de trouver une solution durable. Vous serez saisi d'un rapport à la session de décembre pendant laquelle nous aurons l'occasion de reprendre plus en détail la problématique de la traversée du Locle à la fois à très court terme et à long terme compte tenu des moyens à disposition.

Monsieur Laurent Debrot, nous proposons un outil. Nous disons, en fonction des tendances étudiées par le développement territorial et l'observation de la mobilité dans ce canton, voilà comment cette mobilité va évoluer. A partir du moment où nous pouvons mettre à disposition un outil performant qui fait que l'on n'hésite plus à prendre les transports publics, nous allons inverser les tendances. Comme nous l'avons dit tout à l'heure, au fur et à mesure de la mise en place du dispositif, des mesures d'accompagnement seront prises. Le député Gilbert Hirschy l'a mentionné, il y a l'évolution du coût de l'énergie. Il ne faut pas voir cela comme une donnée figée qui fait que forcément c'est cela qui va se réaliser. Il faut savoir lire les outils, notamment comme l'a dit M. Alain Bringolf, les outils que nous voulons mettre progressivement à disposition doivent nous amener à pouvoir opérer ce transfert vers le transport public.

Monsieur Hugues Bertrand Chantraine, un peu fleur bleue, un peu manque de rigueur, manque de sérieux… Osons rêver! Qu'est-ce qui vous interdit de rêver un peu, d'avoir l'esprit qui rêve et qui plane un peu? Mais au nom de quoi nous nous l'interdirions. Les utopies peuvent être les réalités de demain. Si la compagnie a fait faillite; la ligne de chemin de fer est toujours là et a été reprise par les pouvoirs publics. Elle est restée.

L'autonomie énergétique, encore une fois, c'est un beau projet. Nous ne disons pas qu'il est à cent pour cent réalisable. Ce que nous essayons de dire c'est qu'il faut se projeter dans les problématiques de demain et essayer d'y répondre avec des technologies nouvelles et des investissements qui visent la durabilité. Nous sommes responsables de cela. Nous, élus politiques, à l'égard de la planète, nous avons une responsabilité majeure et nous devons tout faire pour que des projets qui permettent la vie sur Terre demain se réalisent. Nous n'avons plus beaucoup de temps pour cela et si nous perdons encore beaucoup de temps à nous demander si nous ne sommes pas trop rêveurs, trop utopistes, etc. c'est du temps perdu pour rien, mais osons, ayons un peu d'audace et pour cela encore il faut que nous soyons ensemble.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Nous prenons la parole pour répondre à M. Hugues Bertrand Chantraine qui a posé une question précise sur deux projets présentés et que nous étions deuxième. Non, il n'y en avait pas qu'un… il y avait 23 projets. Ce sont 23 cantons et demi-cantons qui ont présenté des projets. Ce sont les experts du secrétariat à l'économie (SECO) qui ont jugé ces projets et nous pouvons vous dire que ces gens n'ont rien de fleurs bleues quand ils jugent un projet. Donc il faut s'accrocher pour qu'il soit accepté. Même si vous utilisez de jolis mots pour déprécier une démarche qui s'est voulue

pionnière au départ et qui a été considérée comme innovatrice et pionnière par la Confédération, par le même SECO, qui l'a financé depuis 2002. Si nous avons pu être cité en exemple au niveau de la Confédération, si aujourd'hui encore nous sommes considérés comme pionniers et innovateurs en matière de politique régionale, c'est par les idées que nous avons développées autour de ce projet, pas seulement pour le train du XXIe siècle mais aussi pour la démarche participative avec les communes.

Le président: – Tout le monde a pu s'exprimer sur ce rapport très important. Nous avons la prise en considération du rapport et nous avons également la création d'un fonds pour la politique régionale. Nous allons procéder en deux temps. Tout d'abord nous allons voter la prise en considération de ce rapport.

On passe au vote.

Le rapport est pris en considération par 92 voix contre 1.

Discussion en second débat

Loi
sur le fonds cantonal de politique régionale

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 6. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 96 voix sans opposition.

POSTULATS

07.122 ad 07.049
20 février 2007
Postulat du groupe socialiste (préalablement déposé sous forme de motion)
Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique

La première étude de l'Institut de recherches économiques et régionales (IRER) commandée par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds date de 1986. Elle démontrait un déséquilibre relativement fort des dépenses de l'Etat de Neuchâtel entre les différentes régions du canton (seulement 23,3% des investissements de l'Etat touchaient directement les Montagnes). La seconde étude de l'IRER date de 2000. Quatorze ans ont passé et la situation est à peu de chose près la même (24,5% des dépenses de l'Etat étaient destinées aux Montagnes). Il est permis de penser que depuis, en sept ans, le déséquilibre ne s'est pas réduit malgré les engagements répétés des Conseils d'Etat successifs, peut-être même s'est-il accru.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat cherche à concevoir le canton autrement, sous l'angle du réseau urbain neuchâtelois et d'une nécessaire "complémentarité" entre les régions. Nous ne pouvons que nous réjouir de cette vision progressiste dépassant les "fortes identités locales, urbaines et régionales". La rationalisation des services et engagements de l'Etat dans le cadre d'un réseau urbain ne peut que contribuer à renforcer notre canton. Toutefois, afin que cette complémentarité

soit comprise comme un équilibre dynamique profitable à toutes les régions et permette de réduire la fracture des investissements entre les différentes parties du canton, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place d'instruments de mesure permettant d'évaluer régulièrement – par exemple tous les deux ans – les effets de sa politique de complémentarité sur la répartition géographique des dépenses de l'Etat.

Signataires: T. Huguenin-Elie, M. Maire-Hefti, François Cuche, O. Duvoisin, Frédéric Cuche, C. Mermet, C. Borel, M. Debély, P. Bonhôte, N. Fellrath et O. Arni.

M. Théo Hugnenin-Elie (S): – Il existe deux études de l'Institut de recherche économique et régionale (IRER) de l'Université de Neuchâtel portant sur la répartition des investissements entre les Montagnes neuchâteloises et le reste du canton. Ces deux études universitaires sont sérieuses et les professeurs et autres chercheurs qui ont travaillé sont des scientifiques qui ne peuvent pas être suspectés de régionalisme. Or ces deux études font le même constat: un déséquilibre fort des investissements dans le canton de Neuchâtel. Ainsi, l'étude de 1986 montre que seules 23,3% des dépenses effectuées par l'Etat touchaient les deux districts du haut du canton. Etaient pris en considération comme dépenses de l'Etat, les investissements dans les secteurs du bâtiment, du génie civil et des biens et services, et enfin les salaires versés. Par habitant, l'étude constatait que l'Etat dépensait chaque année 1018 francs pour un Loclois contre 1625 francs pour un citoyen du district de Neuchâtel. Quatorze ans plus tard, en 2000, l'IRER fait les mêmes constats. Il est permis de penser que depuis en sept ans, le déséquilibre ne s'est pas réduit malgré les engagements répétés des conseillers d'Etat successifs. Peut-être même s'est-il accru.

Par notre postulat, notre but n'est pas de discuter maintenant du bien-fondé de ce déséquilibre. Peut-être d'ailleurs est-il légitime que les investissements de l'Etat se concentrent dans son centre administratif et politique. Ce qui nous intéresse c'est d'ouvrir un cadre clair de discussion régulière à ce propos. Comment le Grand Conseil neuchâtelois et le Conseil d'Etat conçoivent-ils la politique régionale? Entendent-ils favoriser un centre urbain concurrent de l'Arc lémanique ou envisagent-ils de promouvoir les différences et les spécificités économiques, sociales et culturelles de notre canton? Nous souhaitons que l'équilibre ou le déséquilibre des investissements ne soit pas une fatalité, mais un choix répondant à une vision claire. Nous croyons fermement que c'est en ouvrant cette discussion que nous entrerons dans l'esprit RUN et que nous pourrons transcender les antagonismes régionaux. Ceci parce que cette démarche implique de la transparence. Les conceptions de chacun seraient connues, aussi aucune région ne pourrait plus craindre une politique sournoise de démantèlement. Aujourd'hui le Conseil d'Etat parle de complémentarité entre les régions. Nous préférerions qu'il parle d'équilibre dans la complémentarité ou d'équilibre dynamique. La notion de complémentarité, utilisée pour la première fois il y a un peu moins d'une année pour justifier les décisions prises dans le cadre de la pédiatrie de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, ou de la Haute école d'ingénieurs du Locle, nous séduit. Toutefois nous souhaiterions pouvoir en discuter également sous l'angle de la répartition régionale des investissements en posant la question suivante: La complémentarité peut-elle se passer de toute idée d'équilibre financier? Pratiquement, pour gagner en efficacité, l'étude renouvelée que demande notre postulat pourrait tout à fait s'appuyer sur la structure excellente de l'étude IRER de 2000. Toutefois il s'agirait de ne plus envisager l'enquête dans une comparaison entre le district des Montagnes et le reste du canton, mais bien évidemment de prendre en considération toutes les régions.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du département de l'économie: – D'emblée nous pouvons vous dire que le Conseil d'Etat accepte ce postulat parce qu'il rentre aussi dans la politique instituée par la Confédération qui veut que nous contrôlions cette politique régionale selon des indicateurs avec un tableau de bord et que nous contrôlions les effets de cette politique régionale régulièrement. Donc le Conseil d'Etat est tout à fait favorable à ce postulat. Nous vous expliquerons comment nous mesurerons cet équilibre et à quel rythme. Tous les deux ans, cela paraît un peu court dans les premières années. Ensuite nous pourrons prendre le rythme annuel si nous mettons en place des indicateurs. Nous tenons à le faire avec la Confédération et le SECO pour ne pas faire les choses à double.

Il est vrai, M. Théo Hugnenin-Elie, que le déséquilibre des investissements n'est pas une fatalité. C'est vrai! Preuve en est que le Conseil d'Etat a souhaité le démontrer avec le processus du réseau urbain neuchâtelois en disant aux communes et aux régions "regroupez-vous et définissez

vous-même la politique régionale que vous souhaitez et les projets que vous souhaitez voir réalisés. Nous en discuterons ensemble. Nous les arrêterons en partenariat et les réaliserons en partenariat". Donc cela est la démonstration, un peu théorique aujourd'hui c'est vrai, que le Conseil d'Etat pense que ce déséquilibre des investissements n'est pas une fatalité. Il dépend vraiment des projets. Pas seulement des projets de développement économique pour rassurer M. Laurent Debrot, mais qui sont aussi des projets de vie, tout en sachant que l'économie c'est aussi de la vie, tout en sachant que l'économie fait aussi partie de la vie et qu'elle développe des richesses. Voilà dans quel état d'esprit le Conseil d'Etat accepte ce postulat.

On passe au vote.

Le postulat du groupe socialiste 07.122, du 20 février 2007, "Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique", **n'est pas combattu, donc il est accepté.**

07.190 ad 07.049
6 novembre 2007
Postulat des groupes radical et libéral-PPN
Plan directeur des transports: rapport au Grand Conseil!

En date du 24 octobre 2007, le Conseil d'Etat a adopté, sur proposition du chef du Département de la gestion du territoire, le plan directeur des transports, par un arrêté publié dans la Feuille officielle du mercredi 31 octobre 2007.

Avec cet arrêté, les groupes susmentionnés considèrent que le Conseil d'Etat s'est arrogé des compétences excessives et ce notamment en vertu des dispositions légales des lois sur l'aménagement du territoire (LAT et LCAT) et de la loi sur la transparence des activités étatiques.

La précipitation du Conseil d'Etat dans l'adoption dudit plan directeur nous surprend également et il nous semble que depuis la mise en consultation, aucune information n'a été faite, tant à la population qu'au Grand Conseil d'ailleurs, ceci posant problème face à l'obligation d'informer la population dans un tel processus.

De plus, une consultation des procédés en vigueur dans d'autres cantons (JU, VD, GE, FR) montre que ces derniers octroient à leurs parlements respectifs la compétence de ratifier ou d'adopter le plan directeur.

Dès lors, nous demandons au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un rapport de synthèse des prises de position issues de la procédure de consultation du plan directeur des transports.

Nous demandons également la ratification du plan directeur des transports par le Grand Conseil.

Signataires: T. Perrin et P.-A. Steiner.

M. Tony Perrin (R): – Les députes libéraux-PPN et radicaux ont pour le moins été surpris de constater que le Conseil d'Etat avait adopté le plan directeur des transports en date du 24 octobre. Surpris parce qu'aucun rapport n'a été présenté au Grand Conseil, d'où notre impression que le Conseil d'Etat s'est octroyé des compétences excessives. Surpris parce que le Conseil des transports n'a pas eu connaissance du plan directeur définitif, tout au plus a-t-il été informé le 19 avril dernier que la consultation s'était déroulée à satisfaction. Mais depuis lors, le silence fut de mise et aucune information n'a filtré du château. Surpris parce que ce plan directeur des transports revêt une importance certaine pour notre canton comme vient d'en témoigner le rapport 07.049. Surpris parce qu'informer la population, le Grand Conseil nous paraît normal dans le cas d'espèce, notre sentiment étant renforcé par la pratique d'autres canton, romands notamment.

En résumé, nous ne comprenons pas la précipitation dont a fait preuve le Conseil d'Etat avec l'adoption en catimini de ce plan directeur. Nous invitons le gouvernement a associer notre parlement à ce plan directeur en nous présentant un rapport de synthèse de la procédure de consultation et bien sûr en soutenant le présent postulat. Nous remercions le Conseil d'Etat d'avance.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous avions un calendrier relativement serré puisque le plan directeur des transports est étroitement lié au projet d'agglomération que nous allons déposer d'ici la fin de l'année. Ce plan directeur des transports a fait l'objet d'une première discussion au Conseil d'Etat, sauf erreur, à la fin du printemps ou au début de l'été. Le Conseil d'Etat nous a demandé de soumettre le plan directeur des transports à l'appréciation des communes, des partis politiques, des organisations de transports et des compagnies de transports. Ceci a été fait. Le résultat de la consultation a démontré que la majorité des communes soutenaient l'essentiel du plan directeur des transports. Il y a eu des réactions à ces critiques de la part du Département de l'économie. Nous avons tenu compte de ces critiques et le Conseil d'Etat, il y a trois semaines, a repris l'étude de ce plan directeur des transports dans lequel nous avons tenu compte des critiques émises par les communes et le Département de l'économie. Ce plan directeur a été adopté et sera associé au projet d'agglomération. Au début de l'année prochaine, le Conseil d'Etat vous soumettra un rapport avec le plan directeur des transports et vous souhaitez avoir connaissance de la réaction et de la prise de position des partenaires, en particulier des communes, vous aurez la possibilité d'avoir cette information. Donc le Conseil d'Etat accepte votre postulat en précisant que un rapport vous sera soumis au début de l'année prochaine.

On passe au vote.

Le postulat des groupes radical et libéral-PPN 07.190, du 6 novembre 2007, "Plan directeur des transports: rapport au Grand Conseil!", n'est pas combattu. Il est donc accepté.

07.191 ad 07.049
6 novembre 2007
Postulat du groupe socialiste
Pour un TransRun qui respecte le service public!

Dans le cadre des études qui seront effectuées concernant le financement du projet, nous demandons au Conseil d'Etat d'être particulièrement vigilant au respect du service public dans les versions envisagées en PPP (Partenariat Public Privé).

Les Partenariats Public Privé ont le vent en poupe, les grands argentiers des collectivités publiques cherchent par tous les moyens des solutions leur permettant des investissements sans augmentation de l'endettement. La Confédération se montre de plus en plus intéressée par la réalisation d'un projet pilote de Partenariat Public Privé dans le domaine des transports d'agglomération, le TransRun, colonne vertébrale du concept RUN, présentant l'avantage d'un projet de dimension raisonnable.

Dans un contexte où le frein à l'endettement plombe sérieusement l'esprit d'entreprise de l'Etat, on peut considérer que l'investissement privé faciliterait la réalisation et surtout le démarrage rapide des travaux de cet axe stratégique. Tout pousse donc à ce type de financement.

Cependant le partage de prise de risque signifie également perte de pouvoir de l'Etat, évaluation des prestations sur la base de critères de rentabilité et risque de mise de côté de la notion même du service public.

Ainsi le groupe socialiste demande-t-il au Conseil d'Etat de veiller particulièrement à la prise en compte de cet aspect dans le choix du système de financement.

Signataire: D. Reinhard.

Mme Diane Reinhard (S): – A la lecture du rapport du Conseil d'Etat, comme du reste lors de la présentation du rapport *Un canton, une vision*, 07.049, du mois dernier, le groupe socialiste a particulièrement réagi à l'évocation d'un financement par un partenariat public-privé. Comme chacun le sait, cette sorte de financement n'est pas notre tasse de thé. Certains de nos membres n'hésitent pas de qualifier cette solution de poudre de Perlimpinpin. Dans un contexte où le frein à l'endettement plombe sérieusement les velléités d'investissement du Conseil d'Etat, nous pouvons comprendre que même notre grand argentier socialiste soit tenté par ce mode de financement qui permet d'investir sans augmenter la dette de l'Etat. Tentation d'autant plus grande que Berne se montre très intéressé par la réalisation d'un projet pilote, projet de dimension raisonnable et

laissant miroiter un financement supplémentaire. Nous avons entendu naturellement M. Jean Studer toute à l'heure nous dire que ce n'était pas du tout le frein à l'endettement qui motivait le Conseil d'Etat, malgré tout nous avons un doute là-dessus. Certes un investissement privé faciliterait la réalisation et surtout le démarrage rapide des travaux de cet axe stratégique. Cependant, qui dit prise de risque partagée dit aussi décisions partagées. Il serait intéressant d'obtenir des informations précises concernant la répartition des charges d'exploitation entre les partenaires privés et publics dans le complexe de la Maladière où nous avons par exemple vu la location des halles de gymnastique doubler par rapport à la situation antérieure.

Le groupe socialiste est par ailleurs inquiet de la future marge de manœuvre du canton. En effet si un partenariat public-privé transforme l'exploitation du TransRUN en charges liées résultant d'un contrat, cela risque de diminuer d'autant les ressources disponibles pour d'autres secteurs tout aussi importants. Nous redoutons surtout certaines conséquences non abordées dans le rapport concernant une péjoration du service public et souhaiterions poser certains garde-fous. Qu'en sera-t-il des charges d'exploitation à charge des collectivités publiques? Qu'en sera-t-il du risque d'une baisse des prestations proportionnelle à une baisse de rentabilité ou une augmentation des charges d'exploitation? Qu'en sera-t-il de tout ce qui est cher à notre parti dans une juste répartition des prestations d'un vrai service public? Ainsi le groupe socialiste demande-t-il au Conseil d'Etat, dans le cadre des études qui seront effectuées concernant le financement du projet, de prendre en compte ce critère et d'étudier également les conséquences du partenariat public-privé sur le service public.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons eu l'occasion de le dire et nous voulons bien le répéter. Le partenariat entre secteur public et entreprises privées que le Conseil d'Etat évoque comme possibilité de financement et une piste qu'il entend examiner. En tout cas c'est une piste qu'il estime ne pas devoir écarter d'emblée, ce d'autant moins qu'elle semble susciter un certain attrait pour des partenaires privés, mais également pour des interlocuteurs de l'administration fédérale et nous serions bien bêtes de ne pas profiter de l'attrait que suscite la possibilité d'avoir dans notre pays un ou deux projets qui puissent faire l'objet d'un tel partenariat, des projets considérés comme pilotes notamment par la Confédération. Nous invitons le groupe socialiste a avoir à l'égard de cette proposition finalement la même ouverture que manifeste le groupe PopVertsSol, qui en cet anniversaire de la commémoration de la révolution d'octobre – cela s'est passé dans le nuit du 6 au 7 novembre, Monsieur Alain Bringolf – témoigne effectivement un attachement à voir les choses différemment que celles qui peuvent toujours se présenter. Autrement dit, pour paraphraser les propos d'un ancien haut dignitaire de l'Eglise catholique à ses fidèles, nous dirions au groupe socialiste "n'ayez pas peur!" et examinons ensemble les possibilités qu'offre cette voie nouvelle. Vous nous demandez un certain nombre de réponses à des questions en matière de charge d'exploitation, de baisse des prestations. Madame Diane Reinhard nous sommes incapables de répondre. Nous vous répondrons et nous partagerons ensemble l'appréciation qu'il faudra apporter sur ces réponses. Mais de grâce laissez nous continuer dans l'examen de cette voie et nous en ferons le choix en toute connaissance de cause.

Le postulat nous rend attentifs à un certain nombre d'obligations dont nous sommes parfaitement conscients. Ces obligations qui ne doivent pas, encore une fois, nous conduire à confondre partenariat public-privé et privatisation. En fait le postulat nous demande d'être attentifs à des points dont nous avons déjà dit que nous voulions être attentifs. Nous pouvons accepter ce postulat.

Le président: – Le postulat est-il combattu?

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Le groupe UDC, qui voit lui par contre dans le partenariat public-privé la seule manière possible de financer tout le projet, combattra le postulat. Nous sommes tout à fait conscients que le système est complexe et semé d'embûches. Le chef des finances nous l'a rappelé tout à l'heure, mais nous nous croyons parfaitement.

M. Yvan Botteron (L-PPN): – Le PPP c'est effectivement un peu différent du service public. C'est un changement de réflexion et de paradigme dans l'évaluation et l'évolution d'un projet. Il se base sur d'autres éléments. En ce sens, nous estimons qu'il y a quelque part une contradiction entre le

postulat et le PPP. Le premier P de PPP signifie partenariat et il nous semble difficile de pouvoir imposer ces vues aux privés sans avoir déjà discuté d'un certain nombre d'éléments. Nous ne souhaitons pas lier les mains du Conseil d'Etat. Nous faisons confiance au Conseil d'Etat – pardonnez-nous l'ironie – pour sauvegarder la Terre République.

M. Alain Bringolf (PVS) : – Avec un courage qui suit la révolution d'octobre, nous suivrons le gouvernement.

Mme Elisabeth Berthet (R): – Le groupe radical suivra aussi le Conseil d'Etat. Nous estimons qu'effectivement, même si pour nous le partenariat public-privé est un objectif que nous voudrions défendre, tout ce processus doit pouvoir se dérouler de manière objective et claire et ne pas laisser après des arrière-goûts à un parti politique quel qu'il soit. Nous acceptons donc le postulat.

Le président: – **Le postulat n'est donc pas combattu.**

On passe au vote.

Le postulat du groupe socialiste 07.191, du 6 novembre 2007, "Pour un TransRun qui respecte le service public!", est accepté par 64 voix contre 41.

07.192 ad 07.049
6 novembre 2007
Postulat du groupe libéral-PPN
Des contrats qui impliquent chacun

Les négociations entre le Conseil d'Etat et les communes dans le cadre du RUN vont aboutir à des contrats d'agglomération ou des contrats-région. Certains sont par ailleurs déjà signés, les autres à divers stades de négociation. Ces contrats vont vraisemblablement modifier profondément les relations entre l'Etat et les communes concernées.

Toutefois, hormis le Conseil d'Etat, il ne semble pas que les autorités cantonales, publiques et parapubliques (Hôpital Neuchâtelois, hautes écoles, services cantonaux, compagnies de transports en commun, etc.) ne se sentent particulièrement concernées par ces contrats. Il pourrait découler de cela que ces entités prennent des décisions ou des options aux antipodes des vœux des communes et des régions concernées.

En conséquence, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les moyens d'inciter les intervenants cantonaux publics et parapublics à tenir compte du contenu des différents contrats et à adapter leurs stratégies de manière appropriée.

Signataires: Y. Botteron, F. Monnier, Ch. Hostettler, Ph. Bauer, P. Ummel, D. Humbert-Droz, J.-F. de Montmollin, F. Bigler, E. Bernoulli, C. Gueissaz, J.-Cl. Baudoin, V. Blétry-de Montmollin, P.-A. Steiner, S. Robert, A. Obrist, Ph. Gnaegi, L. Amez-Droz et O. Haussener.

M. Yvan Botteron (L-PPN): – Nous avons eu l'occasion déjà de donner les premières lignes directrices dans le développement concernant le rapport que nous avons accepté tout à l'heure. A notre sens, les contrats RUN c'est une vision pour tous qui doit impliquer tout le monde, et pas uniquement le Conseil d'Etat et les communes et là nous voulons reprendre deux exemples peut-être un peu caricaturaux, l'histoire du Val-de-Travers qui veut développer ses familles. Nous ne disons pas que l'Hôpital neuchâtelois doit maintenir absolument une maternité, nous ne disons pas non plus qu'il doit la fermer, mais nous disons que l'Hôpital neuchâtelois devrait par exemple prendre en compte l'essence même du contrat région Val-de-Travers dans sa décision. La même chose par exemple avec les Brenets où de temps à autre on entend parler de la fermeture de la ligne de chemin de fer. Nous ne disons pas non plus que les TRN devraient fermer ou garder la ligne ouverte mais nous estimons qu'une décision devrait prendre en compte les différents contrats région. Donc le but de notre postulat, il est bien de convaincre d'inciter, d'impliquer l'intégralité des partenaires publics, parapublics, nous ne voulons rien imposer sinon une réflexion dans le cadre des décisions. Si cela n'est pas le cas, nous craignons un peu que finalement ces contrats ne restent entre guillemets que des vœux pieux et nous tenons véritablement à ce qu'une

fois qu'un contrat région est signé, l'essentiel des services publics et parapublics tiennent compte de l'avis de ces contrats.

M. Bernard Soguel, *conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie:* – La formulation de M. Yvan Botteron nous paraît un peu bizarre, parce que vous dites que hormis le Conseil d'Etat, les services cantonaux par exemple, les hautes écoles ou les compagnies de transports en commun ne se sentent pas particulièrement concernés par ces contrats. Nous faisons juste remarquer que quand le Conseil d'Etat décide que les services cantonaux font quelque chose, ils le font, ils ne tergiversent pas. Puis quand on donne des subventions à tel ou tel organisme, on peut aussi fixer des conditions aux organismes. L'exemple des familles du Val-de-Travers avec la maternité montre que le dialogue avec les communes et le Conseil d'Etat joue parfaitement dans la négociation des contrats de région, puisque c'est par le dialogue que le Val-de-Travers a finalement compris petit à petit, pas sans douleur, pourquoi il ne valait pas la peine de conserver une maternité au Val-de-Travers. Mais malgré tout le Conseil d'Etat accepte ce postulat, pour déclencher l'enthousiasme du député M. Yvan Botteron pour l'ensemble du projet et puis nous expliquerons la démarche quand nous vous présenterons le projet de loi sur le développement économique.

On passe au vote.

Le postulat du groupe libéral-PPN 07.192, du 6 novembre 2007, "Des contrats qui impliquent chacun", n'est pas combattu, il est donc accepté.

07.195 ad 07.049
6 novembre 2007
Postulat de députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort
Pour un TransRUN qui profite à tous!

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités de maintenir une offre de transports publics de qualité entre la Ville de Neuchâtel (et notamment sa gare) d'une part et les communes de Peseux, Corcelles-Cormondrèche et Rochefort d'autre part.

Commentaire

Le projet TransRUN, avec le choix de la variante Cernier, est sans aucun doute dans l'intérêt de la majorité de la population neuchâteloise. Les députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort peuvent parfaitement l'admettre et soutenir sans réserve le TransRUN tel que le Conseil d'Etat l'a défini.

Toutefois, le choix de la variante Cernier en lieu et place de la variante Corcelles fait courir un risque important de diminution de l'offre en matière de transports publics pour les communes situées sur l'actuelle ligne CFF qui sera désaffectée, tout particulièrement de la gare de Neuchâtel à celle de Chambrelien. L'offre de bus actuelle (ligne 10) est insuffisante et les transports publics existants (ligne 1 et car postal) sont bloqués dans l'important trafic des heures de pointe sur l'axe Vauseyon-Corcelles: le train ne saurait donc être purement et simplement supprimé sans compensation.

A un moment où chacun se vante de vouloir développer les transports publics, l'affaiblissement de ces derniers dans une zone regroupant plus de 10.000 habitants serait un signal politique contestable et contradictoire.

Aussi, les députés soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier les moyens permettant de maintenir une offre de transports publics de qualité dans les communes de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort, en examinant notamment les points suivants:

– *liaison de qualité entre les communes susmentionnées et la "colonne vertébrale" du TransRUN;*

– *maintien de la ligne de chemin de fer entre la gare de Neuchâtel et celle de Chambrelien, cas échéant avec un système de tram-train. Des haltes supplémentaires, par exemple aux Nods à Corcelles, et la création de parkings d'échanges devrait être étudiée;*

– *renforcement de l'offre de bus sur les lignes 1 et 10 des TN;*

– *prolongation de la ligne 10 en direction de Colombier et (ré)instauration d'un service durant les week-ends;*

– *toute autre solution innovante permettant de valoriser les transports publics dans cette région de manière rationnelle et à un coût raisonnable.*

Cosignataires: R. Comte, B. Nussbaumer, Ch. Imhof, L.-M. Boulianne, L. Debrot, L. Renzo, C. Bertschi, P.-L. Denis, D. Humbert-Droz, T. Perrin et B. Matthey.

M. Raphaël Comte (R): – Le but de ce postulat signé par des députés émanant des communes de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort n'est pas de s'apitoyer sur le sort de nos communes. Certes la variante choisie, celle de Cernier, est pour notre région moins favorable que celle de Corcelles, mais nous sommes pleinement conscient que l'intérêt général du canton commande de retenir la variante de Cernier, celle-ci étant clairement meilleure que celle de Corcelles. Nous ne ferons donc pas un combat d'arrière-garde ou un combat purement régional. Nous pouvons pleinement soutenir la variante de Cernier, mais à la lecture du rapport une crainte est née dans nos communes, celle de l'annonce par le Conseil d'Etat de l'abandon pur et simple de la ligne de chemin de fer, notamment entre Neuchâtel et Chambrelien, et cette annonce au détour d'un rapport d'information et en quelques lignes a suscité des interrogations dans les communes concernées. Si la variante choisie est celle de Cernier, il faut que la région de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort, qui représente un bassin de population de plus de 10.000 habitants et relativement dense, donc une région où les transports publics ont tout leur sens, puisqu'il est plus facile d'avoir des transports publics efficients dans une zone de forte densité que dans des zones qui sont moins peuplées, eh bien le risque de perte de qualité des transports publics est important, et il faut que cette région soit reliée au TransRUN de manière efficace. Certaines personnes se sont même rappelé, ça a d'ailleurs été cité dans le débat d'entrée en matière, l'abandon du tramway qui avait l'avantage d'avoir une certaine priorité dans le trafic. Aujourd'hui le système de bus fait que les transports publics sont, notamment aux heures de pointe, engluées dans le trafic automobile alors que le train, lui, a l'avantage de circuler sur une voie qui lui est propre et donc de ne pas être dérangé par le trafic individuel. Nous ne sommes pas a priori opposé à une redéfinition des transports publics dans la région concernée, cela peut prendre la forme d'un abandon du chemin de fer, cela peut prendre la forme d'autres offres de transports publics et nous sommes pleinement conscient que le TransRUN aura des conséquences sur les transports publics dans la région, mais nous souhaitons qu'une étude sérieuse soit faite et que si abandon de la voie de chemin de fer il y a, que cet abandon se fasse sur la base d'un rapport complet, d'une étude sérieuse, car si cette décision est prise, elle aura un caractère irréversible et donc il s'agit de prendre cette décision de manière réfléchie. Nous avons émis un certain nombre de points dans le commentaire de notre postulat, de certaines pistes qui peuvent être étudiées, il y en a sans doute d'autres. Nous sommes naturellement pleinement ouverts à toutes les idées qui pourraient être émises, mais nous souhaitons que toutes ces variantes soient étudiées pour que l'Etat puisse ensuite en collaboration avec les communes concernées voir quelle offre de transport public est la plus appropriée pour cette région. Les communes concernées seront prêtes sans doute à faire des efforts mais de manière concertée et en essayant de faire en sorte que les transports publics dans cette région restent les plus performants possibles.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat accepte le postulat, notamment parce que le cinquième tiret ou toute autre solution innovante permet de valoriser les transports publics dans cette région de manière rationnelle à un coût raisonnable. Nous pensons qu'effectivement à partir du moment où il y a une ligne de chemin de fer existante qui est en activité, comme vous l'avez dit M. Raphaël Comte, cela nécessite de mener des études sérieuses pour voir de quelle manière on l'abandonne pour la remplacer par quelle autre alternative et dans ce sens-là, dans les dessertes aussi fines de l'agglomération on retrouve ça dans le plan directeur des transports dont l'agglomération constitue une des priorités, notamment pour les transports publics. Dans ce contexte-là, le Conseil d'Etat peut accepter le postulat.

M. Jacques Besancet (L-PPN): – Nous sommes peut-être les seuls à combattre le postulat, parce que nous constatons qu'à Corcelles-Cormondrèche, Peseux, nous avons la chance d'avoir trois moyens de transport et que dans notre canton nous devons savoir partager, c'est-à-dire que nous

avons le bus, le car postal et le train. Toutes les communes n'ont pas la chance d'avoir ça et nous croyons que dans la vie il faut savoir partager et savoir faire des concessions. C'est pour cela que nous nous opposons à ce postulat.

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Le groupe UDC combattra le postulat aussi. Il estime qu'il y a une priorité absolue, c'est le TransRUN en passant effectivement par Cernier, comme il l'a été défini. Nous ne pensons pas qu'il soit judicieux actuellement de partir tous azimuts, parce que c'est clair que si d'un côté les communes de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort demandent le maintien d'une ligne il n'y a pas de raison effectivement que d'autres communes ne fassent pas cette demande aussi. On partirait effectivement à ce moment-là un petit peu de tous les côtés.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – M. Chantraine nous tenons à préciser la position du Conseil d'Etat. Peseux, Corcelles sont dans l'agglomération et c'est une approche un peu plus exigeante par exemple que Les Hauts-Geneveys ou Les Geneveys-sur-Coffrane. On peut rejoindre les auteurs du postulat pour que l'étude soit menée sérieusement et qu'on ait de bons arguments pour dire on supprime la ligne puisque par ailleurs on peut améliorer la desserte par le car postal ou par le transport public pour la compagnie TN. Mais les trois nous pensons que vous avez raison, Monsieur le député, maintenir trois moyens de transport cela nous paraît aujourd'hui difficile et demain aussi.

Le président: – Le postulat est combattu. Nous allons passer au vote.

On passe au vote.

Le postulat de députés de Corcelles-Cormondrèche 07.195, Peseux et Rochefort, du 6 novembre 2007, "Pour un TransRUN qui profite à tous!", est accepté par 65 voix contre 27.

ASSAINISSEMENT DU PONT DE BIAUFOND 07.047

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 1.250.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement du Pont de Biaufond

(Du 19 septembre 2007)

Discussion générale

Mme Pierrette Ummel (L-PPN): – A l'extrémité du canton de Neuchâtel, plus au nord encore que le Valanvron le Pont de Biaufond est un véritable trait d'union entre le plateau de Maîche et la Suisse. Il est tellement abîmé, que sans même être un professionnel du génie civil, même sans savoir ce qu'est un profil type Zorès, une entretoise ou un caisson de grave ou encore une dalle orthotrope métallique, il suffit de regarder les photographies des dessous du pont pour comprendre qu'il est urgent d'entreprendre sa réfection et son assainissement. Nous voterons donc le crédit demandé tout en étant surpris par la somme de 250.000 francs budgétisée sous la rubrique divers et imprévus. Nous avons encore une question, nous n'avons pas vu dans le rapport la limite de charge qui sera appliquée après les travaux. Nous sommes heureux d'apprendre que sur la route départementale 464 des travaux d'assainissement seront entrepris en même temps que les travaux effectués sur le site du pont, car l'état de cette route très fréquentée est par endroits à la limite de la sécurité. Nous suggérons au service des routes du canton de se pencher également sur la santé de la route cantonale 168, dès la sortie de La Chaux-de-Fonds. En effet, ladite route porte bien le nom qu'elle portait déjà au temps des diligences qui amenaient les voyageurs à la Maison-Monsieur, soit le nom de Charrière, chemin emprunté par les chars. Par contre plus que l'état de la route départementale, plus encore que celui de la route cantonale, nous sommes très inquiets de savoir comment le trafic sera dévié pendant les travaux. Notre crainte est grande en effet de voir les quelques milliers de véhicules qui emprunte le Pont de Biaufond chaque jour venir grossir encore le flux du trafic qui traverse Le Locle. Nous ne voyons pas comment cela pourrait en être autrement. Une variante serait d'encourager vivement les automobilistes à emprunter si possible le Pont de Goumois, prochain pont raisonnablement praticable à l'est de celui de Biaufond. Les six mois prévus pour les travaux nous paraissent relativement longs, nous aimerions savoir s'il est possible d'effectuer les travaux dans un laps de temps plus bref afin de limiter les inconvénients pour les usagers.

M. Pierre-Alain Thiébaud (PVS): – Il n'a pas fallu longtemps pour les membres du groupe PopVertsSol pour se définir sur ce rapport, afin de donner leur accord nous accepterons le crédit sollicité par le conseil d'Etat de 1.250.000 francs. Nous sommes particulièrement satisfait de savoir que ce pont gardera sa forme sympathique qui fait partie du paysage de Biaufond. Pour les cyclistes, randonneurs, frontaliers ce trait d'union entre deux pays par-dessus cette magnifique rivière du Doubs n'est pas seulement un ouvrage assemblé par de nombreux rivets. C'est surtout le pont de Biaufond, un témoin de très nombreuses histoires de pêcheurs, de douaniers, de rentrée tardives, bref, il aurait été difficilement envisageable de le voir remplacer par un pont d'une autre architecture. Nous saluons la bienveillante attention qui a été mise dans ce dossier pour coordonner les travaux avec nos amis français qui procéderont eux aussi à d'importants travaux d'assainissement sur ce tronçon. Nous prenons bonne note que le poids maximum pour le passage de véhicule est fixé à 16 tonnes et tenons à être assuré qu'il en sera toujours ainsi après la réfection du pont. Enfin, nous sommes particulièrement heureux de savoir que la dalle orthotrope permet d'alléger l'ouvrage afin de lui donner une durée de vie de cent ans. C'est aussi le temps qu'il faudra peut-être pour comprendre ce que recouvre ce terme très technique.

M. Nicolas Stauffer (R): – Le Pont de Biaufond, ouvrage historique de par sa construction et de par son style, connaît un vieillissement pénible et difficile. Si nous souhaitons lui assurer un avenir

ainsi qu'à ses utilisateurs, nous devons impérativement opérer certains travaux pouvant lui garantir une plus grande longévité tout en respectant la sécurité nécessaire. Le groupe radical remercie le Conseil d'Etat pour la galerie de photos de la salle des pas perdus qui permet un constat précis des dégâts que ce pont subit depuis de nombreuses années. Comme nous l'explique le rapport, les travaux prévus n'auront pas ou peu d'influence sur la fermeture de la route aux automobilistes puisque nos voisins français prévoient plusieurs chantiers d'assainissement durant la même période. Il serait dommage de ne pas profiter de cette aubaine qui occasionnera une perturbation minimale. Cependant notre groupe souhaite livrer au Conseil d'Etat ses craintes non pas sur cette demande de crédit qui recueille l'approbation de tous, mais bien sur la politique d'entretien des infrastructures de notre canton. En effet, nous constatons depuis quelque temps une augmentation des demandes de crédit urgentes, nous avons l'impression que le Conseil d'Etat sous-estime quelque peu l'entretien de ce patrimoine et l'exemple du Pont de Biaufond démontre bien les carences que connaissent nos ouvrages. Le groupe radical craint à l'avenir d'avoir bien d'autres surprises. Nous pouvons sans problème nous féliciter de l'équilibre retrouvé de nos finances mais ne sous-estimons pas les travaux et les coûts d'entretien indispensables à la réfection de nos infrastructures. Cette minimisation permet certes des économies à court terme, mais à long terme nous risquons bien évidemment de dépenser davantage. Nous demandons donc au Conseil d'Etat de nous préciser quelques points qui ont déjà été cités par les autres intervenants et de plus, nous demandons donc au Conseil d'Etat comme cela a déjà été fait par le passé, quels seraient les montants nécessaires à la mise à jour de notre patrimoine et quelle sera la stratégie pour rattraper ce retard. En conclusion, le groupe radical acceptera à l'unanimité cette demande de crédit. Merci au Conseil d'Etat de bien vouloir nous rassurer sur ces points.

M. Didier Calame (UDC): – Le rapport 07.047 concernant la réfection du Pont de Biaufond sera accepté par le groupe UDC. Ce rapport est très complet. Nous félicitons le gouvernement d'avoir pris le taureau par les cornes car il était vraiment nécessaire de faire une réfection de cet ouvrage. Toutefois nous aimerions poser deux questions au chef de la gestion du territoire. Qu'en sera-t-il de la charge maximale après réfection de l'ouvrage, sera-t-elle revue à la hausse? Car maintenant le pont est limité à 16 tonnes et il serait bon qu'il passe à 28 tonnes. Est-il prévu d'élargir la chaussée entre Maison Monsieur et le Pont de Biaufond? Ce secteur d'environ 2 kilomètres mériterait aussi un coup de neuf pour la sécurité des usagers. Nous rappelons quand même que cette route est l'axe principal entre La Chaux-de-Fonds et Belfort, via le plateau de Maîche. Nous vous remercions de vos réponses.

Mme Claudine Siegenthaler (S): – Le Pont de Biaufond est à la frontière franco-suisse. Cet ouvrage date du 19e siècle, il fait partie de notre patrimoine architectural de notre région et il est important de le conserver. Ceux qui ont lu le rapport ont pu comprendre qu'il est urgent et nécessaire qu'il subisse une réfection. Sa capacité portante est fortement diminuée en raison de la corrosion. Cela n'est plus en conformité et il est urgent de remettre la sécurité des usagers actuellement. Les travaux d'assainissement ont pour but d'assurer la sécurité des usagers et de mettre l'ouvrage en conformité. Les autorités françaises ont décidé d'assainir ce pont au printemps 2008, ce tronçon de route du côté français sera de toute manière fermé durant plusieurs mois en raison de trois autres chantiers. Il est dès lors opportun de profiter de coordonner les travaux d'assainissement de ce pont et le groupe socialiste accepte ce crédit de 1.250.000 francs, cependant nous avons quelques questions. Qui est l'ingénieur qui surveillera les travaux? La loi sur les marchés publics sera-t-elle respectée? Pendant la fermeture du pont où passeront les voitures? Nous regrettons aussi que ce soient toujours des décisions prises dans l'urgence.

M. Alain Bringolf (PVS): – Rapidement, tout d'abord nous sommes toujours intéressé d'entendre des députés radicaux et UDC ce soir dire que c'est mal entretenu, il faudrait encore améliorer à côté, alors qu'ils ont voté le frein à l'endettement. Alors il faudra qu'ils décident, ou bien on freine l'endettement et après on ne se plaint pas qu'on ne peut pas tout faire ou bien on fait davantage et on supprime le frein à l'endettement. L'autre chose c'est pour le problème pendant les travaux. Nous ne savons pas quels travaux sont faits sur France, mais on pourrait imaginer faire un partenariat public-privé de transports publics, un qui arrive en France juste avant le pont, et puis depuis le pont sur Suisse. Il y a peut-être quelque chose à étudier là.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Nous avions une petite question à poser et en profitons pour rappeler à M. Alain Bringolf un petit élément d'histoire: les UDC à part nous peut-être n'étaient pas au parlement quand le frein à l'endettement a été voté. Nous ne sommes arrivés qu'en 2005. La question que nous voulions poser au chef du département de la gestion du territoire, en le félicitant d'avoir choisi cette réflexion en y mettant une dalle orthotrope, pourquoi n'a-t-il pas choisi une dalle polytrope ou nous ne savons quoi, ce qui nous permettra de vous demander ce que veut dire une dalle orthotrope!

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Très rapidement, nous avions une suggestion à faire. Nous avons dans nos hangars militaires un matériel d'enfer avec des pontonniers, des pontons pour faire passer des chars, etc. Serait-il concevable d'imaginer d'aérer ce matériel, de le mettre à l'eau, voire de faire un exercice franco-suisse qui permettrait de faire passer le trafic transfrontalier? Cela ferait le bonheur des généraux et le bonheur des restaurateurs du coin.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Madame Pierrette Ummel, au sujet des 250.000 francs divers et imprévus, nous espérons être le plus précis possible et avoir le moins d'imprévus possible. Quant à la charge, on s'approche des quarante tonnes, mais nous devrons encore voir avec l'ensemble des routes d'accès, les routes qui mènent au pont, combien de tonnes elles peuvent supporter et s'il devait y avoir un développement du transport camions avec des quarante tonnes, il faudrait évaluer si le reste de la desserte supporte. Le trafic, bien sûr que des mesures seront prises, c'est encore en discussion avec les autorités françaises pour dévier le trafic, vous avez fait une proposition, nous en avons pris note. M. Gilbert Hirschy a fait une autre proposition, ce serait d'avoir un pont provisoire, mais est-ce que les Français vont faire des travaux sur la route qui mène à ce pont de leur côté, et puis vraisemblablement cela va entraîner une fermeture de la route en tous cas pas pendant les six mois, nous allons faire le maximum pour faire cela en un temps record, mais ça dépend aussi des conditions atmosphériques, etc. mais nous allons essayer de faire au mieux. M. Nicolas Stauffer, oui il y a coordination avec la France. Nous venons avec des crédits urgents, mais nous pensons que M. Alain Bringolf a en partie répondu, nous aimerions bien pouvoir retrouver une situation financière qui nous donne la possibilité de faire des planifications. Cela a déjà été demandé sauf erreur par un postulat de Frédéric Cuche sur l'état des routes, on y travaille pour avoir une sorte de calendrier, une image des priorités d'interventions sur ce réseau des routes. M. Didier Calame, il n'est pas prévu d'élargir pour l'instant la chaussée, ce sera peut-être pour une étape ultérieure. Mme Siegenthaler, c'est le service des ponts et chaussées qui sera maître d'ouvrage pour la réalisation et le suivi de ce pont, bien sûr en collaboration avec la France mais c'est le service des ponts et chaussées neuchâtelois qui va diriger le chantier. Les marchés publics seront respectés, appliqués selon les procédures habituelles et effectivement ce sont des décisions prises dans l'urgence, mais on aura l'occasion de reprendre ce débat. Le transport, M. Alain Bringolf, vous avez fait une proposition c'est très bien, c'est un moment de créativité pour essayer de trouver des solutions. Nous allons examiner les différentes propositions que vous faites. M. Pierre-Alain Storrer, vous nous prenez de cours, nous ne sommes pas un ingénieur spécialisé dans les constructions de pont. Si un membre du Conseil d'Etat devait pouvoir donner toutes les définitions techniques dans la construction des ouvrages civils, on en aurait pour des années mais j'espère pouvoir demain vous apporter personnellement à votre place la réponse tant souhaitée sur la définition de cette dalle ou de ce support, mais nous verrons ça demain matin. M. Gilbert Hirschy vous avez aussi fait une proposition permettant la circulation pendant les travaux, mais encore une fois si les Français coupent la route, le pont de nos militaires ne servirait à rien, mais nous tenons compte de votre proposition.

Le président: – **L'entrée en matière n'est pas combattue**, nous pouvons passer au deuxième débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 1.250.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement du Pont de Biaufond

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 86 voix sans opposition.

Le président: – Mesdames et Messieurs les députés, il est 22h10. Nous vous proposons de nous arrêter là dans nos travaux et de nous retrouver demain dès 8h30.

Séance levée à 22h10.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-CINQUIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 6 et 7 novembre 2007

Séance du mercredi 7 novembre 2007, à 08 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 100 député-e-s et 13 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Laurence Boegli	Mme Martha Zurita
M. Mario Castioni	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
Mme Karin Coassin	M. Louis-Marie Boulianne
Mme Marianne Ebel	M. Pascal Helle
Mme Josette Frésard	–
M. Daniel Haldimann	M. Maurice Pugin
M. Charles Häsler	M. Stephan Robert
M. Blaise Horisberger	M. Jean-Daniel Blant
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
Mme Silva Müller Devaud	Mme Sandrine Muriset Jacot-Guillarmod
Mme Gisèle Ory	M. Maurice Perroset
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
Mme Valérie Schweingruber Dupraz	Mme Pierrette Ummel
M. Giovanni Spoletini	–
M. Jean-Pierre Veya	Mme Eva Fernandez

PROPOSITION DE DEPUTE

La proposition suivante a été remise au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

Interpellation

07.196
7 novembre 2007
Interpellation Marc-André Nardin
Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?

A la mi-octobre, dans le cadre d'une vente aux enchères publiques, un citoyen domicilié dans le canton de Neuchâtel a pu acquérir un immeuble situé en zone agricole, à savoir un champ d'environ 13.000 m^2 pour le prix de 76.000 francs.

L'estimation cadastrale de cet immeuble était de 5200 francs, et la valeur à dire d'expert de 36.700 francs.

Suite aux enchères publiques menées par l'office de réalisations immobilières à Cernier, quelle ne fut pas la surprise des participants aux enchères de découvrir que l'attributaire de l'immeuble a pu produire une autorisation de la commission foncière agricole dûment signée par les personnes compétentes! Dès lors, se posent les questions suivantes:

– Cette autorisation a-t-elle été accordée conformément à la loi? Quelles sont les bases juridiques permettant à l'Etat d'autoriser une telle acquisition représentant un prix d'environ 6 francs par m^2 alors que la valeur de rendement doit être notablement inférieure? Quelle est cette valeur de rendement?
– Si les bases juridiques sont données, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'il attise ainsi la spéculation sur les terrains agricoles, alors qu'une agriculture saine ne se conçoit qu'avec des terres à prix abordables?
– Enfin, de telles ventes sont-elles prises en considération dans la définition du prix licite au sens de la loi sur le droit foncier rural?

REPONSE ECRITE A UNE QUESTION

07.373
26 juin 2007
Question Laurence Boegli
Nouvelle loi fédérale d'encouragement à la culture

Le Conseil fédéral a rendu public le 8 juin le "message relatif à la loi fédérale sur l'encouragement à la culture (LEC)".

L'un des points centraux de ce message est la définition de la subsidiarité de l'encouragement (fédéral) à la culture.

Le message dit en substance (p. 2 du message):

> *Pour respecter le principe de subsidiarité, le projet circonscrit la compétence de la Confédération par rapport aux premiers acteurs de l'encouragement de la culture, à savoir les cantons, et règle la collaboration avec les cantons, les villes, les communes et le secteur privé. Concrètement, cette démarcation verticale entraîne l'abandon de l'encouragement direct à la création d'œuvres par la Confédération. Etant donné son ancrage local ou régional, la promotion de la création artistique est en effet du ressort des cantons, des villes et des communes. Les moyens financiers ainsi libérés seront affectés de façon ciblée à la médiation artistique et à l'attribution de distinctions.*

Le message précise (p. 9 dudit message) que cela s'entend à la fois pour les soutiens de l'Office fédéral de la culture (OFC) et de Pro Helvetia (PH):

> *Pour être soutenues, les activités doivent présenter un intérêt national. (…) Tant l'OFC que PH seront tenus de respecter le critère de l'intérêt national.*
>
> *Le projet prévoit que la Confédération renonce désormais à allouer des contributions pour des œuvres et que ce type de soutien soit désormais assumé uniquement par les cantons, les communes et le secteur privé.*

Pour celles et ceux qui n'auraient pas compris la signification de ce changement, le message synthétise en page 13:

> *La précarité des ressources financières et le principe de subsidiarité conduisent tout naturellement à renoncer à un soutien fédéral d'établissements locaux ou régionaux…*

Et conclut en page 24:

L'abandon, dans la LEC, du subventionnement d'œuvres pourrait entraîner des dépenses supplémentaires pour les cantons, les villes et les communes – pour autant qu'ils compensent la disparition des modestes subventions fédérales, ce qui serait en soi souhaitable.

Au lu de ce qui précède, nous souhaitons avoir du Conseil d'Etat les renseignements suivants:

- *Quels sont les montants actuellement versés par la Confédération (OFC et PH) au titre d'encouragement à la culture, aux acteurs culturels (institutions, associations, individus, etc.) neuchâtelois?*
- *Si la nouvelle loi fédérale est acceptée, quels projets pourraient encore à l'avenir bénéficier d'un soutien fédéral, eu égard à la description des compétences mentionnées en page 10 et 11 du message?*
- *A contrario, quels acteurs culturels (institutions, associations, individus, etc.) verraient selon toute probabilité disparaître le soutien fédéral actuel?*
- *En termes financiers, quel serait le "manque-à-soutien" pour les acteurs culturels neuchâtelois?*
- *Si la loi était adoptée par les chambres fédérales, le Conseil d'Etat s'engage-t-il à compenser le désengagement fédéral afin de ne pas péjorer la situation des acteurs culturels neuchâtelois?*

Nous demandons au Conseil d'Etat dans sa réponse de prendre appui sur les données chiffrées de deux années récentes, par exemple 2005 et 2006.

Une réponse écrite est demandée.

Réponse écrite du Conseil d'Etat, distribuée en session le 7 novembre 2007

En préambule, il faut signaler que les montants attribués actuellement par Pro Helvetia au titre de la création sont relativement modestes, soit environ deux millions pour l'ensemble des projets créés en Suisse. De manière générale, ces sommes ne sont pas déterminantes dans la décision de créer ou non des projets artistiques, même si elles contribuent à leur bonne réalisation.

***Question 1**: Quels sont les montants actuellement versés par la Confédération (OFC et PH) au titre d'encouragement à la culture, aux acteurs culturels (institutions, associations, individus, etc.) neuchâtelois?*

Réponse: Les montants attribués jusqu'à ce jour par Pro Helvetia (PH) à la création ne concernent que quelques acteurs culturels du canton du Neuchâtel. Il s'agit notamment des troupes de théâtre professionnelles, dont les productions donnent lieu à des tournées en Suisse ou à l'étranger.

Les chiffres pour les années 2005, 2006 (et 2007 connus à ce jour) figurent dans le tableau ci-après:

Bénéficiaire	Titre	Année 2005	Année 2006	Année 2007
Cie du Passage	Cinq Hommes		25.000.-	
TPR	2005: La Moscheta	20.000.-		
	2006: La demande d'emploi		20.000.-	
Théâtre de la Poudrière	2005: Malinche Circus (20'000 pour la création théâtrale et 10'000 pour la création de la musique)	30.000.-		
	2007: La populace villageoise tremble d'effroi			20'000
L'outil la Ressemblance	Océan Mer	15.000.-		
Total		**65.000.-**	**45.000.-**	**20.000.-**

***Question 2**: Si la nouvelle loi fédérale est acceptée, quels projets pourraient encore à l'avenir bénéficier d'un soutien fédéral, eu égard à la description des compétences mentionnées en page 10 et 11 du message ?*

Réponse: Selon l'interprétation de la nouvelle loi fédérale par le canton de Neuchâtel, plus aucun projet ne sera soutenu **à la création** par Pro Helvetia.

Les projets soutenus par l'Office fédéral de la culture (OFC), notamment dans le domaine du cinéma, ne sont pas remis en cause dans le cadre de la nouvelle loi. Ici, le canton de Neuchâtel est concerné au titre du NIFFF (Festival international du film fantastique de Neuchâtel) et de la Lanterne magique.

***Question 3**: A contrario, quels acteurs culturels (institutions, associations, individus, etc.) verraient selon toute probabilité disparaître le soutien fédéral actuel?*

Réponse: Comme indiqué ci-dessus, les acteurs culturels qui verront disparaître le soutien fédéral au niveau **de la création** sont les compagnies de théâtre suivantes: Théâtre de la Poudrière, L'Outil de la ressemblance, la Compagnie du Passage, ainsi que le Théâtre Populaire Romand (TPR).

***Question 4**: En termes financiers, quel serait le "manque-à-soutien" pour les acteurs culturels neuchâtelois?*

Réponse: En termes financiers, le "manque-à-soutien" pour les acteurs culturels neuchâtelois concernés peut être estimé entre 45.000.- et 65.000 francs par année.

***Question 5**: Si la loi était adoptée par les chambres fédérales, le Conseil d'Etat s'engage-t-il à compenser le désengagement fédéral afin de ne pas péjorer la situation des acteurs culturels neuchâtelois?*

Réponse: Le Conseil d'Etat n'aurait pas à envisager de compenser le désengagement fédéral dans le domaine de la création, dans la mesure où les montants qui seront retirés pour la **création** pourraient être sollicités par ces mêmes créateurs dans le cadre de la **diffusion** de leur projet.

Si tel n'était pas le cas, il sera difficile de compenser entièrement le retrait du soutien alloué par Pro Helvetia, puisque l'alimentation au Fonds d'encouragement des activités culturelles a subi de nettes diminutions d'attribution au cours de ces dernières années. En effet, c'est grâce à ce fonds que les activités de création peuvent être soutenues dans le canton de Neuchâtel.

Conclusion:

Le Conseil d'Etat souhaite que **Pro Helvetia maintienne le montant global du soutien** destiné aux créateurs et que les sommes retirées à la création soit attribuées à la diffusion. Le changement de stratégie doit se faire à enveloppe budgétaire égale.

Le soutien de Pro Helvetia est important. Il témoigne de la considération que porte la Confédération à certains projets artistiques professionnels de qualité et participe ainsi au rayonnement national et supranational de ces projets. Pour certaines troupes ou compagnies, l'appui de Pro Helvetia représente un label de qualité important lors de la diffusion de spectacles en Suisse et à l'étranger.

En concentrant l'activité de Pro Helvetia sur le soutien à la diffusion, la nouvelle loi clarifie les missions. Aux communes et cantons de soutenir la création, à la Confédération de soutenir la diffusion au-delà des frontières linguistiques ou nationales. Le principe de complémentarité peut ainsi être observé par les différentes collectivités et permettra d'éviter que la Confédération ne soutienne un projet qui ne reçoit pas d'appui là l'échelon local.

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Le président: – Mesdames et Messieurs, merci de prendre place, nous allons continuer nos débats.

REPONSE AUX QUESTIONS

07.415
6 novembre 2007
Question Philippe Gnaegi
Service d'urgence de l'Hôpital Pourtalès

Plusieurs personnes qui se sont rendues aux urgences de l'Hôpital Pourtalès ont dû patienter plusieurs heures pour qu'un médecin veuille s'occuper de leur cas. Ce délai d'attente est-il courant?

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Monsieur le député, vous nous demandez s'il est courant que les personnes qui se rendent aux urgences doivent attendre plusieurs heures avant d'être prises en charge par un médecin.

En préambule il convient de relever que dans un service d'urgences, contrairement à ce qui est le cas pour une polyclinique qui fonctionne sur le principe d'un cabinet médical, la plupart des patients n'annoncent bien entendu préalablement pas leur arrivée. L'afflux des patients dans un tel service est donc fluctuent, occasionnant d'inévitables piques d'activités qu'il est difficile de maîtriser.

Cela dit, et pour répondre plus précisément à votre question, nous vous informons que le temps d'attente aux urgences d'Hôpital neuchâtelois, du site de Pourtalès en particulier, font l'objet d'un suivi régulier depuis décembre 2005. Plusieurs mesures ont déjà été prises, améliorant notablement la situation au fil des mois, et nous pouvons mentionner en particulier la présence d'une infirmière de tri à la réception aux urgences qui évalue les cas à leur arrivée, selon des critères médicaux, et les réévalue ensuite en fonction de la situation sur le plan sanitaire. La deuxième mesure étant l'engagement de deux médecins-cadre supplémentaires affectés à la supervision des urgences fluidifiant ainsi la prise en charge des décisions médicales.

La dernière analyse de la performance conduite cette année par Hôpital neuchâtelois a mis en évidence que les deux tiers des patients accueillis au service des urgences, notamment les urgences vitales et graves, n'attendent pas au delà des délais de prise en charge standards établis selon les critères médicaux de référence et non selon les critères ressentis par le patient. Ceux-ci peuvent sensiblement différer.

Pour ce qui est des urgences simples, voire les situations non urgentes, il arrive que les patients attendent parfois plus longuement qu'il ne le faudrait et cela en fonction du niveau d'activité du service. Mais de manière générale, on peut affirmer que les temps d'attente sont sensiblement inférieurs à ceux des centres universitaires et que trois autres mesures au niveau d'Hôpital neuchâtelois entreront en vigueur prochainement, qui permettront d'optimiser encore le fonctionnement de ce service. Il y a le renforcement de la présence médicale le week-end, ensuite la prise en charge distincte des enfants et des adultes après un tri préalable suite à l'admission, cela dès 2008, puis la mise en place d'une filière rapide pour les cas qui présentent un degré d'urgence faible.

Comme vous pouvez le constater à l'énoncé de ces mesures, Hôpital neuchâtelois ne ménage pas ses efforts pour améliorer encore la prise en charge de tous les patients des urgences et notamment pour réduire les délais d'attente qu'ils y rencontrent. Mais il faut être conscient que la prise en charge des patients en urgence vitale, qui impose une action immédiate et qui mobilise plusieurs soignants, aura toujours un effet en termes d'attente lors de piques d'activités pour les patients qui souffrent de pathologie moins aiguës et qui ont choisi les urgences hospitalières plutôt que le médecin traitant ou le médecin de garde pour être pris en charge. Cela est la réalité de tous les services d'urgence qui accueillent des urgences vitales, à Neuchâtel, en Suisse, ou ailleurs.

07.420
6 novembre 2007
Question Caroline Gueissaz
Lutte contre la fumée passive: pour quand?

Fin 2006, 10.480 signatures soutenaient l'initiative populaire pour l'interdiction de la fumée passive.

Le 1er octobre 2007, l'Etat supprimait la fumée dans les locaux de l'administration.

Mais aux dernières nouvelles, les services ont l'intention d'attendre les délais maximaux pour répondre à l'initiative. Pourquoi attendre? 2009, 2011, n'est-ce pas trop lent?

Cosignataires: E. Bernoulli et J.-F. de Montmollin.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Lors de sa séance du 4 septembre dernier, votre Conseil s'est prononcé favorablement sur la recevabilité matérielle de l'initiative populaire cantonale "Fumée passive et santé" qui avait été déposée le 13 décembre 2006. En application de la loi sur les droits politiques à son article 107, il est prévu que le Conseil d'Etat doive présenter un rapport à ce sujet et ,dans ce cas précis, c'est un rapport dont le terme est le 2 janvier 2009. Cette date est la date maximale que permet la législation et peut sembler bien lointaine aux initiants qui souhaitent se voir concrétiser leur initiative rapidement. Cependant dans ce dossier, le Conseil d'Etat se doit de prendre en compte tous les partenaires concernés pour mener à bien certaines négociations parfois délicates avec eux. Par ailleurs, sur le plan fédéral, le Conseil national a récemment accepté un projet de loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif et le Conseil d'Etat suit avec attention son développement, ne souhaitant pas créer une législation cantonale redondante. Cela dit, le Conseil d'Etat et non les services de l'Etat – car c'est bien de sa compétence –, n'entend pas forcément attendre la date butoir du 2 janvier 2009 pour soumettre un rapport à votre Conseil. Ce rapport traitera également des différentes motions qui ont été acceptées par le parlement, mais nous souhaitons coordonner nos réflexions et adapter nos dispositifs législatifs avec les dispositions prévues au niveau de la Confédération.

07.413
3 octobre 2007
Question Laurent Favre
Du bitume pour éviter le tunnel?

Notre autorité a approuvé il y a quelques mois le rapport 07.017 H10 Route cantonale pour le remplacement de la couche d'usure entre les Verrières-est et le Haut-de-la-Tour précisément. Finalement les travaux ont été rallongés sur 500 m en direction de St-Sulpice jusqu'en aval du contour de la mort.

Au premier abord, les usagers, valloniers pour beaucoup, devraient en être satisfaits. Pourtant c'est la grogne qui règne au Val-de-Travers. En effet, le bitume a été réalisé jusqu'à la hauteur de l'entrée est du futur tunnel qui permettra d'éviter le dangereux contour de la mort. Pour rappel, un crédit routier à cet effet a été largement accepté par la population neuchâteloise en votation populaire il y a plusieurs années.

Ainsi, le Vallon a la forte crainte que le Conseil d'Etat ait refait la route, plus loin que le rapport le prévoyait, pour éviter de réaliser ce tunnel si important pour le trafic régional et international. Mais également lorsqu'il s'agira de transporter en urgence une future mère à une maternité éloignée.

Nous prions le Conseil d'Etat de rassurer les valloniers afin que ces 500 m supplémentaires ne deviennent pas un lot de consolation pour faire oublier le tunnel?! A ce jour, les citoyens du Vallon considèrent ces travaux complémentaires comme une farce de mauvais goût.

Cosignataire: N. Stauffer.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur le député Laurent Favre, vous vous inquiétez, car lors des travaux de revêtement entre les Verrières-est et le Haut-de-la-Tour, les machines sont allées un peu plus loin que prévu et vous interprétez cette rallonge comme pour le Conseil d'Etat une façon d'éviter de réaliser le tunnel, important pour éviter le virage de la mort.

Nous pouvons vous répondre de la façon suivante: ces travaux ne prétéritent en aucun cas le projet H20, correction du tunnel au virage de la mort, nous avons déjà eu l'occasion de le dire ici. Il est inscrit au programme de la onzième étape et de restauration des routes cantonales, décret

du 4 octobre 2000. Au budget 2008, une somme de 1,4 million de francs est réservée, dont environ 1 million de francs d'investissement pour le tunnel du Bois de Rutelin, qui évite à futur de passer par le virage de la mort. Ce tunnel a une deuxième fonction, c'est de protéger les sources de l'Areuse à la Doue.

07.414
6 novembre 2007
Question Bernard Matthey
Prochaine disparition des châtaigniers en Suisse?

Un article heureusement documenté du numéro 20, du 17 octobre 2007, de la revue Tracés*, organe de la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA) de la Suisse romande, rapporte le lent déclin des châtaigniers en Suisse.*

Des propositions sont faites pour redonner à cet arbre la place qu'il mérite.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il envisage d'entrer en matière pour favoriser l'accroissement du nombre de châtaigniers dans le canton?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – M. Bernard Matthey s'inquiète en ce qui concerne l'avenir des châtaigniers, ils seraient en voie de disparition sur notre territoire. Nous pouvons atténuer l'inquiétude du député Bernard Matthey, en disant que le châtaignier a été introduit au pied du Jura par les romains, c'est donc dire qu'il a tenu un certain nombre de siècles. Il s'est maintenu jusqu'à nos jours et il demeure encore bien présent tout le long de l'antique Vy d'Etra. Nos sylviculteurs s'efforcent de le maintenir et même de le développer, même s'il n'appartient pas à nos essences autochtones au sens le plus stricte du terme. C'est une essence polyvalente dont le bois est hautement apprécié et dont les fruits sont récoltés par les promeneurs. La pépinière cantonale de Bevaix en cultive de nombreux exemplaires.

07.416
6 novembre 2007
Question Jean-Claude Baudoin
Travaux routiers: le pouvoir politique ignoré?

Entre Saint-Blaise et Cornaux, les travaux d'assainissement et d'entretien routiers attendront de meilleures années financières. Les chantiers prévus dès 2008 ne s'ouvriront pas; il faudra patienter pour terminer la réfection complète du tronçon de l'A5 entre Saint-Blaise et La Neuveville.

Pareille décision de report a échappé au pouvoir politique. C'est inadmissible.

L'Office fédéral des routes (OFROU) a-t-il pris le pouvoir? Le Conseil fédéral n'a-t-il plus un mot à dire?

Quand on sait que le Conseil d'Etat a été mis devant le fait accompli et qu'il risque de devoir passer à la caisse pour dédommager les entreprises qui ont travaillé dans le vide et pour rien des mois entiers pour remplir les soumissions interrompues abruptement, on reste pantois: l'administration a-t-elle tous les leviers pour décider de couper des investissements votés par le pouvoir politique?

Nous remercions le Conseil d'Etat de sa réponse, qui nous dira aussi quand les travaux reprendront à l'est du district de Neuchâtel.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur le député Jean-Claude Baudoin, nous avons déjà eu l'occasion de partager nos émotions et notre indignation à ce sujet. Le Conseil d'Etat a déploré par courrier à l'Office fédéral des routes (OFROU) et au Conseiller fédéral en charge de ce département, qu'il n'y ait eu aucune concertation préalable. On peut comprendre qu'une administration publique peut se trouver à court de liquidités, mais de décider de façon aussi abrupte et sans concertation d'arrêter les travaux – ce sont les travaux engagés entre Saint-Blaise et la Neuveville – le Conseil d'Etat ne peut l'accepter. Nous avons eu un premier entretien avec l'OFROU et un des chantiers prévus pour lesquels les entreprises du canton ont rempli des soumissions. C'est l'accès au nouveau

magasin Migros qui avait été planifié et l'OFROU va nous faire un certain nombre de propositions en collaboration avec Migros pour trouver une solution, puisque ce magasin va ouvrir ses portes, sauf erreur, en automne 2008. L'accès actuel est nettement insuffisant, il faudra donc trouver des solutions pour au moins réaliser cet accès.

07.417
6 novembre 2007
Question Violaine Blétry-de Montmollin
Merci d'éclairer au moins nos lumières!

Depuis le début de l'été, la vitesse dans le tunnel entre le viaduc de Boudry et la sortie Bevaix-est a été réduite de 120 km/heure à 100 km/heure pour des raisons, lit-on, de:

Vitesse réduite, éclairage en cours de test.

Comme les automobilistes ne voient aucun test effectué sur ce tronçon depuis cet été, la plupart roulent à nouveau à 120 km/heure depuis quelques mois, ce qui pourrait être dangereux si de réels changements allaient être effectués d'ici Noël!

Est-il dès lors nécessaire de laisser cette information à l'entrée des tunnels ou est-ce une manière détournée pour diminuer définitivement la vitesse à 100 km/heure sur ce tronçon?

Merci d'éclairer au moins nos lumières!

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous pouvons répondre de la façon suivante: Effectivement, depuis juillet 2007, les systèmes de commande des éclairages d'adaptation de tranchées de Chanélaz et d'Areuse ont dû être analysées de façon détaillée. Des dysfonctionnement ont été constatés au niveau de l'allumage, de l'extinction, du pilotage, des luminaires concernés. Lesdits luminaires étant en bout de chaîne, l'automobiliste n'a pu que constater qu'ils sont restés éteints, puisque les composants testés se trouvaient dans les centrales techniques. Ce travail est un travail de prévention pour éviter ce qui s'était produit dans les tunnels, tout le monde a des souvenirs de ces fumées et inquiétudes, lorsqu'il y a eu un début d'incendie dans ces armoires.

Aujourd'hui, les rampes d'éclairages des voies Bienne ont pu être remises en service, après que des contacteurs y ont été remplacés dans les armoires de commandes. Les rampes des voies Lausanne doivent encore faire l'objet d'analyses plus détaillées – c'est un long processus – ce qui nécessite le remplacement complet des armoires. Ces modifications devraient être terminées avant la fin du mois de novembre 2007, les délais de fabrication et de montage de tels équipement pouvant atteindre quatre à six semaines. La réduction de la vitesse était nécessaire d'un point de vue de la sécurité pour permettre à l'œil de l'automobiliste d'assurer la transition entre l'intensité de l'éclairage extérieur et intérieur des ouvrages. Dès que les éclairages seront rétablis à satisfaction des données techniques, les vitesses réglementées avant l'incident seront rétablies, à savoir des tronçons à 120 km/h.

07.418
6 novembre 2007
Question Didier Calame
Travaux aux Planchettes

Des travaux de renforcement de la chaussée ont été entrepris sur la route cantonale au lieu dit La Côte-Perret, route reliant La Chaux-de-Fonds aux Planchettes. Ces travaux consistent à renforcer le secteur aval de la chaussée sur environ 1500 mètres. N'aurait-il pas été plus judicieux une fois pour toutes d'élargir cette route côté amont?

Car je doute que le système mis en place pour renforcer cette route tienne longtemps. Si un projet d'élargissement est prévu, quand sera-t-il fait?

PS: Les Planchettes est un joli village "neuchâtelois" qui se trouve dans le district de La Chaux-de-Fonds et dont les habitants relèvent aussi les finances du canton et ont aussi droit à des voies de communication dignes d'un Etat qui veut se développer.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur Didier Calame, vous doutez de la qualité des travaux qui sont effectués le long des Planchettes, nous pouvons vous répondre de la façon suivante: les travaux de renforcement menés actuellement ne concernent en aucun cas un quelconque élargissement de ce tronçon. Il s'agit de renforcer les bords de chaussées dans les zones où la stabilité n'est plus assurée et où certains effondrements localisés ont été constatés. Cette consolidation est réalisée en terre armée, méthode qui consiste à intégrer dans le remblais réalisé des treillis d'armature et des nattes géotextiles résistantes à l'attraction, de façon à donner une cohérence au sol. Cette méthode de réflexion offre toutes les garanties de résistance et de durabilité nécessaires pour les décennies à venir. Il n'est pas prévu d'élargir cette route, en raison du coût extrêmement important que cela nécessiterait, mais aussi de la topographie du terrain, d'une part, et d'autre part, de la route qui nécessiterait, soit des excavations en rochers, soit des murs de soutènement très importants.

07.419
6 novembre 2007
Question Frédéric Cuche
Risques de pollution de la Vieille-Thielle

Un barrage (bande de plastique) pour contenir les hydrocarbures est placé en permanence dans l'étang formé par l'ancienne Vieille-Thielle dans la partie amont du méandre de l'ancienne rivière.

Quelle est la nature du risque? Le maintien de ce barrage et la récupération des hydrocarbures fait-elle l'objet d'un suivi reconnu?

Cosignataires: C. Siegenthaler, A. Tissot Schulthess, D. Schürch et G. Ory.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Les équipements de la raffinerie, tant au niveau de la production que du stockage, permettent de prévenir tout risque de pollution de la vieille Thielle en cas de fuite. Ce barrage n'est là que comme sécurité supplémentaire en cas d'épandage d'hydrocarbure à un endroit du site où il ne devrait pas y en avoir, sauf s'ils étaient acheminés volontairement, en contradiction avec les règles fixées. C'est donc une précaution supplémentaire qui a été prise jusqu'à maintenant. Mais ce scénario est plus qu'improbable. On peut effectivement qualifier cette sécurité aujourd'hui, compte tenu des observations que nous avons pu faire, comme redondante. C'est donc dire que nous allons réexaminer la situation et vraisemblablement éliminer ce barrage flottant.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'Etat

07.180
2 octobre 2007
Interpellation Raphaël Comte
Frais de sécurité à la charge des organisateurs de manifestations: n'assommons pas les clubs sportifs!

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 3 octobre 2007.)

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – A l'évidence, le sport – et c'est tant mieux – a une vocation rassembleuse au vu des signataires qui accompagnent votre interpellation. Nous avons aussi le sentiment que les frais qui pourraient être mis à la charge de clubs sportifs a la même vocation rassembleuse. Nous allons donc reprendre le sujet. Nous l'avions déjà abordé au moment de l'examen de la loi sur la police neuchâteloise, loi qui avait ancré la base légale permettant d'envisager de facturer aux associations et autres organisateurs d'éventuels frais de sécurité. Vous vous souvenez, Monsieur Raphaël Comte, vous aviez été rapporteur de la commission ad hoc, que la commission avait été particulièrement attentive à cette réflexion et avait cadré les limites dans lesquelles cette facturation pourrait intervenir. Il avait d'abord été rappelé que la facturation ne pouvait intervenir que lorsqu'une manifestation, sportive ou autre, exigeait un important service d'ordre, à savoir la mise sur pied d'effectifs supplémentaires, par rapport à la disponibilité habituelle de la police neuchâteloise. Des effectifs supplémentaires impliquant, notamment, la mobilisation d'effectifs supplémentaires, autrement dit la suppression de congés, de vacances, peut-être même l'appel à des renforts provenant d'autres cantons.

Il fallait ensuite déterminer les critères objectifs permettant de fixer la mesure de la facturation. Nous avons, dans ce domaine, une certaine expérience, car il y a déjà des manifestations où les frais de sécurité sont facturés, nous les avions examinés en commission. Il s'agit, par exemple, des frais de sécurité que nous assumons pour le Tour de Suisse, le Tour de Romandie, ou la Brocante du Landeron. Il y a aussi des facturations partielles, par exemple la Trans-VTT, la Mégabike ou des courses régionales cyclistes. Par contre, nous avions constaté que, bizarrement, seuls les matchs de football du FC Xamax et les matchs de hockey des ligues supérieures échappaient à toute facturation. Nous avons constaté que nous aurions pu être plus précis. En fait, le football a déjà fait l'objet de facturation. Nous avons ainsi facturé à l'UEFA la protection des joueurs du Milan AC, lors d'un match qui l'avait opposé à Xamax, l'équipe italienne comptant alors dans ses rangs une star mondiale de l'époque qui s'appelait Ronaldo. L'UEFA avait payé la sécurité de l'équipe italienne et nous avions aussi facturé l'intégralité des frais de sécurité à un autre club qui n'avait pas le niveau du club du chef-lieu, il s'agissait du FC Colombier, lorsqu'il avait affronté en 2002, en Coupe Suisse, le FC Bâle. Il y a donc eu des exceptions, mais d'une manière générale, il n'y a pas eu de facturation à l'égard du FC Xamax ou du HC La Chaux-de-Fonds.

La question est aujourd'hui à l'examen, devant notamment le Conseil de sécurité publique, puisque dans la loi, il a été également voulu que le problème fasse l'objet d'un préavis de ce Conseil. Aujourd'hui, la détermination du Conseil d'Etat est la même. Il estime effectivement opportun de régler cette question et d'assurer une égalité de traitement envers toutes les organisations, en particulier les organisations sportives lorsque les matchs qu'elles organisent nécessitent la mise sur pied d'importants services d'ordre.

Nous constatons que les autres manifestations pourraient être touchées, mais elles ne le sont que si nous devons engager des effectifs supplémentaires ou si les prestations de la police ne sont pas déjà comprises dans le contrat de prestation passé avec les communes. Vous avez cité le cas de la Braderie, ce cas est assez exemplaire. La Ville de La Chaux-de-Fonds a passé un contrat de prestation avec la police neuchâteloise et, dans le cadre du contrat de prestation, il est prévu d'assurer la sécurité dans la Braderie, c'est une prestation qu'assume la Ville pour cette

importante manifestation dans les Montagnes, de telle sorte qu'il n'y a pas de frais particuliers facturés aux organisateurs de la Braderie.

Il est vrai qu'il y a une sensibilité particulière par rapport aux matchs, sensibilité qui est à la mesure des moyens que nous devons, désormais, régulièrement mettre à disposition pour n'importe quel match se déroulant sur le territoire neuchâtelois. Il faut ainsi rappeler que la Confédération, notamment par le service de prévention, la police fédérale définit la catégorie des matchs et distingue les matchs à risques élevés, à risques moyens ou à bas risques. Pour les rencontres qui ont déjà eu lieu dans le canton depuis le début du championnat, nous avons chaque fois dû mettre à disposition des effectifs policiers plus ou moins variables selon les équipes que nous avons eu le bonheur d'accueillir, et parfois peut-être de battre sur le terrain. Sachez que lorsque nous avons accueilli Zurich, nous avons mobilisé septante policiers, pour Sion quatre-vingt, Saint-Gall trente, Bâle cent-vingt, ce sont les effectifs que nous devons désormais mettre à disposition pour des matchs de football.

Sachez également que si vous n'avez pas eu le sentiment qu'il y ait eu de graves altercations lors de l'une ou l'autre de ces rencontres, nous avons échappé de peu à des incidents majeurs. Il n' y a pas si longtemps, en particulier lorsque nous avons accueilli Sion qui malheureusement, encore une fois, à empoché trois points à la Maladière. Les supporters de Sion ne se déplacent pas en train, contrairement aux autres, mais se déplacent en car. Ils sont donc moins canalisables. Ils étaient attendus vers 14h00. Nous avons eu l'information par le club qu'il étaient déjà sur place à la Maladière à midi et que des altercations avaient déjà commencé à se produire, non pas dans le site réservé aux supporters adverses, situé à l'ouest du stade, mais sur le parvis principal. La police a dû intervenir à midi déjà pour éviter des altercations entre les deux clubs de fans. Le contrôle a dû ensuite s'exercer durant tout le match. Des incidents sont survenus à la mi-temps, en raison de l'allumage de deux engins pyrotechniques interdits. A ce moment-là, le club lui-même a craint des débordements et a demandé, fait exceptionnel, que l'on assure la sécurité à l'intérieur du stade. On craignait effectivement l'envahissement du terrain. Les incidents se sont malheureusement répétés après le match, malgré le fait que l'équipe invitée ait gagné ce match et encore une fois les policiers ont dû séparer les protagonistes. Tout semblait rentrer dans l'ordre lorsque les supporters du FC Sion étaient paquetés dans leur car. Le car quitte l'ouest du stade, fait la boucle et va rejoindre l'échangeur de la Maladière pour partir sur Sion. Pour des raisons qui nous échappent, le car s'est arrêté sur le parvis principal de la Maladière, les supporters valaisans sont redescendus et ainsi re-risque d'affrontements. Re-intervention policière et départ pour le Valais. La police neuchâteloise avait mis fin à son intervention. Compte tenu des heures d'arrivée précoce des supporters valaisans, c'est durant sept heures que septante-cinq policiers ont été mobilisés. On ajoutera pour la petite histoire – vous savez que les clubs doivent assurer la sécurité aussi à l'intérieure des stades – que pour la sécurité privée, il y avait cinquante et une personnes. Il y a donc eu pour ce match, en ce qui concerne son déroulement sur le territoire neuchâtelois, la mobilisation de 126 personnes chargées de la sécurité à titre public ou à titre privé. Les gendarmes neuchâtelois ont respiré, mais pas les gendarmes vaudois, car lorsque le car est arrivé à la halte de Bavois, les supporters sont descendus et ont commencé à fracasser deux à trois "bricoles" dans le restaurant de Bavois, ce qui fait que le relais de sécurité publique a été assuré par les gendarmes vaudois.

Voilà le cours à peu près ordinaire d'un match un peu tendu, dans notre beau pays. Cela se répète avec plus ou moins d'intensité presque à chaque fois, pas toujours à Neuchâtel, mais il n'y a aujourd'hui plus un week-end sans qu'il y ait des incidents plus moins graves qui caractérisent un match de football.

Mais ce n'était pas terminé pour la police neuchâteloise, parce que le soir nous avions le bonheur d'accueillir aux Mélèzes un match entre les HC La Chaux-de-Fonds et le HC Coire et, là aussi, des incidents sont survenus, il a donc fallu mobiliser du personnel supplémentaire.

L'évolution de cette situation a conduit non seulement les réflexions du Conseil d'Etat et de la commission Police, mais de nombreuses autres collectivités publiques. Nombreuses sont les collectivités publiques qui, aujourd'hu,i ont déjà des systèmes de facturation des frais de sécurité. A Bâle, 2,20 francs par billet vendu sont versés par le club. 1,50 franc par billet vendu est versé par le club, en Valais, une motion a été déposée au Grand Conseil pour que l'Etat facture les frais. A Aarau, le club verse 60.000 francs de forfait, à Schaffhouse 50.000 francs par saison et 0,50 franc par spectateur est versé par le club. A Saint-Gall, des décisions de principes ont également été prises, mais il y a encore apparemment Zurich et Grasshoper qui n'ont pas de contribution demandée.

Voilà la réalité telle que nous devons la vivre, avec des frais qui, aujourd'hui déjà, depuis le début du championnat – nous faisons des évaluations pour chaque intervention – représente autour des 150.000 à 180.000 francs que la collectivité neuchâteloise a déjà assumé pour ce type de sécurité.

Nous allons donc poursuivre les réflexions avec le Conseil cantonal de sécurité. Cela a été rapporté, nous nous sommes rendu un dimanche sur place pour voir comment se passait l'organisation de la sécurité, nous vous invitons à vivre ne serait-ce qu'une seule fois ces événements, à vivre l'accueil des supporters à la gare, le déplacement au stade et l'animation qui caractérise ensuite leurs activités durant le match. Puis vous aurez une illustration assez complète des problèmes que peut susciter ce type d'engagement. Des problèmes en particulier liés aux dérapages que l'on constate dans l'encadrement des supporters.

Vous devez ainsi, par exemple savoir – nous vous racontons notre expérience personnelle – nous sommes arrivé à midi à la gare et nous voyons déjà deux personnes attablées en train de boire une bière et nous demandons ce qu'avaient ces deux personnes. Eh bien ces deux personnes étaient les délégués du club de fans adverse étant là depuis le matin et examinant le renforcement de la sécurité, afin de communiquer par natel au club de fans qui arrive pour les informer s'il y a beaucoup ou non d'agents. Les personnes se déplacent au stade en renversant deux ou trois tables – le tenancier du bar de la gare avait été averti qu'il aurait dû débarrasser sa terrasse –, renversant leur six pack de bière. Vous savez que la Ville de Neuchâtel a construit un parc spécial grillagé pour l'accueil de supporters adverses, on ne peut pas l'appeler autrement avec, à l'intérieur du parc, une buvette qui est la seule du stade où il n'y a pas d'alcool. L'accès à ce stade fait l'objet d'aménagement spécial, assez intéressant, importé d'Allemagne; des grillage métalliques qui s'enroulent et que l'on tire pour séparer les clubs de fans. Le problème étant que la Ville de Neuchâtel n'a pas encore acquis les toiles en caoutchouc qui doivent absolument être posées, car non seulement il faut séparer physiquement les clubs de fans, mais il faut faire en sorte qu'ils ne se voient pas. Il y a là une lacune, mais nous vous invitons à aller voir les installations, elles sont assez impressionnantes. Une fois que l'on a assuré l'accès de cohorte embiérée qui descend, il y a une fouille systématique. Nous avons dit pour le FC Sion, cinquante et une personnes de la sécurité privée du club accueillant, mais aussi des accompagnateurs de sécurité privée du club invité, fouillent les personnes. Une fouille importante qui prend du temps et qui permet d'éliminer tous les objets problématiques, notamment les pétards ou autres engins pyrotechniques. Nous avons discuté avec le responsable de la sécurité du stade de la Maladière à ce sujet qui nous a dit qu'il fallait être particulièrement attentif à la fouille. Vous vous souvenez qu'il y a quelques mois, il y a eu un match amical Argentine – Angleterre à Genève, un match test, notamment pour l'organisation de la sécurité de l'Euro 2008. Ce responsable de la sécurité nous a dit qu'à cette occasion, lors de la fouille, ils avaient constaté qu'un certain nombre de supporters anglais rentraient dans le stade avec des oranges. Pour une fois qu'il ne s'agissait pas de bières, c'était une bonne initiative. Ce qu'ils n'avaient pas vérifié, c'est ce qu'ils avaient sous leurs t-shirt, des lames de rasoir scotchées. Pendant le match, les supporters, certains, enfilaient les lames de rasoir dans les oranges et balançaient ces dernières. C'est dire à quel point il faut être attentif au moment de la fouille.

Ensuite les supporters – en l'occurrence c'était Bâle – entrent dans le parc, et la première activité à laquelle ils se livrent est forcément d'essayer d'avoir des bières, puisque dans leur parc il y a une buvette sans alcool. Immédiatement, s'organise alors un petit trafic dans tout le stade pour amener des bières. Ce qui fait qu'il faut placer des agents de sécurité devant les trous des grillages pour ne pas permettre l'arrivée de bières. Ensuite se déploient les drapeaux et, à ce moment-là, on va apprécier la performance du système de vidéosurveillance du stade qui est effectivement impressionnant. On constate alors que les drapeaux ne servent pas simplement à manifester sa présence, mais servent aussi de couverture. A un moment donné, les drapeaux se mettent à plat et les personnes vont sous les drapeaux pour préparer les engins pyrotechniques à l'abri des caméras de surveillance et se changer pour ne pas être reconnus par les caméras de surveillance. En effet, il y a un engin pyrotechnique qui a émaillé la rencontre Xamax – Bâle. Ensuite, tout ce petit club de sportifs enthousiastes quitte le stade et encore une fois, on fait en sorte de les ramener sans heurts majeurs avec le club adverse dans les cars. En l'occurrence ce n'était pas des cars, mais des trains. Tant mieux, car les heures de match sont souvent fixées en fonction des horaires de trains. S'il y a des trains spéciaux, les horaires des trains spéciaux sont fixés en fonction des heures de match. Si le match se termine à 18h00, il faut absolument faire en sorte que le train parte à 18h30, ainsi ils ont peu de temps à disposition pour assurer le déplacement à travers la ville.

Voilà, Mesdames et Messieurs les députés, la réalité. Une réalité, encore une fois, qui ne se termine pas toujours par des accidents. Il y a des matchs se déroulant sans aucun problème, c'est d'ailleurs par bonheur la grande majorité des matchs, mais on n'est jamais à l'abri d'un dérapage, il faut donc assurer cette sécurité pour chaque match.

Nous poursuivons donc la réflexion. Le principe de la facturation est acquis. Il a d'ailleurs été voulu par Votre autorité. Nous ferons en sorte de trouver une solution qui soit satisfaisante pour les uns et pour les autres, mais qui, encore une fois, ne conduise pas la collectivité publique à assumer seule ce type de frais de sécurité.

M. Raphäel Comte (R): – Nous sommes seulement partiellement satisfaits de la réponse. Il a été rappelé que nous avons été rapporteur de cette commission et nous rappelons que la commission avait une mission extrêmement restrictive de cette question-là. Nous avons parlé de matchs exceptionnels comme Colombier – Bâle, un match de groupe Xamax – Inter Milan, et pas AC Milan, nous croyons. Pour les matchs de championnats qui sont des matchs ordinaires, il nous semble qu'il faut avoir une autre approche et nous restons circonspects, quant à savoir si les violences que vous avez énumérées sont véritablement de la faute du club organisateur. Finalement, si quelqu'un devait payer, ce seraient plutôt les fauteurs de trouble eux-mêmes que les clubs. Un dernier point, vous avez mentionné des clubs qui, effectivement, doivent reverser une partie du montant de leurs billets à l'Etat pour les frais, nous doutons que le FC Saint-Gall doive payer une taxe sur les spectacles. Notre canton connaît une taxe sur les spectacles, il nous semblerait logique qu'il n'y ait pas une double taxe – taxe sur les spectacles et taxe sur la sécurité – et que cette taxe sur les spectacles serve aussi à payer les frais de sécurité.

07.181
2 octobre 2007
Interpellation Philippe Bauer
La fin justifie-t-elle tous les moyens ou Machiavel contre Montesquieu?

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 3 octobre 2007.)

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – En fait, Messieurs les députés qui nous interpellez, il faut vérifier vos sources, ou mieux lire les document que l'on vous transmet. L'office de perception n'a jamais pratiqué une seule cession de salaire. Il y a une seule exception qui n'est pas le fait de l'office de perception, mais qui est le fait du chef de département qui vous parle, dans le cadre de la situation extrêmement difficile d'un contribuable qui a expressément souhaité cette manière de faire, lors d'une rencontre que nous avons eu personnellement avec lui, afin d'assurer son désendettement fiscal. Une situation qui a d'ailleurs été prise à sa demande et avec l'accord de son employeur, qui ne le prive d'ailleurs pas de la couverture des besoins qui sont les siens, mais qui permet de le soulager de dettes qu'il a accumulé en raison d'importants problèmes familiaux antérieurs. Mais l'office de perception ne pratique pas la cession de salaire. Il est vrai que lorsqu'un office de perception écrit, il utilise le papier en-tête réservé aux services de l'administration et vous savez que le papier en-tête des services de l'administration, que vous pouvez à la fois identifier, mais aussi le colorer, le rendre plus sympathique, comporte les armoiries cantonales. Il n'y a là aucune utilisation abusive de nos armoiries.

Il faut rappeler ici que l'office de perception, s'il ne pratique aucune cession de salaire, est par contre compétent pour octroyer des facilités de paiement à des règles qui sont relativement bien délimitées. Il faut une demande écrite du contribuable, que l'excédent de charge fiscale ne dépasse pas 30.000 francs. Il faut que la déclaration d'impôt ait été remplie. Ensuite, des facilités de paiement peuvent être accordées, pour autant qu'elles s'étendent sur une durée de quatre ans au maximum. Aussi, que le montant du rattrapage représente 20% des tranches courantes et, dans ce cas, vous le savez aussi, nous faisons bénéficier le contribuable qui passe un tel accord d'un intérêt préférentiel de 4,4% au lieu de 10%.

Dans les procédures de recouvrement qui ne sont pas le fait de l'office de perception, il a effectivement été convenu des cessions, mais pas de salaire. Il a été, au sens mensuel et régulier du terme, convenu des cessions de treizième salaire pour accélérer le désendettement du contribuable concerné.

Votre interpellation nous a conduit à reprendre l'examen de ces cessions de treizième salaire et à constater qu'il pouvait y avoir, même si ce n'était pas au sens strict, quelques incompatibilités potentielles avec la disposition du code des obligations que vous avez cité – l'article 325 – une autre pratique sera désormais instaurée. Elle visera à obtenir non pas directement de l'employeur, mais de la part du contribuable, les versements de l'intégralité ou d'une partie de son treizième salaire, en tant que condition de l'arrangement.

Pas de problème du côté de l'office de perception, des cessions imaginées, mais pas par l'office de perception, dans les procédures de recouvrement, portant uniquement sur le treizième salaire. Mais, pour éviter toute difficulté, nous allons passer directement auprès du contribuable. Alors même que nombreux sont les contribuables, nombreux sont les députés qui ont demandé des perceptions à la source. Nous avons pensé que c'était une facilité que nous pouvions accorder, finalement nous ne voulons nous heurter à une lecture que l'on pourrait faire de l'article 325 du code des obligations (CO) et allons maintenant passer directement auprès du contribuable.

Puisque vous citez Machiavel, vraisemblablement plutôt dirigé contre l'activité de l'Etat, Montesquieu n'a pas cette réputation. Permettez-nous tout de même de vous inviter à lire un ouvrage, nous croyons que c'est d'un illustre neuchâtelois, Monsieur Ernest Weibel, professeur à l'Université qui dans sa biographie politique de Machiavel relève notamment et nous citons: "Toute la vie de Machiavel témoigne d'un sens profond de l'honnêteté."

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Hier après-midi, vous vous êtes érigé en berger ou en pasteur, permettez-nous de l'être aussi et ainsi de rendre effectivement à César ce qui est à César, à l'office de perception ce qui est à l'office du contentieux, nous avons effectivement commis une erreur dans le texte.

Ceci dit, vous avez effectivement admis avec une certaine réserve, à nouveau de Jésuite ou de pasteur, qu'il y avait un *bug* et que la cession de salaire faite et signée par l'office du contentieux au débiteur violait l'article 325 CO, le treizième salaire faisant partie du salaire. C'est avec satisfaction que nous avons pris acte que la pratique allait changer, nous vous en remercions et, puisque nous en sommes aux citations littéraires, permettez-nous de vous conseiller la lecture d'une pièce de théâtre, "Dialogue aux enfers entre Machiavel et Montesquieu". Comme vous l'avez relevé, malheureusement c'est Machiavel qui gagne.

Développement

07.194
6 novembre 2007
Interpellation Charlotte Imhof
Créations d'emplois: volonté ou vœu pieux?

Notre canton affiche la volonté de créer des emplois. Preuve en est la création du site de Neode, dont l'esprit est clairement défini: innover et permettre la création de nouvelles entreprises. Pourtant, le "Bienvenue à l'esprit d'entreprise" que nous pouvons trouver sur le volet "économie" du site Web de l'Etat de Neuchâtel, n'est-ce que poudre aux yeux?

Quel ne fut pas notre étonnement quand nous avons appris à quel point l'administration cantonale se montrait tatillonne dans la démarche de l'inscription d'une entreprise au Registre du commerce. Il est apparemment de notoriété publique qu'en Suisse romande, Neuchâtel – par son Registre du Commerce – est le canton qui décourage plus qu'il n'aide une entreprise à s'installer. Et cela même si elle est créatrice de 50 emplois à terme et dans les Montagnes, comme dans le cas qui nous a été porté à connaissance.

Stupéfaits par cette mauvaise image que donne notre canton et des signes négatifs qui en découlent dans l'esprit des créateurs d'emplois, nous interpellons le Conseil d'Etat sur les points suivants:

– *Le Conseil d'Etat est-il conscient de la difficulté que rencontrent les créateurs d'emplois pour leurs inscriptions au Registre du Commerce neuchâtelois?*

– *Que compte faire le Conseil d'Etat pour faciliter l'implantation de nouvelles entreprises dans notre canton, notamment en les soutenant aussi dans des montages financiers de la nouvelle*

génération (ex. capital non coté) et en acceptant des documents en anglais, comme le font les cantons de Vaud et Genève?

– *Comment le Conseil d'Etat pourrait-il faire accélérer ces processus à l'ère ou en quelques clics de souris, une entreprise peut s'inscrire aux USA?*

Cosignataires: M.-A. Nardin, T. Perrin, L. Favre, Y. Fatton, P. Sandoz, Y. Morel, J.-B. Wälti, P.-A. Storrer, J.-C. Baudoin, P. Ummel, P.-A. Steiner, Y. Botteron, C. Hostettler, F. Monnier, J.-F. de Montmollin, P. Castella et M. Schafroth, H. Chantraine, J.-C. Legrix, P. Hainard, B. Courvoisier, M.-A. Bugnon et R. Tschanz.

Mme Charlotte Imhof (R): – Nous interpellons le Conseil d'Etat sur un sujet qui semble nuire à l'initiative d'installation dans notre canton d'entreprises jeunes, novatrices et créatrices d'emplois.

Il est en effet un sujet qui est intimement lié à la bonne santé de notre canton: c'est celle de donner de la région neuchâteloise une image dynamique d'une pépinière grouillante, énergique d'entrepreneurs contents de s'être implantés ici!

Notre promotion économique cantonale s'y emploie, certes, par le rapport optimiste du Conseil d'Etat d'il y a un an exactement par exemple.

Mais lorsque nous apprenons à quel point l'inscription au Registre du commerce neuchâtelois est semée d'embûches – non pas face à la loi fédérale, mais face à une procédure tatillonne – nous avons envie d'en savoir plus!

Vous comprendrez donc aisément que nous avons du mal à vivre avec la renommée du canton le plus mauvais de Suisse romande au moment du dépôt de la raison sociale au Registre du commerce, et nous n'avons qu'une envie, c'est de redorer le blason neuchâtelois!

D'où notre interpellation qui pose des questions simples:

– Le Conseil d'Etat est-il conscient de la difficulté que rencontrent les créateurs d'emplois pour leurs inscriptions au Registre du Commerce neuchâtelois?

– Que compte faire le Conseil d'Etat pour faciliter l'implantation de nouvelles entreprises dans notre canton, notamment en les soutenant aussi dans des montages financiers de la nouvelle génération (ex. capital non coté) et en acceptant des documents en anglais, comme le font les cantons de Vaud et Genève?

– Comment le Conseil d'Etat pourrait-il faire accélérer ces processus à l'ère ou en quelques clics de souris, une entreprise peut s'inscrire aux USA?

Voilà ce qui donnerait la possibilité à notre canton de se faire une meilleure image par une réponse à la perspective plus optimiste du Conseil d'Etat, qui permettra renforcer très concrètement le "bienvenue à l'esprit d'entreprise" sur le site de l'Etat!

Nous nous permettons de citer notre grand argentier, M. Jean Studer, qui nous a fait particulièrement plaisir hier soir en disant ceci:

"Le canton doit continuer à s'ouvrir, pour s'assurer de sa prospérité!"

CLAUSE D'URGENCE

Le président: – Nous allons vous proposer une procédure qui, si elle n'appelle pas de refus, est d'accepter l'urgence de la motion de la commune de Montmollin 07.186, et de directement remettre avec les autres initiatives communales sur les transports scolaires cette motion parce que nous en avons déjà discuté. S'il n'y pas d'objection, nous pouvons classer l'urgence de cette motion populaire. C'est en accord avec la cheffe du département que nous procédons ainsi.

L'urgence de la motion de la commune de Montmollin 07.186, du 4 octobre 2007, "Initiative communale Transports scolaires" est acceptée sans débat.

MOTION

07.186
4 octobre 2007
Motion de la commune de Montmollin
Initiative communale "Transports scolaires"

Le Conseil général de la commune de Montmollin,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984;

vu l'article 4 de la loi sur l'école enfantine du 17 octobre 1983;

vu le règlement général de commune de Montmollin;

sur la proposition du Conseil communal,

arrête:

Article premier *Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Montmollin demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de reconduire le financement des transports scolaires primaires et enfantines à partir du 1er janvier 2008, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans ce cadre, les autorités cantonales sont invitées à définir les modalités d'attribution de la subvention, en collaboration avec les communes concernées.*

Art. 2 *L'urgence est demandée.*

Montalchez, le 27 septembre 2007

Au nom du Conseil général:

Le président, *La secrétaire,*
B. GIRARDIN *R. DESAULES*

Développement

Justification de l'urgence

Le budget 2008 étant en cours d'élaboration et cette initiative ayant des implications sur celui-ci, ce sujet doit être abordé prioritairement. Faute de quoi, l'initiative sera placée en fin de liste des motions à traiter par le Grand Conseil et ne sera abordée que dans plusieurs mois, une fois le budget 2008 adopté.

Développement de l'initiative

Dans le cadre des mesures accompagnant le budget de 2007, votre autorité a reconduit le subventionnement des transports scolaires pour l'année en cours, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans les faits, le subventionnement proprement dit a été financé provisoirement par le fonds pour les réformes des structures des communes. La commission de gestion et des finances du Grand Conseil a, en effet, souhaité maintenir cette subvention dont la proposition de suppression intervenait alors que la plupart des communes avait déjà adopté leur budget 2007.

Notre commune estime pour sa part que le subventionnement du transport des élèves primaires et enfantines doit être maintenu pour les années 2008 et suivantes. Afin d'assurer un enseignement efficace et à moindre frais, les enfants de l'école enfantine sont scolarisés dans le collège de Coffrane, dans le cadre de notre collaboration intercommunale. De plus, ne possédant pas d'infrastructures sportives sur notre territoire, nous avons dû mettre sur pied le transport des élèves primaires vers les communes de Coffrane et des Geneveys-sur-Coffrane.

Les nouvelles réglementations en matière de sécurité nous ont obligé à passer un contrat avec un transporteur, disposant de bus répondant à toutes les normes en vigueur. Ajouté à la suppression des subventions, ceci a engendré une augmentation considérable des coûts pour notre commune.

A l'heure où les communes sont encouragées à collaborer par le projet de réseau urbain, supprimer un subventionnement de transports entre des collèges qui pourraient être amenés à devoir s'échanger des élèves nous semble plutôt contre-productif. Nous nous déclarons donc

inquiets de voir disparaître cette subvention qui représente dans les faits un report de charges sur les communes.

La motion de la commune de Montmollin 07.186, du 4 octobre 2007, "Initiative communale "Transports scolaires" est acceptée sans débat.

URGENCE

Le président: – Nous passons à l'urgence de la motion populaire Eric Delfosse 07.188, du 18 octobre 2007, "Permettre un juste accès au travail pour les domiciliés en Suisse".

M. Marc-André Nardin (R): – Le groupe radical est opposé à l'urgence de cette motion. Effectivement, ce que veut cette motion et ce qu'exprime cette motion populaire peut être approuvée quant au fond. Il y a de très grandes inquiétudes dans la population à l'heure actuelle, concernant l'activité des frontaliers, concernant les places de travail que ces frontaliers "prennent" aux travailleurs domiciliés dans notre pays. Simplement, les questions qui sont posées sont des questions justes, qui ne doivent pas être traitées dans un climat d'urgence. A notre avis, il faut dépassionner le débat. Ce sont des questions fondamentales qui posent des questions aussi bien de droit international que de droit national et approuver une telle motion dans son urgence est, à notre avis, attiser un sentiment de xénophobie que nous ne pouvons pas avoir. C'est pourquoi le groupe radical refusera l'urgence, car il estime que ces questions doivent être traitées sereinement et calmement.

Mme Odile Duvoisin (S): – Le groupe socialiste refusera l'urgence également, même si l'on peut comprendre les préoccupations des motionnaires, mais nous croyons que dans le canton de Neuchâtel, il y a une commission tripartite qui fonctionne bien et qui est souvent mise en exemple dans les autres cantons où il n'y a rien qui se passe. Nous pensons que si urgence il y aurait, il y a la commission tripartite qui est un garde-fous, donc nous refusons l'urgence.

M. Alain Bringolf (PVS): – Pour ceux qui connaissent un peu la situation au niveau et à l'intérieur de beaucoup d'entreprises, nous estimons que la situation est urgente. Non pas dans le sens de stigmatiser encore plus cette question, mais elle vraiment très préoccupante. Il nous apparaît qu'il serait intéressant, au moins donner le sentiment que l'on s'inquiète de cette problématique et que l'on va rechercher des solutions dans ce sens-là. Nous ne savons pas ce que l'ensemble du groupe fera, mais il nous semble que nous devrions pouvoir accepter l'urgence dans cet état d'esprit. Le contenu est discutable, mais il faut justement que l'on en discute rapidement.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC soutiendra l'urgence, car effectivement il y a un problème urgent à résoudre dans la population.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – En faisant siennes les réflexions du député Marc-André Nardin, le groupe libéral-PPN refusera l'urgence.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Effectivement, il y a des questions auxquelles il faut répondre, mais pas forcément de la manière dont le souhaitent les motionnaires, ou les instigateurs de la motion.

Beaucoup de choses se font. Elles ne sont peut-être pas suffisamment transmises dans la population, il y a probablement un manque d'information sur ce que font le service de l'emploi et la commission tripartite. Il n'y a pas que la commission qui fait le travail, mais également l'office de surveillance, qui fait un travail sur le terrain et ceci quotidiennement.

Ce qui fait dire au Conseil d'Etat qu'il faut refuser l'urgence, un peu dans le sens où M. Marc-André Nardin l'a exprimé, c'est-à-dire qu'il faut expliquer les choses de manière intelligente, sans

passion, en évitant au plus l'émotion. Les motivations exprimées dans le texte sont fausses. C'est bien que le Grand Conseil sache pourquoi elles sont fausses.

On affirme dans le texte que le marché de l'emploi périclite. Non, il se développe. Il y avait, à fin octobre 2006, 5070 demandeurs d'emploi. Une année après – octobre 2007 – il y en avait 4509. Des chômeurs, il y en avait 3334 à fin octobre 2006, il y en avait 2979 à fin octobre 2007. En pourcent, cela représente 3,9% à fin octobre 2006 et 3,2% cette année, soit une baisse de 0,7% en un an. C'est la plus forte baisse de tous les cantons suisses, avec Vaud et Genève qui ont un taux de chômage bien plus élevé que Neuchâtel. Les revenus ne diminuent pas, ils augmentent dans le canton, même deux fois plus vite que la moyenne fédérale. Les derniers chiffres connus selon les statistiques fédérales sont les chiffres de 2002 à 2004, le revenu cantonal brut par habitant et par an en 2002, 46.126 francs, en 2004, 48.401 francs. Il y a une augmentation de 4,7%, donc deux fois plus rapide que pour le revenu cantonal.

Il y a donc toute une série de chiffres qui montrent que la motivation de l'urgence n'est pas définie. Nous voulons bien répondre à la motion d'une manière circonstanciée, mais pas dans l'urgence.

M. *Alain Bringolf (PVS):* – Le début de réponse sur le fond que vient de donner le représentant du Conseil d'Etat prouve, à nos yeux, évidemment qu'il faut répondre rapidement. Donc accepter l'urgence, ne serait-ce que pour dire que nous ne sommes pas d'accord avec ce qui est écrit.

On passe au vote.

L'urgence de la motion populaire Eric Delfosse 07.188, du 18 octobre 2007, "Permettre un juste accès au travail pour les domiciliés en Suisse" est refusée par 55 voix contre 26.

RENVOI D'UN PROJET DE LOI EN COMMISSION

Le président: – Nous vous annonçons le renvoi du projet de loi du groupe socialiste 07.189, du 6 novembre 2007, "Loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE)" en commission législative.

FAUNE, FORÊTS, NATURE 07.046

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
– de la loi sur la protection de la nature,
– de la loi cantonale sur les forêts,
– de la loi sur la faune sauvage,
– de la loi sur la faune aquatique

(Du 19 septembre 2007)

Discussion générale

M. Frédéric Cuche(S): – Le groupe socialiste, lors de sa séance de préparation, a accepté le rapport et le projet de loi présentés. La décision de regrouper les services et offices, faune, forêts, nature, était annoncée dans le programme de législature. Sur le plan du regroupement, en un seul lieu, c'est chose faite. Reste à modifier quelque peu les quatre lois et à inciter les différents collaborateurs à collaborer. Ainsi, comme le rapport le précise, nous souhaitons: "Que les trois entités agissent ensemble pour assurer la gestion durable de nombreuses valeurs naturelles et paysagères." Nous soutenons donc le Conseil d'Etat dans son projet, car nous souhaitons aussi également qu'un juste équilibre s'instaure entre les trois domaines et qu'une collaboration efficace puisse être renforcée.

Notons que lors d'une séance des commissions consultatives de la faune aquatique de la faune sauvage, la commission forestière et la commission pour la protection de la nature ont largement approuvé les propositions du Conseil d'Etat telles qu'elles sont proposées aujourd'hui dans le rapport.

Plusieurs autres cantons ont regroupé ces mêmes services, notamment le canton de Genève regroupe sous nature et paysage la conservation de nature, l'inspection des forêts, l'inspection de la faune et de la pêche. Le canton de Vaud possède un service des forêts, de la faune et de la nature. Ces deux cantons présentent dans leur règlement d'application les éléments d'organisation et de structure interne pour chacune des unités administratives. Le groupe socialiste soutiendra donc ce rapport et les quatre projets de loi.

Mme Violaine Blétry-de Montmollin (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat. Il est satisfait que conformément à la feuille de route du programme de législature, la décision ait été prise de regrouper le service de la faune, le service des forêts et l'office de la conservation de la nature. Il est pourtant quelque peu surpris du peu d'incidence sur les effectifs à ce jour, vu que l'on nous annonce une réduction de 0,7 équivalent plein temps (EPT) seulement. Le Conseil d'Etat n'entend-il pas mettre en place par ce regroupement des conditions cadre permettant d'optimaliser l'utilisation des ressources, tant financières qu'humaines? Merci de nous renseigner.

Le groupe libéral-PPN acceptera donc ce rapport sans opposition, ainsi que l'amendement radical, llibéral-PPN qui vous a été distribué et qui vous sera présenté par Laurent Favre tout à l'heure.

M. Walter Willener (UDC): – La déception a été grande, et le mot est faible, au sein du groupe UDC, à la lecture du rapport 07.046. Sur le fond, nous sommes satisfait de la décision de regrouper les deux services de la faune et des forêts, ainsi que l'office de conservation de la nature. Nous l'avons déjà demandé maintes fois. Cela s'inscrit dans le cadre des réformes des structures de l'Etat. Sur la forme par contre et sur la manière dont ce regroupement est fait, nous ne comprenons pas la démarche du Conseil d'Etat. Jusqu'ici, les principales réformes de l'administration qui ont été menées par l'Etat n'ont pas nécessité de modification de loi, le rapport

y fait allusion. Nous pensons ici à l'intégration réussie du service de la viticulture au service de l'agriculture, à la fusion du service vétérinaire et du service de la consommation, donc des intégrations qui ont eu lieu dans le cadre du Département de l'économie. Au Département de la gestion du territoire, nous avons aussi pu observer la bonne fusion entre les services des mensurations cadastrales et du registre foncier. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat et en particulier le chef du Département de la gestion du territoire, innove en regroupant et en ne fusionnant rien du tout. On maintient un service tricéphale, le combat des chefs qui a déjà lieu va continuer, il est programmé. On fait simplement de la cosmétique terminologique, encore qu'à ce niveau, il est assez intéressant de lire dans ce rapport – et nous souhaitons savoir quelle est la différence entre le service des forêts qui est mentionné au nouvel article 11 de la loi sur les forêts et l'unité administrative chargée des forêts mentionnée à l'article 50 de la loi sur la faune sauvage – il est assez intéressant de constater dans le rapport que l'on utilise des terminologies différentes selon la législation, probablement tout de même pour le même objet. Il s'agit certainement dans les deux cas de ce qui s'appellera à l'avenir l'unité administrative chargée des forêts.

Nous avons également pu constater que nous maintenons pour 2008 trois budgets différents, pour chaque service ou office. Il n'y a aucune volonté véritablement de fusionner. Cela a déjà été relevé, le regroupement pour nous également très décevant en ce qui concerne les effectifs, avec 0,7 EPT purement administratif, nous jugeons cela insuffisant en terme de restructuration. Les autres fusions que nous avons citées ont été plus "performantes" en matière d'économie de personnel. Nous regrettons que le regroupement n'ait pas été l'occasion de redimensionner le nouveau service, par exemple au niveau des arrondissements forestiers ou au niveau du personnel pour l'exploitation forestière dont le rendement en termes économiques, nous le verrons au budget 2008, est très faible. Nous avons déjà demandé un redimensionnement, sans succès, nous reviendrons à la charge.

La déception est aussi au niveau des personnes responsables. On garde les mêmes et on continue comme avant. Nous aurions souhaité que le Conseil d'Etat invite le chef actuel du service des forêts à faire valoir son droit à la retraite selon la formule consacrée, et que le chef actuel du service de la faune fasse usage des possibilités de retraite anticipée. Cela aurait permis un renouvellement bienvenue et souhaitable au niveau de ce service. Pourquoi cela n'a-t-il pas été fait?

En conclusion, il y a tout dans ce rapport pour que le groupe UDC le refuse. Toutefois l'amendement radical et libéral-PPN auquel l'UDC se joint peut permettre de revoir cette position. Donc nous entrons en matière et nous réservons notre décision finale quant au vote des propositions qui figurent dans le rapport au sort qui sera donné à l'amendement qui donne une précision importante en ce qui concerne le leadership du futur service.

Mme Marie-France Monnier Douard (PVS): – C'est très brièvement que nous allons prendre position sur ce rapport qui malgré son contenu peu volumineux a et aura des conséquences assez importantes au sein de ce nouveau service. Il nous faut malgré tout avouer que certains d'entre nous ont eu un peu de difficultés à jongler entre les appellations "unité administrative chargée de" et "service chargé de". Le Conseil d'Etat est-il au clair avec cela? Le regroupement des deux services et d'un office en un seul service simplifie non seulement la gestion et la protection des milieux naturels du canton, mais facilite, espérons-le, les démarches administratives.

Le changement de législation des quatre lois concernées par cette mutation évite une hiérarchisation entre les différents domaines et permettra, espérons-le, une synergie et une collaboration fructueuse entre ces unités qui finalement oeuvrent pour une même cause, à savoir une gestion durable de notre patrimoine naturel faunistique et forestier.

Le groupe PopVertsSol ne peut qu'espérer que ce regroupement profite à la nature de notre canton et souhaite bon vent à ces trois unités administratives et à leur réorganisation.

Concernant l'amendement des groupes radical et libéral-PPN, nous estimons que si le regroupement de ces trois unités a, entre autres, pour but d'éviter une hiérarchisation entre elles, il nous paraît évident que l'on peut exiger dans la loi que le ou la chef de service soit un ingénieur forestier. Pour nous, l'équilibre de ce nouvel édifice ne doit pas chavirer en raison d'une législation restrictive. Seule la compétence doit être un argument de poids pour cette gestion environnementale. Nous ne remettrons par contre pas en cause le fait que le chef ou la cheffe de l'unité administrative chargée des forêts soit un ingénieur forestier ou une ingénieure forestière.

Nous estimons donc que le choix du ou de la responsable de ce service doit rester ouvert et nous refuserons donc cet amendement.

M. Laurent Favre (R): – Le groupe radical a étudié avec soin le rapport en question. Il partage sur le fond le projet de réunion des services et offices concernés. Sur la forme nous regrettons toutefois que le rattachement au service des forêts du service de la faune et de l'office de la conservation de la nature n'ait pas été privilégié. Dès lors, nous avons déposé avec le groupe libéral-PPN, un amendement à l'article 2 du projet de loi. L'adoption de cet amendement permettrait au nouveau service faune, forêts, nature, de conserver une direction forestière, puisque assumée par l'ingénieur cantonal des forêts. Sans sous-estimer l'activité des services de la faune et de l'office de la conservation de la nature, il faut bien convenir qu'elles sont socioéconomiquement largement plus modestes que l'activité forestière dans ce canton. En effet, le service des forêts neuchâtelois administre les forêts publiques, mais aussi 3000 propriétaires privés. Deux cent mille mètres cube de bois sont coupés annuellement, 250 emplois à plein temps sont concernés, pour un chiffre d'affaire de 14 millions de francs environ par an. Il faut aussi rappeler que la surface des forêts et des pâturages boisés correspond à plus de 30.000 hectares, soit le 45% de la surface cantonale. Le canton étant ainsi le plus boisé de Suisse. Il est aussi bon de rappeler que le service des forêts emploie directement ou indirectement plus d'une trentaine de collaborateurs, contre sept pour la faune et deux pour la conservation de la nature. Il ne faut pas oublier en outre que 25 places d'apprentissage sont offertes dans le secteur forestier.

Pour répondre aux sensibilités écologiques, il est opportun de se souvenir que la biodiversité est un souci largement pris en compte par les forestiers. Via une gestion jardinée des forêts productrices, mais aussi par les réserves forestières. En matière de restructuration de l'appareil administratif, notre groupe salue ce projet, mais insiste plus sur la nécessité de revoir à la baisse le nombre d'arrondissements forestiers. Est-ce que le Conseil d'Etat a inscrit cet objet dans sa feuille de route de réformes?

En conclusion, le groupe radical espère très clairement que l'amendement radical, libéral-PPN soit très largement appuyé et soutiendra ensuite le rapport.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Il s'agit d'une première étape, c'est réunir les trois entités dans un même lieu, sous un même toit, et progressivement s'acheminer vers une deuxième où nous aurons une réelle fusion. La deuxième étape interviendra à la fin de service de M. Léonard Farron qui a été désigné comme responsable du nouveau service. Les deux petites années, les 18 mois à venir, M. Léonard Farron, en collaboration avec les employés de ces trois unités va préparer la marche vers une fusion des trois services.

Monsieur Frédéric Cuche, vous avez relevé que les quatre commissions consultatives ont donné leur aval, il est important de le souligner. Madame Violaine Blétry-de Montmollin, ainsi que Monsieur Walter Willener, vous avez mis le doigt sur la faible diminution des effectifs.

Nous tenons tout d'abord à vous préciser, au départ ce sont trois petites unités, le service des forêts a des forestiers de cantonnement, des forestiers d'arrondissement, des équipes forestières, des apprentis, mais l'équipe administrative du service forestier est une équipe réduite, tout comme le service de la faune, encore plus petit et l'office de protection de la nature également, c'est un office qui a 2,5 à 3 personnes. On regroupe donc des unités administratives avec un faible personnel. Nous avons pu réaliser une diminution de 0,7 unités. La diminution du nombre d'arrondissements et la discussion sur le nombre de forestiers de cantonnement fera l'objet de cette deuxième étape et nous avons déjà eu l'occasion de dire dans ce plénum qu'en 2009 il y aura un arrondissement de moins. Monsieur Walter Willener, lorsque vous demandez pourquoi l'ingénieur forestier cantonal n'a pas demandé son droit à la retraite, nous répondons qu'il s'agit de sa liberté et nous tenons à rappeler au nom du Conseil d'Etat qu'en aucun cas nous ferons pression sur l'un ou l'autre membre de l'administration publique cantonale pour dire: "Vous voyez, nous vous avons offert des possibilités de partir, ce serait bien que vous partiez maintenant." Ce sont les personnes qui décident librement du moment où elles veulent quitter la fonction publique.

Il est vrai que c'est un regroupement sans fusion, mais encore une fois, la fusion est programmée dans le cadre de la deuxième étape. Il y a trois budgets parce que la préparation ne permettait pas d'envisager un seul budget, mais il y aura, à partir du 1er janvier 2008, un seul plan comptable.

En ce qui concerne la terminologie, nous pouvons comprendre votre difficulté de lecture, le but est de faire sentir au partenaire, à l'ensemble de la population, que ce n'est pas, contrairement à ce que souhaite M. Laurent Favre, l'ingénieur cantonal des forêts qui est forcément le chef de service. Alors pour suivre votre remarque, Monsieur Walter Willener, on pourrait, à l'article 11, alinéa 1, dire que la demande de défrichement est adressée à l'unité administrative chargée des forêts. On peut modifier cela dans le texte de la loi, ce qui peut permettre, du point de vue de la lecture, de l'organisation interne, mettre à niveau les trois unités.

Voilà, suite aux différentes remarques qui ont été faites, ce que nous pouvons vous dire. Nous réinterviendrons lors du second débat, sur l'amendement qui a été déposé.

M. Walter Willener (UDC): – Merci au Conseil d'Etat pour la réponse donnée. Cela aurait été plus simple et aurait simplifié notre intervention si le rapport avait fait état clairement de ce qui vient d'être déclaré, à savoir qu'il s'agit d'une première étape et que la prochaine étape vise clairement la fusion. Ce qui nous satisfait. Nous relevons tout de même, pour rappeler une fois de plus un parallèle avec la fusion du service vétérinaire et du service de la consommation, que là aussi les questions de personnes ont été élégamment réglées par le Conseil d'Etat, en particulier le chef du Département de l'économie en conservant pendant une durée déterminée les deux personnes, et cela n'a pas posé de problème et a même grandement contribué au bon fonctionnement aujourd'hui du service fusionné. Nous constatons également que vous devrez revenir devant le Grand Conseil dans quelques mois, nous savons qu'il sera difficile de faire revenir en arrière la législation, donc nous continuons à penser que la démarche choisie n'est pas opportune et nous maintenons notre position, à savoir un oui pour l'entrée en matière, la discussion sur l'amendement, ensuite nous donnerons la position définitive du groupe.

Discussion en second débat

Loi
portant modification
– la loi sur la protection de la nature,
– la loi cantonale sur les forêts,
– la loi sur la faune sauvage,
– la loi sur la faune aquatique

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. –

Article 11 de la loi cantonale sur les forêts. – Adopté.

Article 31 de la loi cantonale sur les forêts. –

Le président: – Nous avons un amendement des groupe radical et libéral-PPN qui se présente comme suit:

Art. 31, al. 1 et 2

[1]Le service *chargé des forêts* est l'organe d'exécution du département.

[2]*Il est dirigé par l'ingénieur forestier cantonal.*

M. Laurent Favre (R): – Il s'agit pour nous, comme déjà dit dans notre rapport, de créer une hiérarchie dans ce service, en donnant la responsabilité de direction à l'ingénieur forestier cantonal, puisque le poids des services actuels est évidemment très différent, et que la forêt, non seulement socioéconomiquement, est plus importante que les autres services et offices, mais finalement les activités de faune et de nature se donnent également dans la zone forestière. Nous pensons naturel que s'impose ce choix de responsabilité hiérarchique. Finalement, cette modification d'article permet aussi d'aller vers cette deuxième étape de fusion qui est également souhaitée par le Conseil d'Etat, par le chef du département qui l'a indiqué tout à l'heure.

M. Frédéric Cuche (S): – Le groupe socialiste refusera l'amendement. Il semble bien que l'on veut inscrire dans la loi une sorte de subordination à l'unité administrative chargée de la conservation de la nature, de l'unité administrative chargée de la faune sauvage, faune aquatique, donc à subordonner à l'unité administrative chargée des forêts. Cet amendement peut ouvrir des brèches conflictuelles entre ces différents domaines et partenaires, alors que l'on souhaite travailler ensemble. Il nous paraît que les responsabilités respectives doivent être définies au niveau du règlement, comme cela est prévu dans le rapport. Laisser le gouvernement choisir les possibilités pour nommer un chef des trois unités à l'occasion. Il y aura des démissions, des départs à la retraite, des changements et inscrire cela dans la loi peut nous amener à des contraintes qui ne seraient pas souhaitables. Pour ne pas figer ce principe dans la loi nous refusons cet amendement.

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Typiquement, l'amendement qui nous est proposé, nous l'appellerons un amendement issu du lobby forestier. L'argument socio-économique comme quoi la forêt aurait, dans ce complexe faune, nature, faune aquatique, un rôle prépondérant ne nous convainc pas. Il faut tout de même se rappeler que cette fusion veut des synergies dans des domaines qui se rencontrent fréquemment aujourd'hui, elle est logique. Mais vouloir figer une situation et désigner dores et déjà le chef de service comme étant un ingénieur forestier ne nous paraît pas bon. Pour nous, le Conseil d'Etat a fait le vrai choix, c'est la compétence de la personne quelle qu'elle soit, biologiste, forestier ou géographe qui doit naturellement primer.

Vous l'aurez compris le groupe PopVertsSol refusera cet amendement. Nous nous permettons tout de même de vous rendre attentifs à ce qui se passe aux alentours. Nous dirions aux auteurs de l'amendement que l'on ne peut tout de même pas nier que le canton de Vaud qui a fait le regroupement n'a pas aussi sur le plan économique une très très grande prépondérance en matière forestière. Eh bien, à l'époque, puisque nous étions un peu impliqué en tant que fonctionnaire ici, dans ce canton, il y a vingt à trente ans, c'était un forestier qui dirigeait la forêt, la nature, la chasse et la pêche, avec des unités administratives comme on les appelle. Lorsque ce forestier qui s'appelait François Robert a quitté les lieux, le Conseil d'Etat, en majorité de droite, a nommé un nouveau chef de service. Ce chef de service qui donne entière satisfaction est en fonction aujourd'hui et s'appelle M. Cornelis Neet, c'est un biologiste. Pourtant, le conseiller d'Etat qui a nommé ce biologiste était un radical vaudois qui avait parfaitement conscience du rôle socio-économique des forêts et de cette synergie qui devait avoir lieu en la matière.

Chez d'autres voisins, il y a aussi vingt ou trente ans, le chef du service forêts, nature pêche et chasse – chasse entre parenthèses, car interdite dans le canton de Genève – était aussi un ingénieur forestier et s'appelait Eric Matthey. Lorsque celui-ci est arrivé à la retraite, le Conseil d'Etat genevois qui était également à majorité de droite, nous ignorons qui est le chef du département concerné à l'époque à Genève, a nommé aussi un biologiste à la tête de ce service. Il s'appelle Giles Mulhauser et donne entière satisfaction.

Si nous vous citons ces deux personnes, nous nous permettons de lancer une fleur au DECS et au canton de Neuchâtel, ce sont deux biologistes qui sont issus de l'Université de Neuchâtel qui assument actuellement la position de chefs de service forêts, nature, faune, à Genève et dans le canton de Vaud.

A l'image de l'exemple que nous vous donnons, nous avons le sentiment de vouloir figer, comme il y a vingt ou trente ans dans le canton de Genève et dans le canton de Vaud, une situation actuelle par la proposition d'amendement Favre et consort nous paraît être faux. Il faut laisser une certaine ouverture et laisser au Conseil d'Etat le choix de prendre la personne la plus compétente, nous vous invitons donc à refuser cet amendement.

M. Alexandre Houlmann (S): – Dans le groupe socialiste, nous ne serons pas unanimes. Nous voterons personnellement cet amendement libéra-PPN, radical et quelques camarades s'abstiendront.

M. Walter Willener (UDC): – Le groupe UDC n'est en tous cas pas influencé par un lobby forestier qu'a cité le député Jean-Carlo Pedroli, puisque hier nous n'avons pas voté l'amendement concernant le soutien dans le cadre de la RPT. Mais ici il ne s'agit pas d'une question de lobby, il s'agit d'une part, dans le cadre de l'amendement qui est déposé, de confirmer une situation existante, puisque durant cette phase "transitoire", l'amendement ne fait que confirmer la situation telle qu'elle est décidée. Il sera donc de la tâche du Conseil d'Etat de confier à l'ingénieur cantonal la responsabilité du service en tant que telle et nous estimons que cette disposition est nécessaire pour le moment et pourra être rediscutée lorsque la fusion sera effective. Nous soutenons donc bien entendu, à ce stade, cet amendement.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous aimerions tout d'abord vous signaler que depuis plusieurs mois, à l'interne, le fonctionnement se fait selon des approches tout à fait égalitaires au niveau de l'importance des unités, faune sauvage, protection de la nature et forêts. Cela fonctionne et pour poursuivre dans la lancée du député Jean-Carlo Pedroli, il nous faut laisser rouler cette dynamique et voir dans les mois qui viennent quel sera le profil de ce nouveau chef de service, et cela n'aura aucune incidence sur l'importance que ce plénum pourra accorder, notamment dans le cadre des attributions budgétaires, cela n'aura aucune influence sur ce que vous pourrez attribuer pour l'économie forestière ou l'espace forestier. Celles et ceux qui demandent dans ce plénum une diminution du nombre de forestiers de cantonnement, une diminution du nombre d'ingénieurs forestiers, veulent nommer notamment l'ingénieur forestier responsable du service. Nous ne pouvons pas vous garantir que l'ingénieur forestier responsable du service sera la personne la mieux motivée pour diminuer le nombre d'ingénieurs.

C'est donc contraire à la dynamique que nous avons lancée. Nous vous demandons de conserver cette ouverture et le Conseil d'Etat vous demande de refuser l'amendement.

M. Laurent Favre (R): – Le Conseil d'Etat nous dit que le service fonctionne bien, ou l'amalgame de services. Nous nous permettons quelque peu d'en douter. Le dossier sur le grand tétra montre bien que le travail de communication à l'interne, entre les services, n'a pas du tout fonctionné. Il s'agit de créer une vraie hiérarchie pour que la limpidité, le transfert de données se fasse véritablement entre ces trois entités administratives qu'elles deviendront. C'est pour cela que nous demandons qu'une hiérarchie soit créée et que naturellement, la forêt reprenne cette direction.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Sur le dossier des périmètres de protection de la faune sauvage. Ce dossier a démarré, il est vrai avec un manque de concertation, mais c'était chronologiquement avant la fusion des services, avant la réunion des services à Couvet.

On demande une hiérarchie, mais il y en a une. Il y a un chef de service nommé par le Conseil d'Etat, vous le savez, il s'agit de M. Léonard Farron, il a la responsabilité de l'unité administrative des forêts. Il a un adjoint, M. Philippe Jacot-Descombes. La hiérarchie existe, le chef de service également. Les réunions que nous avons se font avec les trois personnes et il y a un chef en face de nous qui est un chef de service.

Dans le cas de la nécessité d'une approche globale de l'espace naturel forestier, laissez ouvert quant au choix de la personne. Le jour où il faudra nommer la personne, on pourra peut-être choisir quelqu'un qui peut relancer une dynamique, parce que précisément cette personne aurait les ouvertures nécessaires pour avancer de façon coordonnée – cela répondrait également à l'une de vos préoccupations –, coordonner pour gérer des dossiers sensibles.

On passe au vote.

L'amendement des groupes radical et libéral-PPN est accepté par 59 voix contre 46.

Article 31 de la loi cantonale sur les forêts. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Articles 3 à 5 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 94 voix contre 4.

PROCEDURE PENALE **07.050**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) et d'autres lois

(Du 26 septembre 2007)

Discussion générale

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Nous ne vous cacherons pas que nous sommes mal à l'aise avec ce rapport. C'est vrai qu'il a l'air, de premier abord, simple et pourvu d'une certaine logique, le but étant surtout d'expédier les affaires judiciaires plus rapidement et ainsi de désengorger les tribunaux et le Ministère public. Nous sommes conscients qu'il s'agit d'un débat restreint, mais devons néanmoins poser certaines questions.

Notamment la question: pourquoi ce rapport maintenant? Il y a une année, lors du rapport sur le droit pénal introduisant un nouveau système de sanctions, le Conseil d'Etat n'a pas estimé nécessaire de procéder à une modification des compétences matérielles des différentes autorités pénales pour la raison que cette question devait faire l'objet d'un examen, au regard de l'ensemble de l'organisation de la chaîne pénale. Cette réorganisation devait être faite au plus tard lors de l'entrée en vigueur du code de procédure pénale suisse. On peut s'interroger sur les causes de ce revirement d'autant plus que les travaux législatifs fédéraux se sont accélérés comme il est d'ailleurs écrit dans le rapport. En effet, la nouvelle procédure pénale suisse a été votée définitivement au parlement le 5 octobre dernier et entrera en vigueur le 1er janvier 2010 déjà. Notre canton devra adapter l'organisation de son appareil judiciaire à cette nouvelle loi pour la même date, et donc, procéder à un changement de loi qui sera appliqué pendant 2 ans seulement, cela nous semble inadéquat.

La première proposition du rapport, qui est d'augmenter la compétence du Tribunal de police de 6 mois à 2 ans soulève aussi des interrogations. On nous dit, dans le rapport, que cette proposition émane des magistrats eux-mêmes. Nous nous sommes renseignés auprès de certains présidents de tribunaux de district qui nous ont fait savoir qu'ils n'étaient pas au courant de ce rapport! Mais, effectivement, ils avaient donné un préavis favorable pour augmenter la compétence du Tribunal de police de 6 mois à 1 an – et non 2 – l'année passée, dans le cadre de la consultation sur le nouveau système des sanctions du droit fédéral. Un tel manque de consultation nous laisse songeurs, d'autant plus qu'il ne s'agit pas d'une modification urgente et qu'une commission planche déjà sur la réorganisation judiciaire. N'aurait-on pas pu inclure ces propositions dans les travaux de la commission?

Il doit être constaté que la proposition d'augmenter la compétence du Tribunal de police à 2 ans n'est pas anodine. Le juge unique devra statuer sur des sanctions qui peuvent être relativement lourdes, à savoir une peine privative de liberté de 2 ans. Cela peut poser des problèmes de responsabilité, en tout cas selon certains juges.

Il est très vraisemblable que, dans la nouvelle organisation judiciaire, notre canton décide de fixer la compétence de la première instance pénale à 2 ans. Mais il y aura, à ce moment-là, aussi la procédure d'appel imposée par le droit fédéral offrant une meilleure garantie au justiciable, puisque les juges de l'appel refont tout le procès. Actuellement, en cas de recours contre une décision du Tribunal de police, la cour de cassation non seulement tranche, mais elle limite son examen à l'application du droit.

La proposition d'augmenter de trois à six mois la compétence du Ministère public pour rendre des ordonnances pénales nous laisse très sceptiques. Il est vrai que l'ordonnance pénale est un moyen simple et rapide pour rendre justice tout en offrant au justiciable la possibilité, par simple opposition, d'obtenir un renvoi de sa cause au Tribunal de police. Mais, en cas de silence de sa part au-delà du délai de recours de 20 jours l'ordonnance pénale équivaut à un jugement.

Si dans une grande majorité de cas, ce procédé ne pose pas de problèmes, il ne faut pas oublier qu'il existe des personnes qui ne réalisent pas la portée de ce simple recommandé qu'est l'ordonnance pénale, qui ne savent peut-être pas lire ou qui ignorent le français. Vous nous direz que ces gens n'ont qu'à se renseigner et qu'il suffit d'un simple courrier pour renvoyer l'affaire au Tribunal de police. Mais ce qui semble évident et simple pour nous ne l'est pas forcément pour une autre catégorie de la population. Des juges nous ont rapporté que dans certaines affaires, les justiciables n'ont pas accordé l'attention nécessaire à ces ordonnances pénales ou n'ont, simplement, pas réalisé ce qu'elles impliquaient. Pour des peines de trois mois cela peut encore être toléré, mais pour des peines de maximum six mois nous ne pouvons le cautionner. On arrive là dans un domaine sensible des droits de l'homme.

Nous sommes conscients que le code de procédure pénale suisse en vigueur dès 2010 instaure la possibilité de rendre une ordonnance pénale pour des peines équivalentes à 6 mois de privation de liberté au plus. Il instaure également la procédure préliminaire à laquelle le prévenu assiste. Une telle procédure ne se fait pas actuellement dans notre canton. Nous avons l'enquête préalable mais qui n'est pas systématique et à laquelle le prévenu n'assiste pas forcément, on ne peut donc assimiler la situation actuelle dans le canton à ce qu'elle sera dès 2010. Pour les mêmes raisons, nous refusons que, comme cela est prévu dans le projet de loi, l'ordonnance pénale puisse aussi être rendue dans le cadre de l'examen de la révocation d'un sursis. Nous avons déposé un amendement allant dans ce sens.

Il est regrettable que notre Conseil doive se prononcer à la hâte lors d'une session déjà largement surchargée sur des questions qui ne sont pas anodines et sur lesquels un débat de fond devrait être mené. C'est pour cette raison que notre groupe aurait préféré que le statu quo soit maintenu, ou éventuellement que ce rapport soit renvoyé à la commission organisation judiciaire.

Concernant les autres modifications proposées, nous pouvons entrer en matière et voyons d'un bon œil le renforcement du Ministère public par la création d'un troisième poste de magistrat, même s'il faut que nous soyons conscients qu'en faisant cela, nous ne donnons pas plus de moyens au Ministère public, mais nous nous limitons à modifier le statut de l'actuel procureur suppléant extraordinaire. Dans ce contexte, nous nous interrogeons sur les incidences financières de ce changement de statut. Comment le montant de 210.275 francs s'explique-t-il, alors que la personne est déjà employée et dispose d'un poste de travail?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Mme Charlotte Imhof (R): – La justice neuchâteloise est en pleine mutation! A peine la difficile Marguerite fanée, malgré un processus toujours en cours, la Confédération met le turbo dans sa révision des codes de procédure pénale et civils suisses. L'administration fédérale dit même avancer son entrée en vigueur à 2010 au lieu de 2013.

Que signifie cet état de fait pour notre canton?

L'unification des procédures impliquera des modifications de lois qui elles, entraîneront encore des modifications. Nous vous rappelons que nous en avons déjà adopté certaines en septembre 2006. Nous ne sommes pas encore au bout de nos peines.

Alors que nous avons eu, jusqu'ici, l'une des justices les moins coûteuses de Suisse, voire la moins chère, nous devons nous résoudre à voir que le volume de travail – en constante augmentation au vu du renforcement de la police et des contrôles de tout ordre – amène toujours plus de dossiers, plus compliqués aussi, sur le bureau du procureur.

Il va sans dire que tous ces facteurs creusent le retard, qui devient endémique. Et pourtant, nous devons à notre population une justice rendue dans des délais raisonnables!

Le renforcement du Ministère public est en effet, à notre avis, l'élément le plus relevant de ce dossier, qui contient encore de multiples autres modifications. Cet engagement d'un procureur supplémentaire ne suscite aucune opposition dans notre groupe, tant l'évidence est flagrante dans le domaine. Si nous voulons une justice ayant un suivi raisonnable, nous devons aller jusqu'au bout de notre responsabilité et approuver ce poste qui nous coûtera, il est certain, quelque 210.000 francs. Donc, notre groupe entrera en matière pour ce rapport et acceptera la modification souhaitée pour cette augmentation de dotation en magistrats.

Quant aux autres modifications légales présentées, des nuances sont à mettre en relief, selon les points concernés.

Relevons déjà que les modifications telles que:

– l'information d'office des titulaires de la fonction publique. S'ils font objet d'une poursuite pénale pour des crimes ou délits intentionnels, ne touche pas les honnêtes gens, alors que les amnésiques seront traités sur pied d'égalité, cela nous semble juste;

– l'adaptation de la loi qui est antérieure à la création du Tribunal fiscal, de leurs suppléants et des autorités judiciaires de conciliation en matière de bail, entre autres, n'est qu'une remise à niveau correcte.

L'extension des compétences du Ministère public de trois à six mois pour le traitement des peines par ordonnance pénale déchargera les Tribunaux de district et s'adaptera déjà – en avant-première – aux modifications fédérales prévues. Cette mesure aussi nous semble acceptable. Les justiciables auront toujours droit de recourir, s'ils estiment que le Ministère public n'a pas tenu compte de tous les paramètres en jeu. Par contre, nous reviendrons sur la révocation du sursis en deuxième lecture.

En ce qui concerne la modification du délai de compétence du Tribunal de police de six mois à deux ans, la discussion au sein du groupe a été vive. Bien que nous réalisons parfaitement que cette mesure serait à même de diminuer le volume de travail de la justice sans pour autant léser notablement le justiciable, nous sommes arrivés à la conclusion que nous allons un peu vite en besogne. En effet, la révision fédérale prévoit l'appel et tant que cette révision ne sera pas appliquée, un maillon manque pour que les droits du justiciable soient correctement respectés dans la période intermédiaire. Un amendement corrigeant le texte de loi et ramenant les compétences de deux ans à une année est déposé par les socialistes, en deuxième lecture.

En conclusion, nous accepterons d'entrer en matière. Vous nous réentendrez en deuxième lecture.

M. Pierre Hainard (UDC): – Il est de notoriété publique, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, que les effectifs du Ministère public sont sous-dotés et il est enfin temps de créer un troisième poste de procureur dans l'intérêt de l'organisation judiciaire cantonale. Le groupe UDC rectifie, néanmoins, les comparaisons intercantonales dans les cantons aux systèmes comparables au nôtre, car dans le canton de Neuchâtel il y a trois procureurs, officiels ou non, pour 168.000 habitants. Il y a donc un procureur pour 56.000 habitants et non pas pour 84.000 habitants, comme cité au chapitre 3.4 du rapport.

Si ce rapport est accepté, nous espérons que la personne qui agit actuellement en tant que troisième procureur, officiellement procureur suppléant extraordinaire depuis un plus de deux ans , toujours sans garantie de voir son contrat renouvelé chaque année et qui proposera sa candidature, sera nommée par le Grand Conseil. Nous saluons le fait que le Ministère public pourra bénéficier d'une extension de ses compétences, notamment dans le domaine des ordonnances pénales. A ce propos, le Conseil d'Etat fait référence à l'article 355 du projet de procédure pénale suisse, alors que dans d'autres rapports, soit notamment dans le rapport "Exécution des peines et mesures" 07.042, qui a été débattu lors de la dernière session, le Conseil d'Etat ne souhaitait pas tenir compte de ce projet fédéral. Peut-on nous expliquer cette nouvelle vision des choses? Vous l'aurez compris, le groupe UDC en est partisan et accepte donc la nomination du troisième procureur, mais prendra une position définitive ultérieurement.

M. Michel Bise (S): – Le groupe socialiste n'a pas été enthousiasmé par ce rapport du Conseil d'Etat. Il y a toutefois porté moins de critiques que celui des groupes PopVertsSol et radical. Il est vrai que les modifications proposées ne revêtent d'aucun caractère d'urgence. Mais, il apparaît bien de parfois anticiper un peu sur les événements. L'objectif du Conseil d'Etat d'introduire aujourd'hui des modifications qui seront nécessaires à partir du 1er janvier 2010, date d'entrée en vigueur du code de procédure pénale unifié, paraît en soi assez raisonnable, ce qui ne veut pas dire que toutes les modifications proposées le sont. Nous passons en revue, très brièvement, les principales réformes proposées pour vous donner le point de vue du groupe socialiste.

S'agissant du renforcement du Ministère public, l'avis des autres groupes est très largement partagé par le groupe socialiste. Il s'agit finalement de régulariser une situation qui existe depuis 2005. Il est évident que nous devons faire en sorte qu'un deuxième poste de procureur soit formellement créé.

Extension des compétences: cela est finalement l'élément central de ce rapport. L'extension des compétences du Ministère public d'une part et du Tribunal de police d'autre part. D'une manière générale, il faut admettre que la justice ne peut pas fonctionner autrement que d'autres autorités. Il est donc légitime d'essayer de trouver des mesures qui permettent de travailler avec plus d'efficacité que ce qui est le cas aujourd'hui. Cela dit, il est évident que nous ne pouvons pas préférer la quantité, le nombre jugements rendus, à la qualité des jugements rendus. Il convient de trouver, si possible, un juste équilibre dans les mesures proposées. Mesures qui doivent effectivement améliorer l'efficacité de la justice, alléger le travail de certaines instances. Mais il faut qu'il y ait un point d'équilibre, c'est à dire que nous ne portons pas atteinte aux droits des justiciables qui ont le droit d'être jugés dans de bonnes conditions.

Concernant l'extension des compétences du Ministère public de trois mois à six mois: certes, nous pouvons discuter car il est vrai qu'une condamnation à une peine de six mois ferme d'emprisonnement n'est pas une condamnation anodine. Nous en voulons pour preuve, pour ne prendre que cet exemple, qu'en cas de récidive dans les cinq ans, la question du sursis se pose de manière extrêmement aiguë dans cette hypothèse. Il faut des conditions toute à fait exceptionnelles pour que le récidiviste puisse se faire condamner à une peine assortie du sursis.

Le groupe socialiste estime, néanmoins, que la proposition faite d'augmenter la compétence du Ministère public à 6 mois peut être suivie, cela dans la mesure où la procédure d'opposition est extrêmement simple, il faut en convenir. Il suffit effectivement au justiciable, qui n'est pas d'accord avec le contenu de l'ordonnance pénale qui lui est notifiée d'adresser une simple lettre dans laquelle il dit faire opposition à la condamnation et dans laquelle il demande être jugé par un tribunal. Alors, il est vrai que ceci n'est pas une démarche forcément aisée pour tout le monde, raison pour laquelle le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat de faire en sorte que la forme des ordonnances pénales soit peut-être revue à l'avenir, que l'indication de la voie de l'opposition figure, par exemple, dans la langue du destinataire de l'ordonnance pénale de manière à ce que nous soyons certains qu'il a bien compris quels étaient ses droits et comment il devrait agir pour être jugé par un tribunal. Voilà pour ce qui est de l'extension de compétence du Ministère public. Nous reviendrons peut-être toute à l'heure sur la question du sursis ou sur la possibilité qui lui serait donnée, dorénavant, de révoquer des sursis puisque un amendement a été déposé toute à l'heure par le groupe PopVertsSol à ce sujet.

Nous en venons à l'extension de compétence du Tribunal de police où nous passons à des peines privative de liberté de deux ans, alors qu'il – nous croyons que cela est un rappel qu'il est bon de faire – y a à peine quelques mois encore, or le Tribunal de police avait une compétence – sauf erreur de notre part – qui s'arrêtait à 3 mois. Donc, nous voyons que nous allons extrêmement vite dans l'extension des compétences. Le groupe socialiste, vous l'avez constaté, a déposé un amendement demandant à ce que la compétence soit, certes, augmentée, mais réduite à une année. Quelques motifs nous ont conduit à déposer cet amendement. Très brièvement, nous constatons que l'extension à deux ans n'apporterait pas, au niveau de l'efficacité, de grands changements, puisque d'après les chiffres qui figurent dans le rapport qui a été établi, nous constatons qu'en 2005, les peines se situant entre 12 et 24 mois ont concerné 35 dossiers seulement. Cela ne représenterait donc pas un énorme allégement pour les tribunaux correctionnels. Mais les motifs qui nous ont conduits à déposer cet amendement sont d'une autre nature encore. Tout d'abord, nous constatons que cela est une lourde responsabilité que de penser pour une seule personne de décider d'infliger une peine allant jusqu'à deux ans d'emprisonnement. Nous constatons, d'autre part, que souvent les dossiers où l'on requiert des peines se situant entre une année et deux ans sont dossiers extrêmement délicats au niveau des faits. Dans cette catégorie de dossiers se trouvent tous les dossiers d'abus sexuels au sein des familles, abus qui sont dénoncés des années après les faits et dans le cadre desquels il est toujours extrêmement délicat et difficile pour un tribunal d'arrêter ces derniers. Ceci est la raison pour laquelle il nous paraît, dans ce cas, utile que trois personnes portent un regard sur le dossier avant de déterminer si les accusations portées contre le prévenu sont ou non avérées. D'autre part, il nous semble bien aussi dans certains cas les personnes condamnées le soient avec une certaine solennité. Il faut quand même être conscient du fait – ce n'est pas une critique de notre part – que devant le Tribunal de police, dans la majorité des cas, la justice se rend un peu "à la bonne franquette". Mais à notre avis, ceci est plutôt une qualité de notre justice. A partir de certaines peines, il est bon que la personne soit jugée dans un cadre solennel, c'est-à-dire en présence de trois juges et non seulement un juge et en présence du procureur général. Cela donne, vraisemblablement, plus d'impact pour la personne au jugement qui est rendu. Enfin, le dernier motif – il a déjà été évoqué – c'est qu'à l'heure actuelle, la voie de recours n'est pas

satisfaisante. N'est-ce pas? Nous ne disposons contre les jugements rendus en matière pénale que du recours en cassation. Ce qui, en d'autres termes, signifie que la cours de cassation pénale ne revoit les faits que de très loin et ne corrige que s'ils ont été établis de manière manifestement arbitraire. Donc il est extrêmement difficile, par le biais de cette voie de recours d'obtenir la cassation d'un jugement. La situation serait déjà différente bien évidemment si nous disposions de l'appel, puisque en appel, on rejuge complètement la personne et revoit intégralement le dossier, que cela soit au niveau des fait ou au niveau du droit. A partir du 1er janvier 2010, ce sera le cas puisque le code de procédure pénale unifié oblige les cantons à introduire à tous les niveaux, que cela soit en matière civile ou en matière pénale, l'appel. Tous ces motifs nous ont donc conduit à déposer l'amendement qui vous a été donné hier, sur lequel nous ne reviendrons pas toute à l'heure puisque nous croyons nous être suffisamment expliqué.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Il nous paraît inutile de reprendre tous les éléments qui ont été développés par les portes-parole précédents si ce n'est pour dire que le groupe libéral-PPN fait siennes les critiques qui ont été exprimées sur ce projet. Nous nous permettrons, dès lors, d'être relativement bref et de reprendre plus particulièrement un certain nombre de faits. Peut-être en commençant, comme nous l'a appris notre instructeur à l'école d'aspirant, par une critique positive, et il faut le dire, la justice dans notre canton et la justice pénale en particulier – puisque c'est de celle-ci dont nous parlons – est une bonne justice. C'est une justice qui est – tous ses serviteurs en sont convaincus – attachée à la défense des droits individuels même si parfois elle est lente.

L'aspect positif ayant été affirmé, venons en maintenant aux questions plus particulières qui nous sont posées. Le premier objet: la nomination du troisième procureur ne nécessite aucune urgence. Il est déjà dans les faits. Il est là depuis plusieurs années, alors faisons correspondre la loi à la réalité, acceptons cette proposition, nommons-le. De toute manière l'élection de ce troisième procureur s'inscrit dans la nouvelle procédure pénale que nous appliquerons dans notre canton d'ici 2 ou 3 ans.

La deuxième question qui ne pose plus de problème est celle de l'extension des compétences du Ministère public et celle du Tribunal de police. Il convient de voir ces prétentions de compétences des deux côtés, tout d'abord par le biais de l'extension dans la durée des peines susceptibles d'être prononcées et, en ce qui concerne le Ministère public, par la possibilité qui lui est offerte de révoquer des sursis. Le monde avance et il est parfois utile de revenir brièvement en arrière et de se souvenir du passé. Il y a une douzaine d'années, ce n'est pas si vieux, nous étions alors encore avocat-stagiaire, les compétences du Ministère public en matière d'ordonnance pénale, ce qui s'appelait "mandat de répression" à l'époque, était limité à 400 francs. Au delà de 400 francs, la personne était renvoyée au Tribunal de police. Nous avons passé cela dans une révision des années 1993-1994 à des peines de privatives de liberté de 3 mois. Les compétences du Tribunal de police étaient limitées à trois ans, elles ont passé à 3 mois, puis à 6 mois. Aujourd'hui, nous vous demandons de faire passer ces compétences à 6 mois de peines privative de liberté et à 2 ans de peines de liberté pour le Tribunal de police. Si à cela nous ajoutons – et cela est un élément qui a été retenu par le groupe libéral-PPN – que à l'époque, dès le moment qu'une peine supérieure à 3 ans est envisagée, le prévenu était renvoyé à la Cour d'assise. Neuf juges, dont trois juges professionnels et six jurés, s'occupaient de ce dossier. Nous avons passé cela ensuite à cinq ans et aujourd'hui, nous aimerions revenir dans la compétence du Tribunal de police à donner à un seul juge qui fera son travail, certes sans aucun doute avec la plus parfaite rigueur et la plus parfaite honnêteté. Mais donnez à ce juge, aujourd'hui déjà, cette compétence, on nous objectera que, de toute manière, ces augmentations de compétences, nous allons devoir les appliquer. C'est la nouvelle procédure pénale fédérale. Cela est vrai. Mais pourquoi précipiter aujourd'hui les choses? Alors que finalement, notre justice fonctionne à satisfaction, que la justice pénale n'est pas la justice qui est la plus engorgée et où il y a le plus de retard. Pourquoi vouloir modifier dans l'urgence un système qui fonctionne? Pourquoi aujourd'hui vouloir ne pas se poser la question de supprimer soit la Cour d'assise, soit le Tribunal correctionnel? Nous pourrions aussi envisager dans la même réforme que le Conseil d'Etat vienne nous dire que, comme cela vraisemblablement le cas avec la nouvelle procédure, nous avons un juge unique pour les peines jusqu'à 2 ans, puis ensuite nous disposons d'un Tribunal collégial composé de trois, quatre, cinq ou neuf juges. Pourquoi se limiter? Pourquoi essayer de modifier un système qui, en définitive, donne satisfaction. Nous croyons que l'un des éléments qui pose passablement de problèmes c'est la création de la commission chargée de la réforme de l'organisation judiciaire. Aujourd'hui, accepter sans autre les modifications qui vous sont proposées, revient à mettre cette commission

pieds et poings liés par rapport aux décisions envisagées et de les soumettre au Conseil d'Etat, dans le cadre de la réforme de l'organisation judiciaire. Nous devons aussi dire que ce qui a passablement heurté le groupe libéral-PPN, c'est que ce dossier ait été fait sans aucune consultation. Ni les juges ni les avocats n'ont été consultés et finalement, l'on arrive en nous disant qu'il s'agit de faire rapidement les choses. Dès lors, il nous apparaît que toutes les augmentations de compétences semblent aujourd'hui prématurées et que notre canton peut parfaitement attendre encore deux ans pour que les choses se mettent en place. C'est pour cette raison que le groupe libéral-PPN refusera les modifications du code de procédure pénale tant qu'elles concernent les augmentations des compétences.

La question de la révocation du sursis qui est le troisième volet, la troisième augmentation de compétence, pose aussi passablement de problèmes. Outre les questions liées à la non-consultation des utilisateurs de la justice, il paraît tout de même discutable, voire même contraire à certains principes fondamentaux du droit, de permettre au Ministère public – qui ne voit pas la personne – de simplement sur la base d'un dossier pouvoir révoquer un sursis qui a été octroyé peut-être deux ans ou trois ans avant. Aujourd'hui, si le code de procédure pénale prévoit ou exclut la possibilité offerte au Ministère public de révoquer un sursis, c'est bien parce qu'il appartient au juge d'entendre la personne, de voir avec elle et d'essayer de comprendre. Prenons un exemple: un justiciable condamné à une peine privative de liberté de deux ans pour des infractions à la loi fédérale sur les stupéfiants (LStup). Cette personne qui voit sa peine assortie d'un sursis de trois ans et deux ans après, commet une nouvelle infraction passible cette fois d'une peine privative de liberté de trois mois. Le Ministère public prononce cette peine et sans avoir vu ni entendu la personne, décide de révoquer l'ancien sursis de deux ans. Cela n'est pas acceptable, même s'il y a effectivement toujours cette possibilité de l'opposition, cette possibilité d'être jugé par un tribunal. Mais là aussi, la pratique enseigne que malgré tous les juges, lorsque le Ministère public a pris une décision partant du principe qu'il est plus simple de confirmer une décision que de prendre le risque de régulièrement modifier cette dernière. Dès lors, les justiciables peuvent facilement faire opposition. C'est donc pour cette raison que le groupe libéral-PPN entrera en matière avec le rapport, acceptera la création du troisième poste de procureur, acceptera les deux autres modifications, mais ,par contre, s'opposera aux extensions des compétences.

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Nous rappelons que dans le cadre des débats restreints, le temps de parole est normalement limité à cinq minutes pour les porte-parole. Mais vu l'importance du sujet nous n'en tiendrons pas rigueur, même si cela a duré presque dix minutes.

Nous allons faire une petite interruption de séance, car si nous décidons de poursuivre les travaux nous ferons une pause. Par contre si décidons de faire une pause de midi et une nouvelle séance cette après-midi, nous poursuivrons le débat maintenant.

(Interruption de séance.)

Le bureau a statué et de manière majoritaire, il a été décidé de faire une pause maintenant jusqu'à 11 heures 15. Nous poursuivrons les débats jusqu'à 13 heures 30. Ainsi nous prendrons encore les rapports 07.081, peut-être les 07.046, 07.082. Mais nous ne voulons pas dépasser l'heure de 13 heures 30. Le 07.082 pourra être traité en janvier selon nos informations.

RAPPORT DE PROCÉDURE PÉNALE 07.050 (SUITE)

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons déjà eu l'occasion de le dire à plusieurs reprises, nous le répétons encore aujourd'hui et nous aurons encore la possibilité et nécessité de le refaire dans les mois à venir. Le système judiciaire neuchâtelois est à la veille d'un bouleversement extrêmement important.

Madame Charlotte Imhof vous l'avez relevé. Il est vrai qu'il est amené à devoir confronter une profonde mutation – pour reprendre vos termes –, un changement considérable qui, même s'il faut rester modeste lorsque nous nous situons dans la chronologie du temps, constitue sans aucun doute un changement des plus importants depuis la constitution de la République en terme d'organisation judiciaire. Au fil des années, des aménagements et des compléments ont été apportés à l'organisation judiciaire. Pensons simplement à la constitution extrêmement importante du Tribunal administratif. Ce sont des bouleversements que les juges, les collaboratrices et collaborateurs du pouvoir judiciaire et les autorités neuchâteloises devront affronter, non pas sur le plan du contenu du droit – pour dire les choses simplement –, mais sur la manière dont nous pouvons faire valoir ces droits, autrement dit sur le plan des procédures. Des changements, certes, annoncés à travers les velléités manifestées il y a de nombreuses années par le Conseil fédéral, d'unifier sur le plan les procédures civiles et les procédures pénales. Mais, l'expérience nous a appris que lorsque le Conseil fédéral annonce quelque chose, nous ne devons pas forcément toujours nous attendre à ce qu'il y ait une réalisation rapide. L'expérience nous apprend aussi que lorsque même les Chambres fédérales votent quelque chose, nous ne devons pas forcément nous attendre à une mise en vigueur immédiate. Nous avons vécu une telle expérience de retard dans le domaine judiciaire notamment avec la révision du système des peines en droit pénal, un système qui avait été voté par les Chambres fédérales en décembre 2002, et dont nous avons attendu depuis lors la mise en vigueur. Ce n'est que dans le courant du début de l'été 2006 que le Conseil fédéral nous avait informé de sa volonté de faire entrer en vigueur cette révision du code pénale en janvier 2007, d'où une certaine précipitation que nous avions eu l'occasion de partager avec vous lorsque nous avions adopté, à la fin de l'année passée, les dispositions cantonales d'exécution.

Ces retards, délais ou attentes ne caractérisent pas l'unification des procédures civiles et pénales. Au contraire, un rythme très soutenu a été suivi dans ces deux dossiers, puisque, aujourd'hui déjà, la loi sur l'unification de la procédure pénale est sous toit. Effectivement – plusieurs intervenants l'ont relevé – il faut s'attendre à une mise en vigueur rapide au 1er janvier 2010 avec, pour un canton comme le nôtre, un changement assez radical dans l'organisation de la procédure pénale.

Une des qualités de la justice, à côté de sa nécessaire impartialité, se doit d'être sa sérénité et il est vrai que les Tribunaux goûtent peu l'urgence, la nécessité de travailler sous pression et nous pouvons les comprendre. Il est vrai aussi que les tribunaux sont, eux aussi, bousculés par ces futures et proches échéances. Des tribunaux qui doivent faire face à un accroissement constant de la charge de travail. Cela est une réalité chez nous, comme cela est une réalité partout à toutes les instances. Toutes les instances judiciaires, en tout cas dans les pays industrialisés, enregistrent une augmentation constante de leur charge de travail. Nous avons déjà donné beaucoup d'explications concernant les raisons pour lesquelles nous avons une société qui devient de plus en plus contentieuse. Nous avons déjà partagé ensemble quelques analyses et nous n'entendons pas y revenir, mais simplement répéter ce constat. Ce qu'il faut savoir est que cette tendance à l'augmentation du travail ne va être inversée par les nouveaux codes que nous devrons mettre en place et qui, sur un certain nombre de points, alourdiront l'activité des magistrats. Face à ces perspectives, nous devons nous attendre à devoir consacrer des moyens plus importants que maintenant aux autorités judiciaires, mais ce que le Conseil d'Etat souhaite aussi partager avec vous, c'est la certitude que nous ne répondrons pas à l'augmentation croissante du travail des tribunaux uniquement en augmentant le nombre de juges. Nous devons chercher aussi d'autres approches, solutions et méthodes d'organisation, finalement – cela a aussi été relevé – à l'instar du travail que toutes les autorités politiques et tous les services publics ont dû faire pour répondre aux demandes qui leur étaient adressées. Autrement dit, cet accroissement des demandes n'a pas simplement conduit à l'augmentation des effectifs de ces services publics , mais aussi à imaginer d'autres façons de travailler.

Une fois ces considérations générales faites, nous aimerions entrer dans le vif du sujet de ce rapport. Quelles sont les raisons qui nous ont amenés à saisir votre autorité de ce rapport? La raison principale est de nature institutionnelle. Avec le Tribunal cantonal, nous avons constaté qu'il y avait une certaine incohérence à voir notre canton être doté depuis près de trois ans d'un troisième procureur. Un procureur suppléant extraordinaire, que nous avions imaginé à l'époque pour faire face à la complexité de certains dossiers étant sur le point d'arriver sur la table du Ministère public, notamment un gros dossier lié à l'activité horlogère et qui, finalement, au fil des mois et des années, n'est toujours pas arrivé au rythme que nous le souhaitions. Toujours est-il que le troisième procureur était là et, apparemment, ne manquait de travail. Nous avions de fait un

magistrat à l'instar de ses collègues travaillant à plein temps, au service de la justice, mais qui n'avait pas la même légitimité que ses collègues, ni un statut particulier reconnu par le Grand Conseil. Il n'avait pas bénéficié d'une élection par le Grand Conseil. Autrement dit, ce magistrat en place depuis trois ans, n'avait plus rien d'un suppléant. Un suppléant, par définition, est une personne à laquelle on recourt pour une période limitée. Ainsi, nous avons souhaité, d'entente avec le Tribunal cantonal, régulariser sur ce plan institutionnel, cette situation constatant qu'effectivement et indépendamment du dossier en question, l'activité du Ministère public était croissante. Il nous a paru juste de légitimer complètement l'activité de ce troisième procureur et de l'ancrer dans la législation ordinaire. D'autant plus juste – cela a été relevé, sauf erreur, par Mme Veronika Pantillon – qu'il faut s'attendre à voir le nombre de procureurs considérablement augmenter dans notre canton justement en raison des nouvelles et futures exigences fédérales. Autrement dit, nous ne prenons pas beaucoup de risques à institutionnaliser ce troisième procureur, sachant que d'ici peu de temps, vraisemblablement avant la fin de la législature, nous devrons opter la désignation non pas seulement de trois, mais de sept, huit ou neuf procureurs pour répondre aux exigences de la procédure pénale unifiée. En fait, c'est l'interaction avec cette procédure pénale unifiée qui nous a amené à faire des propositions sur les compétences. Cela a été relevé par tous les groupes, les extensions de compétences que nous prévoyons pour le Ministère public et pour le Tribunal de police, sont des extensions qui ont été uniquement motivées par le futur droit fédéral et par le rythme d'avancement de celui-ci. Il y a – nous reviendrons à cette question d'extensions de compétences – des divergences quant au délai et à la rapidité ou non dans lequel on doit se mettre en phase dans ce futur droit fédéral, mais personne ne conteste que le futur droit fédéral va nous amener à devoir accepter ces extensions de compétences. Alors, à juste titre, vous nous aviez reproché cela, mais nous croyons que nous avons pu vous convaincre que nous n'en étions pas seuls responsables. Il y a une année, il y a eu une certaine précipitation lorsque nous avons dû désigner des autorités pour la mise en œuvre de la partie générale du code pénal. Nous nous sommes dit que plutôt que d'amener tout d'un coup, utilisons déjà l'opportunité de l'institutionnalisation du troisième procureur pour finalement d'ores et déjà apporter des changements dans le domaine des compétences singulièrement, puisque ce sont elles qui ont fait l'objet d'une discussion des compétences du Ministère public et des compétences du Tribunal de police. Des compétences qui sont, de toute façon, modifiées à la lumière du nouveau droit fédéral. Ce sont ces raisons qui nous ont amené à profiter de ce rapport pour apporter également des changements dans ce domaine. Autrement dit – pour reprendre vos propos Monsieur Michel Bise –, nous avons voulu faire preuve d'un peu d'anticipation et finalement, pourquoi pas, déjà un peu profiter des premières expériences liées à la mise en œuvre du nouveau droit avant d'adopter la réforme complète de l'organisation judiciaire. C'est une motivation qui caractérise ce rapport et que nous retrouverons dans le rapport que nous examinerons ultérieurement. Voilà les raisons qui nous amènent à présenter ce rapport. Il y a eu des discussions sur des amendements. Nous proposons que nous en simplifions la lecture et que nous en restions là au niveau du débat général. Nous reprendrons ensuite les explications du Conseil d'Etat à l'appui des différents articles qui font l'objet d'une demande d'amendement.

Le président: – L'entrée en matière est-elle combattue? **Ce n'est pas le cas.** Nous allons pouvoir passer en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant modification du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) et d'autres lois

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Article 11 du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN). –

Le président: – A l'article premier de la loi de révision, nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol, à l'article 11, alinéa 1 qui se présente comme suit:

> *Art. 11, al. 1*
>
> *Supprimé.*
>
> Signataires: V. Pantillon, P. Herrmann, P.-A. Thiébaud, L. Debrot, J.-D. Blant, M.-F. Monnier Douard, J.-C. Pedroli, P. Helle, D. Angst et A. Bringolf.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Comme nous l'avons déjà dit dans notre intervention, le fait d'augmenter la compétence du Ministère public pour rendre des ordonnances pénales jusqu'à six mois peut poser des problèmes dans certains cas. Dans le cas d'une personne qui reste totalement passive, un simple recommandé peut aboutir à un jugement portant sur une peine allant jusqu'à six mois. La Déclaration universelle des droits de l'homme prévoit à son article 10 et nous citons: "Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle." Cet article est-il respecté en l'espèce? Nous pouvons en douter. En tout cas, un examen approfondi de cette question s'impose et nous estimons que cet examen n'a pas été fait. En tout cas, pas par le pouvoir législatif que nous sommes. C'est pour cette raison que nous refusons cette modification.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Comme nous l'avons dit, le groupe libéral-PPN n'est pas non plus favorable à la modification de l'article 11, notamment en ce qui concerne l'augmentation des compétences du Ministère public et l'abrogation de l'impossibilité de révoquer le sursis. Une question technique se pose car à notre sens, un amendement n'est pas nécessaire. Il suffit de dire que nous refusons la modification. Un amendement qui viserait aujourd'hui à supprimer l'article 11 existant reviendrait, à notre sens toujours, à supprimer de ce fait la possibilité que le Ministère public notifie des ordonnances pénales. Mais sous cette réserve, notre groupe n'est pas favorable à ces deux éléments que sont l'extension et la question du sursis. Une question non pas de principe, car nous ne sommes pas là pour n'avoir que des principes, mais l'extension des compétences est un peu différente. Nous souhaiterions qu'il y ait peut-être deux votes sur la question. Un premier en ce qui concerne l'augmentation de la compétence du Ministère public et un second en regard de la possibilité de révoquer le sursis. Le chef du département à l'air d'opiner du chef.

M. Michel Bise (S): – Le groupe socialiste acceptera l'article 11, alinéa 1 nouveau, proposé par le Conseil d'Etat. En d'autres termes, le groupe socialiste accepte que la compétence du Ministère public passe à six mois, tout en insistant sur le fait qu'il faudra alors prendre des dispositions sur le plan formel pour que les destinataires d'ordonnances pénales comprennent bien la portée et soient bien au clair sur la voie d'opposition dont ils disposent.
Nous anticipons, s'il vous le permettez – pour peut-être gagner un peu de temps tout à l'heure – en disant que par contre, nous refuserons l'article 11, alinéa 2, lettre *b*. Nous contestons donc la possibilité qui serait donnée au Ministère public à l'avenir de pouvoir révoquer des sursis. La révocation d'un sursis nécessite l'examen de la situation personnelle du prévenu, ce qui nous paraît impossible au travers d'un simple dossier. Il nous semble absolument indispensable que la personne ayant la compétence de révoquer un sursis puisse avoir un contact direct avec le prévenu qui risque de subir cette mesure. Raison pour laquelle, en l'état actuel des choses, nous refuserons cette nouvelle disposition qui aura par contre parfaitement sa place dans notre législation à partir du 1er janvier 2010. En effet, puisque le code de procédure pénale unifié exigera du Ministère public qu'il reçoive les personnes qu'il entend condamner, *a fortiori* les personnes dont il estime que des sursis en cours mérite d'être révoqués.

Mme Charlotte Imhof (R): – Le parti radical, lui, acceptera dans sa grande majorité l'article 11, alinéa 1. C'est le même cas pour l'article 11, alinéa 2. Notre avis n'est pas de déposer un amendement, mais tout simplement de refuser le changement.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC aimerait bien savoir s'il est possible d'évoquer le problème des compétences du problème du sursis?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Effectivement, pour répondre d'emblée à MM. Pierre Hainard et Philippe Bauer, nous croyons qu'il faut distinguer l'alinéa 1 de l'alinéa 2. L'alinéa 1 concerne les compétences et l'alinéa 2 concerne la question du sursis. L'amendement déposé par Mme Veronika Pantillon distingue bien les deux choses. Il y a un amendement pour l'alinéa 1 et un autre amendement pour l'alinéa 2. Nous proposons que nous distinguions les choses et que nous évoquions maintenant la question des compétences.

La vie change pour chacun d'entre-nous et également pour les membres du Conseil d'Etat. La discussion que nous avons maintenant me rappelle étrangement celle que nous avions eu à l'époque, sauf erreur en 1994, lorsque nous avons introduit la première extension des compétences du procureur – M. le député Philippe Bauer l'a dit – . Jusqu'en 1994, le procureur pouvait uniquement signifier des amendes qui ne dépassaient pas 400 francs et qui si elles ne rencontraient pas notre acceptation, pouvaient faire l'objet d'une opposition. A ce moment-là, la personne était déférée devant le Tribunal de police. En 1994, il y a eu un premier changement disant que la compétence du procureur ne doit pas se limiter à une proposition d'amende, mais peut aussi entraîner une peine privative de liberté, pour autant qu'elle ne dépasse pas trois mois. Nous avons eu alors les mêmes réflexions par rapport à ce changement. Des réflexions liées, en particulier, à la certitude que le destinataire de cet envoi du procureur comprenne bien de quoi il s'agissait. Finalement, cas échéant, puisse sans difficulté manifester son opposition.

Ce qu'il faut rappeler ici, Mme Veronika Pantillon, c'est que l'écrit du procureur n'est pas un jugement. L'écrit du procureur est une proposition de sanction. Il examine le dossier et fait savoir au prévenu ce qu'il estime devoir requérir contre lui en tant que peine. Cela a été relevé, il suffit que le prévenu manifeste son opposition même d'une manière très simple – en écrivant "Monsieur, je forme opposition." – pour que le procureur se dessaisisse du dossier et le renvoie devant un juge qui est souvent celui du Tribunal de police. Cela est bien une précision qu'il ne s'agit pas d'un jugement. Cela devient un jugement s'il n'y a pas d'opposition, mais tant que le prévenu peut manifester son opposition ce n'est qu'une proposition de sanction.

En 1994, la question de la compréhension de cette proposition par son destinataire a préoccupé le Grand Conseil et les juges. Nous ne pouvons pas exclure un ou deux problèmes. La réalité doit nous amener à constater qu'il n'y a pas de problème de compréhension. Vous avez pu voir, au chapitre 2.2 du rapport, l'évolution du nombre d'ordonnances pénales: en 2002, il y a 1537 propositions de ce type qui ont été émises par le Ministère public, alors qu'en 2005, il y en avait 1000 de plus, soit 2544. En gros, il y a environ 100 propositions venant du Ministère public par jour ouvrable. Donc chaque jour, 100 personnes dans le canton reçoivent des propositions de ce type. Ils les acceptent ou les contestent sans que cela ne suscite de problème évident de compréhension. Pourquoi est-ce le cas? Pour plusieurs raisons: d'abord, une ordonnance pénale ne tombe pas du ciel. Elle ponctue une enquête de police dans laquelle la personne – sauf si elle a quitté notre territoire – a déjà été entendue et a déjà pu s'expliquer. Finalement, elle sait qu'elle est à-même de recevoir quelque chose. Il y a donc une sorte de préavertissement préalable du justiciable, ne fusse qu'à travers l'enquête de police, qu'elle soit simple ou compliquée. Le moindre des accidents de la circulation implique, à un moment donné, que l'on doive s'attendre à la signification possible d'une décision judiciaire. La décision judiciaire est ensuite notifiée sous la forme réservée aux actes judiciaires, ce n'est pas un simple recommandé. C'est un document qui, dans la visibilité, est très différent. Sauf erreur de notre part – nous regardons le président du Tribunal cantonal que nous saluons – c'est une enveloppe jaune, et non pas blanche, avec la mention "acte judiciaire" que l'on doit aller chercher et qui comporte l'ensemble des attributs d'une décision judiciaire etc. Donc à l'évidence, les craintes que ce Grand Conseil avait, il y a un peu plus de dix ans, sur les risques d'incompréhension de l'un ou l'autre des destinataires de ces écrits, ne se sont pas réalisées. En fait, ces incompréhensions n'existent pas plus dans notre canton que dans tous les autres cantons de Suisse, parce qu'ils connaissent ce système. Il est vrai qu'il faut toujours veiller à ce que les personnes qui reçoivent une proposition ou un acte judiciaire le comprennent. C'est la raison pour laquelle les codes de procédures obligent les autorités judiciaires à veiller à la traduction des écrits des communications lorsque cela est nécessaire. Mais, encore une fois, nous avons ici la démonstration que les 100 personnes qui, chaque jour, reçoivent dans le canton une proposition de sanction, comprennent très bien de quoi il s'agit. Il est vrai que nous n'avons pas une vue complète de ce qu'il se passe dans les

Tribunaux, nous avons quand même des échanges réguliers avec les magistrats. N'excluons pas qu'un jour ou l'autre, un magistrat nous ait signalé un problème, mais à l'évidence, ce n'est pas cette question qui constitue l'essentiel de nos discussions. Votre autorité aussi a une activité de *controlling*, si vous nous permettez, à travers des grâces qui lui sont adressées. Jamais le Grand Conseil n'a reçu une demande de grâce pour une sanction prise en vertu d'une telle ordonnance depuis que ce système d'ordonnance aux compétences étendues a été introduit dans notre canton. Nous pouvons donc admettre que le principe rempli parfaitement son office. Pourquoi l'office poursuit-il ce principe? Il y a plusieurs motivations: c'est effectivement d'accélérer le traitement judiciaire et éviter de devoir envoyer devant un tribunal, des causes peu importantes ou des causes pour lesquelles la sanction paraît adaptée par la personne concernée. Sous cet angle, ce système de l'ordonnance pénale est une solution qu'il faut privilégier pour alléger la tâche des tribunaux. Elle remplit cette mission, puisque l'activité des tribunaux est considérablement diminuée par le recours à ces ordonnances pénales. Ces dernières ont d'ailleurs pris une ampleur plus grande encore en 2007, cela non pas par notre fait, mais uniquement par la modification de la partie générale du code pénal.

Reste maintenant à savoir – le principe lui-même n'est pas remis en cause par personne d'entre-vous – s'il est juste d'étendre les compétences. Nous vous invitons, Mesdames et Messieurs, à prendre en considération le nouveau système de peines applicable en Suisse depuis le 1er janvier 2007. Un nouveau système ayant pour finalité de rendre exceptionnelles les petites peines privatives de liberté, à savoir les peines privatives de liberté qui ne dépassent pas six mois. Il n'y a pas lieu de discuter de ce système, cela a été voté par les Chambres. Nous avons déjà dit ce que nous en pensions et ne voulons pas y revenir. Toujours est-il qu'il faut constater que selon le nouveau code pénal, la peine de prison inférieure à six mois doit rester une mesure exceptionnelle. A cette peine privative de liberté, il faut accorder la priorité aux jours-amende, en vous rappelant que le jour amende peut être assorti du sursis, et en cas d'accord de la personne condamnée, au travail d'intérêt général. C'est lorsque la peine de jour-amende n'a pas pu être exécutée, à supposer qu'elle ait été sans sursis et que l'on ne peut pas, malgré l'accord initial, imposer un travail d'intérêt général, qu'éventuellement en dernier recours, que l'on infligera une peine privative de liberté. Ceci abstraction faite d'une condamnation antérieure. La question qui se pose est de savoir si, dans ce système, il n'est quand même pas judicieux d'étendre la compétence du Ministère public à la possibilité de prononcer non pas 90 jours-amende, mais 180 jours. Encore une fois, c'est une sanction qui est, pour l'essentiel, pécuniaire. Il y a la possibilité d'heures travail d'intérêt général aussi, mais dans ce cas il faut l'accord de la personne. Sans son accord cela n'est pas possible. Encore une fois, nous comprenons bien les réserves qui ont été exprimées, si nous nous trouvions dans l'ancien cadre de sanction. Mais avez-vous vu dans les articles de presse que le système de sanction désormais en place dans notre pays et totalement différent de celui qui prévalait avant? Il suscite d'ailleurs beaucoup d'incompréhension, mais peu importe. Il est totalement différent et ce que nous privilégions maintenant pour les petites affaires c'est la peine pécuniaire. Très honnêtement, nous pensons que nous pouvons reconnaître au procureur la possibilité, non pas d'infliger une peine pécuniaire de 180 jours, mais de proposer une peine pécuniaire. Il a la possibilité de le faire pour 90 jours, il nous semble qu'il pourrait aussi le faire pour 180 jours. De la même manière, il pourra le faire pour le travail d'intérêt général. Nous dirions même d'autant plus pour le travail d'intérêt général et que le procureur ne pourra pas proposer des heures de travail général si, préalablement, il n'a pas obtenu l'accord du prévenu d'accomplir sous cette forme la peine qui doit être prononcée. Il y a, à l'évidence, une simplification ayant deux mérites. Il est vrai que cette demande émane de la personne pour qui cela représentera le travail le plus important, qui est le Ministère public. Celui-ci a dit qu'il aimerait en obtenir un troisième afin de répondre à charge des tribunaux et confier au Ministère public une compétence étendue, encore une fois qui est non pas d'infliger une sanction, mais d'en proposer une. L'autre motif, c'est qu'elle va contribuer au déchargement des Tribunaux de police, qui finalement ne verront plus arriver devant eux les personnes condamnées à 100 jours-amende à 3 francs. Actuellement, la personne qui se fait condamner à 100 jours-amende à 3 francs est déférée au Tribunal de police systématiquement, alors que la personne qui se fait condamner à 90 jours-amende à 100 francs, elle peut recevoir une ordonnance du Ministère public. Encore une fois, nous vous invitons à réfléchir à ces changements de compétence, à la lumière de ce nouveau système de sanction, et à admettre cette extension que le procureur – le Ministère public – est prêt à accepter, à assumer et qui va décharger les tribunaux. Ceci favorise ce qui paraît le plus important en matière judiciaire: c'est que la justice soit rendue sans que, d'une manière ou d'une autre, les droits du prévenu soient lésés. Nous reviendrons ultérieurement sur la question du sursis.

M. Bernard Zumsteg (R): –Nous remercions le ministre de la justice, mais il a insisté à deux reprises qu'il y avait 100 ordonnances pénales par jour dans ce canton. Il a aussi dit qu'il y avait 2500 ordonnances pénales rendues par année.
Maintenant, c'est le fiscaliste qui parle et non pas le juriste. Dans la loi sur les contributions directes (LCdir), nous travaillons 230 jours. Cela nous étonnerait que les autorités judiciaires ne travaillent que 25 jours, Monsieur le ministre. Est-ce que cela est une erreur de langage? Ou effectivement y a-t-il 25.000 ordonnances rendues par jour? Ce sont ces chiffres qui nous ont interloqué. Vous voyez, Monsieur le ministre, à quel point nous suivons vos explications.

Mme Veronika Pantillon (PVS) : – Tout d'abord, pour répondre à M. Philippe Bauer concernant nos amendements. Ceux-ci visent bien à supprimer la proposition du rapport qui nous est soumis et puis à maintenir le statu quo qu'est la loi actuelle. Ensuite, pour répondre à M. le conseiller d'Etat, nous avons bien compris que l'ordonnance pénale équivaut jugement seulement après l'absence d'opposition. Cela est bien clair. Il ne nous a pas tout à fait bien convaincue dans ses explications. Il est vrai que le volet des peines jusqu'à six mois est principalement constitué de peines pécuniaires ou des travaux d'intérêt général et cela est moins délicat au niveau des droits des justiciables. Pour nous, le principe reste néanmoins le même: on juge quelqu'un jusqu'à une peine de six mois. Nous avons pris des avis de juges. Ceux-ci ne pensaient pas que cela ne posait pas de problème. Nous n'avons peut-être demandé qu'aux juges qui étaient de cet avis et pas aux autres, mais nous ne pensons pas que ce soit aux députés de faire des sondages auprès de tous les magistrats pour savoir ce qu'ils pensent. Nous pensons que ce sont des recherches qui doivent être faites dans le cadre de travaux de commissions. De plus, des commissions existent. La manière dont tout cela a été fait nous dérange.
Nous maintenons notre amendement.

M. Michel Bise (S): – Encore une fois, au risque de nous répéter, le groupe socialiste accepte, notamment pour les motifs qui ont été développés par M. Jean Studer, l'extension de la compétence de trois mois à six mois. Par contre, le groupe socialiste ne partage pas forcément l'appréciation qui est faite par le Conseil d'Etat sur la compréhension que les justiciables peuvent avoir des ordonnances pénales qui leur sont notifiées. Nous en voulons pour preuve que, lorsqu'en pratique nous examinons, dans un dossier un casier judiciaire qui comporte des condamnations, que toutes les personnes qui ont été condamnées en passant devant un tribunal et qui se sont vues remettre en main propre un document qui est un intitulé "jugement" se souviennent de leur condamnation. Par contre, lorsque l'on rend attentives certaines personnes au fait qu'elles ont déjà une inscription au casier judiciaire, certaines sont toutes étonnées de l'apprendre qu'elles avaient été condamnées par une ordonnance pénale. Encore une fois, au niveau de la forme, il faudra prendre un maximum de précautions, de manière à ce que les justiciables comprennent que la proposition de sanction qui est l'ordonnance pénale se transformera en jugement s'il n'y a pas d'opposition suivie dans jugement par un tribunal dans un second temps.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous nous sommes laissé emporter par les chiffres de la péréquation financière, Monsieur le député Bernard Zumsteg, effectivement nous avons rajouté un zéro de trop à 10. Merci d'être attentif, comme d'habitude, aux propos du Conseil d'Etat. Encore une fois, nous vous invitons à réfléchir à cette proposition à l'aune des nouveaux systèmes de sanction. Nous prenons note avec intérêt de votre remarque, Monsieur Michel Bise. Il est possible que le formulaire puisse encore faire l'objet d'améliorations. Ce sont des questions qui pourront être examinées dans le cadre de la réorganisation judiciaire, ce qui ne remet pas en cause l'intérêt de la proposition. Vous avez raison, Madame Veronika Pantillon, nous avons dit que les magistrats n'aiment pas être bousculés. Nous serions presque enclin à dire qu'ils ont parfois – leur activité consistant à appliquer le droit qui existe le mieux possible et ils le font bien dans le canton – de la peine à s'insérer dans des changements. Cela étant, ces mêmes magistrats avaient émis des réserves quant au système que nous vous avions proposé, il y a une année, pour l'exécution des peines. Ils nous avaient demandé notamment la désignation d'un nouveau juge chargé de l'application des peines. Comme nous ne savions pas vers quoi nous nous dirigions, nous y avions renoncé en vous assurant que, si cela s'avérerait nécessaire nous reviendrions rapidement devant vous. Il est vrai que cela ne fait que dix mois que nous disposons de ce nouveau système. Nous ne pouvons pas être définitif, mais la situation actuelle semble plutôt nous démontrer qu'il n'y a pas une

urgence immédiate et évidente comme nous pouvions l'imaginer il y a une année à avoir un juge d'application des peines. Les magistrats qui craignaient, pour de bonnes raisons, être surchargés de nouveaux dossiers avec ce système de sanctions, enregistrent aujourd'hui une diminution assez importante de leur activité au niveau pénal et au niveau des Tribunaux de police. Ce qui est profitable pour qu'ils puissent se consacrer aux nombreux autres dossiers qui leur sont confiés. C'est finalement cette approche que nous vous demandons d'avoir quant à cette extension des compétences. Nous vous rappelons que, pour ce système, vous avez peut-être tendance à juger l'extension de compétence à l'aune de la peine privative de liberté et qu'aujourd'hui, rien n'empêche le procureur d'envoyer une ordonnance pénale de 40 jours-amende à 100 francs, ce qui fait 4000 francs, Monsieur Bernard Zumsteg. Nous parlons sous votre contrôle. Par contre, le même procureur ne peut pas signifier une sanction de 100 jours-amende à 10 francs, ce qui fait 1000 francs. Nous entendons par là que lorsque l'on juge la sanction en fonction du nombre de jours ou du nombre de mois de privation de liberté. Nous pouvons comprendre votre approche, mais le système est désormais totalement différent. C'est pourquoi, à nos yeux, et avec l'avis du Ministère public, il justifie cette charge de travail supplémentaire pour ce même Ministère public.

M. Alain Bringolf (PVS): – Nous sommes en train de perdre tout le temps que nous avions gagné durant cette session. Ceci est dommage. Nous voyons que lorsque les débats s'affinent, entrent dans le détail et qu'il y a des incompréhensions de détail. Selon le vœux de la commission législative qui proposait de renvoyer les rapports directement en commission, nous ne comprenons pas l'obstination de ne pas renvoyer ce rapport à la commission de l'organisation judiciaire. Cela permettrait d'avoir, sereinement, autour de la table, le débat qu'il faut. Cela permettrait à chacun de s'expliquer, de pouvoir comprendre et de trouver un accord. Cela est ce que nous vous proposons formellement.

Le président: – Nous sommes devant une proposition de renvoi en commission.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC appuie la demande de renvoi en commission, parce qu'effectivement, si nous continuons de travailler article par article nous allons y consacrer toute la journée.

M. Michel Bise (S): – Pour ce qui concerne le groupe socialiste, il apparaît qu'un renvoi en commission n'est plus indispensable et pas non plus nécessaire. Nous sommes trop avancés dans la discussion, nous sommes à bout touchant et n'avons plus qu'à voter les amendements. Ce que nous devrions pouvoir faire dans les quelques minutes qui viennent. Nous croyons donc qu'il faut aller de l'avant.

Le président: – Nous allons voter le renvoi en commission.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Le problème du renvoi en commission que nous voyons est finalement que sur les quatre ou cinq articles de la loi, trois ne posent aucun problème. Il y a deux ou trois dispositions qui semblent poser problème. Faut-il dire que, finalement, le Conseil d'Etat retire ses propositions de modification par rapport à ces articles 11, 44 et 214 du code de procédure pénale, le reste étant adopté? Tout renvoyer serait peut-être dommage.

Mme Charlotte Imhof (R): – Notre groupe s'oppose aussi au renvoi en commission.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Le Conseil d'Etat est attentif aux souhaits du Grand Conseil. Pour simplifier les choses, nous dirons que nous accepterons d'emblée l'amendement limitant la compétence des Tribunaux de police à une année. Cela limitera la discussion. S'agissant de cette discussion, elle est presque close. Le vote pourra intervenir. Il y aura encore une brève discussion concernant l'examen de la révocation d'un sursis et après nous pourrons voter la loi.
Très honnêtement, compte tenu de ces annonces, nous pouvons faire l'économie d'une séance supplémentaire de commission avec tout ce que cela implique de charge supplémentaire pour les députés et, accessoirement, le petit coût supplémentaire pour la caisse de l'Etat.

Le président: – Nous sommes quand même en présence d'une demande de renvoi en commission.

On passe au vote du renvoi en commission.

Le renvoi en commission est refusé à une majorité évidente.

Nous allons passer au vote. Comme effectivement l'amendement du groupe PopVertsSol comporte deux volets, nous allons d'abord passer au vote sur l'article 11, alinéa 1 et la demande de sa suppression.

M. Michel Bise (S): – Motion d'ordre! Il n'y a pas besoin d'amendement pour demander la suppression d'un article que l'on propose. Nous devons voter sur la proposition du Conseil d'Etat. Donc nous votons pour l'article 11, alinéa 1, nouveau, ou en sa défaveur.

Le président: – C'est entendu. Alors nous allons voter pour la proposition du Conseil d'Etat qui est celle qui consiste à dire 180 jours et 720 heures.

On passe au vote.

L'article initial proposé par le Conseil d'Etat est accepté par 59 voix contre 36.

Nous pouvons passer maintenant à l'article 11, alinéa 2, lettre *b*. C'est le problème de la révocation du sursis. Nous avons un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit:

> *Art. 11, al. 2, let. b*
>
> *Supprimé.*
>
> Signataires: V. Pantillon, P. Herrmann, P.-A. Thiébaud, L. Debrot, J.-D. Blant, M.-F. Monnier Douard, J.-C. Pedroli, P. Helle, D. Angst et A. Bringolf.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Nous serons très brève. C'est pour les mêmes raisons que nous refusons ce nouvel article qui donne aussi la compétence au Ministère public de révoquer un sursis. C'est toujours dans un souci de garantir vraiment les droits du justiciable.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Encore une fois, Madame Veronika Pantillon, nous aurions de la compréhension évidente pour votre proposition, mais toujours à l'aune de l'ancien droit dans lequel le sursis était forcément lié à une peine d'arrêt ou d'emprisonnement. Il n'y avait pas de sursis pour autre chose. Cela signifie que sans sursis, on était dedans, comme on dit. Mais ce n'est plus le cas maintenant. Depuis le 1er janvier 2007, le sursis peut notamment accompagner les jours-amende. Vous pouvez avoir une peine de 30 jours-amende à 3 francs avec sursis. Si vous révoquez le sursis, cela veut dire que l'on vous demandera de payer le montant équivalent. Le nouveau système donne, encore une fois, la priorité aux peines pécuniaires. Autrement dit, la révocation du sursis n'implique pas forcément d'aller dedans. Cela implique d'abord de payer ou d'effectuer un travail d'intérêt général. Il y a quelques cas possibles où cela peut concerner une peine privative de liberté. Ces cas exceptionnels sont possibles lorsque les principales peines pécuniaires n'ont pas abouti à l'exécution et que, finalement, il n'y a pas d'autre choix en fin de parcours que d'envisager une peine privative de liberté. Reste des sanctions antérieures qui ont pu être prononcées, mais le Ministère public l'écrit lui-même dans le rapport dont nous avons repris les propos du procureur. Pour l'essentiel, il s'agira de révocations de sursis liés à des peines pécuniaires ou à des travaux d'intérêt général, de telle sorte qu'il ne nous paraît finalement pas opportun de limiter l'ordonnance à l'absence de révocation de tels sursis.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Nous ne pouvons pas nous déclarer d'accord avec ce qui vient d'être dit. Nous avons donné la compétence au Ministère public de rendre des ordonnances pénales avec ou sans sursis, cela est vrai. A 180 jours, il s'agit vraisemblablement de peines pécuniaires. Mais la révocation du sursis que le Conseil d'Etat propose de donner ne concerne pas que les peines pécuniaires. Cela signifie– nous l'avons dit avant et nous ne serons pas long – qu'une personne condamnée à deux ans de peine privative de liberté avec sursis par un tribunal –

qui restera pour l'instant le Tribunal correctionnel – peut avoir son sursis révoqué par le Ministère public à l'occasion d'une autre infraction, peut-être de moindre gravité. Cette compétence-là est, pour nous, contraire aux droits fondamentaux qui veillent que la personne soit entendue ou vue par le juge pour discuter de sa situation personnelle.

M. Marc-André Nardin (R): – Nous abondons dans le sens de M. Philippe Bauer, tout en précisant que si M. le Conseiller d'Etat Jean Studer voulait faire correspondre le texte de la loi à ses déclarations, il devrait d'abord changer le texte de la loi et distinguer entre sursis pour les jours-amende et sursis pour les peines privatives de liberté etc.

Même s'il y a, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, une personne, et une seule qui se fait révoquer le sursis qui est un sursis, comme l'a dit M. Philippe Bauer, pour une peine d'emprisonnement de deux ans et que cette personne n'est pas entendue par le juge, il y a déjà une iniquité à cet égard. Une seule iniquité est déjà impossible à faire tenir dans un système judiciaire. Donc, par conséquent, vous devez, Monsieur le Conseilller d'Etat Jean Studer, retirer cette proposition.

M. Michel Bise (S): – Nous avons bien compris les explications du Conseil d'Etat qui sont valables, ou plus exactement qui seront valables, d'ici quelques mois. Mais, à l'heure actuelle, il faut être conscient qu'à chaque fois que le Ministère public sera confronté à la question de savoir s'il faut révoquer un sursis, cela sera pour des peines prononcées d'avant l'entrée en vigueur du nouveau droit, cela sera donc toujours des peines privatives de liberté. Il nous apparaît excessif de donner cette compétence. Raison pour laquelle nous refuserons, encore une fois, cet article.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous nous excusons de nous initier dans une discussion d'avocats, mais le groupe UDC suivra le Conseil d'Etat.

Le président: – Nous allons voter. La proposition est donc d'en rester à l'ancienne loi.

"Article 11, alinéa 2, lettre *b*, abrogé". Cela veut dire qu'il n'est pas mis en application. C'est ainsi que c'est formulé.

M. Michel Bise (S): – Comme tout à l'heure, nous devons voter sur l'article qui est proposé dans le rapport par le Conseil d'Etat. Nous devons dire si nous sommes pour ou contre. Oui, c'est écrit "abrogé", mais c'est faux car techniquement ce n'est pas un amendement.

Le président: – Notre question est maintenant de savoir si nous voulons supprimer le mot "abrogé" ou non. C'est la suppression du mot "abrogé" que nous vous proposons de voter.

M. Alain Bringolf (PVS): – C'est juste une boutade, nous trouvons que c'est bien de ne pas avoir renvoyé la question en commission.

On passe au vote.

La suppression du mot "abrogé" est acceptée par 61 voix contre 7.

Article 11 du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN). – Adopté.

Le président: – Cela est parfaitement clair ainsi.

Articles 43 et 44 du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN). –

Nous allons maintenant poursuivre la lecture en second débat avec l'amendement du groupe socialiste et les articles 43 et 44, qui demandent chaque fois le passage de deux ans à un an et qui se présente comme suit:

Art. 43, al. 2, ch. 1

[2]Il connaît:

1. des infractions pour lesquelles une peine privative de liberté supérieure à *un an* mais ne dépassant pas cinq ans peut être envisagé;

2. sans changement.

Art. 44, al. 1

Le Tribunal de police est compétent pour prononcer toutes peines pécuniaires, le travail d'intérêt général, les peines privatives de liberté ne dépassant pas *un an*, ainsi que les autres peines et mesures à l'exclusion de l'internement au sens de l'article 64 du code pénal suisse ou d'un traitement au sens de l'article 59, alinéa 3, dudit code.

Signataire: M. Bise.

M. Michel Bise (S): – Très brièvement, nous avons entendu le Conseil d'Etat dire qu'il acceptait cet amendement. Mais nous croyons savoir qu'une partie des députés refuseront de porter la compétence du Tribunal de police à une année. Avant, nous avons dit pourquoi il ne fallait pas passer à deux ans. Nous aimerions dire quelques mots sur les raisons pour lesquelles nous militons pour que nous passions à une année, si vous le permettez.

Il a été souligné que, contrairement à ce que peut laisser penser le rapport, les juges n'ont pas véritablement été consultés. Ceci signifie que cette extension n'aurait pas été sollicitée ou même acceptée. Alors, il faut s'avoir que si effectivement il n'y a pas eu de consultation, il est évident qu'au niveau de la magistrature, nous avons parlé de ce rapport après qu'il est sorti. Il faut savoir que, de manière générale, les juges ont dit qu'ils pourraient faire avec une extension à deux ans, mais que nous étendions cette compétence à une année leur paraît judicieuse et nous observons, il y a quelques mois de cela, que les juges avaient demandé cette extension de compétence à une année, car ils sont confrontés à une situation pour le moins curieuse et qui est un peu frustrante pour eux. A l'heure actuelle, au niveau des Tribunaux de police, les peines privatives de liberté qui sont prononcées ne peuvent être que fermes. Elles ne peuvent pas être assorties du sursis, ce qui est un peu absurde. Alors qu'en étendant la compétence de six mois à une année, nous donnons une palette de peines et mesures beaucoup plus importante et beaucoup plus judicieuse. C'est la raison pour laquelle ce passage à une année est pleinement justifié.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous accepterons cet amendement. Nous reprendrons la discussion dans le cadre de la révision globale d'organisation judiciaire. M. Michel Bise a effectivement donné les précisions que nous souhaitions, quant à l'accord de la magistrature avec cette proposition, en rappelant que d'après le nouveau droit, la peine inférieure à six est forcément ferme. C'est cela le problème. Si nous n'étendons pas cette compétence à une année, le Tribunal ne pourrait que prononcer des peines fermes, ce qui n'est pas du tout la finalité qui nous poursuivons.

Nous acceptons donc d'avancer dans les travaux en nous ralliant à l'amendement proposé.

Le président: – L'amendement est-il encore combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc considéré comme accepté.**

Articles 43 et 44 du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN). – Adoptés.

Article 47 du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN). – Adopté.

M. Michel Bise (S): – Nous nous excusons. Motion d'ordre! Les articles 214, alinéa 1, et 230b, lettre *e,* compte tenu des amendements qui viennent d'être votés, tombent d'eux-mêmes. Nous pensons que nous sommes d'accord là-dessus. Ils n'ont plus de sens. Nous n'avons plus besoin

de les voter. Nous pouvons faire un vote d'ensemble, mais en étant tous bien conscients du fait qu'avec cela nous supprimons, dans la loi, les articles 214 et 230b, lettre *e*.

Le président: – Le Conseil d'Etat à l'air d'être d'accord.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 à 5 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 90 voix contre 1.

ORGANISATION JUDICIAIRE 07.051

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant adaptation de l'organisation judiciaire et de la procédure administrative neuchâteloises à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)

(Du 26 septembre 2007)

Discussion générale

M. Marc-André Nardin (R): – L'intervention du groupe radical concernant le rapport sur l'organisation judiciaire et la procédure administrative neuchâteloise sera brève et ce pour deux raisons. Tout d'abord, nous sommes tous déjà bien occupés par notre ordre du jour et souhaitons en arriver à la fin, ensuite, pourquoi se répandre en commentaires quand l'essentiel, pour ne pas dire la quasi totalité des propositions qui nous sont faites, rencontrent notre approbation? Ce seront donc des remarques qui vont être formulées, dont on espère qu'elles seront prises en considération pour une meilleure gestion de notre justice à l'avenir.

La première de celles-ci concerne la préoccupation de nos autorités à propos de l'équilibre des finances de l'Etat. Nous l'approuvons en tout point, mais il ne faut pas se cacher que dans la matière qui nous occupe, le défaut de moyens, et surtout le retard pris, a remédié à une situation préoccupante, évidente ayant engendré des problèmes certains au niveau de la rapidité avec laquelle la justice en matière de droit administratif a été rendue dans notre canton. Le Conseil d'Etat l'avoue lui-même au deuxième paragraphe du rapport en question, aveux intéressant. On a donc attendu la dernière minute pour agir et heureusement que l'équilibre des finances de l'Etat a changé, ce sous l'impulsion d'une part de la politique de rigueur financière voulue par notre peuple, à savoir le frein aux dépenses et d'autre part en fonction de la reprise de la conjoncture. Quel est donc le résultat de la politique attentiste du Conseil d'Etat? Tout d'abord, comme pour l'absinthe, on pourrait dire que: "Messieurs, c'est l'heure". Le Conseil d'Etat s'est vu fixer par la législation fédérale une échéance au 1er janvier 2008. Heureusement que la potion qu'il a concoctée rencontre notre approbation. Mais nous sommes un peu, il faut l'avouer, prisonniers du calendrier. Et si nous refusions la création d'un tribunal des assurances sociales sous la forme d'une cour du tribunal administratif en exigeant, par exemple, la création d'un tribunal distinct? Et si nous préférions à la solution offerte des juges professionnels secondés des juges assesseurs, comme le prévoit par exemple le canton de Fribourg? Le débat d'aujourd'hui est donc assez simple et finalement biaisé. Nous acceptons ce qui est proposé, mais nous n'avons pas tellement le choix.

Ainsi, notre première remarque est la suivante: Veuillez, s'il vous plaît, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat nous présenter des rapports aussi fondamentaux avec une anticipation, dirions-nous, au moins d'une année, il en va du respect du parlement. Nous pourrons à ce moment-là décider en toute liberté.

La deuxième remarque a trait aux structures proposées et à leur composition. Notre parti approuve en tous points la création d'une cour des assurances sociales du tribunal administratif et non pas un tribunal distinct. Les arguments du Conseil d'Etat remportent notre adhésion totale, de même que ceux relatifs à la composition uniquement de juges professionnels de ladite assistance, assistés de collaborateurs scientifiques. Le Conseil d'Etat profite à juste titre de cette réorganisation de la justice administrative pour augmenter la dotation en juges du tribunal administratif, afin que celui-ci puisse suivre par la suite ses dossiers avec toute l'efficacité exigée par une saine justice, à savoir une justice qui ne prend pas de retard pour rendre ses décisions. Nous approuvons ainsi les 400.000 francs environ de plus par année dans le budget, voir le chiffre 13 du rapport.

Nous apprécions en plus, et tenons à le relever, la franchise du Conseil d'Etat concernant l'appréciation du volume de travail qui sera exigé du tribunal administratif. C'est en effet avec une étude comparative intercantonale, ce que l'on dit actuellement dans le jargon anglo-saxon, benchmarking, sur la productivité de la justice administrative que le Conseil d'Etat vous propose d'augmenter le nombre de postes de juge de 1,6 et de 2 collaborateurs scientifiques, mais encore de limiter dans un premier temps l'augmentation à 1,1 poste de juge et 1 poste de collaborateur scientifique. Nous saluons ici le souci du Conseil d'Etat d'améliorer le fonctionnement de la justice administrative, tout en ménageant les finances publiques et nous nous réjouissons fortement des propositions à venir du Conseil d'Etat concernant les indicateurs de suivi des dossiers qui sera demandé au tribunal administratif.

La troisième et dernière remarque a trait à la mise à jour du contentieux pendant par devant ledit tribunal administratif. A nouveau, nous nous réjouissons du rapport précis et détaillé qui nous est soumis. Les explications données quant aux retards constatés sont convaincantes, mais nous constatons que la situation n'a cessé de ce dégrader dès les années 1996 – 2000. Pourquoi avoir attendu si longtemps? Il faudra que nous tous nous fassions une réflexion à long terme, qu'est-ce qu'une bonne justice? Et n'avons-nous pas privé durant toutes ces années nos citoyens, non pas d'une justice expéditive, mais d'une justice normale, c'est-à-dire réglant dans des délais normaux les cas qui lui sont soumis? Les réorganisations pénales et civiles de notre justice ne sont pas terminées et l'on peut singulièrement se poser la question de savoir s'il ne conviendrait pas d'anticiper le mouvement et suite aux Etats généraux de la justice de l'automne 2006 de présenter rapidement au Grand Conseil un rapport d'information pour annoncer clairement où ces révisions vont nous mener, non seulement quant à l'organisation, mais également quant aux incidences financières, car celles-ci seront loin d'être négligeables. On peut même annoncer qu'elles vont peut-être représenter 1, 2, voire 3 millions de francs, on ne sait pas, mais il faut s'attendre à une facture salée.

Pour conclure, nous dirions que le groupe radical approuve en tous points le rapport, mais émet un certain doute et formule une question quant à l'engagement de deux juges supplémentaires pour 18 mois. Première remarque, où va-t-on trouver ces deux oiseaux rares? Juge de formation, encore en activité, apte à prendre au pied levé une activité à 100%, puis à arrêter définitivement leurs prestations au bout de 18 mois. Est-ce la bonne solution? Nous sommes quelque peu sceptiques et craignons que l'argent dépensé ne le soit pas à bon escient.

Nous demandons expressément au Conseil de la magistrature qui va être créé de nous rendre un rapport intermédiaire pour, après 9 mois d'activité, savoir où l'on en est.

Deuxième question, qui va engager ces juges? Le Grand Conseil ou le tribunal cantonal, voire le Conseil de la magistrature lui-même? Ce ne peut être le Grand Conseil, puisque les juges doivent être nommés pour une période déterminée. Ce ne peut être en bonne logique que le tribunal, voire respectivement le Conseil de la magistrature. Nous attendons là une précision de la part du Conseil d'Etat.

Enfin, concernant les modifications procédurales, le parti radical les approuve en tous points. En ce qui concerne le postulat du groupe socialiste, nous nous permettrons d'y revenir depuis notre propre place.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Nous sommes une fois de plus en présence de modifications de loi qui nous sont dictées par le droit fédéral. Une fois de plus le rapport nous est soumis à la dernière minute, puisque les lois révisées doivent entrer en vigueur le 1er janvier 2008. Les motifs que fait valoir le Conseil d'Etat pour avoir attendu le dernier moment pour nous aligner sur le droit fédéral, à savoir des questions financières et organisationnelles sont louables, mais n'aurions-nous pas mieux fait de préparer les changements de loi en avance, quitte à les faire entrer en vigueur au moment souhaité? Dans notre première version d'intervention, nous félicitons le Conseil d'Etat d'avoir collaboré avec le Tribunal cantonal, comme il le dit dans son rapport. C'était avant de recevoir hier la lettre du Tribunal cantonal. Les juges cantonaux y saluent l'initiative du Conseil d'Etat de régulariser la situation des juristes rédacteurs, mais pas dans tous ses détails. Nous y reviendrons lors du débat article par article, et à l'amendement intergroupe qui a été déposé à ce sujet.

Ce qui nous inquiète, c'est que l'on nous parle de consultation et qu'ensuite on se rend compte que cette consultation n'a pas porté sur tous les points. Nous remercions le Conseil d'Etat de bien vouloir nous expliquer comment il procède lors de ces consultations.

Quant à la dotation future du tribunal administratif, nous nous demandons si les 4,5 juges suffisent. Le calcul de cette dotation a en effet été fait en retenant une moyenne de dossiers qu'un juge avec un collaborateur scientifique devrait faire en une année et qui n'a jamais été atteinte, à savoir 125 dossiers. De plus, il manque un demi collaborateur scientifique, et si le nombre éventuel de dossiers par année atteint vraiment 600, comme cela est prévu, il manquerait encore 0,3 poste de juge. Donc il s'agit d'être vigilants et surtout d'étudier soigneusement les besoins de la nouvelle justice neuchâteloise à mettre en place dès 2010.

Nous en venons maintenant à la généralisation du délai de recours à trente jours et constatons avec satisfaction que le Conseil d'Etat a donné suite à notre postulat 03.142. Ainsi il y aura moins de disparités entre le droit cantonal et fédéral. Nous donnons notre accord pour le classement de notre postulat et remercions le Conseil d'Etat.

Nous avons constaté que dans les lois modifiées, il est simplement question du délai de recours sans indication du nombre de jours, lorsque le recours doit être déposé au tribunal administratif. Dans ces cas, c'est l'article général 34, alinéa 1 LPJA, où il est question des délais, qui s'applique. Par conséquent, il s'agit d'un petit détail, le nombre de trente jours ne devrait pas figurer à l'article 73, alinéa 2 de la loi sur l'emploi et l'assurance chômage. Le Conseil d'Etat est-il de notre avis?

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Nous vous avons volé cinq minutes tout à l'heure, nous essaierons de vous en rendre deux maintenant. Vous dire tout d'abord que le groupe libéral-PPN regrette, comme la députée Veronika Pantillon vient de le dire, que finalement on doive attendre le mois de novembre 2007 pour discuter de l'entrée en vigueur dans le canton de Neuchâtel d'une loi fédérale qui, pour l'essentiel, est déjà entrée, dans ses dispositions de fond, en vigueur il y a bientôt cinq ans. Ceci dit, les propositions formulées sont bonnes et le groupe les suivra sans restriction. Il soutient aussi l'amendement déposé en ce qui concerne le statut des juristes rédacteurs et il partage les interrogations du député Marc-André Nardin en ce qui concerne les quatre personnes engagées à titre exceptionnel. Une de ses grandes craintes, et nous devons dire que la réponse du Conseil d'Etat en ce qui concerne le troisième procureur ne l'a que peu tranquillisé, puisque le Conseil d'Etat nous a dit: "Finalement nous avons engagé ce troisième procureur parce que l'on pensait que nous aurions rapidement de gros dossiers, ces gros dossiers ne sont pas arrivés et l'on a tout de même trouvé du travail pour ce procureur, donc engageons-le." Nous tenons à dire ici que les juges supplémentaires qui seront engagés pour une période transitoire, ce n'est pas le pied dans la porte qu'il faudra venir dans deux ans avec un nouveau rapport, même s'il est possible qu'il convienne, après des réflexions menées de manière un peu plus approfondies sur les raisons du retard chronique que rencontre aujourd'hui le tribunal administratif, de peut-être augmenter la dotation.

M. Martial Debély (S): – Nous n'allons pas reprendre ce qui a été dit par les personnes qui se sont exprimées sur ce point, si ce n'est aussi pour nous inquiéter de ce que l'on appelle consultation entre deux pouvoirs et nous croyons que ce point va avoir encore plus d'importance pour le grand chambardement de 2010, et sur ce point il y a effectivement des inquiétudes. Nous serons aussi très attentifs à la réponse que donnera le Conseil d'Etat à la question qui a été posée à ce sujet.

Dans notre groupe, ce rapport a été très bien accueilli, parce qu'il prend en compte une nécessité imminente de l'augmentation du nombre de dossiers qui est émis et qui donne des moyens pour le faire. Derrière toutes ces statistiques et derrière tous ces points, il est vrai que cela est peu sorti dans nos débats, c'est probablement significatif, il y a des justiciables, et les justiciables sont des femmes et des hommes qui attendent d'un Etat que sa justice puisse trancher dans des délais raisonnables un litige qu'ils ont avec une autorité, dans ce cas avec une assurance. Nous n'estimons pas normal et même inadmissible que l'on doive attendre deux ans, voire plus pour qu'une décision soit prise, lorsque beaucoup de vos intérêts sont en jeu, lorsque vous vous sentez victime d'une injustice, de devoir attendre aussi longtemps est extrêmement destructeur au niveau psychologique et nous pensons que ce qui se passe dans la tête de ces personnes, non seulement est absolument insupportable de leur faire supporter, mais en plus c'est probablement très coûteux dans les dégâts psychologiques qui se créent chez ces personnes.

Pour nous, il était extrêmement important que soit empoigné ce problème et que l'on donne les moyens nécessaires pour pouvoir donner une justice la plus rapide possible. Nous avons évidemment aussi beaucoup apprécié l'effort qui va être fait par l'engagement des juges pour

essayer de faire diminuer ce que l'on a appelé le bourrelet des affaires pendantes et nous croyons que c'est, pour ce que nous venons d'exprimer, absolument nécessaire.

Nous nous sommes également interrogés sur la pertinence d'engager deux juges pour 18 mois de cette façon. Nous avons eu ces discussions. Malheureusement, et nous le regrettons beaucoup, nous n'avons pas eu une meilleure idée que le Conseil d'Etat et nous nous rallierons à la proposition qui a été faite. Effectivement si l'on y voit des défauts et des problèmes qui pourraient surgir, l'important est de faire quelque chose pour faire disparaître ces cas en attente et nous n'avons pas trouvé une solution plus pertinente, nous approuverons donc absolument ce qui nous est proposé.

Nous nous sommes aussi posé la question sur le fait de devoir aller à cinq postes de juges, plutôt que de s'arrêter à 4,5 postes. Nous pouvons aller un bout dans la prudence du Conseil d'Etat sur le fait de dire que l'on pourra attendre un peu pour voir ce qui se passe et voir s'il y a une nécessité d'aller jusqu'à un cinquième poste pour le tribunal administratif. Nous ne souhaitons pas attendre que la situation dégénère à nouveau comme elle l'a été avec une accumulation de dossiers en retard. Nous serons très attentifs à cela et nous pensons effectivement qu'il faudra rapidement faire une nouvelle analyse de la situation pour voir si les chiffres qui nous ont été soumis tiennent le baptême du feu et sont véritablement de l'ampleur et de la difficulté des dossiers, tel qu'ils ont été estimés. Nous pouvons donc accepter les 4,5 postes sur ce point. Nous regrettons également un peu que nous ayons été aussi à nouveau vers un minimum quant aux collaborateurs scientifiques, on admet généralement 1,1 poste, nous voyons que nous sommes légèrement inférieurs sur ce point. Nous pouvons aussi momentanément admettre ce point, en restant attentif à ce sujet.

Comme vous l'avez vu, nous sommes également signataires d'un amendement et nous avons déposé un postulat que nous développerons tout à l'heure.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC salue le fait que l'adaptation de la législature cantonale ne soit effectuée qu'à la fin de la période transitoire prévue par le droit fédéral et que nous n'ayons ainsi pas été plus rapides que ce qui est exigé. On aurait peut-être pu en parler plus tôt.

Nous apprécions également la mise en place rapide d'indicateurs d'évolution et de suivi, encore faudra-t-il les utiliser pour envisager toute correction utile. Les statistiques démontrent que l'efficacité a tendance à baisser. Quelles en sont les véritables raisons? Complication de la législation, décision administrative fausse, population neuchâteloise plus procédurière, adaptation difficile de la magistrature à l'évolution? Le groupe aimerait connaître la position du Conseil d'Etat.

La fin de ce processus transitoire d'assainissement est prévue pour le 30 juin 2009, coïncidant avec la mise en place d'une nouvelle organisation judiciaire, projet Marguerite, au 1er janvier 2010. Le Conseil d'Etat est-il certain que tout sera prêt à cette date, qu'en pense le tribunal administratif? Les indicateurs de suivi d'assainissement seront-il suivis et quelles seront les corrections en cas de divergence de ces indicateurs avec les prévisions?

Qu'en est-il de l'avancement du projet Marguerite, existe-t-il des divergences entre le Conseil d'Etat et la magistrature? La magistrature neuchâteloise est-elle prête à évoluer en accord avec son temps?

Les départements actuellement compétents en matière d'assurance sociale seront déchargés de ces domaines au profit d'une instance judiciaire unique, la cour cantonale des assurances sociales. Aussi, bien que l'on crée de nouveaux postes de magistrats, on libèrera d'autres forces de travail, y aura-t-il des fonctionnaires en trop, ou utilisés pour d'autres tâches déjà prévues?

Que fera-t-on en 2009 pour les personnes déjà engagées dans ce processus d'assainissement? Le Conseil d'Etat s'est engagé dans une diminution de 10% du nombre de fonctionnaires, les engagements prévus sont-il incorporés dans cet engagement de diminution?

Le coûts d'assainissement d'un processus relève de toute évidence du budget de fonctionnement, or nous lisons dans le rapport que la mise à jour du contentieux pendant devant le tribunal administratif, entraînant une dépense 898.175 francs et que cette dépense sera prise en charge par le fonds destiné aux réformes de structure de l'Etat. Ceci n'est pas acceptable pour le groupe UDC, car assainir n'est pas réformer. Nous demandons au Conseil d'Etat de nous confirmer que ces dépenses seront comptabilisées au compte de l'Etat, que le budget 2008 qui doit être dans les

limites du frein à l'endettement, incorpore donc cette dépense, ce qui évitera entre autres des amendements intempestifs lors de la session du budget.

Le groupe UDC attend les réponse du Conseil d'Etat pour prendre position.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons commencé à avoir l'habitude des réformes dans le monde judiciaire neuchâtelois. Nous nous réjouissons de poursuivre avec vous les discussions sur les propositions qui continueront à vous être faites. Des propositions dont nous espérons qu'elles auront une approche plus globale que celle sectorielle que nous vous soumettons aujourd'hui, mais là encore, tout cela n'est pas dû à des choix stratégiques du Conseil d'Etat, mais à un enchaînement de circonstances. Un enchaînement qui n'est pas du tout lié à des exigences fédérales, mais lié à ce que l'on appellera le processus Marguerite. Vous savez que le processus Marguerite est composé de plusieurs fleurons, car ainsi sont nommés les pétales de la Marguerite, qui devaient ensemble examiner des domaines particuliers et après se réunir pour constituer cette magnifique fleur et présenter cette fleur et tous ces fleurons en un seul paquet.

C'est un processus qui a été lancé il y a maintenant quelques années et qui a connu d'importantes difficultés au début de cette année, lorsque a été esquissé un projet de réorganisation judiciaire globale. Un projet qui a heurté la magistrature. Une magistrature qui a jugé ce projet monstrueux, mais qui, parallèlement, nous l'avons appris par la suite, travaillait sur son propre projet. Nous avons confronté ces deux projets et nous nous sommes posé la question si nous continuions dans cette voie participative. Finalement nous avons maintenu cette méthode en élargissant la réflexion à des députés de la commission législative et depuis le mois d'août a été constituée une commission réorganisation judiciaire, à laquelle Mme Veronika Pantillon a d'ailleurs fait allusion, qui travaille à un rythme soutenu avec des magistrats, des représentants de l'administration, des représentants de votre autorité, des membres de la commission législative, à un rythme soutenu pour composer la réforme globale de l'organisation judiciaire, une réforme qui doit être traitée par le Grand Conseil avant la fin de la législature, ce sera au début 2009. De telle sorte que ce que nous imaginions pouvoir faire à la lumière de la Marguerite n'a pas pu être fait. Nous avons dû tout de même répondre aux urgences en reprenant les travaux de l'un ou l'autre des pétales ou fleurons de la Marguerite et en reprenant en particulier les travaux des fleurons qui avaient été consacrés à la réorganisation de la procédure administrative et aux modifications de nos structures neuchâteloises pour répondre aux nouvelles exigences fédérales. C'est finalement la proximité de l'entrée en vigueur de ces nouvelles exigences fédérales et les difficultés rencontrées dans l'aboutissement complet du processus Marguerite qui nous amène aujourd'hui à vouloir nous saisir de ce rapport.

Effectivement, cette gestion ne correspond pas à ce que nous imaginions, nous aurions vu quelque chose de plus global, que vous ayez une approche effectivement complète de ce problème, mais encore une fois, nous devons avoir des institutions à même de fonctionner dès le 1er janvier en conformité avec le droit fédéral. Nous avons donc veillé effectivement à présenter une solution qui puisse rencontrer une large approbation et nous sommes satisfaits, nous vous en remercions d'ailleurs, de constater que tel est le cas au vu de l'accueil de ce dossier. Un dossier avec deux volets, une modification pérenne dans les compétences, ce n'est pas vraiment notre problème, cela est décidé par le droit fédéral, mais dans l'organisation du tribunal administratif, et second volet, de quelle manière nous pouvons résoudre le retard important accumulé par ce tribunal. Vous avez raison, Monsieur Martial Debély, la pire des injustices n'est pas encore l'erreur judiciaire, c'est l'absence de justice, le retard accumulé dans le prononcé judiciaire qui place parfois les personnes dans une grande incertitude et rien n'est pire pour chacun d'entre nous que l'incertitude. Nous devons donc veiller à pouvoir résorber les retards lorsqu'ils se présentent. Aujourd'hui ces retards sont avérés et notamment devant le tribunal administratif.

Pour résoudre ce retard, nous avons choisi une solution d'accompagnement limitée dans le temps, même si elle est importante dans ce temps ainsi limité, ce n'est pas tous les jours que l'on engage deux juges supplémentaires, avec les collaborateurs scientifiques qui les accompagnent. Une limite aussi dictée par la réorganisation judiciaire et nous voudrions sur ce point répondre d'emblée à M. Pierre Hainard. Encore une fois, la réorganisation judiciaire va amener un bouleversement complet de toutes les instances judiciaires, des tribunaux de districts aux tribunal cantonal, en passant par les procureurs. C'est une véritable réorganisation, or à l'évidence, dans une structure comme celle des tribunaux, vous ne pouvez pas facilement digérer une réorganisation judiciaire si vous avez derrière une accumulation de retards. Nous ne savons pas

quel sera le paysage judiciaire neuchâtelois que l'on vous présentera en 2009, par contre, ce que nous savons, c'est que nous devons faire tout ce qui est en notre pouvoir pour que ces juges et ces tribunaux puissent habiter leurs nouveaux habits sans devoir traîner dans leurs poches quelque chose qu'il y avait dans les anciens habits. Pour le tribunal administratif qui va peut-être connaître des changements en 2009, encore une fois c'est ouvert pour l'instant, il faut vraiment veiller à ce qu'il n'y ait pas un arriéré conséquent qui perturbe la mise en place des nouvelles autorités et à cet égard, la proposition d'assainissement de la situation actuelle que nous vous proposons est bien une proposition qui s'inscrit dans la restructuration des tribunaux. Il faut que ces changements puissent s'inscrire dans une situation la plus aplanie possible. C'est pour cela que pour le Conseil d'Etat il est évident que les moyens limités dans le temps que nous entendons donner sont bien des moyens qui s'inscrivent dans la réorganisation globale des autorités judiciaires, même si, encore une fois, ces moyens sont aujourd'hui limités au tribunal administratif.

Une autre raison de cette limitation est que nous voulons aussi que l'activité judiciaire fasse l'objet d'un suivi qui ne soit pas un suivi séquentiel. Que l'on ne se retrouve pas comme on s'est retrouvé un peu toujours régulièrement ces dernières années, face à une situation d'encombrement des tribunaux, auxquels on apporte des réponses ponctuelles, soit durables, soit limitées dans le temps. Nous souhaiterions qu'avec les tribunaux, avec également l'appui du Conseil de la magistrature qui sera mis en place au début de l'année prochaine, nous puissions mieux apprécier l'évolution de l'activité judiciaire, nous dirions aussi mieux objectiviser. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat tient beaucoup à ce que notre organisation judiciaire, à l'instar de nombreuses autres en Suisse, se dote d'indicateurs de suivi. Pas simplement que l'on enregistre des piques, que l'on réponde par d'autres mesures.

La période limitée que nous choisissons aura aussi pour finalité de doter les tribunaux d'abord, mais aussi les autres autorités politiques et en particulier votre Autorité à travers sa commission judiciaire et sa commission de gestion en particulier, d'indicateurs qui permettent véritablement d'apprécier si l'on a affaire à une accumulation ponctuelle de dossiers ou à une accumulation structurelle et durable et cas échéant quelles sont les réponses qu'il faut apporter, parce qu'il est vrai que les chiffres que nous vous avons fournis ouvrent des questions. Vous avez relevé, Madame Veronika Pantillon, qu'il semblait difficile d'atteindre les quotas que nous évoquions dans notre rapport. Permettez-nous de constater que ces quotas ont été atteints par le tribunal administratif en 2000 et en 2001, avec un nombre de dossiers traités par juge qui était supérieur à celui que l'on a enregistré durant d'autres années. Il faut que l'on ait le maximum d'éléments pour appréhender ces différences et le maximum d'éléments pour suivre l'évolution des tribunaux. Encore une fois, cela existe ailleurs dans d'autres tribunaux, même les tribunaux les plus élevés de la Confédération. Nous pensons que nous devons aussi pouvoir doter de tels instruments nos tribunaux neuchâtelois. Non seulement pour permettre aux autorités, en fonction des responsabilités qui sont les nôtres, de prendre les bonnes décisions, mais aussi, et c'est important, pour renseigner au mieux le justiciable. Nous souhaiterions que le justiciable puisse savoir très facilement combien va durer sa procédure. Nous connaissons un peu cette activité et nous savons que lorsqu'un justiciable imagine devoir engager un procès, ce n'est pas une décision facile de vivre dans une situation de conflit, c'est souvent une décision qui a des conséquences financières. Nous pensons que les éléments d'appréciation doivent aussi comporter un élément sur la durée. Savoir si lorsque nous faisons opposition à un projet de construction, nous n'aurons pas de réponse avant cinq mois, ou vingt-huit mois, cela donne une indication sur l'opportunité ou non de faire le projet et d'imaginer les dépenses qui devront être engagées pour mener à terme la procédure que nous estimons devoir mener. Cela vaut pour cet aspect administratif, mais vaut aussi pour beaucoup d'autres aspects. Pouvoir renseigner le justiciable sur la durée de la procédure est, à notre avis, une information que l'autorité doit donner pour favoriser, chez le justiciable, une bonne prise de décision quant à celle de savoir s'il va engager ou non une procédure. Encore une fois, cela existe ailleurs, nous devons aussi pouvoir compter sur ce genre d'instruments.

Troisième raison, et nous répondons ici à M. Philippe Bauer, si nous limitons dans le temps et que nous voulons pendant cette période nous doter d'indicateurs de suivi, c'est justement pour éviter le syndrome du troisième procureur. Nous voulons objectiviser le mieux possible les besoins, mais pas parce que la personne est en place, finalement au bout d'un certain temps consacrer cette personne qui a eu parfois, auprès du ministère public, beaucoup moins de personnes que maintenant, même si aujourd'hui l'accroissement des compétences du ministère public justifie cette dotation supplémentaire, nous ne souhaiterions pas que dans toutes les instances on ait la même approche, mais que l'on puisse avoir, à l'appui de nos demandes, plus de critères objectifs.

Voilà les raisons qui nous ont amené à choisir cette solution pour résorber le retard du tribunal administratif. Où trouver ces juges extraordinaires, nous avez-vous demandé, Monsieur Marc-André Nardin. Nous vous rappelons que nous avons assez d'expérience dans le domaine, nous avons trouvé assez facilement un troisième procureur extraordinaire qui avait une étude d'avocat avant et qui a estimé qu'il pouvait prendre le risque de se consacrer entièrement au ministère public. Vous savez aussi que notre loi sur le statut des magistrats va être changée au 1er janvier, que cela va permettre notamment l'engagement de personnes à temps partiel. Il y a là aussi des nouveaux espaces de recrutement et on peut tout à fait imaginer qu'au cours de sa formation actuelle une personne souhaite tenter durant un certain temps une expérience de nature judiciaire, il y a des juristes qui sont compétents dans certains domaines qui pourraient également trouver, durant cette période, un plus à leur cursus professionnel et pouvoir peut-être mieux ensuite faire valoir auprès d'un autre employeur, des responsabilités assumées dans le monde judiciaire. Nous ne nous faisons guère de soucis quant à la possibilité de trouver ces personnes, ces juristes, ce d'autant moins que l'on voit l'accroissement du nombre de juristes en général.

Qui va engager ces deux nouveaux juges? Là aussi les nouvelles autorités judiciaires qui vont se mettre en place au 1er janvier joueront tout leur rôle, c'est le bureau du Conseil de la magistrature qui désigne les juges suppléants extraordinaires, c'est à lui que sera confié cette tâche-là.

Vous nous avez interrogé sur la consultation, Madame Veronika Pantillon et Monsieur Martial Debély, nous vous avons dit les écueils que nous avons rencontré dans un processus très participatif, le processus Marguerite. Nous vous avons dit aussi la volonté de vouloir conserver cette méthode à travers la présence au sein de la commission nouvellement créée de plusieurs magistrats. Nous pensons que la remarque sur la consultation fait référence à la proposition que nous faisons quant au greffier rédacteur, nous reviendrons à ce sujet, nous vous exposerons quelle a été l'approche du Conseil d'Etat.

Le délai de recours de trente jours, il est vrai que nous pourrions nous abstenir de mentionner dans la loi en faisant simplement référence à la LPJA, c'est parfois aussi pour des raisons de lisibilité de la loi qu'il est judicieux de reprendre, dans une loi spécifique, un délai général de recours, même si généralement ces lois spécifiques font aussi référence à la loi générale, c'est aussi une question de simplification, pour ne pas qu'il y ait trop de confusions. Nous admettons avec vous que l'uniformisation du délai de recours sur le plan cantonal et sur le plan fédéral va peut-être nous amener à nous priver de ces décisions particulières, car de fait, nous saurons bientôt que de manière générale le délai de recours est de trente jours, que ce soit sur le plan fédéral ou sur le plan cantonal, ce n'est pas tout à fait encore le cas, d'où l'utilité de le préciser ici.

S'agissant enfin de l'incidence de ces modifications structurelles sur l'évolution des effectifs, c'est une question que vous posiez Monsieur Pierre Hainard, nous tenons compte de ces engagements supplémentaires dans la réalisation de nos objectifs en matière de diminution des effectifs. Nous ne faisons pas une approche séparée des propositions que nous soumettons à votre Autorité.

Nous voulons vous remercier de l'accueil positif que vous réservez à ce projet, il est important pour le tribunal administratif, il doit lui permettre de faire face a ses nouvelles tâches et doit aussi lui permettre de résorber ces retards importants accumulés au fil des années et ainsi d'assurer le prononcé de la justice qui est, encore une fois, sa principale mission.

M. Pierre Hainard (UDC): – Concernant la fameuse dépense de 898.175 francs qui, nous le comprenons, pose quelques problèmes pour être mis dans le budget 2008, nous aimerions avoir du Conseil d'Etat l'engagement que si les comptes 2008 sont meilleurs que le budget, donc permettent d'introduire cette dépense dans les comptes de fonctionnement 2008, cela signifie en français que ce qui a été pris dans ce fonds est restitué en fin 2008 dans ce fonds, nous pourrions alors être parfaitement d'accord avec le Conseil d'Etat et ne pas poser de problème concernant ce rapport.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous vous avons expliqué pour quelles raisons, de l'avis du Conseil d'Etat, c'était bien une dépense de réorganisation pour avoir au niveau du tribunal administratif une situation adéquate au moment des réformes et de l'entrée en vigueur des réformes qui caractériseront le monde judiciaire neuchâtelois en 2009, nous ne revenons pas là-dessus. Avant de vous parler des comptes 2008, le Conseil d'Etat souhaite savoir s'il a un budget 2008 et nous voyons,

Monsieur le député, que vous avez également une autre casquette, comme membre d'un exécutif, car effectivement, chaque membre d'un exécutif aime bien avoir des fonds. Nous pensons que comme membre de l'exécutif, vous n'échappez pas à ce confort qu'il y a d'avoir à disposition quelques fonds. Nous ne sommes pas tous traités sur un pied d'égalité au Conseil d'Etat, il y en a moins chez certains que chez d'autres, ce qui vous amène déjà à imaginer que la demande que vous formulez est une demande régulièrement adressée au chef du Département des finances, à savoir si l'on ne peut pas réalimenter certains fonds, notamment à la lumière des résultats comptables, le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de le dire à la commission de gestion et finances, c'est une question qu'il aborde chaque année à la fin et au bouclement des comptes, dans le cadre des opérations de clôtures. Il se la posait en 2006, il l'a résolue d'une manière différente, il se la posera en 2007, il se la posera aussi en 2008. Il est trop tôt aujourd'hui pour prendre des engagements et même si ce projet nous tient à cœur, par souci d'égalité de traitement avec les propos que nous tenons envers nos collègues, nous ne pouvons pas aujourd'hui vous donner d'assurance, sauf celle que nous examinerons cette question.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC ne s'opposera pas à l'entrée en matière, connaissant la valeur de la parole d'un conseiller d'Etat neuchâtelois.

M. Marc-André Nardin (R): – Nous remercions le conseiller d'Etat de ses réponses, mais il n'a pas répondu à notre principale préoccupation, à savoir à propos des fameuses réorganisations, aussi bien sur le plan civil que pénal, quand nous serons saisis d'un rapport, au moins d'information, pour nous dire où nous allons, car nous n'aimerions pas, comme ce rapport, que nous soyons saisis trois mois avant le 1er janvier 2010. Cela serait fort désagréable.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons fixé un calendrier avec la commission réorganisation judiciaire. Nous vous l'avons dit avant, nous souhaitons saisir votre autorité avant la fin de cette législature pour que les personnes qui ont participé aux différents travaux puissent les mener jusqu'à leur terme. Votre Conseil sera saisi d'un rapport sur la réorganisation judiciaire durant le premier trimestre 2009 et un rapport qui préalablement aura fait l'objet d'une large consultation, notamment auprès des partis politiques. Avant, nous n'excluons pas que nous puissions vous donner dores et déjà un certain nombre d'option, pour autant que des options de principes soient définitivement arrêtées par cette commission, ce n'est pas encore le cas aujourd'hui. Si c'était le cas, ce serait certainement dans le courant de la fin du premier et début du deuxième semestre 2008, à un moment donné où les options étant arrêtées, elles devraient faire l'objet d'une évaluation financière, de dotation des effectifs, d'équipement, d'infrastructure, ce n'est pas exclu que dans le courant de l'année 2008, nous puissions dores et déjà vous donner des indications. Sauf erreur de notre part, votre groupe est représenté par M. Raphaël Comte dans la commission de réorganisation judiciaire, de telle sorte que chacun des groupes a un représentant dans la commission qu'est la réorganisation judiciaire, en cours de délibération vous pouvez déjà obtenir un certain nombre d'informations. Nous veillerons à ce que vous soyez renseignés le plus tôt possible.

Cela étant, nous voudrions aussi confirmer avec vous que vraisemblablement cette réorganisation impliquera des dépenses plus importantes pour l'Etat en terme d'activité judiciaire, mais nous voudrions aussi répéter qu'aux yeux du Conseil d'Etat la réponse à la charge des tribunaux ne doit pas simplement être trouvée dans une augmentation du nombre de juges, il faut aussi examiner d'autres formes d'organisation, d'autres processus, d'autres manières de permettre aux justiciables d'obtenir des décisions judiciaires.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Nous remercions aussi le conseiller d'Etat pour ses éclaircissements. Il reste encore un point sombre à nos yeux, concernant les délais de recours de trente jours. Nous avons vu que dans la LPJA, il y a un article qui parle de délai général de trente jours, ensuite on ne remet pas ce nombre de trente jours, alors que dans le rapport, au point 8, "loi sur l'emploi et l'assurance chômage", à l'alinéa 3, on reparle de ce délai de trente jours. Il faut être conséquent. Soit on le dit chaque fois, ou jamais, mais nous pensons qu'il faudrait l'enlever ici, car pour comparer en ce qui concerne la loi sur le Conservatoire, on parle simplement de recours au département, puis au tribunal administratif, sans parler de trente jours, il en est de

même pour la loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement personnel. Nous pensons qu'il faudrait vérifier encore ce point.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous nous dites, Madame la députée: "Pourquoi parfois on met le délai de trente jours et parfois pas?" Vous citez la loi sur la formation professionnelle où l'on dit que les décisions peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département, sans indiquer le délai de trente jours, ou la loi sur le Conservatoire neuchâtelois qui a à peu près la même teneur et dans la loi sur l'emploi on dit que les décisions peuvent faire l'objet d'un recours dans les trente jours. Très honnêtement nous ne pouvons pas répondre à cette question, la seule explication possible, vous trouverez que les avocats ont toujours réponse à tout, est que dans les lois strictement cantonales, on fait référence uniquement au délai général, mais que dans les lois cantonales d'application du droit fédéral, on indique le délai, car il peut y avoir des délais différents dans le droit fédéral. Il est possible qu'il y ait là un début d'explication, mais nous allons vérifier cela et s'il devait y avoir une incongruité, nous profiterons de la réorganisation générale pour la supprimer.

Le président: – L'entrée en matière n'étant plus combattue, nous pouvons passer au second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant adaptation de l'organisation judiciaire
et de la procédure administrative neuchâteloises à la loi fédérale
sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi révision. –

Articles 15, 17 et 43 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN). – Adoptés.

Article 43a de l'OJN. –

Le président: – Nous avons un amendement intergroupe qui se présente comme suit:

> *Art. 43a (nouveau)*
>
> *Suppression des alinéas 1 et 5.*
>
> Cosignataires: M. Debély, Ph. Bauer, M.-A. Nardin, V. Pantillon et P. Hainard.

M. Martial Debély (S): – Effectivement, il semble que la proposition qui est faite soit plutôt inspirée de fonctionnements qui se retrouvent dans d'autres cantons et qui sont à l'heure actuelle quelque peu étrangers au système des cours neuchâteloises. Nous proposons donc d'annuler ces deux alinéas en cause et ce principe pourrait tout à fait être repris dans la réorganisation générale, peut-être qu'il est pertinent avec une autre organisation, pour le moment, il semblerait qu'il ne soit pas adéquat sur ce point.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Cet amendement illustre plusieurs choses, tout d'abord le fait que l'on n'est jamais assez attentif aux exigences que pose le droit fédéral, mais illustre aussi la capacité que nous avons ou non de répondre à l'augmentation de la charge des tribunaux uniquement en

augmentant le nombre de juges. Premier motif, cela fait un certain temps que dans notre canton il y a des juges qui rendent des jugements, mais qui sont assistés de collaborateurs scientifiques ou de juristes rédacteurs. Leur nom apparaît dans les jugements rendus par le tribunal cantonal et très récemment à l'occasion d'une affaire dont on a cité la référence dans le rapport, on a constaté que l'existence de ces juristes rédacteurs, leur compétence, finalement, ne faisait pas l'objet d'une loi et le Tribunal fédéral (TF) a dit: "Vu leur rôle dans le processus judiciaire, il faudrait tout de même qu'il y ait une base légale à l'existence de ces personnes-là." Ce qui fait que l'on a dit que comme nous étions en train de réviser la loi d'organisation judiciaire, profitons pour répondre à la demande du TF. La présence de juristes rédacteurs est un des points qui distingue le canton de Neuchâtel de tous les autres cantons de Suisse. Tous les autres cantons ont des juristes rédacteurs attachés à chaque juge. Ce n'est pas le cas dans le canton de Neuchâtel. Il y a des juristes rédacteurs, il y en a par exemple désormais quatre pour le tribunal administratif, mais tous les juges de la cour civile n'ont pas chacun un juriste rédacteur et tous les juges de district n'ont pas chacun un juriste rédacteur.

Si finalement tous les autres cantons de Suisse, comme tous les autres tribunaux, nous pensons ici au Tribunal fédéral administratif, au Tribunal pénal et au TF lui-même, ont choisit le recours à des juristes rédacteurs, c'est qu'il y a un certain intérêt de pouvoir compter sur l'appui scientifique de ces personnes, sans que ce soit des personnes qu'il faille mettre au bénéfice du statut de magistrat.

Du point de vue du Conseil d'Etat, le renforcement de l'appui scientifique aux tribunaux neuchâtelois, à travers les juristes rédacteurs, est un piste qui doit être privilégiée dans le cadre de la réorganisation judiciaire. On s'est dit, lorsqu'il fallait répondre à la demande du TF: "Comment peut-on aider le mieux les juges?" Il faut les aider pour qu'ils puissent sans autres justifier la présence à côté d'eux d'un juriste ou d'une juriste, mais ne pourrait-on pas profiter de cette formulation maintenant exigée pour donner aux juges qui le souhaitent un appui plus important que ce qu'ils ont actuellement, à l'instar de l'appui que nombreux de leurs collègues dans les cantons voisins, à l'instar de l'appui que les juges fédéraux peuvent avoir avec leurs propres juristes rédacteurs. Nous nous sommes donc dit qu'autant qu'à faire, autant faire le mieux possible et offrir aux juges la possibilité s'ils le souhaitent, non seulement de confier à ce juriste rédacteur l'examen d'un projet, mais de lui confier des tâches spécifiques et nous avons été confrontés tout récemment à un problème où l'on s'est rendu compte que s'aurait été bien judicieux. Des juges subitement incapables de travailler, des audiences sont prévues, des projets de jugements doivent être rendus, tout doit être annulé avant qu'un juge suppléant extraordinaire ne soit désigné.

Avec la proposition que nous vous faisons, dans une telle hypothèse, le juriste rédacteur pourrait avoir cette capacité. Autrement dit, le juge qui est tout à coup accidenté et qui ne peut pas se rendre à l'audience du jeudi matin pourrait dire à son juriste rédacteur. "Je donne la compétence de mener cette audience, comme juge suppléant extraordinaire et je reprendrai l'examen du dossier dès que j'aurai été rétabli." Cette façon d'appréhender la conduite du procès, du dossier, est une façon qui est ouverte dans d'autres cantons et pour être tout à fait franc, nous avons entendu des magistrats genevois, jurassiens nous dire le bienfait d'avoir à disposition cette possibilité. Cette possibilité est celle qu'ouvrent les alinéas 1 et 5. Ce sont d'ailleurs les seuls qui sont contestés, nous ne parlons donc pas du reste. Les alinéas 1 et 5 veulent offrir au juge la possibilité de confier à son juriste rédacteur la possibilité de pouvoir mener une audience d'instruction, de pouvoir participer au jugement des affaires, notamment si le juge en est empêché. Ce n'est pas un droit, le juriste rédacteur n'a pas le droit, c'est le juge qui décide de cas en cas si pour des raisons de surcharge, etc. il ne veut pas spécifiquement donner cette compétence à ce juriste rédacteur. Nous partons du principe que si un juriste rédacteur est capable de faire un projet de jugement, il doit aussi être capable d'entendre des témoins, car échéant de faire sur délégation une vision locale, cas échéant de signer une ordonnance, parce que le juge en est empêché, notamment s'il subit une atteinte dans sa santé. Il y a une souplesse donnée ici qui nous semble éminemment profitable à la conduite du procès, sans encore une fois qu'il y ait une obligation pour le juge de confier cette tâche à son collaborateur, sans que le collaborateur ait le droit de revendiquer cette tâche.

Il faut imaginer ainsi la conduite. On ne peut pas, à la fois plaider sur tous les plans la collaboration, la délégation, sans qu'au niveau judiciaire on puisse aussi compter sur ces possibilités pour améliorer l'efficience du travail.

Encore une fois, c'est le juge qui décide. Le juge qui ne veut rien savoir et qui veut tout faire seul, peut tout faire seul, et celui qui est un peu empêché parce qu'il doit participer à une séance de la commission réorganisation judiciaire ou parce qu'il a un accident et qu'il est incapable de venir au bureau, dans l'immédiat il peut confier des tâches à un juriste rédacteur qui, il faut le dire, ne dispose pas de ses compétences, mais qui souvent connaît aussi bien que lui le dossier. C'est finalement cette souplesse que nous voulions offrir aux juges, encore une fois, pour qu'ils en tirent le meilleur profit possible, selon le choix que chacun des juges pourrait faire dans l'utilisation de son juriste rédacteur, à l'instar de ce qui se fait dans de nombreux autres cantons, à l'instar de ce qui se fait au niveau supérieur de la Confédération et véritablement nous aurions de la peine à comprendre pourquoi ce qui se fait dans d'autres cantons et ce qui se fait dans les tribunaux fédéraux ne serait pas possible d'être fait dans nos tribunaux neuchâtelois.

M. Martial Debély (S): – Effectivement, cela montre tout de même, et là nous retombons sur le problème de la consultation, typiquement c'est une chose que le plénum ensuite est appelé à arbitrer. C'est dommageable, nous ne sommes pas des spécialistes sur ce point et nous pensons que c'est typiquement cela, des choses que l'on ne devrait plus voir apparaître. Si effectivement certains juges peuvent choisir, comment expliquer que le Tribunal cantonal dise, lui, qu'il faut enlever ces deux alinéas? Comment faire pour offrir des choses que des personnes ne veulent pas? Nous ici, dans ce plénum, nous devons faire l'arbitre en entendant les uns et les autres. Nous pensons que ce point doit être repris dans l'organisation. Il faut dire aussi, vous l'avez dit 2 millions de fois au minimum, les collaborateurs scientifiques où normalement on nomme un pour un, dans les autres cours du Tribunal cantonal vous n'avez pas défini le nombre de personnes, car il aurait été ridiculement bas. Nous avons donc un système qui n'est pas ce système qui est décrit, qui encourage d'aller plus loin dans la réflexion, à mettre un système qui donne effectivement plus de place à des greffiers juristes qui suivent véritablement des cas, qui suivent un juge, et nous pensons que dans ce cas, cela prendra toute sa valeur.

M. Marc-André Nardin (R): – Nous remercions le conseiller d'Etat de ses explications, de sa plaidoirie enfiévrée et passionnée pour les compétences qui seraient données aux collaborateurs scientifiques, mais comme c'est notre Conseil qui doit trancher et qu'une instance qui saurait trancher d'un débat devrait écouter tout d'abord les deux parties, nous nous apercevons que le Tribunal cantonal n'a eu que l'occasion de s'exprimer une fois, mais pas une deuxième, comme le Conseil d'Etat. Nous ne pouvons donc pas accepter la proposition du Conseil d'Etat, car tout simplement l'autre partie n'a pas eu droit aussi à la parole, n'a pas été entendue et que nous devrions effectivement entendre la personne, c'est-à-dire la magistrature qui est principalement concernée par ces modifications.

Nous nous voyons difficilement, même si les arguments du Conseil d'Etat sont parfaitement pertinents et à 100% valables, imposer une solution sans avoir entendu l'autre partie. En l'état actuel du dossier, nous ne pouvons que refuser l'entrée en matière sur la modification de la loi et nous approuverons l'amendement qui a été déposé.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Nous rejoignons tout à fait nos deux préopinants sur ce qu'ils ont dit, d'autant plus que la formulation de l'alinéa 1: "Les juges rédacteurs participent à l'instruction et au jugement des affaires", pour nous a un caractère obligatoire et non pas comme le dit le conseiller d'Etat que le juge concerné peut choisir si oui ou non il veut laisser son juriste rédacteur participer ou non. Tant qu'il y a ce flou, nous sommes pour maintenir cet amendement.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Pourquoi vous cacher que nous avons été un peu surpris par la lettre du tribunal cantonal, car le tribunal cantonal reçoit les ordres du jour et les rapports du Grand Conseil en même temps que les députés. Ces rapports sont adressés au minimum trois semaines, voire même un peu plus, avant les sessions et c'est lundi que nous avons appris que le tribunal cantonal avait des réserves. Nous aurions compris cette réaction si elle avait été immédiate. Apparemment, la charge du tribunal est vraiment importante, puisque c'est seulement le 5 novembre qu'il a pu prendre connaissance des rapports qui allaient être débattus dès le lendemain par le Grand Conseil.

Ce que nous voudrions ici essayer de partager avec vous, c'est l'idée que pour répondre à la charge des tribunaux, pour répondre à l'attente des justiciables, nous devons imaginer la mise à disposition d'autres outils. Nous vous le disons, Madame Veronika Pantillon, c'est le juge, et jamais nous n'avons imaginé autre chose, qui conduit le procès. Ce ne sont pas ses employés de greffe, ce n'est pas non plus le juriste rédacteur. Nous voulons conserver cette compétence exclusive du juge, c'est lui qui décide d'ailleurs s'il confie à son collaborateur l'examen d'un dossier ou non. Il peut le faire, mais il y a beaucoup de juges qui traitent seuls les dossiers sans les confier.

Ce que nous ne comprendrions pas, c'est que vous ne puissiez pas mettre à disposition cette possibilité. Encore une fois, c'est un outil dont le juge décide seul de la mise en œuvre. Nous n'avons pas envie que dans six mois, parce qu'il y aurait une accumulation de dossiers dans une autre cour du tribunal cantonal, on nous dise que l'on a besoin de juges supplémentaires, alors qu'il y a la possibilité de confier un allègement de la charge du juge en question à travers la délégation de certaines compétences à un greffier juriste qui est là depuis de nombreuses années et qui, finalement a toutes les compétences pour faire ces actes ponctuels d'instruction. Ne refusez pas aux tribunaux des outils à disposition. Ce ne sont pas des obligations, mais des outils que nous mettons à la disposition, car nous avons eu des juges empêchés. M. le président du tribunal cantonal a fait un accident de ski sur les pentes valaisannes, il a été empêché de travailler un moment, nous avons une personne au tribunal fiscal qui était aussi malheureusement empêchée de travailler. Tant que l'on n'a pas de juge extraordinaire, il faut tout changer, bouleverser, retarder les dossiers, convoquer une nouvelle fois les personnes, alors qu'il y a là un outil à disposition pour répondre immédiatement. Nous n'avons pas dit de faire toutes les audiences d'instruction, nous disons au moins de faire celles qui sont fixées depuis trois mois. Vous avez des audiences d'instruction qui sont fixées depuis trois mois, avec des clients qui ont réservés le temps à disposition, les avocats, malheureusement le juge a un accident et il faut tout renvoyer, alors qu'il y a un greffier sur ce dossier qui est en train de préparer le jugement ou de le construire? Non, véritablement, laissez au juge la possibilité d'avoir cette aide ponctuelle pour qu'encore une fois on essaie autant que faire se peut de limiter le retard dans la justice.

Monsieur Martial Debély, si les juges n'en veulent pas, ils n'en feront pas usage, cela ne posera aucun problème. Il y a peut-être des juges qui trouveront que ce n'est pas inutile compte tenu des circonstances et ils en feront usage une fois et d'autres en feront usage plusieurs fois. Mais laissez leur cette liberté. C'est en tous cas de cette manière que nous vous invitons à améliorer le fonctionnement judiciaire et finalement à offrir des solutions qui permettent d'éviter les retards que l'on a, à juste titre, tous regretté.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Nous avons l'impression que nous sommes en train de nous faire un peu embobiner par les spécialistes du droit, on en trouve dans tous les partis, ce n'est donc pas une attaque partisane que nous adressons. On n'a pas entendu, c'était une proposition du député Marc-André Nardin qui aujourd'hui est plus avocat que député, on n'a pas entendu les deux parties. Mais dans ce parlement nous entendons le gouvernement et ensuite nous décidons. Nous ne sommes pas là pour entendre l'autre partie. Nous n'aimerions pas que l'on rate le dynamisme que nous avons eu durant cette session en discutant encore longtemps sur cet objet et nous vous prions à vous tous qui n'êtes pas avocats, juristes, notaires ou fils ou père ou grand-père d'un avocat, de suivre le chef du département et d'accepter son projet.

M. Marc-André Nardin (R): – Nous trouvons que c'est un débat important et nous ne nous faisons pas l'avocat du Tribunal cantonal. Simplement nous estimons que nous sommes dans des rapports entre pouvoirs, il y a le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif, le pouvoir judiciaire et l'on doit respecter l'indépendance de chacun. Si c'est bien le Grand Conseil qui fait les lois, nous ne voyons pas imposer une loi à quelqu'un qui la refuse, lorsque nous sommes obligés d'avoir une collaboration. Nous nous posons donc la question de savoir s'il ne serait pas plus sage de reporter ce rapport à la prochaine session et d'ici-là de trouver, par contact, un éventuel accord avec le Tribunal cantonal. En l'état, si l'on suit M. Pierre-Alain Storrer, simplement nous refuserons le projet de loi tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat et nous voterons les amendements.

M. Pierre Hainard (UDC): – Dans la fameuse lettre qui était évoquée, il y a un problème de séparation de pouvoir partant du principe que les juristes rédacteurs sont nommés par le Conseil

d'Etat, ils dépendent de lui. Y a-t-il un problème juridique ou non? Nous nous excusons, nous ne sommes que père d'avocat.

Le président: – Nous sommes également en présence d'un sous-amendement de M. Alain Bringolf qui se présente comme suit:

> *Art. 43a, alinéas 1 et 5*
>
> *[1]Les juristes-rédacteurs peuvent participer à l'instruction et au jugement des affaires.*
>
> *[5]Les juristes-rédacteurs des tribunaux peuvent avoir qualité de juge suppléant extraordinaire lorsqu'ils accomplissent des mesures d'instruction.*

M. Alain Bringolf (PVS): – Les juges ne veulent pas qu'on leur impose, le représentant du Conseil d'Etat affirme qu'il n'a nullement l'intention d'imposer et Mme Veronika Pantillon nous dit que lorsque l'on écrit: "Les juristes rédacteurs participent…", cela peut être compris comme une imposition. Nous faisons donc la proposition suivante, si l'on dit: "Les juristes rédacteurs peuvent participer à l'instruction…", c'est en ordre et à l'alinéa 5, si l'on dit: "Les juristes-rédacteurs des tribunaux peuvent avoir qualité de juge suppléant…", on a introduit l'idée, sans l'obligation, il nous semble que l'on a peut-être trouvé la solution.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Nous croyons malgré tout, sans faire encore une fois de plus du juridisme, la donation est un contrat, il faut que les deux parties soient d'accord. Le tribunal cantonal ne veut pas aujourd'hui du cadeau que le Conseil d'Etat veut lui faire, prenons-en acte.

Cette proposition de modifier en introduisant des "peuvent" dans le projet de loi ne nous satisfait pas. Nous sommes une fois de plus en train d'essayer de bricoler à 13h20 pour essayer de sauver une situation. Nous l'avons dit, nous sommes en train de réformer complètement notre loi sur l'organisation judiciaire. Pourquoi ne pas accepter l'amendement, laisser le *statu quo* aujourd'hui et dans le cadre de la commission organisation judiciaire qui se réunit lundi, nous ne sommes pas certain qu'à son ordre du jour il y ait la procédure administrative, rediscuter cette question. Le courrier du Tribunal cantonal n'aborde pas que des questions de pouvoir participer ou non. Il pose aussi un certain nombre de questions institutionnelles auxquelles, à notre sens, nous ne pouvons pas répondre véritablement aujourd'hui, nous persistons donc à soutenir l'amendement.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous répondons à M. Pierre Hainard. C'est très clair, nous comprenons tout à fait votre question, elle est pertinente. Lorsque des personnes travaillent comme juge, elles sont exclusivement soumises à la surveillance de l'autorité surveillante de la magistrature, ce sera, dès le 1er janvier, le Conseil supérieur de la magistrature, même si par ailleurs elles ont d'autres activités qui les font dépendre d'autres autorités de surveillance.

La proposition d'amendement du groupe PopVertsSol nous paraît tout à fait aller dans la ligne de ce que l'on dit, s'agissant de l'alinéa 1, le Conseil d'Etat peut tout à fait l'accepter de dire que ce n'est pas une obligation, mais une possibilité qui est à disposition et que par conséquent les juristes peuvent participer à l'instruction et jugement des affaires, mais c'est une facilitation et une garantie supplémentaire que l'on offre à l'alinéa 5, lorsque l'on dit que lorsqu'ils ont cette fonction-là, ils ont qualité de juge suppléant extraordinaire. Cela permet d'éviter des désignations coup par coup par le tribunal ou le Conseil de la magistrature.

Nous vous proposons dès lors de maintenir votre amendement à l'alinéa 1, mais de l'abandonner pour l'alinéa 5 et ainsi les choses seront claires.

M. Alain Bringolf (PVS): – Nous acceptons la proposition du Conseil d'Etat.

Le président: – Nous pouvons maintenant proposer tout d'abord la chose suivante: nous avons un sous-amendement, nous vous proposons tout d'abord de voter ce sous-amendement Alain Bringolf qui suit:

Art. 43a, alinéa 1

[1]Les juristes-rédacteurs peuvent participer à l'instruction et au jugement des affaires.

On passe au vote.

Le sous-amendement est accepté par 80 voix contre 5. L'amendement intergroupe à l'alinéa 1 est donc refusé.

Le président: – Nous avons encore un amendement à l'alinéa 5 qui propose sa suppression.

On passe au vote.

La proposition de suppression de l'alinéa 5 obtient 25 voix pour et 25 voix contre.

Le président: – Compte tenu des explications du Conseil d'Etat et que les juristes-rédacteurs peuvent participer et que c'est seulement lorsqu'ils accomplissent la mesure, nous proposons que nous gardions cet alinéa 5. **L'amendement intergroupe à l'alinéa 5 est donc refusé.**

Article 43a de l'OJN. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 à 5 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi, amendé, est adopté par 102 voix sans opposition.

Le président: – Nous imaginons qu'il n'y a pas d'opposition au classement du postulat PopEcoSol 03.142, du 2 septembre 2003, "Pour une harmonisation des délais de recours cantonaux avec ceux du droit fédéral", **il est donc classé.** Le traitement du postulat socialiste 07.193, du 6 novembre 2007, "Amélioration du fonctionnement du tribunal cantonal" se fera lors de la session de janvier, comme les rapports qui étaient à l'ordre du jour mais qui n'avaient pas objet d'urgence.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

La commission CCNC se réunit à la salle Marie-de-Savoie à l'issue du Grand Conseil. Nous demandons de la bouche de M. Jean-Bernard Wälti que les personnes qui sont intéressées pour le camp de ski s'inscrivent encore rapidement, si possible encore cette semaine pour des questions d'organisation.

Finalement, pour toutes les personnes qui participent à des débats dans cette salle, nous vous prions, et ce sont des devoirs que nous vous demandons pour la session de janvier, de lire l'article 94 de notre règlement d'organisation qui parle des débats restreints, car si nous mettons en place des débats restreints, nous devons respecter le règlement et nous ne l'avons, à de nombreuses reprises, pas respecté aujourd'hui.

Séance levée à 13 h 30.

Session close.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ANNEXES

Pages

07.029
RPT
Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites..... 1219

07.029
RPT
Rapport de la commission RPT au Grand Conseil concernant l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les canton (RPT) et les modifications législatives cantonales induites..... 1235

07.030
RPT et prestations complémentaires
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC) 1255

07.031
RPT: transports publics
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP) 1269

07.032
RPT: mensuration officielle
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO) 1275

07.033
RPT: aménagement des cours d'eau
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les eaux..... 1287

07.034
RPT: entretien des routes nationales
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN)..... 1291

07.035
RPT: routes
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur les routes nationales, ainsi que sur les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP) 1301

07.036
RPT: forêts
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les forêts..... 1359

07.037
RPT: faune sauvage
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la faune sauvage..... 1371

07.038
RPT: nature
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature 1375

07.048
RPT: impôt fédéral direct
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD) 1385

07.049
Un canton, une vision
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la politique régionale, le RUN, le TransRUN et leurs compétences à l'appui d'un projet de loi sur le fonds cantonal de politique régionale 1393

07.047
Assainissement du pont de Biaufond
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 1.250.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement du Pont de Biaufond 1451

07.046
Faune, forêts, nature
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur la protection de la nature, de la loi cantonale sur les forêts, de la loi sur la faune sauvage et de la loi sur la faune aquatique 1463

07.050
Procédure pénale
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) et d'autres lois 1469

07.051
Organisation judiciaire et procédure administrative
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant adaptation de l'organisation judiciaire et de la procédure administrative neuchâteloises à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) 1481

RPT 07.029

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport présente, à titre de rappel, les grands mécanismes de la RPT ainsi qu'une information sur les incidences financières de ce projet pour notre canton sur la base des chiffres définitifs publiés par la Confédération.

Dans une deuxième partie, le rapport présente de façon succincte les neufs rapports qui vous sont soumis par ailleurs et qui tendent à adapter notre législation cantonale à la RPT.

1. INTRODUCTION

Le présent rapport poursuit trois buts distincts: il s'agit, premièrement de rappeler brièvement les principaux mécanismes de la RPT, deuxièmement, de vous informer des développements récents du dossier RPT au niveau fédéral, notamment en ce qui concerne les attributions financières aux divers instruments, et des retombées de cette évolution pour notre canton ainsi que, troisièmement, de situer dans ce contexte les différents rapports qui vous sont soumis durant cette même session et qui visent à apporter les réponses législatives cantontales qu'implique la RPT.

2. PRESENTATION DE LA RPT

La réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) entrera en vigueur le 1er janvier 2008. Il s'agit d'un projet ambitieux qui a nécessité des modifications constitutionnelles, adoptées en votation populaire le 28 novembre 2004, des modifications législatives, acceptées par les Chambres fédérales le 6 octobre 2006, et la fixation des dotations aux fonds péréquatifs, adoptée par le Parlement fédéral le 22 juin 2007 (délai référendaire jusqu'au 11 octobre 2007).

La RPT s'articule autour des éléments principaux suivants:

– le désenchevêtrement des tâches doit permettre de clarifier les tâches qui sont aujourd'hui effectuées conjointement par la Confédération et les cantons. Pour ce faire, sept tâches seront assumées à l'avenir uniquement par la Confédération (prestations individuelles de l'AVS, prestations individuelles de l'AI, organisation d'aides au personnes âgées et aux personnes handicapées, routes nationales, défense nationale, centrales de vulgarisation agricole, élevage). Onze tâches deviennent exclusivement des activités cantonales (construction et exploitation de homes, formation scolaire spéciale, organisation communale et cantonale d'aides aux personnes âgées et aux personnes handicapées, organismes formant des spécialistes dans le domaine social, bourses d'études, gymnastique/sport, séparation des courants de trafic, aérodromes, protection du patrimoine d'importance régionale, logements dans les régions de montagne, vulgarisation agricole). Dix-sept tâches continueront d'être assumées conjointement par la Confédération et les cantons (assurance-maladie, prestations complémentaires, bourses d'études dans le secteur tertiaire, transports publics urbains, transports publics régionaux, routes principales, protection contre le bruit, exécution des peines et des mesures, mensuration officielle, protection du patrimoine culturel d'importance nationale, protection de la nature et du paysage, protection contre les crues, protection des eaux, amélioration structurelle dans le domaine de l'agriculture, forêt, chasse, pêche);

– la péréquation des ressources a pour objectif d'allouer des contributions aux cantons à faible capacité financière. Le financement émane des cantons à forte capacité financière (péréquation horizontale) et de la Confédération (péréquation verticale). Un canton à faible capacité financière est celui avec un indice des ressources inférieur à 100. Vice versa, un canton à forte capacité financière est un canton avec un indice des ressources supérieur à 100. L'indice des ressources reflète la situation économique des cantons. Cet indice est calculé en prenant en considération le revenu déterminant des personnes physiques, les revenus déterminants pour l'imposition à la source, les fortunes déterminantes des personnes physiques, les bénéfices déterminants des personnes morales et les répartitions fiscales déterminantes. La Confédération alloue 1799 millions de francs au titre de la péréquation verticale. Les cantons financièrement riches verse 1259 millions de francs au titre de la péréquation horizontale;

– la compensation des charges excessives prévoit de verser des contributions financières aux cantons qui doivent faire face à des charges supplémentaires dues à des facteurs géo-topographiques et/ou socio-démographiques. Les facteurs géo-topographiques sont liés à l'altitude, la déclivité du terrain, la structure de l'habitat et la densité démographique. Les facteurs socio-démographiques prennent en compte les dépenses excessives des villes-centres et liées à la structure de la population. La dotation du fonds de compensation des charges excessives socio-démographiques se monte à 341 millions de francs, tout comme la dotation du fonds de compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques (également 341 millions de francs);

– la compensation des cas de rigueur est un fonds constitué pour atténuer les conséquences négatives découlant de la mise en œuvre de la RPT. Les bénéficiaires sont principalement les cantons qui ont un indice des ressources inférieur à 100, mais un bilan global déficitaire avant la prise en compte des effets du fonds pour cas de rigueur. Ce fonds n'est pas pérenne puisqu'il verra sa dotation diminuer de 5% chaque année à partir de la 9e année qui suit l'entrée en vigueur de la RPT. En conséquence, il disparaîtra dans 28 ans. La dotation du fonds de compensation des cas de rigueur s'élève à 430 millions de francs. Il est alimenté à raison d'un tiers par tous les cantons (143 millions) et deux tiers par la Confédération (287 millions);

– les conventions-programmes sous-tendront le versement des subventions fédérales pour les tâches qui sont du ressort de la Confédération et des cantons. Il s'agit de contrats qui seront passés avec les cantons. Ils fixent les modalités de versement des contributions fédérales pour une durée de 4 ans. La participation de la Confédération est liée à la réalisation d'objectifs. En fonction des objectifs atteints, la Confédération peut prévoir des pénalités (malus) ou des versements complémentaires (bonus) à faire valoir sur la période suivante de subventionnement;

– le renforcement de la collaboration intercantonale par le biais de l'article 49a de la Constitution fédérale qui impose aux cantons de s'associer pour organiser la production de prestations et de services dans les domaines suivants: exécution des peines et des mesures, universités cantonales, hautes écoles spécialisées, institutions culturelles d'importance suprarégionale,

gestion des déchets, épuration des eaux usées, transports en agglomération, médecine de pointe et cliniques spécialisées, institutions d'intégration et prise en charge des personnes handicapées. Les prestations qui seront réalisées par un canton au profit d'un autre canton pourront être facturées au coût complet (application du principe de la compensation des charges).

3. EFFETS FINANCIERS GLOBAUX DE LA RPT

Pour la Confédération et les cantons pris dans leur ensemble, la RPT devrait être une opération neutre financièrement, avant la prise en compte des mouvements financiers en rapport avec le fonds pour cas de rigueur. Cela signifie que les charges nettes de la RPT pour les cantons sont compensées par le versement de montants péréquatifs. En sus, s'ajoutent les montants prélevés sur le fonds de compensation des cas de rigueur.

Effets financiers globaux

En millions de francs (–) allégement pour le canton (+) charge pour le canton	**2008** **(selon 3e Message RPT du 8 décembre 2006)**
Désenchevêtrement des tâches (charges nettes transférées)	+ 394.8
Réduction de la part des cantons à l'IFD	+ 2086.0
Péréquation des ressources selon la RPT	– 1798.6
Compensation des charges excessives selon la RPT	– 682.2
Effets avant fonds pour cas de rigueur	**0**
Fonds pour cas de rigueur selon la RPT	– 286.9
Effets après fonds pour cas de rigueur	**– 286.9**

En tenant compte des dernières décisions prises par les Chambres fédérales en juin dernier, le bilan global, sans le fonds pour cas de rigueur, n'est plus neutre financièrement. En effet, l'allégement pour tous les cantons lié au désenchevêtrement des tâches sera inférieur de 6 millions de francs. Cela implique un bilan négatif pour les cantons d'un même montant.

Le bilan global ne comprend pas le financement des problèmes transitoires dans le domaine de l'assurance-invalidité. Il s'agit d'une charge extraordinaire qui n'est due qu'une seule fois. Cela représente 490 millions de francs pour les cantons, dont 9,2 millions de francs pour le canton de Neuchâtel.

4. CONSEQUENCES FINANCIERES DE LA RPT POUR LE CANTON DE NEUCHATEL

Le bilan global 2004-2005, publié dans le Message du Conseil fédéral sur la dotation de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la compensation des cas de rigueur et sur la loi fédérale concernant la modification d'actes dans le cadre de la RPT (ci-après, 3e Message RPT), a été revu en fonction de l'indice des ressources définitif pour les années 2004 et 2005 (années de référence: 1998-2001).

L'établissement du bilan global 2004-2005 publié dans le 3e Message RPT se fonde sur un indice des ressources estimé à 84.2 points; le chiffre actualisé publié en juillet 2007 est de 91 points. Il en résulte un nouveau bilan global 2004-2005 tel que présenté dans le tableau ci-dessous.

Bilan global pour les années 2004 et 2005

En millions de francs (–) allégement pour le canton (+) charge pour le canton	**Bilan global 2004-2005 selon 3e Message RPT du 8 décembre 2006**	**Bilan global 2004-2005 actualisé selon montants publiés le 5 juillet 2007**
Désenchevêtrement des tâches et suppression de la péréquation financière actuelle	155.4	155,5
Péréquation des ressources	– 58.4	– 24.4
Compensation des charges excessives	– 28.9	– 29.1
Compensation des cas de rigueur	– 80.4	– 105.6
Effets nets en faveur du canton	**– 12.3**	**– 3,6**

Le 5 juillet 2007, soit après les décisions des Chambres fédérales concernant la dotation des fonds péréquatifs, la Confédération a publié simultanément la version actualisée du bilan global 2004-2005, d'une part, et les chiffres définitifs pour l'année 2008, calculés sur la base des données de référence des années 2003 et 2004, d'autre part.

Le canton de Neuchâtel voit sa situation se dégrader. Par rapport aux chiffres publiés le 5 juillet 2007 avec le communiqué de presse du Département fédéral des finances, le canton de Neuchâtel voit sa contribution diminuer de 19,8 millions de francs.

Comparaisons entre les différents chiffres publiés par la Confédération

En millions de francs	**Bilan global 2004-2005 selon 3e Message RPT du 8 décembre 2006**	**Bilan global 2004-2005 actualisé selon montants publiés le 5 juillet 2007**	**Chiffres définitifs 2008 selon montants publiés le 5 juillet 2007**	***Ecarts Montants 2008 – Bilan global 04/05***	***Ecarts Montants 2008 – Bilan global 04/05 actualisé***
Péréquation des ressources	58.4	24.4	7.7	*– 50.7*	*– 16.7*
Compensation des charges excessives	28.9	29.1	34.1	*5.2*	*5.0*
Compensation des cas de rigueur	80.4	105.6	106.1	*25.7*	*0.5*
Total	**167.7**	**159.1**	**147.9**	***– 19.8***	***– 11.2***

Le canton recevra 147,9 millions de francs en 2008 au titre des paiements péréquatifs. Ce montant est largement inférieur à ce qui était prévu. Cette baisse significative reflète:

– la hausse de l'indice des ressources qui est passé de 84.2 points pour les années 2004 et 2005 (cf. 3e Message RPT) à 96.5 points en 2008. Cela a pour conséquence une diminution drastique des montants reçus au titre de la péréquation des ressources. Cette augmentation de l'indice des ressources s'explique essentiellement par la correction d'erreurs d'estimation. Cela tient au fait que les précédents bilans globaux de la Confédération prenaient en

considération des évaluations, alors que les chiffres définitifs pour l'année 2008 sont basés sur des montants effectifs. Il est rappelé que l'indice des ressources repose sur les données disponibles pour les années N-4 et N-5. En conséquence, l'indice des ressources 2008 est déterminé avec les données disponibles pour les années 2003 et 2004;

– un accroissement des montants perçus au titre de la compensation des charges excessives;

– une augmentation très importante des montants reçus au titre de la compensation des cas de rigueur.

Il aurait été plus cohérent et pertinent sur le plan politique et financier que la Confédération présente des écarts entre les montants du 3e Message RPT et les montants définitifs du 5 juillet 2007. Il en découle une différence négative pour le canton de 19,8 millions de francs et non pas de 11,2 millions de francs comme communiqué par le Département fédéral des finances le 5 juillet 2007 en comparaison avec le bilan global 2004-2005 actualisé.

Appréciation politique des chiffres publiés le 5 juillet 2007

Outre la déception que la publication des chiffres définitifs a évidemment suscitée, celle-ci provoque également interrogations et incompréhension.

Le Conseil d'Etat n'est à ce jour pas en mesure de comprendre ni d'expliquer le pourquoi de l'évolution des chiffres publiés par la Confédération pour notre canton. Ainsi qu'elle l'affirmait déjà dans le communiqué de presse diffusé le 5 juillet 2007, la Confédération impute l'essentiel des différences constatées à des "erreurs d'estimation" lors de l'établissement du bilan global 2004-2005. Dans un rapport détaillé publié en juillet 2007, le Département fédéral des finances explique les variations constatées. S'agissant de la progression de 20,4% du potentiel de ressources par habitant constatée pour notre canton entre le bilan global 2004-2005 et les chiffres définitifs, ce rapport indique que cet accroissement est lié à trois éléments:

– 12,6% au titre d'erreurs d'estimations. Ces dernières correspondent aux écarts entre les simulations effectuées par la Confédération et les montants effectifs;

– 5,4% en relation avec les évolutions conjoncturelles;

– 2,4% qui ne s'explique pas du point de vue de la statistique.

Le Conseil d'Etat ne peut évidemment se satisfaire de ces éléments dont il ressort que l'évolution constatée reste à trois quarts inexpliquée. Il a dès lors décidé, dans le cadre de la consultation en cours sur les chiffres définitifs, de refuser ces chiffres à ce stade, se déclarant prêt à revoir sa position en fonction des explications qui pourront être obtenues des autorités fédérales.

Plusieurs indicateurs demeurent inquiétants dans notre canton: le taux de chômage demeure plus élevé que la moyenne nationale, le volume de l'aide matérielle accordée dans le cadre de l'action sociale reste élevé, etc.. Néanmoins, il est patent que la situation économique a connu une évolution très positive ces dernières années et que les bénéfices des entreprises situées dans notre canton ont considérablement augmenté.

L'indice de ressources de 96,5 calculé pour 2008 se fonde sur les chiffres des années 2003 et 2004. L'indice de ressources 2009 sera calculé sur les chiffres des années 2004 et 2005. Compte tenu de l'évolution de la situation économique, on ne peut pas exclure que cet indice dépasse les 100 points pour notre canton.

Un tel développement aurait pour conséquence de faire perdre au canton de Neuchâtel le bénéfice des versements pour cas de rigueur et le rendrait contributeur plutôt que bénéficiaire des mécanismes péréquatifs.

Il est donc essentiel de trouver rapidement les réponses aux questions aujourd'hui ouvertes afin de pouvoir prendre en temps voulu les mesures qui s'imposeront.

5. PRESENTATION DES RAPPORTS SOUMIS

Outre le présent rapport, neuf autres vous sont soumis dont huit concernent des domaines relevant de la compétence du Département de la gestion du territoire. Le neuvième est relatif aux prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.

Toutes les modifications législatives proposées sont induites par la RPT. Leurs relations à ce dossier sont toutefois de nature différente. Il peut s'agir:

– de créer des bases légales formelles au niveau cantonal pour permettre, à futur, de signer des conventions-programmes avec la Confédération;
– de transposer en droit cantonal de nouvelles normes fédérales;
– d'adapter des normes cantonales en fonction d'exigences nouvelles du droit fédéral;
– de procéder à des modifications du droit cantonal, en dehors de toute contrainte fédérale, dans le but d'adapter une situation à un contexte modifié.

5.1. Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les eaux

Le nouveau droit fédéral prévoit la conclusion de conventions-programmes dans le domaines des ouvrages de protection au sens de la Loi sur l'aménagement des cours d'eau (LACE) et de revitalisation.

Notre loi cantonale doit être complétée par l'adjonction d'une base légale autorisant le Conseil d'Etat à signer de telles conventions-programmes ainsi qu'à entreprendre les démarches nécessaires face aux autorités fédérales pour obtenir les subsides prévus par le droit fédéral.

5.2. Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la faune sauvage

Avec l’entrée en vigueur de la RPT, la Confédération entend conclure des conventions-programme pluriannuelles avec le canton pour régler les indemnités qu’elle verse au titre de la surveillance des zones protégées au niveau fédéral et pour l’indemnisation des dégâts causés par le gibier dans les districts francs fédéraux. Pour permettre la conclusion de conventions-programme dans ce domaine, le canton doit modifier sa loi sur la faune sauvage et attribuer au Conseil d'Etat la compétence de conclure des conventions-programmes dans ce domaine.

5.3. Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature (LPN)

La Confédération entend conclure une convention-programme pluriannuelle avec le canton pour régler les indemnités qu’elle verse au titre de la protection de la nature et du paysage. Cette convention-programme doit recouvrir les quatre objectifs suivants:

– espèces, biotopes et compensation écologique de la LPN;
– sites marécageux;
– paysages;
– bases, formation, sensibilisation du public.

L'introduction de ce nouvel instrument nécessite, d'une part, la création d'une base légale autorisant le Conseil d'Etat à signer de telles conventions-programmes et, d'autre part, implique un remaniement des dispositions financières de la LPN.

5.4. Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les forêts (LCFo)

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, prévue au 1er janvier 2008, les affaires forestières demeurent une tâche commune assumée par la Confédération et les cantons.

Le législateur a prévu que la Confédération cible ses domaines d'intervention tout en laissant aux cantons la faculté d'apporter également leur contribution financière et de définir des domaines d'intervention propres aux spécificités régionales.

A compter du 1er janvier 2008, la Confédération disposera de la compétence de conclure avec les cantons des conventions-programmes portant sur chacun des quatre thèmes suivants:

– ouvrages de protection (LFo nouvel article 36);
– forêts protectrices (LFo nouvel article 37);
– diversité biologique de la forêt (LFo nouvel article 38);
– gestion des forêts (LFo nouvel article 38a).

Le champ d'application de l'intervention fédérale sera plus ciblé que l'actuel et il incombera aux cantons d'assumer les autres appuis indispensables. Ce sera aussi à eux de répondre vis-à-vis de la Confédération des prestations fournies par les propriétaires conformément aux critères fédéraux.

Le système mis en place par la Confédération diffère considérablement de l'actuel et nécessite donc une adaptation du droit forestier cantonal.

5.5. Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle

L'entrée en vigueur de la RPT a une double conséquence directe sur la mensuration officielle:

– la collaboration entre le canton et la Confédération se fera au travers de conventions-programmes (contrats de prestations pluriannuels);

– en supprimant les suppléments péréquatifs au profit d'une péréquation directe plus forte, la Confédération diminue dans le canton de Neuchâtel de 45 points de pourcentage ses subventions à la mensuration officielle.

Pour s'adapter à ces changements imposés par la Confédération ainsi que par souci d'équité de traitement envers les communes et les propriétaires fonciers, le canton de Neuchâtel doit modifier sa loi cantonale sur la mensuration officielle.

5.6. Rapport à l'appui d'un projet de loi sur les routes nationales, ainsi que les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP)

La nouvelle conception de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) occasionnent des changements majeurs dans le secteur des travaux publics et des transports. Ils concernent notamment la loi sur les routes nationales et la loi concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire. Cette dernière apporte des modifications concernant le financement des routes principales, les contributions au financement de mesures autres que techniques, le trafic d'agglomération et la protection de l'air et la lutte contre le bruit. Il convient donc d'en tenir compte et d'adapter le droit cantonal en conséquence.

5.7. Rapport à l'appui d'un projet de loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN)

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, le domaine des routes nationales passe en main fédérale. Cela signifie que la Confédération devient propriétaire du réseau des routes nationales et qu'elle est seule compétente pour la construction, l'entretien et l'exploitation des routes nationales.

La Confédération entend déléguer l'entretien courant des routes nationales et les petits travaux d'entretien aux cantons, dans le cadre d'accords de prestations. Cela signifie que, contrairement à aujourd'hui où les obligations du canton en matière de routes nationales sont imposées par le droit fédéral (LRN), dès l'entrée en vigueur de la RPT, le canton de Neuchâtel n'aura aucune obligation légale d'assumer l'entretien des routes nationales sur son territoire. En conséquence, si le canton de Neuchâtel veut, moyennant une indemnisation forfaitaire annuelle, assumer des tâches d'entretien des routes nationales pour le compte de la Confédération, il devra impérativement disposer d'une base légale nécessaire.

Le projet de loi qui vous est soumis permet au canton de Neuchâtel d'assumer l'entretien des routes nationales. Il s'agit de permettre au canton, d'une part, de signer un contrat de prestations avec la Confédération, et d'autre part, de s'associer à d'autres cantons pour mener à bien cette tâche.

5.8. Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP)

Il s'agit ici d'une problématique purement intracantonale.

En effet, à compter du 1er janvier 2008, l'indemnisation des transports publics régionaux restera une tâche commune de la Confédération et des cantons. Toutefois, la capacité financière des cantons ne sera plus prise en compte dans le calcul des parts fédérale et cantonale. Ce principe est à la base même de la RPT qui veut abolir la péréquation indirecte pour la remplacer par une péréquation directe plus importante.

La participation financière de la Confédération au trafic régional va ainsi diminuer et passer de 73% à 50%, ce qui représente un montant d'environ 10.500.000 de francs qui va être supporté annuellement par le canton.

Dès lors, pour éviter tout report sur les communes, il convient de modifier la proportion de la part cantonale prise en charge par l'Etat. Tel est le but du présent rapport.

5.9. Rapport à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC)

Dans le domaine des prestations complémentaires (PC), la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) a prévu le désenchevêtrement partiel des tâches entre la Confédération et les cantons. Elle a nécessité la refonte globale des dispositions légales fédérales en la matière. L'Assemblée fédérale a ainsi adopté, en date du 6 octobre 2006, la nouvelle loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (Loi sur les prestations complémentaires; LPC), dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er janvier 2008. Tant les prestations que le financement de celles-ci ont subi d'importantes modifications.

La loi cantonale d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LCPC) doit être modifiée et adaptée aux nouvelles prescriptions fédérales. Les modifications portent essentiellement sur la définition des compétences cantonales et les dispositions financières. A l'instar du droit actuel, le projet de loi cantonale attribue au Conseil d'Etat la tâche d'établir les réglementations spéciales que le droit fédéral réserve aux cantons.

Compte tenu du fait que la loi fédérale a été complètement refaite, nous avons opté pour une révision totale de la loi même si tous les articles ne sont pas matériellement modifiés.

6. INCIDENCES FINANCIERES ET SUR LE PERSONNEL

Dans toute la mesure du possible, nous avons fait figurer dans chacun des rapports résumés ci-dessus un chapitre consacré aux incidences financières et sur le personnel des propositions formulées.

Il convient toutefois de se souvenir que la rédaction des rapports intervient alors que les ordonnances fédérales d'exécution de la législation relative à la mise en œuvre de la RPT n'ont pas été adoptées par le Conseil fédéral mais sont encore en procédure de consultation.

Par ailleurs, les conventions-programmes pluriannuelles ne sont évidemment pas finalisées à ce jour et les services concernés sont actuellement en phase de négociation de ces accords avec les offices fédéraux compétents. Ainsi, par exemple, dans le domaine de l'environnement, le premier tour de négociation a eu lieu en mai et juin 2007; le deuxième tour est prévu pour septembre ou octobre et la signature pour décembre. Mais la Confédération prévoit la possibilité de signer les conventions-programmes début 2008 avec effet rétroactif au 1er janvier. Par ailleurs, le budget de la Confédération est adopté en décembre par les Chambres fédérales et sans cet élément financier, les conventions-programmes ne peuvent pas être finalisées.

7. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport et à adopter les projets portant modification des différents actes législatifs concernés qui vous sont soumis.

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

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. CUCHE	J.-M. REBER

Annexe

DEPARTEMENT DE LA JUSTICE,
DE LA SECURITE ET DES FINANCES **10.8.2007**

AU CONSEIL D'ETAT

RPT – indice des ressources

1. Introduction

La présente note a pour but:

– de définir les éléments de la RPT qui font l'objet des commentaires ci-après;

– de présenter les bases de calcul de l'indice des ressources;

– d'expliquer l'évolution des indices des ressources du canton de Neuchâtel publiés par la Confédération.

Le texte qui suit est lié à la diminution des paiements péréquatifs au canton de Neuchâtel. Ces paiements sont passés de 167,7 millions de francs, selon les estimations publiées par la Confédération en décembre 2006, à 147,9 millions de francs, selon les montants définitifs annoncés par le Département fédéral des finances le 5 juillet 2007.

2. Définitions

Potentiel de ressources

Le potentiel de ressources d'un canton correspond à la valeur de ses ressources exploitables fiscalement. Il est calculé chaque année et entre dans la détermination de l'indice des ressources.

Les cantons ayant un potentiel de ressources par habitant supérieur à la moyenne suisse sont réputés cantons à fort potentiel de ressources. Les cantons ayant un potentiel de ressources par habitant inférieur à la moyenne suisse sont réputés cantons à faible potentiel de ressources.

Le potentiel de ressources pour l'année 2008 est calculé sur la base de données portant sur les années 2003 et 2004.

Indice des ressources

L'indice des ressources constitue l'élément central de la RPT. Il détermine les montants à payer et à recevoir pour chaque canton au titre de la péréquation des ressources et de la compensation des cas de rigueur.

L'indice des ressources est calculé sur la base du potentiel de ressources. Il est égal, selon l'art. 4 du projet d'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges, au résultat, multiplié par 100, de la division du potentiel de ressources d'un canton par habitant par le potentiel de ressources de la Suisse par habitant.

Les cantons dont l'indice des ressources dépasse la valeur de 100 sont réputés cantons à fort potentiel de ressources. Les autres cantons sont réputés cantons à faible potentiel de ressources.

L'indice des ressources 2008 est calculé sur la base des données disponibles pour les années 2003 et 2004.

La Confédération a publié des estimations s'agissant des paiements péréquatifs pour l'année 2008 dans le Message du Conseil fédéral du 8 décembre 2006. Les montants définitifs ont été communiqués le 5 juillet 2007.

Bilan global 2004-2005

Le bilan global présente les effets financiers par cantons de la RPT. Le dernier bilan global par canton portait sur les années 2004 et 2005.

Le bilan global 2004-2005 intègre:

– les conséquences du désenchevêtrement des tâches entre les cantons et la Confédération pour les années 2004 et 2005, d'une part;

– les paiements péréquatifs calculés sur la base de données portant sur les années 1998 à 2001, d'autre part.

Le bilan global 2004-2005, présenté dans le Message du Conseil fédéral du 8 décembre 2006, a été établi en partie avec des données estimées par le Département fédéral des finances. Il faisait ressortir un excédent de 12,3 millions de francs pour le canton de Neuchâtel.

Ce bilan global 2004-2005 a été actualisé en fonction d'estimations qui ont été améliorées. Les nouveaux chiffres ont été publiés par la Confédération le 5 juillet 2007. Le canton de Neuchâtel voit son excédent passer de 12,3 millions de francs à 3,6 millions de francs.

Un bilan global par canton ne sera pas établi pour l'année 2008.

Paiements péréquatifs 2008

Les paiements péréquatifs correspondent aux montants que le canton de Neuchâtel va effectivement recevoir en 2008 au titre de la péréquation des ressources, de la compensation des charges excessives et de la compensation des cas de rigueur.

Les calculs se fondent sur les données disponibles pour les années 2003 et 2004.

3. Indice des ressources (IR) pour l'année 2008

Pour simplifier, le calcul de l'indice des ressources comprend trois étapes. Tout d'abord, il s'agit de déterminer le potentiel de ressources pour chaque canton. Ensuite, la population déterminante par canton doit être calculée. Enfin, le potentiel par habitant d'un canton est divisé par le potentiel de ressources moyen pour tous les cantons suisses. Le résultat de cette division donne l'indice des ressources.

Potentiel de ressources du canton de Neuchâtel

Le potentiel de ressources reflète la capacité financière des cantons. Elle correspond à l'addition des composantes suivantes:

– les revenus déterminants des personnes physiques;
– les revenus déterminants pour l'imposition à la source;
– les fortunes déterminantes des personnes physiques;
– les bénéfices déterminants des personnes morales avec et sans statut fiscal spécial;
– les répartitions fiscales déterminantes.

En milliers de francs	**Sources**	**Année 2003**	**Année 2004**	**Moyenne 2003-2004 (= potentiel ressources 2008)**
Revenu déterminant des personnes physiques	Revenu imposable au sens de la LIFD, déduction faite d'une franchise uniforme	2'606'441	2'665'811	2'636'126
Revenu déterminant pour l'imposition à la source	Salaires bruts convertis sur la base de la convention de double imposition applicable	164'220	163'402	163'811
Fortune déterminante der personnes physiques	Rendement (facteur alpha) de la fortune calculée à partir de l'assiette fiscale de l'impôt cantonal sur la fortune	177'802	179'080	178'441
Bénéfice imposable des personnes morales	Sans statut fiscal privilégié : bénéfice selon LIFD, déduction faite du rendement net des participations	1'258'608	1'368'820	1'313'714
	Avec statut fiscal privilégié (sociétés holding, de domicile et mixtes) : bénéfice sur recette de source suisse selon LHID plus bénéfice selon LIFD, moins rendement net des participations et bénéfice imposable de source suisse pondéré par le facteur Bêta	72'931	65'728	69'329
Répartitions fiscales déterminantes	Bonifications de l'IFD	-47'185	70'107	11'461
Potentiel de ressources		**4'232'817**	**4'512'948**	**4'372'882**

L'indice des ressources 2008 est déterminé à partir du potentiel de ressources des années 2003 et 2004. Le canton de Neuchâtel a un potentiel de ressources d'environ 4,4 milliards de francs.

Population déterminante du canton de Neuchâtel

Le potentiel de ressources total est exprimé en fonction de la population déterminante.

	Année 2003	**Année 2004**	**Moyenne 2003-2004 (= pop. déterminante 2008)**
Population résidente	168'171	168'676	168'424

La population déterminante 2008 correspond à la moyenne de la population résidente des années 2003 et 2004. La population déterminante prise en compte pour le canton de Neuchâtel représente environ 168'000 habitants.

Indice des ressources du canton de Neuchâtel

L'indice des ressources correspond au poids relatif du potentiel de ressources d'un canton par rapport au potentiel de ressources total des cantons.

	Potentiel de ressources 2008	**Population déterminante 2008**	**Potentiel de ressources par habitant**	**Indice des ressources 2008**
	en milliers de francs	*nombre*	*en francs*	*nombre*
Zurich	43'448'036	1'276'015	34'050	126.5
Berne	19'917'413	960'147	20'744	77.1
Lucerne	7'296'496	353'300	20'652	76.7
Uri	577'491	34'753	16'617	61.8
Schwyz	4'488'004	134'428	33'386	124.1
Obwald	596'974	33'033	18'072	67.2
Nidwald	1'301'268	38'563	33'744	125.4
Glaris	716'568	38'278	18'720	69.6
Zoug	6'009'194	103'918	57'826	214.9
Fribourg	5'071'912	250'227	20'269	75.3
Soleure	5'043'202	245'906	20'509	76.2
Bâle-Ville	7'176'591	190'833	37'607	139.8
Bâle-Campagne	7'358'428	263'471	27'929	103.8
Schaffhouse	1'918'123	74'170	25'861	96.1
Appenzell Rh. Ext.	1'096'473	52'621	20'837	77.4
Appenzell Rh. Int.	314'463	14'676	21'428	79.6
St-Gall	9'985'038	458'628	21'772	80.9
Grisons	4'201'410	191'407	21'950	81.6
Argovie	13'535'189	561'110	24'122	89.6
Thurgovie	4'622'836	232'207	19'908	74.0
Tessin	8'312'940	317'958	26'145	97.2
Vaud	18'514'848	652'466	28'377	105.5
Valais	5'296'225	285'070	18'579	69.0
Neuchâtel	**4'372'882**	**168'424**	**25'964**	**96.5**
Genève	17'494'770	430'075	40'678	151.2
Jura	1'253'731	67'905	18'463	68.6
Total	**199'920'504**	**7'429'582**	**26'909**	**100.0**

L'indice des ressources est très important puisqu'il répartit les cantons en cantons à forte capacité financière (IR > ou = 100) ou à faible capacité financière (IR < 100).

Avec un indice de 96,5 points, le canton de Neuchâtel est un canton à faible capacité financière. A ce titre, il reçoit une contribution de la péréquation des ressources.

4. Evolution de l'indice des ressources du canton de Neuchâtel

Indice des ressources des années 2006 et 2008

L'indice des ressources 2006, présenté dans le Message du Conseil fédéral du 8 décembre 2006, s'élevait à 87,1 points. L'indice des ressources 2006 est basé sur des données statistiques concernant les années 2000 à 2002. Il a servi de base pour estimer le montant des paiements péréquatifs à recevoir en 2008.

L'indice des ressources 2008, présenté par le Département fédéral des finances le 5 juillet 2007, se monte à 96,5 points. Il correspond à l'indice des ressources de l'année 2008. L'indice des ressources 2008 est déterminé avec des données statistiques concernant les années 2003 et 2004.

	Paiements péréquatifs effectifs pour 2008 (base: indice des ressources 2008)		**Paiements péréquatifs estimés pour 2008 (base: indice des ressources 2006)**		
Indice des ressources 2008	**Potentiel de ressources par habitant 2008**	**Indice des ressources 2008 (moyenne 2003-2004)**	**Potentiel de ressources par habitant 2006**	**Indice des ressources 2006 (moyenne 2000-2002)**	**Variation du potentiel de ressources**
	en francs	*nombre*	*en francs*	*nombre*	
Zurich	34'050	126.5	32'565	131.5	4.6%
Berne	20'744	77.1	17'948	72.5	15.6%
Lucerne	20'652	76.7	18'124	73.2	14.0%
Uri	16'617	61.8	15'079	60.9	10.2%
Schwyz	33'386	124.1	30'469	123.1	9.6%
Obwald	18'072	67.2	16'922	68.4	6.8%
Nidwald	33'744	125.4	31'456	127.1	7.3%
Glaris	18'720	69.6	18'864	76.2	-0.8%
Zoug	57'826	214.9	56'084	226.5	3.1%
Fribourg	20'269	75.3	17'175	69.4	18.0%
Soleure	20'509	76.2	18'473	74.6	11.0%
Bâle-Ville	37'607	139.8	34'119	137.8	10.2%
Bâle-Campagne	27'929	103.8	26'048	105.2	7.2%
Schaffhouse	25'861	96.1	21'637	87.4	19.5%
Appenzell Rh. Ext.	20'837	77.4	20'380	82.3	2.2%
Appenzell Rh. Int.	21'428	79.6	20'725	83.7	3.4%
St-Gall	21'772	80.9	19'379	78.3	12.3%
Grisons	21'950	81.6	21'060	85.1	4.2%
Argovie	24'122	89.6	22'549	91.1	7.0%
Thurgovie	19'908	74.0	18'148	73.3	9.7%
Tessin	26'145	97.2	27'636	111.6	-5.4%
Vaud	28'377	105.5	24'689	99.7	14.9%
Valais	18'579	69.0	17'144	69.2	8.4%
Neuchâtel	**25'964**	**96.5**	**21'556**	**87.1**	**20.4%**
Genève	40'678	151.2	38'606	155.9	5.4%
Jura	18'463	68.6	16'230	65.6	13.8%
Total	**26'909**	**100.0**	**24'758**	**100.0**	**8.7%**

Le canton de Neuchâtel est celui qui a vu son potentiel de ressources par habitant augmenté le plus fortement. En s'accroissant de 20,4%, il se situe largement au-dessus de la moyenne suisse (8,7%).

L'explication de cette évolution doit être recherchée dans les variations des composantes du potentiel de ressources.

Potentiel de ressources 2004-2005, 2006 et 2008

	Chiffres définitifs 2008 du 5 juillet 2007	***Chiffres définitifs 2004-2005 du 5 juillet 2007***	***Chiffres estimés 2008 selon Message du Conseil fédéral du 8 décembre 2006***	**Ecarts 2008 Estimations/ Effectifs**
En milliers de francs	**Potentiel ressources 2008 (2003-2004)**	**Potentiel ressources 2004-2005 (1998-2001)**	**Potentiel ressources 2006 (2000-2002)**	**En francs**
Revenu déterminant des personnes physiques	2'636'126	2'317'327	2'471'156	164'970
Revenu déterminant pour l'imposition à la source	163'811	126'593	155'696	8'115
Fortune déterminante des personnes physiques	178'441	200'897	173'275	5'166
Bénéfice imposable des personnes morales	1'383'043	1'050'696	796'801	586'242
Répartitions fiscales déterminantes	11'461	0	0	11'461
Potentiel de ressources	**4'372'882**	***3'695'513***	**3'596'928**	**775'954**
Indice des ressources	*96.5*	*91.0*	*87.1*	*9.4*

Le potentiel de ressources 2008 du canton de Neuchâtel a progressé de 776 millions de francs par rapport aux estimations présentées dans le Message du Conseil fédéral du 8 décembre 2006.

Le bénéfice imposable des personnes morales est la composante la plus dynamique du potentiel de ressources avec une progression de 586 millions de francs.

Justification des écarts

Le Département fédéral des finances a publié un rapport détaillé en juillet 2007 qui présente les chiffres définitifs de la RPT pour l'année 2008 et donne des explications sur les variations entre les résultats définitifs pour 2008 et les estimations présentées dans le Message du Conseil fédéral du 8 décembre 2006. Il ressort, pour le canton de Neuchâtel, que l'accroissement du potentiel de ressources par habitant de 20,4% (cf. p. 5) peut être décomposé en trois éléments:

– 12,6% au titre d'erreurs d'estimations. La Confédération reconnaît qu'elle a commises des erreurs quand elle a dû estimer des données qui n'étaient pas disponibles au moment de l'établissement du Message du Conseil fédéral du 8 décembre 2006. Le Département fédéral des finances n'a pas donné de justifications quant à l'origine et la nature de ces écarts;

– 5,4% en relation avec les évolutions conjoncturelles;

– 2,4% qui ne s'explique pas du point de vue de la statistique.

5. Incidences financières pour le canton de Neuchâtel

Les revenus définitifs pour 2008 sont 19,8 millions de francs inférieurs aux estimations communiquées aux Chambres fédérales et aux cantons.

Les paiements péréquatifs concernent les flux financiers au titre de la péréquation des ressources, ainsi que des compensations des charges excessives socio-démographiques, géo-topographiques et des cas de rigueur.

Montants des paiements péréquatifs

En mios de francs	**Montants estimés du 8 décembre 2006 selon Bilan global 2004-2005**	**Montants définitifs pour 2008 du 5 juillet 2007**	***Ecarts***
Péréquation des ressources	58.4	7.7	*-50.7*
Compensation des charges excessives	28.9	34.1	*5.2*
Compensation des cas de rigueur	80.4	106.1	*25.7*
Effets nets en faveur du canton	**167.7**	**147.9**	***-19.8***

RPT 07.029

Rapport de la commission RPT au Grand Conseil
concernant
l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites

(Du 21 septembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission RPT, constituée comme suit:

Président:	M. Pierre-André Steiner
Vice-présidente:	Mme Elisabeth Berthet
Rapporteur:	M. François Cuche
Membres:	M. Michel Barben
	M. Stephan Robert
	Mme Eva Fernandez
	M. Blaise Horisberger
	M. Bertrand Nussbaumer
	M. Alexandre Fischli
	M. Serge Vuilleumier
	Mme Françoise Jeanneret
	Mme Odile Duvoisin
	M. Pascal Sandoz
	M. Marc-André Bugnon
	M. Bernhard Wenger

Mme Eva Fernandez est remplacée au poste de vice-présidente par Mme Elisabeth Berthet, car le statut de députée-suppléante ne lui permet pas d'assumer ce poste.

Mme Françoise Jeanneret a remplacé Mme Marianne Guillaume-Gentil Henry, démissionnaire.

La commission s'est réunie les 21 août et 18 septembre 2006, ainsi que les 9 mai, 29 août, 5 septembre, 11 septembre et le 21 septembre 2007, pour l'adoption du présent rapport.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances a participé aux séances des 21 août et 18 septembre 2006, 9 mai et 29 août 2007. M. Robert Schindler, chef du service financier, a participé aux séances des 21 août et 18 septembre 2006; M. Christian Gobat, nouveau chef du service financier, a participé à la séance du 29 août 2007.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation de la culture et des sports a participé à la séance du 9 mai, ainsi que MM. Alain Becker, secrétaire général du DECS, Daniel Marthe, responsable de l'enseignement spécialisé et Thierry Christ, collaborateur scientifique du DECS.

M. Fernand Cuche, président du Conseil d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire a participé aux séances des 5 et 11 septembre 2007. MM. Pascal Vuilleumier, chef de l'office des transports, Pierre-Alain Trachsel chef du service de la géomatique et du registre foncier, Jean Brocard, ingénieur en chef de l'ORN5, Aldo Cantoni, ingénieur en chef de l'OENT et Yves-Alain

Meister, ingénieur en chef de l'ORCA ont participé à la séance du 5 septembre 2007. Mme Isabelle Tripet, adjointe au chef du service de la faune, MM. Léonard Farron, chef du service des forêts et Philippe Jacot-Descombes, chef de l'office de la conservation de la nature ont participé à la séance du 11 septembre 2007.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie, ainsi que M. Stéphane Bobillier, chef du secteur "Rentes" de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation ont participé à la séance du 11 septembre 2007.

MM. Daniel Veuve, chargé de mission du DJSF et M. Alain Tendon, adjoint au chef du service juridique ont participé à l'ensemble des travaux.

1. INTRODUCTION

Dans la vie politique d'une collectivité publique, il apparaît quelquefois des jalons importants. En démocratie, ces jalons sont issus bien souvent d'une volonté populaire exprimée par les citoyennes et les citoyens d'un état de droit. Quelquefois, cette volonté populaire exprimée entraîne de véritables révolutions législatives; c'est le cas de la mise en application de ***la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons***, (ci après, RPT).

En acceptant donc la RPT, le 28 novembre 2004, la population suisse a donné un signal fort; elle a exprimé son vœu de réforme au niveau de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, mais surtout le mode de financement de ces tâches. A l'époque, le Conseil d'Etat, s'était exprimé sur cet objet, en invitant la population neuchâteloise à accepter cette réforme qui devait, selon toute vraisemblance, être financièrement très favorable à notre canton.

Ce grand chantier du désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons a induit une réflexion du Conseil d'Etat, qui soumet au Grand Conseil, le 27 juin 2006, un rapport circonstancié à l'appui duquel, après un débat nourri au sein du Grand Conseil, le législatif cantonal l'adopte par 99 voix sans opposition. Une commission ad hoc est ensuite constituée.

Lors du débat d'entrée en matière, les grandes questions soulevées ont été en rapport avec les effets financiers de l'entrée en vigueur de la RPT pour le canton de Neuchâtel. Il a aussi été relevé que les chiffres livrés par la Confédération sont dépendants de la conjoncture, d'aspects liés à la fiscalité, particulièrement celle des personnes morales; beaucoup de facteurs sont donc dépendants d'éléments dont la maîtrise n'est pas assurée. Beaucoup d'inconnues et d'impressions de flou subsistent donc à l'issue du débat lié au premier rapport RPT du Conseil d'Etat au Grand Conseil. Le rôle de la commission sera donc aussi de bien saisir et de vulgariser les tenants et aboutissants de cette RPT, les effets financiers et les impacts législatifs qu'elle aura pour notre canton et ses institutions.

1.1. La RPT et ses principaux mécanismes, rappel des enjeux

1.1.1. La RPT: 2 niveaux, 5 piliers

Finances publiques:

– Péréquation des ressources.
– Compensation des charges.

Tâches publiques:

– Désenchevêtrement des tâches et de leur financement.
– Rationalisation des tâches communes Confédération – cantons.
– Renforcement de la collaboration intercantonale.

1.1.2. La RPT: un projet colossal

La RPT, c'est:

– 27 modifications de la Constitution fédérale.
– 33 lois fédérales devant être révisées.
– 43 domaines d'activités touchés.
– La création d'un nouveau niveau institutionnel.

1.1.3. Péréquation des ressources

– Péréquation horizontale (env. 1.1 mia): Transferts entre cantons.

– Péréquation verticale (env. 1.6 mia): Transferts de la Confédération vers les cantons.

– But: réduire les disparités cantonales en garantissant à chaque canton un volume de fonds non affectés (fonds propres) équivalant à 85% de la moyenne suisse.

1.1.4. Compensation des charges

– But: compenser des charges structurelles excessives supportées par quelques cantons en vertu de facteurs particuliers.

– Facteurs géo-topographiques (surcoûts dus à l'altitude, à la déclivité du territoire, à l'habitat dispersé).

– Facteurs socio-démographiques (pauvreté, pyramide des âges, intégration des étrangers, problématiques des grands centres).

1.1.5. Ce qui change

– Actuel indice de capacité financière mélange les notions en se composant de plusieurs facteurs dont l'effort fiscal et l'altitude.

– Nouveau système marque une différence claire entre les ressources et les charges.

– Ressources: plus de référence à l'effort fiscal, mais uniquement à l'assiette fiscale.

– Charges: indépendamment de la péréquation des ressources, on compense les charges excessives.

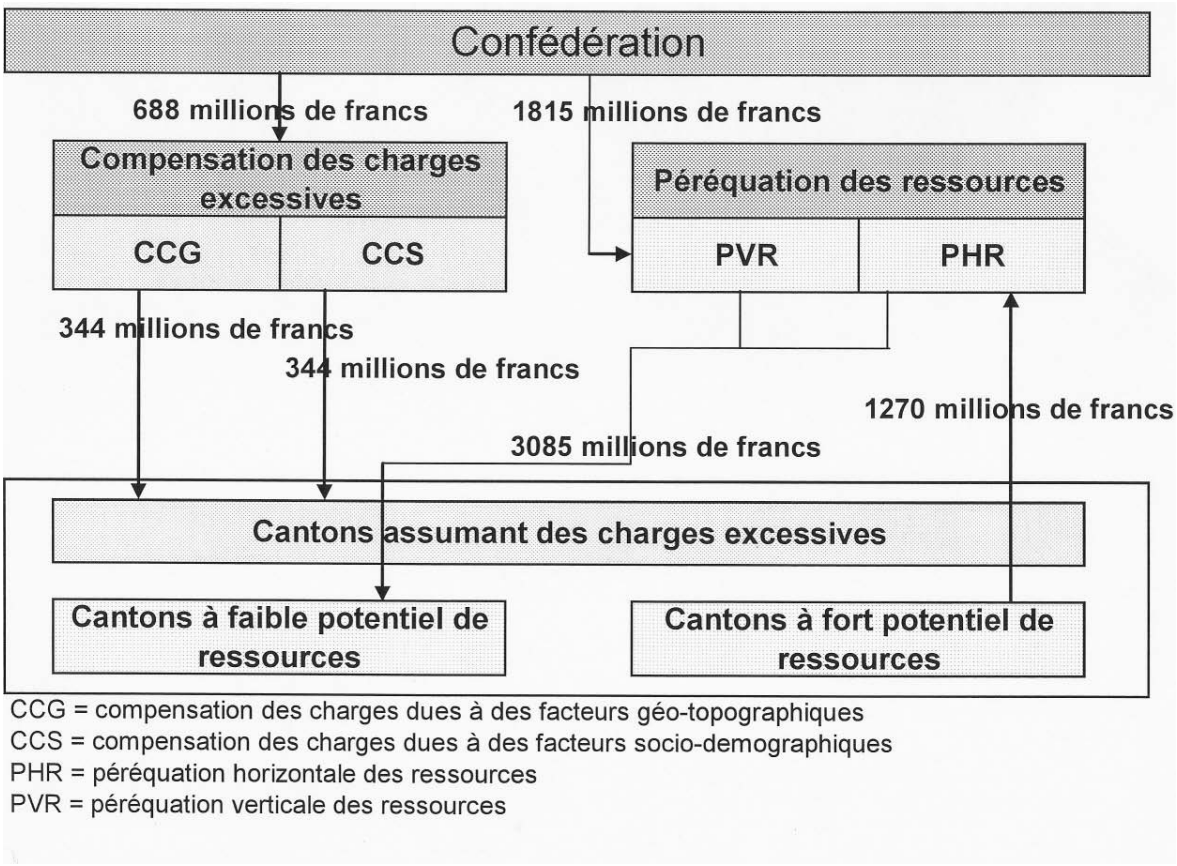
1.1.6. Indice de ressources

L'indice de ressources se base sur l'assiette fiscale agrégée (AFA)

AFA:

– Revenus imposables des personnes physiques.
– Fortune imposable des personnes physiques.
– Bénéfices imposables des personnes morales.

1.1.7. Le nouveau système de péréquation



Projections pour Neuchâtel à l'automne 2006

	Fr.
– Péréquation des ressources:	57.800.000.–
– Compensation des charges:	
Géo-topographiques:	19.800.000.–
Socio-démographiques:	9.000.000.–
Total	**86.600.000.–**
– Désenchevêtrement des tâches: – 155.600.000.–	
– Solde RPT pour NE:	– 69.000.000.–
– Compensation cas de rigueur	+ 81.200.000.–
Solde final	**+ 12.200.000.–**

C'est donc sur ce chiffre prometteur que notre information de septembre 2006 se fonde et ainsi rassure la commission RPT quant à la finalité de l'application de la RPT pour le canton de Neuchâtel et son bilan financier.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Procédure de consultation auprès des gouvernements cantonaux par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) au sujet du 3e message du Conseil fédéral dans le cadre de la mise en application de la RPT

En septembre 2006, après avoir pris connaissance de la réponse du Conseil d'Etat à la consultation des cantons par la CdC au sujet du 3e message RPT du Conseil fédéral, la

commission prend acte que, si la position finale de la CdC ne correspond pas aux remarques formulées par le Conseil d'Etat, celui-ci se réserve le droit de transmettre une réponse avec ses remarques directement au Conseil fédéral.

La commission prend acte des commentaires du chef du service financier et du chargé de mission du DJSF en relation avec ce document où il est question de l'influence qu'aura l'application de l'arrêté Bonny dans le canton de Neuchâtel sur la prise en considération du potentiel des ressources. Il se peut que nous soyons prétérités, car le calcul du potentiel des ressources – comme l'a voulu le législateur fédéral – ne prend pas en considération les allègements fiscaux, ce qui, dans le cas de l'arrêté Bonny, nous semble une aberration; en effet, il s'agit d'un instrument de la Confédération pour aider les régions en redéploiement. La commission a pris conscience qu'il serait judicieux de revoir rapidement la politique de promotion économique du canton, car les réductions fiscales accordées aux entreprises neuchâteloises prétéritent lourdement le canton.

D'autre part, si la masse imposable dans le canton est prise en compte pour les calculs du nouveau système de péréquation, les barèmes fiscaux des cantons n'ont aucune influence.

Au sujet de l'or de la BNS, nous apprenons que ce versement est actuellement régi par une convention qui sera en vigueur jusqu'en 2012. Passé ce délai, il n'y aura plus aucune garantie de reconduction de cette convention et, il est question d'un versement maximum d'un milliard de francs par an et pas davantage.

En conclusion, la commission, après avoir pris connaissance des réponses aux 11 questions de la CdC aux gouvernements cantonaux, dans le cadre de la procédure de consultation du 3e message RPT du Conseil fédéral, se déclare en accord avec les réponses formulées par le Conseil d'Etat.

La séance suivante prévue initialement le 24 octobre 2006 a été reportée au 9 mai 2007, faute d'objets à traiter.

Durant ce laps de temps, certains membres de la commission se sont posés la question du rôle de notre commission et de ses tâches, car nous avons appris que, contrairement à ce que nous pensions, un certain nombre de modifications législatives induites par l'entrée en vigueur de la RPT dans le canton, pourront être réglées par arrêtés de l'exécutif cantonal. Ce fait étonne la commission.

Les travaux de la commission ont repris en mai 2007.

La commission exprime plusieurs soucis au Conseil d'Etat, particulièrement sur la démarche de l'exécutif qui, en réglant le transfert induit par la RPT, dans le cas de l'enseignement spécialisé notamment, pourrait induire un déficit démocratique; en effet, le débat n'aurait pas lieu en plénum du Grand Conseil.

Une mise au point du Conseil d'Etat est faite par M. Jean Studer, conseiller d'Etat. Il n'entend pas revenir en arrière sur ce qu'il estime être de sa compétence (arrêtés du Conseil d'Etat) et ce qui est de la compétence du Grand Conseil (actes législatifs soumis à l'approbation du Grand Conseil). Le Conseil d'Etat entend néanmoins associer la commission RPT en nous présentant les modifications de la compétence de l'exécutif et en nous transmettant les courriers des milieux intéressés dans le cadre des consultations menées par l'exécutif cantonal. Les choses ont au moins le mérite d'être claires et la commission prend acte de cette répartition des responsabilités qui lui avait échappé. Il n'y aura, désormais que peu de modifications législatives de la compétence du Grand Conseil, liées à l'entrée en vigueur de la RPT.

La commission a traité d'un courrier de l'association romande des logopédistes-orthophonistes, section de Neuchâtel (ARLD). Ces personnes désirent rencontrer la commission RPT afin d'exposer les enjeux de la mise en place de la RPT pour leur corporation.

Plusieurs propositions sont émises: nous faire part des soucis de ces personnes par écrit et qu'une délégation de notre commission reçoive quelques représentantes de l'ARLD. Finalement, par souci d'efficacité, il est décidé que si des associations ou des communes ont des remarques à formuler, la commission sera informée.

La cheffe du DECS rappelle à la commission les contraintes imposées par la Confédération et liées à l'application de la RPT lorsqu'elle déploiera tous ces effets, à l'horizon 2011. Néanmoins, des options peuvent déjà être prises. Il nous est rappelé qu'au 1er janvier 2008, l'AI se retirera complètement du financement de deux domaines:

– les institutions pour mineurs handicapés (Perce-Neige, CERAS et CPM);

– les mesures pédago-thérapeutiques ambulatoires (orthophonie principalement).

Le système scolaire cantonal accueille donc ces élèves à partir du 1er janvier 2008. Il nous est confirmé que, du côté du DECS, les bases législatives existent; le département a donc décidé qu'il pouvait procéder par voie réglementaire dans ce dossier, comme Genève.

Le Conseil d'Etat a retenu cinq points:

– L'organe d'allocation des prestations: pour les domaines des institutions et l'ambulatoire, le rôle de l'office AI sera repris par le nouvel office de l'enseignement spécialisé (OES) rattaché au DECS.

– Les institutions pour mineurs handicapés, passeront du DSAS au DECS (la date du transfert est encore à déterminer).

– Le domaine ambulatoire (principalement l'orthophonie), il nous est communiqué que le Conseil d'Etat ne va pas cantonaliser les centres communaux.

– Le Conseil d'Etat veut que les conventions tarifaires soient revues et adaptées aux conditions locales.

– Les communes participeront à l'écolage des enfants en situation de handicap à hauteur de ce que coûte un enfant scolarisé dans la filière dite normale. Il nous est dit que l'opération serait "blanche" pour les communes, ce qui a suscité la méfiance de la commission sur ce point.

Nous apprenons aussi qu'un accord intercantonal est en rédaction; il fixera l'offre de base dans le domaine de la pédagogie spécialisée à partir du 1er janvier 2011.

Les commissaires disent encore une fois leur surprise quant à la démarche choisie par le Conseil d'Etat dans le domaine de l'enseignement spécialisé. Il est néanmoins demandé, par la grande majorité des commissaires, de veiller à ce que les prestations actuelles envers cette population déjà fragilisée, puissent être conservées.

D'autre part, il est rappelé que la commission souhaiterait être tenue au courant de l'évolution du dossier de l'enseignement spécialisé, particulièrement la répartition des charges entre l'Etat et les communes (car en fonction de l'entrée en vigueur de la RPT, la représentante du Conseil d'Etat a rendu la commission attentive au fait que l'on peut s'attendre à une dépense plus importante des communes, de l'ordre du demi-million de francs), ainsi qu'à la problématique qui touche les logopédistes-orthophonistes. Il semble qu'à l'heure actuelle, les membres du COLIN (logopédistes-orthophonistes) soient particulièrement inquiètes; elles pensent être dans la cible des mesures d'économies prévues et risquent de se trouver face à de sévères baisses salariales.

La commission prend acte de la démarche et ne formule pas d'autres commentaires.

3. ETUDE DES 9 RAPPORTS SOUMIS PAR L'EXECUTIF

Il s'agit des rapports suivants:

– rapport d'information du Conseil d'Etat 07.029, du 15 août 2007, concernant l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites;

– rapport du Conseil d'Etat 07.030, du 4 juillet 2007, à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC);

– rapport du Conseil d'Etat 07.031, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP) et le tableau comparatif y relatif;

– rapport du Conseil d'Etat, 07.032, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO) et le tableau comparatif y relatif;

– rapport du Conseil d'Etat 07.033, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les eaux;
– rapport du Conseil d'Etat 07.034, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN);
– rapport du Conseil d'Etat 07.035, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi sur les routes nationales, ainsi que sur les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP);
– rapport du Conseil d'Etat 07.036, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les forêts et le tableau comparatif y relatif;
– rapport du Conseil d'Etat 07.037, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la faune sauvage et le tableau comparatif y relatif;
– rapport du Conseil d'Etat 07.038, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature et le tableau comparatif y relatif.

3.1. Rapport d'information du Conseil d'Etat 07.029, du 15 août 2007, concernant l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induites

Le Conseil d'Etat rappelle à la commission l'arrêt des chambres fédérales de juin 2007. Le Conseil d'Etat se dit surpris et en désaccord avec les chiffres produits par la Confédération selon les nouveaux indices régissant la RPT.

Si une partie de l'écart entre les chiffres annoncés en septembre 2006 et les chiffres de la RPT, actualisés selon les nouveaux indices s'expliquent partiellement, il reste une inconnue de taille.

Dans le détail, le Conseil d'Etat nous informe des écarts constatés. Il s'agit globalement d'une dégradation des indices de ressources de quelque 20%.

Pour information le Conseil d'Etat rappelle les quatre éléments de calcul du potentiel des ressources des cantons:

– le revenu des personnes physiques est basé sur les données que la Confédération a à sa disposition (loi sur l'impôt fédéral direct) avec la déduction d'une franchise qui n'est pas ici déterminante;
– le revenu déterminant pour l'imposition à la source est basé sur les données que la Confédération a à sa disposition en fonction des conventions de double imposition;
– la fortune déterminante des personnes physiques est calculée en prenant l'assiette fiscale cantonale en appliquant le facteur alpha – qui détermine un rendement – permettant à la Confédération d'avoir une vision uniforme de la fortune déterminante pour chaque canton;
– le bénéfice imposable des personnes morales; là, la Confédération tient compte du bénéfice selon l'IFD sans statut spécial, mis à part le statut fiscal privilégié des sociétés holding, de domicile ou mixtes.

L'explication de la Confédération questionne également la commission; nous apprenons en effet que selon cette dernière:

– 2,4% d'erreurs trouvent leur explication au niveau statistique;
– 5,4% d'erreurs sont explicables par le fait de l'évolution conjoncturelle;
– 12,6% d'erreurs d'estimation.

La commission ne comprend pas ces écarts, particulièrement les 12,6% d'erreurs d'estimation et est rassurée d'apprendre que le Conseil d'Etat conteste ces chiffes et donnera mandat à M. Robert Schindler, ex-chef du service financier de l'Etat – qui connaît parfaitement le dossier RPT – de reprendre les chiffres de la Confédération et d'étudier d'où viennent les écarts non expliqués.

Le Conseil d'Etat se dit préoccupé, comme l'est également la commission, car l'indice de ressources est proche de 100 et le budget 2008 sera difficile à boucler déclare notre ministre des

finances (20 millions de francs de moins que prévu); cela signifie aussi que, si notre situation s'améliore encore face aux autres cantons à l'horizon 2010, nous passons la bascule et nous nous retrouvons dans le camp des cantons contributeurs; il ne sera plus jamais possible de toucher les compensations pour cas de rigueur, comme le prévoit la RPT; il s'agit là d'une "opération cliquet", ce qui représente pour Neuchâtel une perte de quelques 100 millions de francs!

La commission est d'avis que cette situation est complètement surréaliste et qu'elle n'est pas en rapport avec la situation économique du canton, face à d'autres cantons qui eux, tirent mieux leur épingle du jeu.

Les commissaires prennent aussi acte d'une particularité qui prétérite particulièrement Neuchâtel et là aussi, une incompréhension générale anime la commission. En effet, les rentrées fiscales non réalisées par l'introduction d'aides à la promotion économique sont tout de même prises en compte dans le calcul RPT. Ce qui laisse perplexe la commission, c'est ce paradoxe au sujet de l'arrêté Bonny, qui est un instrument de promotion issu de la Confédération, et qui n'est pas pris en compte non plus. La commission désirerait sur ce point que l'on puisse lui chiffrer les effets négatifs engendrés par l'application de l'arrêté Bonny pour la part neuchâteloise de la péréquation.

Une partie de la commission exprime sa grogne en relation avec les rentrées fiscales des personnes morales, ainsi que par les dégâts collatéraux engendrés par les effets indirects de la politique de promotion économique du canton sur les chiffres pris en considération par l'application de la RPT. Le chef du DJSF rappelle à la commission que l'Etat a peu de marge de manœuvre dans l'application de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et qu'il entend reprendre la problématique de la fiscalité des personnes morales.

Le Conseil d'Etat relève que, lors de la procédure de consultation relative aux outils de dotation de la péréquation, il avait demandé que, à côté des sociétés dont la législation fédérale admet un statut fiscal privilégié, on considère au même titre les sociétés pour lesquelles la même législation fédérale prévoit la possibilité d'alléger l'impôt. N'étant pas suivi par la majorité des autres cantons, le Conseil d'Etat avait renoncé à sa demande par peur d'un résultat négatif qui aurait supprimé toute marge de manœuvre dans les discussions ultérieures avec la Confédération.

Suite à ces informations, la commission exprime unanimement son malaise face à la situation et soutient sans réserve le Conseil d'Etat dans ses démarches, autant dans la recherche d'explications par le biais du mandat donné à M. Robert Schindler, que par le fait qu'il conteste les chiffres donnés par la Confédération dans le contexte de la RPT.

Au vote, la commission accepte de prendre le rapport 07.029 en considération, à l'unanimité des 11 membres présents.

3.2. Rapport du Conseil d'Etat 07.030, du 4 juillet 2007, à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC)

Il nous est indiqué en préambule que, à la suite de l'application du désenchevêtrement et de la nouvelle répartition des tâches dans le domaine des prestations complémentaires (PC), il en résulte une forte diminution de la part fédérale attribuée à notre canton. Cette augmentation des dépenses a une influence importante pour le bouclement du budget 2008. La marge de manœuvre du canton est réduite par la RPT. Il garde toutefois la compétence de fixer la limite des frais à prendre en considération lors de séjour dans un home ou un hôpital, pour déterminer le montant des dépenses personnelles et pour l'augmentation d'un cinquième de l'imputation de la fortune des bénéficiaires de rentes de vieillesse ou d'AI vivant dans un home ou un hôpital. Le problème des dépenses personnelles, qui avait été la source de nombreuses questions, sera revu avec un autre système d'appréciation.

Il nous est spécifié aussi que les pertes de recettes sont dues au déplafonnement des prestations complémentaires. Le système de financement des prestations complémentaires, selon le droit actuel, est fixé à 34% des charges de prestations. Avec la RPT, en application du nouveau subventionnement, il en résulte une perte de subventions, puisque la Confédération supporte à hauteur de 5/8 et les cantons à hauteur de 3/8. Cette répartition du financement s'applique à la

couverture des prestations des personnes vivant à domicile ainsi que pour les personnes séjournant en permanence dans un home. Tous les frais de home qui dépassent le montant des prestations complémentaires calculés comme pour une personne à domicile sont entièrement à la charge du canton.

Il y aura lieu de fixer une limite des prix de pension par institution afin d'éviter une surenchère.

Au sujet d'un souci de la commission relatif à la structure LESPA, il est répondu que le système LESPA actuel se base sur les normes PC (inutile de faire le calcul à deux endroits différents); c'est pour cette raison que le montant de 12,5 millions de francs du budget LESPA est intégré au budget PC. Cependant, par rapport au règlement d'application de la loi PC, il faudra utiliser une compétence cantonale, soit la limitation des prix de pension (admettre un montant journalier fixe) qui devra être fait pour chaque institution y compris celles qui sont hors système.

La commission se demande pourquoi on prend en compte les frais médicaux minimaux; elle estime que l'attribution de frais personnels n'était pas équitable jusqu'à maintenant et que le paiement des primes d'assurances maladie ne devrait pas incomber aux bénéficiaires de la rente. Ceux-ci ne paient pas toujours leurs cotisations et il en résulte des problèmes importants.

La commission revient sur la question de l'existence des dispositions légales qui permettent la suspension des prestations maladies dans la LAMal.

Le Conseil d'Etat nous indique que les minima ont été fixés très clairement pour des raisons financières selon une estimation faite par les deux départements concernés (DSAS et DEC). La réduction des frais personnels était une solution un peu forte, surtout qu'elle avait été annoncée un peu brutalement. Cependant si l'on compare les chiffres des dépenses personnelles avec les autres cantons, Neuchâtel est encore dans la moyenne. Un travail s'est cependant fait avec divers organismes représentant les personnes agréés qui ont fait part de leur analyse et de leurs souhaits en rappelant l'historique de ces dépenses personnelles (préalablement sommes destinées aux sorties ou loisirs des pensionnaires qui se sont ensuite transformées en dépenses personnelles, pratiquement institutionnalisées par les directions des institutions). Il y a eu là une sorte de déviance et les organismes consultés n'étaient pas choqués par le fait que l'on revoie ce système (abus dans la récupération des sommes non utilisées par les familles, par exemple).

Avec l'accord des organismes concernés, un système qui tient compte des besoins réels va être mis en place en abandonnant la liste un peu rigide et qui choquait. Une séance est prévue cet automne pour faire le point de la situation et voir si une solution plus humaine peut être trouvée

Il est relevé que le minimum prévu par le droit fédéral s'applique déjà aujourd'hui et il n'y aura pas une péjoration de prestations au 1er janvier 2008, tout en sachant que cette année sera une année charnière pour la mise en œuvre de la RPT. Un énorme travail, piloté par le service de la santé publique, est en cours pour essayer de revoir totalement le système de facturation des institutions (ce qui est compris dans le prix de pension). Un catalogue cantonal pourrait être établi pour 2009, en déterminant ce qui doit être prévu dans la facturation journalière de l'institution (prise en charge spécialement de certains éléments pour certains pensionnaires en sortant un peu du cadre fédéral).

On peut également appliquer le même principe pour les dépenses personnelles en imaginant que le montant soit diminué, mais en remboursant beaucoup plus de prestations (remboursement des soins de pédicure, par exemple). Il ajoute encore qu'il est envisagé d'abandonner le système actuel basé sur le degré d'autonomie qui pose un problème au niveau du suivi (changement du degré d'autonomie rapport à l'évaluation, par exemple). Le service de la santé publique est donc en train de revoir tout ce volet pour venir en 2008 avec un système de montants forfaitaires dans la facturation.

Il nous est indiqué que la suspension des prestations fait l'objet de négociations avec Santé suisse pour arriver à un système de remboursement direct aux assureurs et éviter ainsi que les personnes se retrouvent dans une situation précaire (autre utilisation des montants remboursés avec suspension de prestations). La volonté politique est là pour les cantons latins, mais il y a un certain blocage au niveau des assureurs.

La commission se demande si, pour les homes privés, les critères sont déjà connus et la liste clairement publiée, donc quelle sera la transparence sur ce sujet. Elle voudrait également s'assurer que les frais de lunettes soient compris dans les moyens auxiliaires.

Il est répondu que les effets financiers par rapport au SES ne sont pas mentionnés dans le rapport; en effet, par rapport au système de calcul actuel, lorsque l'on veut tenir compte du facteur incitation au travail et réinsertion professionnelle, les bases de calcul SES pour la prise en compte du revenu de l'activité lucrative sont bien plus généreuses que le système PC. Donc si l'on avait pris en charge le budget SES dans le budget PC, toutes les personnes qui sont dans les ateliers d'occupation auraient eu une grande perte au niveau de leur revenu. Il y a eu accord des deux chefs de département pour proposer le statu quo. Donc le SES va continuer d'intervenir au niveau des déficits et, si on ne remarque rien au niveau budgétaire, cela signifie que l'on va plafonner les prix de pension entre 125 et 135 francs selon le type d'institution ce qui représenterait plus ou moins aujourd'hui le montant maximum PC versé. Et c'est pour cela que l'on ne trouve rien en supplément dans le budget PC.

La limitation des prix de pension devra se faire sous forme d'arrêté et il y aura des modifications par rapport au prix reconnu selon le type d'institutions. Cependant, les frais de lunettes ne sont pas reconnus ni remboursables dans le cadre des PC (hormis les lunettes nécessaires suite à l'opération de la cataracte), situation qui perdure depuis longtemps. Si les personnes sont sans ressources, elles sont aiguillées vers Pro Senectute. Cependant, cela fera partie de la réflexion de l'année prochaine – une fois que le service de la santé publique aura bien défini ce qui doit être compris dans le prix de pension – pour pouvoir imaginer établir un catalogue parallèle de remboursement dans le cadre PC.

Des questions sont posées quant à l'avenir des agences communales et plus techniques concernant le droit aux PC, particulièrement en cas d'utilisation du 2e pilier pour l'accession à la propriété.

En ce qui concerne l'avenir des agences communales, il nous est dit qu'un projet est en cours de réalisation avec le service de l'action sociale. La mise en en place doit s'achever au 31 décembre 2008.

En ce qui concerne les effets de seuil, la nouvelle loi ne change rien. Cependant, un constat a été fait dans le sens où il ne s'agit pas d'intervenir au niveau des PC ou de l'aide sociale, mais qu'il s'agit de voir la situation de la fiscalité au niveau fédéral (modification de la loi d'introduction sur les impôts directs) pour pouvoir éventuellement taxer les prestations sociales afin de lisser les effets de seuils.

Si une personne a utilisé sa prestation de libre-passage pour un accès à la propriété, elle a une fortune (bien immobilier) qui entre en ligne de compte lorsqu'elle fait appel aux PC. Par contre, on a un souci lorsqu'une personne a touché son capital pour l'investir dans une activité indépendante; lorsqu'elle arrivera à la retraite, on peut imaginer la retrouver comme demandeur de PC et là, il n'y a pas de maîtrise de la situation.

Il est aussi fait mention d'un dépistage systématique des personnes en situation de pouvoir toucher les PC. Il nous est dit que le dépistage systématique est compliqué et qu'il serait préférable qu'un travail d'information se fasse par le biais des agences AVS ou des organes d'exécution de l'AVS.

Au vote, le rapport 07.030 est accepté par la commission, à l'unanimité des 12 membres présents.

3.3. Rapport du Conseil d'Etat 07.031, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP)

Le chef de l'office des transports déclare qu'au niveau des transports, l'effet RPT est important et qu'il fallait répondre au souhait du CE de ne pas le reporter sur les communes (garder la même proportion de financement entre l'Etat et les communes tout en sachant que la part directe de la Confédération allait être modifiée). La modification législative proposée par le Conseil d'Etat permet de garder cet équilibre. Avant l'effet RPT, la Confédération subventionnait le trafic régional à hauteur de 73% (part cantonale à 27%); après l'effet RPT, l'effet est égal (50% pour chacun) et la loi vise à rendre possible la compensation de cette modification entre la Confédération et le canton. Afin que ce pourcentage ne soit plus modifiable à l'avenir (pourcentage de 50% entre canton et communes pour la partie régionale et urbaine) un calcul a été fait pour prendre ce manque en considération. Il ajoute que les 13,5% correspondent à la diminution des subventions de la Confédération.

Il est aussi relevé que le GC n'est pas obligé de modifier la loi. Cependant, le CE propose cette solution pour maintenir ce qui a résulté du désenchevêtrement des tâches (charge de 13,5% pour communes). La modification vise à ce que l'Etat prenne entièrement à sa charge les 23% de la masse globale qu'abandonne la Confédération. Si le GC n'adopte pas ce rapport, les proportions actuelles de la loi vont s'appliquer, soit les communes vont supporter non plus le 50% des 26% actuels (charge du canton), mais le 50% du 50% nouveau (cf. tableau en annexe).

Il est demandé des précisions par la commission au sujet de la terminologie "trafic local".

Le chef de l'office des transports signale que l'on utilise le terme "local" du fait qu'il peut y avoir de l'urbain et de l'interurbain local comme de l'interurbain en partie régional. Au niveau des subventions de la Confédération, on peut donc avoir une ligne interurbaine dont une partie est financée en trafic régional (cas sur les lignes du Littoral et la région de Boudry, par exemple où la Confédération prend une partie de la ligne régionale). Il y a donc deux systèmes de financement, soit local sans la Confédération et régional avec la Confédération.

Le rapport 07.031 est accepté à l'unanimité des 13 membres présents.

3.4. Rapport du Conseil d'Etat, 07.032, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO)

Il est relevé par le chef de service que le domaine de la mensuration officielle est touché, tant au niveau financier qu'organisationnel. Il souligne que le domaine organisationnel a été un domaine pilote pour la Confédération. Il résume ensuite les aspects financiers en précisant que, dans le cadre du renouvellement du cadastre cantonal, les subventions de la Confédération étaient assez élevées jusqu'à ce jour (60% pour les zones bâties et à bâtir, 75% dans les zones agricoles et 90% pour les zones de pâturages et de forêts). Avec l'introduction de la péréquation financière, ces montants sont alignés sur les taux de subventionnement du canton de Zurich.

Face à cette situation le canton a mis les bouchées doubles pour lancer le maximum de travaux de mensuration ces dernières années. Cependant, du fait de l'instauration d'un moratoire de la Confédération en 2007, le canton n'a pas pu adjuger de travaux durant cette année. En analysant le tableau de la page 7 (figure 2), on constate que les dernières zones restant à réaliser sont: les hauts de la Béroche (Gorgier, Saint-Aubin, Sauges), ainsi que les zones actuellement en remaniement parcellaire ou pour lesquelles un remaniement parcellaire est prévu (principalement La Côtière, le plateau de Bevaix et une zone aux prises de Gorgier).

Pour les années à venir, on va vers un autre concept (mise à jour périodique de toutes ces données). Cependant, pour la mise à jour périodique, la situation est plutôt favorable pour le canton du fait que la Confédération a passé d'un taux de subventionnement de 25 à 60%.

La loi cantonale doit donc être modifiée pour tenir compte des quelques zones cantonales où des travaux de renouvellement cadastraux doivent encore être réalisés (environ 2 millions de francs). Pour ces zones, il a fallu adapter les coûts à charge du canton, des communes et des propriétaires fonciers (solde suite à la déduction des subventions fédérales) et c'est le canton qui a pris la différence à sa charge, afin que la part des communes et des propriétaires fonciers soit identique aux autres régions du canton, cela dans un souci d'équité de traitement.

Le rapport 07.032 est accepté à l'unanimité des 13 membres présents.

3.5. Rapport du Conseil d'Etat 07.033, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur les eaux

Nous apprenons que les projets à venir seront traités par des conventions-programmes établis sur une planification pluriannuelle de quatre ans. Dans le domaine des eaux, il s'agit pour Neuchâtel d'établir des cartes de dangers (inventaire des zones à risques) et de proposer une liste de projets couvrant les risques dans des secteurs bien définis.

Au niveau des cartes de dangers, Neuchâtel a déjà reçu une partie des subventionnements, car une partie du territoire a déjà fait l'objet de l'établissement de cartes de dangers par des mandataires (essentiellement le Val-de-Travers). Actuellement l'Entre-deux lacs et le delta de

l'Areuse sont en appel d'offres. Il restera encore à réaliser une carte de risques dans la partie supérieure du canton où les risques sont jugés moins importants. Toutes les cartes de dangers devront cependant être établies jusqu'en 2011.

Le Conseil d'Etat précise que la modification de la loi n'a pas d'incidence directe sur les relations entre l'Etat et ses partenaires.

Il est précisé également qu'en terme de dangers potentiels, au niveau des eaux, il n'y a pas de différence entre les cours d'eau et les plans d'eau.

Nous sommes aussi informés qu'il existe des accords intercantonaux en précisant que, dans le cadre de la correction des eaux du Jura, une commission – représentée par Neuchâtel, Vaud, Fribourg, Berne et Soleure – s'est mise en place. Une convention (clause du Murgenthal) a été établie en 1986, afin de réguler ce qui part en aval du barrage de Port en direction des cantons de Soleure et d'Aarau. La problématique de cette régulation est ensuite expliquée en faisant référence aux inondations d'août 2007 (notamment inversion du débit du canal de la Thielle d'où augmentation du volume d'eau dans le lac de Neuchâtel). Il y a là une proportionnalité de prise de risques et c'est la solidarité intercantonale qui fait que cette clause de Murgenthal permet que les cantons en amont supportent aussi une partie des inondations dues à la pluviosité.

La commission demande des précisions quant aux enjeux financiers engendrés par la loi portant modification de la loi sur les eaux.

Il nous est répondu qu'il y a un pointage de la Confédération tous les deux ans. Si le canton ne suit pas les prévisions de dépenses attribuées dans le budget, la Confédération s'enquerra des causes et elle reportera les montants restants sur d'autres cantons si les montants prévus ne sont pas utilisés. Cela signifie également que, dans la planification pluriannuelle ultérieure, l'octroi des contributions sera également revu à la baisse.

Si les travaux ne sont pas entrepris, la responsabilité revient aux cantons qui n'ont pas entrepris les travaux nécessaires pour protéger la population. Il y aura donc également une priorité à établir pour les endroits où la population est soumise à risques.

Il nous est aussi précisé que la Confédération "*ne met pas à disposition des fonds"* dans ce cadre-là, mais c'est le principe des dépenses liées qui prévaut; c'est donc le pourcentage d'une dépense qu'il faut considérer. La responsabilité du canton se limite à l'établissement du catalogue et du respect de l'échéancier; en effet, nous apprenons aussi que la Confédération effectuera des contrôles et si le canton dépense moins que prévu, la contribution de la Berne fédérale sera moindre.

Il est aussi rapporté que les projets pris en considération par cette loi sont des projets importants qui dépassent le million de francs (impact important au niveau de l'effet touchant une population importante qui court un risque important).

Une petite erreur est aussi relevée par les commissaires à la lettre *c* de l'article 19a point 1, il manque en effet un mot dans la phrase **"la revitalisation des *cours* d'eau… "**, le Conseil d'Etat déposera un amendement pour corriger cela.

Le rapport 07.033 – avec la modification relevée à la lettre *c* de l'article 19a (nouveau), point 1 "la revitalisation des *cours* d'eau…" – est accepté à l'unanimité des 13 membres présents.

3.6. Rapport du Conseil d'Etat 07.034, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN)

En préambule, il nous est rappelé par le chef du département que ce dossier est éminemment politique. En effet, le Conseil d'Etat avait le choix entre ne plus s'occuper de cet entretien ou participer avec d'autres cantons à créer un centre d'entretien des routes nationales. Le Conseil d'Etat a pris la décision de créer un centre d'entretien neuchâtelois des routes nationales afin de maintenir et d'avoir une certaine emprise sur les emplois dans la région. De plus, dans la perspective de la reconnaissance et de l'intégration de la H20 dans le réseau de base des routes nationales, il a paru intéressant de manifester un intérêt à entretenir le réseau national.

Neuchâtel est concerné par l'unité territoriale 9 (Yverdon-Nord à Bienne et en Ajoie ultérieurement). Le Conseil d'Etat n'a pas encore finalisé la constitution d'une société anonyme

avec les deux cantons concernés (Vaud et Berne), société dont le statut doit encore être défini. Il y aura donc là deux phases à réaliser, soit la signature avec l'office fédéral des routes d'un contrat de prestations pour une durée de deux ans. Le canton crée déjà un centre neuchâtelois de l'entretien des routes nationales avec un statut d'autonomie et, au bout des deux ans, il espère pouvoir constituer une société avec le Jura.

Il est précisé que, dès le 1er janvier 2008, les routes nationales deviennent propriété de la Confédération avec l'entretien à sa charge; elle a divisé le territoire national en onze unités territoriales (réseaux identiques dans la taille). Les travaux d'entretien n'étant pas exécutés par des entreprises privées, elle n'a pas pu privatiser ce secteur. De plus, elle a décidé d'accorder prioritairement les travaux d'entretien – dans le cadre d'un contrat de prestations – aux cantons ayant l'infrastructure nécessaire.

Pour la période 2008-2009 (1er contrat) Neuchâtel ne sera pas encore associé à d'autres cantons et il s'occupera seul de cet entretien de la frontière bernoise jusqu'à Yverdon-Nord.

Le Conseil d'Etat déclare qu'il aurait souhaité constituer immédiatement une société, mais la question ayant évolué de manière différente dans les autres cantons (Berne notamment), il a été convenu avec l'office fédérale des routes (OFROU), que chaque partie signe son propre contrat durant deux ans, mais avec pression de l'OFROU qui prendra une décision si les cantons ne s'entendent pas.

La commission se demande comment l'avenir se dessinera et quels seront les enjeux lorsque la société regroupant les cantons concernés par le découpage territorial sera constituée.

Il nous est dit que les centres d'entretien désignés de l'unité territoriale 9 sont Delémont et Boudry et leur propriété sera transférée gratuitement à la Confédération. Le canton reste propriétaire du matériel d'exploitation au sens large. Des discussions sont encore en cours pour voir ce que deviendra ce matériel lors de la création du centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales (CNERN); plusieurs solutions ont été envisagées, par exemple, location du matériel par la CNERN ou vendu à la future société. La forme la plus probable du CNERN est une société anonyme de droit public. Cependant, si les cantons ne parviennent pas à un accord, la Confédération organisera elle-même une société (structure et intégration de la main d'œuvre existante). Il nous est aussi précisé que les centres d'entretien avaient été financés à l'époque à hauteur de 88%... Dans le cadre du transfert, on peut donc dire que l'on rend à César, un peu plus que ce que l'on a reçu!

La question des marchés publics est évoquée par la commission; il nous est répondu qu'il s'agit là du problème de la Confédération, car c'est elle qui met en soumission les mandats de prestations. Il est aussi relevé que la mise en soumission des contrats de prestations pour l'entretien des routes nationales ne se fera pas tous les ans; la prochaine échéance sera en 2014.

La commission s'inquiète au sujet de l'amortissement des objets inclus dans le transfert à la Confédération; il nous est indiqué que l'amortissement ne se fera pas en une fois, même si le canton perd la propriété des biens. Il a été convenu avec la Confédération que le canton allait considérer ces investissements comme des subventions et être amortis selon le taux d'amortissement courant; donc cela ne change rien au niveau comptable et financier pour l'Etat. Au même titre que le subventionnement de l'Etat pour un collège communal dont il n'est pas propriétaire, on va considérer que les subventions accordées pour les travaux autoroutiers sont des subventions du même ordre et qui sont amorties selon le plan d'amortissement initialement prévu pour l'ouvrage lui-même.

Beaucoup de questions sont soulevées par la commission au sujet de la forme juridique, de la localisation et du fonctionnement de cette nouvelle société. La difficulté réside là et la commission a bien compris les enjeux dans le fait que l'unité territoriale à laquelle nous sommes attachés est "à cheval sur plusieurs cantons", ce qui ne simplifie pas la démarche.

La commission dans sa grande majorité est satisfaite par les réponses données par le chef de département et ses collaborateurs, **c'est par 12 voix et 2 abstentions, que le rapport 07.034 est accepté par la commission.**

3.7. Rapport du Conseil d'Etat 07.035, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi sur les routes nationales, ainsi que sur les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP)

En préambule, il nous est précisé qu'il faut distinguer la construction nouvelle de la N5 (deux tronçons, Areuse et le tunnel de Serrières), de la rénovation, de la mise à niveau, du gros entretien. Il ajoute que la terminaison des routes nationales se poursuit selon le régime actuel, indépendamment de la RPT (taux de participation de 88%).

Afin de lever certaines confusions, des précisions sont apportées, par rapport aux crédits d'engagement et aux crédits annuels. Les crédits d'engagement, qui correspondent à la construction de la N5, dispense le Grand Conseil d'intervenir directement. Par contre, il intervient dans le budget et les crédits annuels (tranches annuelles de construction de la N5) et là, il peut décider si les montants sont trop élevés ou pas. On introduit donc par ce biais la question des dépenses liées (dépenses du canton liées à celles de la Confédération). Une liste de conventions-programmes a été édictée dans le cadre de la RPT et la construction de la N5 n'en fait pas partie, car il s'agit là de la continuation d'un régime existant. Il y a un moment clé à partir duquel le canton est lié financièrement à la Confédération, soit lors de l'approbation du projet définitif des tronçons concernés après négociations (choix du standard de la route, nombre de jonctions, coût, etc.). Il s'agit ensuite de mettre en œuvre le projet dûment approuvé par le Conseil d'Etat.

La commission est rendue attentive à trois articles intéressants, soit, les articles 3 (article informatif qui explique quelles sont les ressources financières), 7 (qui définit les compétences du CE) et 8 (qui définit les compétences du DGT).

Il nous est dit aussi que le principe des contributions fédérales va changer à partir du 1er janvier 2008 et l'octroi des contributions se fera de manière forfaitaire, enveloppe budgétaire avec clé de répartition qui se fait selon la longueur du réseau des routes principales de chaque canton, selon le trafic journalier moyen avec un facteur de correction pour les régions de montagnes (estimation pour Neuchâtel de 3,56%, soit annuellement 5,7 millions de francs). Cela a une incidence majeure sur les grosses réalisations (évitement de Corcelles, par exemple, devisé à 70 millions de francs) et il faudrait capitaliser pour pouvoir les réaliser. Le corollaire c'est que le canton devra plus contribuer financièrement à l'amélioration et à l'entretien des routes principales.

La commission s'inquiète de la façon dont les flux financiers se règleront entre la Confédération et le canton, notamment en cas de retard dans les travaux ou de dépassements de crédits. Il nous est dit que l'on parle de travaux à long terme avec un pourcentage de participation de la Confédération important. Cela signifie donc que, en cours de travaux, des négociations ont lieu pour déterminer des budgets annuels et là on peut discuter avec la Confédération, soit pour accélérer les programmes ou les ralentir. Mais le canton ne peut pas décider d'arrêter les travaux durant deux ans, par exemple pour des questions financières (dizaines d'entreprises concernées avec tout un train d'opérations successives). L'obligation de la dépense liée est effective et le canton dispose d'une certaine marge de manœuvre dans l'étalement des travaux.

La question des mesures de protection de l'environnement est relevée par la commission, (mesure de protection de l'air et du bruit). Cette question soulève une réflexion au sujet des mesures de protection contre le bruit et des nuisances induites par les autres routes. Il n'est pas explicitement relevé dans le texte qui nous est soumis, le rôle de financier de la Confédération, s'agissant des routes cantonales ou communales. Le Conseil d'Etat fera un commentaire à ce sujet et précise que les communes seront appelées à participer financièrement aux mesures à prendre, car, par rapport à l'éventail des solutions, inévitablement les communes seront consultées et associées. La pollution de l'air est également un souci de la commission, mais cette problématique est régie par une autre législation.

Au vote, le rapport 07.035 est accepté par la commission, par 12 voix et 2 abstentions.

3.8 Rapport du Conseil d'Etat 07.036, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les forêts

Après avoir rappelé la situation actuelle, (subventions ou indemnités aux propriétaires de forêts basées sur des coûts), il nous est expliqué que l'évolution sera différente, car il s'agira d'une notion de prestations d'utilité publique fournies par des propriétaires de forêts et financées selon

un système de tarification pratiquement unifié. Il a donc semblé judicieux d'adopter le même principe que la Confédération en passant par des accords de prestations avec les propriétaires tout en n'excluant pas que certains propriétaires, au travers de projets particuliers, puissent encore recevoir un appui du canton ou de la Confédération.

Dans le cadre financier, le canton va donc être cadré de manière précise après négociations (signature des accords probablement en décembre). Selon les estimations, le montant qui devrait revenir au canton s'établit dans une fourchette d'environ 2 à 2,5 millions de francs.

La Confédération, au travers des conventions-programmes, entend intervenir principalement sur la forêt protectrice, sur la biodiversité forestière et elle laisse le canton régler les autres utilités de la forêt, notamment la fonction sociale.

La commission s'interroge sur le rôle des propriétaires de forêts, dans le cadre des conventions-programmes que le canton négociera. De plus, il est demandé à ce que les propriétaires soit également consultés avant de signer des conventions-cadres.

Il nous est répondu que le propriétaire privé est entièrement libre de passer un accord, car il n'a pas d'obligation d'effectuer des travaux. Cependant, le canton est en train d'établir un catalogue de prestations et les propriétaires seront informés des éléments qui ont un objectif d'utilité publique. Il précise que le canton est tenu de suivre les plans de gestion et les prestations seront proposées aux propriétaires (environ 25% des propriétaires) qui ont fait l'effort de tenir un plan de gestion au cours des dix dernières années; les autres propriétaires seront encouragés, car ils ont jusqu'en 2017 pour effectuer des travaux. Rien ne sera donc imposé aux propriétaires si ce n'est que, lorsque trop d'arbres sont contaminés, de leur demander d'entreprendre des travaux afin que cela ne s'étendent pas aux forêts voisines.

Il est souhaité que l'esprit harmonieux qui règne actuellement entre les propriétaires et le département perdure. Mais il est précisé qu'il ne s'agit là que de relations contractuelles sans obligation d'y adhérer.

La commission s'inquiète quant à la perte ou non des subventions fédérales.

Il nous est rapporté que le canton perdra quelque chose, mais les subventions forestières sont englobées dans un pot commun Il précise que le domaine forêts couvrait environ 60% des frais et, qu'actuellement cette couverture est de 40%. De plus, il est précisé que le rapport traite de la question de la loi et que l'incidence financière se posera lors de l'examen du budget 2008. Nous sommes donc invités à être attentifs à ces incidences lors de l'examen du prochain budget.

Suite à une question de la commission il nous est expliqué sur quelle base est élaboré le programme d'activité:

Cela se fait sur la base d'un plan de gestion (104 pour les forêts publiques et 140 pour les forêts privées), et sur la base du plan d'aménagement forestier (divisées en 4500 unités) qui fixe la vocation des forêts (protectrice, productrice, biodiversité et fonction sociale). Le canton ne doit pas présenter de programme détaillé à la Confédération et il peut fixer des priorités. Cependant, les subventions de la Confédération ont un aspect très limitatif et il s'agit d'effectuer un tri très sévère. Il ajoute que certains travaux vont certainement se faire sans subventions et des espaces existent pour de nouveaux propriétaires qui s'intéresseraient à développer et mettre en place un plan de gestion. La notion de biodiversité est également introduite, en particulier pour la faune sauvage, et l'engagement a déjà été pris, suite à l'arrangement trouvé pour organiser la grande course d'orientation des vétérans, d'aménager des espaces pour la faune sauvage menacée. Cet aspect entre également dans les conventions-programmes en négociation avec la Confédération. L'adhésion des propriétaires est importante, mais l'état est également propriétaire d'un certain nombre de zones propices.

Suite à plusieurs questions il nous est expliqué quel est le mode d'organisation que va adopter le canton pour avoir un vocabulaire commun avec la Confédération, car du côté de la Confédération on parle d'unités de gestion. De plus il serait aussi souhaité de sa part que l'on se dirige vers des regroupements, cela pourra se faire au Val-de-Travers en 2009 (grande unité de gestion).

Le conseiller d'Etat précise que les bonnes perspectives et les potentiels intéressants liés aux secteurs économiques du bois lui font penser qu'à terme la situation s'améliorera (augmentation du prix et bon potentiel de production avec des bois de qualité, valorisation du bois de service et de chauffage, par exemple). De plus, l'évolution au niveau des prix pour les propriétaires est plutôt positive pour qu'ils envisagent, à l'interne, et si le marché le permet, de lancer des programmes

indispensables en collaboration avec les ingénieurs et les forestiers (plans de gestion). Cela permettrait également de moins solliciter l'Etat.

Il est fait état par la commission d'un manque de transparence, car selon toute vraisemblance, dans ce domaine, on sera face à une perte de quelques centaines de milliers de francs et il serait juste d'en faire état dans le rapport du Conseil d'Etat.

Le conseiller d'Etat déclare que le budget sera accepté le mercredi 12 septembre par le CE et que la signature des conventions-programmes se fera au mois de décembre; il y a donc là un décalage et il est difficile d'être précis, alors que la convention-programme n'est pas encore signée. Il n'a pas d'opposition à manifester quant au fait que le rapport de la commission mentionne sa préoccupation quant à la baisse de subventions.

La commission suggère que l'on pourrait compenser les pertes financières générées par l'application de la RPT dans les forêts par les gains réalisés dans d'autres domaines touchés par la RPT. Il est précisé à la commission que le canton a peu de perspective dans l'agrandissement des unités de gestion – la fusion des communes mise à part –, mais le canton dispose tout de même du fonds d'aide à la collaboration entre communes (vingt millions de francs), et par cet instrument, il pourrait très bien inciter les communes à agrandir les unités de gestion. Bien que l'on ne soit plus là dans la RPT, le canton pourrait tout de même entrer dans les vues de la Confédération sur la taille des unités de gestion.

Le conseiller d'Etat prend note des remarques émises quant à l'utilisation de ce fonds, en relativisant ses effets, particulièrement par la mise en place d'unités de gestion plus grandes.

Au vote, le rapport 07.036 est accepté à l'unanimité des 12 membres présents.

3.9. Rapport du Conseil d'Etat 07.037, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la faune sauvage

Il nous est communiqué qu'il n'y a que très peu de changements au niveau de la loi sur la faune sauvage dans la mesure où le canton n'est concerné que par deux éléments, soit le district du Creux du Van (deux gardes assermentés s'en occupent) et la zone concernée par l'ordonnance sur la protection des oiseux migrateurs (zone dite du Fanel, deux gardes assermentés s'en occupent) zones où la Confédération allouait un montant fixe pour leur surveillance.

La modification de la loi a donc pour objectif de permettre de réaliser la convention-cadre proposée par la Confédération, avec tout de même un petit bémol financier dans le fait que les cantons ne recevront plus les petits compléments alloués en fin d'année par la Confédération pour des éléments particuliers (équipement spécial pour les gardes, par exemple, de même que le subventionnement pour les dégâts aux cultures), montants indépendants du projet de loi examiné.

Il est relevé, suite à une interrogation de la commission, qu'il est toujours difficile d'évaluer la manière dont les différents effectifs de la faune sauvage vont évoluer. Dans le cadre de l'évaluation actuelle des dégâts pour l'année en cours, le canton est en-dessous du budget. La stratégie du Conseil d'Etat est cependant de maintenir une population à des niveaux supportables et de pouvoir réguler cette population. Il est souligné que, par exemple, il n'y a pas de méthode efficace pour éviter les dégâts provoqués par les corneilles, qui viennent reconquérir rapidement leur territoire, et le corbeau freux (oiseau protégé).

L'impression générale est qu'il n'y aura pas de conséquences financières importantes dues aux conventions-programmes, mais il s'agira d'avoir des discussions au niveau fédéral lorsque des populations deviennent trop importantes. Cependant, des tirs dans les réserves sont déjà autorisés lorsqu'une population est par trop importante.

Au vote, le rapport 07.037 est accepté à l'unanimité des 12 membres présents.

3.10. Rapport du Conseil d'Etat 07.038, du 15 août 2007, à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature

Il est relevé que les adaptations de la loi visent essentiellement à autoriser le CE à signer des conventions-programmes. Il est clair que, dans le domaine nature, les recettes affectées

diminuent également et il faut élaborer une convention-programme à la baisse par rapport aux activités déployées les années précédentes.

La modification de la loi a permis de profiter d'introduire des notions d'indemnités et d'aide financière qui n'existaient pas de manière spécifique dans la loi cantonale. Un assouplissement sur l'aspect subventions à des tiers a été également introduit pour l'élargir hors du seul cadre de l'exploitation agricole, car en forêt, des subventions nature particulières peuvent être versées (gestion des tourbières, par exemple, car elles sont également boisées).

La commission s'inquiète de la baisse des subventions fédérales et se demande si une politique de mise en place est prévue pour la biodiversité.

Il est précisé que le canton aura moins de moyens et qu'il faudra fixer des priorités. Si certaines prestations ne sont pas soutenues par la Confédération, le canton peut les prendre à sa charge. Il s'agit donc là de la politique cantonale (budget).

Il est souligné qu'une partie des activités qui émarge au budget de l'office sont des activités liées à la mise en œuvre de l'ordonnance fédérale agricole sur la qualité écologique et, dans ce domaine, la RPT ne développe pas d'effets négatifs.

Dans le domaine nature-paysage, la Confédération n'a plus les moyens de maintenir le niveau antérieur et elle met un certain nombre de priorités en place. Les quatre ans à venir vont être pénibles dans le domaine nature-paysage comme dans d'autres, car il va falloir apprendre à utiliser ces conventions-programmes.

Le conseiller d'Etat rappelle que les écologistes ne sont jamais satisfaits. Cependant, le canton est dans un territoire où 60% de la surface est relativement bien protégé. De plus, le canton poursuit – avec le levier des réseaux écologiques – la mise en place d'autres projets qui dépendront cependant de ce qui pourra être inscrit au budget. Il n'a cependant pas le sentiment que le canton est dernier de classe en matière de réseau écologique et de protection de la nature.

La commission peut être rassurée, car il nous est communiqué qu'aucune mesure n'est prise sans consultation et information des propriétaires ou des exploitants qui ont la possibilité de défendre leurs droits devant l'autorité compétente le cas échéant. De plus, dans toute la mesure du possible, les autorités communales sont également intégrées ou informées lorsqu'un processus est lancé. Il est également rappelé qu'il faudra certainement réglementer; des dispositions légales cantonales ou fédérales existent (protection des marais et des tourbières, par exemple, qui constituent une attraction touristique du point de vue paysager) et l'Etat entend bien faire respecter la loi.

De plus, des remaniements parcellaires sont envisagés dans le cadre de la biodiversité et le Conseil d'Etat est très attentif à ces aspects-là avec un écho plutôt favorable. Il est précisé par l'Etat que les conventions-programmes seront signées entre le canton et la Confédération en fixant des objectifs globaux sur une période de quatre ans et, dans ce contexte, il ne lui paraît pas possible d'associer les propriétaires individuels et de les consulter sur le contenu de ces conventions-programmes (objectifs stratégiques, globaux). Des lois fédérales imposent des tâches aux cantons tel que, par exemple, pourvoir au renouvellement régulier de la forêt; de ce fait, dans le cadre de la convention, pour la période 2008-2011, Neuchâtel va veiller à replanter un certain nombre d'hectares. Il y aura ensuite des mesures cantonales à prendre au niveau régional et là, il doit y avoir une concertation avec les propriétaires et les communes.

La commission aimerait aussi des précisions quant aux indicateurs de mise en place et de contrôle des objectifs par la Confédération.

Il nous est répondu que les objectifs à atteindre dans le canton sont fixés de manière globale, par exemple, à hauteur de 30% pour les prairies maigres d'importance nationale. Dans le cadre du contrôle, par exemple, pour la protection des marais, un plan de gestion a été établi (mesures et évaluation des coûts) et on a là un paquet dont la Confédération a connaissance depuis quatre ans. Un rapport annuel doit donc être transmis à la Confédération, avec mention des objectifs atteints partiellement, totalement ou en retard. On peut ensuite après deux ans, adapter la convention-programme si on se rend compte que l'on n'atteindra pas certains objectifs. Le suivi va donc être fait au travers des rapports et la Confédération peut venir contrôler.

Au vote, le rapport 07.038 est accepté par 11 voix et 1 abstention.

4. CONCLUSIONS

Les travaux de la commission se sont déroulés dans un rythme "à géomètre variable", car si elle s'est trouvée dans un état proche de la léthargie pendant de longs mois;elle a fini ses travaux au rythme d'un cheval au galop! L'ambiance de travail y a été studieuse et attentive.

La commission est inquiète de la situation du canton vis-à-vis de l'indice des ressources. Il pourrait faire passer le canton, actuellement bénéficiaire, à celui de canton contributeur, ce qui aurait notamment pour effet de perdre définitivement la compensation pour cas de rigueur.

Même si les dispositions le permettent, la commission regrette que tous les changements réglementaires, qui doivent être mis en place pour l'entrée en vigueur de la RPT, ne fassent pas l'objet d'un débat parlementaire au sein du Grand Conseil.

La commission sera particulièrement attentive aux positions concernées par l'application de la RPT dans le cadre de l'étude du budget 2008 de l'Etat, en fonction de ce que nous avons appris lors de nos travaux de commission. Effectivement, nous vous proposons d'accepter globalement tous les rapports que le Conseil d'Etat nous soumet dans le cadre de ce volet RPT, parce que nous comprenons bien les dispositions légales en mutation; dans certains dossiers, nous avons constaté que l'impact financier pour le canton reste une inconnue, car il ne peut pas être encore complètement défini.

La commission, après avoir pris connaissance des dossiers et analyser les rapports que lui a soumis le Conseil d'Etat, a pu estimer toute la complexité que l'application de la RPT va induire dans le canton. Si elle a bien saisi les enjeux politiques, ses commissaires n'en maîtrisent pas encore toute la complexité technique. Pour ce qui concerne le volet technique, nous avons pu compter sur les compétences des chefs de services concernés, du chargé de mission du DJSF, et de l'adjoint au chef du service juridique. Nous remercions chaleureusement ces personnes pour leur disponibilité, la clarté des explications données à la commission et leurs compétences. Nous aimerions aussi profiter de l'occasion pour remercier le Conseil d'Etat de la qualité des rapports qu'il a soumis à notre commission, pour le temps qu'il nous a mis à disposition, pour ses commentaires éclairés ainsi que les explications complètes et fouillées qu'il nous a données. Nous aimerions aussi relever dans ce rapport notre satisfaction de savoir que l'ex-chef du service financier, à la retraite, ait accepté "de reprendre du service" afin de mettre en lumière les écarts constatés dans les chiffres de la part du canton de Neuchâtel que la Confédération a donnés en juillet 2007. Nous savons là que le Conseil d'Etat a trouvé la bonne personne pour ce mandat très technique, nous aimerions le remercier pour sa disponibilité au nom de la commission RPT.

En guise de mot de la fin, nous aimerions dire ici notre satisfaction d'avoir travaillé sur les rapports RPT. En outre, d'approcher cette problématique de plus près nous a permis de mieux saisir les rouages, les enjeux, le fonctionnement de nos institutions et les rapports entre la Confédération et notre canton.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 21 septembre 2007, à l'unanimité des 11 membres présents, et recommande au Grand Conseil d'en prendre acte.

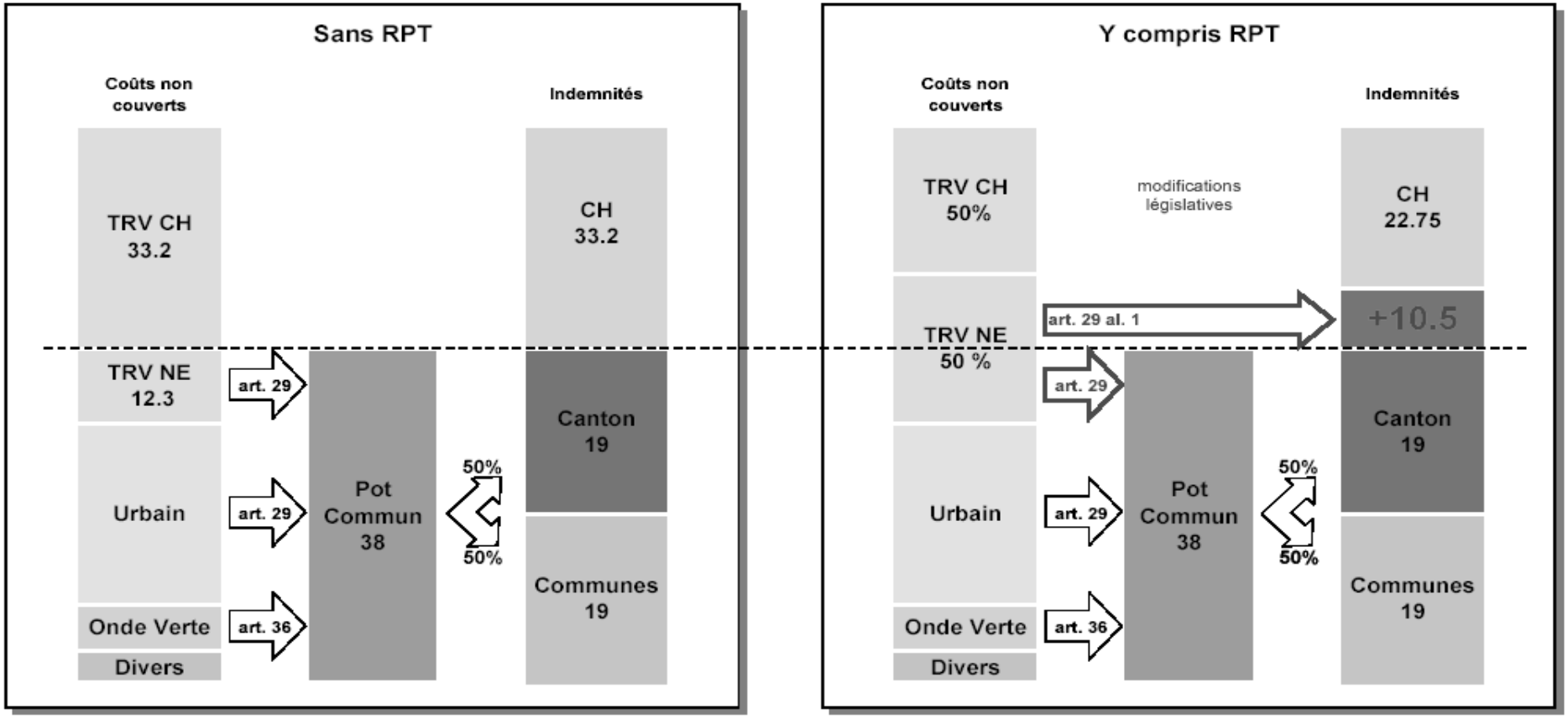
Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 21 septembre 2007

Au nom de la commission RPT:

Le président,	*Le rapporteur,*
PIERRE-ANDRE STEINER	FRANÇOIS CUCHE

Annexe:
Répartition des coûts non couverts du transport public selon LTP (Pot commun): modifications législatives liées à la RPT
Base de calcul: TRV 45.5 millions



PART CANTONALE AU TRV: 50% X 45.5 MIOS = 22.75 MIOS
EFFET RPT PRIS EN CHARGE PAR L'ETAT: 46% X 22.75 MIOS = 10.5 MIOS

Les montants inscrits dans le présent document sont donnés à titre indicatif uniquement.

RPT ET PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES 07.030

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC)

(Du 4 juillet 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent rapport a pour but l'adaptation des dispositions légales cantonales en matière de prestations complémentaires à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

1. INTRODUCTION

Dans le domaine des prestations complémentaires (PC), la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) a prévu le désenchevêtrement partiel des tâches entre la Confédération et les cantons. Elle a nécessité la refonte globale des dispositions légales fédérales en la matière. L'Assemblée fédérale a ainsi adopté, en date du 6 octobre 2006, la nouvelle loi sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (Loi sur les prestations complémentaires; LPC), dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er janvier 2008. Tant les prestations que le financement de celles-ci ont subi d'importantes modifications.

Nous rappelons que les prestations complémentaires servent à couvrir les besoins vitaux des personnes âgées, des survivants et des invalides lorsque les rentes et autres revenus sont insuffisants. Elles sont fondées sur le besoin et correspondent à la différence entre les ressources disponibles et les dépenses reconnues. Elles sont financées par les budgets des cantons et de la Confédération.

La deuxième partie du présent rapport dresse un tableau des nouveautés découlant de la RPT en matière de prestations complémentaires. La troisième partie présente les adaptations du droit cantonal rendues nécessaires par la nouvelle loi fédérale. La quatrième partie traite des aspects financiers. Un commentaire article par article figure dans la cinquième partie du rapport.

Pour davantage d'informations relatives à la RPT, nous nous permettons de vous renvoyer à notre rapport d'information du 3 mai 2006 (06.019).

2. NOUVEAUTES

2.1. Caractère obligatoire du régime des prestations complémentaires

Le nouvel article 2 LPC contraint les cantons à mettre en œuvre un régime de prestations complémentaires. Il n'a aucune portée pratique car l'ensemble des cantons suisses dispose d'ores et déjà d'un tel système bien qu'aucune obligation ne soit actuellement ancrée dans la législation fédérale. Les cantons pourront allouer des prestations allant au-delà de celles prévues par la nouvelle loi. Le prélèvement de cotisations pour leur financement est exclu.

2.2. Compétences cantonales redéfinies

La nouvelle loi fédérale restreint les compétences déléguées jusqu'à ce jour aux cantons. Ils perdent leur marge de manœuvre pour fixer certaines normes de calcul lors de la détermination des dépenses à prendre en considération, soit le montant destiné à la couverture des besoins vitaux et la déduction maximale admissible au titre du loyer. Ils ne sont également plus autorisés à augmenter jusqu'à concurrence du double le montant de la franchise pour les immeubles servant d'habitation ou à avancer les prestations complémentaires sous la forme d'un prêt hypothécaire à la charge de l'immeuble.

Par contre, les cantons sont souverains pour fixer la limite maximale des frais à prendre en considération en raison d'un séjour dans un home ou dans un hôpital, pour déterminer le montant des dépenses personnelles et enfin, pour augmenter jusqu'à concurrence d'un cinquième l'imputation de la fortune des bénéficiaires de rentes de vieillesse ou d'invalidité vivant durablement dans un home ou un hôpital.

Le tableau suivant énumère les transferts de compétences liés à la RPT:

Avant RPT		**Après RPT**	
Confédération	**Canton**	**Confédération**	**Canton**
Définit le montant minimum et le montant maximum pour les besoins vitaux.	Le canton fixe les besoins vitaux dans les limites du droit fédéral.	Définit le montant destiné à la couverture des besoins vitaux.	Plus de compétence.
Donne le montant maximum déductible à titre de loyer.	Le canton fixe la déduction applicable, mais au maximum le montant prévu par la Confédération.	Définit la déduction maximale à titre de loyer.	Plus de compétence.
	Le canton fixe le montant pour les dépenses personnelles des pensionnaires de home.		Le canton fixe le montant pour les dépenses personnelles des pensionnaires de home.
	Le canton peut limiter les frais à prendre en considération lors d'un séjour dans un home.		Le canton peut limiter les frais à prendre en considération lors d'un séjour dans un home.
Définit la franchise sur les immeubles servant d'habitation ou avancer les prestations complémentaires sous la forme d'un prêt hypothécaire.	Est autorisé à fixer, jusqu'à concurrence du double, la franchise sur les immeubles servant d'habitation.	Définit la franchise sur les immeubles servant d'habitation.	Plus de compétence

Définit l'imputation de la fortune à prendre en considération.	Est autorisé à élever à 1/5 la fortune prise en compte pour les bénéficiaires de rentes de vieillesses dans un home.	Définit l'imputation de la fortune à prendre en considération.	Est autorisé à élever à 1/5 la fortune prise en compte pour les bénéficiaires de rentes de vieillesses **ou d'invalidités** dans un home.
Définit les frais médicaux pouvant être pris en charge.		Définit les frais médicaux minimums devant être pris en charge.	Le canton doit établir les catalogue des frais remboursés, mais au minimum selon le droit fédéral. (Voir annexe 2)

2.3. Déplafonnement de la prestation complémentaire

La législation actuelle fixe le montant maximum de la prestation pour les personnes à domicile au quadruple de la rente AVS minimale simple annuelle soit 53.040.- francs dès 2007 et à 175% du montant destiné à la couverture des besoins vitaux, pour les personnes vivant durablement dans un home ou dans un hôpital, à savoir 31.740.- francs. Ces plafonds sont abrogés dans les nouvelles dispositions fédérales. Le montant de la prestation complémentaire annuelle correspond à la part des dépenses reconnues qui excède les revenus déterminants. Actuellement, le plafond est très rarement atteint pour les personnes vivant à domicile. Par contre, il en va autrement pour les pensionnaires d'établissements.

2.4. Nouvelle répartition des charges

La répartition des charges de financement des prestations complémentaires entre la Confédération et les cantons est modifiée. Calculée avec le droit actuel selon le critère de sa capacité financière, la subvention fédérale versée au canton de Neuchâtel est fixée depuis le 1er janvier 2006 à 34% de ses charges en prestations. Avec la RPT, la Confédération supporte dès 2008 les prestations complémentaires à hauteur de 5/8 et les cantons à hauteur de 3/8. Cette répartition du financement s'applique à la couverture des prestations complémentaires des personnes vivant à domicile ainsi que des personnes séjournant en permanence ou pour une longue période dans un home, pour ces dernières jusqu'à concurrence du montant des prestations complémentaires qui serait retenu si elles vivaient à domicile. Par contre, les frais de home ou liés à un placement en institution qui dépassent le montant des prestations complémentaires calculé pour une personne à domicile sont intégralement à la charge du canton. Ce dernier supporte également la globalité des frais médicaux.

Les frais administratifs consécutifs aux versements des prestations complémentaires sont actuellement intégralement à la charge des cantons. La nouvelle législation prévoit que la Confédération subventionne les frais à raison de 5/8, sur la base d'un forfait par dossier. L'annexe 1 du présent rapport détaille les incidences financières de la RPT sur les rubriques liées aux prestations complémentaires, selon les données du budget 2008.

2.5. Frais médicaux

Le nouvel article 14 de la LPC définit un catalogue minimum des frais médicaux remboursés dans le cadre des prestations complémentaires. Les cantons ont désormais la compétence d'aller au-delà de ce qui est prévu. Le Conseil d'Etat entend toutefois appliquer les minima prévus par le droit fédéral. Le catalogue des frais pouvant être pris en charge selon le droit fédéral est joint en annexe 2. Les frais médicaux sont intégralement imputés au budget cantonal.

3. ADAPTATIONS A PREVOIR SUR LE PLAN CANTONAL

3.1. Adaptations de la loi cantonale

La loi cantonale d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LCPC) doit être modifiée et adaptée aux nouvelles prescriptions fédérales. Les modifications portent essentiellement sur la définition des compétences cantonales et les dispositions financières. A l'instar du droit actuel, le projet de loi cantonale attribue au Conseil d'Etat la tâche d'établir les réglementations spéciales que le droit fédéral réserve aux cantons.

Compte tenu du fait que la loi fédérale a été complètement refaite, le Conseil d'Etat a opté pour une révision totale de la loi cantonale, même si tous les articles ne sont pas matériellement modifiés.

3.2. Taxe journalière et dépenses personnelles pour les personnes séjournant dans un home ou un hôpital

La nouvelle LPC n'a pas de conséquences importantes sur la situation pécuniaire des bénéficiaires vivant à domicile. En effet, les modalités de calcul de la prestation, désormais définies par le droit fédéral, correspondent aux normes appliquées actuellement par le canton. Par contre, le traitement des personnes placées dans les homes ou en établissements spécialisés a fait l'objet d'un examen particulier.

Actuellement, le montant maximum des prestations complémentaires pour les personnes placées en établissement peut se révéler insuffisant pour financer les dépenses liées à leur séjour. L'excédent est pris en charge, dans le cadre du budget cantonal, soit par le biais de la loi sur les établissements spécialisés pour personnes âgées (LESPA), soit par la loi sur l'aide financière aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents du canton (LESEA) ou la loi sur les mesures en faveur des invalides (ci-après: LMFI). Une intervention financière doit être assumée respectivement par le service de la santé publique (SCSP) ou par le service des établissements spécialisés (SES).

Le déplafonnement des prestations a suscité une réflexion sur le système de financement actuel des charges liées aux séjours en institutions et en homes. Plusieurs groupes de travail ont été constitués et ont travaillé durant le printemps 2007 pour formuler des propositions tenant compte des intérêts des parties concernées.

a) personnes placées dans des homes

Par la suppression du montant plafond de la prestation, la nouvelle LPC permet de financer la part qui est actuellement imputée à la LESPA et, par conséquent, de simplifier les procédures administratives. Pour éviter une majoration sans limite des prix de pension, le canton doit user de sa compétence pour fixer les taxes journalières, soit les limites maximales des frais à prendre en considération en raison du séjour dans un home, et le montant qui est laissé à la disposition des pensionnaires pour leurs dépenses personnelles. Ces valeurs doivent être fixées par le Conseil d'Etat par voie réglementaire. Si le SCSP perd ses tâches de prestataire financier, il doit néanmoins conserver sa qualité d'autorité de surveillance sanitaire et comptable des institutions. Il est également appelé à définir la tarification des prestations composant la taxe journalière des homes pris en considération dans le régime PC.

b) personnes placées dans les institutions spécialisées

Une réflexion similaire a été menée par le groupe de travail pour les personnes rentières AI, placées en institutions spécialisées. Dans un premier temps, le transfert des subsides versés par le SES dans le régime des prestations complémentaires a été envisagé. Il est vite apparu toutefois que cette solution péjorait gravement les pensionnaires qui exerçaient une activité lucrative au sein d'un atelier protégé. En effet, le mode de calcul prévu par la LPC provoque une perte

importante de revenu par rapport au système actuel du SES, ce dernier présentant un caractère plus fortement incitatif à la prise d'activités. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) ne permettant pas de déroger à la méthode de calcul définie par la LPC, les membres du groupe de travail ont proposé de maintenir l'intervention financière du SES pour préserver l'intérêt manifeste des pensionnaires à exercer une activité.

En effet, selon le droit fédéral en matière de prestations complémentaires, le revenu d'une activité lucrative est pris en compte à raison de 2/3, après déduction d'une franchise annuelle de 1.000 francs pour une personne seule et 1.500 francs pour les autres catégories de bénéficiaires.

La prise en compte du revenu d'une activité lucrative pour le SES se fait intégralement après déduction d'une franchise mensuelle de 800 francs, soit 9.600 francs par année, ceci dans un but incitatif et pour favoriser la réintégration.

Le déplafonnement des PC ferait perdre le côté incitatif et serait contraire à la volonté d'intégration des personnes invalides.

Dans ce cadre, il a aussi été examiné la possibilité d'échelonner les dépenses personnelles en fonction du revenu de l'activité lucrative, avec un système progressif. Cette solution a rapidement été éliminée, car le fait d'octroyer un montant plus important, pour les dépenses personnelles, en regard avec le revenu d'une activité lucrative, revêt un caractère discriminatoire avec les invalides qui ne sont pas en mesure, en raison de leur atteinte à la santé, d'avoir une occupation dans un atelier.

La compétence de fixer la taxe journalière et le montant qui est laissé à disposition des pensionnaires pour leurs dépenses personnelles dans le cadre du régime PC est confiée au Conseil d'Etat.

3.3. Prise en considération de la fortune des bénéficiaires séjournant dans un home ou un hôpital

Le Conseil d'Etat dispose actuellement de la compétence d'augmenter la fortune prise en compte comme revenu des personnes bénéficiaires de rentes de vieillesse placées en home. La nouvelle loi fédérale étend cette possibilité aux rentiers AI placés en établissement.

3.4. Reconnaissance des homes

La notion de homes recouvre tant les établissements spécialisés reconnus en application de la loi de santé (LS), de la LESEA et de la LMFI.

3.5. Prestations purement cantonales

La Confédération permet au canton d'offrir des prestations supérieures au droit fédéral, dont le financement est évidemment à la charge de ce dernier. Par conséquent, la loi cantonale laisse la possibilité au Conseil d'Etat de fixer les conditions dans lesquelles une prestation allant au-delà de celles de la loi fédérale peut être accordée à la charge du canton et d'arrêter pour le surplus les dispositions d'exécution nécessaires. Cette compétence existe d'ores et déjà dans la loi actuelle, mais la formulation est modifiée pour se conformer à la nouvelle LPC.

3.6. Frais de maladie et d'invalidité

Le Conseil d'Etat doit définir, au niveau réglementaire, le catalogue de frais médicaux remboursés. Il peut verser ces derniers directement au fournisseur de prestations médicales. L'usage de ce mode de paiement est opportun et envisagé à terme.

4. EFFETS FINANCIERS

Le nouveau mode de calcul de la subvention fédérale en matière de prestations complémentaires, introduit par la RPT, occasionne des dépenses supplémentaires de l'ordre de 26.3 millions de francs à charge de la rubrique budgétaire consacrée aux PC. Une part de ce montant, estimée à environ 14.8 millions de francs, est le résultat d'un transfert de charges intracantonales, financées actuellement par le biais de la LESPA et imputées au nouveau dispositif des prestations complémentaires. La RPT engendre, par conséquent, une perte globale de subvention fédérale d'environ 11.5 millions de francs dès 2008.

Les nouvelles dépenses renouvelables liées à l'introduction de la RPT pour le domaine des PC étant largement supérieures au seuil fixé par les mécanismes de maîtrise des finances, le vote du Grand Conseil nécessite à la majorité qualifiée.

5. COMMENTAIRE DE LA LOI ARTICLE PAR ARTICLE

Article premier

Mise à jour de la date de la nouvelle loi fédérale.

Article 2

Mise à jour du renvoi à la nouvelle loi fédérale.

Actuellement l'agence communale AVS du domicile de la personne sollicitant des prestations complémentaires est compétente pour recevoir la demande de prestations complémentaires (voir également article 7 du projet). Les guichets sociaux régionaux, prévus par la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), du 23 février 2005, devraient à terme intégrer les tâches des agences communales AVS, donc également celles liées aux prestations complémentaires. Afin d'éviter de mentionner dans la loi le nom d'une autorité qui risque de changer dans un proche avenir, il a paru préférable de déléguer au Conseil d'Etat la compétence de désigner l'instance compétente pour informer les personnes susceptibles de solliciter des prestations complémentaires.

Article 3

Il s'agit de conférer au Conseil d'Etat la tâche d'adopter les dispositions d'exécution de manière générale.

L'ancien article 3 est superflu, la question étant réglée par l'article 5 de la nouvelle loi fédérale.

Article 4

Le projet confère au Conseil d'Etat la compétence de régler certains points, listés expressément:

– Il doit fixer le montant des taxes journalières et le montant laissé à la disposition des pensionnaires pour leurs dépenses personnelles. Le projet de loi reprend les termes de la loi fédérale. Ainsi la notion de home figurant à l'article 4, alinéa 1, lettre *a,* comprend non seulement les établissements spécialisés au sens de la loi de santé, soit notamment les homes pour personnes âgées, mais également les établissements spécialisés au sens de la LESEA et de la LMFI. L'alinéa 2 de cette disposition fournit la base légale nécessaire à la fixation des taxes journalières pour les homes privés pour personnes âgées qui ne sont pas ou ne seront plus soumis à la LESPA pour ce qui concerne le contrôle financier et la fixation des tarifs. Il n'est par contre pas nécessaire de prévoir une base légale similaire pour les établissements spécialisés au sens de la LESEA et de la LMFI.

Il est probable que cette disposition sera modifiée dans un avenir relativement proche, compte tenu du fait qu'il est envisagé de modifier le système de financement des homes.

– Jusqu'à présent l'augmentation du montant de la fortune à prendre en considération n'était possible que pour les bénéficiaires de rentes AVS. La nouvelle loi fédérale étend cette possibilité aux rentiers AI (al. 3).
– L'ordonnance fédérale d'application précise que sont considérées comme homes les institutions reconnues comme telles par le canton. La compétence de reconnaître ces institutions est attribuée au Conseil d'Etat, comme actuellement (al. 4).
– Le projet donne la compétence au Conseil d'Etat d'étendre les prestations et d'arrêter les dispositions d'exécution nécessaires (al. 5). Une disposition similaire figure dans la loi actuelle. Il n'est pour l'instant pas prévu d'en faire usage.

Article 5

Pas de modification.

Article 6

Pas de modification.

Article 7

Le projet donne la compétence au Conseil d'Etat de désigner l'instance chargée de recevoir les demandes de prestations complémentaires et de les instruire (voir également commentaire ad art. 1).

Article 8

Pas de modification.

Article 9

Pas de modification.

Article 10

En vertu de l'ordonnance fédérale d'application, les versements peuvent dorénavant s'effectuer également par voie bancaire.

Article 11

Pas de modification.

Article 12

Ancien article 13. Pas de modification.

L'ancien article 12, qui prévoyait que le bénéficiaire était invité à faire élection de domicile auprès de la Caisse cantonale de compensation pour toute notification de hausse de loyer ou de nouvelles prétentions du bailleur et à donner mandat à cet établissement de les contester ainsi que de le représenter en cas de procédure, n'est plus conforme au droit fédéral. A la demande de la Confédération, il a par conséquent été supprimé.

Article 13

Ancien article 18.

La prise en charge des frais mentionnée à l'alinéa 1 sera fonction de l'instance désignée.

Actuellement ces frais sont intégralement à charge du canton. A l'avenir, la Confédération prendra en charge les 5/8e de ces frais.

Article 14

Ancien article 19. Pas de modification.

Article 15

Correspond à l'ancien article 20.

Article 16

Ancien article 21. L'entrée en vigueur de la loi cantonale sera fixée au 1er janvier 2008 pour autant que la RPT entre effectivement en vigueur le 1er janvier 2008.

6. CONCLUSIONS

En conclusion, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 4 juillet 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
d'introduction de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC), du 6 octobre 2006,

vu l'ordonnance sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (OPC), du 15 janvier 1971

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 juillet 2007,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

But

Article premier [1]La présente loi a pour but d'assurer l'application dans le canton de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC), du 6 octobre 2006, et de ses dispositions d'exécution.

[2]Le but des prestations complémentaires est d'assurer aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides la couverture des besoins vitaux.

Ayants droit

Art. 2 [1]Les personnes qui ont leur domicile dans le canton de Neuchâtel et qui remplissent les conditions fixées aux articles 4 à 6 LPC ont droit à une prestation complémentaire dans les limites de la présente loi.

[2]Les personnes susceptibles de recevoir une prestation complémentaire sont avisées qu'elles peuvent se rendre auprès de l'instance désignée en vertu de l'article 7 de la présente loi.

Réglementation complémentaire
a) en général

Art. 3 Le Conseil d'Etat est compétent pour édicter les dispositions d'exécution.

b) en particulier

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat fixe pour les personnes qui vivent en permanence ou pour une longue période dans un home ou dans un hôpital (art. 10 al. 2 LPC):

a) les taxes journalières, soit les limites maximales des frais à prendre en considération en raison du séjour dans un home ou dans un hôpital;

b) le montant qui est laissé à la disposition des pensionnaires pour leurs dépenses personnelles.

[2]Afin de déterminer les taxes journalières applicables aux homes privés autorisés à exploiter selon la loi de santé (LS), du 6 février 1995, le Conseil d'Etat applique par analogie les dispositions de la loi sur les établissements spécialisés pour personnes âgées (LESPA), du 21 mars 1972, ainsi que celles de son règlement d'exécution.

[3]Il est autorisé à augmenter, jusqu'à concurrence d'un cinquième, le montant de la fortune à prendre en compte comme revenu des bénéficiaires de rentes de vieillesse ou d'invalidité dans des homes et des hôpitaux au sens de l'article 11 alinéa 1, lettre *c*, LPC.

[4]Il reconnaît les institutions qui seront considérées comme homes au sens de la LPC.

[5]Il fixe les conditions dans lesquelles une prestation allant au-delà de celles de la loi fédérale peut être accordée à la charge du canton et arrête pour le surplus les dispositions d'exécution nécessaires (art. 2 al. 2 LPC).

[6]Il définit les frais de maladie et d'invalidité qui peuvent être remboursés en vertu de l'article 14, alinéa 1, LPC et fixe leurs montants maximaux. Il peut rembourser directement au fournisseur les frais facturés qui n'ont pas encore été acquittés.

Autorité d'exécution

Art. 5 L'application de la présente loi est confiée à la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation.

Information

Art. 6 [1]Le Conseil d'Etat veille à une information adéquate des ayants droit potentiels.

[2]Les caisses de compensation adresseront notamment avec les décisions de rentes AVS ou AI les mémentos sur les prestations complémentaires édités par le Centre d'information AVS-AI.

CHAPITRE 2
Modalités d'application

Demande de prestations complémentaires

Art. 7 [1]La demande de prestations complémentaires est présentée auprès de l'instance désignée par le Conseil d'Etat.

[2]Cette instance instruit la demande.

[3]Elle fait remplir une formule au requérant et la transmet à la Caisse cantonale de compensation.

Obligation de renseigner

Art. 8 Le requérant et les personnes qui agissent en son nom ou pour son compte, de même que les employeurs et les autorités administratives et judiciaires, sont tenus de fournir gratuitement à la Caisse cantonale de compensation tous renseignements et documents nécessaires à l'application de la présente loi.

Secret de fonction

Art. 9 Les personnes chargées de l'application de la présente loi sont tenues de garder le secret à l'égard des tiers sur leurs constatations et observations.

Décision et versement des prestations complémentaires

Art. 10 [1]Les prestations complémentaires font l'objet d'une décision écrite.

[2]Elles sont versées par la Caisse cantonale de compensation en principe à l'ayant droit et, en règle générale, mensuellement par la poste ou par la banque.

Incessibilité et insaisissabilité

Art. 11 [1]Les prestations complémentaires sont incessibles et ne peuvent être données en gage.

[2]Elles sont soustraites à toute exécution forcée.

[3]Toute cession ou toute mise en gage est nulle et de nul effet.

CHAPITRE 3
Dispositions financières

Couverture des charges

Art. 12 Après déduction de la subvention de la Confédération, la dépense résultant du service des prestations complémentaires est supportée par l'Etat.

Frais d'administration

Art. 13 [1]Les frais d'enquête et de contrôle incombent à l'instance désignée en vertu de l'article 7 de la présente loi.

[2]Après déduction de la subvention de la Confédération, les frais d'administration sont supportés par l'Etat.

[3]Ils sont fixés et remboursés périodiquement à la Caisse cantonale de compensation.

CHAPITRE 4
Procédure et voies de droit

Principes

Art. 14 [1]Les décisions portant sur des prestations complémentaires peuvent faire l'objet d'une opposition, dans les trente jours dès leur notification, auprès de la Caisse cantonale de compensation.

[2]Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours, dans les trente jours dès leur notification, auprès du Tribunal administratif.

[3]La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), du 6 octobre 2000, et la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, s'appliquent pour le surplus.

CHAPITRE 5
Dispositions finales

Abrogation du droit antérieur

Art. 15 La loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, du 10 novembre 1999, est abrogée.

Référendum et entrée en vigueur

Art. 16 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

LES INCIDENCES FINANCIERES DE LA RPT

Avant RPT			
Rubrique	**Dépenses**	**Subvention fédérale 34%**	**A charge du canton**
Frais Administratifs AVS	964.700.-	0.-	964.700.-
Frais Administratifs AI	497.000.-	0.-	497.000.-
PC AVS	78.917.813.-	27.621.234.-	51.296.579.-
PC AI	36.557.307.-	12.795.057.-	23.762.250.-
Frais médicaux AVS	7.200.000.-	2.520.000.-	4.680.000.-
Frais médicaux AI	3.500.000.-	1.225.000.-	2.275.000.-
Total	**127.636.820.-**	**44.161.291.-**	**83.475.529.-**

Après RPT			
Rubrique	**Dépenses**	**Subvention fédérale 5/8 sur part domicile**	**A charge du canton**
Frais Administratifs AVS	964.700.-	*712.677.-	252.023.-
Frais Administratifs AI	497.000.-	*449.928.-	47.072.-
PC AVS	78.917.813.-	20.561.666.-	58.356.147.-
PC AI	36.557.307.-	10.931.363.-	25.625.944.-
Frais médicaux AVS	7.200.000.-	0.-	7.200.000.-
Frais médicaux AI	3.500.000.-	0.-	3.500.000.-
Total	**127.636.820.-**	**32.655.634.-**	**94.981.186.-**

* Forfait par dossier

Annexe 2

CATALOGUE DES FRAIS SELON LE DROIT FEDERAL

Selon l'article 14 de la loi fédérale sur les prestations complémentaires, les frais suivants font l'objet d'un remboursement:

1. Frais de traitement dentaire;
2. Frais d'aide, de soins et d'assistance à domicile ou dans d'autre structures ambulatoires;
3. Frais liés aux cures balnéaires et aux séjours de convalescence prescrits par un médecin;
4. Frais liés à un régime alimentaire particulier;
5. Frais de transport vers le centre de soins le plus proche;
6. Frais de moyens auxiliaires:
7. Frais payés au titre de la participation aux coûts selon l'art. 64 de la loi fédérale sur l'assurance maladie (LAMal) (franchise minimale et quote-part).

RPT: TRANSPORTS PUBLICS 07.031

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP)

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La mise en œuvre dans le canton de Neuchâtel de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) nécessite des adaptations au niveau de la législation cantonale. Le présent rapport a pour but de vous informer des modifications à prévoir au niveau de la loi cantonale sur les transports publics (LTP) et de leurs conséquences.

1. GENERALITES CONCERNANT LA RPT

Lors de la session du Grand Conseil des 27 et 28 juin 2006, votre autorité a été informée des aspects généraux de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

La Confédération a déjà modifié sa législation d'exécution, dans le cadre du deuxième message sur la RPT approuvé par les Chambres fédérales en automne 2006. Il appartient maintenant aux cantons de prévoir les modifications législatives nécessaires pour permettre, dans les meilleures conditions, l'entrée en vigueur de la RPT prévue le 1er janvier 2008.

2. RPT ET TRANSPORTS PUBLICS

Comme mentionné dans le document à l'attention des députés (06.019), l'analyse dans le cadre de la RPT a démontré qu'un désenchevêtrement total n'était pas judicieux dans tous les cas. Ainsi, il a été jugé opportun que la Confédération et les cantons partagent la responsabilité et le financement de 17 domaines de tâches, dites communes. Parmi celles-ci figure le financement du trafic régional qui concerne plus particulièrement les transports publics.

2.1. Trafic régional

2.1.1. Solution actuelle

Actuellement, le financement du trafic régional est une tâche commune de la Confédération et des cantons. Les parts fédérale et cantonale pour l'indemnisation des coûts non couverts planifiés dans le trafic régional sont fixées conformément à l'ordonnance du 18 décembre 1995 sur les parts cantonales dans les indemnités et les aides financières pour le trafic régional (OPCTR - RS 742.101).

La participation cantonale est calculée en tenant compte de la capacité financière et des conditions structurelles du canton (densité de la population et longueur des chemins de fer privés). Depuis l'horaire 2004, la part du canton de Neuchâtel à l'indemnisation du trafic régional s'élève ainsi à 27% et par conséquent celle de la Confédération à 73%. La participation de la Confédération est cependant limitée au moyen de quotas cantonaux. En 2006, par exemple, l'indemnisation totale du trafic régional dans le canton de Neuchâtel s'élevait à environ 45,5 millions de francs, dont 27% à charge du canton, soit environ 12,3 millions de francs.

2.1.2. Nouvelle solution

A compter du 1er janvier 2008, l'indemnisation des transports publics régionaux reste une tâche commune de la Confédération et des cantons. Les instruments de pilotage global actuel seront conservés, à savoir les quotas cantonaux et la part des cantons. La capacité financière des cantons ne sera toutefois plus prise en compte dans le calcul des parts fédérale et cantonale. Ce principe est à la base même de la RPT qui veut abolir la péréquation indirecte pour la remplacer par une péréquation directe plus importante.

Ainsi, dès l'entrée en vigueur de la RPT, la part du canton de Neuchâtel à l'indemnisation du trafic régional passera de 27% à 50%, comme l'illustre le tableau ci-après.

Clé de répartition selon OPCTR	Part fédérale	Part cantonale
Années d'horaire 2004-2007	73%	27%
Années d'horaire 2008-2011*	50%	50%

* Suppression de la capacité financière et adaptation de la formule de calcul.

3. REPARTITION ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNES

La loi cantonale sur les transports publics (LTP), du 1er octobre 1996, a été modifiée le 1er janvier 2005 avec l'introduction d'une répartition paritaire entre l'Etat et les communes de la part cantonale à l'indemnisation du trafic régional et local. C'est le système dit du «pot commun».

L'article 29 de la LTP précise par ailleurs les modalités de la répartition de la manière suivante: La part cantonale de la subvention (indemnité) concernant le trafic régional et local est supporté à 50% par l'Etat et à 50% par les communes.

Il va sans dire que pour garantir la neutralité financière pour les communes de l'entrée en vigueur de la RPT, l'article 29 de la LTP doit être modifié afin de compenser l'augmentation de la part cantonale au trafic régional. La modification proposée est commentée au chapitre suivant.

4. EXAMEN DETAILLE DE LA MODIFICATION DE LA LOI

Comme mentionné précédemment, la participation financière de la Confédération au trafic régional va diminuer et passera de 73% à 50%, ce qui représente un montant d'environ 10.500.000 francs qui va être supporté annuellement par le canton.

Pour éviter tout report sur les communes, à compter du 1er janvier 2008, l'Etat prend en charge 46% de la part cantonale de la subvention (indemnités) concernant le trafic régional.

Ainsi, le système actuel de "pot commun" de la prise en charge des indemnités à raison de 50% par l'Etat et de 50% par les communes est maintenu pour le solde (**art. 29, al. 1**). Il en est de même pour le trafic local, la part cantonale de la subvention (indemnité) étant supportée à raison de 50% par l'Etat et de 50% par les communes (**art. 29, al. 2**).

Le tableau ci-après illustre le passage à la RPT du point de vue de la participation financière de la Confédération, du canton et des communes.

Répartition de l'indemnité dans le trafic régional (base 100)	Avant RPT	Après RPT
Confédération	73,0	50
Canton	13,5	23* + 13,5
Communes	13,5	13,5
Total	100	100

* 23 = 46% x 50

5. INCIDENCES DE LA MODIFICATION DE LA LTP

5.1. Incidence financière et sur les effectifs

La modification de la LTP telle qu'elle vous est présentée, permet de garantir une mise en œuvre de la RPT financièrement neutre pour les communes.

Dans le domaine des transports publics, la RPT entraînera une augmentation de l'enveloppe budgétaire de l'Office cantonal des transports qui correspond à 23% (50%-27%) de l'indemnisation totale des coûts non couverts planifiées dans le trafic régional, ceci afin de compenser la diminution de la participation fédérale. Comme déjà exposé, l'augmentation de la part cantonale ne sera pas répercutée sur les communes.

Quant à l'incidence de la modification de la LTP sur les effectifs, elle peut être qualifiée d'inexistante. En effet, les instruments de pilotage global actuel seront conservés et n'auront aucun impact sur les effectifs de l'Office cantonal des transports.

5.2. Incidence pour les communes

L'objectif de la présente modification de la loi cantonale sur les transports publics est de garantir une mise en œuvre de la RPT sans incidence financière pour les communes.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

La modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP), telle qu'elle vous est présentée, implique une dépense nouvelle annuelle d'environ 10,5 millions, au sens du frein à l'endettement, puisque l'Etat se substitue à la Confédération pour le montant que cette dernière prenait auparavant en charge. Dès lors, la majorité qualifiée des trois cinquièmes est requise pour le vote du Grand Conseil sur cet objet.

7. CONCLUSION

Pour permettre l'entrée en vigueur dans les meilleures conditions de la RPT, prévue le 1er janvier 2008, le canton de Neuchâtel doit adapter sa législation sur les transports publics.

Le Conseil d'Etat, convaincu que la modification proposée à la LTP garantira une mise en œuvre de la RPT financièrement neutre pour les communes et les villes, vous invite à accepter le projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les transports publics.

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

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, articles 5, alinéa 1, lettre *m,* et 55,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 août 2007,

décrète:

Article premier La loi sur les transports publics (LTP), du 1er octobre 1996, est modifiée comme suit:

Répartition entre l'Etat et les communes

Art. 29

[1]L'Etat prend en charge 46% de la part cantonale de la subvention (indemnité) concernant le trafic régional; le solde est supporté à raison de 50% par l'Etat et de 50% par les communes selon la répartition prévue à l'article suivant.

[2]La part cantonale de la subvention (indemnité) concernant le trafic local est supportée à raison de 50% par l'Etat et de 50% par les communes selon la répartition prévue à l'article suivant.

Art. 2 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3]Elle entre en vigueur le 1er janvier 2008.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

RPT: MENSURATION OFFICIELLE 07.032

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO)

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

L'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), a une double conséquence directe sur la mensuration officielle:

- *la collaboration entre le canton et la Confédération se fera au travers de conventions-programmes (contrats de prestations pluriannuels);*
- *en supprimant les suppléments péréquatifs au profit d'une péréquation directe plus forte, la Confédération diminue dans le canton de Neuchâtel de 45 points de pourcentage ses subventions à la mensuration officielle.*

Pour s'adapter à ces changements imposés par la Confédération, le canton de Neuchâtel doit modifier sa loi cantonale sur la mensuration officielle.

1. GENERALITES CONCERNANT LA RPT

Lors de la session du Grand Conseil des 27 et 28 juin 2006, votre autorité a été informée des aspects généraux de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Comme mentionné dans le document à l'intention des députés (06.019), la RPT, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er janvier 2008, comprend deux volets distincts:

1. au niveau des finances publiques, une nouvelle péréquation des ressources assortie d'une compensation des charges excessives;
2. au niveau des tâches publiques, un désenchevêtrement de celles-ci et de leur financement, une rationalisation des tâches communes entre cantons et Confédération et un renforcement de la collaboration intercantonale.

C'est au titre de ce deuxième volet que le présent rapport vous est présenté. En effet, avec l'entrée en vigueur de la PRT, pour la majeure partie des domaines relevant de la compétence commune entre le canton et la Confédération, un nouvel instrument de coopération est mis en place: la convention-programme.

Les conventions-programmes – contrats de prestations pluriannuels – constituent un nouveau concept juridique du droit administratif fédéral qui vise, du point de vue de la Confédération, à:

– établir des programmes au lieu d'objectifs individuels;
– octroyer des subventions axées sur les résultats et les prestations au lieu des dépenses;
– instaurer des contrats (dans une logique de partenariat) au lieu de décisions individuelles;
– constituer un nouvel instrument permettant de fixer des objectifs de programme stratégiques et la contribution de la Confédération.

Les conventions-programmes lient la Confédération et les cantons sur des périodes de quatre ans. Il est prévu que ces contrats pluriannuels soient assortis de crédits-cadre pluriannuels.

Pour s'adapter à ce nouveau mode de coopération verticale, la Confédération a déjà modifié sa législation d'exécution, dans le cadre du deuxième message sur la RPT approuvé par les Chambres fédérales en automne 2006. Il appartient maintenant aux cantons de prévoir les modifications législatives nécessaires pour permettre, dans les meilleures conditions, l'entrée en vigueur de la RPT prévue le 1er janvier 2008.

2. RPT ET MENSURATION OFFICIELLE

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, prévue au 1er janvier 2008, la mensuration officielle restera une tâche commune aux cantons et à la Confédération. A ce titre et pour répondre aux exigences de la RPT, un nouvel article constitutionnel a été créé. La mensuration officielle est désormais inscrite dans notre Constitution fédérale, à l'article 75a, et les fondements de la loi sur la géoinformation ont de cette manière été posés:

Art 75a Mensuration

[1]La mensuration nationale relève de la compétence de la Confédération.

[2]La Confédération légifère sur la mensuration officielle.

[3]Elle peut légiférer sur l'harmonisation des informations foncières officielles.

En date du 6 septembre 2006, le Conseil fédéral a fini d'examiner le projet de loi sur la géoinformation (LGéo) et l'a soumis à la procédure parlementaire. La LGéo a été acceptée par le Conseil national le 6 mars 2006 sans modification par 156 oui contre 3 non. Plusieurs nouvelles ordonnances ont été établies et des ordonnances existantes révisées dans le cadre des travaux menés autour de la nouvelle LGéo. Il s'agit notamment de l'ordonnance sur la mensuration officielle (OMO) qui prévoit à l'article 3 alinéa 2 que les cantons élaborent des conventions–programmes au sens de l'article 31 alinéa 2 de la LGéo.

Le financement de la mensuration officielle est fondamentalement défini dans le cadre de la RPT. Dans ce contexte, l'arrêté fédéral concernant les indemnités fédérales dans le domaine de la mensuration officielle a été remplacé par une nouvelle ordonnance de l'Assemblée fédérale du 6 octobre 2006 sur le financement de la mensuration officielle (OFMO) qui fixe la part des frais pris en charge par la Confédération; elle n'est pas encore entrée en vigueur.

En supprimant les suppléments péréquatifs, la capacité financière des cantons n'est plus prise en compte dans le calcul des indemnités fédérales. Ainsi, la Confédération a aligné les taux des contributions fédérales sur ceux pratiqués dans les cantons financièrement forts. Pour le canton de Neuchâtel, cela engendre une baisse de la contribution fédérale à la mensuration officielle de 45 points de pourcentage.

La loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO) du 5 septembre 1995 est entrée en vigueur le 1er janvier 1996. Elle n'a jusqu'ici pas subi de révision. L'introduction de la RPT nécessite une modification de l'article 5 qui précise les tâches du service dans le cadre de l'élaboration des conventions-programmes et de l'article 44 alinéa 1 qui définit la répartition des frais entre l'Etat, les communes et les propriétaires après déduction des subventions fédérales. Les conventions-programmes seront signées par le Conseil d'Etat; c'est l'objet de l'article 4 nouveau. L'article 4 actuel devenant l'article 4*a* nouveau.

En revanche, il va de soi qu'il conviendra d'examiner si l'entrée en vigueur de la LGéo et de l'OFMO, implique ou non une modification, voire une révision de la LCMO et du RLCMO, ce qui

n'est pas possible aujourd'hui, dans le cadre de l'introduction de la RPT. Une fois les bases légales fédérales adoptées, il s'agira donc de mener une réflexion approfondie, en y consacrant le temps et les moyens nécessaires.

3. MISE EN PLACE DES CONVENTIONS–PROGRAMMES

3.1. Système actuel

Si les conventions-programmes constituent un nouveau mode de collaboration entre la Confédération et les cantons, le principe du mandat de prestation pluriannuel est connu dans le cadre de la mensuration officielle. En effet, ce domaine a servi de domaine-pilote depuis 1998 et a fait ses preuves.

Ainsi, depuis 1998, 3 mandats de prestations pluriannuels – ils ne portaient pas encore le nom de conventions-programmes – (1998-2001, 2002-2003, 2004-2007) ont été signés entre la Confédération suisse, représentée par la Direction fédérale des mensurations cadastrales et le canton de Neuchâtel, représenté par le Département de la gestion du territoire par l'intermédiaire de son service de la géomatique et du registre foncier.

Se fondant sur une stratégie à long terme approuvée par le chef du département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, la Confédération et les cantons se sont accordés sur des mandats de prestations pluriannuels. Ces mandats de prestations se subdivisent ensuite en conventions de prestations annuelles dans lesquelles les tâches et les contributions financières des deux parties sont décrites avec précision.

Ainsi, dans le cadre de ces accords de prestations, ce sont 75 entreprises de renouvellement du cadastre qui ont été adjugées pour un montant de 42,3 millions de francs dont 35 millions à charge de la Confédération, couvrant une surface de 50.825 hectares.

Après avoir pratiqué pendant dix ans les mandats de prestations pluriannuels, le constat est très positif pour les raisons suivantes:

– les responsabilités de chacune des parties sont bien définies (direction stratégique par la Confédération, direction opérationnelle par le canton);
– les objectifs sont clairement définis par les deux parties;
– le service a constaté un allégement des tâches administratives;
– la collaboration entre la Confédération, le canton et les communes a été très constructive;
– cet ambitieux projet a avancé de manière significative durant cette période.

3.2. Passage aux conventions-programmes

Pour la mensuration officielle, le passage aux conventions-programmes se fait en continuité avec le système actuel puisque les mandats de prestations pluriannuels sont déjà appliqués dans ce domaine. Cependant, une modification de la LCMO est indispensable pour donner une base légale solide à ce mode de fonctionnement.

4. PRINCIPES DE SUBVENTIONNEMENT

4.2. Au niveau de la Confédération

Conformément à l'ordonnance de l'Assemblée fédérale sur le financement de la mensuration officielle (OFMO), qui entrera en vigueur avec l'introduction de la RPT, la Confédération et les cantons assureront en commun le financement de la mensuration officielle. Il est prévu que les cantons supportent les coûts qui ne sont couverts ni par des contributions globales de la

Confédération, ni par des émoluments. Par ailleurs, ils peuvent désigner les participants à ces coûts résiduels.

Les indemnités versées par la Confédération sont fixées sous la forme d'un forfait défini pour chaque projet de mensuration. Elles sont liées aux prestations définies dans les conventions-programmes. Le calcul des forfaits s'effectue sur la base des pourcentages fixés ci-après. Ceux-ci correspondent à la part des frais pris en compte par la Confédération.

1. Premier relevé:

a) pour les zones construites et les zones à bâtir (zone I): 15%;

b) pour les régions agricoles et les régions forestières situées dans la région de plaine selon le cadastre de la production agricole (zone II): 30%;

c) pour les régions agricoles et les régions forestières situées dans la région de montagne et la région d'estivage, selon le cadastre de la production agricole (zone III): 45%.

2. Nouveau relevé:

En cas de remplacement de mensurations établies conformément aux dispositions antérieures à celles du 10 juin 1919, les valeurs au point 1. s'appliquent.

3. Renouvellement:

a) pour les zones construites et les zones à bâtir (zone I): 15%;

b) pour les régions agricoles et les régions forestières situées dans la région de plaine selon le cadastre de la production agricole (zone II): 20%;

c) pour les régions agricoles et les régions forestières situées dans la région de montagne et la région d'estivage, selon le cadastre de la production agricole (zone III): 35%;

d) dans le cadre de remaniements parcellaires agricoles ou forestier, à condition que la Confédération ne verse pas d'indemnités en vertu d'une autre base légale ou que ces frais ne soient pas à la charge de tiers: 25%.

4. Abornement:

Abornement des limites politiques et des limites de la propriété pour les régions agricoles et les régions forestières situées dans la région de montagne et la région d'estivage selon le cadastre de la production agricole (zone III), dans la mesure où le canton prend à sa charge une partie appropriée des frais: 25%.

5. Mesures prises par suite de phénomènes naturels:

Lorsque, par suite de phénomènes naturels, des mesures sont prises et qu'elles équivalent à un premier relevé, les taux prévus pour le premier relevé et l'abornement s'appliquent par analogie.

6. Adaptations particulières et mise à jour périodique:

a) pour les adaptations particulières qui présentent un intérêt national exceptionnellement élevé, à condition que le canton prouve que le financement des coûts à sa charge selon l'art. 1, al. 3, est assuré: 60%;

b) pour les frais inhérents à la mise à jour périodique qui ne sont pas à la charge de la personne qui a occasionné la mise à jour, à condition que le canton prouve que le financement des coûts à sa charge selon l'art. 1, al. 3, est assuré: 60%.

4.2. Au niveau du canton de Neuchâtel

Les plans cadastraux de l'Etat de Neuchâtel, établis entre 1870 et 1880, sont encore en vigueur aujourd'hui pour garantir la propriété foncière. Lors de l'introduction du Code Civil Suisse (CCS) le 1er janvier 1912, tous les plans cadastraux établis avant cette date n'ont été reconnus que provisoirement par la Confédération puisqu'ils ne respectent pas le contenu du CCS.

En effet, le CCS, dans son article 950, indique que «L'immatriculation et la description de chaque immeuble (parcelle) au registre foncier s'opèrent d'après un plan dressé, dans la règle, sur la base d'une mensuration officielle. Le Conseil fédéral décide d'après quels principes le levé de ces plans aura lieu». De plus, selon l'article 668 du CCS, le plan fait foi en cas de contestation des limites.

Afin de respecter le CCS, le remplacement des plans cadastraux actuels par des nouveaux est donc nécessaire. A cet effet, le Conseil fédéral a établi, en 1981, un programme prévoyant l'achèvement de la première mensuration officielle de la Suisse dans les prochaines années (programme 2000).

Depuis le début des années 1990, l'Etat de Neuchâtel fournit de gros efforts pour satisfaire les obligations légales de la Confédération et terminer le renouvellement de son cadastre comme le démontrent les montants des adjudications et la carte synoptique de l'état d'avancement ci-après (figures 1 et 2). Le but premier est de pouvoir continuer à garantir la propriété foncière pour le XXIème siècle, mais également de fournir des géodonnées de bases fiables, précises et actualisées aux différents partenaires qui œuvrent sur le territoire.

Figure 1: Montant des adjudications

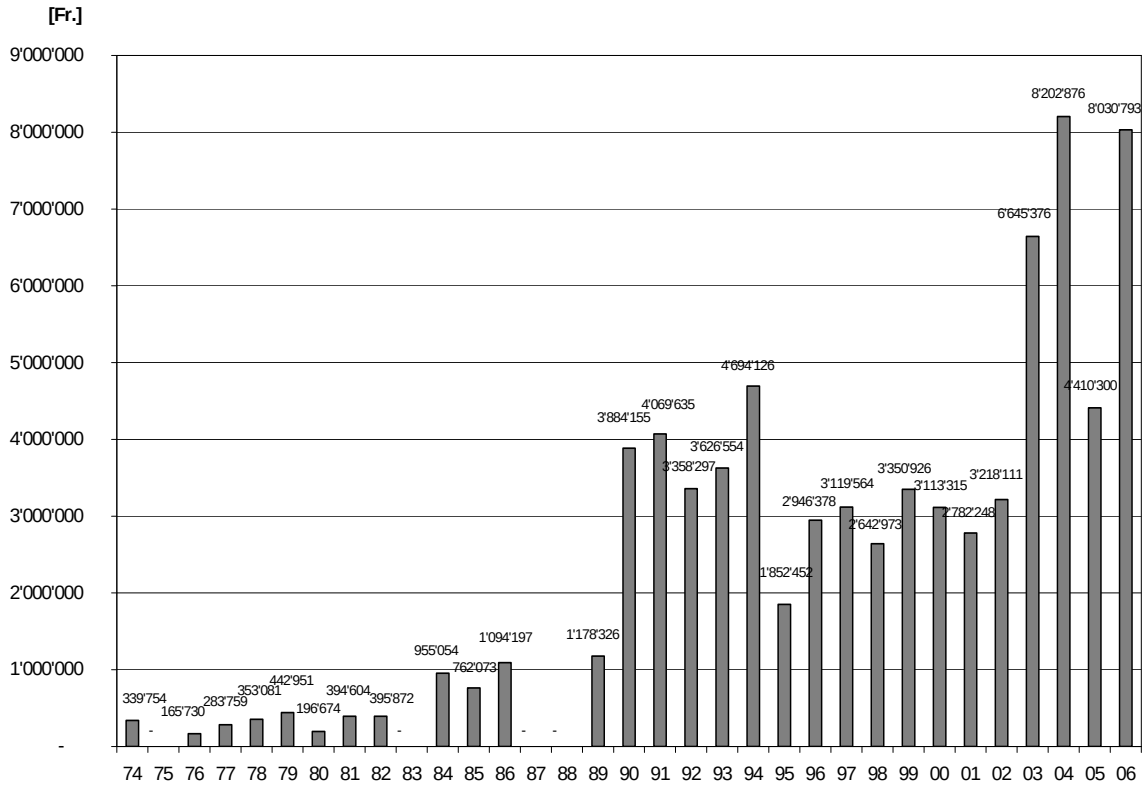
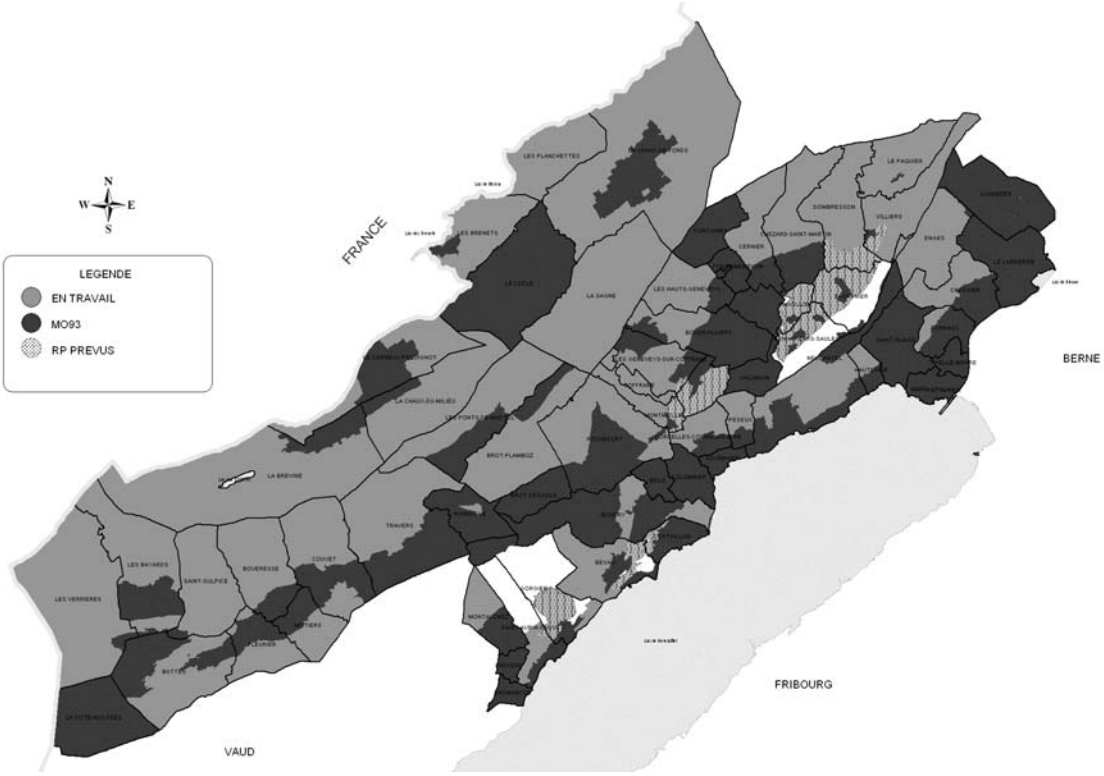


Figure 2: Carte synoptique de l'avancement de la mensuration officielle

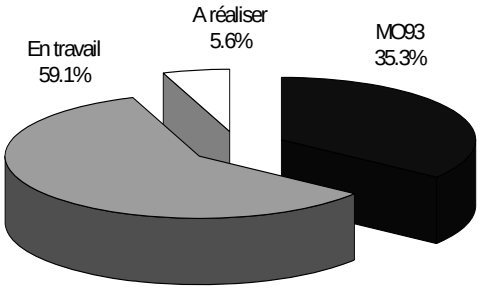


La carte ci-devant mentionne les zones finalisées (en foncé) et les zones en travail (en claire). Les zones quadrillées représentent les remaniements parcellaires en cours ou prévus ces prochaines années. Les zones restant à faire sont représentées en blanc.

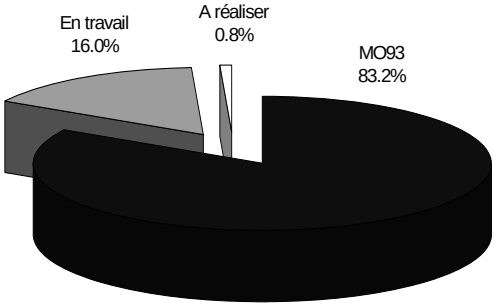
Grâce aux importants efforts réalisés par l'Etat de Neuchâtel, il ne reste plus que 6% du territoire cantonal à adjuger pour finaliser la mensuration officielle sur notre territoire. Les graphiques suivants détaillent la situation au niveau du canton et au niveau des zones de localité:

Figure 3: Etat d'avancement au niveau cantonal et en zone de localité

Etat d'avancement au niveau cantonal:



Etat d'avancement en zones de localité

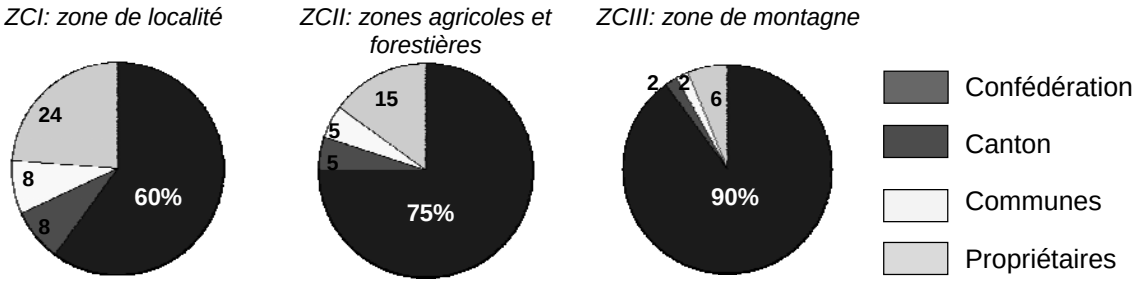


Selon l'article 44 de la loi cantonale sur la mensuration officielle du 5 septembre 1995 et l'article 13 de son règlement d'exécution du 18 décembre 1995, les frais de la mensuration officielle, après déduction de la subvention fédérale, sont supportés:

a) par le canton pour 1/5;
b) par la commune pour 1/5;
c) par les propriétaires (y compris les titulaires des domaines publics et ferroviaires) pour 3/5.

Les taux de subvention de la Confédération sont actuellement de 60% en ZCI (Zone de Contribution I, zones de localité), de 75% en ZCII (zones agricoles et forestières) et de 90% en ZCIII (zones agricoles et forestières situées en «zone de montagne»).

Figure 4: Répartition des frais de la mensuration officielle, selon la législation actuelle



Une fois la RPT entrée en vigueur, les taux de subvention fédéral pour la mensuration officielle diminueront de 45 point de pourcentage dans chaque zone. Par conséquent, les nouveaux taux seront: ZCI: 15%, ZCII: 30% et ZCIII: 45%.

Afin d'assurer la neutralité des coûts et l'équité de traitement pour l'ensemble des communes et des propriétaires fonciers, les pourcentages dans la répartition des coûts restants après déductions des subventions fédérales doivent être revus. Ainsi, il est proposé de modifier l'article 44 de la LCMO pour définir la répartition des frais, après déduction de la participation fédérale, de la manière suivante:

Les frais consécutifs à la nouvelle mensuration, après déduction des subventions fédérales sont à la charge:

1. *pour les propriétaires intéressés, y compris titulaires des domaines publics et ferroviaires pour:*

a) 24% dans les zones de localité (zone I);
b) 15% dans les zones agricoles et forestières (zone II);
c) 6% dans les zones de montagne (zone III).

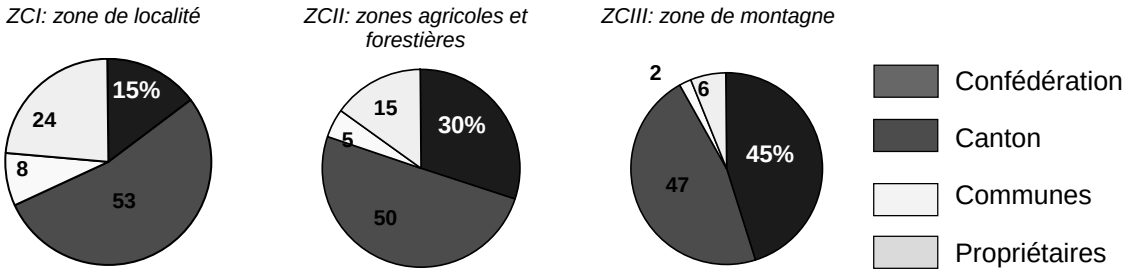
2. *des communes pour:*

a) 8% dans les zones de localité (zone I);
b) 5% dans les zones agricoles et forestières (zone II);
c) 2% dans les zones de montagne (zone III).

3. *de l'Etat pour:*

a) 53% dans les zones de localité (zone I);
b) 50% dans les zones agricoles et forestières (zone II);
c) 47% dans les zones de montagne (zone III).

Figure 5: Répartition des frais de la mensuration officielle, selon la modification législative proposée



Avec cette modification de la législation neuchâteloise, l'équité de traitement pour l'ensemble des communes et des propriétaires fonciers est respecté puisque la part des frais de la mensuration officielle a leur charge est inchangée. En effet, la comparaison entre les figures 4 et 5 met en évidence cet état de fait. Les montants supplémentaires à charge de l'Etat proviennent du fonds péréquatif (par le biais de la péréquation directe) et non plus au travers des suppléments péréquatifs (péréquation indirecte).

5. EXAMEN DETAILLE DES MODIFICATIONS LEGISLATIVES

Comme mentionné précédemment, pour s'adapter aux nouvelles règles induites par l'entrée en vigueur de la RPT, les articles 4, 5 et 44 de la LCMO doivent être modifiés et un nouvel article 4*a* introduit. Ces dispositions sont brièvement commentées ci-après.

Article 4

Bien que les mandats de prestations pluriannuels aient été conclus jusqu'ici par le département, il convient toutefois d'accorder la compétence de signer les conventions-programmes avec la Confédération au Conseil d'Etat parce qu'il s'agit d'une décision politique portant sur des objectifs et impliquant des coûts, d'une part, parce que c'est également la solution choisie dans les autres domaines, d'autre part. Il va de soi que les communes seront préalablement consultées, non seulement parce que leur territoire est touché par la mensuration, mais également parce qu'elles y participent financièrement.

Article 4a

La teneur de cet article correspond à celle de l'article 4 actuel. Seul le second alinéa indique la nouvelle dénomination du service.

Article 5, alinéa 1, lettre c

Comme déjà indiqué précédemment, la nouvelle teneur de la lettre *c* du premier alinéa de l'article 5 précise les nouvelles tâches du service. Elles consistent à élaborer, sur la base de la stratégie définie avec la Confédération, les plans de mise en œuvre qui serviront de fondement à la conclusion des conventions-programmes, d'une part, d'en surveiller l'exécution, d'autre part.

Article 44, alinéa premier

Le but de cette disposition est, comme déjà relevé, de faire en sorte que les taux de participation des propriétaires intéressés et les communes restent les mêmes à l'avenir que sous le système actuel, comme le démontrent clairement les diagrammes des figures 4 et 5.

6. INCIDENCES DE LA MODIFICATION DE LA LOI CANTONALE SUR LA MENSURATION OFFICIELLE

6.1. Incidence financière et sur les effectifs

Avec l'abandon par la Confédération des suppléments péréquatifs, le domaine de la mensuration officielle voit diminuer de 45 points de pourcentage son soutien financier fédéral. Afin d'assurer la neutralité des coûts et l'équité de traitement pour l'ensemble des communes et des propriétaires fonciers, le projet de modification de la loi sur les mensurations officielles prévoit une nouvelle répartition des frais liés à la mensuration officielle. Cette nouvelle répartition des frais a comme conséquence financière pour le canton une augmentation de sa participation aux frais de la mensuration officielle située entre 250.000 et 400.000 francs par année. Ce montant correspond au désengagement de la Confédération dans le domaine de la mensuration officielle.

Quant à l'incidence de la modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle sur les effectifs, elle peut être qualifiée d'inexistante. En effet, les conventions-programmes liant la Confédération et les cantons ainsi que les accords de prestation passés entre les deux parties n'auront aucun impact sur les effectifs du service de la géomatique et du registre foncier.

6.2. Incidence sur les communes

L'introduction des conventions-programmes n'aura pas d'incidence pour les communes. Il est clair qu'avant de lancer des entreprises de mensuration sur une commune, celle-ci est toujours consultée. Le maître de l'œuvre reste cependant le Département de la gestion du territoire, et c'est le chef du département qui ordonne l'exécution des travaux de mensuration.

La modification des pourcentages dans la répartition des coûts des travaux après déductions des subventions fédérales permet à la commune de participer pour le même montant qu'avant l'introduction de la RPT.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Comme mentionné précédemment, avec le projet de modification de la LCMO proposé, le montant de l'ensemble des travaux de mensuration à charge de l'Etat va varier pour les prochaines années entre 250.000 et 400.000 francs par année. Dans ces conditions, la dépense nouvelle assumée par l'Etat, au sens du frein aux dépenses, n'impose pas la majorité qualifiée des trois cinquièmes pour le vote du Grand Conseil.

8. CONCLUSION

La modification de loi cantonale sur la mensuration officielle telle qu'elle vous est proposée permet au canton l'entrée en vigueur de la RPT dans les meilleures conditions. Le Conseil d'Etat est persuadé que cette modification permet de garantir au mieux le principe d'équité entre les propriétaires et entre les communes du canton. Dès lors, le Conseil d'Etat vous invite a accepter le projet de modification de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 52 du titre final du code civil suisse;

vu l'ordonnance sur la mensuration officielle (OMO), du 18 novembre 1992;

vu l'ordonnance technique du DDPS sur la mensuration officielle (OTEMO), du 10 juin 1994;

vu l'arrêté fédéral concernant les indemnités fédérales dans le domaine de la mensuration officielle, du 20 mars 1992;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 août 2007,

décrète:

Article premier La loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO), du 5 septembre 1995, est modifiée comme suit:

Art. 4

Conseil d'Etat

Après avoir consulté les communes, le Conseil d'Etat conclut les conventions-programmes pluriannuelles avec la Confédération.

Art. 4a (nouveau)

Département

[1]Le département désigné par le Conseil d'Etat (ci-après: le département) est l'autorité cantonale compétente en matière de mensuration officielle.

[2]Il exerce ses attributions par l'intermédiaire du service de la géomatique et du registre foncier (ci-après: le service).

Art. 5, al. 1, let. c)

c) d'élaborer, sur la base de la stratégie définie avec la Confédération, les plans de mise en œuvre servant de fondement à la conclusion des conventions-programmes et d'en surveiller l'exécution;

Art. 44, al. 1

Frais
a) en général

[1]Les frais consécutifs à la nouvelle mensuration, après déduction des subventions fédérales, sont à la charge:

1. des propriétaires intéressés, y compris les titulaires des domaines publics et ferroviaires pour:
   a) 24% dans les zones de localité (ZCI);
   b) 15% dans les zones agricoles et forestières (ZCII);
   c) 6% dans les zones de montagne (ZCIII).
2. des communes pour:
   a) 8% dans les zones de localité (ZCI);
   b) 5% dans les zones agricoles et forestières (ZCII);

c) 2% dans les zones de montagne (ZCIII).

3. de l'Etat:

a) 53% dans les zones de localité (ZCI);

b) 50% les zones agricoles et forestières (ZCII);

c) 47% dans les zones de montagne (ZCIII).

Art. 2 Pour les mensurations officielles, antérieures à l'entrée en vigueur de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), dont les travaux ont été approuvés en vertu de l'article 39 du titre final du Code civil, dans sa version du 10 décembre 1907, la répartition des frais se fait conformément à l'ancien droit.

Art. 3 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

RPT: AMENAGEMENT DES COURS D'EAU 07.033

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur les eaux

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La mise en œuvre dans le canton de Neuchâtel de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) nécessite des adaptations au niveau de la législation cantonale. Le présent rapport a pour but de vous informer des modifications nécessaires au niveau de la loi cantonale sur les eaux et de leurs conséquences.

1. GENERALITES CONCERNANT LA RPT

Lors de la session du Grand Conseil des 27 et 28 juin 2006, votre autorité a été informée des aspects généraux de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Comme mentionné dans le document à l'intention des députés (06.019), la RPT, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er janvier 2008, comprend deux volets distincts:

1. au niveau des finances publiques, une nouvelle péréquation des ressources assortie d'une compensation des charges excessives;
2. au niveau des tâches publiques, un désenchevêtrement de celles-ci et de leur financement, une rationalisation des tâches communes entre cantons et Confédération et un renforcement de la collaboration intercantonale.

C'est au titre de ce deuxième volet que le présent rapport vous est présenté. En effet, avec l'entrée en vigueur de la RPT, pour la majeure partie des domaines relevant de la compétence commune entre le canton et la Confédération, un nouvel instrument de coopération est mis en place: les conventions-programmes.

Les conventions-programmes – contrats de prestations pluriannuels – constituent un nouveau concept juridique du droit administratif fédéral qui vise, du point de vue de la Confédération, à:

– établir des programmes au lieu d'objectifs individuels;
– octroyer des subventions axées sur les résultats et les prestations au lieu des dépenses;
– instaurer des contrats (dans une logique de partenariat) au lieu de décisions individuelles;
– constituer un nouvel instrument permettant de fixer des objectifs de programme stratégiques et la contribution de la Confédération.

Les conventions-programmes lient la Confédération et les cantons sur des périodes de quatre ans. Il est prévu que ces contrats pluriannuels soient assortis de crédits-cadre pluriannuels.

Pour s'adapter à ce nouveau mode de coopération verticale, la Confédération a déjà modifié sa législation d'exécution, dans le cadre du deuxième message sur la RPT approuvé par les Chambres fédérales en automne 2006. Il appartient maintenant aux cantons de prévoir les modifications législatives nécessaires pour permettre, dans les meilleures conditions, l'entrée en vigueur de la RPT prévue le 1er janvier 2008.

2. RPT ET AMENAGEMENT DES COURS D'EAU

Dans le domaine de l'aménagement et l'entretien des cours d'eau, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) donne pour tâche au canton de mettre en œuvre des mesures constructives afin de protéger l'homme et son habitat selon des normes de sécurité appliquées dans toute la Suisse.

L'objectif consiste à ne pas augmenter le risque des dommages potentiels.

Pour ce faire, le canton doit, dans un premier volet, élaborer des documents de base appelés carte de danger. Ces documents intègrent par zone la dangerosité potentielle qui existe sur le territoire cantonal en relation avec des événements naturels qui peuvent survenir (crues, inondations, etc.) et mettre en péril la population.

Il s'agit, dans un deuxième volet, de proposer une liste de projets à réaliser ou de mesures à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif déclaré. Il peut s'agir de nouveaux projets, de remise en état d'ouvrages ou encore de mesures de revitalisation.

Ces deux volets constituent le document de base appelé à être négocié entre le canton et la Confédération. Le résultat aboutira à la conclusion de conventions-programmes quadriennales, liant le canton à la mise en œuvre des mesures arrêtées dans le cadre de ces convention-programmes.

Un subventionnement confédéral est assorti à cette convention, dont le taux est fixé, pour l'ensemble des cantons, à 35% du coût estimé. Ces contrats-cadre permettront d'obtenir un financement de la Confédération sur la période pluriannuelle de quatre ans. Avec ce nouveau mode de collaboration entre Confédération et cantons, ces derniers pourront gérer plus librement ces fonds, mais, en contrepartie, ils devront aussi assumer une plus grande responsabilité.

Reste réservé le financement de projets onéreux dépassant la barre du million. Ces projets continueront, comme par le passé, à être subventionnés individuellement par voie de décision. La participation financière de la Confédération pour ces projets particuliers s'échelonnera entre 35% et 45% du coût du projet, en fonction de son efficacité en terme de protection; exceptionnellement elle pourra être majorée à 65% au plus du coût de la mesure.

3. EXAMEN DETAILLE DE LA MODIFICATION LEGISLATIVE

Le but de l'introduction de l'article 19*a* nouveau est de donner au Conseil d'Etat la compétence de conclure avec la Confédération des conventions-programmes qui permettent au canton de recevoir des aides financières et des indemnités sous forme de contributions globales (art. 19*a*, al. 1, ch. 1, let. *a, b,* et c), d'une part, de solliciter de la Confédération les indemnités et les aides financières qui peuvent être allouées individuellement au canton, sous forme de décision, pour des projets particulièrement coûteux (art. 19*a*, al. 1, ch. 2). Il va de soi que, pour obtenir ces indemnités et ces aides financières, le canton doit fournir à la Confédération toutes les informations (sur les objectifs à atteindre, les mesures probablement nécessaires pour les atteindre et pour leur réalisation) et les documents (compte rendu annuel sur l'utilisation des indemnités et des aides financières) nécessaires (art. 19*a*, al. 2).

4. INCIDENCES DE LA MODIFICATION DE LA LOI CANTONALE SUR LES EAUX

4.1. Incidence financière et sur les effectifs

La modification de la loi cantonale sur les eaux telle qu'elle vous est présentée, permet au canton de conclure des conventions-programmes avec la Confédération, donc de collaborer sur un nouveau mode. Le financement de la Confédération se fera dorénavant sur la base des objectifs fixés dans les conventions-programmes et non plus en fonction des dépenses réalisées. Par ailleurs, la capacité financière des cantons ne sera plus prise en compte; ce principe est à la base même de la RPT qui veut abolir la péréquation indirecte au travers des différentes politiques sectorielles pour la remplacer par une péréquation directe plus importante.

Comme mentionné en introduction, la RPT comprend deux volets: l'un au niveau des finances publiques (nouvelle péréquation directe), l'autre au niveau des tâches publiques (désenchevêtrement). C'est pour satisfaire ce deuxième volet, que vous est proposé la présente modification de loi. Ainsi, le passage aux conventions-programmes comme nouvel instrument de coopération vertical n'a pas de conséquence financière directe; il s'agit de poser un cadre à la nouvelle collaboration entre le canton et la Confédération.

Quant à l'incidence de la modification de la loi sur les eaux au niveau des effectifs, elle peut être qualifiée d'inexistante. En effet, les conventions-programmes liant la Confédération et les cantons ainsi que les accords de prestation passés entre le canton et les communes n'auront aucun impact sur les effectifs.

4.2. Incidence pour les communes, ayants droit et propriétaires

La modification de la loi cantonale sur les eaux ne concerne que les relations entre la Confédération et le canton. Elle n'a aucune incidence directe sur les relations entre l'Etat, d'une part, les communes, les ayants droits et les propriétaires, d'autre part, de sorte que le décret concernant les dépenses d'entretien et de correction des cours d'eau, du 19 novembre 1958 (RSN 731.11) n'est pas modifié et reste applicable.

5. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le modification de la loi cantonale sur les eaux, telle qu'elle vous est présentée, n'implique pas de dépense nouvelle au sens du frein à l'endettement. Dès lors, la majorité qualifiée des trois cinquièmes n'est pas requise pour le vote du Grand Conseil sur cet objet.

6. CONCLUSION

Pour permettre l'entrée en vigueur dans les meilleures conditions de la RPT, prévue le 1er janvier 2008, le canton de Neuchâtel doit adapter sa législation concernant l'aménagement des cours d'eaux. En effet, le nouveau mode de coopération entre Confédération et canton, basé sur un contrat de prestations pluriannuel, n'entre pas dans le cadre actuel de la loi cantonale sur les eaux.

Le Conseil d'Etat, convaincu que l'adjonction proposée à la loi cantonale sur les eaux permettra de tirer le meilleur parti de ce nouveau mode de collaboration entre Confédération et canton, vous invite à accepter le projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les eaux.

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

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant modification de la loi sur les eaux

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettres *j* et *l*, et 55 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau, du 21 juin 1991, et son ordonnance, du 2 novembre 1994;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 août 2007,

décrète:

Article premier La loi sur les eaux, du 24 mars 1953, est modifiée comme suit:

Art. 19a (nouveau)

Indemnités et aides fédérales

[1]Le Conseil d'Etat est compétent pour:

1. conclure avec la Confédération des conventions-programmes qui permettent d'allouer au canton des aides financières et des indemnités sous forme de contributions globales, notamment pour:
   a) la construction, la remise en état et le remplacement d'ouvrages et d'installations de protection;
   b) l'établissement de cadastres et de cartes des dangers, l'aménagement et l'exploitation de stations de mesures ainsi que la mise sur pied de services d'alerte, pour assurer la sécurité des agglomérations et des voies de communications;
   c) la revitalisation des eaux auxquelles des ouvrages ont porté atteinte.
2. solliciter de la Confédération les indemnités et les aides financières qui peuvent être allouées individuellement au canton pour des projets particulièrement coûteux.

[2]Il veille à fournir à la Confédération toutes les informations et les documents nécessaires.

Art. 2 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

RPT: ENTRETIEN DES ROUTES NATIONALES 07.034

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN)

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, le domaine des routes nationales passe en main fédérale. Cela signifie que la Confédération devient propriétaire du réseau des routes nationales et qu'elle est seule compétente pour la construction, l'entretien et l'exploitation des routes nationales.

La Confédération entend déléguer l'entretien courant des routes nationales et les petits travaux d'entretien aux cantons, dans le cadre d'accords de prestations. Cela signifie que, contrairement à aujourd'hui où les obligations du canton en matière de routes nationales sont imposées par le droit fédéral (LRN), dès l'entrée en vigueur de la RPT, le canton de Neuchâtel n'aura aucune obligation légale d'assumer l'entretien des routes nationales sur son territoire. En conséquence, si le canton de Neuchâtel veut, moyennant une indemnisation forfaitaire annuelle, assumer des tâches d'entretien des routes nationales pour le compte de la Confédération, il devra impérativement disposer d'une base légale nécessaire.

Le projet de loi qui vous est soumis permet au canton de Neuchâtel d'assumer l'entretien des routes nationales. Il s'agit de permettre au canton, d'une part, de signer un contrat de prestations avec la Confédération, et d'autre part, de s'associer à d'autres cantons pour mener à bien cette tâche.

1. GENERALITES CONCERNANT LA RPT

Lors de la session du Grand Conseil des 27 et 28 juin 2006, votre autorité a été informée des aspects généraux de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Comme mentionné dans le document à l'intention des députés (06.019), la RPT, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er janvier 2008, comprend deux volets distincts:

1. au niveau des finances publiques, une nouvelle péréquation des ressources assortie d'une compensation des charges excessives;
2. au niveau des tâches publiques, un désenchevêtrement de celles-ci et de leur financement, une rationalisation des tâches communes entre cantons et Confédération et un renforcement de la collaboration intercantonale.

C'est au titre de ce deuxième volet que le présent rapport vous est présenté. En effet, avec l'entrée en vigueur de la RPT, le domaine des routes nationales passe en main fédérale, alors

qu'aujourd'hui, la construction, l'entretien, et l'exploitation des routes nationales sont des tâches communes de la Confédération et des cantons.

2. RPT ET ENTRETIEN DES ROUTES NATIONALES

2.1. Situation actuelle

La construction, l'entretien et l'exploitation des routes nationales sont aujourd'hui des tâches communes du canton et de la Confédération. Les compétences des collectivités – de la conception jusqu'à l'entretien et à l'utilisation, en passant par l'étude de projets de construction – sont régies par la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (LRN) et par son ordonnance (ORN). Quant à leur financement, il est fixé par la loi fédérale du 22 mars 1986 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin). La participation de la Confédération au financement des différentes tâches se fait selon une clé de répartition tenant compte notamment de la capacité financière du canton.

Dans notre canton, c'est le service des ponts et chaussées, dépendant du Département de la gestion du territoire, qui fournit le personnel et le matériel nécessaires à l'exécution des tâches qui lui incombent en matière de routes nationales, notamment leur exploitation. Les bases légales cantonales sont la loi d'introduction de la loi fédérale sur les routes nationales, du 9 décembre 1968, et son règlement d'exécution, du 4 mars 1969.

2.2. Situation future

Dans le cadre de la RPT, les routes nationales deviendront, dès le 1er janvier 2008, propriété de la Confédération, pour autant que la RPT entre en vigueur à cette date. Dès lors, l'entretien et l'exploitation des routes nationales relèveront de la compétence exclusive de la Confédération.

Pour organiser l'entretien courant et les petits travaux d'entretien, la Confédération a divisé le territoire national en onze régions, appelées unités territoriales, selon des critères économiques. La Confédération prévoit de conclure avec les cantons – ou des organismes responsables constitués par eux – des contrats de prestations pour leur déléguer les tâches d'entretien courant et des petits travaux d'entretien. En confiant cette prestation aux cantons, il leur est possible d'exploiter les synergies existantes avec leur réseau de routes cantonales. Par ailleurs, si pour certaines unités territoriales aucun canton ou aucun organisme responsable n'est prêt à conclure un accord sur les prestations, la Confédération peut confier ces tâches à des tiers.

La Confédération souhaite avoir un seul interlocuteur par unité territoriale. Cela signifie que, si plusieurs cantons décident de coopérer pour exploiter une unité territoriale, ils devront conclure un accord ou un concordat intercantonal à cet effet ou encore se regrouper afin de créer une personne morale pour assumer la tâche prévue.

L'indemnisation des prestations fournies dans le cadre de l'accord de prestations passé entre la Confédération et les cantons – ou les organismes responsables constitués par eux – se fera sur une base forfaitaire. En effet, l'indemnisation des dépenses effectives est remplacée par un système dans lequel les prestations sont fournies sur la base d'un catalogue prédéfini et sont rémunérées par des indemnités forfaitaires. Du point de vue du Conseil fédéral (Message RPT, du 7 septembre 2005, FF 2005 5641), « il n'est pas question de négocier l'accord de prestations avec les cantons. La Confédération est tenue d'accorder aux cantons une indemnisation loyale, couvrant en moyenne les coûts et déterminée pour tous les fournisseurs de prestations selon des critères uniformes et clairs, de même qu'elle doit garantir les gains d'efficacité visés et potentiels. »

3. ENTRETIEN DES ROUTES NATIONALES DANS LE CANTON DE NEUCHATEL

Contrairement à aujourd'hui où les obligations du canton en matière de routes nationales sont imposées par le droit fédéral (LRN), dès l'entrée en vigueur de la RPT, le canton de Neuchâtel n'aura aucune obligation légale d'assumer l'entretien des routes nationales sur son territoire. C'est ainsi, par exemple, que le canton de Bâle Ville a renoncé à entretenir les routes nationales de son territoire, comprises dans une unité territoriale, laissant ce soin au canton d'Argovie. En conséquence, si le canton de Neuchâtel veut, moyennant une indemnisation forfaitaire annuelle, assumer des tâches d'entretien des routes nationales pour le compte de la Confédération, il devra impérativement disposer d'une base légale nécessaire.

3.1. Unité territoriale IX

En ce qui concerne notre canton, la Confédération a créé une unité territoriale IX (UT IX) qui comprend, schématiquement, la A5 d'Yverdon Nord à Bienne et la A16 de Bienne à Boncourt, touchant ainsi les territoires des cantons de Vaud et Berne (partiellement), de Neuchâtel et du Jura.

Le projet de loi qui vous est soumis permet au canton de Neuchâtel d'assumer l'entretien des routes nationales de l'UT IX en collaboration avec d'autres cantons. Il s'agit de permettre au canton, d'une part, de signer un contrat de prestations avec la Confédération, et d'autre part, de s'associer à d'autres cantons pour mener à bien cette tâche.

3.2. Centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales

Pour pouvoir exercer ses obligations correctement, l'entité neuchâteloise chargée de l'entretien courant et des petits travaux d'entretien doit disposer d'une marge de manœuvre aussi large que possible sur le plan fonctionnel et institutionnel, ainsi qu'en matière de ressources humaines et financières. Par ailleurs, son organisation doit être simple, transparente et claire.

Les critères et les exigences en matière d'entretien des routes nationales seront exclusivement de la compétence et de la volonté politique de la Confédération et seront imposés aux organismes chargés de l'entretien et de l'exploitation des routes nationales. En revanche, ni le Conseil d'Etat, ni le Grand Conseil d'un canton n'auront une compétence quelconque en la matière. C'est dire que, pour remplir leurs obligations d'entretien, les unités territoriales ne pourront pas invoquer la situation financière d'un canton pour justifier une baisse de prestation due, par exemple, à une diminution du personnel, à un non-renouvellement de matériel ou un refus de crédit. Il s'ensuit que cet exemple démontre que les conditions requises pour assumer l'entretien des routes nationales ne sont pas remplies par une entité intégrée à l'administration cantonale.

Pour remplir leurs obligations d'entretien, il est préférable que les unités compétentes soient séparées de l'administration cantonale et qu'elles bénéficient d'une grande autonomie. L'externalisation se justifie principalement par l'indépendance, sur le plan technique et vis-à-vis de toute directive extérieure, dont ces organismes chargés de l'entretien et de l'exploitation des routes nationales doivent jouir. En effet, il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit de faire de la gestion d'entreprise, d'être concurrentiel et de faire du bénéfice, et non d'exécuter des tâches étatiques avec les moyens que le budget ordinaire met à disposition, de les réduire ou d'y renoncer pour certaines en fonction de ceux-ci.

Les unités administratives décentralisées et séparées de l'administration centrale peuvent revêtir la forme d'un établissement autonome de droit public. C'est le statut juridique qui offre les meilleures conditions d'exercice des tâches d'entretien des routes nationales. Il permet de créer une unité administrative autonome sur le plan de l'organisation, remplissant une mission publique tout en disposant de ses propres ressources humaines et financières. Dans le cas d'espèce, il est prévu d'instituer une unité décentralisée de l'administration cantonale, le Centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales (CNERN), sans personnalité juridique, financièrement indépendant et placé sous la haute surveillance du Conseil d'Etat. Compte tenu des indemnités forfaitaires versées par la Confédération, cette forme d'organisation permet la souplesse de

gestion nécessaire, la possibilité d'engager le personnel nécessaire, sans être soumis aux contraintes budgétaires de l'Etat. Enfin, une telle structure peut favoriser le passage à une société anonyme, en remplacement de la société simple, pour accomplir les tâches dévolues à l'UT IX.

4. EXAMEN DETAILLE DE LA LOI SUR L'ENTRETIEN DES ROUTES NATIONALES

L'article premier indique le but poursuivi par la loi. Il s'agit de conclure, avec la Confédération, un accord de prestations qui relève du droit public, puisque conclu entre collectivités publiques, permettant au canton de Neuchâtel, seul ou avec d'autres partenaires, d'effectuer l'entretien courant et les petits travaux d'entretien des routes nationales, propriété de la Confédération, contre le versement d'une indemnité forfaitaire. Le partenariat avec d'autres cantons implique la conclusion d'un accord entre eux.

Pour atteindre ce but, il convient de créer un établissement autonome de droit public, le centre neuchâtelois d'entretien (CNERN), sans personnalité juridique, mais financièrement indépendant de l'Etat, placé sous la haute surveillance du Conseil d'Etat. En effet, ce centre devra pouvoir être géré comme une entreprise et être autoporteur financièrement. Il devra donc couvrir ses dépenses au moyen des indemnités versées par la Confédération, sans aide budgétaire de l'Etat. C'est l'objet de **l'article 2**.

Comme indiqué à l'article premier, le canton de Neuchâtel devra conclure un mandat de prestation avec la Confédération, d'une part, un accord avec un ou des partenaires, en l'occurrence des cantons, pour former un organisme responsable à l'égard de la Confédération, d'autre part. Il convient d'accorder au Conseil d'Etat toute la souplesse nécessaire quant à la forme que prendra la collaboration intercantonale, en lui donnant la compétence de conclure, de modifier, de réviser ou de dénoncer ces accords. Tel est le but de **l'article 3**.

L'article 4 confie au Conseil d'Etat le soin d'exercer la haute surveillance sur le CNERN, de désigner le département dont il relève administrativement et d'arrêter les dispositions d'exécution nécessaires au bon fonctionnement de l'établissement.

Selon **l'article 5**, si la conduite tactique incombe au CNERN, la direction stratégique doit être assumée par le département qui pourra émettre des directives et veillera à créer une synergie entre les moyens mis en œuvre pour l'entretien des routes nationales et celui des routes cantonales. En d'autres termes, les prestations que fournira le CNERN à l'Etat ou, à l'inverse, les services de l'Etat au CNERN, feront l'objet de facturation (art. 11, al. 2).

S'agissant de gérer le CNERN comme une entreprise, **l'article 6, alinéa 1**, dispose qu'il est dirigé par un chef d'exploitation qui en assume la direction opérationnelle et administrative. En revanche, les tâches d'entretien, d'une part, de maintenance des installations techniques et électromécaniques, d'autre part, sont assumées par le personnel affecté à celles-ci, sous la direction de collaborateurs spécialisés (**al. 2**). En effet, la diversité des travaux d'entretien à réaliser, les interventions d'urgence, etc. imposent que la direction du personnel, chargé des les accomplir, soit confiée à une personne ayant les aptitudes et les compétences nécessaires. De même, la complexité des installations techniques, spécialement électromécaniques, nécessite des connaissances particulières et hautement spécialisées si l'on veut que ces installations restent opérationnelles

L'article 7 précise que le CNERN doit, pour accomplir ses prestations, disposer des infrastructures (centres d'entretien), du matériel (véhicules, engins, outils) et personnel nécessaires et les utiliser de façon optimale. Il s'agira essentiellement de créer une dynamique avec les services de l'Etat, ainsi qu'avec les partenaires, pour réaliser des économies par une utilisation optimale des ressources disponibles.

En vertu de **l'article 8**, le personnel du CNERN qui est constitué aujourd'hui de fonctionnaires et qui continuera à assumer l'entretien essentiellement de l'A5, restera soumis au statut de la fonction publique et affilié à la Caisse de pensions de l'Etat. Selon les besoins, l'engagement de personnel sur la base de contrats de droit privé est possible à certaines conditions par la loi sur le statut (art. 7 LSt.). Il va de soi qu'en cas de constitution d'une société anonyme, il n'est pas exclu que le statut du personnel ne soit pas modifié.

Dans la mesure où le CNERN n'a pas la personnalité juridique, d'une part, où le personnel reste soumis au statut de la fonction publique, d'autre part, il convient également de prévoir que la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents est applicable. C'est l'objet de **l'article 9**.

Dans l'exécution de ses tâches, le CNERN peut causer des dommages au propriétaire de la route, c'est-à-dire à la Confédération (par exemple endommager un ouvrage ou une partie de celui-ci, telle une glissière de sécurité) ou à des tiers (par exemple caillou projeté dans le pare-brise d'une voiture par l'utilisation d'une débroussailleuse), de sorte que sa responsabilité civile doit être couverte par la conclusion de contrats d'assurances adéquates. C'est ce que prévoit **l'article 10**.

Le changement le plus important, par rapport à la situation actuelle, est que, dorénavant, les prestations d'entretien de la route nationale ne seront plus prises en charge en commun, par la Confédération et le canton. A l'avenir, les prestations du CNERN seront couvertes uniquement par l'indemnité forfaitaire que lui versera, contractuellement, la Confédération (**art. 11, al. 1**). Demeurent réservées les recettes qui pourront provenir de prestations facturées à l'Etat, par exemple pour l'entretien des routes cantonales (**art. 11, al. 2**). Il n'en demeure par moins qu'il appartient au CNERN de couvrir ses dépenses, essentiellement avec les indemnités forfaitaires versées par la Confédération. Il doit équilibrer ses comptes (**art. 11, al. 3**) et, sur la durée, compenser les pertes éventuelles avec des bénéfices antérieurs (**art. 11, al. 4**).

Si la Confédération veut pouvoir avoir une vision claire des prestations effectuées par ses divers partenaires et du coût de celles-ci, notamment par des analyses et des comparaisons, elle doit imposer un même système de comptabilité à chacun (**art. 12**).

Afin de permettre au Conseil d'Etat d'exercer son pouvoir de surveillance, il convient que le CNERN lui transmette, pour approbation, le rapport de gestion, le budget et les comptes (**art. 13**).

L'article 14 prévoit que la loi doit entrer en vigueur au 1er janvier 2008, date à partir de laquelle l'entretien des routes nationales pour le compte de la Confédération deviendra effectif.

5. INCIDENCES DE LA LOI SUR L'ENTRETIEN DES ROUTES NATIONALES

5.1. Incidence financière

La nouvelle loi fédérale sur les routes nationales à son chapitre 3 « Entretien et exploitation des routes nationales » prévoit que les routes nationales et leurs installations techniques doivent être entretenues et exploitées selon des principes économiques de telle façon qu'un trafic sûr et fluide soit garanti et que les routes puissent autant que possible être empruntées sans restriction. (art 49).

L'entretien et l'exploitation des routes nationales relèvent de la compétence de la Confédération. Elle conclut avec les cantons ou des organismes responsables constitués par eux des accords sur les prestations relatifs à l'exécution de l'entretien courant et des travaux d'entretien ne faisant pas l'objet d'un projet.

La loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN), permet au canton, seul ou en collaboration avec d'autres partenaires de conclure avec la Confédération un contrat de prestations. Par ce dernier la Confédération confie à l'exploitant l'entretien courant et le gros entretien non lié à des projets des routes nationales (petits travaux d'entretien) se trouvant dans l'unité territoriale concernée et rémunère l'exploitant pour ces activités.

La rémunération couvre toutes les dépenses résultant des prestations d'entretien des routes nationales y compris les investissements et les amortissements. Les recettes et les dépenses doivent être en principe équilibrées. Les bénéfices éventuels doivent être mis en réserve et servent à couvrir les pertes éventuelles.

Le système actuel de rémunération prévoit une contribution au frais d'entretien courant et d'exploitation des routes nationales basée sur les coûts effectifs subventionnés au taux de 69%. Dès l'entrée en vigueur de la RPT; en principe au 1er janvier 2008, la totalité des charges d'entretien et d'exploitation passent à la charge de la Confédération.

5.2. Incidence sur les effectifs

Le projet de loi présenté ici est sans conséquence sur le nombre de collaborateurs travaillant à l'entretien des routes nationales dans le canton. En effet, la tâche d'entretien reste la même qu'actuellement.

Cependant, la création d'un établissement autonome financièrement indépendant de l'Etat à pour conséquence que le personnel du CNERN ne sera plus financé par le budget de l'Etat. Le personnel sera alors rétribué directement par le CNERN, au moyen de l'indemnité forfaitaire qu'il recevra de la Confédération pour ses prestations. Dès lors, la conséquence sur les effectifs de l'administration cantonale est la réduction de 30,2 équivalents plein-temps (EPT) dès le 1er janvier 2008.

A l'horizon 2009-2010, avec le changement de statut de la H20 en route nationale, ce sont environ 9 EPT supplémentaires qui pourraient sortir du contingent de l'Etat et émarger au budget du CNERN.

5.3. Incidence sur les communes

Les communes ne sont pas touchées par les dispositions de la LERN.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

Dans la mesure où le financement de l'entretien des routes nationales doit être assuré intégralement par le versement d'indemnités forfaitaires à charge de la Confédération, l'adoption de la LERN n'est pas soumise à la majorité qualifiée du Grand Conseil.

7. CONCLUSION

Avec l'entrée en vigueur de la PRT, l'entretien des routes nationales relève de la compétence exclusive de la Confédération. Cependant, les ressources humaines et techniques ainsi que les compétences et l'expérience pour mener à bien cette tâche sont clairement en main des cantons. La Confédération a bien compris cet état de fait, raison pour laquelle elle entend déléguer aux cantons l'entretien courant et les petits travaux d'entretien. Le canton de Neuchâtel est libre d'assumer – seul ou avec d'autres – l'entretien des routes nationales pour le compte de la Confédération contre rémunération; avec l'entrée ne vigueur de la RPT, il n'y a aucune obligation légale à la participation du canton à l'entretien des routes nationales.

Le Conseil d'Etat est persuadé que le canton de Neuchâtel a beaucoup à gagner en participant à l'entretien des routes nationales dans l'unité territoriale IX. Les synergies entre les travaux d'entretien des routes nationales et principales sont à mentionner. Tout comme la parfaite connaissance du réseau routier par le personnel d'entretien; cette expérience constitue une garantie de la qualité et de l'efficacité de la fourniture de la prestation d'entretien.

Pour remplir de façon efficiente sont cahier des charges envers la Confédération, le Conseil d'Etat souligne l'importance d'externaliser l'unité chargée de l'entretien des routes nationales. La création d'un centre d'entretien autonome de droit public constitue à ses yeux l'alternative la meilleure pour assurer l'indépendance institutionnelle et financière nécessaires à une gestion économique de la tâche d'entretien tout en permettant au canton d'en conserver la gestion stratégique.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat, persuadé que le projet de loi qui vous est soumis permet au mieux d'assumer les tâches d'aujourd'hui et de s'adapter à l'évolution future des modes de fonctionnement dans ce domaine, vous invite à accepter le projet de loi concernant l'entretien des routes nationales.

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

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
concernant l'entretien des routes nationales (LERN)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur les routes nationales (LRN), du 8 mars 1960;

vu l'ordonnance sur les routes nationales (ORN), du 18 décembre 1995;

vu la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, articles 5, alinéa 1, lettres *b, m, q*, 55 et 56,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 août 2007,

décrète:

But

Article premier La présente loi a pour but, dans le cadre d'un accord de prestations conclu avec la Confédération, de permettre au canton de Neuchâtel de participer, seul ou en collaboration avec d'autres partenaires, à l'entretien courant et aux petits travaux d'entretien des routes nationales d'une unité territoriale comprenant celles qui empruntent son territoire.

Centre d'entretien

Art. 2 [1]Pour atteindre ce but, la présente loi crée un centre neuchâtelois d'entretien des routes nationales (abrégé ci-après: CNERN).

[2]Le CNERN est un établissement autonome de droit public, sans personnalité juridique, financièrement indépendant, placé sous la haute surveillance du Conseil d'Etat.

[3]Le Conseil d'Etat fixe le lieu du siège du CNERN.

Accords

Art. 3 Le Conseil d'Etat est compétent pour conclure un accord:

a) de prestations avec la Confédération;

b) de collaboration avec un ou des partenaires pour former un organisme responsable à l'égard de la Confédération.

[2]Il est également compétent pour modifier, réviser ou dénoncer ces accords, dans les formes et les délais prévus par ceux-ci.

Organisation:
1. Le Conseil d'Etat

Art. 4 [1]Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur le CNERN.

[2]Il désigne le département dont relève le CNERN.

[3]Il arrête les dispositions d'exécution nécessaires au fonctionnement de l'établissement.

2. Le Département

Art. 5 [1]Le département assume la direction stratégique.

[2]Il veille à créer une synergie entre les moyens mis en œuvre pour l'entretien des routes nationales et celui des routes cantonales.

[3]Il peut émettre des directives.

3. Le CNERN

Art. 6 [1]Le CNERN est dirigé par un chef d'exploitation qui en assume la direction opérationnelle et administrative.

[2]Il dispose de collaborateurs spécialisés pour diriger le personnel chargé des tâches d'entretien et de maintenance des installations techniques et électromécaniques.

Moyens

Art. 7 Pour accomplir ses prestations, le CNERN dispose des infrastructures, du matériel et du personnel nécessaires qu'il utilise de façon optimale.

Personnel

Art. 8 [1]Le personnel du CNERN est soumis au statut de la fonction publique.

[2]Il est affilié à la Caisse de pensions de l'Etat aux conditions octroyées aux fonctionnaires de l'Etat.

Responsabilité

Art. 9 La loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents est applicable au personnel du CNERN.

Assurances

Art. 10 La responsabilité du CNERN découlant de ses prestations d'entretien des routes nationales doit être couverte, tant à l'égard de la Confédération que des tiers, par les assurances concluent à cet effet.

Financement

Art. 11 [1]Toutes les dépenses résultant des prestations d'entretien effectuées par le CNERN en faveur de la Confédération, y compris les investissements et les amortissements, sont couvertes par l'indemnisation forfaitaire versée par celle-ci.

[2]Selon ses disponibilités, le CNERN peut accomplir des prestations en faveur de tiers, contre rémunération.

[3]Les recettes et les dépenses doivent être en principe équilibrées.

[4]Les bénéfices éventuels doivent être mis en réserve et servir à couvrir les pertes éventuelles.

Comptabilité

Art. 12 La comptabilité est tenue selon le système agréé par la Confédération.

Comptes

Art. 13 Le rapport de gestion, le budget et les comptes établis par le CNERN sont transmis au Conseil d'Etat pour approbation.

Promulgation

Art. 14 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Elle entre en vigueur le 1er janvier 2008.

[3]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

RPT: ROUTES 07.035

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur les routes nationales, ainsi que sur les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP)

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La nouvelle conception de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) occasionnent des changements majeurs dans le secteur des travaux publics et des transports. Ils concernent notamment la loi sur les routes nationales et la loi concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire. Cette dernière apporte des modifications concernant le financement des routes principales, les contributions au financement de mesures autres que techniques, le trafic d'agglomération et la protection de l'air et la lutte contre le bruit. Il convient donc d'en tenir compte et d'adapter le droit cantonal en conséquence.

1. GENERALITES

Selon le Message sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), du 7 septembre 2005 (FF 2005 5641 ss, spéc. 5665), la RPT vise à améliorer l'efficacité du système fédéral helvétique et les structures d'incitation qu'il comporte. A cet effet, il importe de "désenchevêtrer" autant que possible les tâches, les compétences et les flux financiers entre la Confédération et les cantons. Un système de péréquation entièrement neuf dans sa conception doit donc permettre de corriger les incitations inopportunes de la péréquation financière actuelle. Il mise en premier lieu sur le remplacement des suppléments péréquatifs affectés par des contributions à libre disposition, de manière à renforcer l'autonomie et la responsabilité des cantons et à permettre une utilisation des ressources plus conforme aux besoins de la population régionale. Ainsi, des conventions-programmes et des contributions forfaitaires doivent déboucher sur une exécution mieux ciblée des tâches fédérales par les cantons. Par ailleurs, une réglementation accrue de la collaboration intercantonale dans l'exécution des tâches publiques permettra de réaliser des économies d'échelle et de réduire les effets d'externalités territoriales indésirables (*spillovers*).

Il convient d'examiner, dans le domaine routier, les conséquences que ces nouvelles répartitions de tâches entre la Confédération et les cantons impliquent au niveau de la répartition des compétences et des incidences financières, d'une part, de l'adaptation de la législation cantonale, d'autre part. Sont concernés les routes nationales, la séparation des courants de trafic et passages à niveau en dehors des agglomérations, les routes principales, les contributions au

financement des mesures autres que techniques, le trafic d'agglomération, la protection de l'air et la lutte contre le bruit.

2. ROUTES NATIONALES

2.1. Système actuel

Actuellement, la construction, l'entretien et l'exploitation des routes nationales sont des tâches communes de la Confédération et des cantons. Les compétences des collectivités – de la conception jusqu'à l'entretien et à l'utilisation, en passant par l'étude de projets et la construction – sont régies par la loi fédérale sur les routes nationales (LRN), du 8 mars 1960 (RS 725.11) et par son ordonnance (ORN), du 18 décembre 1995 (RS 725.111). Sur le plan cantonal, ont été adoptés la loi d'introduction de la loi fédérale sur les routes nationales, du 9 décembre 1968 (RSN 735.15) et son règlement d'exécution, du 4 mars 1969 (RSN 735.151). Quant à leur financement, il est régi par la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin), du 22 mars 1986 (RS 725.116.2). La participation de la Confédération au financement des différentes tâches est échelonnée selon les charges que les cantons assument dans le domaine des routes nationales, selon leur capacité financière et selon l'intérêt que ces routes présentent pour eux (FF 2005 5749).

La gestion du trafic est étroitement liée à l'exploitation des routes nationales. Aujourd'hui, elle incombe aux cantons. Des compétences sont attribuées à la Confédération, notamment en cas de graves perturbations du trafic (art. 53*a* de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR), du 19 décembre 1958, RS 741.01).

2.2. Nouveau système

Vu l'état avancé des travaux, l'achèvement du réseau routier national tel qu'il a été décidé demeure une tâche commune. La répartition des compétences et le financement commun continuent de s'appliquer dans ce domaine.

En revanche, l'aménagement du réseau (construction de voies de circulation supplémentaires, p. ex.) et son extension (intégration de nouveaux tronçons), ainsi que l'entretien et l'exploitation des routes nationales relèveront à l'avenir de la compétence exclusive de la Confédération, qui se chargera non seulement de la réalisation de ces différentes tâches, mais aussi de leur financement. La Confédération, qui deviendra seule propriétaire des routes nationales, peut assumer elle-même ces tâches ou les déléguer, en totalité ou en partie, à des organismes publics, privés ou mixtes (FF 2005 5750). Concernant la possibilité pour les cantons de remplir ces tâches d'entretien et d'exploitation des routes nationales, sur mandat de la Confédération et contre indemnisation, nous vous renvoyons, concernant la participation du canton de Neuchâtel à l'unité territoriale IX, au rapport à l'appui d'un projet de loi concernant l'entretien des routes nationales qui vous est également soumis.

3. ROUTES PRINCIPALES

3.1. Système actuel

Certaines routes cantonales forment un réseau d'importance nationale, voire internationale. Ce réseau, d'une longueur de quelque 2300 km, est défini par le Conseil fédéral, qui lui attribue des moyens financiers par le biais de programmes pluriannuels, tout projet ayant atteint le stade de la réalisation devant encore faire l'objet d'un engagement financier. Les subventions se limitent aux nouvelles constructions et aux aménagements; l'entretien et l'exploitation incombent aux cantons. Les taux de subventionnement sont échelonnés en fonction de l'intérêt des cantons, de leur capacité financière, des charges routières et des coûts des projets de construction. Ils se situent entre 40 et 75 % pour les routes du Jura et des Alpes et entre 15 et 60 % pour les routes de

plaine, conformément à la décision prise dans le cadre du programme de stabilisation 1998 (FF 2005 5766).

3.2. Nouveau système

Le Conseil fédéral continue à définir le réseau des routes principales donnant droit aux subventions, mais celles-ci sont attribuées sous forme globale.

Dans le but de mettre au point une solution qui assure, conformément aux exigences, une répartition objective, équilibrée et transparente des moyens financiers, divers modes de répartition ont été envisagés pour calculer les contributions globales destinées aux cantons possédant des routes principales. Le modèle qui a été retenu est celui du «kilomètre pondéré de routes principales». Il utilise deux facteurs de pondération: la densité du trafic qui comprend entre autres les domaines du bruit et des immissions atmosphériques, ainsi que l'altitude et le caractère de route de montagne. La Confédération continue de participer aux mesures de protection de l'environnement au sens de l'article 50, alinéa 1, lettre a de la loi fédérale sur la protection de l'environnement, du 7 octobre 1983 (RS 814.01), mais dans le cadre de contributions globales et non plus de contributions au financement de mesures techniques (FF 2005 5768).

Les cantons construisent, entretiennent et exploitent les routes principales. Ils utilisent les contributions globales en les affectant obligatoirement à cette tâche (FF 2005 5769).

4. AUTRES CONTRIBUTIONS AU FINANCEMENT DE MESURES TECHNIQUES

4.1. Situation actuelle

Il s'agit ici de subventions classiques visant à aider les cantons à s'acquitter de leurs tâches dans le domaine routier (passages à niveau, mesures de protection contre le bruit, mesures de protection de l'air, protection des sites, galeries et tunnels paravalanches; FF 2005 5771).

En vertu des dispositions de la Constitution en vigueur (art. 86, al. 3, let b), trois aspects de la séparation des courants de trafic selon la LUMin sont soutenus:

1. la suppression de passages à niveau ou l'amélioration de leur sécurité;
2. le déplacement de voies de chemin de fer ou de routes pour séparer le trafic général motorisé privé et du trafic sur rail;
3. les mesures de séparation des courants de trafic et d'amélioration de la fluidité du trafic dans les agglomérations (FF 2005 5782).

Les contributions fédérales aux mesures en dehors des localités ont été considérablement réduites dans le cadre du programme de stabilisation 1998. Le programme d'allègement budgétaire 2003 (PAB 03) a supprimé la base légale de l'assainissement des passages à niveau, à compter du 1er janvier 2005. Cependant, le Conseil fédéral a décidé, en novembre 2004, que la Confédération soutiendrait la rénovation des passages à niveau dangereux jusqu'en 2006. En revanche, le PAB 03 n'a pas touché la base juridique du soutien aux autres mesures de séparation des courants de trafic hors agglomération. Les projets approuvés seront donc menés à terme, mais la Confédération ne soutiendra aucun nouveau projet. En moyenne, 33 millions de francs ont été dépensés en 2001 et en 2002 pour l'assainissement de passages à niveau et pour des mesures de séparation des courants de trafic hors des agglomérations (FF 2005 5783).

Les infrastructures du trafic d'agglomération sont financées de manière analogue au trafic régional, par le biais de conventions et des plafonds de dépenses des CFF et des entreprises de transports concessionnaires (ETC). La Confédération ne participe pas aux investissements en faveur du trafic local dans les zones urbaines. En outre, différents projets routiers sont actuellement difficiles à financer dans les agglomérations (FF 2005 5776).

4.2 Nouvelle situation

La suppression de passages à niveau, ainsi que d'autres mesures de séparation des courants de trafic relèveront de la compétence exclusive des cantons. Les moyens financiers de la Confédération correspondants serviront désormais à financer sa contribution aux associations de transports en agglomération urbaine.

Les autres contributions au financement de mesures techniques dans les domaines de l'environnement (air, bruit, forêt), du paysage (protection de la nature et du paysage, des monuments historiques et des sites) et des éléments naturels (crues, galeries paravalanches) sont confiées partiellement aux cantons ou continuent à être financées avec la participation de la Confédération au travers de programmes ou d'autres instruments (FF 2005 5771).

Les mesures de protection contre le bruit prises le long des routes nationales et principales ou lors de la construction et de l'aménagement de ces routes sont financées par le budget consacré aux routes nationales ou par les contributions globales aux routes principales. Les autres contributions destinées aux mesures de protection contre le bruit et d'isolation acoustique sur le *reste* du réseau routier (routes cantonales et communales) devront désormais être versées aux cantons sur la base de conventions-programmes. Il convient par ailleurs de supprimer l'échelonnement en fonction de la capacité financière (FF 2005 5772).

Le principe de la séparation des courants de trafic disparaît de la Constitution et est remplacé par la disposition sur le financement du trafic d'agglomération. Du fait de la RPT, les 33 millions de francs déjà mentionnés, versés annuellement pour la séparation des courants de trafic seront octroyés sous la forme de contributions globales aux organismes responsables dans le domaine du trafic d'agglomération. A l'intérieur des agglomérations, la Confédération continuera, par conséquent de cofinancer des mesures de séparation des courants de trafic si elles font partie intégrante d'une planification générale, autrement dit d'un «projet d'agglomération» (FF 2005 5783).

Les contributions fédérales au trafic d'agglomération font l'objet d'un autre rapport (RUN). A ce propos, la constitution d'un dossier répondant aux exigences posées pour les projets d'agglomération est actuellement en cours de préparation. Il sera déposé auprès de l'autorité fédérale compétente d'ici à la fin de l'année.

5. PROTECTION DE L'AIR ET LUTTE CONTRE LE BRUIT

5.1. Situation actuelle

Dans le cadre de l'affectation de l'impôt sur les huiles minérales à des tâches en relation avec la circulation routière, la Confédération participe actuellement aux coûts des mesures de protection de l'environnement nécessaires aux routes ou pour les bâtiments. Alors que la contribution fédérale aux mesures de protection de l'environnement pour les routes nationales et pour les routes principales à aménager avec l'aide fédérale est calculée selon les critères valables pour ces routes, ce sont la capacité financière du canton et les coûts de l'assainissement qui sont déterminants pour les mesures d'assainissement du réseau des autres routes (FF 2005 5792).

5.2. Nouvelle situation

La protection de l'environnement le long des routes nationales et des routes principales existantes, et lors de la construction et de l'aménagement de ces routes, est financée par le budget des routes nationales et par les contributions globales des routes principales. Les dispositions pertinentes figurent dans la LUMin.

En l'espèce, il s'agit de trouver une solution pour la protection contre le bruit le long des autres routes. Cette tâche doit être poursuivie en tant que tâche commune. Toutefois, la forme de financement doit être modifiée et il faut renoncer à l'examen au cas par cas de projets individuels.

Rappelons que, selon l'article 16 de l'Ordonnance fédérale du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit, les frais liés à l'assainissement sont supportés par le propriétaire de l'installation. Cela implique, pour le canton de Neuchâtel, que l'assainissement doit être entrepris d'une part, par le canton, pour les routes principales et cantonales et, d'autres part, par les communes pour les routes communales.

L'ensemble des contributions fédérales destinées au financement des mesures de protection contre le bruit le long des routes principales, cantonales et communales seront prévues dans le cadre de la convention-programme qui sera signée entre le Conseil d'Etat et l'autorité fédérale compétente. Dès lors, le canton sera responsable de la redistribution aux communes de la part de la subvention fédérale qui leur revient pour les mesures de protection prises le long des routes communales.

L'allocation des moyens doit se faire sur la base de conventions-programmes. Elle doit dépendre de la qualité des projets et de l'effet obtenu. Grâce aux moyens financiers engagés, la population concernée doit ressentir une nette diminution du bruit.

Les conventions-programmes conclues avec les cantons mentionnent les routes qui doivent être assainies et fixent le montant des contributions fédérales aux mesures prévues en fonction de l'effet attendu. L'allocation des moyens est échelonnée en fonction de la réduction effective des nuisances sonores. L'on espère ainsi inciter les cantons à réduire l'exposition de la population au bruit. Pour respecter le principe de la proportionnalité, le rapport coût-bénéfice sera pris en compte lors de l'octroi des subventions. Ce critère n'est pas nouveau; il est déjà utilisé aujourd'hui pour de nombreux projets d'assainissement. Pour évaluer les bénéfices, il sera tenu compte à la fois de la réduction effective du bruit et du nombre de personnes ainsi protégées.

Si les crédits débloqués chaque année par le Parlement sont insuffisants, le versement des ressources allouées aux programmes présentant le moins bon rapport coût bénéfice sera ajourné. Le montant des contributions fédérales versées sera identique pour chaque projet présentant un rapport coût-bénéfice égal, et ceci jusqu'à l'expiration du délai d'assainissement.

Dans les régions à forte densité de population, l'installation de fenêtres anti-bruit est souvent l'unique moyen de protéger de façon appropriée l'intérieur des habitations. Les propriétaires des routes doivent donc recevoir des contributions aux coûts de ces fenêtres. Il est prévu d'allouer un montant forfaitaire par fenêtre (FF 2005 5793 – 5794).

6. COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

6.1. Généralités

Actuellement, la législation cantonale traite des routes cantonales et communales dans la loi sur les routes et voies publiques (LRVP), du 21 août 1849 (RSN 735.10) et des routes nationales dans la loi d'introduction de la loi fédérale sur les routes nationales, du 9 décembre 1968 (RSN 735.15) et son règlement d'exécution, du 4 mars 1969 (RSN 735.151).

Compte tenu des nouvelles contributions financières de la Confédération qui sont allouées non seulement aux routes nationales, mais également aux routes principales, ainsi qu'aux autres routes, cantonales et communales, d'une part, qui imposent aux cantons une affectation obligatoire, d'autre part, il nous a paru opportun de réunir les dispositions cantonales d'exécution du droit fédéral dans une seule loi. Si la LRVP subsiste, en revanche, la loi d'introduction de la loi fédérale sur les routes nationales, du 9 décembre 1968 (RSN 735.15) et son règlement d'exécution, du 4 mars 1969 (RSN 735.151) peuvent être abrogés.

6.2. Commentaire article par article

Comme son **titre** l'indique, la nouvelle loi concerne les routes nationales, ainsi que les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération, abrégée LRNRP.

Le chapitre premier traite des dispositions générales.

L'article premier précise le but et le champ d'application de la loi.

Selon **l'alinéa premier**, le but est d'établir les dispositions d'application de la législation fédérale en matière de routes nationales (LRN et ORN révisées), ainsi que celles en matière de financement des routes principales et autres routes, cantonales et communales auquel la Confédération participe par le biais de contributions et de subventions. Les dispositions fédérales en matière de financement de toutes les routes précitées se trouvent dans la LUMin.

Le second alinéa réserve les dispositions de la LRVP, ainsi que celles de la nouvelle loi concernant l'entretien des routes nationales qui fait l'objet d'un rapport séparé (LERN).

Il appartient au Conseil d'Etat de désigner le département compétent pour exécuter la loi (**art. 2**). Compte tenu de l'organisation actuelle, ce sera le Département de la gestion du territoire.

L'article 3 est important. Il indique les ressources alimentant le financement de la construction, de l'entretien et de la rénovation des routes (**alinéa 1**) qui sont: les contributions et subventions fédérales à affectation obligatoire (**let. *a***), la part du produit de la taxe des véhicules automobiles, conformément à l'article 16 de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux (RSN 761.20), du 6 octobre 1992 (**let. *b***), les allocations budgétaires (**let. *c***) et les crédits d'engagement (**let. *d***). Ces deux dernières ressources, indépendamment de celles mentionnées sous lettres *a)* et *b)*, devront contribuer au financement des routes, de telle sorte que le canton puisse faire face à ses obligations vis-à-vis de la Confédération. En effet, s'agissant des tâches communes, l'aide financière de la Confédération implique également un engagement financier du canton pour réaliser celles-ci (**alinéa 2**).

Le chapitre 2 est consacré aux routes nationales.

L'article 4 donne la définition des routes nationales, telle qu'elle ressort du droit fédéral (art. 1 et 8, al. 1 LRN).

L'article 5 traite des installations annexes aux routes nationales, en relevant que, selon le droit fédéral (art. 8, al. 2 LRN), elles sont financées par le canton et lui appartiennent (**alinéa 1**). Rappelons qu'il s'agit, partout où l'accès latéral des routes nationales est interdit, des installations qui pourront être aménagées le long de la route, selon le besoin, pour servir à la vente de carburants et des lubrifiants, et permettre aux usagers de la route de se ravitailler, de se restaurer et de se loger (art. 7 LRN). **L'alinéa 2** rappelle que c'est le canton qui est compétent pour statuer sur l'octroi du droit de les construire, de les agrandir et de les exploiter (art. 7, al. 3 LRN).

Pour l'achèvement du réseau des routes nationales, tel qu'il a été décidé (art. 40*a*, let. *a* LRN), c'est toujours le canton, en collaboration avec la Confédération, qui est compétent pour la construction et l'aménagement des routes nationales (**art. 6**).

L'article 7, alinéa premier énumère toutes les compétences qui incombent au Conseil d'Etat en vertu de la LRN. C'est pourquoi, à la fin de chaque lettre de cet alinéa, nous indiquerons entre parenthèses la référence aux dispositions de la LRN. Les compétences du Conseil d'Etat sont les suivantes:

a) il donne l'avis du canton sur le programme fédéral de construction (11, al. 2 LRN);

***b*)** il remet à l'office fédéral compétent les propositions du canton sur les projets généraux, accompagnées des préavis des autorités communales, après avoir invité les communes et, le cas échéant, les propriétaires fonciers touchés par la construction de la route à se prononcer (19 LRN);

c) il se prononce sur la demande de projet définitif (27*b*, al. 1 LRN);

d) le cas échéant et après avoir consulté les communes, il donne l'avis du canton sur le recours à la procédure simplifiée d'approbation des plans (28*a*, al. 2 LRN);

e) il décide de l'acquisition de terrain nécessaire à la construction des routes nationales (32, al. 1 LRN);

f) il ordonne les remembrements nécessités par la construction des routes nationales et fait établir les avants-projets par le département compétent, en collaboration avec l'office fédéral compétent, ainsi que les services fédéraux et cantonaux intéressés (32, al. 2; 33, al. 2; 36, al. 1 LRN);

g) il désigne l'autorité compétente pour décider de l'envoi en possession anticipé si les travaux de construction de la route doivent commencer avant la clôture de la procédure remembrement ; au préalable, les intéressés seront entendus et les mesures utiles pour l'estimation du sol devront être prises (37, al. 1 LRN);

h) il arrête les dispositions d'exécution de la législation fédérale sur les routes nationales et édicte les prescriptions complémentaires nécessaires à l'application de cette législation (61, al. 1 et 2 LRN).

L'alinéa 2 précise que les lettres *e)* à *g)* du premier alinéa ne sont applicables que pour l'achèvement du réseau des routes nationales, tel qu'il a été décidé. En effet, pour les nouveaux projets, ces compétences relèveront dorénavant uniquement de la Confédération.

Les alinéas 3 et 4 concernent la possibilité pour le canton de demander à la Confédération de réaliser la construction d'installations (art. 6 LRN) qui servent de façon prépondérante des intérêts cantonaux, de sorte que les frais, de construction et d'entretien, sont à la charge de celui-ci.

L'article 8, alinéa premier énumère les compétences qui sont dévolues au département et qui sont de nature essentiellement organisationnelle ou technique, contrairement à celles du Conseil d'Etat qui sont avant tout politiques (art. 7). Ces compétences découlent de la LRN. C'est pourquoi, à la fin de chaque lettre de cet alinéa, nous indiquerons entre parenthèses la référence aux dispositions de la LRN. Les compétences du département sont les suivantes:

a) il accorde les autorisations nécessaires pour la construction, l'agrandissement et l'exploitation des installations annexes (7, al. 3 LRN);

b) il désigne le service compétent pour participer à l'élaboration des projets généraux, en collaboration avec l'office fédéral compétent, ainsi que les services fédéraux et cantonaux intéressés (13 LRN);

c) il désigne le service compétent pour participer à l'élaboration des projets généraux, en collaboration avec l'office fédéral compétent, ainsi que les services fédéraux et cantonaux intéressés (13 LRN);

d) après avoir entendu l'office fédéral compétent, il statue sur les demandes d'autorisation de construire à l'intérieur des zones réservées ou à l'intérieur des alignements (art. 16, al. 2; 24, al. 2 LRN);

e) il prend, aux frais du contrevenant, les mesures nécessaires au rétablissement de l'état antérieur, conforme au droit, des zones réservées ou des alignements (art. 15, al. 2; 23, al. 2 LRN);

f) il reçoit les prétentions à indemnité qui lui sont adressées par écrit par les intéressés, consécutives à l'établissement de zones réservées ou de plans d'alignement (18, al. 2; 25, al. 3 LRN);

g) il désigne le service compétent pour établir les projets définitifs, en collaboration avec l'office fédéral compétent, ainsi que les services fédéraux et cantonaux intéressés (21, al. 2, let. *a* LRN);

h) il procède à la mise à l'enquête publique du projet définitif et à l'envoi de l'avis personnel aux intéressés (27b, al. 2; 27c LRN);

i) en cas d'acquisition de terrain de gré à gré, il prend les mesures appropriées pour remédier aux inconvénients résultant du fait que des biens-fonds sont coupés ou fractionnés (40 LRN);

j) il adjuge et surveille les travaux (41, al. 2 LRN);

k) il prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des travaux de construction, mettre les personnes et les biens à l'abri des dangers et protéger les riverains contre les nuisances qu'ils peuvent être tenus de tolérer (42, al. 1 LRN);

l) il statue sur les demandes d'exécuter des travaux touchant les routes nationales et prend, le cas échéant et aux frais du contrevenant, les mesures nécessaires au rétablissement de l'état antérieur, conforme au droit (44, al. 1 LRN).

L'alinéa 2 précise que les lettres *f)* à *l)* du premier alinéa ne sont applicables que pour l'achèvement du réseau des routes nationales, tel qu'il a été décidé. En effet, pour les nouveaux projets, ces compétences relèveront dorénavant uniquement de la Confédération.

L'article 9, alinéa 1 est consacré au financement des routes nationales. Le financement de l'achèvement du réseau des routes nationales, tel que décidé, est régi par le droit fédéral, c'est-à-dire par les articles 7 et suivants LUMin.

L'alinéa 2 précise que les mesures de protection de l'environnement (art. 27 LUMin), de protection du paysage (art. 30 LUMin) et les ouvrages de protection contre les forces de la nature (art. 33 LUMin) font partie intégrante du projet et font donc l'objet de contributions de la Confédération, déterminées conformément au droit fédéral, c'est-à-dire aux dispositions respectivement en matière de protection de l'environnement (art. 25 LUMin), de protection de la nature et du paysage et sur l'encouragement de la conservation des monuments historiques (art. 28 LUMin), ainsi que sur la police des forêts et sur la police des eaux (art. 31 LUMin) auxquelles les articles de la LUMin indiqués entre parenthèse renvoient.

L'alinéa 3 rappelle que les montants des contributions versés au canton par la Confédération sont obligatoirement affectés à la couverture des coûts engendrés par les routes nationales (art. 8, al. 2 et art. 11 LUMin). Ces montants ne peuvent donc être versés dans la caisse générale de l'Etat et affectés à la couverture d'autres dépenses (cf. art. 3 du projet).

Le chapitre 3 est consacré aux routes principales.

L'article 10 rappelle que c'est le Conseil fédéral qui défini, après avoir entendu les cantons, le réseau des routes principales (art. 12, al. 1 LUMin et annexe 1 de l'ordonnances sur les routes principales, du 8 avril 1987, RS 725.116.23) qui bénéficie de contributions de la Confédération (annexe 2 de l'ordonnances sur les routes principales, du 8 avril 1987).

Le Conseil fédéral entend les cantons avant de définir le réseau des routes principales qui bénéficie de contributions de la Confédération (art. 12, al. 1 LUMin), d'une part, avant d'édicter les dispositions d'exécution concernant les contributions globales (art. 13, al. 3 LUMin), d'autre part. Dans les deux cas, s'agissant avant tout de questions politiques, c'est le Conseil d'Etat qui donne l'avis du canton (**art. 11**).

Les conventions-programmes passées avec les cantons sur les mesures de protection contre le bruit à prendre lors de l'assainissement des autres routes, visent à faire en sorte que les cantons effectuent en priorité des assainissements qui produisent des effets substantiels sur le plan de la qualité – autrement dit qui entraînent une réduction des nuisances sonores. Le contrôle de gestion doit permettre d'en vérifier l'évolution. Le rapport sur l'utilisation des subventions aux mesures de protection de l'environnement le long des routes principales et des autres routes (art. 50, al. 2 LPE) permet une coordination avec la surveillance fédérale de l'exécution des prescriptions en matière d'assainissement (FF 2005 5795). L'établissement de ce rapport est une tâche du département (**art. 12**).

Selon l'article 16 LUMin, les cantons peuvent, dans leurs dispositions d'exécution, prescrire que les expropriations se feront selon la loi fédérale sur l'expropriation (LEx), du 20 juin 1930 (RS 711). C'est ce que prévoit **l'article 13**. En effet, s'agissant d'appliquer des dispositions relevant du droit fédéral, les autorités en matière d'expropriation prévues par la LEx, spécialement les commissions d'estimation fédérales, ont davantage de pratique que la commission cantonale d'estimation.

L'article 14 rappelle que c'est le canton qui construit, entretient et exploite les routes principales sur son territoire (art. 17, 1ère phrase LUMin).

L'article 15, alinéa 1 reprend le principe de l'article 17, seconde phrase LUMin, selon lequel le canton a l'obligation d'utiliser les contributions globales qu'il reçoit de la Confédération pour accomplir les tâches qui lui incombent en matière de routes principales.

Il en est de même des contributions globales versées par la Confédération pour les mesures de protection de l'environnement (art. 27 LUMin), de protection du paysage (art. 30 LUMin) et les ouvrages de protection contre les forces de la nature (art. 33 LUMin). Pour le surplus, on se reportera au commentaire à propos de l'article 9, alinéa 2 du projet.

Le chapitre 4 est consacré aux autres routes.

L'article 16 donne la définition des autres routes ouvertes aux véhicules à moteur. Il s'agit des routes qui ne sont ni nationales, ni principales, par conséquent des routes cantonales et communales.

Selon l'article 34, alinéa 3 LUMin, le Conseil fédéral entend les cantons avant d'édicter les dispositions d'exécution concernant la participation générale de la Confédération aux frais des routes ouvertes aux véhicules à moteur. S'agissant avant tout de questions politiques, c'est le Conseil d'Etat qui donne l'avis du canton (**art. 17, al. 1**).

C'est également le Conseil d'Etat (**art. 17, al. 2**) qui est compétent pour conclure avec la Confédération les conventions-programmes par lesquelles elle participe aux frais des mesures de protection contre le bruit et d'isolation acoustique à prendre lors de l'assainissement des autres routes (art. 50, al. 1, let. b LPE).

Selon l'article 50, alinéa 2 LPE, les cantons présentent à la Confédération un rapport sur l'utilisation des subventions versées pour des mesures de protection de l'environnement à prendre le long des routes principales qui doivent être aménagées avec l'aide fédérale, et des autres routes. C'est le département qui établit ce rapport (**art. 18**). Pour le surplus, on peut se référer au commentaire fait à propos de l'article 12 du projet.

L'article 19 traite du financement, en rappelant que le canton à l'obligation d'utiliser les contributions globales, ainsi que les subventions qui lui sont versées par la Confédération, pour accomplir ses tâches routières (art. 34, al. 4 LUMin). Pour le surplus, on peut se référer au commentaire fait à propos des articles 9, alinéa 3 et 15 du projet.

En vertu de l'article 62*a*, alinéas 1 et 2 LRN, la propriété des routes nationales et de toutes les installations qu'elles comportent est transférée sans indemnisation à la Confédération (succession universelle) à l'entrée en vigueur de cette disposition. En cas d'utilisation mixte de centres d'entretien, par exemple, le transfert s'effectue à hauteur de la participation aux routes nationales; il y a alors copropriété.

Dans son commentaire, le Conseil fédéral précise (FF 2005 5761 – 5762):

> "Dans certains cantons, le transfert sans indemnisation des routes nationales à la Confédération peut nécessiter des amortissements importants au moment du transfert, si les parts cantonales correspondantes figurent encore au bilan. Or l'amortissement en une seule fois de leur valeur comptable résiduelle risque de peser lourd dans les comptes courants et d'entrer en conflit avec les dispositions du droit cantonal sur le plafonnement des déficits et déterminer des hausses d'impôts.
>
> Dans les limites de leurs dispositions budgétaires, les cantons peuvent toutefois transformer, au moment du transfert de propriété, les parts cantonales des routes nationales qui figurent encore au bilan et les convertir en «contributions aux investissements à la Confédération». Cette méthode permet de procéder aux amortissements sur la période initialement prévue, sans que les comptes courants des cantons subissent de charge extraordinaire.
>
> Cette solution est adéquate car elle n'empiète pas sur le droit budgétaire cantonal. Autrement dit, elle laisse chaque canton décider *comment* il entend régler sur le plan législatif l'amortissement des valeurs résiduelles au moment du transfert de propriété."

Il est également à noter que la valeur comptable des crédits routiers apparaîtra désormais au Bilan de l'Etat dans le poste «Subventions d'investissements» en lieu et place du poste «Investissements». Par ailleurs, la durée d'amortissement, respectivement le taux d'amortissement applicable (en principe 10%) demeurent inchangés. Il ne résulte de cette opération aucune incidence financière pour le canton.

Cette solution fait l'objet d'une disposition transitoire (**art. 20**).

Comme nous l'avons déjà indiqué, la loi d'introduction de la loi fédérale sur les routes nationales, du 9 décembre 1968 (RSN 735.15) peut être abrogée (**art. 21**).

7. INCIDENCES DE LA LOI

7.1. Incidence financière

7.1.1. N5

La terminaison du réseau avec le régime financier actuel (88% de subvention fédérale) concerne le tronçon Treytel-Areuse, en cours de finition, mais pour lequel les décomptes auront lieu jusqu'en 2010. Il y a également le tunnel de Serrières dont les travaux devraient commencer en 2008 et durer jusqu'en 2014.

En ce qui concerne la rénovation des anciens tronçons (UplaNS), la totalité des frais d'études et de travaux effectués à partir du 1er janvier 2008 seront pris en charge par la Confédération. Par contre, le solde de travaux et d'études effectués en 2007 et payés en 2008, sera soumis au régime actuel, avec la participation cantonale.

7.1.2 Routes principales

Les grands projets actuellement en cours de réalisation sont subventionnés individuellement (taux variable entre 58% et 68%).

A l'entrée en vigueur de la RPT au 1er janvier 2008, la Confédération attribuera au canton un montant forfaitaire annuel pour l'ensemble des routes principales du réseau cantonal. La clé de la répartition financière pour l'octroi du montant forfaitaire tiendra compte de la longueur totale des routes principales du réseau cantonal, du trafic journalier moyen (TJM) répertorié sur ces routes et de leurs situations géographiques (réseau de plaine ou de montagne).

Cette attribution de contributions forfaitaires va très fortement réduire les montants en provenance de la Confédération au titre des aménagements futurs des routes principales, puisque ce ne seront que quelques millions de francs (6 à 8 millions selon une première estimation) qui seront octroyés au canton de Neuchâtel.

Le canton devra donc en proportion beaucoup plus contribuer à l'étude et à l'exécution des futurs projets routiers sur les axes des routes principales.

7.2. Incidence sur les effectifs

7.2.1. N5

Il faut distinguer 2 cas:

a) Le personnel déjà réduit de l'office de construction de la route nationale 5 (subventionné à 88% environ) va en diminuant en fonction de la charge de travail.

b) Le personnel «auxiliaire», subventionné au même taux, provenant du service des ponts et chaussées (services généraux, section électromécanique, office de l'entretien), verra ses tâches sensiblement réduites. Par contre, il est prévu que l'Office fédéral des routes, durant une période transitoire estimée à 2 ans, passera des contrats de prestation avec le service des ponts et chaussées, afin de terminer des tâches engagées.

7.2.2. Routes principales

La réduction importante des moyens mis à disposition par la Confédération va obliger le canton à diminuer l'octroi de mandats externes pour l'élaboration des projets. Les études devront être menées à l'interne du service des ponts et chaussées avec le personnel des bureaux techniques.

Il s'agira de voir, après une période probatoire, si les effectifs sont suffisants ou s'ils doivent être renforcés.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

La loi cantonale, telle qu'elle vous est présentée n'implique pas de dépenses nouvelles au sens du frein à l'endettement. Dès lors, la majorité qualifiée des trois cinquièmes n'est pas requise pour le vote du Grand Conseil sur cet objet.

9. CONCLUSION

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, le domaine des routes va connaître des changements en profondeur. Ce sont non seulement les moyens mis à disposition par la Confédération qui sont modifiés, mais également le mode de collaboration entre canton et la Confédération ou encore les compétences dans ce domaine.

Le Conseil d'Etat est convaincu que le projet de loi qui vous est soumis est à même créer les conditions nécessaires pour tirer le meilleur parti des modifications intervenues au niveau fédéral dans le cadre de la RPT. Pour cette raison, le Conseil d'Etat vous invite à accepter le projet de loi sur les routes nationales, ainsi que les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération.

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

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
sur les routes nationales, ainsi que sur les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettres *j* et *m* et 55 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE);

vu la loi fédérale sur les routes nationales (LRN), du 8 mars 1960;

vu la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin), du 22 mars 1985;

vu l'article 50 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 août 2007,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

But et champ d'application

Article premier [1]La présente loi a pour but d'établir les dispositions d'application de la législation fédérale en matière de routes nationales, ainsi que celles en matière de financement des routes principales et des autres routes, cantonales et communales auquel la Confédération participe par le biais de contributions et de subventions.

[2]Sont réservées les dispositions de la loi sur les routes et voies publiques (LRVP), du 21 août 1849, et de la loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN), du ……..

Exécution

Art. 2 Le Conseil d'Etat désigne le département compétent pour exécuter la présente loi.

Financement

Art. 3 [1]Le financement de la construction, de l'entretien et de la rénovation des routes est assuré par:

a) les contributions et subventions fédérales à affectation obligatoire;
b) la part du produit de la taxe des véhicules automobiles et des remorques;
c) les allocations budgétaires;
d) les crédits d'engagement.

[2]Le financement des routes doit être assuré de telle sorte que le canton puisse faire face à ses obligations vis-à-vis de la Confédération, compte tenu de l'aide financière qu'elle lui apporte.

CHAPITRE 2
Routes nationales

Définition

Art. 4 Les routes nationales sont les voies de communication déclarées telles par la Confédération.

Installations annexes

Art. 5 [1]Dans les limites du droit fédéral, les installations annexes aux routes nationales sont financées par le canton et lui appartiennent.

[2]Le canton statue sur l'octroi du droit de les construire, de les agrandir et des les exploiter.

Construction et aménagement

Art. 6 Le canton est compétent pour la construction des routes nationales en ce qui concerne l'achèvement de leur réseau, tel qu'il a été décidé.

Autorités compétentes :
a) Conseil d'Etat

Art. 7 [1]Le Conseil d'Etat a les compétences suivantes:

a) il donne l'avis du canton sur le programme fédéral de construction;

b) il remet à l'office fédéral compétent les propositions du canton sur les projets généraux, accompagnées des préavis des autorités communales, après avoir invité les communes et, le cas échéant, les propriétaires fonciers touchés par la construction de la route, à se prononcer;

c) il se prononce sur la demande de projet définitif;

d) le cas échéant et après avoir consulté les communes, il donne l'avis du canton sur le recours à la procédure simplifiée d'approbation des plans;

e) il décide de l'acquisition de terrain nécessaire à la construction des routes nationales;

f) il ordonne les remembrements nécessités par la construction des routes nationales et fait établir les avants-projets par le département compétent, en collaboration avec l'office fédéral compétent, ainsi que les services fédéraux et cantonaux intéressés;

g) il désigne l'autorité compétente pour décider de l'envoi en possession anticipé si les travaux de construction de la route doivent commencer avant la clôture de la procédure remembrement; au préalable, les intéressés seront entendus et les mesures utiles pour l'estimation du sol devront être prises;

h) il arrête les dispositions d'exécution de la législation fédérale sur les routes nationales et édicte les prescriptions complémentaires nécessaires à l'application de cette législation.

[2]Les lettres *e)* à *g)* de l'alinéa premier ne sont applicables que pour l'achèvement du réseau des routes nationales, tel qu'il a été décidé.

[3]Le Conseil d'Etat peut demander à la Confédération de réaliser des installations qui servent de façon prépondérante des intérêts cantonaux, régionaux ou locaux.

[4]Les frais de construction et d'entretien de ces installations sont à la charge du canton, sous réserve de la participation financière exceptionnelle de la Confédération.

b) Département

Art. 8 [1]Le département désigné par le Conseil d'Etat a les compétences suivantes:

a) il accorde les autorisations nécessaires pour la construction, l'agrandissement et l'exploitation des installations annexes;

b) il désigne le service compétent pour participer à l'élaboration des projets généraux, en collaboration avec l'office fédéral compétent, ainsi que les services fédéraux et cantonaux intéressés;

c) il donne l'avis du canton sur la création de zones réservées;

d) après avoir entendu l'office fédéral compétent, il statue sur les demandes d'autorisation de construire à l'intérieur des zones réservées ou à l'intérieur des alignements;

e) il prend, aux frais du contrevenant, les mesures nécessaires au rétablissement de l'état antérieur, conforme au droit, des zones réservées ou des alignements;

f) il reçoit les prétentions à indemnité qui lui sont adressées par écrit par les intéressés, consécutives à l'établissement de zones réservées ou de plans d'alignement;

g) il désigne le service compétent pour établir les projets définitifs, en collaboration avec l'office fédéral compétent, ainsi que les services fédéraux et cantonaux intéressés;

h) il procède à la mise à l'enquête publique du projet définitif et à l'envoi de l'avis personnel aux intéressés;

i) en cas d'acquisition de terrain de gré à gré, il prend les mesures appropriées pour remédier aux inconvénients résultant du fait que des biens-fonds sont coupés ou fractionnés;

j) il adjuge et surveille les travaux;

k) il prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des travaux de construction, mettre les personnes et les biens à l'abri des dangers et protéger les riverains contre les nuisances qu'ils peuvent être tenus de tolérer;

l) il statue sur les demandes d'exécuter des travaux touchant les routes nationales et prend, le cas échéant et aux frais du contrevenant, les mesures nécessaires au rétablissement de l'état antérieur, conforme au droit.

[2]Les lettres *f* à *l* de l'alinéa premier ne sont applicables que pour l'achèvement du réseau des routes nationales, tel qu'il a été décidé.

Financement

Art. 9 [1]Le financement de l'achèvement du réseau des routes nationales, tel que décidé, est régi par le droit fédéral.

[2]Les mesures de protection de l'environnement, de protection du paysage et les ouvrages de protection contre les forces de la nature font partie intégrante du projet et font l'objet de contributions de la Confédération, déterminées conformément aux dispositions de la législation fédérale, respectivement sur la protection de l'environnement, sur la protection de la nature et du paysage et sur l'encouragement de la conservation des monuments historiques, ainsi que sur la police des forêts et sur la police des eaux.

[3]Les montants des contributions versés au canton par la Confédération sont obligatoirement affectés à la couverture des coûts engendrés par les routes nationales.

CHAPITRE 3

Routes principales

Définition

Art. 10 [1]Le réseau des routes principales qui bénéficie de contributions de la Confédération est défini par le Conseil fédéral.

Conseil d'Etat

Art. 11 Lorsqu'il est entendu par le Conseil fédéral, le Conseil d'Etat donne l'avis du canton.

Département

Art. 12 Le département présente à la Confédération un rapport sur l'utilisation des subventions versées pour des mesures de protection de l'environnement à prendre le long des routes principales qui doivent être aménagées avec l'aide fédérale.

Droit d'expropriation

Art. 13 Les expropriations se font selon la loi fédérale sur l'expropriation (LEx), du 30 juin 1930.

Construction, entretien et exploitation

Art. 14 Le canton construit, entretient et exploite les routes principales sur son territoire.

Financement

Art. 15 [1]Pour accomplir ces tâches, le canton a l'obligation d'utiliser les contributions globales qui lui sont octroyées par la Confédération.

[2]Il en est de même des contributions globales versées par la Confédération pour les mesures de protection de l'environnement, de protection du paysage et les ouvrages de protection contre les forces de la nature.

CHAPITRE 4
Autres routes

Définition

Art. 16 Les autres routes ouvertes aux véhicules à moteur sont les routes cantonales et les routes communales.

Conseil d'Etat

Art. 17 [1]Lorsqu'il est entendu par le Conseil fédéral, le Conseil d'Etat donne l'avis du canton.

[2]Il conclut avec la Confédération les conventions-programmes concernant les contributions aux mesures de protection contre le bruit et l'isolation acoustique à prendre lors de l'assainissement des autres routes.

Département

Art. 18 Le département présente à la Confédération un rapport sur l'utilisation des subventions versées pour des mesures de protection de l'environnement à prendre le long des autres routes.

Financement

Art. 19 Pour accomplir ses tâches routières, le canton a l'obligation d'utiliser les contributions globales qui lui sont octroyées par la Confédération, ainsi que les subventions versées par cette dernière.

Disposition transitoire

Art. 20 Les parts cantonales qui figurent encore au bilan lors du transfert, sans indemnisation, des routes nationales à la Confédération sont converties en "contributions aux investissements à la Confédération".

Abrogation

Art. 21 La loi d'introduction de la loi fédérale sur les routes nationales, du 9 décembre 1968, est abrogée.

Promulgation

Art. 22 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

LOI FEDERALE SUR LES ROUTES NATIONALES (LRN)

Notes marginales	Dispositions en vigueur	Notes marginales	Modifications RPT
	Loi fédérale sur les routes nationales (LRN1), du 8 mars 1960 (RSN 725.11; état le 13 juin 2006)		
	L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse		L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
	vu les art. 23, 36bis, 36ter et 37 de la constitution,		vu les art. 81, 82, 83, 86 et 197 ch. 3 de la Constitution,
	vu le message du Conseil fédéral du 3 juillet 1959,		vu le message du Conseil fédéral du 7 septembre 2005,
	arrête:		arrête:
	Chapitre 1 Dispositions générales		
	Art. 1		
I. Routes nationales	[1]Les voies de communication les plus importantes présentant un intérêt pour la Suisse en général seront déclarées routes nationales par l'Assemblée fédérale.		
	[2]Les routes nationales sont de première, de deuxième ou de troisième classe.		
	Art. 2		
1. Routes nationales de première classe	Les routes nationales de première classe sont exclusivement ouvertes aux véhicules à moteur et ne sont accessibles qu'à certains points. Elles sont pourvues, dans les deux directions, de bandes de roulement séparées et n'ont pas de croisements au même niveau.		
	Art. 3		
2. Routes nationales de deuxième classe	Les autres routes nationales qui sont exclusivement ouvertes aux véhicules à moteur et ne sont accessibles qu'à certains points appartiennent à la deuxième classe. Elles n'ont en général pas de croisements au même niveau.		
	Art. 4		
3. Routes nationales de troisième classe	[1]Les routes nationales de troisième classe sont également ouvertes à d'autres usagers. Lorsque les circonstances le permettent, les traversées de localités et les croisements au même niveau doivent être évités.		

	[2]Le Conseil fédéral peut limiter leur accès à des points déterminés.		
	Art. 5		
II. Principes à suivre pour l'aménagement des routes nationales	[1]Les routes nationales doivent satisfaire aux exigences supérieures de la technique en matière de circulation; elles doivent, en particulier, garantir un trafic sûr et économique.		
	[2]Si ces exigences entrent en conflit avec d'autres intérêts importants, notamment de la défense nationale, de l'utilisation économique du sol, de l'aménagement national ou de la protection des eaux, de la nature et des sites, il y aura lieu de déterminer ceux qui doivent l'emporter.		
	Art. 6		
III. Délimitation 1. En général	Les routes nationales comprennent outre la chaussée, toutes les installations nécessaires à l'aménagement rationnel des routes, notamment les ouvrages d'art, les jonctions, les places de stationnement, les signaux, les installations pour l'utilisation et l'entretien des routes, les plantations, ainsi que les talus dont l'exploitation ne peut pas être attendue des riverains.		
	Art. 7		
2. Installations annexes	[1]Partout où l'accès latéral des routes nationales est interdit, des installations pourront être aménagées le long de la route, selon le besoin, pour servir à la vente des carburants et des lubrifiants, et permettre aux usagers de la route de se ravitailler, de se restaurer et de se loger.		
	[2]Le Conseil fédéral édicte les règles fondamentales régissant les installations annexes.		
	[3]Sous réserve de la législation fédérale et de l'approbation des projets par les autorités fédérales, il appartient aux cantons d'accorder le droit de construire, d'agrandir et d'exploiter des installations annexes.		[3] Ne concerne que le texte allemand et italien.

	Art. 8		
IV. Souveraineté et propriété	[1]Réserve faite des attributions de la Confédération, les routes nationales sont placées sous la souveraineté des cantons.		[1]Les routes nationales sont placées sous la souveraineté de la Confédération et lui appartiennent.
	[2]Le droit cantonal règle les rapports de propriété concernant ces routes.		[2]Les installations annexes au sens de l'art. 7 appartiennent aux cantons.
	Chapitre 2 Construction des routes nationales		
	A. Plan directeur et projets généraux		
	Art. 9		
I. Plan directeur 1. Objet	Le plan directeur détermine les régions qui doivent être reliées par les routes nationales, ainsi que les tracés généraux et les types de routes entrant en considération.		
	Art. 10		
2. Compétence	Le plan directeur sera établi par l'office compétent (office), en collaboration avec les services fédéraux et cantonaux intéressés.		
	Art. 11		
3. Décision	[1]L'Assemblée fédérale fixe définitivement, sur la proposition du Conseil fédéral, le tracé général et le type des routes nationales à construire.		
	[2]Le Conseil fédéral fixe le programme de construction après avoir consulté les cantons.		
	Art. 12		
II. Etablissement des projets généraux 1. Objet	Les routes nationales doivent figurer dans les projets généraux. Les plans indiqueront notamment les tracés des routes, les points d'accès et les aménagements pour les croisements.		
	Art. 13		
2. Compétence	Les projets généraux sont établis par l'office, en collaboration avec les services fédéraux et cantonaux intéressés.		

	Art. 14		
3. Libre disposition des terrains nécessaires à la construction a. Etablissement des zones réservées	[1]En vue d'assurer la libre disposition des terrains nécessaires à la construction des routes nationales, le département compétent (département) peut, après avoir pris l'avis des cantons, créer des zones réservées.		
	[2]Là où les zones à réserver au projet peuvent être assurées par le droit cantonal, l'application de ce droit est réservée.		[2]Là où les zones à réserver au projet peuvent être assurées par le droit cantonal, l'application de ce droit est réservée lors de la réalisation du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé.
	[3]La fixation des zones doit être rendue publique dans les communes. Cette décision peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral.		
	[4]Les plans mis au point seront déposés auprès des communes pour y être consultés. Cette fixation des zones entre en force dès sa publication.		
	Art. 15		
b. Effets	[1]Dans ces zones, aucune construction nouvelle et aucune transformation augmentant la valeur des bâtiments ne pourront être faites sans autorisation. Le Conseil fédéral a le pouvoir de subordonner à une autorisation d'autres mesures relatives à la propriété foncière de nature à entraver ou à renchérir l'acquisition future de terrain.		
	[2]Les cantons peuvent prendre, aux frais du contrevenant, les mesures nécessaires au rétablissement de l'état antérieur conforme au droit, indépendamment des poursuites pénales qui pourraient être dirigées contre lui.		
	Art. 16		
c. Conditions auxquelles des autorisa-tions de construire peuvent être accordées. Compétence	[1]Des travaux de construction à l'intérieur des zones réservées peuvent être autorisés s'ils ne rendent pas la construction de la route plus difficile ou plus onéreuse et s'ils ne nuisent pas à la fixation des alignements.		

	[2]Les autorités désignées par les cantons statuent sur les demandes d'autorisation de construire. L'autorité cantonale entend le département avant de délivrer l'autorisation. Ce dernier est habilité à user de toutes les voies de recours prévues par le droit fédéral et le droit cantonal contre les décisions rendues par les autorités cantonales en application de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution. [3] …		[2]… L'autorité cantonale entend l'office avant de délivrer l'autorisation. …
d. Suppression de zones réservées	Art. 17 [1]La décision définissant une zone réservée est caduque dès l'entrée en force de la décision fixant les alignements, mais au plus tard après cinq ans; ce délai peut être prolongé de trois ans au plus. La caducité d'une zone réservée n'empêche pas la création d'une nouvelle zone couvrant en tout ou en partie le périmètre de l'ancienne. [2]Le département supprime la zone réservée pour les variantes d'un tracé s'il est établi que ces variantes ne seront pas exécutées. [3]La décision doit être publiée dans les communes concernées, avec indication du délai de recours.		
e. Indemnité. Procédure de fixation	Art. 18 [1]Les restrictions à la propriété foncière par la création de zones réservées ne donnent droit à une indemnité que si elles ont les mêmes effets qu'une expropriation. [2]L'intéressé doit annoncer ses prétentions par écrit au canton. Si les prétentions sont entièrement ou partiellement contestées, la procédure prévue aux art. 57 ss. de la loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation (LEx) sera ouverte.		[2]L'intéressé doit annoncer ses prétentions par écrit à l'autorité compétente selon l'art. 21. …

	Art. 19		
4. Mise au point et approbation des projets généraux a. Procédure	[1]L'office soumettra les projets généraux aux cantons intéressés. Ceux-ci inviteront les communes et, le cas échéant, les propriétaires fonciers touchés par la construction de la route à se prononcer. Les cantons remettront leurs propositions, accompagnées des préavis des autorités communales, à l'office. [2]L'office mettra au point, en collaboration avec les services fédéraux et les cantons intéressés, les projets généraux en se fondant sur les propositions reçues.		
	Art. 20		
b. Approbation des projets généraux	Les projets généraux sont soumis à l'approbation du Conseil fédéral.		
	B. Projets définitifs		
	Art.21		
1. Etablissement des projets définitifs	[1]Après l'approbation des projets généraux, les projets définitifs sont établis par les cantons en collaboration avec l'office et les services fédéraux intéressés. Ces projets définitifs renseignent sur le genre, l'ampleur, et l'emplacement de l'ouvrage et de ses installations annexes, ainsi que sur les détails de sa structure technique et sur les alignements. [2]Le Conseil fédéral édicte les prescriptions relatives aux plans et aux projets définitifs.	1. Etablissement des projets définitifs	[1]Les projets définitifs renseignent sur le genre, l'ampleur et l'emplacement de l'ouvrage et de ses installations annexes, sur les détails de sa structure technique et sur les alignements. [2]Sont compétents pour l'établissement des projets définitifs: a. en ce qui concerne l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé: les cantons, en collaboration avec l'office et les services fédéraux intéressés; b. en ce qui concerne la construction de nouvelles routes nationales ou l'aménagement de routes nationales existantes: l'office. [3]Le Conseil fédéral fixe les exigences relatives aux projets définitifs et aux plans.

	Art. 22		
2. Emprises a. Fixation des alignements	Les projets définitifs doivent fixer les alignements des deux côtés de la route projetée. Lors de cette fixation, il sera notamment tenu compte des exigences de la sécurité du trafic et de celles de l'hygiène des habitations, ainsi que de la nécessité d'un élargissement éventuel de la route dans l'avenir.		
	Art. 23		
b. Effets	[1]Il est interdit d'élever, sans autorisation, de nouvelles constructions entre les alignements et d'y transformer des immeubles existants, même s'ils ne débordent que partiellement sur les alignements. Les travaux nécessités par l'entretien d'un immeuble ne sont pas considérés comme des transformations au sens de la présente disposition. [2]Les cantons peuvent prendre, aux frais du contrevenant, les mesures nécessaires au rétablissement de l'état antérieur conforme au droit, indépendamment des poursuites pénales qui pourraient être dirigées contre lui.		
	Art. 24		
c. Conditions auxquelles des autorisations de construire peuvent être accordées. Compétence	[1]Sous réserve de dispositions cantonales plus rigoureuses, des travaux de construction doivent être autorisés à l'intérieur des alignements lorsqu'ils ne portent pas atteinte à des intérêts publics au sens de l'art. 22. [2]Les autorités désignées par les cantons statuent sur les demandes d'autorisation de construire. L'autorité cantonale entend le département avant de délivrer l'autorisation. Ce dernier est habilité à user de toutes les voies de recours prévues par le droit fédéral et le droit cantonal contre les décisions rendues par les autorités cantonales en application de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution. [3] … (Abrogé)		[2]… L'autorité cantonale entend l'office avant de délivrer l'autorisation.

	Art. 25		
d. Indemnité. Procédure de fixation	[1]La restriction de la propriété foncière par des alignements ne donne droit à une indemnité que si elle a les mêmes effets qu'une expropriation.		
	[2]Le droit à l'indemnité et le montant de cette dernière sont déterminés d'après les conditions existant au moment où la restriction de la propriété prend effet (art. 29).		
	[3]L'intéressé doit annoncer ses prétentions par écrit au canton dans les cinq ans qui suivent le jour où la restriction de la propriété a pris effet. Si les prétentions sont entièrement ou partiellement contestées, la procédure prévue aux art. 57 ss. de la LEx sera ouverte.		[3]L'intéressé doit annoncer ses prétentions par écrit à l'autorité compétente dans les cinq ans qui suivent le jour où la restriction de la propriété a pris effet. …
	Art. 26		
3. Procédure d'approbation des plans a. Principe	[1]Les plans relatifs aux projets définitifs sont soumis à l'approbation du département.		
	[2]L'approbation des plans couvre toutes les autorisations requises par le droit fédéral.		
	[3]Aucune autorisation ni aucun plan relevant du droit cantonal ne sont requis. Le droit cantonal est pris en compte dans la mesure où il n'entrave pas de manière disproportionnée la construction et l'exploitation des routes nationales.		
	Art. 26a		
b. Droit applicable	La procédure d'approbation des plans est régie par la présente loi et, subsidiairement, par la LEx.		
	Art. 27		
4. Procédure ordinaire a. Ouverture	La demande d'approbation des plans doit être adressée au département avec les documents requis. Ce dernier vérifie si le dossier est complet et, au besoin, le fait compléter.		
	Art. 27a		
b. Piquetage	[1]Avant la mise à l'enquête de la demande, les modifications requises par l'ouvrage projeté doivent être marquées sur le terrain par un piquetage et pour les bâtiments par des gabarits.		

	[2]Les objections émises contre le piquetage ou la pose de gabarits doivent être adressées sans retard au département, mais au plus tard à l'expiration du délai de mise à l'enquête.		
	Art. 27b		
c. Consultation, publication et mise à l'enquête	[1]Le département transmet la demande aux cantons concernés et les invite à se prononcer dans les trois mois. Si la situation le justifie, il peut exceptionnellement prolonger ce délai. [2]La demande doit être publiée dans les organes officiels des cantons et des communes concernés et mise à l'enquête pendant 30 jours. [3]La mise à l'enquête institue le ban d'expropriation visé aux art. 42 à 44 LEx.		
	Art. 27c		
d. Avis personnel	Le canton adresse aux intéressés, au plus tard lors de la mise à l'enquête de la demande, un avis personnel les informant des droits à exproprier, conformément à l'art. 31 LEx.	d. Avis personnel	Le requérant adresse aux intéressés, au plus tard lors de la mise à l'enquête de la demande, un avis personnel les informant des droits à exproprier, conformément à l'art. 31 LEx.
	Art. 27d		
e. Opposition	[1]Quiconque a qualité de partie en vertu de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative ou de la LEx peut faire opposition auprès du département pendant le délai de mise à l'enquête contre le projet définitif ou les tracés qui y sont fixés. Toute personne qui n'a pas fait opposition est exclue de la suite de la procédure. [2]Toutes les objections en matière d'expropriation et les demandes d'indemnité ou de réparation en nature doivent être déposées dans le même délai. Les oppositions et les demandes déposées ultérieurement en vertu des art. 39 à 41 LEx doivent être adressées au département.		
	Art. 27e		
f. Elimination des divergences au sein de l'administration fédérale	La procédure d'élimination des divergences au sein de l'administration fédérale est régie par l'art. 62b de la loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration.		

5. Décision d'approbation des plans. Durée de validité. Recours	Art. 28 [1]Lorsqu'il approuve les plans, le département statue également sur les oppositions en matière d'expropriation. [2]Il peut approuver des projets par étapes pour autant que ce traitement n'affecte pas l'évaluation de l'ensemble. [3]L'approbation des plans est caduque si la réalisation du projet de construction n'a pas commencé dans les cinq ans suivant l'entrée en force de la décision. [4]Si des raisons majeures le justifient, le département peut prolonger de trois ans au plus la durée de validité de sa décision. Toute prolongation est exclue si les conditions déterminantes de fait ou de droit ont changé sensiblement depuis l'entrée en force de la décision.		[5]Un recours peut être formé devant la Commission fédérale de recours en matière d'infrastructures et d'environnement contre la décision d'approbation des plans et les autres décisions rendues par l'autorité d'approbation.
6. Procédure simplifiée	Art. 28a [1]La procédure simplifiée d'approbation des plans s'applique: a. aux projets qui affectent un espace limité et ne concernent qu'un ensemble restreint et bien défini de personnes; b. aux constructions et installations dont la modification n'altère pas sensiblement l'aspect extérieur du site, n'affecte pas les intérêts dignes de protection de tiers et n'a que des effets minimes sur l'aménagement du territoire et sur l'environnement; c. aux constructions et installations qui seront démontées après trois ans au plus.		

	[2]Le département peut ordonner le piquetage. La demande n'est ni publiée, ni mise à l'enquête. Le département soumet le projet aux intéressés, qui peuvent faire opposition dans un délai de 30 jours, sauf s'ils ont donné auparavant leur accord écrit. Il peut solliciter l'avis des cantons et des communes. Il leur accorde un délai raisonnable pour se prononcer. [3] Au surplus, la procédure ordinaire est applicable. En cas de doute, cette dernière est appliquée.		
7. Mise à l'enquête des plans d'alignements	Art. 29 Les plans d'alignements approuvés en même temps que les projets d'exécution seront publiés et déposés dans les communes pour y être consultés. Cette publication leur donne force obligatoire.		
	C. Acquisition de terrain et mesures en faveur de l'utilisation du sol		
I. Acquisition de terrain 1. Procédés d'acquisition	Art. 30 [1]Si le terrain nécessaire à la construction des routes nationales ne peut pas être acquis de gré à gré, il le sera par une procédure de remembrement ou d'expropriation. [2]La procédure d'expropriation ne sera applicable que si les efforts faits en vue d'acquérir le terrain de gré à gré ou par un remembrement ont échoué.		
2. Acquisition de terrain par la procédure de remembrement	Art. 31 [1]La procédure de remembrement sous forme de remaniement parcellaire de terrains agricoles, de forêts ou de terrains à bâtir est applicable si elle est dans l'intérêt de la construction de la route ou si elle est nécessaire pour que le sol auquel la construction de la route porte atteinte puisse être utilisé et exploité conformément à sa destination.		

	[2]Les mesures à prendre dans la procédure de remembrement peuvent consister: a. en l'emploi, dans l'entreprise de remembrement, de bien-fonds du domaine public; b. en des réductions équitables de la surface des biens-fonds compris dans le remembrement. Le terrain obtenu de cette façon pour la construction de la route est bonifié à sa valeur vénale à l'entreprise de remembrement; c. en l'emploi de terrain d'un prix correspondant à la plus-value résultant, pour le reste des biens-fonds, des améliorations foncières dues à la construction de la route; d. en d'autres procédures prévues par le droit cantonal.		
3. Compétence	Art. 32 [1]L'acquisition de terrain incombe aux cantons, qui fixent le mode d'acquisition. [2]Les cantons ordonnent, dans les limites des prescriptions ci-après, la procédure en matière de remembrement. Pour les remaniements parcellaires de biens-fonds et de forêts, sont réservées les dispositions de la législation fédérale sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne, ainsi que de la législation fédérale concernant la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts.		[1]L'acquisition de terrain incombe aux autorités compétentes. [2]Ne concerne que le texte allemand.
4. Prescriptions particulières concernant la procédure de remaniements parcellaires de bien-fonds et de forêts a. Etablissement d'avant-projets de remembrement	Art. 33 [1]S'il y a lieu d'envisager des remaniements parcellaires de bien-fonds ou de forêts, des avant-projets de remaniement seront établis si possible en même temps que les projets routiers généraux. Ces avant-projets indiqueront notamment les limites probables des régions à inclure dans le remembrement, le réseau des dévestitures à créer et les ouvrages hydrauliques les plus importants.		

	[2]Les avant-projets seront établis par les cantons. L'office exerce la haute surveillance, d'entente avec l'Office fédéral des améliorations foncières et les autres services fédéraux intéressés.		
	Art. 34		
b. Remaniements parcellaires selon l'art. 703 du code civil	Un délai convenable peut être imparti aux propriétaires fonciers pour se prononcer sur un remaniement parcellaire de biens-fonds ou de forêts selon l'art. 703 du code civil suisse. La décision concernant les frais de remembrement à mettre au compte de la construction de la route devra être publiée.		
	Art. 35		
c. Approbation des projets de nouvelle répartition	Les projets de nouvelle répartition des terres seront soumis par les cantons à l'approbation de l'office. Celui-ci examinera si la répartition ne nuit pas aux travaux routiers et les autorités compétentes veilleront à l'observation des dispositions relatives aux subventions.		
	Art. 36		
5. Droit d'ordonner les remembre-ments	[1]Les remembrements nécessités par la construction de la route peuvent être ordonnés par le gouvernement cantonal.		
	[2]Le département peut accorder un délai raisonnable au gouvernement cantonal. Si ce dernier n'ordonne pas le remembrement dans ce délai, la procédure ordinaire, qui comprend l'expropriation, est appliquée.		
	Art. 37		
6. Envoi en possession anticipé	L'autorité cantonale compétente décide l'envoi en possession anticipé du terrain nécessaire si les travaux de construction de la route doivent commencer avant la clôture de la procédure de remembrement. Au préalable, les intéressés seront entendus et les mesures utiles pour l'estimation du sol devront être prises.		

	Art. 38		
7. Frais	[1]Les frais supplémentaires de remembrement occasionnés par la construction de la route dans une région où des remembrements seraient nécessaires sont à la charge du compte de la route. Tous les frais de nouveaux remembrements occasionnés par la construction de la route dans des régions où les remembrements ont déjà été exécutés ou dans les régions de fermes isolées sont à la charge du compte de la route. [2]Le Département statue dans chaque cas, d'entente avec les départements fédéraux intéressés, sur la mise en compte des frais.		
	Art. 39		
8. Expropriation. Procédure d'estimation. Envoi en possession	[1]Les cantons disposent du droit d'expropriation. Ils peuvent déléguer ce droit aux communes. [2]Lorsque des terrains sont acquis par expropriation, une procédure d'estimation est ouverte, après clôture de la procédure d'approbation des plans, devant la commission d'estimation conformément à la LEx. Seules les prétentions qui ont été produites sont prises en considération; l'art. 38 LEx est réservé. [3]Le département transmet au président de la commission d'estimation les plans approuvés, le plan d'expropriation, le tableau des droits expropriés ainsi que les prétentions qui ont été produites. [4]Le président de la commission d'estimation peut autoriser l'envoi en possession anticipé lorsque la décision d'approbation des plans est exécutoire. L'expropriant est présumé subir un préjudice sérieux s'il ne bénéficie pas de l'entrée en possession anticipée. Au surplus, l'art. 76 LEx est applicable.		[1]Les autorités compétentes disposent du droit d'expropriation. Les cantons peuvent déléguer leur droit d'expropriation aux communes.

	Art. 40		
II. Mesures pour l'utilisation du sol	Lorsque le terrain nécessaire à la construction de la route a été acquis de gré à gré ou par expropriation, les cantons doivent aussi remédier, par des mesures appropriées, aux inconvénients résultant du fait que des biens-fonds sont coupés ou fractionnés.	II. Mesures pour l'utilisation du sol	Lorsque le terrain nécessaire à la construction de la route a été acquis de gré à gré ou par expropriation, les autorités compétentes doivent aussi remédier, par des mesures appropriées, aux inconvénients résultant du fait que des biens-fonds sont coupés ou fractionnés.
			D. Construction et aménagement des routes nationales
			Art. 40a
		I. Compétences	Sont compétents:
			a. en ce qui concerne l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé: les cantons;
			b. en ce qui concerne la construction de nouvelles routes nationales et l'aménagement de routes nationales existantes: l'office.
	D. Construction et transformations		Abrogé
	Art. 41		
I. Construction 1. Méthodes, adjudication et surveillance des travaux	[1]Les routes nationales seront construites d'après les méthodes techniques les plus modernes et selon des considérations économiques.	II. Construction 1. Méthodes, adjudication et surveillance des travaux	
	[2]Les cantons adjugent et surveillent les travaux selon les principes arrêtés par le Conseil fédéral.		[2]Les autorités compétentes adjugent et surveillent les travaux. Le Conseil fédéral fixe les principes qui doivent être appliqués par les cantons.
	Art. 42		
2. Mesures de protection pendant la construction	[1]Les cantons prennent les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des travaux de construction, protéger les personnes et les biens et mettre les riverains à l'abri d'inconvénients qu'ils ne peuvent être tenus de tolérer.		[1]Les autorités compétentes prennent les mesures nécessaires pour assurer la sécurité des travaux de construction, mettre les personnes et les biens à l'abri des dangers et protéger les riverains contre les nuisances qu'ils ne peuvent être tenus de tolérer.

	[2]Si des installations publiques, telles que chemins, conduites et autres ouvrages analogues, sont touchées par les travaux de construction, des mesures seront prises pour qu'elles puissent continuer d'être utilisées conformément à l'intérêt public. [3]L'utilisation économique de la propriété foncière devra être assurée pendant la construction de la route.		
3. Ouverture à la circulation	Art. 43 Les routes nationales ne devront être ouvertes à la circulation qu'au moment où l'état des travaux et les mesures de sécurité prises permettront un trafic sans danger et lorsque l'utilisation économique de la propriété foncière contiguë sera assurée.		
II. Mesures à prendre pour les constructions futures 1. Autorisation	Art. 44 [1]Une autorisation est nécessaire pour exécuter des travaux touchant les routes nationales, tels que la construction, la modification et le déplacement de croisements d'autres voies de communication, de cours d'eau, de téléphériques, de conduites et autres ouvrages analogues, ainsi que d'accès de routes et de chemins aux routes nationales. Ils ne doivent porter atteinte ni à la route, ni à son aménagement futur éventuel. [2]Le Conseil fédéral règle la procédure et désigne les autorités compétentes. Les propriétaires d'installations de transport existantes devront pouvoir exprimer leur avis au cours de la procédure. Sont réservées les dispositions de la loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant.	III. Aménagement des constructions dans le domaine des routes nationales	
	[3]Les cantons peuvent prendre, aux frais du contrevenant, les mesures nécessaires au rétablissement de l'état antérieur conforme au droit, indépendamment des poursuites pénales qui pourraient être dirigées contre lui.		[3]Les autorités compétentes peuvent prendre, aux frais du contrevenant, les mesures nécessaires au rétablissement de l'état antérieur conforme au droit, indépendamment des poursuites pénales qui pourraient être dirigées contre lui.

	Art. 45		
2. Répartition des frais de déplacement, de croisements et ouvrages d'accès a. Nouvelles installations	[1]Si une route nationale porte atteinte à des voies de communication, conduites ou autres installations analogues, ou si elle subit une atteinte par le fait de l'établissement de tels ouvrages, les frais de toutes les mesures nécessaires pour supprimer l'atteinte sont à la charge de celui qui exécute les nouveaux travaux.	IV. Répartition des frais de déplacement, de croisements et d'ouvrages d'accès 1. Nouvelles installations	[1]Si une route nationale porte atteinte à des voies de communication, conduites ou autres installations analogues, ou si elle subit une atteinte par le fait de l'établissement de tels ouvrages, les frais de toutes les mesures nécessaires pour supprimer l'atteinte sont à la charge de celui qui exécute les nouveaux travaux. Les dispositions de la législation sur les télécommunications sont réservées.
	[2]Si une nouvelle route publique est reliée à une route nationale existante, les intéressés doivent convenir de la répartition des frais.		
	Art. 46		
b. Transformation de croisements	[1]Si des croisements de routes nationales avec d'autres voies publiques doivent être améliorés par des ouvrages nouveaux, tous ceux qui assument la charge de la construction de la route doivent contribuer aux frais de construction et d'entretien de ces ouvrages dans la mesure où ils sont exigés par le développement du trafic.	2. Transformation de croisements	
	[2]Les frais des transformations de croisements entre des routes nationales et des voies ferrées se répartissent selon les dispositions de la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer.		
	Art. 47		
c. Réglementation exceptionnelle des frais. Décision en cas de différends	[1]Les art. 45, al. 1, et 46, al. 1, ne sont pas applicables dans la mesure où des accords divergents concernant les frais ont été ou seront conclus entre les intéressés.	3. Réglementation exceptionnelle des frais. Décision en cas de différends.	
	[2]L'Office fédéral des routes statue sur les contestations relatives à la répartition des frais. Est réservée l'action de droit administratif prévue à l'art. 116, let. a ou b, de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 pour les contestations opposant la Confédération et des cantons, ou des cantons entre eux.		[2]L'office statue sur les contestations relatives à la répartition des frais. …

	Art. 48		
3. Répartition des frais d'adaptation à des ouvrages militaires	Le Conseil fédéral fixe les principes de la mise en compte des frais de travaux d'adaptation que doivent subir les ouvrages militaires du fait de la construction de routes nationales.	V. Répartition des frais d'adaptation à des ouvrages militaires	
	Chapitre 3 Entretien des routes nationales; service des installations techniques et annexes		
			Section 3 Entretien et exploitation des routes nationales
			Art. 49a
		2. Compétence	[1]L'entretien et l'exploitation des routes nationales relèvent de la compétence de la Confédération.
			[2]Elle conclut avec des cantons ou des organismes responsables constitués par eux des accords sur les prestations relatifs à l'entretien courant et aux petits travaux d'entretien. Si pour certaines unités territoriales aucun canton ou aucun organisme responsable n'est prêt à conclure un accord sur les prestations, la Confédération peut confier l'entretien courant et les petits travaux d'entretien à des tiers. Dans des cas dûment motivés, la Confédération peut exploiter elle-même tout ou partie de certaines unités territoriales.
			[3]Le Conseil fédéral édicte des dispositions précisant notamment la délimitation des unités territoriales, l'étendue des prestations et leur indemnisation. Il détermine l'attribution des unités territoriales.
	Art. 49		
I. Entretien des routes, service des installations techniques	Les cantons assurent selon des principes économiques et d'une manière garantissant un trafic sûr et fluide l'entretien des routes nationales et le service des installations techniques et annexes.	I. Entretien et exploitation 1. Principe	[1]Ne concerne que le texte allemand et italien.

	Art. 50		
II. Exploitation des installations annexes	L'exploitation des installations annexes est soumise, notamment, aux prescriptions concernant la police du commerce et de l'industrie, l'hygiène publique et la police des auberges. Si les nécessités du trafic ou des intérêts d'ordre général l'exigent, le département peut édicter d'autres prescriptions.	II. Exploitation des installations annexes	L'exploitation des installations annexes est soumise notamment aux prescriptions concernant la police du commerce et de l'industrie, l'hygiène publique et la police des auberges. Si les nécessités du trafic ou des intérêts d'ordre général l'exigent, le département peut prévoir des exceptions.
	Art. 51		
III. Mesures pour assurer la sécurité de la circulation 1. Interdiction des installations diminuant la visibilité	[1]Les plantations, les clôtures, les dépôts de matériaux et les installations qui compromettent la circulation en diminuant la visibilité sont interdits à l'intérieur des alignements; s'ils existent déjà, ils doivent être enlevés à la demande du propriétaire de la route. [2]Une indemnité convenable sera versée pour le dommage en résultant. Si elle ne peut être convenue, le président de la commission d'estimation la fixera conformément à l'art. 60, al. 2, de la LEx.		
	Art. 52		
2. Installations de protection	[1]Les propriétaires fonciers doivent tolérer les installations temporaires destinées à protéger les routes contre les dommages causés par les phénomènes naturels et qu'il est nécessaire d'aménager en dehors de la route. [2]Une indemnité convenable sera versée pour le dommage en résultant. Si elle ne peut être convenue, le président de la commission d'estimation la fixera conformément à l'art. 60, al. 2, LEx.		
	Art. 53		
3. Interdiction de publicité	[1]Toute réclame et toute annonce sont interdites aux abords des routes nationales, conformément à la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière. [2]Le Conseil fédéral arrête des dispositions d'exécution particulières en ce qui concerne les routes nationales.		
	Chapitre 4		
	Haute surveillance de la Confédération		

	Art. 54		
I. Haute surveillance	[1]Les routes nationales sont placées sous la haute surveillance du Conseil fédéral; il prend, en particulier, les mesures qui sont nécessaires pour assurer l'établissement de projets conformes aux règles de l'art, une exécution économique des travaux, un contrôle suffisant de la construction et un entretien judicieux. Si les circonstances l'exigent, le Conseil fédéral veille à ce que les cantons intéressés exécutent en commun l'établissement des projets et les travaux de construction et d'entretien.	I. Haute surveillance	[1]L'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé est placé sous la haute surveillance de la Confédération.
	[2]Le Conseil fédéral fait exercer la haute surveillance par le département.		[2]Si les circonstances l'exigent, le Conseil fédéral veille à ce que les cantons concernés exécutent en commun l'établissement des projets et les travaux de construction.
	Art. 55		
II. Substitution	[1]Par décision du Conseil fédéral, la Confédération peut assumer entièrement ou partiellement les tâches imposées à un canton par la présente loi:	II. Substitution	[1]Par décision du Conseil fédéral, la Confédération peut assumer tout ou partie des tâches qui incombent à un canton en vertu de la présente loi:
	si le canton le demande et s'il n'est réellement pas en mesure d'exécuter lui-même les tâches qui lui incombent, si cela est nécessaire pour assurer l'exécution de l'ouvrage et si le canton se refuse à exécuter, dans un délai convenable à fixer par le Conseil fédéral, les obligations lui incombant en vertu de la présente loi.		a. si le canton le demande et s'il n'est réellement pas en mesure d'assumer les tâches en question; b. si cela est nécessaire pour assurer l'exécution de l'ouvrage et si le canton se refuse à exécuter les tâches dans un délai convenable à fixer par le Conseil fédéral.
	[2]Dans ces cas également, les frais sont répartis selon les dispositions des art. 56 à 58.		[2]Dans ces cas également, les frais sont répartis selon les dispositions de la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire.
	Chapitre 5 Financement des routes nationales		Abrogé

	Art. 56		Abrogé
I. Répartition des frais 1. Frais de construction	Les frais de construction des routes nationales sont supportés par la Confédération et les cantons sur le territoire desquels elles se trouvent. La part des cantons est déterminée d'après les charges qui leur sont imposées par les routes nationales, leur intérêt à ces routes et leur capacité financière.		
	Art. 57		Abrogé
2. Frais d'exploitation et d'entretien	Les frais d'exploitation et d'entretien des routes nationales sont répartis entre la Confédération et les cantons selon les principes définis à l'art. 56.		
	Art. 58		Abrogé
3. Compétence	[1]Les détails du financement des routes nationales seront réglés par un arrêté fédéral de portée générale. [2] …(Abrogé)		
	Art. 59		
	Chapitre 6 Dispositions d'exécution, transitoires et finales		
	Art. 60		
I. Exécution de la loi 1. Par le Conseil fédéral	Le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires à l'exécution de la présente loi et veille à leur application.	I. Exécution de la loi 1. Par le Conseil fédéral	[1]Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution et veille à leur application. [2]Il prend en particulier les mesures nécessaires pour assurer l'établissement de projets conformes aux règles de l'art, une exécution économique des travaux, un contrôle suffisant de la construction ainsi qu'un entretien et une exploitation adéquats.
	Art. 61		
2. Par les cantons	[1]Les cantons règlent, dans les limites de la présente loi, la compétence pour l'exécution des tâches qui leur sont imposées, ainsi que la procédure. [2]Les cantons sont tenus d'édicter des prescriptions complémentaires dans la mesure où l'exécution de la présente loi l'exige. Elles peuvent être édictées par voie d'ordonnance.		

	[3]Si un canton n'a pas pris en temps utile les dispositions qu'exige l'application de la présente loi, le Conseil fédéral édicte provisoirement, en son lieu et place, les ordonnances nécessaires et porte le fait à la connaissance de l'Assemblée fédérale.		
		Ia. Traités internationaux	Art. 61a Le Conseil fédéral peut de sa propre compétence conclure des traités internationaux lorsque des ouvrages transfrontaliers sont réalisés dans le cadre d'un raccordement de routes nationales et de routes étrangères à grand débit.
II. Dispositions transitoires relatives à la modification du 18 juin 1999	Art. 62 [1]Les demandes qui ont été mises à l'enquête avant l'entrée en vigueur de la présente modification sont régies par les anciennes règles de procédure. [2]Les recours pendants sont également régis par les anciennes règles de procédure.		
		IIa. Dispositions transitoires relatives à la modification du …	Art. 62a [1]La propriété des routes nationales est transférée sans indemnisation à la Confédération à l'entrée en vigueur de la présente loi. en vigueur de la présente loi. [2]Le Conseil fédéral détermine les biens-fonds et désigne les droits réels limités, les conventions de droit public, les obligations contractuelles et les décisions qui sont transférés à la Confédération à l'entrée en vigueur de la présente loi. Le département peut rectifier cette répartition par voie de décision dans un délai de quinze ans après l'entrée [3]Le Conseil fédéral établit le régime de propriété et règle les conséquences en matière d'indemnités pour les surfaces, les centres d'entretien et les centres de police qui deviennent entièrement ou partiellement inutiles pour les routes nationales. L'obligation de verser des indemnités est limitée à 15 ans.

			[4]Les droits de propriété immobilière et les droits réels limités transférés à la Confédération sont immatriculés au registre foncier ou passent à la Confédération sans qu'aucun émolument ne soit perçu. [5]Le Conseil fédéral désigne les tronçons à construire dans le cadre de l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé. Les cantons restent propriétaires de ces tronçons jusqu'à ce qu'ils soient ouverts à la circulation. [6]Lors du transfert de propriété, les cantons remettent à la Confédération tous les documents, plans et banques de données correspondant à l'état d'exécution atteint. Les cantons archivent les actes historiques pour une durée indéterminée et les justificatifs comptables conformément aux dispositions légales. [7]Le Conseil fédéral règle la compétence concernant l'exécution des projets d'aménagement et d'entretien qui sont en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.
III. Modification de lois. 1. Loi fédérale sur la circulation routière	Art. 63 L'art. 2, al. 3, de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière est remplacé par la disposition suivante: ...		
2. Loi sur l'organisation de l'administration fédérale	Art. 64 L'art. 30, ch. II, de la loi fédérale du 26 mars 1914 sur l'organisation de l'administration fédérale est remplacé par la disposition suivante: ...		
IV. Récusation des membres et suppléants des commissions d'estimation	Art. 65 L'art. 22, al. 1, let. c, de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 n'est pas applicable à la récusation des membres et des suppléants des commissions d'estimation.		
V. Entrée en vigueur	Art. 66 Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. Date de l'entrée en vigueur: 21 juin 1960		

Annexe 2

LOI FEDERALE CONCERNANT L'UTILISATION DE L'IMPOT SUR LES HUILES MINERALES A AFFECTATION OBLIGATOIRE (LUMIN)

Notes marginales	Dispositions en vigueur	Notes marginales	Modifications RPT
	Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire1 (LUMin), du 22 mars 1985 (RS 725.116.2; état le 23 novembre 2004)		
	L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu les art. 36bis, 36ter et 37 de la constitution; vu le message du Conseil fédéral du 13 mars 1984, arrête:		L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu les art. 8231, 8332 et 8633 de la Constitution, vu le message du Conseil fédéral du 7 septembre 2005, arrête:
	Chapitre 1 Généralités		
	Art. 1 et 2 (Abogés)		
	Chapitre 2		
	Utilisation de la part du produit de l'impôt sur les huiles minérales affectée au trafic routier		
Principe	Art. 3		
	Après déduction des dépenses pour sa collaboration à l'exécution de la présente loi, la Confédération utilisera le produit de l'impôt sur les huiles minérales affecté au trafic routier (ci-après «le produit de l'impôt») de la façon suivante: a. pour la participation aux frais des routes nationales; b. pour les contributions aux frais de construction des routes principales; c. pour les autres contributions au financement de mesures techniques, à savoir: 1. des contributions aux frais des mesures visant à séparer les transports publics du trafic privé et aux frais d'embranchements ferroviaires privés, 2. des contributions aux frais de promotion du trafic combiné et du transport ferroviaire de véhicules routiers accompagnés, 3. ... (Abogé). 4. des contributions aux frais des mesures de protection de l'environnement nécessitées par le trafic routier, 5. des contributions aux frais des mesures de protection du paysage nécessitées par le trafic routier, 6. des contributions aux frais d'ouvrages de protection contre les forces de la nature le long des routes; d. pour des contributions au financement de mesures autres que techniques, à savoir: 1. une participation générale aux frais des routes ouvertes aux véhicules à		Après déduction des dépenses pour sa collaboration à l'exécution de la présente loi, la Confédération utilisera le produit de l'impôt sur les huiles minérales affecté au trafic routier (ci-après «le produit de l'impôt») et le produit net de la redevance pour l'utilisation des routes nationales de la façon suivante: a. pour le financement des routes nationales; b. pour les contributions aux frais des routes principales; bbis. pour des mesures destinées à améliorer les infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations; c. pour les autres contributions au financement de mesures techniques, à savoir: 1. des contributions aux frais des voies de raccordement ferroviaires de nature privée32; d. pour des contributions au financement de mesures autres que techniques, à savoir: 1. une participation

	moteur et à la péréquation financière dans le secteur routier, 2. des subventions aux cantons dotés de routes alpestres qui servent au trafic international et à ceux qui sont dépourvus de routes nationales ouvertes au trafic; e. pour une provision, en tant qu'elle est nécessaire pour assurer une évolution équilibrée des recettes et des dépenses; f. pour ses dépenses au titre de la recherche en matière de routes.		générale aux frais assumés par les cantons pour des routes ouvertes aux véhicules à moteur, 2. des subventions aux cantons qui sont dépourvus de routes nationales ouvertes au trafic;
	Art. 4		
Répartition entre les différents secteurs d'activité	[1]L'Assemblée fédérale répartit, lors de l'établissement du budget, le produit de l'impôt entre les différents secteurs d'activité.		
	[2]La part afférente à la participation aux frais des routes nationales se détermine en fonction: a. des exigences des programmes de construction annuels et à long terme que le Conseil fédéral fixe pour ces routes après avoir entendu les cantons; b. des besoins d'entretien et d'exploitation de ces routes.		
	[3]La part afférente aux contributions aux frais de construction des routes principales se détermine en fonction des exigences des programmes de construction pluriannuels que le Conseil fédéral fixe pour ces routes après avoir entendu les cantons		Abrogé
	[4]Les parts afférentes aux autres contributions au financement de mesures techniques se déterminent d'après l'estimation des dépenses faite compte tenu des besoins et degrés d'urgence.		Abrogé
	[5]La part afférente aux contributions au financement de mesures autres que techniques est fixée pour quatre ans; elle s'élève à 12 % au moins du produit de l'impôt.		
	Art. 5		
Présentation d'un rapport	Le Conseil fédéral présente à l'Assemblée fédérale, en même temps que le budget et le compte, un rapport sur l'utilisation du produit de l'impôt.		
	Art. 6		
Paiement des contributions	[1]Le paiement des contributions fédérales dépend des ressources disponibles.		
	[2]Il n'est pas versé de contribution fédérale inférieure à 30 000 francs; cette restriction ne s'applique pas aux parts fédérales versées pour les routes nationales ni aux contributions aux frais de protection de l'environnement, de la nature et du paysage.		[2]Il n'est pas versé de contribution inférieure à 30 000 francs; cette restriction ne s'applique pas aux parts fédérales versées pour l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé36 ni aux contributions aux frais de

			protection de l'environnement, de la nature et du paysage.
	Chapitre 3 Participation aux frais des routes nationales Section 1 Participation aux frais de construction		Chapitre 3 Financement des routes nationales
	Art. 7		
Taux de la participation	[1]La Confédération prend à sa charge les parts suivantes des frais imputables; a. routes nationales de première ou de deuxième classe En pour cent. – en dehors des villes 75–90 – dans les villes 50–80 b. routes nationales de troisième classe – dans les régions des Alpes et du Jura 75–90 – en dehors de ces régions 55–70 – dans les villes 50–70 [2]Le Conseil fédéral fixe le taux de la participation en tenant compte des charges imposées aux différents cantons par les routes nationales, de la capacité financière de ceux-ci ainsi que de l'intérêt que ces routes présentent pour eux. [3]Lorsque la capacité financière du canton est insuffisante et que la construction d'une route nationale présente un intérêt général prédominant pour le pays, le Conseil fédéral peut, à titre exceptionnel, porter la participation au-delà du taux maximum. Celui-ci ne doit cependant pas être dépassé de plus de 7 % des frais imputables. [4]Les frais de construction d'installations au sens de l'art. 6 de la loi du 8 mars 1960 sur les routes nationales10 et qui sont réalisées à la demande d'un canton, sont pris totalement en charge par celui-ci, lorsqu'elles servent de façon prépondérante des intérêts cantonaux, régionaux ou locaux. Exceptionnellement, la Confédération peut octroyer, selon la capacité financière du canton, des aides financières de 15 à 30 % des coûts imputables.	Principe	[1]Le financement couvre: a. les frais de construction, d'aménagement, d'entretien et d'exploitation des routes nationales. b. la participation aux frais d'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé conformément à l'art. 11. [2]Le financement d'installations annexes au sens de l'art. 7 de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales relève de la compétence des cantons.
	Art. 8		
Frais imputables	1 Sont imputables: a. les frais occasionnés par la planification, les études de base, l'établissement des projets, la direction et la surveillance des travaux ainsi que les tâches administratives; b. les frais d'acquisition de terrains, y compris les frais de remaniements parcellaires entrant dans les coûts de construction de la route; c. les frais de construction et ceux des travaux d'adaptation nécessaires, y compris les frais de remplacement des chemins forestiers et de campagne, des pistes cyclables, des chemins pour piétons et des chemins de randonnée	Construction et aménagement	[1]Par construction, on entend la réalisation d'une nouvelle route; par aménagement, on entend toutes les mesures de construction relatives à une route en service.

	pédestre; d. les frais de mesures de protection de l'environnement et du paysage ainsi que les frais d'ouvrages de protection contre les forces de la nature; e. 12 les coûts des équipements qui servent à assurer la sécurité et le délestage de la route, tels que les centres d'intervention de lutte contre les accidents chimiques, les dispositifs de contrôle du poids, les voies et aires de stationnement.		
	[2]Ne sont pas imputables les frais des installations annexes en bordure des routes nationales ni les impôts sur les gains immobiliers, les droits de mutation, les droits de timbre et autres taxes à caractère fiscal dues selon le droit cantonal.		[2]La construction et l'aménagement comprennent: a. la planification, les études de base, l'établissement des projets, la direction des travaux, la surveillance et les tâches administratives; b. l'acquisition de terrains, y compris les remaniements parcellaires en rapport avec la construction de la route; c. la construction et les travaux d'adaptation nécessaires, y compris le remplacement des chemins forestiers et de campagne, des pistes cyclables, des chemins pour piétons et des chemins de randonnée pédestre; d. les mesures de protection de l'environnement et du paysage ainsi que les mesures de protection contre les forces de la nature; e. les équipements qui servent à assurer la sécurité et le délestage de la route, notamment les centres d'intervention contre les accidents chimiques, les dispositifs de contrôle du poids et de la circulation et les voies ou aires de stationnement; f. les installations de gestion du trafic, telles que la centrale de gestion du trafic et le centre de données sur les transports. [3]Les frais de construction des installations au sens de l'art. 6 de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales qui sont réalisées à la demande des cantons et qui servent de façon

			prépondérante des intérêts cantonaux, régionaux ou locaux sont pris en charge par les cantons. Les futurs frais d'entretien courant doivent également être pris en compte. Exceptionnellement, la Confédération peut participer aux frais imputables à concurrence de 30 %. Le Conseil fédéral décide en l'espèce.
Paiements	Art. 9 La Confédération versera les contributions au fur et à mesure de l'avancement des travaux préliminaires et de la construction. Elle pourra accorder des avances à un intérêt raisonnable sur les paiements à faire par les cantons ou, dans des cas de rigueur, allouer des prêts. Le Conseil fédéral fixe les modalités de paiement.	Entretien	[1]Par entretien, on entend le renouvellement et le gros entretien des routes. [2]Le gros entretien et le renouvellement des routes nationales comprennent: a. les travaux qui servent à conserver les route et leurs installations techniques, notamment les travaux concernant la chaussée et les ouvrages d'art; b. les travaux complémentaires et les travaux qui sont effectués pour adapter les routes en service à de nouvelles exigences légales. [3]Les frais d'entretien des installations au sens de l'art. 6 de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales qui sont réalisées à la demande des cantons et qui servent de façon prépondérante des intérêts cantonaux, régionaux ou locaux sont pris en charge par les cantons. La Confédération peut participer aux frais d'entretien dans les mêmes proportions que pour les frais de construction. Le Conseil fédéral règle les modalités. [4]Sont considérés comme frais les dépenses liées à l'établissement des projets et aux travaux eux-mêmes, ainsi que les frais de surveillance et d'administration.
	Section 2 Participation aux frais d'entretien et d'exploitation		

	Art. 10		
Taux de la participation	[1]L'entretien et l'exploitation des routes nationales comprennent le renouvellement ainsi que le gros entretien et l'entretien courant.	Exploitation	[1]Par exploitation, on entend l'entretien courant, les petits travaux d'entretien, la gestion du trafic et les services de protection.
	[2]La Confédération prend à sa charge 80 à 90 % de la part des frais imputables d'entretien des routes nationales. Si les charges qu'un canton doit supporter pour l'entretien des routes nationales sont excessives par rapport à l'intérêt qu'il y trouve et à sa capacité financière, le Conseil fédéral peut augmenter de 7 % au plus le taux maximum des frais imputables.		[2]L'entretien courant comprend l'ensemble des mesures et des travaux requis pour que les routes soient sûres et exploitables, notamment le service d'hiver, le nettoyage des voies de circulation et des bandes d'arrêt, l'entretien des bermes centrales et des talus, tous les travaux visant à assurer le fonctionnement permanent des installations de régulation du trafic ainsi que les petites réparations.
	[3]La Confédération prend à sa charge 40 à 80 % de la part des frais imputables d'exploitation des routes nationales. Si les charges qu'un canton doit supporter pour l'exploitation des routes nationales sont excessives par rapport à l'intérêt qu'il y trouve et à sa capacité financière, le Conseil fédéral peut augmenter de 15 % au plus le taux maximum des frais imputables.		[3]Les petits travaux d'entretien comprennent l'ensemble des mesures et des travaux qui servent à la conservation des routes et de leurs installations techniques et qui peuvent être réalisés sans planification importante et à moindres frais.
	[4]Après avoir entendu les cantons, le Conseil fédéral fixe le taux de la participation en tenant compte des charges imposées aux différents cantons par les routes nationales, de la capacité financière de ceux-ci ainsi que de l'intérêt que ces routes présentent pour eux.		[4]La gestion du trafic comprend l'ensemble des mesures et travaux nécessaires à un trafic sûr et fluide sur les routes nationales, notamment: a. la gestion de réseau, la gestion opérationnelle et la régulation du trafic; b. l'information routière, en particulier la collecte et le traitement de données ainsi que l'établissement et la diffusion des informations routières permettant aux usagers de la route de prendre des décisions optimales avant et pendant un déplacement sur les routes nationales.
	[5]Pour les frais de renouvellement et de gros entretien d'installations au sens de l'art. 6 de la loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales qui servent de façon prépondérante des intérêts cantonaux, régionaux ou locaux et qui ont été réalisées à la demande des cantons, la Confédération peut octroyer des aides financières de la même importance que celles qui ont été consenties pour leur construction.		[5]Les services de protection comprennent l'ensemble des mesures et des travaux nécessaires à la sécurité du trafic sur les routes nationales et à la protection des personnes et de l'environnement, en particulier la protection contre les incendies et la pollution par des hydrocarbures et des matières chimiques ou radioactives.

			[6]Sont considérés comme frais les dépenses liées à l'établissement des projets, et aux travaux eux-mêmes, ainsi que les frais de surveillance et d'administration.
Frais imputables	Art. 11 [1]Le gros entretien et le renouvellement des routes nationales comprennent tous les travaux qui servent à conserver la route et ses installations techniques, tels que les travaux concernant le corps de la route et les ouvrages d'art. Les travaux complémentaires ainsi que ceux qui sont effectués pour adapter les routes en service à de nouvelles exigences légales sont assimilés au gros entretien et au renouvellement. Les frais d'établissement du projet y compris les expertises techniques, ainsi que les frais d'exécution des travaux, de leur surveillance et les frais administratifs sont imputables.	Achèvement du réseau des routes nationales	[1]S'agissant de l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé41, la Confédération prend à sa charge les parts suivantes des frais de construction au sens de l'art. 8, al. 2: a. routes nationales de première ou de deuxième classe: – en dehors des villes: 75 à 90 %, – dans les villes: 50 à 80 %; b. routes nationales de troisième classe: – dans les régions des Alpes et du Jura: 75 à 90 %; – en dehors de ces régions: 55 à 70 %; – dans les villes: 50 à 70 %.
	[2]L'entretien courant comprend toutes les mesures et tous les travaux requis pour que les routes soient sûres et exploitables, tels que les services de protection, le déneigement, le nettoyage des voies de circulation et des bandes d'arrêt, l'entretien des bermes centrales et des talus, tous les travaux visant à assurer le fonctionnement permanent des installations de régulation du trafic, ainsi que les petites réparations. Les frais d'établissement du projet ainsi que les frais d'exécution des travaux, de leur surveillance et les frais administratifs sont imputables.		[2]Ne sont pas pris en charge les impôts sur les gains immobiliers, les droits de mutation, les droits de timbre et autres taxes à caractère fiscal dues en vertu du droit cantonal.
	[3]... (Abrogé)		[3]Le Conseil fédéral fixe le taux de la participation en tenant compte des charges imposées aux différents cantons par les routes nationales, de la capacité financière de ceux-ci et de l'intérêt que ces routes présentent pour eux.
	[4]Le Conseil fédéral détermine en détail les frais imputables dans le cas d'espèce et fixe les modalités de paiement.		[4]Lorsque la capacité financière du canton est insuffisante et que la construction d'une route nationale présente un intérêt général prépondérant pour le pays, le Conseil fédéral peut, à titre exceptionnel, porter la participation au-delà du taux maximum. Celui-ci ne doit

			cependant pas être dépassé de plus de 7 % des frais imputables. [5]L'art. 8, al. 3, est applicable aux installations qui sont réalisées à la demande des cantons et qui servent de façon prépondérante des intérêts cantonaux, régionaux ou locaux. [6]La Confédération opère ses paiements au fur et à mesure de l'avancement des travaux préliminaires et de la construction. Elle peut accorder des avances à un intérêt raisonnable sur les paiements à faire par les cantons ou, dans des cas de rigueur, allouer des prêts. Le Conseil fédéral fixe les modalités de paiement.
	Chapitre 4 Contributions aux frais de construction des routes principales		Chapitre 4 Contributions aux frais des routes principales
	Art. 12		
Réseau des routes principales	[1]Après avoir entendu les cantons, le Conseil fédéral définit le réseau des routes principales dont la construction bénéficie de contributions de la Confédération. [2]Le réseau des routes principales comprend des voies de communication, importantes pour le trafic suisse ou international, qui n'appartiennent pas au réseau des routes nationales. [3]Dans les régions des Alpes et du Jura, peuvent être déclarées principales les routes dont l'amélioration ou la construction revêtent une importance particulière pour: a. le trafic de transit national ou international; b. le développement du tourisme; c. le maintien ou le renforcement de la structure économique de régions périphériques. [4]En dehors des régions des Alpes et du Jura, peuvent être déclarées routes principales: a. les routes importantes de grande communication reliées aux routes étrangères de même catégorie; b. les routes reliant entre elles les routes nationales et les villes ainsi que les diverses parties ou régions du pays; c. les routes d'accès aux régions des Alpes et du Jura qui relient les routes nationales à ces régions.		[1]Après avoir entendu les cantons, le Conseil fédéral définit le réseau des routes principales qui bénéficie de contributions de la Confédération.

	Art. 13		
Taux des contributions	[1]Les contributions de la Confédération aux frais d'amélioration ou de construction des routes principales s'élèvent, dans les régions des Alpes et du Jura, à 40 à 70 % et en dehors de ces régions à 15 à 55 % des frais imputables.	Contributions globales	[1]La prestation que la Confédération octroie aux cantons revêt la forme de contributions globales.
	[2]Le Conseil fédéral fixe le taux de la contribution en tenant compte de l'intérêt que la route présente pour le canton, de la capacité financière et des charges routières de celui-ci, ainsi que du coût de l'ouvrage projeté.		[2]Les contributions globales sont calculées en fonction: a. de la longueur des routes; b. de la densité du trafic, qui englobe les atteintes à l'environnement; c. de l'altitude et du caractère de route de montagne.
	[3]Si les charges qu'un canton doit supporter pour la construction d'une route sont excessives par rapport à sa capacité financière, le Conseil fédéral peut porter la contribution au-delà du taux maximum. Celui-ci ne doit cependant pas être dépassé de plus de 5 pour cent des frais imputables.		[3]Le Conseil fédéral pondère les critères prévus à l'al. 2 et définit les parts en pourcent des cantons au crédit annuel. Il entend les cantons avant d'édicter les dispositions d'exécution.
	[3bis]Aucune contribution n'est versée lorsque les frais imputables liés au projet sont inférieurs à 2,5 millions de francs.		
	[4]Le Conseil fédéral fixe les conditions à remplir pour avoir droit aux contributions et, après avoir entendu les cantons, attribue les moyens nécessaires qu'il inscrit dans les programmes de construction pluriannuels.		
	Art. 14		Abrogé
Frais imputables	[1]Sont imputables: a. les frais occasionnés par l'établissement des projets, la direction et la surveillance des travaux; b. les frais d'acquisition de terrains y compris les frais de remaniements parcellaires entrant dans les coûts de construction de la route; c. les frais de construction et ceux des travaux d'adaptation nécessaires, y compris les frais de remplacement des chemins forestiers et de campagne, des pistes cyclables, des chemins pour piétons et des chemins de randonnée pédestre; d. les frais de mesures de protection de l'environnement et du paysage ainsi que les frais d'ouvrages de protection contre les forces de la nature.		
	[2]Ne sont pas imputables la rétribution des autorités et commissions ni les coûts nécessaires à l'obtention des crédits de construction et au service des intérêts sur ces crédits.		

	Art. 15		Abrogé
Procédure	Le Conseil fédéral règle la procédure applicable à la fixation des programmes de construction pluriannuels, à l'approbation des projets, ainsi qu'à l'octroi, au décompte et au versement des contributions.		
	Art. 16		
Droit d'expropriation	Dans leurs dispositions d'exécution, les cantons peuvent prescrire que les expropriations se feront selon la loi fédérale du 20 juin 1930 sur l'expropriation19. Dans ce cas, le droit d'expropriation, au sens de l'art. 3, al. 2, de ladite loi, leur est conféré.		
	Art. 17		
Construction, entretien et exploitation	Les cantons construisent, entretiennent et exploitent les routes principales.	Contribution, entretien et exploitation	Les cantons construisent, entretiennent et exploitent les routes principales. Ils utilisent les contributions globales pour accomplir ces tâches.
			Chapitre 4a Contributions destinées aux infrastructures de transport dans les agglomérations
			Art. 17a
		But	[1]La Confédération verse des contributions pour les infrastructures de transport qui rendent plus efficace et plus durable le système global des transports dans les villes et les agglomérations.
			[2]Les contributions de la Confédération sont versées pour financer l'aménagement de l'infrastructure, au profit des routes, du rail et du trafic lent.
			[3]Des contributions peuvent également être versées pour financer les mesures correspondantes prises à l'étranger dans les régions frontalières.
			[4]Les contributions d'exploitation sont exclues.
			Art. 17b
		Ayants droit	[1]responsables. Ceux-ci se constituent selon le droit cantonal.
			[2]Le Conseil fédéral désigne les villes et les agglomérations ayant droit à des contributions.
			[3]Les contributions aux RER sont versées par le biais d' accords sur les prestations conclus avec les entreprises de transport selon la

			législation sur les chemins de fer. La contribution accordée à l'organisme responsable est réduite en conséquence.
			Art. 17c
		Conditions	Des contributions peuvent être versées si les organismes responsables prouvent dans le projet d'agglomération que: a. les projets prévus s'inscrivent dans une planification globale des transports et sont harmonisés avec les réseaux de transport plus étendus et le développement urbain; b. les projets prévus respectent le plan directeur cantonal; c. le financement résiduel des investissements pour les projets prévus est dûment garanti et les charges inhérentes à l'exploitation et à l'entretien sont supportables; d. les investissements pour les projets prévus ont un effet global positif.
			Art. 17d
		Montant des contributions	[1]Les contributions sont calculées d'après l'efficacité globale des projets d'agglomération. Elles s'élèvent à 50 % au plus des frais imputables des projets d'agglomération. [2]L'effet global correspond au rapport entre le coût et les objectifs d'efficacité suivants: a. amélioration de la qualité du système de transports; b. densification du tissu urbain; c. réduction des atteintes à l'environnement et de l'utilisation des ressources; d. accroissement de la sécurité du trafic. [3]La priorité est donnée aux projets d'agglomération qui contribuent à résoudre les problèmes de transport et d'environnement les plus graves.

	Chapitre 5 Autres contributions au financement de mesures techniques		Chapitre 5 Autres contributions au financement de mesures techniques
	Section 1 Contributions aux frais des mesures visant à séparer les transports publics du trafic privé et aux frais d'embranchements ferroviaires privés		Section 1 Contributions aux frais des voies de raccordement ferroviaires de nature privée
	Art. 18		Art. 18
Principe	[1]La Confédération soutient les mesures visant à séparer les transports publics du trafic privé.	Principe	[1]La Confédération peut verser des contributions aux frais de construction de voies de raccordement ferroviaires de nature privée.
	[2] ...		[2]Ces contributions ne peuvent excéder 60 % des frais imputables.
	[3]Les contributions de la Confédération sont versées pour l'ensemble des frais imputables.		
	Art. 19		Abrogé
Taux des contributions	[1]Les contributions de la Confédération s'élèvent à 40 à 80 % des frais imputables.		
	[2]Le Conseil fédéral fixe les taux des contributions en tenant compte du coût de la mesure adoptée et de la capacité financière des intéressés.		
	[3]Si les charges que les intéressés doivent supporter pour l'adoption de mesures qui favorisent la séparation des courants de trafic sont excessives par rapport à leur capacité financière, le Conseil fédéral peut augmenter la contribution au-delà du taux maximum. Celui-ci ne doit cependant pas être dépassé de plus de 10 % des frais imputables.		
	[4]Le Conseil fédéral attribue les moyens nécessaires après avoir entendu les cantons.		
	Art. 20		Abrogé
Relation avec d'autres parts et contributions (routes nationales et routes principales)	Les art. 18 et 19 sont applicables par analogie lorsque des mesures techniques visant à séparer les transports publics du trafic privé bénéficient déjà de parts pour les routes nationales ou de contributions pour les routes principales.		
	Section 2 Contributions aux frais de promotion du trafic combiné et du transport ferroviaire de véhicules routiers accompagnés		
	Art. 21		
Principe	La Confédération alloue des contributions d'investissement ou d'exploitation dans le but de promouvoir le trafic combiné et le		

	transport ferroviaire de véhicules routiers accompagnés.		
	Art. 22		
Montant des contributions	[1]Les contributions aux frais de promotion du trafic combiné, pour des motifs relevant de la politique des transports et de celle de l'environnement, sont allouées dans la mesure où l'équilibre financier de l'exploitation ne peut pas être atteint.		
	[2]Les contributions aux frais du transport ferroviaire de véhicules routiers accompagnés doivent permettre de procéder à des réductions tarifaires répondant aux impératifs de la politique des transports et de celle de l'environnement.		
	[3]Après avoir entendu les cantons, le Conseil fédéral attribue les moyens nécessaires aux contributions d'investissement, compte tenu des nécessités techniques et du degré d'urgence.		
	Section 3 …		
	Art. 23 et 24		
	Section 4		
	Contributions aux frais des mesures de protection de l'environnement nécessitées par le trafic routier		
	Art. 25		
Principe	La Confédération alloue des contributions aux frais des mesures de protection de l'environnement le long des routes ou, à défaut, des mesures touchant les bâtiments, qui doivent être prises en vertu de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. En outre, elle participe aux frais des mesures générales de protection de l'environnement qui sont nécessitées par le trafic routier motorisé, notamment aux frais de mesures visant à remédier aux dégâts des forêts et à rétablir les forêts.		
	Art. 26		
Taux des contributions	[1]Les contributions de la Confédération se déterminent selon les dispositions de la législation fédérale sur la protection de l'environnement.		
	[2]Le Conseil fédéral attribue les moyens nécessaires aux contributions compte tenu des nécessités techniques et du degré d'urgence.		
	[3]La Confédération alloue des contributions aux frais des mesures visant à remédier aux dégâts des forêts et à rétablir les forêts en tant que ces dégâts sont imputables au trafic motorisé.		

	Art. 27		Art. 27
Relation avec d'autres parts et contributions (routes nationales et routes principales)	Les contributions aux frais des mesures de protection de l'environnement le long des routes nationales et des routes principales existantes se déterminent selon les taux appliqués par la Confédération pour ses participations et contributions aux frais de construction de ces routes. Lors de la construction ou de l'aménagement de telles routes, les mesures de protection de l'environnement font partie intégrante du projet.	Relation avec d'autres parts et contributions	Lors de la construction et de l'aménagement des routes nationales et lors de l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé42, les mesures de protection de l'environnement requises au sens de l'art. 25 font partie intégrante du projet. Dans le cas des routes principales, les coûts des mesures visées à l'art. 25 sont financés au moyen des contributions globales.
	Section 5 Contributions aux frais des mesures de protection du paysage nécessitées par le trafic routier		
	Art. 28		
Principe	La Confédération alloue des contributions aux frais des mesures nécessitées par le trafic routier motorisé pour conserver, préserver ou restaurer des paysages dignes d'être protégés, y compris les monuments historiques.		
	Art. 29		
Taux des contributions	[1]Les contributions de la Confédération se déterminent selon les dispositions de la législation fédérale sur la protection de la nature et du paysage et sur l'encouragement de la conservation des monuments historiques. [2]Après avoir entendu les cantons, le Conseil fédéral attribue, les moyens nécessaires aux contributions, compte tenu des nécessités techniques et du degré d'urgence.		
	Art. 30		Art. 30
Relation avec d'autres parts et contributions (routes nationales et routes principales)	Lors de la construction ou de l'aménagement de routes nationales et de routes principales, les mesures de protection du paysage font partie intégrante du projet.	Relation avec d'autres parts et contributions	Lors de la construction et de l'aménagement des routes nationales et lors de l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé43, les mesures de protection du paysage requises au sens de l'art. 28 font partie intégrante du projet. Dans le cas des routes principales, les coûts de ces mesures sont financés au moyen des contributions globales.
	Section 6 Contributions aux frais d'ouvrages de protection contre les forces de la nature le long des routes		

	Art. 31		
Principe	[1]La Confédération alloue des contributions aux frais occasionnés par les reboisements, les travaux de défense contre les avalanches, les glissements de terrain et les chutes de pierres, les galeries, les endiguements de torrents et les corrections de cours d'eau, qui sont nécessaires pour protéger contre les forces de la nature les routes ouvertes au trafic motorisé ainsi que les installations ferroviaires qui, durant une certaine partie de l'année, absorbent le trafic motorisé en lieu et place de la route. [2]Elle n'alloue de contributions pour les galeries et tunnels que s'ils servent à protéger des routes nationales ou des routes principales. [3]Elle n'alloue pas de contributions aux mesures visant à protéger les autres routes elles-mêmes (galeries, tunnels, déplacement de tracés, évacuation des eaux, etc.).		
	Art. 32		
Taux des contributions	[1]Les contributions de la Confédération se déterminent selon les dispositions de la législation fédérale sur la police des forêts et sur la police des eaux. [2]Après avoir entendu les cantons, le Conseil fédéral attribue, les moyens nécessaires aux contributions, compte tenu des nécessités techniques et du degré d'urgence.		
	Art. 33		Art. 33
Relation avec d'autres parts et contributions (routes nationales et routes principales)	Les contributions aux frais d'ouvrages de protection contre les forces de la nature le long des routes nationales et des routes principales existantes se déterminent selon les taux appliqués par la Confédération pour ses participations et contributions aux frais de construction de ces routes. Lors de la construction ou de l'aménagement de telles routes, les ouvrages de protection font partie intégrante du projet.	Relation avec d'autres parts et contributions	Lors de la construction et de l'aménagement des routes nationales et lors de l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé44, les ouvrages de protection contre les forces de la nature requis au sens de l'art. 31 font partie intégrante du projet. Dans le cas des routes principales, les coûts de ces ouvrages de protection sont financés au moyen des les contributions globales.
	Chapitre 6 Contributions au financement de mesures autres que techniques		

	Art. 34		Art. 34
Participation générale et péréquation financière	[+]La participation générale aux frais des routes ouvertes aux véhicules à moteur et à la péréquation financière dans le secteur routier se détermine en fonction: a. e la longueur des routes ouvertes aux véhicules à moteur; b. des charges routières supportées par les cantons; c. de la capacité financière des cantons; d. de l'imposition du trafic motorisé. [2]Dans les cas de rigueur, une aide financière complémentaire peut être accordée aux cantons à faible capacité financière ou peu peuplés, pour lesquels la construction, le renouvellement, le gros entretien, l'entretien courant ou la surveillance et la régulation du trafic par la police représentent une charge particulièrement lourde. [3]Le Conseil fédéral fixe les modalités après avoir entendu les cantons.	Participation générale	[1]La participation générale aux frais des routes ouvertes aux véhicules à moteur se détermine en fonction: a. de la longueur des routes ouvertes aux véhicules à moteur, sans les routes nationales; c. abrogée d. abrogée [3]Le Conseil fédéral entend les cantons avant d'édicter les dispositions d'exécution. [4]Les cantons utilisent ces contributions pour accomplir les tâches routières.
	Art. 35		Art. 35 Abrogé
Subventions aux cantons dotés de routes alpestres qui servent au trafic international et à ceux qui sont dépourvus de routes nationales	[1]Des subsides annuels sont accordés aux cantons d'Uri, des Grisons, du Tessin et du Valais, à raison de leurs routes alpestres qui servent au trafic international. Les montants sont fixés en fonction de l'importance des routes alpestres à caractère international, de la charge que représentent ces routes pour les cantons et de leur capacité financière. [2]Les cantons dépourvus de routes nationales reçoivent des montants annuels au titre de la péréquation. Ces montants sont calculés en fonction de la capacité financière et des charges routières desdits cantons. [3]Le Conseil fédéral fixe les modalités après avoir entendu les cantons concernés. Chapitre 7 Compte routier et recherche en matière de routes	Contributions Aux cantons dépourvus de routes nationales	[2]Les cantons dépourvus de routes nationales reçoivent des montants annuels au titre de la péréquation. Ces montants sont calculés en fonction de la longueur des routes ouvertes aux véhicules à moteur et des charges routières desdits cantons. [4]Les cantons utilisent ces contributions pour accomplir les tâches routières.

	Art. 36		
Compte routier	[1]Le Conseil fédéral fait établir un compte routier indiquant, d'une part, les recettes imputables que les pouvoirs publics tirent du trafic des véhicules à moteur et, d'autre part, les frais engendrés par ce trafic. [2]Si le Conseil fédéral l'exige, les cantons sont tenus de lui fournir les justificatifs nécessaires à l'établissement du compte.		
	Art. 37		
Recherche en matière de routes	La Confédération encourage les travaux de recherche et les études relatifs à la construction et l'entretien des routes, aux effets de la circulation routière et à d'autres tâches en rapport avec le trafic routier.		
	Chapitre 8 Dispositions finales		
	Art. 38		
Exécution	Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution; il édicte les dispositions d'exécution et règle notamment la procédure applicable à l'octroi des parts et contributions fédérales ainsi qu'à la restitution de parts et contributions indûment touchées. Au lieu de se fonder sur les coûts effectifs, il peut fixer des forfaits.		
	Art. 39		
Abrogation de dispositions en vigueur	Sont abrogés: 1. l'arrêté fédéral du 23 décembre 1959 concernant l'emploi de la part du produit des droits d'entrée sur les carburants destinée aux constructions routières; 2. l'arrêté fédéral du 17 mars 1972 concernant le financement des routes nationales; 3. l'arrêté fédéral du 21 février 1964 concernant des contributions aux frais de suppression de passages à niveau ou l'adoption de mesures de sécurité.		
	Art. 40		
Modification de dispositions en vigueur	La loi du 8 mars 1960 sur les routes nationales est modifiée comme il suit: Art. 57 ... Art. 58, al. 2 Abrogé Art. 59 Abrogé		

Dispositions transitoires	Art. 41 [1]La présente loi doit être appliquée, avec effet rétroactif, lors de l'entrée en vigueur des art. 36bis, al. 4, et 36ter de la constitution concernant les contributions suivantes aux cantons: a. pour l'exploitation et l'entretien des routes nationales (art. 36bis, al. 4, cst.); b. participation générale aux frais des routes ouvertes aux véhicules à moteur et à la péréquation financière dans le secteur routier (art. 36ter, al. 1, let. e, cst.); c. subventions aux cantons dotés de routes alpestres qui servent au trafic international et à ceux qui sont dépourvus de routes nationales (art. 36ter, al. 1, let. f, cst.). [2]La Confédération renonce à exiger le service des intérêts sur les montants qui ont été avancés aux cantons depuis l'entrée en vigueur des art. 36bis et 36ter pour sauvegarder leurs droits acquis; les avances sont imputées sur la provision.		
Disposition transitoire de la modification du 19 mars 1999	Art. 41a Le nouveau droit s'applique à tous les engagements pour le versement de contributions (subventions de base, partielles et complémentaires) pris après son entrée en vigueur.		
		Disposition transitoire de la modification du ...	Art. 41b [1]Si la réalisation de projets d'aménagement et d'entretien sur les routes nationales se prolonge au-delà de l'entrée en vigueur de la présente loi, l'ancien droit s'applique aux dépenses accumulées jusque au moment de l'entrée en vigueur. [2]Les frais d'aménagement d'infrastructures servant à gérer et à contrôler le trafic lourd de marchandises à travers les Alpes peuvent être pris en charge intégralement et rétroactivement par la Confédération. [3]L'ancien droit s'applique aux projets de construction de routes principales en cours et pas encore achevés au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

			[4]Les cantons ayant des projets de construction selon l'al. 3 ne reçoivent des contributions globales selon l'art. 13 que dans la mesure où les contributions au financement de mesures techniques sont inférieures à la contribution globale qui leur est attribuée. [5]La Confédération peut participer aux coûts des plans sociaux des cantons si ces coûts résultent des changements de compétences dans le domaine des routes nationales. Les cantons ont une année à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente loi pour déposer leurs demandes. Le Conseil fédéral règle la participation.
Référendum et entrée en vigueur	Art. 42 [1]La présente loi est sujette au référendum facultatif. [2]Elle prend effet le 1er janvier 1985.		

Annexe 3

LOI FEDERALE SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (LPE), DU 7 OCTOBRE 1983 (RS 814.01)

Note marginale	Disposition en vigueur	Note marginale	Modification RPT
	Art. 50		Art. 50
Subventions aux mesures de protection de long des routes	[1]Dans le cadre de l'utilisation du produit net de l'impôt sur les huiles minérales et de la redevance pour l'utilisation des routes nationales, la Confédération participe aux coûts: a. des mesures de protection de l'environnement à prendre le long des routes nationales et le long des principales qui doivent être aménagées avec l'aide fédérale, conformément aux taux s'appliquant à ces routes; b. des mesures de protection contre le bruit et d'isolation acoustique à prendre lors de l'assainissement des autres routes, à raison de 20 à 35%; la capacité financière du canton et les coûts de l'assainissement sont déterminants pour le calcul de la subvention.	Subventions aux mesures de protection de long des routes	[1]Dans le cadre de l'utilisation du produit net de l'impôt sur les huiles minérales et de la redevance pour l'utilisation des routes nationales, la Confédération participe aux coûts: a. des mesures de protection de l'environnement à prendre le long des routes nationales et le long des routes principales qui doivent être aménagées avec l'aide fédérale, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin)54; pour les routes principales, ces subventions font partie intégrante des contributions globales prévues dans la LUMin; b. des mesures de protection contre le bruit et d'isolation acoustique à prendre lors de l'assainissement des autres routes, sur la base de conventions-programmes conclues avec les cantons; le montant des subventions est fixé en fonction de l'efficacité des mesures.
	[2]Les subventions fédérales sont versées aux cantons.		[2]Les cantons présentent à la Confédération un rapport sur l'utilisation des subventions versées pour des mesures de protection de l'environnement à prendre le long des routes principales qui doivent être aménagées avec l'aide fédérale et le long des autres routes.

RPT: FORÊTS 07.036

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
de la loi cantonale sur les forêts

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, le domaine forestier va connaître de profonds changements. En effet, bien que cette tâche reste de la compétence conjointe de la Confédération et du canton, la modification de la législation fédérale dans ce domaine impose de revoir les principes de subventionnement cantonaux.

Le projet de modification de loi tel qu'il vous est présenté distingue notamment deux formes de subventions destinées aux propriétaires forestiers: des subventions globales, assorties d'un accord de prestations pluriannuel et des subventions forfaitaires, pour les projets particuliers. Le présent projet de loi introduit également la notion des conventions-programmes – contrat de prestation quadriennal liant la Confédération et le canton – et attribue au Conseil d'Etat la compétence de conclure ces dernières avec la Confédération.

1. GENERALITES CONCERNANT LA RPT

Lors de la session du Grand Conseil des 27 et 28 juin 2006, votre autorité a été informée des aspects généraux de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Comme mentionné dans le document à l'intention des députés (06.019), la RPT, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er janvier 2008, comprend deux volets distincts:

1. au niveau des finances publiques, une nouvelle péréquation des ressources assortie d'une compensation des charges excessives;
2. au niveau des tâches publiques, un désenchevêtrement de celles-ci et de leur financement, une rationalisation des tâches communes entre cantons et Confédération et un renforcement de la collaboration intercantonale.

C'est au titre de ce deuxième volet que le présent rapport vous est présenté. En effet, avec l'entrée en vigueur de la RPT, pour la majeure partie des domaines relevant de la compétence commune entre le canton et la Confédération, un nouvel instrument de coopération est mis en place: les conventions-programmes.

Les conventions-programmes – contrats de prestations pluriannuels – constituent un nouveau concept juridique du droit administratif fédéral qui vise, du point de vue de la Confédération, à:

– établir des programmes au lieu d'objectifs individuels;

– octroyer des subventions axées sur les résultats et les prestations au lieu des dépenses;
– instaurer des contrats (dans une logique de partenariat) au lieu de décisions individuelles;
– constituer un nouvel instrument permettant de fixer des objectifs de programme stratégiques et la contribution de la Confédération.

Les conventions-programmes lient la Confédération et les cantons sur des périodes de quatre ans. Il est prévu que ces contrats pluriannuels soient assortis de crédits-cadres pluriannuels.

Pour s'adapter à ce nouveau mode de coopération verticale, la Confédération a déjà modifié sa législation d'exécution, dans le cadre du deuxième message sur la RPT approuvé par les Chambres fédérales en automne 2006. Il appartient maintenant aux cantons de prévoir les modifications législatives nécessaires pour permettre, dans les meilleures conditions, l'entrée en vigueur de la RPT prévue le 1er janvier 2008.

2. RPT ET AFFAIRES FORESTIERES

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, les affaires forestières demeurent un domaine de tâche commune assumée par la Confédération et les cantons. La loi fédérale sur les forêts (LFo), du 4 octobre 1991, a ainsi été adaptée afin d'y ancrer le principe des conventions-programmes liant la Confédération et les cantons sur des périodes de quatre ans (première période 2008 à 2011, deuxième période 2012 à 2015 et ainsi de suite). L'Assemblée fédérale envisage de voter, par voie d'arrêté fédéral simple, un crédit cadre pluriannuel, renouvelable de quatre ans en quatre ans. Au moment de la rédaction de ce rapport, le projet de révision de l'ordonnance fédérale sur les forêts est en cours d'élaboration.

De plus, le législateur a prévu que la Confédération cible ses domaines d'intervention tout en laissant aux cantons la faculté d'y apporter également leur contribution financière ainsi que de définir des domaines d'intervention propres aux spécificités cantonales.

La loi cantonale sur les forêts (LCFo), du 6 février 1996, est entrée en vigueur le 1er janvier 1997. Elle n'a jusqu'ici pas subi de révision. L'introduction de la RPT nécessite une modification des articles 74 à 79.

Jusqu'à maintenant, la Confédération appuyait les propriétaires forestiers conjointement avec le canton. En effet, la LCFo en vigueur fonde expressément le principe des subventions sur les articles 36 à 38 de la LFo permettant d'intervenir dans la promotion du rôle protecteur de la forêt; dans la prévention et la réparation des dégâts ainsi que dans la gestion des massifs boisés.

A compter du 1er janvier 2008, la Confédération disposera de la compétence de conclure avec les cantons des conventions-programmes portant sur chacun des quatre thèmes suivants:

– ouvrages de protection (LFo nouvel article 36);
– forêts protectrices (LFo nouvel article 37);
– diversité biologique de la forêt (LFo nouvel article 38);
– gestion des forêts (LFo nouvel article 38a).

Le champ d'application de l'intervention fédérale sera plus ciblé que l'actuel et, pour l'heure, les allocations budgétaires envisagées demeureront à un niveau relativement prudent. Il incombera aux cantons d'assumer les autres appuis indispensables. Ce sera aussi à eux de répondre vis-à-vis de la Confédération des prestations fournies par les propriétaires conformément aux critères fédéraux. Les deux premiers programmes fédéraux s'inscrivent dans la logique des indemnités et les deux derniers dans celle des aides financières.

Le système mis en place par la Confédération diffère considérablement de l'actuel et nécessite donc une adaptation du droit forestier cantonal.

3. PRINCIPES DE SUBVENTIONNEMENT

Les subventions prévues à l'article 74 LCFo découlent des articles actuels 35 à 38 LFo; elles sont subordonnées à la participation de la Confédération. Elles ont permis, jusqu'ici, d'indemniser ou d'aider les propriétaires de forêts se dotant d'un plan de gestion, assurant les soins aux jeunes peuplements, entretenant les forêts jouant un rôle protecteur affirmé, récoltant les bois contaminés par les parasites (chablis), instituant des réserves forestières, construisant ou entretenant les infrastructures et les ouvrages de protection. La plupart de ces appuis financiers étaient calculés sur la base de coûts forfaitaires. Ceux-ci se sont avérés bien proportionnés pour assurer la gestion suivie des massifs, ils ont permis de dynamiser notre économie forestière et de soutenir la multifonctionnalité de la forêt. Leurs effets positifs méritent d'être pérennisés. Avec l'introduction de la RPT, la chose sera parfaitement possible. Un groupe de travail (Département de la gestion du territoire, service des forêts, service juridique) prépare les bases nécessaires à cette procédure à partir des documents qui nous sont parvenus de l'Office fédéral de l'environnement.

Le Conseil d'Etat entend poursuivre une politique active et efficace d'appui aux propriétaires forestiers publics et privés, leur assurant en partie la rémunération des prestations fournies et reconnues d'utilité publique. Il envisage de structurer le système d'indemnités et d'aides financières selon trois axes principaux:

– prestations prioritairement reconnues par la Confédération (programmes fédéraux);
– prestations reconnues par la Confédération et le canton (programme mixte);
– prestations seulement reconnues par le canton (programmes cantonaux).

Type de Programmes	Intitulé des prestations	Objectifs des prestations
fédéraux	Ouvrages de protection	1) Garantie de l'offre de base fournie par les ouvrages de protection 2) Données de base sur les dangers naturels géologiques 3) Projets distincts d'ouvrages de protection
	Forêts à haute valeur protectrice*	4) Forêts protectrices entretenues 5) Infrastructures des forêts protectrices entretenues
	Biodiversité forestière	6) Développement naturel de la forêt 7) Protection des biotopes forestiers et promotion des espèces 8) Diversité paysagère
	Economie forestière	9) Unités de gestion forestière 10) Logistique du bois 11) Bases de planification forestière (*Plan d'aménagement forestier* PAF)
mixte	Sylviculture	12) Soins aux jeunes peuplements (*Soins à la jeune forêt en dehors des forêts à haute valeur protectrice*)

cantonaux	Gestion forestière	13) Plans de gestion forestiers actualisés
	Entretien de la forêt	14) Forêts saines *(Récolte des chablis)*
	Création et entretien des infrastructures	15) Infrastructures entretenues *(Chemins et centres forestiers en dehors des forêts à haute valeur protectrice)*

* Correspond aux forêts avec une fonction protectrice importante ou particulière selon RELCFo.

Pour l'avenir, deux formes de subventions cohabiteront: des subventions globales, assorties d'un accord de prestation et des subventions forfaitaires, pour les projets particuliers.

– Les subventions globales allouées par des accords de prestations (dits "Programmes d'entretien de forêts multifonctionnelles") au sens de la loi cantonale sur les subventions, du 1er février 1999. Ces accords lieront l'Etat et les propriétaires forestiers. Ils contiendront un programme de prestations quadriennal, établi sur la base des plans de gestion relatifs aux forêts concernées. En fait, ils contiendront l'essentiel des plans de gestion; il ne sera donc pas nécessaire d'élaborer des documents supplémentaires comme cela était le cas selon le système appliqué jusqu'ici. Ces contrats de prestation donneront donc lieu à des subventions globales. Toutefois, la possibilité d'obtenir en parallèle des subventions forfaitaires pour des projets particuliers intervenant hors programme subsistera; ce sera spécifiquement le cas pour les ouvrages de protection contre les dangers naturels et les mesures spéciales visant à optimiser la gestion des massifs forestiers.

– Les subventions forfaitaires – calculées sur la base d'un «catalogue de prestations» décrivant les actions attendues – concerneront essentiellement les projets particuliers. Les prestations fournies dans ce cadre seront annoncées annuellement au service des forêts; une fois reconnues conformes par celui-ci, elles seront rétribuées selon un système forfaitaire, sur la base de décisions individuelles.

Les quinze objectifs énumérés dans le tableau ci-dessus auront le contenu suivant:

1) Garantie de l'offre de base fournie par les ouvrages de protection

Les ouvrages de protection contre les chutes de pierre et les glissements de terrain doivent être entretenus afin qu'ils assument pleinement leur rôle dans la durée. Ils doivent parfois être complétés par de petits ouvrages.

2) Données de base sur les dangers naturels géologiques

La carte des dangers géologiques et des dangers dus à l'eau est en cours d'établissement pour chacune des communes neuchâteloises. L'achèvement de cet important travail devrait intervenir d'ici à 2008, de telle sorte que la prestation fournie par le canton va vraisemblablement aussi se faire sous régime RPT.

3) Projets distincts d'ouvrages de protection

De gros ouvrages viennent par exemple d'être réalisés à Saint-Sulpice en amont de la ligne de chemin de fer Neuchâtel – Les Verrières. Les prochains le seront sur le tronçon des Gorges de l'Areuse et s'insèreront dans le programme RPT 2008 – 2011.

4) Forêts protectrices entretenues

L'entretien minimal des forêts dont le caractère protecteur est particulièrement élevé est une tâche qui engendre des frais considérables. La Confédération attend des cantons qu'ils s'assurent, d'entente avec les propriétaires concernés, du bon entretien des massifs en question. Dans notre canton, selon les indications du Plan d'aménagement forestier (PAF), ce sont 3526 hectares de

forêts qui assument une fonction protectrice particulière et 2057 hectares une fonction protectrice importante (au total: 5583 hectares). Il s'agit des forêts à forte déclivité situées en amont des localités, des voies de communications et des cours d'eau.

5) Infrastructures des forêts protectrices entretenues

L'entretien à long terme des chemins carrossables (au total: 220 km) et pistes à tracteurs desservant les forêts protectrices est une des conditions fondamentales à remplir pour que l'entretien sylvicole des massifs puissent se poursuivre.

6) Développement naturel de la forêt

D'entente avec les propriétaires concernés et moyennant indemnisation, un ensemble de réserves forestières totales est en cours de constitution depuis 2001 avec comme objectif, dans notre canton, de disposer, d'ici 2025, de 1350 hectares laissés à leur libre évolution naturelle. Au 31 décembre 2006, nous avions déjà institué 441 hectares en réserves forestières totales. Cette démarche axée uniquement sur la biodiversité s'inscrit dans la révision régulière des plans de gestion et va se poursuivre, dès 2008, sous régime RPT. Il y a lieu de signaler qu'au cours de la période 2008 – 2011, l'effort sera marqué sur le périmètre prédestiné du Creux-du-Van. Ces actions seront coordonnées avec la protection des biotopes entreprise en application de la législation sur la protection de la nature.

7) Protection des biotopes forestiers et promotion des espèces

Un effort nouveau sera entrepris avec l'arrivée de la RPT en matière de biotopes forestiers rares et de promotion d'essences précieuses indigènes (chêne, tilleul, cormier, poirier sauvage, alisier torminal, etc.), principalement au pied du Jura. L'effort en vue d'améliorer l'habitat naturel de l'avifaune forestière (notamment le grand tétras) sera poursuivi.

8) Diversité paysagère

L'accent mis depuis une dizaine d'années sur l'entretien des lisières naturelles a été bénéfique mais doit se poursuivre sous le régime RPT. En matière de diversité paysagère, un important effort sera entrepris en faveur du maintien des pâturages boisés.

9) Unités de gestion forestière

Lorsqu'il y aura des fusions de communes, celles-ci entraîneront la mise en commun de leurs ressources forestières. De telles mises en commun figurent d'ailleurs parmi les objectifs poursuivis par la Confédération qui préconise des unités de gestion de grandeur accrue.

10) Logistique du bois

Le regroupement et l'acheminement des bois récoltés en vue d'assurer le ravitaillement de grandes scieries et autres unités de transformation du bois en cours d'implantation dans notre pays figurent parmi les objectifs poursuivis par la Confédération pour stimuler la filière du bois. Une telle coopération producteurs – utilisateurs est envisageable dans notre canton. Elle serait bénéfique pour l'ensemble de l'économie forestière de notre canton et permettrait de palier à certaines lacunes (en particulier: grumes feuillues et pellets forestiers).

11) Bases de planification forestière

Actuellement la Confédération appuie le canton et les propriétaires en matière d'inventaires forestiers. Sous le régime RPT, cet appui va se poursuivre. Notons, à ce propos, que la fréquence et l'ampleur des inventaires ont été sensiblement réduites au cours de ces dernières années;

toutefois un minimum d'informations demeure indispensable pour garantir la gestion du capital bois de nos massifs ainsi que la valorisation des données obtenues.

12) Soins aux jeunes peuplements

Les soins aux jeunes peuplements s'inscrivent dans le long terme. Ces opérations non rémunératrices qui se concentrent de plus en plus sur l'essentiel (automation biologique) mais exigeant un haut degré de professionnalisme, permettent de favoriser le développement harmonieux des massifs et d'assurer non seulement leur pérennité mais aussi leur stabilité et leur adaptabilité.

13) Plans de gestion forestiers actualisés

Il apparaît évident que si les propriétaires disposent d'un plan de gestion bien conçu et actualisé, l'entretien judicieux et suivi du patrimoine boisé sera favorisé. Les propriétaires publics et privés sont du reste tenus, moyennant quelques conditions, de disposer de ce document pour prétendre à des appuis financiers. Il convient donc d'indemniser les propriétaires pour les frais assumés, au fur et à mesure de la sanction desdits plans. L'Etat envisage de verser une indemnité unique calculée à l'hectare et selon le type de plan de gestion (PG) sanctionné: PG initial complet, PG initial simplifié, révision complète du PG, révision simplifiée du PG.

14) Forêts saines

Les expériences passées ont démontré qu'il serait totalement inapproprié de ne pas soutenir la récolte de chablis dans le but d'éviter de trop grosses pullulations d'insectes ravageurs. Il est vrai que quelques chablis, laissés isolément ou par petits groupes disséminés, concourent à la biodiversité forestière. Toutefois, l'entretien suivi et attentif des massifs suppose quand même que la majorité des chablis soient récoltés à temps, notamment ceux qui résultent des coups de vent et ceux infectés par des insectes parasites. C'est un aspect de la gestion forestière qu'il convient de ne point négliger. Faute de quoi, on fragiliserait la forêt, on lui retirerait ses aptitudes multifonctionnelles et on risquerait de porter atteinte à la qualité du paysage forestier. La Confédération qui intervenait régulièrement dans ce domaine-là n'interviendra plus, sauf à titre exceptionnel et que sur la base de l'art. 28 LFo, en cas d'ouragan engendrant des dégâts qualifiés de catastrophe forestière (tel avait été le cas avec Lothar).

15) Infrastructures entretenues

Le bon entretien de la forêt suppose quelques infrastructures telles que chemins carrossables, pistes à tracteurs et centres forestiers. 95 % de la desserte est construite~~s~~, il y a donc lieu d'envisager la réalisation du solde restant et surtout d'assurer son bon état d'entretien. Nous disposons à ce jour de 570 kilomètres cumulés de chemins qui s'ajoutent aux 220 signalés plus haut sous chiffre 5. Cet équipement subit une inévitable usure et sous la pression budgétaire, les programmes de remise en état ont pris du retard. Il nous appartient d'y être attentifs et de permettre aux propriétaires d'effectuer un entretien minimum. En ce qui concerne les centres forestiers, plusieurs ont été réalisés depuis l'entrée en vigueur de la loi. Deux seraient à construire prochainement: un au Locle et l'autre dans le district de Boudry.

4. EXAMEN DETAILLE DES MODIFICATIONS LEGISLATIVES

Comme mentionné précédemment, pour s’adapter aux nouvelles règles induites par l’entrée en vigueur de la RPT, les articles 74 à 79 de la LCFo doivent être modifiés. Les modifications apportées sont commentées ci-dessous (voir à ce propos le tableau comparatif annexé).

Art. 74

L'article nouveau proposé décrit le genre de prestations pour lesquelles les propriétaires peuvent obtenir des subventions, en distinguant les indemnités et les aides financières au sens de la loi cantonale sur les subventions. Il recouvre les 15 objectifs de prestations susmentionnés. Il ne précise pas quelles prestations font l'objet d'une aide de la Confédération. En effet, le seul interlocuteur des propriétaires est le canton, qui se charge de redistribuer les moyens fédéraux versés au canton en application des conventions-programmes passées avec la Confédération.

Le tableau ci-après reprend l'article 74 (nouveau) en faisant la correspondance entre les lettres des alinéas 1 et 2 et les objectifs des prestations explicitées au chapitre 3.

Alinéa et lettre de l'article 74 (nouveau)	Objectifs de prestations visés
alinéa 1, lettre *a*	1) Garantie de l'offre de base fournie par les ouvrages de protection 2) Données de base sur les dangers naturels géologiques 3) Projets distincts d'ouvrages de protection 4) Forêts protectrices entretenues 5) Infrastructures des forêts protectrices entretenues
alinéa 1, lettre *b*	15) Infrastructures entretenues
alinéa 1, lettre *c*	14) Forêts saines
alinéa 1, lettre *d*	11) Bases de planification forestière 13) Plans de gestion forestiers actualisés
alinéa 2, lettre *a*	12) Soins aux jeunes peuplements
alinéa 2, lettre *b*	6) Développement naturel de la forêt 7) Protection des biotopes forestiers et promotion des espèces 8) Diversité paysagère
alinéa 2, lettre *c*	9) Unités de gestion forestière 10) Logistique du bois

Art. 75

L'article proposé fixe les conditions d'octroi des indemnités et des aides financières. Ces conditions sont plus précises que les actuelles. Un accent est mis sur le plan de gestion, élément-clé de l'entretien durable de la forêt multifonctionnelle.

Art. 76

Cette disposition fixe les formes juridiques pour le versement des subventions, conformément à la loi cantonale sur les subventions. Ainsi, les subventions peuvent être allouées sous forme globale, dans le cadre d'un accord de prestations, ou forfaitaire, pour des projets particuliers.

Art. 77

L'article proposé donne au Conseil d'Etat la compétence de signer les accords de prestations. Quant aux subventions forfaitaires, elles seront allouées par des décisions administratives contenant les indications décrites dans la loi cantonale sur les subventions. Ces décisions seront rendues par le Département de la gestion du territoire, chargé de l'application de la législation forestière fédérale et cantonale. A noter que le principe de la surveillance et du remboursement contenu dans l'actuel article 77 n'a pas été repris car il correspond à un principe de portée générale déjà mentionné dans la loi cantonale sur les subventions.

Art. 78

L'article 78 proposé reprend les principes énoncés dans l'article 79 actuel en les précisant.

Art. 79

L'article 79 crée la base légale permettant au Conseil d'Etat de conclure les conventions-programmes avec l'autorité fédérale.

5. INCIDENCES DE LA MODIFICATION DE LA LOI CANTONALE SUR LES FORETS

5.1. Incidence financière et sur les effectifs

La modification de la LCFo telle qu'elle vous est présentée, permet au canton de conclure des conventions-programmes avec la Confédération, donc de collaborer sur un nouveau mode. Le financement de la Confédération se fera dorénavant sur la base des objectifs fixés dans les conventions-programmes et plus en fonction des dépenses réalisées. Par ailleurs, la capacité financière des cantons ne sera plus prise en compte; ce principe est à la base même de la RPT qui veut abolir la péréquation indirecte au travers des différentes politiques sectorielles pour la remplacer par une péréquation directe plus importante.

Comme mentionné en introduction, la RPT comprend deux volets: l'un au niveau des finances publiques (nouvelle péréquation directe), l'autre au niveau des tâches publiques (désenchevêtrement). C'est pour satisfaire ce deuxième volet, que vous est proposée la modification de la LCFo. Ainsi, le passage aux conventions-programmes comme nouvel instrument de coopération vertical n'a pas de conséquence financière directe; il s'agit de poser un cadre à la nouvelle collaboration entre le canton et la Confédération.

Dans le domaine forestier, les conséquences financières de la RPT résident dans les allocations budgétaires décidées par la Confédération et le canton, et pas dans la modification législative instituant un nouveau mode de collaboration.

Quant à l'incidence de la modification de la loi cantonale sur les forêts sur les effectifs, elle peut être qualifiée d'inexistante. En effet, les conventions-programmes liant la Confédération et les cantons ainsi que les accords de prestation passés entre le canton et les communes n'auront aucun impact sur les effectifs du service des forêts.

5.2. Incidence pour les propriétaires forestiers (notamment les communes)

L'introduction des accords de prestation (programmes d'entretien de forêts multifonctionnelles) aura l'avantage de réunir en un seul document et pour quatre ans l'énoncé exact des prestations d'utilité publique rémunérées qu'ils s'engagent à fournir ainsi que le niveau de la contre-partie que l'Etat est en mesure d'accorder. Aujourd'hui les propriétaires forestiers peuvent être impliqués dans six démarches distinctes, ce qui signifie donc pour eux une simplification administrative bienvenue.

Etant donné qu'il ne sera plus tenu compte de la capacité financière, le nouveau système des accords de prestation engendrera, selon les cas, des incidences parfois positives, neutres ou négatives. L'ensemble de l'appui qui leur sera accordé dépendra moins des dispositions légales proposées que des allocations budgétaires décidées par la Confédération et le Grand Conseil. Toutefois, les perspectives du marché des bois semblent meilleures qu'au cours des années écoulées de telle sorte que les propriétaires forestiers ne devraient pas, dans l'ensemble, ressentir par trop négativement le passage au nouveau système.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

La modification de la loi cantonale sur les forêts, telle qu'elle vous est présentée n'implique pas de dépense nouvelle au sens du frein à l'endettement. Dès lors, la majorité qualifiée des trois cinquièmes n'est pas requise pour le vote du Grand Conseil sur cet objet.

7. CONCLUSION

Pour permettre l'entrée en vigueur dans les meilleures conditions de la RPT, prévue le 1er janvier 2008, le canton de Neuchâtel doit adapter sa législation forestière. Le nouveau mode de coopération entre Confédération et canton, basé sur un contrat de prestation pluriannuel, engendre une nouvelle conception et un nouveau mode de fonctionnement de la relation verticale qui n'entrent pas dans le cadre actuel de la LCFo.

Le Conseil d'Etat, convaincu que les modifications proposées à la LCFo permettront de tirer le meilleur parti de ce nouveau mode de collaboration entre Confédération et canton, vous invite à accepter le projet de loi portant modification de la loi cantonale sur les forêts.

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

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. CUCHE	J.-M. REBER

Loi
portant modification de la loi cantonale sur les forêts

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), du 3 octobre 2003,

vu la loi fédérale concernant l'adoption et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, du 6 octobre 2006,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 août 2007,

décrète:

Article premier La loi cantonale sur les forêts, du 6 février 1996, est modifiée comme suit:

Art. 74, note marginale, al. 1; al. 2 (nouveau)

Subventions aux propriétaires
a) prestations subventionnées et catégories de subventions

1 L'Etat subventionne sous forme d'indemnités les prestations fournies en vue:

a) de promouvoir le rôle protecteur de la forêt et de maîtriser les dangers naturels;

b) d'établir et d'entretenir les infrastructures forestières;

c) de remettre en état les forêts endommagées et de garantir leur état sanitaire;

d) d'établir les plans de gestion.

2 Il subventionne par des aides financières les prestations fournies en vue:

a) d'assurer les soins aux jeunes peuplements;
b) de promouvoir la diversité biologique de la forêt;
c) de rationaliser la gestion des massifs forestiers.

Art. 75, al. 1, al. 2 et 3 (nouveaux)

1 Les subventions sont octroyées aux propriétaires qui assurent un entretien régulier de leurs forêts, pour des prestations entrant dans le cadre des plans de gestion définis par la présente loi.

2 Les prestations subventionnées en application de la LFo doivent correspondre aux objectifs et priorités des conventions-programmes conclues avec la Confédération pour la durée de réalisation concernée.

3 Le Conseil d'Etat peut subordonner l'octroi des subventions à une participation des propriétaires à des mesures d'entraide de l'économie forestière et de l'industrie du bois.

Art. 76, note marginale, al. 1 et 2; al. 3 (nouveau)

c) forme des subventions et limites

1 Les subventions sont versées à fonds perdus, dans les limites des crédits budgétaires.

2 Elles peuvent être allouées:

a) pour des programmes, sous forme de subventions globales assorties d'un accord de prestations;

b) pour des projets particuliers, sous forme de subventions forfaitaires.

[3]Le Conseil d'Etat désigne l'autorité compétente pour fixer les montants des subventions forfaitaires.

Art. 77, note marginale, al. 1 et 2

d) formes juridiques

[1]Le Conseil d'Etat fixe le contenu et les modalités des accords de prestations.

[2]Les subventions forfaitaires sont allouées par voie de décision.

Art. 78, note marginale, al. 1 et 2; al. 3 (nouveau)

Autres aides financières

[1]L'Etat peut soutenir sous forme d'aides financières les communes, les associations d'économie forestière et de l'industrie du bois, les propriétaires et les entreprises forestières dans des démarches reconnues d'intérêt général favorisant l'utilisation du bois indigène.

[2]Il peut accorder des crédits d'investissements en faveur du commerce et de l'industrie du bois indigène.

[3]Le Conseil d'Etat fixe les conditions requises pour l'octroi de telles aides.

Art. 79, note marginale, al. 1 à 3

Prestations subventionnées avec le concours de la Confédération

Le Conseil d'Etat est compétent pour conclure avec la Confédération les conventions-programmes exigées pour les prestations qui font l'objet d'une participation financière fédérale selon la LFo.

[2]*Abrogé*

[3]*Abrogé*

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

RPT: FAUNE SAUVAGE 07.037

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
de la loi cantonale sur la faune sauvage

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, la Confédération entend conclure des conventions-programmes pluriannuelles avec le canton pour régler les indemnités qu'elle verse au titre de la surveillance des zones protégées au niveau fédéral et pour l'indemnisation des dégâts causés par le gibier dans les districts francs fédéraux. Pour permettre la conclusion de conventions-programmes dans ce domaine, le canton doit modifier sa loi sur la faune sauvage.

1. GENERALITES CONCERNANT LA RPT

Lors de la session du Grand Conseil des 27 et 28 juin 2006, votre autorité a été informée des aspects généraux de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Comme mentionné dans le document à l'intention des députés (06.019), la RPT, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er janvier 2008, comprend deux volets distincts:

1. au niveau des finances publiques, une nouvelle péréquation des ressources assortie d'une compensation des charges excessives;
2. au niveau des tâches publiques, un désenchevêtrement de celles-ci et de leur financement, une rationalisation des tâches communes entre cantons et Confédération et un renforcement de la collaboration intercantonale.

C'est au titre de ce deuxième volet que le présent rapport vous est présenté. En effet, avec l'entrée en vigueur de la RPT, pour la majeure partie des domaines relevant de la compétence commune entre le canton et la Confédération, un nouvel instrument de coopération est mis en place: les conventions-programmes.

Les conventions-programmes – contrats de prestations pluriannuels – constituent un nouveau concept juridique du droit administratif fédéral qui vise, du point de vue de la Confédération, à:

– établir des programmes au lieu d'objectifs individuels;
– octroyer des subventions axées sur les résultats et les prestations au lieu des dépenses;
– instaurer des contrats (dans une logique de partenariat) au lieu de décisions individuelles;
– constituer un nouvel instrument permettant de fixer des objectifs de programme stratégiques et la contribution de la Confédération.

Les conventions-programmes lient la Confédération et les cantons sur des périodes de quatre ans. Il est prévu que ces contrats pluriannuels soient assortis de crédits-cadre pluriannuels.

Pour s'adapter à ce nouveau mode de coopération verticale, la Confédération a déjà modifié sa législation d'exécution, dans le cadre du deuxième message sur la RPT approuvé par les Chambres fédérales en automne 2006. Il appartient maintenant aux cantons de prévoir les modifications législatives nécessaires pour permettre, dans les meilleures conditions, l'entrée en vigueur de la RPT prévue le 1er janvier 2008.

2. RPT ET FAUNE SAUVAGE

Deux aspects de la gestion de la faune sauvage, qui reste une tâche commune à la Confédération et au canton, sont appelés à être réglés dans le cadre d'une convention-programme; tous deux concernent les zones protégées au niveau fédéral. Le canton de Neuchâtel comprend deux zones protégées au niveau fédéral: le district franc du Creux-du-Van et la réserve oiseaux d'eau du Fanel.

1. Le premier aspect réglé dans le cadre d'une convention-programme concerne les indemnités allouées par la Confédération au canton pour la surveillance des réserves fédérales et districts francs fédéraux.
2. Le deuxième aspect traité par la convention-programme est relatif aux indemnités versées pour les dommages causés par le gibier dans les zones protégées au niveau fédéral.

Tant pour les tâches de surveillance que pour les dommages causés par le gibier, la Confédération entend indemniser le canton sur la base de montants forfaitaires. Ceux-ci sont appelés à être calculés sur la base de critères objectifs (surface de la zone protégée, coût de la formation de base et de l'équipement des surveillants, infrastructure nécessaire à la surveillance, etc.) et non plus en fonction des dépenses effectives du canton.

Dans le cadre du contrôle de l'exécution, le canton informe la Confédération sur les prestations fournies au moyen d'un rapport annuel, d'un rapport intermédiaire et d'un rapport final. La Confédération procédera à des contrôles par sondages.

Pour permettre la conclusion d'une convention-programme avec la Confédération en vue de régler les aspects évoqués plus haut, le canton doit modifier la loi cantonale sur la faune sauvage.

3. MODIFICATION LEGISLATIVE

Il suffit de compléter l'article 26 qui énumère les compétences du Conseil d'Etat par un quatrième alinéa lui donnant la compétence de signer les conventions-programmes avec la Confédération.

4. INCIDENCES DE LA MODIFICATION DE LA LOI CANTONALE SUR LA FAUNE SAUVAGE

4.1. Incidence financière et sur les effectifs

La modification de la loi cantonale sur la faune sauvage telle qu'elle vous est présentée, permet au canton de conclure des conventions-programmes avec la Confédération, donc de collaborer sur un nouveau mode. Le financement de la Confédération se fera dorénavant sur la base des objectifs fixés dans les conventions-programmes et plus en fonction des dépenses réalisées. Par ailleurs, la capacité financière des cantons ne sera plus prise en compte; ce principe est à la base même de la RPT qui veut abolir la péréquation indirecte au travers des différentes politiques sectorielles pour la remplacer par une péréquation directe plus importante.

Comme mentionné en introduction, la RPT comprend deux volets: l'un au niveau des finances publiques (nouvelle péréquation directe), l'autre au niveau des tâches publiques (désenchevêtrement). C'est pour satisfaire ce deuxième volet, que vous est proposée la présente modification de loi. Ainsi, le passage aux conventions-programmes comme nouvel instrument de coopération vertical n'a pas de conséquence financière directe; il s'agit de poser un cadre à la nouvelle collaboration entre le canton et la Confédération.

Quant à l'incidence de la modification de la loi cantonale sur la faune sauvage sur les effectifs, elle peut être qualifiée d'inexistante. En effet, les conventions-programmes liant la Confédération et les cantons n'auront aucun impact sur les effectifs du service de la faune.

4.2. Incidence pour les communes

Les conventions-programmes que la Confédération entend conclure avec le canton dans le domaine de la faune sauvage ne concernent que les zones protégées au niveau fédéral. Les communes ne sont donc pas concernées par cette modification de la loi cantonale sur la faune sauvage.

5. VOTE DU GRAND CONSEIL

La modification de la loi sur la faune sauvage, telle quelle vous est présentée n'implique pas de dépense nouvelle au sens du frein à l'endettement. Dès lors, la majorité qualifiée des trois cinquièmes n'est pas requise pour le vote du Grand Conseil sur cet objet.

6. CONCLUSION

Pour permettre l'entrée en vigueur dans les meilleures conditions de la RPT, prévue le 1er janvier 2008, le canton de Neuchâtel doit adapter sa législation sur la faune sauvage. Il s'agit uniquement d'une modification législative permettant de concrétiser le principe des conventions-programmes en donnant au Conseil d'Etat la compétence de les signer avec la Confédération.

En conséquence, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant modification de la loi cantonale sur la faune sauvage

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *j* et 55 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages, du 20 juin 1986;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 août 2007,

décrète:

Article premier La loi sur la faune sauvage, du 7 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 26, alinéa 4 (nouveau)

[4]Il signe les conventions-programmes avec la Confédération sur la base desquelles le canton reçoit des indemnités globales pour les frais de surveillance de la faune sauvage, d'importance internationale et nationale, ainsi que pour ceux des districts francs fédéraux, d'une part, pour les dommages causés par le gibier dans les districts francs, d'autre part.

Art. 2 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires*

RPT: NATURE 07.038

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature

(Du 15 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La mise en œuvre dans le canton de Neuchâtel de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) nécessite des adaptations au niveau de la législation cantonale. Le présent rapport a pour but de vous informer des modifications nécessaires au niveau de la loi cantonale sur la protection de la nature et de leurs conséquences.

En effet, avec l'entrée en vigueur de la RPT, la Confédération entend conclure une convention-programme pluriannuelle avec le canton pour régler les indemnités qu'elle verse au titre de la protection de la nature et du paysage. Cette convention-programme doit recouvrir les quatre objectifs suivants:

– espèces, biotopes et compensation écologique de la LPN;
– sites marécageux;
– paysages;
– bases, formation, sensibilisation du public.

1. GENERALITES CONCERNANT LA RPT

Lors de la session du Grand Conseil des 27 et 28 juin 2006, votre autorité a été informée des aspects généraux de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Comme mentionné dans le document à l'intention des députés (06.019), la RPT, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1er janvier 2008, comprend deux volets distincts:

1. au niveau des finances publiques, une nouvelle péréquation des ressources assortie d'une compensation des charges excessives;
2. au niveau des tâches publiques, un désenchevêtrement de celles-ci et de leur financement, une rationalisation des tâches communes entre cantons et Confédération et un renforcement de la collaboration intercantonale.

C'est au titre de ce deuxième volet que le présent rapport vous est présenté. En effet, avec l'entrée en vigueur de la RPT, pour la majeure partie des domaines relevant de la compétence commune entre le canton et la Confédération, un nouvel instrument de coopération est mis en place: les conventions-programmes.

Les conventions-programmes – contrats de prestations pluriannuels – constituent un nouveau concept juridique du droit administratif fédéral qui vise, du point de vue de la Confédération, à:

– établir des programmes au lieu d'objectifs individuels;
– octroyer des subventions axées sur les résultats et les prestations au lieu des dépenses;
– instaurer des contrats (dans une logique de partenariat) au lieu de décisions individuelles;
– constituer un nouvel instrument permettant de fixer des objectifs de programme stratégiques et la contribution de la Confédération.

Les conventions-programmes lient la Confédération et les cantons sur des périodes de quatre ans. Il est prévu que ces contrats pluriannuels soient assortis de crédits-cadre pluriannuels.

Pour s'adapter à ce nouveau mode de coopération verticale, la Confédération a déjà modifié sa législation d'exécution, dans le cadre du deuxième message sur la RPT approuvé par les Chambres fédérales en automne 2006. Il appartient maintenant aux cantons de prévoir les modifications législatives nécessaires pour permettre, dans les meilleures conditions, l'entrée en vigueur de la RPT prévue le 1er janvier 2008.

2. RPT ET PROTECTION DE LA NATURE ET DU PAYSAGE

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, prévue au 1er janvier 2008, la protection de la nature et du paysage demeure une tâche assumée conjointement par la Confédération et les cantons. Au moment de la rédaction de ce rapport, la Confédération a mis en consultation auprès des cantons les projets d'ordonnances imposés par l'adoption de la législation d'exécution dans le cadre de la RPT. Ainsi la Confédération prévoit de modifier l'ordonnance sur la protection de la nature du 16 janvier 1991 pour y introduire un nouvel instrument: la convention-programme. Cette convention liera la Confédération et le canton signataire sur des périodes de quatre ans (première période 2008 à 2011, deuxième période 2012 à 2015 et ainsi de suite).

Dans le domaine de la protection de la nature et du paysage, la convention-programme qui sera conclue entre la Confédération le canton recouvra les quatre objectifs suivants:

– espèces, biotopes et compensation écologique de la LPN;
– sites marécageux;
– paysages;
– bases, formation, sensibilisation du public.

Le système de la RPT mis en place par la Confédération diffère sensiblement de l'actuel et nécessite une adaptation du droit cantonal de la protection de la nature.

La loi cantonale sur la protection de la nature (LCPN), du 22 juin 1994 est entrée en vigueur le 1er janvier 1995. Rappelons que la politique cantonale en matière de protection de la nature a été précisée, conformément l'article 13 alinéa 1 lettre b de la LPCN, dans la conception directrice cantonale de la protection de la nature approuvée par le Grand Conseil neuchâtelois le 22 février 2005.

L'introduction de la RPT nécessite une modification de la section 5 de la LCPN (articles 42 à 51) qui fixe le cadre des contributions et indemnités.

3. PRINCIPES DE SUBVENTIONNEMENT

3.1. Système actuel

Les subventions prévues par la LCPN ont permis, jusqu'ici, d'indemniser ou d'aider les bénéficiaires à assurer, sur une base contractuelle, la gestion durable de leur patrimoine. Elles ont également permis aux collectivités publiques de mettre en œuvre des mesures concrètes – par exemple de revitalisation de milieux naturels particulièrement importants (marais d'importance

nationale, biotopes cantonaux, stations particulières d'espèces floristiques et fauniques) – ou de mettre en œuvre des programmes d'actions (Nature en Ville, Ville de Neuchâtel). Dans le système de subventionnement actuel, ces soutiens financiers sont calculés selon les objets, sur la base des coûts effectifs, des pertes de rendements, des travaux supplémentaires et de la richesse floristique ou faunique de la surface concernée. La Confédération appuie les mesures prises par des collectivités, des propriétaires privés ou publics, des exploitants par l'intermédiaire du canton. Ce soutien est réalisé selon le principe de la subvention globale.

Au début de chaque année, l'office de la conservation de la nature (OCCN) établit un budget sur la base de ses propres activités, de celles d'autres services et des demandes externes à l'administration cantonale (communes, associations de protection de la nature, etc.). L'office fédéral compétent octroie alors une subvention au canton et la verse en trois tranches (deux acomptes et le solde sur présentation du décompte final). Le montant versé est calculé par objet, en tenant compte des frais effectifs par objet, de la capacité financière du canton, de l'importance de l'objet concerné (national, régional ou local) et de la charge que représente l'objet pour le canton. L'OCCN reverse alors les subventions aux bénéficiaires (subventions redistribuées ou subventions acquises si le bénéficiaire était l'office lui-même).

3.2. Avec l'entrée en vigueur de la RPT

A compter du 1er janvier 2008, la Confédération disposera de la compétence de conclure avec les cantons une convention-programme qui recouvre les quatre objectifs suivants:

– espèces, biotopes et compensation écologique de la LPN (art. 18ss LPN);
– sites marécageux (art. 23ss LPN);
– paysages (art 13 LPN);
– bases, formation, sensibilisation du public (art. 14 LPN).

Le soutien de la Confédération fera l'objet d'une négociation étant entendu que les deux parties seront engagées par leur signature et que la majorité des versements effectués s'inscrivent dans la logique des indemnités et le solde dans celui des aides financières.

Dans le nouveau système, le versement de la contribution fédérale se fera pour les prestations convenues sur la base du montant fixé dans la convention-programme. Il est envisagé que ce versement se fasse en deux tranches annuelles.

La Confédération prévoit que le montant des aides financières fédérales allouées au canton par le biais de la convention-programme sera fonction:

– de l'importance nationale, régionale ou locale des objets à protéger;
– de l'ampleur, de la qualité et de la complexité des mesures;
– du degré de danger auquel les objets à protéger sont exposés;
– de la qualité des prestations fournies.

En parallèle de la conclusion d'une convention-programme, la Confédération entend conserver, à titre exceptionnel, la possibilité d'allouer des contributions pour des projets individuels. Ces projets doivent répondre à trois critères: l'urgence, le caractère complexe ou particulier du projet et un coût élevé.

4. EXAMEN DETAILLE DES MODIFICATIONS LEGISLATIVES

Les articles 43 et suivants LCPN relatifs aux contributions et indemnités doivent être modifiés pour correspondre aux nouvelles règles introduites par la RPT, en particulier à l'instrument de la convention-programme. Cette adaptation entraîne un remaniement de la structure de cette section de loi. Plusieurs dispositions actuellement en vigueur sont donc déplacées dans cette même section, bien que leur contenu reste identique. Par ailleurs, la terminologie s'aligne désormais sur celle de la loi cantonale sur les subventions (ci-après: LSub), du 1er février 1999. Ainsi, le terme de "contribution" a systématiquement été remplacé par celui de "subvention".

Article 43

Cette disposition vise les prestations de caractère écologique prescrites par la loi, notamment dans des zones à protéger ou pour favoriser des espèces végétales et animales protégées, menacées ou rares selon la législation fédérale ou cantonale sur la protection de la nature. Ces prestations seront souvent de nature agricole, mais pas exclusivement. Elles pourront par exemple relever de l'exploitation forestière. C'est pourquoi l'article proposé ne se limite plus aux "contributions agricoles" comme c'est le cas actuellement. Par ailleurs, selon le système voulu par la RPT, les subventions cantonales ne doivent plus être liées aux versements fédéraux. Cette exigence est donc supprimée. Elle est remplacée par la description des prestations accomplies en exécution de tâches prescrites par la législation fédérale ou cantonale sur la protection de la nature. Conformément aux exigences de la LSub, il est précisé que les subventions versées à ce titre sont des indemnités.

Article 44

Cette disposition reprend le contenu de l'actuel article 48 et vise les prestations, agricoles ou d'un autre type, qui sont librement choisies et vont donc au-delà de la protection citée à l'article précédent. Conformément à la LSub, elle précise que ces subventions constituent des aides financières. Elle a été déplacée à la suite de l'article consacré aux prestations de caractère écologique dans l'agriculture, car les dispositions suivantes sur la forme et les principes d'octroi des subventions s'y appliquent également.

Article 45

Pour assurer la cohérence du système, les prestations subventionnées par le canton – et pour lesquelles celui-ci touche des versements de la Confédération – doivent s'inscrire dans le cadre de la convention-programme que le canton a conclue avec les instances fédérales. Cette disposition a pour but de le rappeler.

Article 46

L'article proposé énonce les principes et les formes juridiques applicables pour le versement des subventions, en lien avec la LSub. Il prévoit deux formes juridiques, en fonction du type de prestations subventionnées: pour des projets particuliers, les subventions seront comme à présent fixées dans des conventions, éventuellement par des décisions (cf. art. 48). Pour des programmes visant des projets d'envergure ou à long terme, la disposition proposée introduit la possibilité de verser des subventions globales, sur la base d'accords de prestations au sens de l'article 11, alinéa 2 LSubv. Peuvent être concernés, par exemple, des projets à long terme des communes ou d'organisations de protection de la nature pour la gestion des espaces naturels.

Articles 47 et 48

Ces dispositions correspondent aux actuels articles 45 et 47 sur les conventions et les décisions fixant le montant des subventions. Toutefois, à l'article 47, les termes "convention de protection" sont abandonnés au profit de celui de "conventions". En effet, les conventions ou décisions relatives aux subventions concerneront souvent des objets ou espèces d'ores et déjà protégés par la loi, par des plans d'affectation au sens de la législation sur l'aménagement du territoire ou par d'autres instruments.

Article 49

Le Conseil d'Etat est chargé de fixer de manière plus détaillée le contenu et les modalités des accords de prestations pour le versement de subventions globales.

Articles 50 et 51

Ces dispositions correspondent aux actuels articles 46 et 49. Quant à l'actuel article 50 relatif à la surveillance et au remboursement des subventions, il n'est plus nécessaire puisque ces questions sont désormais réglées par la LSubv.

Article 51a

L'article proposé crée la base légale nécessaire pour la signature par le canton de conventions-programmes avec la Confédération.

Article 51b

Cette disposition reprend le texte de l'actuel article 51.

5. INCIDENCES DE LA MODIFICATION DE LA LOI CANTONALE SUR LA PROTECTION DE LA NATURE

5.1. Incidence financière et sur les effectifs

La modification de la LCPN, telle qu'elle vous est présentée, permet au canton de conclure des conventions-programmes avec la Confédération, donc de collaborer sur un nouveau mode. Le financement de la Confédération se fera dorénavant sur la base des objectifs fixés dans la convention-programme et non plus en fonction des dépenses réalisées. Par ailleurs, la capacité financière des cantons ne sera plus prise en compte; ce principe est à la base même de la RPT qui veut abolir la péréquation indirecte au travers des différentes politiques sectorielles pour la remplacer par une péréquation directe plus importante.

Le passage aux conventions-programmes comme nouvel instrument de coopération verticale n'a pas de conséquence financière directe; il s'agit de poser un cadre à la nouvelle collaboration entre le canton et la Confédération.

Dans le domaine nature, les conséquences financières de la RPT résident dans la manière de calculer le soutien aux prestations convenues et aux allocations budgétaires décidées par la Confédération et le canton, et pas dans la modification législative instituant un nouveau mode de collaboration.

Quant à l'incidence de la modification de la loi cantonale sur la protection de la nature sur les effectifs, elle peut être qualifiée d'inexistante. En effet, les conventions-programmes liant la Confédération et les cantons ainsi que les conventions et les accords de prestation passés entre le canton et les bénéficiaires n'auront aucun impact sur les effectifs de l'office de la conservation de la nature.

5.2. Incidence pour les communes

Dans la mesure ou les communes fournissent des prestations particulières qu'elles entendent voir reconnues par la Confédération, elles doivent les inscrire dans les objectifs et prestations convenues entre l'Etat et la Confédération ou les faire reconnaître dans le cadre de la négociation de la convention-programme.

A l'heure actuelle, en dehors du plan d'action nature en ville de la Ville de Neuchâtel, il n'existe pas de programme pluriannuel qui serait susceptible d'être influencé par l'entrée en vigueur de la RPT. A l'heure de la rédaction de ce rapport, le plan d'action «Nature en ville de la Ville de Neuchâtel» a été intégré au projet de convention-programme et fera donc partie de la négociation qui va être entreprise.

6. VOTE DU GRAND CONSEIL

La modification de la loi cantonale sur la protection de la nature, telle qu'elle vous est présentée n'implique pas de dépense nouvelle au sens du frein à l'endettement. Dès lors, la majorité qualifiée des trois cinquièmes n'est pas requise pour le vote du Grand Conseil sur cet objet.

7. CONCLUSION

Pour permettre l'entrée en vigueur dans les meilleures conditions de la RPT, prévue le 1er janvier 2008, le canton de Neuchâtel doit adapter sa législation sur la protection de la nature. Le nouveau mode de coopération entre Confédération et canton, basé sur un contrat de prestation pluriannuel, engendre une nouvelle conception et un nouveau mode de fonctionnement de la relation verticale qui n'entrent pas dans le cadre actuel de la LCPN.

Le Conseil d'Etat, convaincu que les modifications proposées à la LCPN, permettront de poursuivre l'activité déployée par notre canton avec ce nouveau mode de collaboration entre Confédération et canton, vous invite à accepter le projet de loi portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature.

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

Neuchâtel, le 15 août 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), du 3 octobre 2003,

vu la loi fédérale concernant l'adoption et la modification d'actes dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, du 6 octobre 2006,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 août 2007,

décrète:

Article premier La loi sur la protection de la nature, du 22 juin 1994, est modifiée comme suit:

Titre précédant l'article 42

Section 5

Dispositions financières

Art. 43, note marginale et texte

Subventions pour des prestations de caractère écologique accompagnant une mise sous protection

L'Etat peut encourager par le versement d'indemnités les prestations de caractère écologique accomplies:

a) dans des biotopes, objets géologiques et sites naturels mis sous protection en application de la présente loi;

b) pour favoriser des espèces végétales et animales protégées, menacées ou rares selon la législation fédérale ou cantonale sur la protection de la nature.

Art. 44, note marginale; al. 1, al. 2 (nouveau)

Autres subventions

[1]L'Etat et les communes peuvent en outre encourager, par le versement d'aides financières ou d'une autre manière, les initiatives privées, individuelles ou collectives, qui visent à protéger la nature et le paysage, et dont ils reconnaissent le bien-fondé.

[2]Peuvent être reconnues bien fondées, notamment, les initiatives qui contribuent de manière concrète, et dans une mesure appréciable, à la conservation ou à la revitalisation des biotopes, objets géologiques et sites naturels méritant d'être protégés.

Art. 45, note marginale; al. 1 à 3

Conditions d'octroi des subventions

[1]Les prestations subventionnées avec le concours de la Confédération doivent correspondre aux objectifs et priorités des conventions-programmes conclues avec la Confédération pour la durée de réalisation concernée.

[2]*Abrogé*

[3]*Abrogé*

Art. 46, note marginale; al. 1 et 2

Forme des subventions et limites
a) principes

[1]Les subventions sont versées à fonds perdus, dans les limites des crédits budgétaires.

[2]Elles peuvent être allouées:

a) pour des projets particuliers, sur la base de conventions conclues avec les propriétaires ou les exploitants des biens-fonds concernés;

b) pour des programmes, sous forme de subventions globales assorties d'un accord de prestations.

Art. 47, note marginale; al. 1 et 2, al. 3 (nouveau)

b) convention

[1]Les conventions sont conclues pour une durée déterminée, en principe pour six ans.

[2]Les parties peuvent convenir que, sauf dénonciation signifiée six mois à l'avance, la convention sera reconduite tacitement pour une nouvelle durée de six ans.

[3]Lorsque le bien-fonds est affermé à l'exploitant, la durée de la convention ne peut excéder celle du bail sans l'accord du propriétaire.

Art. 48, note marginale; al. 1 et 2

Décision

[1]Si, lors de la discussion d'une convention, le montant de la contribution demeure seul litigieux, le propriétaire ou l'exploitant peuvent demander qu'il soit fixé dans une décision susceptible de recours.

[2]La convention est alors réputée conclue. L'exploitant est notamment lié par les charges et les restrictions d'exploitation convenues.

Art. 49, note marginale; al. 1 à 3

Accords de prestations

[1]Le Conseil d'Etat fixe le contenu et les modalités des accords de prestations.

[2]*Abrogé*

[3]*Abrogé*

Art. 50, note marginale; al. 1 à 3

Montant des subventions pour des projets particuliers
a) pour les prestations de caractère écologique dans l'agriculture

[1]Le montant des subventions est fixé par le département en fonction de la surface et de la nature du bien-fonds concerné, de la perte potentielle de rendement et des frais d'exploitation, selon un barème fixé par le Conseil d'Etat.

[2]Les subventions sont versées annuellement.

[3]*Abrogé*

Art. 51, note marginale; al. 1 et 2

b) pour les autres subventions

[1]Le montant des autres subventions est fixé par le département ou le Conseil communal en fonction de la valeur écologique ou paysagère du bien-fonds concerné, de l'importance des mesures prises, des pertes et des frais que ces mesures engendrent.

[2]Les subventions peuvent être uniques ou annuelles.

Art. 51a (nouveau)

Prestations subventionnées avec le concours de la Confédération

Le Conseil d'Etat est compétent pour conclure avec la Confédération les conventions-programmes exigées pour les prestations qui font l'objet d'une participation financière fédérale selon la LPN.

Art. 51b (nouveau)

Autres indemnités

[1]Pour le surplus, les atteintes à la propriété résultant de l'application de la présente loi ne sont indemnisées que si elles réalisent les conditions d'une expropriation matérielle.

[2]Les dispositions de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987, sont applicables.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

RPT: impôt fédéral direct 07.048

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

(Du 26 septembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

A la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et ses incidences en termes de baisse de la part du canton à l'impôt fédéral direct (IFD), le Conseil d'Etat vous soumet un projet de loi modifiant la répartition du produit de la part du canton à l'IFD entre l'Etat et le fonds d'aide aux communes (FAC) de manière à maintenir l'alimentation actuelle du fonds en volume pour permettre à l'Etat d'honorer en particulier ses engagements en faveur des projets de fusion de communes.

1. INTRODUCTION

Dans le cadre du premier volet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes entré en vigueur le 1er janvier 2001, la répartition de la part du canton à l'impôt fédéral direct (IFD) entre l'Etat et les communes a été modifiée de même que l'attribution au fonds d'aide aux communes (FAC), qui a été portée de 1% à 3% aux fins non seulement de venir en aide aux communes qui ont des difficultés financières, mais également de financer les projets de collaboration intercommunale ou de fusion de communes. En 2006, votre Conseil a introduit la péréquation financière verticale pour amener toutes les communes à un certain niveau de revenu fiscal (RF). Il a décidé d'utiliser à cette fin 1% du produit de l'IFD, qui s'ajoute aux 3% normalement affectés au FAC. C'est environ un montant annuel de 1,1 million de francs qui sert à financer la péréquation financière verticale, tandis que le montant normalement dévolu à l'alimentation "ordinaire" du FAC s'élève à près de 3,2 millions de francs. Dans le cadre de la RPT, la part du canton au produit de l'IFD se montera désormais à 17%, alors qu'aujourd'hui la part revenant aux cantons s'élève à 30% dont 13% sont dévolus à la péréquation financière intercantonale. De plus, la répartition entre les cantons interviendra uniquement sur la base du produit de l'impôt. Par rapport à la situation actuelle, la part du canton à l'IFD après l'entrée en vigueur de la RPT baissera de plus de la moitié.

Pour préserver les missions dévolues au FAC et en particulier pour lui permettre d'honorer l'engagement de l'Etat de soutenir financièrement les projets de fusion de communes, projets qui mettront ce fonds à contribution dans une mesure encore inédite à l'heure actuelle, il est nécessaire de maintenir en volume l'alimentation actuelle du fonds. C'est ce que nous vous proposons de mener à bien en adoptant notre projet de loi.

Votre Conseil a décidé de réduire, dans le cadre des mesures d'assainissement des finances cantonales 2006, l'attribution au FAC pour l'exercice 2008 à 2% en lieu et place de 3%. Comme le FAC ne sera pas mis à contribution pour financer les projets de fusion de communes en 2008 et que les sommes à disposition permettront de faire face aux requêtes d'intervention du fonds en 2008, nous vous proposons de suspendre l'alimentation du fonds en 2008, hormis la part servant à financer la péréquation financière verticale.

2. SITUATION ACTUELLE

2.1. Impôt fédéral direct

Selon la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (RS 642.11), 30% du produit de l'impôt fédéral direct reviennent aujourd'hui aux cantons. Sur cette part, 13% sont dévolus à la péréquation financière et 17% reviennent aux cantons après encaissement du produit fiscal global, en vertu de la loi fédérale du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière entre les cantons (RS 613.1).

Le produit moyen du canton à l'IFD s'est élevé ces cinq dernières années à 111,5 millions de francs.

2.2. Répartition actuelle de la part du canton à l'IFD

En vertu de la loi concernant la répartition de la part du canton à l'impôt fédéral direct (LRIFD, RSN 637.20), le produit net, frais déduits, de la part du canton à l'impôt fédéral direct est réparti chaque année comme suit:

– 96% à l'Etat;

– 3% au fonds d'aide aux communes;

– 1% au même fonds, pour financer la péréquation verticale des ressources en faveur des communes.

L'alimentation ordinaire du FAC a été suspendue ces cinq dernières années. Votre Conseil a modifié temporairement l'attribution pour 2008 en n'attribuant qu'une part de 2% au FAC en adoptant la loi du 6 décembre 2006 (FO 2006 N°95).

Le montant qui devrait être alloué au FAC selon la loi actuelle s'élève environ à 3,2 millions de francs par année. Celui alloué au FAC pour financer la péréquation financière intercommunale verticale s'est élevé en 2007 pour sa part à 1,1 million de francs.

2.3. Fortune du FAC

Il n'est pas inutile de rappeler que le FAC sert à venir en aide aux communes dont la situation financière est difficile au travers d'aides d'investissement surtout, de fonctionnement parfois, lorsque les communes sont en situation de refus de budget malgré une fiscalité élevée. Votre Conseil a adopté une loi sur le fonds d'aides aux communes (LFAC, RSN 172.41) qui précise les modalités d'intervention du FAC. Il est également prévu de faire financer les aides à la fusion de communes et à la collaboration intercommunale par ce biais. Cet élément a conduit du reste votre Conseil à augmenter en 2001 la part dévolue au FAC de 1 à 3% (voir bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil, vol CLXVI, tome I, 2000-2001, p. 747). Actuellement, les interventions du FAC se sont élevées bon mal an à environ 1,7 million de francs en moyenne annuelle calculée sur les cinq derniers exercices. La fortune du fonds s'élèvera à environ 10 millions de francs au 31 décembre 2007, selon les prévisions actuelles.

3. NOUVELLE SITUATION

3.1. Impôt fédéral direct

Pour rendre la péréquation financière au sens strict plus efficace, la Confédération a prévu de réformer la péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) en adoptant de nouveaux instruments. Ainsi, dorénavant, la péréquation des ressources et la compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques seront les instruments distincts du nouveau système qui mettront fin à l'échelonnement des transferts financiers entre la Confédération et les cantons selon la capacité financière de ces derniers. La part des cantons au produit de l'impôt fédéral direct se monte désormais à 17%. De plus, la répartition entre les cantons intervient uniquement sur la base du produit de l'impôt (voir message du Conseil fédéral au Parlement sur la législation d'exécution concernant la RPT (FF 2005 5641, p. 5742).

3.2. Besoins d'intervention connus du FAC

Les interventions actuelles au titre des aides d'investissement permettent de venir en aide aux communes les plus pauvres et doivent être maintenues. Parfois, ce sont des équipements de base d'une commune qui seuls peuvent être menés à bien grâce à l'intervention de ce fonds. Pensons-ici à l'acquisition d'un engin de déneigement à Travers (arrêté du Conseil d'Etat du 14 février 2007) ou à la rénovation du collège des Verrières (arrêté du Conseil d'Etat du 12 janvier 2005). La commune du Pâquier a pour sa part reçu une aide d'assainissement du bilan, selon l'arrêté du Conseil d'Etat du 17 janvier 2007.

Il n'y a pas de raison de penser que ces besoins baisseront ces prochaines années.

Les grands prélèvements prévus au titre de l'aide à la fusion des projets de fusions de communes du Val-de-Travers, de Peseux et Corcelles-Cormondrèche et de Marin-Epagnier et Thielle-Wavre, pour ne citer que les projets les plus avancés, sont devant nous. Toutefois, ils n'interviendront qu'en 2009, si les projets actuellement en cours aboutissent. Ces projets ponctionneront le seul FAC de près de 8 millions de francs. Ces éléments montrent que les projets de fusion de communes, que l'Etat de Neuchâtel encourage financièrement et de manière importante, conduiront à solliciter plus fortement encore le FAC qu'il ne l'a été ces dernières années.

3.3. Répartition proposée de la part du canton à l'IFD

Pour permettre à l'Etat de poursuivre son action de soutien aux processus de fusions de communes et de collaboration intercommunale, et pour ne pas mettre les communes les plus fragiles sur le plan financier dans des situations inextricables, il est nécessaire d'adapter la répartition de la part du canton à l'IFD à la nouvelle donne induite par la RPT et d'alimenter le FAC et la part du FAC servant à financer la péréquation financière verticale introduite en 2006 de manière à attribuer au FAC des montants du même ordre que ceux qui sont versés en vertu de la loi actuelle, avant l'entrée en vigueur de la RPT.

Le rapport entre le produit moyen de ces cinq dernières années et celui escompté en 2008, frais déduits, s'élève à 2.13.

Par simplification, nous proposons à l’avenir de renoncer à déduire les frais de perception de la part du canton à l’IFD, qui s’élèvent annuellement à environ cinq millions de francs, en calculant la dotation budgétaire au fonds sur la part IFD brute.

Dès lors, pour doter le FAC de montants du même ordre de grandeur que ceux qui sont versés selon la LRIFD, il convient d'augmenter l'attribution ordinaire du FAC à 6,0% de la part du produit de l'IFD versé au canton, et celle lui revenant pour financer la péréquation verticale à 2,0%, ce qui revient à doter le FAC de 8,0% de la part brute du canton à l'IFD.

Il convient donc de modifier la LRIFD, plus particulièrement l'article premier.

Par rapport à la situation d'il y a un an, divers projets de fusion ont marqué un temps d'arrêt, ou pris un temps de retard. Pensons ici aux projets de rapprochement entre les deux villes du Haut,

ou au projet de fusion des onze communes du Val-de-Travers qui n'a pas trouvé grâce dans deux des communes concernées. Aujourd'hui, en vertu du calendrier retenu dans les communes les plus avancées, l'on peut être certain qu'aucun projet de fusion n'entrera en vigueur en 2008. Dès lors, le FAC sera en mesure de faire face aux demandes d'intervention "ordinaires" qui lui seront adressées au cours de l'année 2008. La situation variera fortement en début d'années 2009, avec les projets précités. C'est la raison pour laquelle, et alors que nombre de mesures d'assainissement des finances cantonales doivent encore déployer leurs effets, nous vous proposons de suspendre l'attribution "ordinaire"au FAC, d'attribuer cette part à l'Etat et de n'allouer au FAC l'an prochain que la part servant à financer la péréquation financière verticale.

4. INCIDENCE SUR LES EFFECTIFS

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les effectifs.

5. INCIDENCES FINANCIERES

Selon les estimations, la part du canton au produit de l'IFD se montera, après l'entrée en vigueur de la RPT, à 55 millions de francs (budget 2008). Aux termes de la loi dans sa teneur actuelle, la part attribuée au fonds d'aide aux communes se monte au total à 4%, soit 2,0 millions de francs, après déduction des frais de perception de 5 millions de francs. Selon le projet de loi, cette part est portée au total à 8% sur la part brute (sans déduction des frais de perception), soit 4,4 millions de francs. Ainsi, les incidences financières du présent projet de loi ascendent à quelque 2,4 millions de francs par année à charge de l'Etat.

A ce stade, il convient de rappeler que l'aide aux fusions de communes est également assurée par le FRSC, dont la fortune au 31 décembre 2006 s'élevait à 19.909.415 francs.

6. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les communes.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi entraîne pour l'Etat des dépenses nouvelles renouvelables estimées à 2,4 millions de francs par année. Par conséquent, son adoption requiert la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 4, al. 2, let. b, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980).

8. CONCLUSION

La modification que nous vous proposons est en fait la simple adaptation de la loi à la nouvelle donne résultant de l'entrée en vigueur le 1er janvier prochain de la nouvelle RPT. Elle permettra de maintenir en volume les montants attribués aujourd'hui au FAC en vertu de la loi. Ce toilettage apparaît bien nécessaire à l'aube de l'entrée en vigueur de plusieurs projets importants de fusion de communes cités précédemment, qui ponctionneront de manière conséquente le FAC. Il en va aussi de la crédibilité de l'Etat de pouvoir honorer sa promesse d'engager les montants promis lorsque les projets de fusion de communes auront abouti et entreront en vigueur.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 26 septembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant modification de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct (LRIFD)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 septembre 2007,

décrète:

Article premier La loi concernant la répartition de la part du canton à l'impôt fédéral direct (LRIFD), du 26 juin 1995, est modifiée comme suit:

Article premier

Le produit brut de la part du canton à l'impôt fédéral direct est réparti chaque année comme suit:

a) 92% à l'Etat;

b) 6,0% au fonds d'aide aux communes;

c) 2,0% au même fonds, pour financer la péréquation verticale des ressources en faveur des communes.

Modification temporaire selon la loi du 6 décembre 2006

Art. 2

Abrogé

En fin de loi

Modification temporaire selon la loi du … (nouveau)

Article unique

[1]L'attribution au fonds d'aide aux communes de 6% du produit brut de la part du canton à l'impôt fédéral direct prévu à l'article premier, lettre *b*, de la présente loi, est suspendue durant l'année 2008.

[2]Le montant correspondant est attribué à l'Etat.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

Evolution de la part du canton à l'IFD

	C 2002	C 2003	C 2004	C 2005	C 2006 (sans principe échéance)	**TOTAL**	Moyenne annuelle 2002-2006	B 2008	Rapport Moyenne annuelle 2002-06 / B 2008
Part du canton à l'IFD	127'344'174	107'596'536	111'078'239	91'806'352	119'652'755	**557'478'056**	111'495'611	55'000'000	2.03
./. Frais perception IFD	-5'000'000	-5'000'000	-5'000'000	-5'000'000	-5'000'000	**-25'000'000**	-5'000'000	-5'000'000	1.00
Part canton IFD, frais déduits	122'344'174	102'596'536	106'078'239	86'806'352	114'652'755	**532'478'056**	106'495'611	50'000'000	2.13
simulation quote-part **3 %** communes à l'IFD, frais déduits	3'670'325	3'077'896	3'182'347	2'604'191	3'439'583	**15'974'342**	3'194'868	1'500'000	
simulation quote-part **6 %** communes à l'IFD (sans déduction des frais)								3'300'000	
Péréquation verticale, **simulation** quote-part **1 %** communes à l'IFD, frais déduits	1'223'442	1'025'965	1'060'782	868'064	1'146'528	**5'324'781**	1'064'956	500'000	
Péréquation verticale, **simulation** quote-part **2 %** communes à l'IFD (sans déduction des frais)								1'100'000	

Annexe 2

Impôt fédéral direct, part du canton et des communes, exercice 2006

			Fr.	Fr.
Reprise de la part du canton et des communes			selon IFD 2006	**150'466'345.25**
DEDUCTIONS POUR FRAIS DE TAXATION				
			139'838.15	
Prestations du STI pour la taxation :				
30 % de		1'438'406.45	431'521.94	
Imprimés (310.310/3100)				
40 % de			0.00	
(compris dans BSM ci-dessous)				
Frais de poursuites refacturés			0.00	
Salaires, charges sociales et déplacements perception				
Selon décompte à droite		465'153.55		
Adm. des contributions (301000/3100)		9'731'833.00		
30 % de		10'196'986.55	3'059'095.97	
Charges sociales env. 17,5 %			535'341.79	
Déplacements et autres BSM (groupe 31)				
40 % de		404'562.00	121'368.60	
Amortissements, 30 % de		19'040.00	5'712.00	
DEDUCTIONS POUR FRAIS DE BUREAU				
Chancellerie, ports, téléphones, papier (2001*110%)			174'402.80	
Valeur locative des bureaux, chauffage (forfait)			400'000.00	**4'867'281.24**
Montant disponible après déduction des frais				145'599'064.01
				1'455'990.64
1 % du produit net aux communes				
			arrondi à	**1'455'990.00**

UN CANTON, UNE VISION 07.049

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

a) concernant la politique régionale, le RUN, le TransRUN et leurs conséquences
b) à l'appui d'un projet de loi sur le fonds cantonal de politique régionale

(Du 26 septembre 2007)

"En cet été 2047, La Haute a une fois de plus été prise d'assaut par une bonne partie de la jet set européenne et internationale en quête de températures supportables. Cette région, encore inquiète de son avenir au tournant du siècle, vit depuis une dizaine d'années une expansion démographique qu'elle a su maîtriser grâce à des concepts urbanistiques novateurs. Le prix du terrain s'est mis à flamber en quelques années dans la plus haute ville d'Europe. Des quartiers résidentiels ont surgi de terre à un rythme effréné dans les vastes prairies environnantes et aux abords des forêts. En quarante ans, la population a presque triplé, passant de 48.000 habitants à plus de 150'000 aujourd'hui, avec un bond impressionnant durant les quinze dernières années. L'ancien canton de Neuchâtel, qui comptait quelque 169.000 habitants au début du siècle, afficherait aujourd'hui une population de près de 240.000 âmes. De nombreuses entreprises de services ont établi leur siège 500 m. plus bas, dans l'agglomération neuchâteloise, surtout sur son flanc sud à Neuchâtel et sur le Littoral, mais aussi dans le Val-de-Ruz et le Val-de-Travers, deux régions dynamiques situées entre les pôles nord et sud de l'agglomération. Des nouvelles unités de production, essentiellement spécialisées dans les technologies environnementales et les microtechniques, savoir-faire traditionnel de ce pays horloger, sont venues se greffer à un tissu industriel déjà bien développé par une active politique de promotion économique avant ce boom démographique. La Haute étire ses tentacules sur ses flancs est, et surtout ouest, formant un ensemble urbain encore assez décousu jusqu'à Morteau, intégrée il y a cinq ans à la région européenne de l'Arc jurassien, au-delà de l'ancienne frontière franco-suisse abolie en 2035, alors que les cantons suisses de Neuchâtel, du Jura, le Jura bernois et une petite partie du Jura vaudois s'étaient regroupés en une seule entité institutionnelle européenne trois ans plus tôt. A l'expansion économique s'est ajoutée une émulation culturelle proportionnelle aux appétits des nouveaux résidents. Les institutions existantes avant leur arrivée (théâtres, salles de concert, centres culturels, etc.) ont su répondre à la demande et une vie culturelle intense et cosmopolite s'est développée, attirant bientôt quantité de petites et moyennes sociétés actives dans l'édition en ligne et traditionnelle, le cinéma, et, dernière tendance, le revisiting culture, technique narrative et esthétique consistant à revisiter les chefs d'œuvre anciens, en référence explicite, étrangère à tout pillage, pour en tirer des récits adaptés aux problèmes actuels et à tous les récepteurs possibles.

Si les problèmes urbanistiques n'ont pas tous été surmontés, l'infrastructure de transports publics mise en place peu avant les effets spectaculaires du réchauffement climatique a permis de faire face à la situation. Un métro à grand vitesse, le TransRUN, dont une seconde voie est en chantier, relie les pôles sud et nord de l'agglomération, de Bienne à Morteau. Des lignes ferroviaires performantes relient Neuchâtel et son littoral aux principales agglomérations européennes voisines."

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

Cette étrange intro-fiction dans un rapport officiel vous fait-elle sourire? A-t-elle au contraire le don de vous irriter? Pensez-vous que le Conseil d'Etat est tombé sur la tête ou plutôt qu'il vit la tête dans les nuages? Y voyez-vous une manière originale, aux contours certes fantaisistes, de

manifester une volonté de voir plus loin que le bout de son nez ou un malheureux exercice de science fiction? Dans tous les cas, tant mieux, pourvu que vous ayez été surpris! Dans quel pays vivrons-nous dans vingt ans, trente ans, quarante ans? Nul ne peut le savoir avec certitude et le Conseil d'Etat n'entend pas jouer les prophètes en son pays. Mais nous craignons parfois que le ton normalement administratif, technique et peu enthousiasmant de la "littérature officielle" ne permette plus de saisir des enjeux cruciaux pour notre avenir. Nous ne prétendons pas lire dans le marc de café, ni dans des boules de cristal, mais nous sommes sûrs d'une chose: notre canton vit des chamboulements dont de nombreux citoyens, et peut-être même des députés, n'ont pas encore pris pleinement conscience. Notre canton vit un moment clé de son histoire. Depuis 1848, le canton de Neuchâtel s'est développé dans des structures institutionnelles vénérables que nos ancêtres ont conçues et expérimentées avec sagesse et efficacité, mais qui ne répondent plus toujours aux défis actuels. L'indispensable redressement des finances cantonales en voie de réalisation n'est pas une fin en soi et ne saurait constituer toute notre politique, laquelle, à la mesure de notre histoire, n'a de sens que dans une vision de l'avenir et de projets susceptibles de lui donner corps et de garantir notre pérennité. Ce mouvement de profondes réformes est en marche depuis quelques années et va connaître des accélérations. Le canton de Neuchâtel n'a pas attendu les nouvelles politiques d'agglomération et d'aide aux régions décidées à Berne pour se remettre en question et en mouvement. On peut dire qu'il a pris les devants. La nouvelle donne fédérale change les règles du jeu et offrent de réelles opportunités politiques qu'il faut saisir à temps. Qu'on le veuille ou non, les régions doivent aujourd'hui prendre leur sort en mains et imaginer leur avenir commun. C'est une volonté de la Confédération. Mises en concurrence, les régions ne seront soutenues financièrement que dans la mesure où elles s'engagent dans des projets qui peuvent transcender les frontières des districts, des cantons et même de la Suisse dans les zones frontalières. Caduque à la fin de l'année, la loi fédérale sur l'aide aux régions de montagne, fondée sur une politique distributive, va céder la place dès le 1er janvier 2008 à la loi fédérale sur la politique régionale qui mise sur le dynamisme des régions et pose des conditions nouvelles à leur subventionnement. Ces réalités nous obligent à revoir les vieux schémas, les vieilles habitudes et même à nous demander qui nous sommes et comment nous voulons continuer à vivre ensemble. Il n'est plus possible, à supposer que cela soit encore souhaitable, de nous concevoir comme une entité formée d'un Bas et d'un Haut dont chacune des parties exige l'équivalence pointilleuse des investissements et des équipements. Le canton de Neuchâtel est constitué de fait d'une population urbaine à plus de 70%, laquelle forme une agglomération de 120.000 habitants, et de deux régions intermédiaires aux vocations différentes. Nous vivons désormais sur un sol mouvant en ce sens que la notion de région ne se définit plus en terme de frontières institutionnelles et juridiques, mais de cohésion géographique, économique et culturelle, et se dessine au gré de projets et de programmes de développement. D'ailleurs, les seules zones actuellement exclues de la politique fédérale régionale sont les cinq plus grands centres urbains du pays, Bâle, Zurich, Berne, Genève et Lausanne.

Outre la réforme fédérale de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), des réflexions parallèles ont été menées concernant le développement du pays et il en est résulté une politique des agglomérations et une nouvelle politique régionale. Ces deux politiques distinctes[1] *sont mises en œuvre respectivement par deux départements fédéraux, l'Office fédéral de développement territorial (ARE), rattaché au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, et le Secrétariat à l'économie (seco), qui dépend du Département fédéral de l'économie. Or, agglomérations et régions ne participent-elles pas à une dynamique économique d'ensemble? Oui, assurément. Le Conseil d'Etat constate qu'il existe un fort potentiel de complémentarités entre ces deux politiques d'agglomération et de régions pilotées par des offices fédéraux différents. Il s'est fixé pour but, avec toute la volonté nécessaire, d'exploiter au mieux ces complémentarités entre un développement d'agglomération et un développement régional de telle sorte que chaque région du canton lance et entretienne, selon sa spécificité, une dynamique de développement économique durable. L'objectif du présent rapport est d'informer largement votre autorité sur ce vaste chantier et sur les stratégies novatrices qui ont été mises en place dans le canton:*

– *réseau urbain neuchâtelois (RUN), stratégie mise en place au travers des contrats de région et d'agglomération;*

[1] Les nouvelles politiques fédérales des agglomérations et des régions font l'objet de l'annexe 2.

– *programme cantonal de mise en œuvre de la loi fédérale sur la politique régionale pour la période 2008-2011;*
– *projet d'agglomération et TransRUN;*
– *réflexion sur les nouveaux modes de fonctionnement des collectivités publiques devant élaborer et conduire les projets, conséquences possibles pour l'organisation institutionnelle cantonale.*

Le seul aspect décisionnel de ce rapport concerne la création, au 1er janvier 2008, d'un fonds pour la politique régionale. Le Conseil d'Etat a saisi cette opportunité pour informer votre autorité d'une manière aussi complète que possible sur tous ces enjeux cruciaux. Il y fait aussi état de la variante du TransRUN qu'il souhaite voir réalisée et de son intention de fusionner les lois sur la promotion de l'économie et sur l'aménagement du territoire dans une nouvelle loi sur le développement économique et régional. Convaincu qu'une politique volontariste et des remises en question fondamentales peuvent seules projeter le canton de Neuchâtel dans une dynamique de prospérité, fondée notamment sur son savoir-faire reconnu dans les microtechniques, éviter sa marginalisation et même sa satellisation et sa totale dépendance des grands pôles économiques, il voudrait aussi convaincre votre autorité et la population du bien-fondé de cet engagement. Les Neuchâteloises et les Neuchâtelois sont appelés à faire ensemble cette nouvelle révolution, dans le respect mutuel, en quête d'un consensus transcendant les affinités politiques, les particularismes régionaux et les intérêts particuliers. Il en va tout simplement, malgré l'aridité des dossiers, de notre avenir commun et de notre bien-être futur.

1. UN CANTON, UNE VISION

La révolution de 1848 a non seulement institué la République, elle a encore engendré une longue période d'essor économique et démographique grâce au savoir-faire des Neuchâteloises et Neuchâtelois dans la haute précision. De grandes réalisations et de nombreux projets ont marqué ces époques: réseau de chemin de fer, électrification, drainage, écoles, routes…

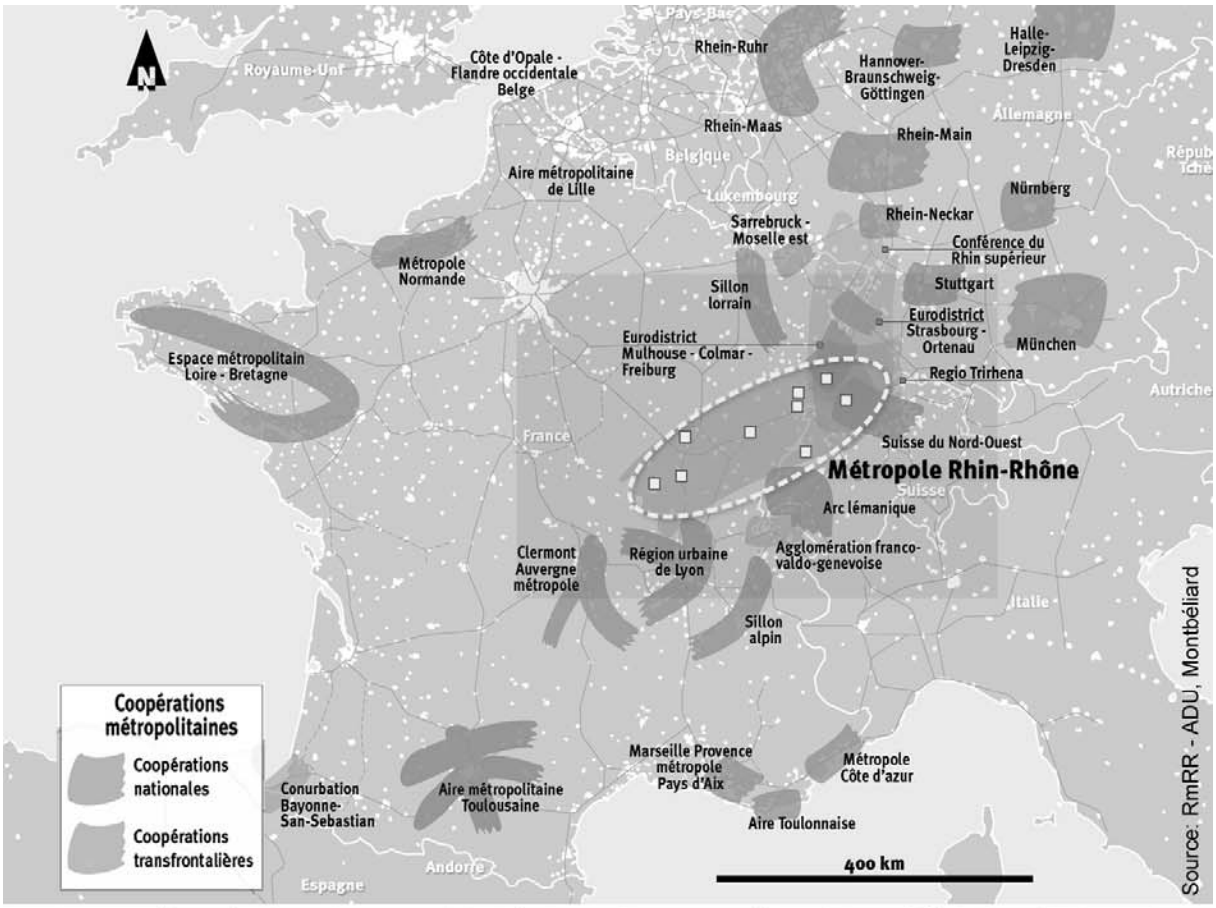
Après 160 ans de bons et loyaux services, nos institutions s'essoufflent. Elles ont fonctionné à satisfaction durant les périodes noires (guerres, crises) et les années de forte expansion (1950-1990), mais peinent aujourd'hui à répondre à de nouveaux défis dans un monde qui bouge, se transforme et se recompose.

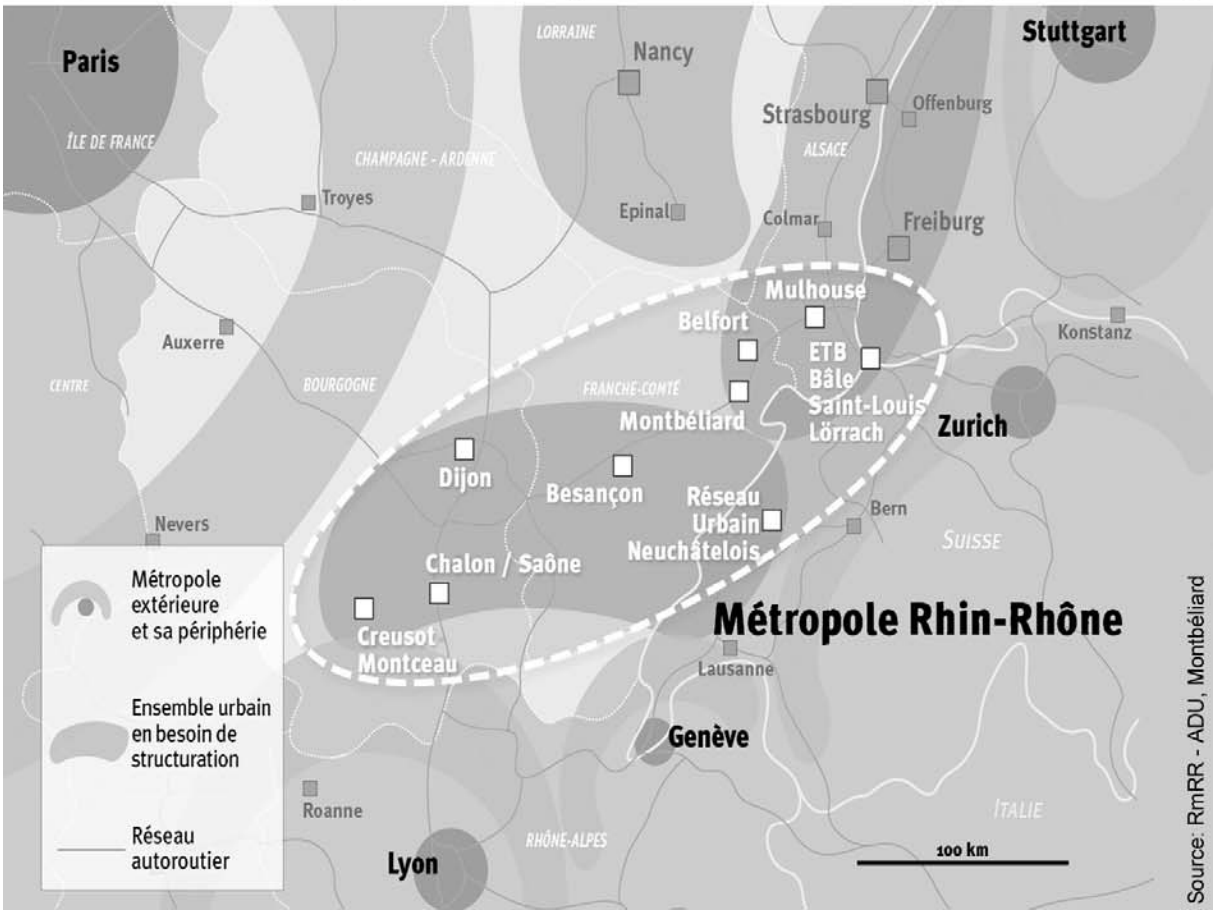
Par exemple, nombre de communes, trop petites, sont dépassées par la complexité toujours plus grande de certaines tâches de proximité, notamment lorsqu'il est important de garantir une prestation minimale uniformisée sur l'ensemble du territoire. La péréquation intercommunale et le désenchevêtrement ont permis de faire face aux difficultés qui se posaient à court terme, mais ces instruments ne constituent pas une solution idéale et n'ont pas été suffisants pour éviter un certain "nivellement par le bas" de l'autonomie communale.

Inverser la tendance pour renforcer l'autonomie des communes, mais aussi organiser le contrôle démocratique et le suivi des collaborations intercantonales qui se multiplient, anticiper l'engorgement du tunnel sous la Vue des Alpes d'ici 10 ans ou encore intégrer les préoccupations environnementales et la durabilité dans notre stratégie de développement sont autant de défis qui se posent à nous et que nous avons la responsabilité de relever.

Aujourd'hui, le canton de Neuchâtel a besoin d'une vision aussi forte que celle de 1848. Le Conseil d'Etat s'est associé aux Conseils communaux pour partager et développer cette volonté et cette ambition; il a aussi saisi l'opportunité offerte par des modifications organisationnelles importantes aux niveaux suisse et européen. Cette démarche a permis de formuler un concept, certes encore flou et imprécis sous certains aspects, mais fort, dynamique et volontariste.

D'abord, il y a l'Europe, dans laquelle la Suisse évolue, et qui absorbe une large part de ses exportations. Dans cette Europe, il y a le Réseau métropolitain Rhin-Rhône, du Creusot à Bâle, en passant par Châlon sur Saône, Dijon, Besançon, Neuchâtel, Montbéliard, Belfort et Mulhouse.


Pays-Bas
Royaume-Uni
Côte d'Opale - Flandre occidentale Belge
Rhein-Ruhr
Hannover-Braunschweig-Göttingen
Halle-Leipzig-Dresden
Allemagne
Rhein-Maas
Rhein-Main
Belgique
Aire métropolitaine de Lille
Luxembourg
Nürnberg
Rhein-Neckar
Sarrebruck - Moselle est
Conférence du Rhin supérieur
Métropole Normande
Sillon lorrain
Stuttgart
Eurodistrict Strasbourg - Ortenau
München
Eurodistrict Mulhouse - Colmar - Freiburg
Espace métropolitain Loire - Bretagne
Regio Trirhena
Autriche
France
Suisse du Nord-Ouest
Métropole Rhin-Rhône
Suisse
Arc lémanique
Clermont Auvergne métropole
Région urbaine de Lyon
Agglomération franco-valdo-genevoise
Italie
Sillon alpin
Coopérations métropolitaines
Coopérations nationales
Coopérations transfrontalières
Marseille Provence métropole Pays d'Aix
Métropole Côte d'azur
Conurbation Bayonne-San-Sebastian
Aire métropolitaine Toulousaine
Aire Toulonnaise
Andorre
Espagne
400 km
Source: RmRR - ADU, Montbéliard


Paris
Stuttgart
LORRAINE
Nancy
Strasbourg
Offenburg
ÎLE DE FRANCE
CHAMPAGNE - ARDENNE
ALSACE
Troyes
Epinal
Colmar
Freiburg
Mulhouse
Belfort
Konstanz
Auxerre
ETB
Bâle
Saint-Louis
Lörrach
Zurich
CENTRE
BOURGOGNE
FRANCHE-COMTÉ
Montbéliard
Dijon
Besançon
Réseau Urbain Neuchâtelois
Bern
Nevers
SUISSE
Chalon / Saône
Métropole extérieure et sa périphérie
Ensemble urbain en besoin de structuration
Réseau autoroutier
Creusot Montceau
Métropole Rhin-Rhône
Lausanne
Genève
Roanne
ITALIE
RHÔNE-ALPES
Lyon
100 km
Source: RmRR - ADU, Montbéliard

Il y a ensuite la Suisse, son niveau de vie, ses deux pôles économiques historiques, ses cultures. Et bien sûr, la Suisse occidentale et ses cantons, avec lesquels Neuchâtel multiplie les collaborations.

Finalement, il y a l'Arc jurassien, transfrontalier et transcantonal, sa culture et son histoire industrielle, exportatrice, ouverte au monde, notre région, riche de nombreux atouts, mais trop modestement profilée.

C'est dans ce contexte que doit évoluer le canton de Neuchâtel, petit mais ingénieux, fier et indépendant, industriel et urbain. Avec la ferme volonté de se positionner comme pôle économique de l'Arc jurassien, comme un canton qui compte en Suisse et comme un partenaire fort du réseau métropolitain Rhin-Rhône. L'agglomération urbaine neuchâteloise en devenir s'affirme peu à peu comme un aimant culturel et économique dynamique pour ses voisins et il est impératif d'appuyer cette évolution favorable.

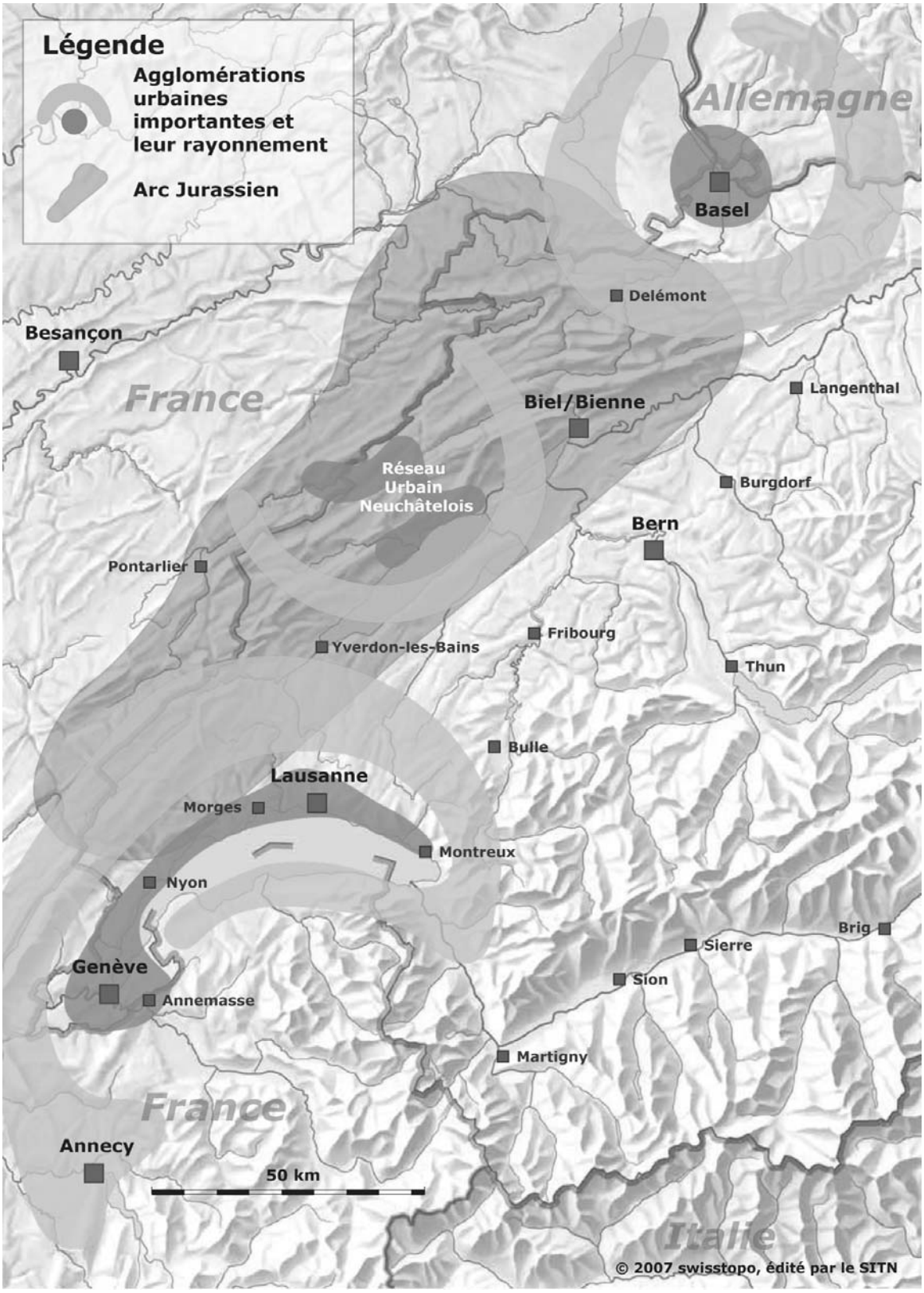
La vision proposée par le Conseil d'Etat et les Conseils communaux, c'est la structuration, l'organisation du savoir-faire ancestral, universitaire et manufacturier dans l'horlogerie et les microtechniques, savoir-faire qui s'exerce dans une agglomération urbain de 120.000 habitants, agglomération aux portes de la France et de l'Europe, aux limites linguistiques de la Suisse, à proximité des deux pôles économiques historiques helvétiques et de leur deux aéroports.

Aux yeux de nos voisins, seul le réseau urbain neuchâtelois (RUN) peut placer l'agglomération urbaine neuchâteloise dans le club des villes de plus de 100.000 habitants qui créent les richesses d'un pays; à l'intérieur, seul le RUN peut transcender les rivalités Haut-Bas ou villes-campagnes. Organisée en partenariat Etat-groupements de communes, l'association du RUN rassemble aujourd'hui déjà 3 communautés urbaines et 5 régions périurbaines et rurales, avec pour chacune un programme de développement propre.

S'appuyant sur les principes de partenariat, de complémentarité et de subsidiarité, la démarche qui se concrétise depuis quelques années déjà va aboutir, à terme, à une répartition des activités sur le territoire, selon la vocation historique et les atouts de chaque région: activités tertiaires, universitaires et de recherche sur le littoral, activés secondaires, de formation professionnelle et de valorisation technologique dans les Montagnes, vocation résidentielle, agricole et promotion de fleurons industriels dans les vallées, valorisation touristique de haute qualité des atouts horlogers, culturels et naturels sur l'ensemble du canton.

Le TransRUN a vocation de relier entre elles ces activités et ces richesses, non seulement à l'intérieur du canton, mais encore en réseau avec le Jura, Bienne et la Suisse alémanique à l'est, Morat et Fribourg au sud-est, Yverdon-les-Bains et l'Arc lémanique à l'ouest, la Franche-Comté, la France et l'Europe au nord-ouest, c'est le TransRun. Modernisation sans précédent du réseau ferroviaire conçu au 19ème siècle, le TransRun a pour but de diviser par deux la durée des trajets en transport public à l'intérieur de l'agglomération neuchâteloise en devenir, tout en coordonnant les connexions avec l'extérieur. Il s'agit d'une démarche porteuse et avant-gardiste qui permettra de placer le canton dans l'ère du développement durable.

Enfin, la vision du Conseil d'Etat et des Conseils communaux, c'est d'adapter les institutions pour qu'elles puissent au mieux porter et accompagner ces réformes de l'urbanité, de la culture, de l'économie, des transports et du développement durable. Dans un premier temps, il s'agit de réfléchir à la modernisation en profondeur des institutions d'un canton léger de 169.000 habitants, mais lourd de structures et de fonctionnements obsolètes hérités d'un autre âge.



Hormis ce qui concerne la création d'un fonds de politique régionale, le présent rapport est une information concernant le réseau urbain neuchâtelois (RUN), la politique régionale, la politique d'agglomération, le TransRUN et les axes sur lesquels le Conseil d'Etat entend baser ses réflexions concernant l'avenir de nos institutions. Il sera suivi de propositions de modifications de lois cantonales, voire de la Constitution, ainsi que de demandes de crédit permettant de concrétiser les projets. La discussion sur ce rapport doit donc permettre au Grand Conseil d'exprimer sa vision et un avis général sur ces dossiers stratégiques, afin que le Conseil d'Etat puisse poursuivre ses démarches en prenant en considération les positions de tous les acteurs concernés.

PREMIERE PARTIE

2. LE RESEAU URBAIN NEUCHATELOIS (RUN)

Lancée à la fin des années 1990, la réflexion sur le RUN a été entreprise conjointement par l'Etat et les communes. Il s'agissait de fédérer les composantes territoriales du canton en redéfinissant les relations entre canton et communes pour mieux valoriser les potentiels neuchâtelois et accroître son attractivité.

2.1. Le RUN: stratégie de développement du canton

Comment relancer le développement quand on est un petit canton de 169.000 habitants, fragilisé par une dure reconversion industrielle et toujours plus dépendant de centres de décision extérieurs? A défaut de moyens, Neuchâtel a des idées! Fidèle à une longue tradition de créativité et d'indépendance, le canton se recompose à partir d'un projet stratégique de développement territorial et régional, le Réseau urbain neuchâtelois (RUN).

Davantage qu'un projet, le RUN est une stratégie, une manière de penser le développement de Neuchâtel à partir d'un objectif commun: regrouper les forces du canton à l'intérieur et renforcer son rayonnement à l'extérieur.

2.1.1. Quatre constats

Le Réseau urbain neuchâtelois s'est développé au point de convergence de quatre analyses:

– Le canton a un problème de positionnement national et international. Petit et frontalier, il occupe une position marginale relativement à la capitale politique et administrative, Berne, et aux puissants pôles économiques historiques que sont l'Arc lémanique et l'axe Zurich-Bâle, sans appartenir à aucun d'eux. Sur le plan économique, le risque de marginalisation a été particulièrement perceptible lors de la crise horlogère. Sur les plans social et culturel, il est traditionnellement animé par une politique active et permanente d'échanges et d'ouverture au monde. Pour faire face aux problèmes les plus aigus, des efforts importants ont été engagés – ainsi, le canton a été l'un des premiers en Suisse à mettre en place un organisme de promotion économique. Malgré des succès évidents, la situation reste toutefois fragile et exposée aux aléas d'une conjoncture incertaine. Cependant, un autre atout de Neuchâtel, son statut de canton frontalier, prend de l'importance malgré les problèmes ponctuels qu'il engendre. Cet atout, c'est notamment l'ouverture à la France et à l'UE, avantage fondamental sur plan économique.

– Le canton pâtit de difficultés internes. L'antagonisme entre le haut et le bas du canton n'a pas disparu. Une certaine incompréhension entre les campagnes et les villes pourrait aussi s'instaurer. Ces deux axes de fracture perturbent le traitement des problèmes, chaque "camp" revendiquant sa part de la prospérité dans un paysage toujours plus divisé. Ces déficiences de cohésion sont coûteuses: l'engagement de moyens importants pour tenter de remédier à ces déséquilibres internes durables ne contribue en rien à la prospérité du canton.

– Comme d'autres cantons, mais sans doute davantage étant donné sa petite taille, Neuchâtel souffre d'une sévère limitation des moyens financiers. Cette situation met le canton de Neuchâtel au défi de repenser l'utilisation de ressources non extensibles sans accroître ses dépendances vis-à-vis de l'extérieur et sans renoncer aux services et aux équipements qui font sa qualité de vie et soutiennent l'activité.

– Les communes urbaines abritent 120.000 habitants, soit 70% des 169.000 habitants du canton, davantage encore si l'on considère que les autres régions sont plus périurbaines que rurales (75% de la population suisse est urbaine). L'ancienne division entre un monde rural et un monde urbain a laissé place à une société beaucoup plus homogène où tout le monde, peu ou prou, partage le même style de vie urbain – style de vie qui n'exclut aucunement les valeurs de nature et de ruralité, mais implique au contraire une demande sociale de protection de l'environnement et des sites toujours plus étendue.

2.1.2. Une stratégie: une agglomération de 120.000 habitants et une alliance des villes et des régions

L'idée de "Réseau urbain neuchâtelois" oppose à ces quatre constats, tissés de contraintes et d'héritages, la perspective d'un projet stratégique unifié. Pour lutter contre les menaces de marginalisation et promouvoir le développement, la meilleure chance du canton est de promouvoir ses trois villes, dont aucune n'atteint le seuil de 100.000 habitants, mais qui, assemblées en une seule agglomération de 120.000 habitants, peuvent peser d'un poids suffisant sur les scènes nationales et internationales (cf. Réseau de villes suisses).

Pour conduire cette stratégie, il faut recomposer l'organisation interne du canton de façon à éviter le gaspillage qu'impliquent les divisions et à mettre les forces disponibles au service de l'intérêt commun, celles des villes comme celles des régions, rassemblées dans un nouveau "contrat de solidarité" cantonale. Dès 2002, le Conseil d'Etat a fait de la stratégie du Réseau urbain neuchâtelois l'une de ses premières priorités (Programme de législature 2002-2005 et 2005-2009). Il s'agit de la mettre en œuvre afin de redresser la situation du canton et trouver la voie d'un développement durable.

A Neuchâtel, à la différence d'autres cantons, la question de l'agglomération n'est pas un thème parmi d'autres d'une politique cantonale guidée par d'autres priorités. Elle joue un rôle structurant, visant à recomposer les forces disponibles pour gagner en puissance et en efficacité.

Cette place fondamentale attribuée à la stratégie cantonale RUN a été confirmée par la Conception directrice cantonale de l'aménagement du territoire 2004, approuvée par le Grand Conseil, le 26 janvier 2005. Elle se décline également dans le cadre de politiques cantonales telles que la politique régionale, la politique extérieure ou encore la politique touristique à propos desquelles votre autorité a été saisie de rapports d'information. En outre, depuis 2005, cette stratégie s'inscrit dans les programmes de législature des villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel.

La mise en œuvre de la stratégie cantonale RUN s'est effectuée par une démarche décentralisée (principe de subsidiarité) conforme à l'ambition de rassembler les Neuchâtelois. L'autorité cantonale entend jouer un rôle d'orientation, d'incitation à partir d'un projet fort et de suivi de processus gérés par les acteurs eux-mêmes, aux divers niveaux où se trouvent les enjeux déterminants de la vie du canton. Il s'agit de renforcer l'autonomie communale, à condition que les communes se regroupent pour assumer leurs nouvelles responsabilités.

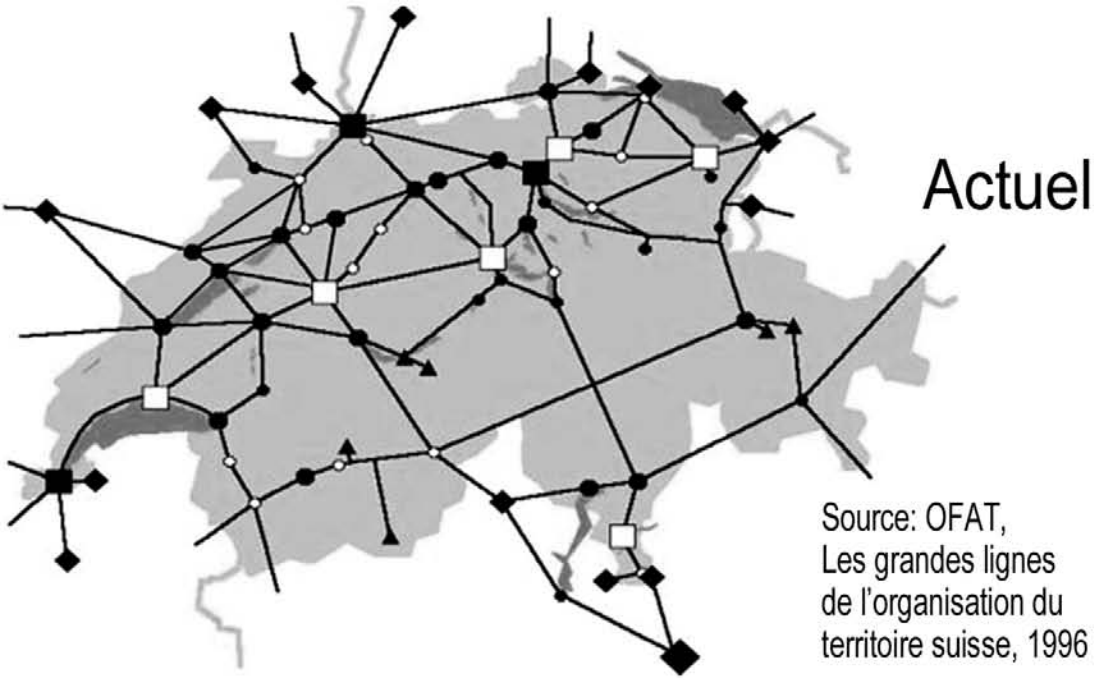
Les trois villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle ont joué un rôle pionnier, en concertation avec le canton, avant d'être rejointes progressivement par les autres communes du canton. La conception de la démarche a été notamment préparée par l'organisation de trois "journées citoyennes" les 19 février, 25 mars et 20 avril 2004 (publication des Actes en septembre 2004) qui a permis principalement aux représentants des milieux politiques, associatifs et à quelques citoyens d'exprimer leur vision du canton de demain.

Pour avoir une chance de réussite, ce projet cantonal devait être soutenu par tous les acteurs, principalement l'Etat et les communes, s'accordant une confiance mutuelle pour atteindre un but commun, profitable à tous. Ouverte, pragmatique, la méthode n'allait certes pas sans risque. C'était pourtant la seule voie réaliste possible: peut-on construire aujourd'hui un projet commun sans l'adhésion des intéressés, notamment les communes?

Initié par les communes et l'Etat, ce projet cantonal devait aussi engager les acteurs privés, semi-privés, parapublics et autres (associations, opérateurs de transports, fondations, entreprises, etc.) qui jouent un rôle déterminant dans la vie du canton. Le principe de subsidiarité implique qu'une prestation doit être assumée par l'échelon le plus proche du citoyen et le plus efficace pour la tâche donnée: aux autorités cantonales d'impulser le projet stratégique et de soutenir sa mise en œuvre; aux autres acteurs responsables, chacun à son échelon, dans son domaine et dans son territoire, de décider des meilleurs moyens de servir l'intérêt cantonal.

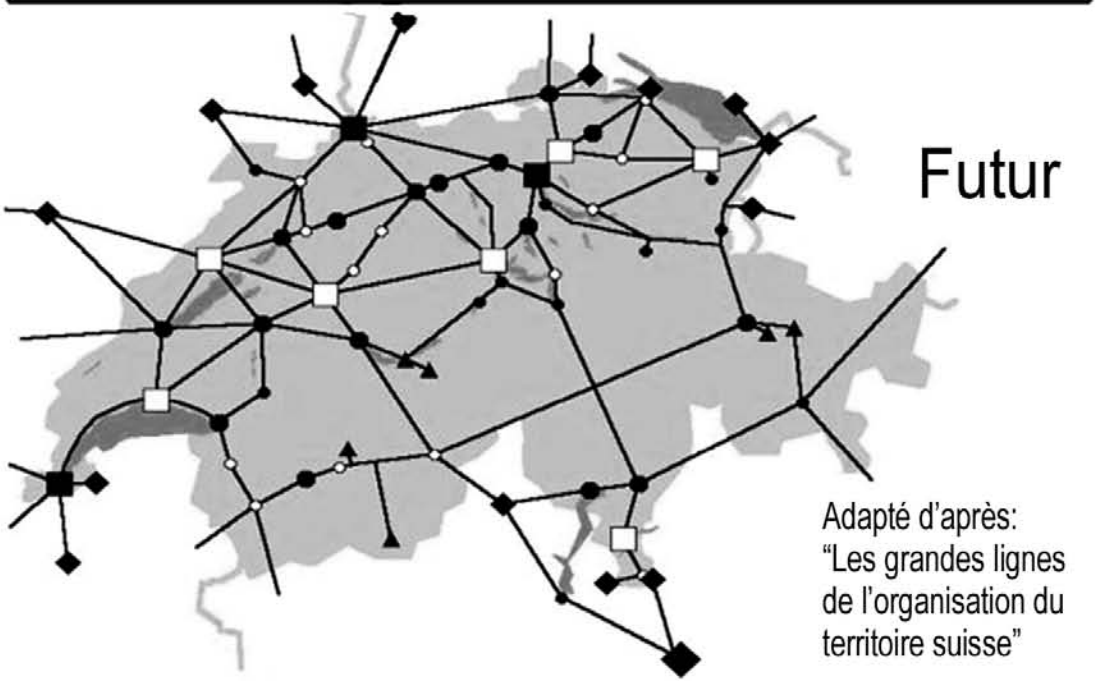
L'instrument employé pour la mise en oeuvre du RUN est le contrat. Dans un contexte de changement – que le projet RUN entend encourager et orienter – l'ouverture et la souplesse sont à privilégier. En complément des règles juridiques et institutionnelles qui régissent le fonctionnement politique et social, le contrat se présente comme une forme de coopération volontaire entre acteurs qui sont partie prenante de la décision et œuvrent en co-responsables de tâches bien définies dans leurs objectifs et leurs moyens.

Réseau des villes suisses



Source: OFAT,
Les grandes lignes
de l'organisation du
territoire suisse, 1996

- ■ Grandes agglomérations urbaines d'importance internationale
- □ Agglomérations d'importance nationale
- ● Agglomérations moyennes d'importance régionale
- ○ Petites agglomérations d'importance régionale
- • Centres régionaux
- ▲ Grands centres touristiques
- ◆ Centres étrangers



Adapté d'après:
"Les grandes lignes
de l'organisation du
territoire suisse"

De fait, les contrats présentent de nombreux avantages, notamment:

– ils facilitent la culture de la négociation, une constante du système neuchâtelois;
– ils permettent de traiter d'engagements financiers, pratique relativement classique, mais n'excluent pas de développer des échanges de prestations, ce qui semble moins courant;
– ils offrent la possibilité de s'adapter rapidement à l'évolution selon les besoins;
– ils autorisent le développement de solutions adaptées à des situations particulières et différentes d'un endroit du territoire à l'autre.

Contrairement à certaines craintes exprimées, le recours au contrat comme forme d'accord et d'adhésion à des projets ciblés n'a pas entraîné de déficit démocratique, puisqu'il a nécessité, chaque fois que l'intérêt public était en jeu, une consolidation politique conforme aux règles institutionnelles en vigueur que les instances politiques sont très attentives à faire respecter. L'expérience acquise dans d'autres pays (notamment la France) depuis une dizaine d'années montre la légitimité de ce type d'instrument. En particulier tous les engagements financiers que conviennent les autorités exécutives ont été, sont et seront soumis aux législatifs dans le respect de leurs compétences.

Le pilotage de la stratégie RUN a été assuré par le Conseil d'Etat en partenariat avec les Conseils communaux groupés en régions et en agglomérations, puis par l'Association du Réseau urbain neuchâtelois fondée en décembre 2006. La concrétisation technique et administrative a été confiée à la plate-forme RUN, puis au Bureau des agglomérations et des régions (voir 2.2 L'association RUN).

2.1.3. Le RUN: projet modèle de la politique des agglomérations et de la politique régionale de la Confédération

Dès les premières réflexions sur le RUN, conduites par l'administration cantonale et les magistrats des trois villes, la démarche a suscité l'intérêt de la Confédération. Le secrétariat d'état à l'économie (seco), en charge de la préparation du rapport du Conseil fédéral sur la politique des agglomérations, a eu connaissance des travaux engagés par le canton de Neuchâtel. Dans ce contexte, un soutien de plus de 120.000 francs de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) a été octroyé au RUN au titre de projet modèle de la politique des agglomérations. Cette aide bienvenue a stimulé la poursuite des travaux.

Le seco a confirmé son intérêt pour le projet neuchâtelois en le retenant également comme projet modèle de la nouvelle politique régionale en construction. C'est l'alliance des villes et des régions impliquées dans la stratégie RUN qui a, cette fois, retenu l'attention du seco. L'apport de la Confédération a été très important, soit 1,03 millions pour la période 2005 à 2007, permettant le développement de cette stratégie par le canton et les communes jusqu'à aujourd'hui.

Ce double appui, à l'intersection de la politique des agglomérations et de la politique régionale de la Confédération, constitue une reconnaissance nationale des réflexions engagées par le canton de Neuchâtel et un soutien essentiel à la promotion de l'idée du RUN. C'est dans cette double perspective territoriale et régionale que l'Association RUN a vu le jour.

2.1.4. Le RUN: Neuchâtel dans le réseau des villes européennes

Depuis longtemps, l'économie neuchâteloise se déploie dans une Europe dynamique, traversée par des axes de développement vis-à-vis desquels le canton entend renforcer sa position. C'est dans cette perspective qu'il a adhéré en 2006 au Réseau métropolitain Rhin-Rhône. Ce réseau, qui concrétise la politique française lancée pour assurer compétitivité et rayonnement européens aux métropoles, institutionnalise et développe les relations nouées avec Bâle, Belfort, Besançon, Dijon, Le Grand Chalon, Le Creusot, Montceau, Montbéliard et Mulhouse dans une perspective d'agglomération urbaine. Avec cette adhésion, Neuchâtel prend position sur l'espace dans lequel se joue son avenir: le réseau des villes européennes.

2.2. L'Association RUN: un organisme de mise en œuvre

2.2.1. Ses missions

L'Association RUN, créée le 8 décembre 2006, a pour buts, selon ses statuts de:

– contribuer à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie de développement régional et territorial du canton de Neuchâtel (RUN), dans la perspective de la Nouvelle politique régionale et de la politique des agglomérations;

– faciliter au niveau cantonal, intercantonal et transfrontalier la coordination politique, administrative, technique et financière des projets d'agglomération et de région.

Les membres fondateurs de l'association sont:

a) la République et Canton de Neuchâtel;

b) les groupements de communes constitués pour les projets d'agglomération et de région, à savoir:

  – le réseau des trois villes;

  – la communauté urbaine du Littoral;

  – la communauté urbaine La Chaux-de-Fonds - Le Locle (avec une composante transfrontalière qui s'étend à Morteau et à Villers-le-lac);

  – la région de l'Entre-Deux-Lacs;

  – la région Val-de-Travers;

  – la région Centre-Jura;

  – la région de la Béroche;

  – la région du Val-de-Ruz.

Les groupements de communes doivent acquérir la personnalité juridique dans un délai de vingt mois à compter de l'entrée en vigueur des statuts, sous peine de perdre leur qualité de membres de l'association. De nouveaux groupements de communes constitués pour les projets d'agglomération ou de région peuvent devenir membres de l'association pour autant qu'ils aient la personnalité juridique.

2.2.2. Son fonctionnement

L'organe principal de l'association est son assemblée générale, présidée par le conseiller d'Etat en charge du département de l'économie. Elle se réunit au moins une fois par année pour traiter du budget et des comptes et fixer les principales orientations de son activité. Son siège est à Neuchâtel et ses bureaux à la Chaux-de-Fonds.

Le président de l'association préside également le comité directeur de l'association, son organe exécutif, constitué d'un représentant par projet de région et d'agglomération; ceux-ci sont désignés par chaque association. Le comité directeur assure la mise en œuvre des décisions de l'assemblée générale et la gestion courante de l'association.

Le Contrôle des finances de l'Etat assume, par décision de l'assemblée générale et avec l'accord du Conseil d'Etat, la fonction d'organe de contrôle de l'association.

Pour assister l'association dans ses tâches, il a été constitué un bureau des agglomérations et des régions (BAR). Cette structure a remplacé la plate-forme RUN qui assumait précédemment les mêmes tâches. Outre l'accompagnement des associations de communes, notamment pour la mise en œuvre des contrats d'agglomération et de région, elle reprendra les activités des secrétariats régionaux LIM dès le 1er janvier 2008. Ceux-ci seront supprimés avec la fin de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne et l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la politique régionale au 1er janvier 2008.

3. LES CONTRATS D'AGGLOMERATION ET DE REGION

La démarche d'intégration à la stratégie RUN est engagée par des groupements de communes désirant développer un projet de territoire conforme aux finalités du RUN. Ce projet se construit à partir d'une analyse des forces et des faiblesses du territoire considéré, afin de renforcer ses atouts et spécificités et d'atténuer ses difficultés. L'idée qui a longtemps prévalu d'un *développement égalitaire* entre régions a été remplacée par celle d'un *développement équitable*. On ne saurait faire la même chose partout, d'une part parce que les conditions de base des régions considérées sont très différentes et d'autre part parce que les moyens financiers à disposition ne le permettent plus, comme le mettait déjà en évidence le Conseil d'Etat dans son rapport d'information du 18 février 2004 (rapport 04.018) concernant la politique régionale. A l'inverse du *développement égalitaire*, le *développement équitable* est fondé non pas sur la volonté de faire la même chose partout, mais de soutenir équitablement les régions dans des projets différenciés en fonction de leurs besoins, de leurs potentiels et de leurs spécificités.

Les groupements de partenaires des projets ont été formés au cours d'un processus méthodique allant des contacts préliminaires à la signature de contrats d'agglomération ou de région et à leur mise en œuvre.

Les contrats sont en phase d'établissement. Certains d'entre eux ont déjà été conclus. Le premier est celui que le Conseil d'Etat, les 11 communes du Val-de-Travers et les Fleurons de la région ont signé le 1er juin 2007 à l'Hôtel des six communes à Môtiers.

Le Réseau urbain neuchâtelois (RUN) se compose d'agglomérations et de régions ; les premières jouent un rôle moteur produisant des effets positifs sur le développement des secondes. Chaque projet a sa propre dynamique et traite de thématiques spécifiques.

L'agglomération RUN est structurée par trois groupements de communes:

– le réseau des trois villes (Le Locle – La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel);
– l'agglomération transfrontalière Morteau – Villers-le-Lac – Le Locle – La Chaux-de-Fonds;
– la communauté urbaine du littoral, intégrant 12 communes allant de Bevaix à Marin-Epagnier, y compris Neuchâtel.Les régions RUN constituées sont au nombre de cinq:
– Val-de-Travers;
– Centre-Jura;
– Val-de-Ruz;
– Entre-deux-Lacs;
– La Béroche.

3.1. Le réseau des trois villes

Le réseau des trois villes forme le cœur du RUN. Cette volonté, toujours d'actualité, est à l'origine de la stratégie RUN. Il s'agit de constituer une agglomération sur plusieurs sites qui, par sa taille et par les prestations offertes, puisse rejoindre le club des villes et agglomérations suisses de plus de 100.000 habitants. Elle se placerait ainsi au troisième rang des agglomérations romandes.

Les objectifs prioritaires de ce réseau urbain, définis par le Conseil d'Etat et les trois villes, sont les suivants:

– créer et gérer les pôles de développement économique d'importance cantonale fondés sur la compétence cantonale dans le domaine des microtechniques; garantir leur qualité urbanistique et mettre en place des mesures d'accompagnement (mobilité, logement) propres à renforcer leur attrait; promouvoir et soutenir le transfert de connaissances et de technologies entre entreprises et écoles;
– créer un système de transports performant et innovant, de manière coordonnée avec le développement et la gestion des pôles économiques et résidentiels;
– stimuler et valoriser le dynamisme culturel des villes en tant qu'enjeu touristique et facteur de promotion de la qualité de vie en ville;

– transférer aux communes certaines prestations de l'Etat et adopter les réformes institutionnelles nécessaires à cette fin.

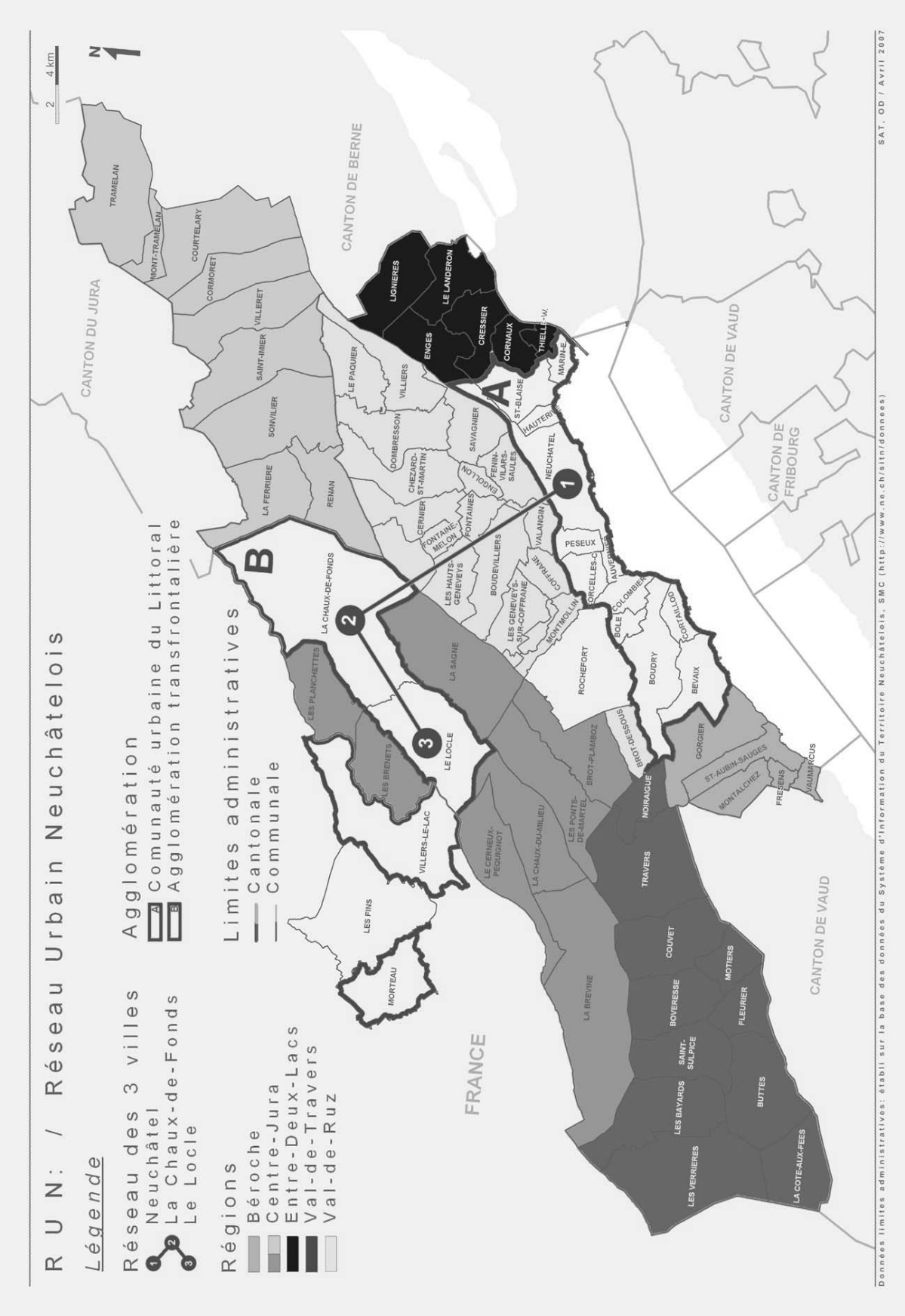
3.2. La communauté urbaine du Littoral

La communauté urbaine du littoral est le premier des territoires urbains du RUN à s'être constituée en une association, appelée COMUL. Les communes de Auvernier, Bevaix, Bôle, Boudry, Colombier, Corcelles, Cortaillod, Hauterive, Marin, Neuchâtel, Saint-Blaise et Peseux en font partie. Cette communauté urbaine entend se constituer en un espace urbain multipolaire organisé autour des gares qui le desservent, en développant les axes suivants:

– créer des pôles économiques et résidentiels structurants et attractifs pour les entreprises et les habitants;

– mettre en place un système de transports publics performant;

– développer une meilleure gestion et un partage efficace des infrastructures techniques et socio-culturelles dont elle dispose et qui font son attrait.


R U N : / Réseau Urbain Neuchâtelois
Légende
Réseau des 3 villes
1 Neuchâtel
2 La Chaux-de-Fonds
3 Le Locle
Régions
Béroche
Centre-Jura
Entre-Deux-Lacs
Val-de-Travers
Val-de-Ruz
Agglomération
A Comunauté urbaine du Littoral
B Agglomération transfrontalière
Limites administratives
Cantonale
Communale
2 4 km
N
CANTON DU JURA
CANTON DE BERNE
CANTON DE VAUD
CANTON DE FRIBOURG
FRANCE
TRAMELAN
MONT-TRAMELAN
COURTELARY
CORMORET
VILLERET
SAINT-IMIER
SONVILIER
LA FERRIERE
RENAN
LE PAQUIER
VILLIERS
DOMBRESSON
CHEZARD-ST-MARTIN
CERNIER
FONTAINE-MELON
FONTAINES
SAVAGNIER
NOTTOLON
FENIN-VILARS-SAULES
LIGNIERES
ENGES
LE LANDERON
CRESSIER
CORNAUX
THIELLE-W.
MARIN-E.
ST-BLAISE
HAUTERIVE
NEUCHATEL
VALANGIN
PESEUX
CORCELLES-C.
AUVERNIER
COLOMBIER
BOLE
CORTAILLOD
BOUDRY
BEVAIX
GORGIER
ST-AUBIN-SAUGES
MONTALCHEZ
FRESENS
VAUMARCUS
BOUDEVILLIERS
LES HAUTS-GENEVEYS
LES GENEVEYS-SUR-COFFRANE
COFFRANE
MONTMOLLIN
ROCHEFORT
BROT-PLAMBOZ
BROT-DESSUS
LA CHAUX-DE-FONDS
LES PLANCHETTES
LA SAGNE
LE LOCLE
LES BRENETS
VILLERS-LE-LAC
LES FINS
MORTEAU
LE CERNEUX-PEQUIGNOT
LA CHAUX-DU-MILIEU
LES PONTS-DE-MARTEL
NOIRAIGUE
TRAVERS
LA BREVINE
COUVET
BOVERESSE
SAINT-SULPICE
LES BAYARDS
LES VERRIERES
MOTIERS
FLEURIER
BUTTES
LA COTE-AUX-FEES
A
B
1
2
3
Données limites administratives: établi sur la base des données du Système d'Information du Territoire Neuchâtelois, SMC (http://www.ne.ch/sitn/donnees)
SAT, OD / Avril 2007

3.3. L'agglomération Le Locle – La Chaux-de-Fonds – Morteau

L'agglomération transfrontalière est un espace fonctionnel unifié – la statistique fédérale en apporte la preuve. Il s'agit de confirmer ce constat et de renforcer cet ensemble en tant qu'espace économique transnational reconnu. L'amélioration des collaborations de chaque côté de la frontière permettra de fournir à ses habitants et usagers une meilleure qualité de vie. La constante augmentation des différents flux entre la France et la Suisse doit être gérée en développant d'étroites collaborations entre les autorités locales françaises et suisses, à savoir Morteau, Villers-le-Lac, Le Locle et La Chaux-de-Fonds, pour atteindre les objectifs suivants:

– équilibrer le développement économique de part et d'autre de la frontière en travaillant à la mise en place d'un espace économique commun;
– organiser la gestion prévisionnelle et concertée de l'emploi et de la formation;
– travailler à la cohérence du développement urbain de manière à créer un véritable ensemble transfrontalier;
– améliorer la mobilité interne au sein du territoire concerné et notamment la fluidité du trafic généré par les travailleurs frontaliers;
– améliorer l'accessibilité de l'agglomération transfrontalière par les transports publics et privés (en considérant les liaisons vers Besançon, Saint-Imier, Bienne et le Jura en lien avec l'étude TransRUN, avec les T.E.R (trains régionaux express), le réseau des routes nationales suisses et la route des microtechniques);
– promouvoir une offre adaptée de logements locatifs dans les centres, mais aussi en périphérie, compte tenu du peu de logements vacants de part et d'autre de la frontière;
– assurer une répartition des fonctions sur l'ensemble du territoire concerné, notamment par la définition d'une stratégie commune et d'un échange d'expérience;
– réduire les risques de déséquilibres sociaux de part et d'autre de la frontière (dumping salarial, afflux de population, etc.).

3.4. La région Val-de-Travers

Le projet de région vise à accroître la compétitivité du territoire en valorisant ses potentiels à travers des démarches innovatrices générant de la valeur ajoutée économique, sociale, environnementale et culturelle. Il poursuit les buts suivants:

– favoriser le développement et l'implantation des fleurons qui constituent les éléments de croissance prépondérants de la région et un facteur de rayonnement remarquable pour le canton dans son ensemble;
– faire de la région un lieu favorable aux familles par la qualité des prestations offertes et des infrastructures à disposition;
– développer, sur la base d'infrastructures existantes de qualité, un tourisme familial et d'activités sportives, facteur d'essor économique;
– élaborer et mettre en œuvre un concept général de "région apprenante" en marge des réformes institutionnelles et dans le contexte du partenariat entre les collectivités publiques et les fleurons

3.5. La région Centre-Jura

Le projet de région Centre-Jura aborde les domaines d'action suivants:

– réformes institutionnelles: développer des collaborations intercommunales et les alliances entre les villes et les communes; mettre en place des échanges de prestations par la création d'organismes communs permettant une planification et une gestion régionale;
– énergie et ressources naturelles: se donner les moyens de devenir une région autonome en énergie; innover dans de nouveaux secteurs tels que l'exploitation du bois-énergie (opportunité offerte par les pâturages boisés);
– tourisme: valoriser les particularités régionales; prendre en considération les nouvelles formes de tourisme et définir des pôles au sein de la région;

– maintenir la vitalité des villages; traiter la problématique des commerces et services de proximité, de la vie associative, de l'habitat et de la mobilité.

Aujourd'hui déjà, la région LIM Centre-Jura intègre le vallon de Saint-Imier. La volonté est de poursuivre cette collaboration fructueuse en intégrant les communes concernées dans le projet de région élaboré dans le cadre du RUN. Cette collaboration pourrait d'ailleurs s'étendre aux Franches-Montagnes à futur.

3.6. La région Val-de-Ruz

La région Val-de-Ruz a mis en évidence deux éléments pour son développement, en concertation avec le Conseil d'Etat. Le projet de contrat de la région Val-de-Ruz s'appuie d'une part sur une forte solidarité intercommunale régionale: les mesures proposées sont ainsi valables pour l'ensemble de la région; il convient d'autre part, en guise de réponse à des besoins de région périurbaine en expansion (économique, résidentiel, etc.), de mettre en place une concertation politique afin d'assurer, à l'échelle de la région, les prestations nécessaires à son développement et à la qualité de vie qu'il s'agit de maintenir et de valoriser.

Regroupant 17 communes (le projet le plus important du RUN sur ce point), ce projet de région vise les objectifs stratégiques suivants:

– renforcer la coordination et les collaborations institutionnelles afin de mettre en œuvre un développement concerté du territoire;
– stimuler la création de valeur ajoutée indigène en créant des conditions favorables au développement économique;
– favoriser la vitalité des communes en développant des services adaptés aux besoins de la population;
– identifier des priorités paysagères et naturelles afin de concilier valorisation des activités économiques et qualité de vie dans un espace de verdure privilégié;
– assurer l'autonomie énergétique de la région.

3.7. La région Entre-deux-Lacs

Le projet de l'Entre-deux-Lacs fonde son développement sur la répartition des fonctions et des tâches à répartir entre les six communes qui le composent. La base du projet de territoire est novatrice en matière de réforme institutionnelle et d'aménagement du territoire. Ici également, la mobilité est une condition essentielle à sa réalisation.

Lien naturel entre les cantons de Berne et de Neuchâtel, les villes de Bienne et de Neuchâtel, l'Entre-deux-Lacs possède des atouts qui permettent d'envisager un projet commun et fédérateur. L'attrait de la région paraît évident (augmentation de la population, surtout pour les familles), alors que la présence d'un pôle d'intérêt régional, situé entre Cornaux et Cressier, offre une opportunité de développement intéressante (stratégie cantonale des pôles).

Les objectifs du projet de région sont les suivants:

– miser sur la diversité autant que la complémentarité des communes de l'Entre-deux-Lacs en répartissant les fonctions dans l'espace;
– fixer un axe de développement essentiel pour chaque commune afin d'atteindre une taille critique et de devenir plus forts et plus concurrentiels ensemble;
– garantir une coordination entre les activités de l'ensemble des communes de la région;
– déterminer un modèle de partage des fruits du développement de la région;
– améliorer les conditions d'accès aux transports publics, notamment pour les communes d'Enges, de Lignières et de Thielle-Wavre.

Les liens qui unissent les communes neuchâteloises avec les communes bernoises de la région, notamment la Neuveville, permettraient d'entrevoir une possible collaboration ou des projets communs au-delà de la frontière cantonale.

3.8. La région de la Béroche

Passerelle entre deux pôles urbains forts (la communauté urbaine du littoral et l'agglomération d'Yverdon-les-Bains), la région de La Béroche souhaite être reconnue comme espace solidaire ayant une communauté d'intérêts. Elle a l'ambition de fédérer les efforts internes de développement pour devenir un ensemble territorial cohérent et dynamique. La Béroche doit valoriser ses atouts (qualités paysagères préservées et activités économiques de tradition performantes) pour assurer son essor résidentiel et économique. La Béroche affiche comme priorité le développement de la mobilité au moyen notamment d'une meilleure offre des transports publics (liaisons avec Neuchâtel et Yverdon-les-Bains), mais aussi entre les communes de La Béroche elle-même. Les objectifs du projet de région sont les suivants:

– soutenir la vitalité des communes en favorisant le développement concerté d'un habitat de qualité et respectueux de l'environnement;
– rapprocher la région des agglomérations en améliorant notamment la desserte en transports publics;
– maintenir le dynamisme économique de la région en optant pour des solutions concertées sur l'ensemble du territoire de La Béroche.

Les liens qui unissent les communes neuchâteloises avec les communes vaudoises de la région permettraient d'entrevoir une possible collaboration ou des projets communs au-delà de la frontière cantonale.

4. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LPR DANS LE CANTON

Rapidement, le RUN s'est renforcé et s'est intégré à la fois à la politique fédérale des agglomérations, comme stratégie de développement, et à la politique régionale fédérale, comme instrument de sa mise en œuvre dans le canton. En effet, la LPR charge les cantons d'élaborer, conjointement avec leurs régions, un programme de développement pluriannuel sur la base duquel est négocié un soutien financier. Le premier programme, couvrant la période 2008-2011, a été transmis au seco en juillet 2007, conformément au calendrier fixé.

Dans un premier temps, ce chapitre résume brièvement la démarche ayant présidé à sa préparation ainsi que son contenu. Dans un second temps, nous soumettons à votre Autorité la création d'un fonds pour la politique régionale permettant de gérer les moyens qui y seront affectés par la Confédération, le canton et éventuellement les entités intercantonales partenaires.

Les montants évoqués dans ce chapitre sont encore provisoires: il s'agit de ceux qui ont été annoncés au seco. Suite aux négociations de cet automne, ils seront revus et fixés de manière définitive dans une convention-programme. Cela précisé, conformément à la LPR, la Confédération prendra à sa charge la moitié des montants affectés à chaque stratégie.

4.1. Le programme pluriannuel de développement neuchâtelois

Le programme cantonal de mise en œuvre de la LPR a été élaboré au sein du département de l'économie, avec la participation des services étatiques et des institutions para-étatiques concernés par les stratégies et domaines d'action privilégiés et la Coordination régionale Interreg Arc jurassien pour le volet transfrontalier. Son contenu a été présenté aux communes lors de l'Assemblée générale du RUN le 13 juin 2007, afin de les informer des orientations privilégiées et de recueillir leurs commentaires et suggestions.

4.1.1. La stratégie transfrontalière[2]

L'instrument européen de soutien financier à des projets transfrontaliers appelé Interreg a été adopté par la Suisse dès le début des années 90. Dès le 1er janvier 2008, Interreg sera inséré

[2] Le volet de stratégie transfrontalière du programme de mise en œuvre de la LPR est disponible sur Internet, selon les indications données à la fin du présent rapport.

dans la politique régionale: la stratégie transfrontalière consiste à articuler les orientations du Programme opérationnel de coopération territoriale européenne Interreg IV France-Suisse 2007-2013[3] et celles de la LPR. Interreg définissant un champ d'action plus large que la loi suisse, de surcroît avec un calendrier de sept ans, une analyse de cohérence a été réalisée. Ce travail a été mené par la Coordination régionale Interreg Arc jurassien et soumis par le canton de Neuchâtel au seco au nom de l'ensemble des cantons de l'Arc jurassien (Neuchâtel, Berne, Jura et Vaud). Il en est découlé une stratégie qui vise à:

1. améliorer la compétitivité des territoires transfrontaliers et celle de leurs acteurs;
2. favoriser l'aménagement et le développement durable des territoires, en veillant à une meilleure gestion de la mobilité et de l'environnement;
3. favoriser l'accès à des services de qualité indispensables à l'attractivité des territoires.

La stratégie transfrontalière est devisée à 13,2 millions de francs pour la période 2007-2013, dont 350.000 francs annuellement à charge du canton de Neuchâtel. La coordination de sa mise en œuvre sera confiée à la Coordination régionale Interreg Arc jurassien, présidée par le canton de Neuchâtel. Au titre de canton responsable du pilotage du projet, Neuchâtel recevra la participation fédérale accordée aux quatre cantons. Il est prévu que les cantons partenaires versent leur participation directement aux porteurs de projets.

4.1.2. Les stratégies intercantonales

La stratégie intercantonale du canton de Neuchâtel se décline sur deux échelles d'intervention: celle de la Suisse occidentale et celle de l'Arc jurassien.

4.1.2.1. La stratégie de la Suisse occidentale[4]

Elaborée au sein de la Conférence des directeurs de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO), la stratégie relative à la Suisse occidentale concerne les cantons du Valais, de Genève, Vaud, Neuchâtel, Jura, Berne et Fribourg. Présentée au seco par le canton de Vaud, elle privilégie trois domaines d'action prioritaires:

1. la promotion générale de l'image de la Suisse occidentale;
2. la promotion sectorielle (clusters);
3. la valorisation du transfert de technologies et le support à l'innovation.

C'est la CDEP-SO, sous le pilotage du canton de Vaud, qui assurera la coordination de la mise en œuvre de cette stratégie, dont le coût pour la période 2008-2011 est estimé à 20,7 millions de francs. Selon la clé de répartition adoptée par les chefs de département de l'économie concernés, la participation du canton de Neuchâtel se chiffre, en moyenne annuelle, à 303.000.- francs.

4.1.2.2. La stratégie de l'Arc jurassien[5]

En complément à la stratégie de la Suisse occidentale, les cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel ont tenu à tirer parti de l'opportunité que constitue la LPR pour formaliser une stratégie propre aux spécificités de leur tissu économique. C'est dans cette perspective que les chefs des départements de l'économie des cantons concernés ont signé le 31 mai 2007 une déclaration d'intention de collaborer.
Avec la LPR, les trois cantons souhaitent dynamiser le tissu économique et l'image de la région par une meilleure exploitation des synergies entre les activités des milieux économiques, de la formation, de la recherche et du tourisme. Quatre objectifs de développement sont visés:

1. accroître la capacité innovatrice des entreprises;

---

[3] Le programme opérationnel de coopération Interreg IV France-Suisse est disponible sur Internet, selon les indications données à la fin du présent rapport.

[4] Le volet Suisse occidentale du programme de mise en œuvre de la LPR est disponible sur Internet, selon les indications données à la fin du présent rapport.

[5] Le volet cantonal et Arc jurassien du programme de mise en œuvre de la LPR est disponible sur Internet, selon les indications données à la fin du présent rapport.

2. accroître la capacité exportatrice des entreprises;
3. positionner l'image industrielle de l'Arc jurassien;
4. positionner l'image touristique de l'Arc jurassien.

Une structure d'animation, de coordination et de mise en œuvre doit être désignée prochainement afin d'assurer le suivi de cette stratégie devisée à 2,99 millions de francs pour quatre ans. Selon la clé de répartition proposée, la part du canton de Neuchâtel s'élèvera en moyenne à 187.000 francs annuellement. Au titre de responsable, le canton de Neuchâtel gérera également la contribution fédérale attribuée aux cantons de Berne et du Jura pour la mise en œuvre de cette stratégie.

4.1.3. La stratégie cantonale[6]

La stratégie cantonale conjugue deux approches: par le haut d'une part, et par le bas d'autre part.

La première consiste en une synthèse des principales orientations politiques adoptées en matière de développement économique et territorial par votre Autorité et par le Conseil d'Etat ces dernières années. Ces orientations sont notamment exposées dans les rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 29 mars 2004 sur les affaires extérieures (rapport 04.017), du 18 février 2004 sur le développement régional (rapport 04.018), du 7 avril 2004 sur l'économie agricole (rapport 04.019), du 6 décembre 2004 sur la conception directrice de l'aménagement du territoire (rapport 05.006), du 4 septembre 2006 sur la conception directrice sur l'énergie (rapport 06.036) et dans le Programme de législature 2006-2009.

La seconde approche prend en compte les projets contenus dans les contrats de région et d'agglomération en négociation et satisfaisant aux critères de soutien fixés dans la LPR, ainsi que des projets développés au sein de l'administration cantonale. Le programme pluriannuel expose des stratégies de développement et les domaines d'action à travers lesquels elles se concrétiseront et non des projets concrets et précis. Une partie des projets discutés dans le cadre du RUN est de nature économique et répond aux objectifs de développement fixés dans la LPR (l'autre partie des projets issus du RUN intéresse l'Etat et les groupements de communes sans s'inscrire dans le cadre de la LPR).

A l'échelle du canton, la stratégie de développement consiste à valoriser les potentiels économiques, culturels et environnementaux des régions et agglomérations en concertation avec les acteurs publics et privés du développement et dans une perspective de durabilité. Elle vise cinq objectifs:

1. améliorer les conditions cadres de développement;
2. assurer la longévité du pôle des microtechniques;
3. tendre à l'autonomie énergétique des régions périurbaines et rurales;
4. développer dans les régions rurales des activités économiques compétitives;
5. faire rayonner le canton grâce au tourisme.

Cette stratégie cantonale est devisée à 3,28 millions de francs pour 4 ans, soit en moyenne 186.000 francs par année à charge du canton, le reste relevant des communes et autres porteurs de projets publics et privés. L'organe opérationnel de l'Association RUN, le Bureau des agglomérations et des régions, a été désigné comme organisme de développement régional, une prestation se chiffrant à 6,8 millions de francs pour quatre ans. A ce titre, 50% de ses coûts de fonctionnement seront financés par la Confédération, alors que le canton et l'ensemble des communes en assumeront chacun 25%.

A ces montants prévus à l'échelle cantonale s'ajoutent des investissements estimés à 32 millions de francs sur quatre ans.

4.2. Le financement

En raison des délais très courts entre l'adoption de la LPR par les Chambres fédérales le 6 octobre 2006 et son entrée en vigueur le 1er janvier 2008, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de

[6] Le volet cantonal et Arc jurassien du programme de mise en œuvre de la LPR est diponible sur internet, selon les indications données à la fin du présent rapport.

présenter aujourd'hui un projet de loi d'application de la LPR. D'autant plus qu'au jour de la rédaction du présent rapport, les dispositions d'application de la loi fédérale ne sont pas entièrement connues. En outre, la volonté d'adapter la législation cantonale au nouveau droit fédéral en matière de politique régionale (promotion économique, notion de région) et d'aménagement du territoire (notion d'agglomération) engendre une réflexion approfondie qui pourrait aboutir à une proposition de modification de la constitution cantonale et à un projet de fusion des lois cantonales sur la promotion de l'économie et sur l'aménagement du territoire (LCAT) pour créer une loi-cadre sur le développement économique et territorial. Cela pose cependant le problème de la gestion de la contribution fédérale destinée à l'application de la LPR. L'utilisation du fonds de promotion de l'économie ou du fonds d'aide aux régions de montagne s'avérant compliquée techniquement et péjorant la nécessaire transparence d'utilisation des fonds, il est apparu préférable de créer un nouveau fonds pour la politique régionale. C'est pourquoi le Conseil d'Etat vous propose d'accepter un projet de loi créant un fonds pour la politique régionale au 1er janvier 2008.

4.2.1. Revenus du fonds

Outre la participation forfaitaire fédérale, les revenus du fonds seront constitués de la part cantonale et, selon les décisions prises avec les cantons partenaires de la stratégie intercantonale de l'Arc jurassien, de leurs parts respectives.

Dans la ligne de ce que prévoit la Confédération pour alimenter son nouveau fonds pour le développement régional, le Conseil d'Etat envisage d'utiliser les remboursements et les intérêts des prêts consentis par le canton en vertu de la LIM, lesquels seront versés jusqu'en 2029 au fonds cantonal d'aide aux régions de montagne (FARM). Ces montants seront complétés par des annuités budgétaires, par le remboursement des prêts accordés en vertu de l'article 7 de la LPR.

Enfin, le Conseil d'Etat vous proposera, dans le cadre du budget 2008, de bonifier le nouveau fonds d'une partie des liquidités qui figurent dans la fortune du FARM.

Quant à la part des communes et autres partenaires publics ou privés susceptibles de financer des projets de politique régionale, il est prévu qu'ils versent leur participation directement au porteur de projet, avec charge à ce dernier de déposer auprès du Conseil d'Etat des comptes détaillés afin que le canton réponde aux exigences de la Confédération.

4.2.2. Octroi des aides

Jusqu'à l'adoption d'une législation d'application cantonale de la LPR, les aides à fonds perdus et les prêts destinés aux projets d'infrastructure seront octroyés conformément à la LPR et de manière à atteindre les buts fixés dans la convention-programme que signera le canton avec le seco au cours de l'automne 2007.

Les projets seront sélectionnés par le Conseil d'Etat, en collaboration avec d'autres cantons ou la Franche-Comté s'il s'agit de projets intercantonaux ou transfrontaliers. Ces projets devront:

- s'inscrire dans la stratégie cantonale, intercantonale et/ou transfrontalière;
- encourager l'esprit d'entreprendre et l'activité entrepreneuriale;
- renforcer la capacité d'innovation;
- exploiter les potentiels régionaux et mettre en place ou améliorer des systèmes de valeur ajoutée;
- améliorer la coopération entre les institutions publiques et privées, entre régions ou avec les agglomérations;
- être conformes aux principes du développement durable;
- disposer de 15% de fonds propres;
- être autofinancés à moyen terme (viables sans aide);
- éviter de faire concurrence à un projet existant et éviter la distorsion de concurrence;
- répondre au moins en partie aux indicateurs quantitatifs et qualitatifs retenus pour chaque domaine d'action dans le cadre du programme pluriannuel de développement.

DEUXIEME PARTIE

5. LE PROJET D'AGGLOMERATION ET LE TRANSRUN

La mise en œuvre de la stratégie RUN passe entre autres par la réalisation du TransRUN, qui consiste en une modernisation complète de l'ensemble du réseau neuchâtelois de transports publics, avec un élément principal qui est une liaison rapide entre les Montagnes et le Littoral.

L'opportunité d'obtenir un soutien de la Confédération pour le financement de cette infrastructure se concrétise dans la loi fédérale sur le fonds d'infrastructure. Les conditions à satisfaire pour prétendre à cette aide passent par la production d'un dossier dans lequel figurent à la fois la présentation du projet d'agglomération, les volets d'urbanisation et transports du plan directeur cantonal ainsi que les analyses de faisabilité et d'efficacité du TransRUN. L'ensemble de ces éléments présente les engagements qui sont pris par les partenaires publics concernés par cette infrastructure et constitue une manière de "business plan". C'est à ces aspects que s'attache le présent chapitre.

5.1. Plan directeur de l'aménagement du territoire et plan directeur des transports

En lien avec la nouvelle politique régionale en préparation, la Conception directrice cantonale de l'aménagement du territoire 2004 prévoyait trois instruments de mise en oeuvre de la stratégie du réseau urbain neuchâtelois RUN. Deux instruments, le "contrat d'agglomération" et le "contrat de région", sont devenus des réalités. Aujourd'hui, toutes les communes neuchâteloises (sauf une) sont engagées dans la négociation de tels contrats, lesquels renforcent leurs capacités d'action et leurs solidarités.

Le troisième instrument est le plan directeur cantonal. Sa révision ne devait pas être entreprise avec précipitation afin de tenir compte des démarches en cours conduites par le canton, les communes, les groupes de communes et leurs partenaires pour la mise en œuvre de la stratégie RUN par le biais des contrats. Cette révision a toutefois pris un caractère d'urgence en raison de l'échéance de fin 2007 fixée par la Confédération pour la remise du Projet d'agglomération. Le RUN ne pouvait pas rester adossé à un plan directeur cantonal datant de 1987 et peu mis à jour au fil du temps.

Pour assurer la cohérence des planifications sans bousculer les partenariats en cours, il a été décidé de conduire en deux étapes la révision du plan directeur cantonal. La première se concentre, conformément à la Conception directrice 2004 et en coordination avec le Projet d'agglomération, sur les volets urbanisation et transports. Les sujets non abordés en 2007 seront traités dans une seconde phase en 2008, dans la perspective d'une approbation par le Conseil fédéral en 2009.

Le plan directeur cantonal est un instrument de conduite qui énonce les actions que le Conseil d'Etat entend concrétiser durant les dix ans à venir en application de la Conception directrice 2004 et sur la base de priorités clairement énoncées et réalisables financièrement, même si de nouveaux modes de financement devront être trouvés pour un certain nombre d'entre elles. Évidemment, le plan directeur cantonal sert aussi à indiquer aux communes dans quel sens l'aménagement local et régional doit être envisagé et engagé.

Pour répondre aux cinq priorités politiques arrêtées par la conception directrice de l'aménagement du territoire, le plan directeur fixe précisément, dans sa première phase de réalisation, les mesures développées en matière d'urbanisation et de transports.

Le plan directeur des transports à l'horizon 2020 s'inscrit logiquement dans la suite de la Conception directrice des transports collectifs adoptée par le Grand conseil le 2 octobre 2000. Le projet a été mis en consultation en février 2007 et la version adoptée par le Conseil d'Etat fera l'objet d'un rapport d'information qui sera prochainement débattu au Grand Conseil. Ce plan directeur fonde le volet "transports" du projet d'agglomération qui doit être remis à la Confédération avant la fin de l'année 2007.

Le plan directeur cantonal des transports est un instrument de conduite de l'exécutif cantonal. Il énonce les actions que le Conseil d'Etat entend concrétiser à l'horizon 2020 sur la base de priorités clairement définies, dont certaines nécessiteront de nouveaux modes de financement. Il sert aussi, bien sûr, à indiquer aux communes quels développements sont envisagés dans leur région afin qu'elles prévoient les aménagements nécessaires.

Les 6 axes énumérés dans le Plan directeur des transports sont complétés comme suit:

– **Connecter et rapprocher les Neuchâtelois: vers le TransRUN**
  Après plusieurs décennies de priorité accordée aux transports routiers, le système de transports publics doit également évoluer vers une plus grande efficacité. Le TransRUN constitue la colonne vertébrale de ce concept.

– **Assurer la sérénité et la sécurité des villes neuchâteloises**
  En milieu urbain, l'encombrement des réseaux routiers engendre des difficultés d'accessibilité et des problèmes de pollution qui limitent la qualité de la vie. Les améliorations sont à trouver dans une meilleure gestion du stationnement, du développement des réseaux de transports collectifs urbains et de la mobilité douce.

– **Bien relier le canton aux villes suisses et européennes**
  Pour un canton aussi intégré dans l'économie mondiale, la qualité des liaisons extérieures est essentielle. Le maintien de la liaison TGV vers Paris et l'augmentation de la capacité du réseau ferroviaire suisse revêtent à cet égard une importance particulière.

– **Appeler à la responsabilité des individus, des entreprises et des collectivités locales**
  Si les autorités peuvent proposer, inciter et mettre à disposition des moyens de transport, il revient aux citoyens de choisir leurs lieux d'habitat, de travail et de loisirs, sachant que les zones rurales n'offriront jamais la même qualité de desserte en transports collectifs que les villes. Les communes pourront aussi disposer de responsabilités accrues dans la conduite et l'indemnisation des prestations régionales.

– **Coordonner et pérenniser le financement des transports**
  Les politiques des routes et des transports publics sont très cloisonnées et obéissent à des règles de financement distinctes. Il serait souhaitable que les bénéfices du "compte routier" puissent aussi aider au développement des transports collectifs.

– **Traduire les ambitions dans les structures et la législation**
  Une meilleure coordination de la planification et de la production des prestations serait réalisable par la création d'un service cantonal de la mobilité et un rapprochement des différentes entreprises de transport opérant sur le territoire cantonal.

Les principales mesures inscrites dans le plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire et dans le plan directeur cantonal des transports, présentées ci-dessous (chap. 5.2), sont parties intégrante du projet d'agglomération.

5.2. Le projet d'agglomération: périmètre et principales mesures retenues en matière de transports et d'urbanisation

Le Projet d'agglomération RUN est la prise en compte du caractère urbain et industriel du canton de Neuchâtel ainsi que du constat statistique que les places de travail se sont massivement créées en zone urbaine durant ces 30 dernières années. Il constitue ensuite une réponse à l'offre de la Confédération de soutenir financièrement le développement des infrastructures de transport d'agglomération.

– Il porte exclusivement sur l'agglomération urbaine (Marin-Epagnier, Saint-Blaise, Hauterive, Neuchâtel, Peseux, Corcelles - Cormondrèche, Auvernier, Colombier, Bôle, Cortaillod, Boudry, Bevaix, la Chaux-de-Fonds, Le Locle, Villers-le-Lac, Morteau) et non sur les régions périurbaines et rurales (Val-de-Travers, Val-de-Ruz, Béroche, Entre-Deux-Lacs et Centre-Jura). On remarquera que son périmètre est plus restreint que celui que retient l'Office fédéral de la statistique. Il ne prend pas en compte les communes de la Côtière, de Valangin et de Rochefort qui manifestement ne réunissent pas les conditions d'urbanité qui caractérisent la communauté urbaine du Littoral;

– Il intègre les résultats des démarches de coopération réalisées à ce jour par trois groupements de communes: les villes de La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Neuchâtel (réseau des trois villes); la communauté urbaine du Littoral (ville de Neuchâtel et couronnes); l'agglomération transfrontalière (villes de La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Morteau);
– Il développe les seuls aspects "urbanisation" et "mobilité", à l'exclusion des autres domaines de coopération traités dans le cadre multi thématique de la stratégie RUN (promotion, formation, gestion, culture, infrastructure, etc.).

Le projet d'agglomération, en référence aux plans directeurs cantonaux concernés, intègre les mesures retenues dans les domaines d'action suivants:

– dimensionnement, localisation et accessibilité en transports publics des zones à bâtir tant résidentielles que d'activité;
– stratégie et mise en œuvre des pôles de développement économiques d'importance cantonale;
– principes et conditions régissant la localisation des grands générateurs de trafic tels que centres commerciaux;
– recyclage des friches industrielles;
– politique générale de la mobilité arrêtée dans le plan directeur des transports;
– TransRUN - système global de desserte de l'agglomération en transport public;
– revalorisation du corridor Le Locle-Morteau;
– amélioration de la desserte en transports publics au sein de la communauté urbaine du littoral;
– gestion du stationnement et création de Park and Ride;
– promotion de la mobilité douce et modération du trafic en zone urbaine;
– aménagements d'espaces publics dans les trois villes, compte tenu de l'impact du TransRUN sur le système actuel de transport;
– liaisons ferroviaires et routières au niveau interrégional et international.

5.3. Principales exigences de base et critères d'efficacité exigés par la Confédération

L'Office fédéral du développement territorial a défini la destination et le contenu général des projets d'agglomération dans un guide. Selon ce dernier, il s'agit d'instruments de planification devant permettre de résoudre les problèmes liés au trafic d'agglomération grâce à une approche coordonnée. L'Office fédéral du développement territorial définit des critères d'appréciation des projets d'agglomération, regroupés en exigences de base et critères d'efficacité[7].

5.3.1. Exigences de base

Les exigences de base concernent la planification et l'organisation du projet d'agglomération. Elles constituent les conditions premières sur la base desquelles la Confédération décide d'entrer en matière ou non. Ces exigences portent en premier lieu sur les démarches participatives engagées avec les collectivités publiques (communes, groupements de communes) et les acteurs privés concernés, ainsi que sur la constitution d'une entité chargée de la mise en œuvre des mesures sur les plans technique, juridique, financier et politique.

Le projet d'agglomération doit en outre présenter l'état actuel et futur en matière d'urbanisation et de mobilité (transports publics, trafic individuel motorisé, mobilité douce) et proposer des mesures afin d'assurer l'interaction entre mobilité et aménagement du territoire.

Un exposé de l'impact des mesures prévues et de leurs coûts doit également être soumis dans cette première étape.

---

[7] Office fédéral du développement territorial. Projets d'agglomération, partie transports et organisation du territoire: critères d'appréciation. Manuel d'utilisation.- Berne, juin 2004.

Le projet d'agglomération doit par ailleurs faire partie intégrante de la planification cantonale et avoir force obligatoire pour les autorités concernées. Il doit également définir une procédure de contrôle des mesures retenues.

5.3.2. Critères d'efficacité

Ces critères doivent permettre d'évaluer l'efficacité de la stratégie générale et d'apprécier le rapport coût-efficacité des mesures retenues. Pour chaque critère d'efficacité, différents indicateurs quantitatifs ou qualitatifs sont retenus.

Le projet d'agglomération doit:

– améliorer la qualité des systèmes de transport (accessibilité, attractivité, intermodalité);
– encourager la densification urbaine (concentration des activités sur des pôles, amélioration de la qualité de vie en ville);
– augmenter la sécurité du trafic;
– réduire les atteintes à l'environnement et la consommation des ressources énergétiques;
– apprécier les coûts d'investissement et d'exploitation des mesures prévues.

5.4. TransRUN: présentation de la variante retenue et coût estimatif

5.4.1. Le TransRUN comme élément structurant de la stratégie du RUN

Une meilleure collaboration entre les villes du canton, de même qu'entre celles-ci et les régions, implique la possibilité de déplacements aisés. L'efficacité de la stratégie cantonale de développement tient notamment à l'efficacité de ces liaisons. Si les temps de déplacements entre les différents pôles de ce réseau sont comparables aux durées nécessaires pour relier deux quartiers d'une agglomération "classique", construite autour d'une ville-centre, le RUN peut être considéré fonctionnellement comme une agglomération, avec les avantages qui en découlent en termes de masse critique, de diversité des prestations, de promotion de l'image, etc.

Si la H20 (avec le tunnel routier sous la Vue-des-Alpes depuis 1994) et l'A5 offrent aux automobilistes des liaisons performantes entre les points névralgiques du RUN, il n'en va pas de même de l'infrastructure des transports publics. Les lignes actuelles datent de la seconde moitié du 19ème siècle pour ce qui concerne le chemin de fer. En Suisse comme en Europe, toutes les agglomérations de plus de 100.000 habitants, soucieuses de leur rôle de moteur économique et de la qualité du cadre de vie qu'elles offrent, se dotent de réseaux de transport public performants. Les investissements nécessaires sont engagés dans un climat de large consensus politique, l'importance des enjeux transcendant les clivages habituels. Une ville engorgée et difficile d'accès perd tout attrait pour les investisseurs, qu'il s'agisse de création d'emplois, de logements ou de culture. Elle est économiquement, socialement et écologiquement condamnée. Miser aujourd'hui sur le développement de la mobilité individuelle et investir dans l'augmentation de la capacité routière entraînerait fatalement l'accroissement de la pollution et l'étouffement des centres des villes, dont la vitalité est un élément essentiel de l'attractivité d'une agglomération urbaine. Conscient du cercle vicieux qu'une telle politique amorcerait, le Conseil d'Etat entend donner la priorité aux autres modes de transport; il s'agit d'une part d'améliorer notablement les infrastructures existantes et d'autre part d'en créer de nouvelles.

5.4.2. Une démarche consolidée pas à pas

Cette volonté a été exprimée dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 18 septembre 2002, intitulé "Rapprocher les villes", en réponse à un postulat de la commission "Transports publics" demandant l'étude d'un transport collectif rapide entre le haut et le bas du canton. Ce rapport aboutissait à trois principales conclusions:

– Des projets d'infrastructures entièrement nouvelles nécessiteraient un investissement d'au moins 400 millions de francs, ce qui est considérable par rapport aux capacités financières du

canton; des améliorations des infrastructures ferroviaires existantes ont paru possibles à des coûts nettement inférieurs (notamment la suppression du rebroussement de Chambrelien).

– Il est nécessaire de créer un véritable réseau de transport pour le RUN et de ne pas arrêter la vision à une seule ligne. Le transport public à développer ne doit pas seulement relier les gares de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, mais surtout mettre en réseau l'ensemble des communes urbaines et des pôles de développement du canton, en rapprochant par exemple Le Locle de Boudry, Le Crêt-du-Locle de Marin, etc.

– Un réseau de type tram-train est envisageable, desservi par des trains à traction conventionnelle aptes à circuler sur l'infrastructure CFF existante comme sur des tronçons nouveaux; un tel réseau serait à même de desservir l'agglomération, des Montagnes au Littoral, et d'améliorer la desserte des régions, avec une densité d'arrêts comparable à celle des tramways.

Le 28 janvier 2003, le Grand Conseil prenait acte de ce rapport et adoptait un décret portant octroi d'un crédit de 550.000 francs pour l'étude de l'évitement du rebroussement ferroviaire de Chambrelien et de la faisabilité d'un système de tram-train pour le réseau urbain neuchâtelois.

Une étude de faisabilité a ensuite été réalisée en 2004 par une équipe pluridisciplinaire pilotée par le bureau Citec, comprenant des spécialistes des transports, de l'aménagement du territoire, de l'économie régionale, de l'environnement et du génie civil. C'est dans le cadre de ces travaux que le système de transport public étudié a été baptisé "TransRUN".

Si, pour des raisons de coût, la préétude de 2002 avait écarté le projet de construire une infrastructure entièrement nouvelle entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, l'étude de faisabilité de 2004 a rapidement montré que le projet d'une simple suppression du rebroussement de Chambrelien risquait d'être également fort coûteux à long terme (tous investissements confondus), au vu des adaptations nécessaires sur la ligne du Pied-du-Jura entre Neuchâtel et Serrières et de l'assainissement des tunnels existants. Ce constat a relancé le débat sur les options de base du TransRUN.

L'étude de faisabilité présente le diagnostic de la situation actuelle de la mobilité dans le territoire RUN. Celle-ci ayant été reprise dans le rapport du Conseil d'Etat du 22 décembre 2004 (rapport 05.016), nous n'y revenons pas dans le détail. Rappelons seulement qu'entre les Montagnes et le Littoral, la part modale du transport public représente à peine plus de 10%, la charge de quelque 3000 voyageurs/jour sur la ligne CFF devant être comparée à un trafic de plus de 25.000 personnes/jour sur l'axe routier H20 (à la hauteur des tunnels sous la Vue-des-Alpes). De plus, le trafic routier est en constante augmentation depuis l'ouverture des tunnels en 1994 et pourrait atteindre d'ici 10 à 15 ans la limite de capacité d'une route à deux pistes. Ce déséquilibre de la répartition modale s'explique notamment par la différence des temps de parcours entre les modes de transport; il engendre un cercle vicieux, la baisse de la part modale des transports publics allant de pair avec une augmentation de leur déficit à couvrir par la communauté.

La future liaison La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel du TransRUN devra remédier à cette situation et répondre de surcroît à des besoins de mobilité encore plus forts ces prochaines années avec la mise en œuvre de la stratégie RUN. Un trafic Littoral-Montagnes de l'ordre de 40.000 personnes/jour est envisageable à l'horizon 2020. Pour permettre de freiner durablement, voire de stabiliser la croissance du trafic routier, le TransRUN devra donc être en mesure de transporter entre 10.000 et 15.000 personnes/jour, ce qui correspondrait à une part modale de l'ordre de 30%, habituelle dans les agglomérations.

L'étude de faisabilité a exploré de nombreuses variantes de tracé et en a retenu deux, présentées dans le rapport du Conseil d'Etat de 2004 (nous vous y renvoyons pour plus de détails). La variante Corcelles utilise au maximum les infrastructures existantes: elle prévoit la suppression du rebroussement de Chambrelien par un tunnel débouchant à Corcelles et une arrivée à Neuchâtel depuis l'ouest. La variante Cernier prévoit la construction d'un tracé nouveau, en plus grande partie en tunnel sous La Vue-des-Alpes et Chaumont, et une arrivée à la gare de Neuchâtel depuis l'est, qui permet un prolongement vers l'ouest et le pôle de Boudry-Bevaix. Quelle que soit la variante, le rapport du Conseil d'Etat de 2004 était clair quant à l'intérêt du TransRUN pour l'attractivité économique du canton: en reliant efficacement les pôles de développement industriel aux centres du tertiaire supérieur situés dans les villes, il resserre les mailles du tissu économique neuchâtelois.

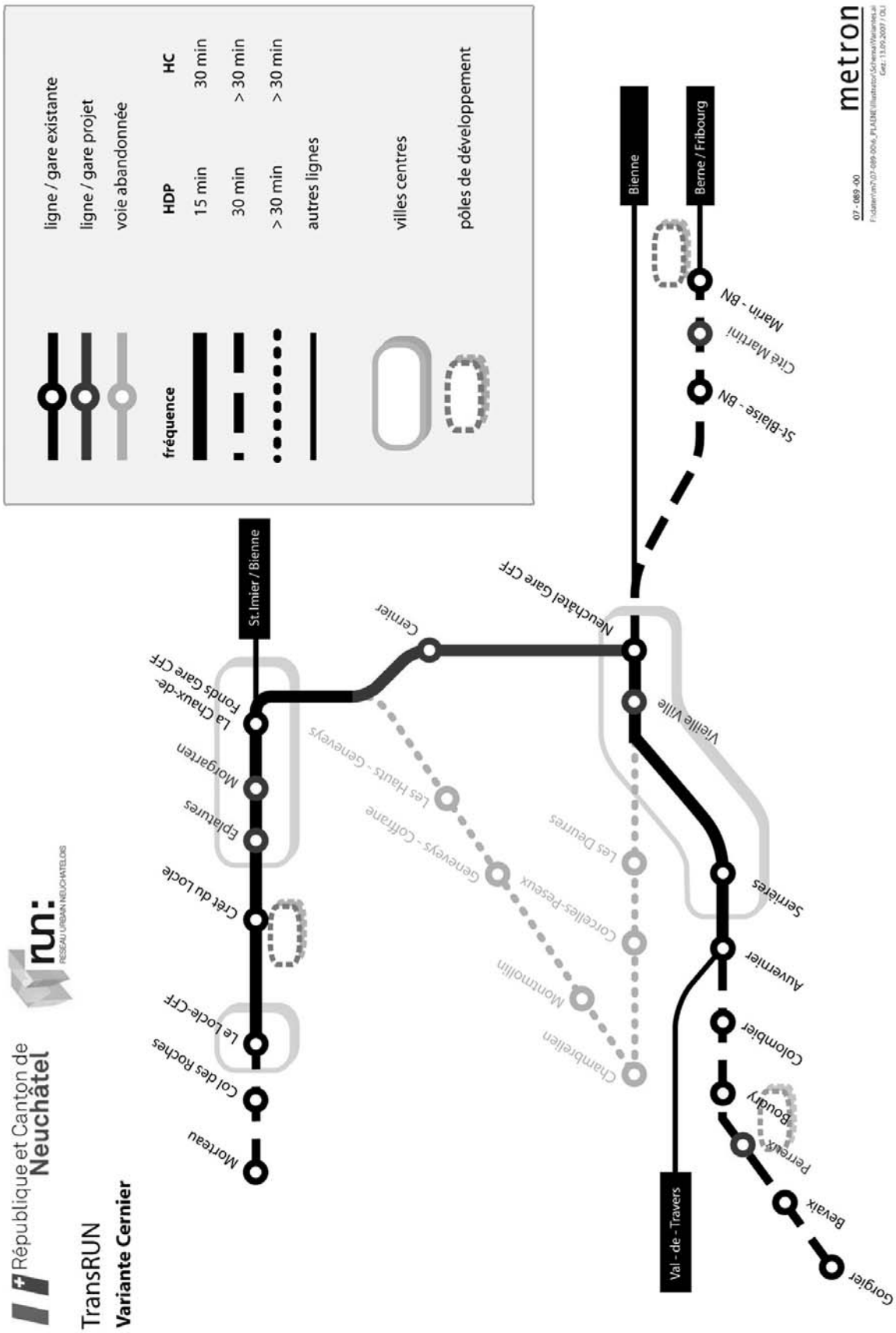
Les coûts approximatifs des projets étaient estimés à 270 millions de francs pour la variante Corcelles" (1re étape) et 450 millions de francs pour la variante “Cernier”, qui exige la construction intégrale du nouveau tracé. Dans les deux variantes, une exploitation au quart d'heure sur toutes les branches aurait occasionné des coûts d'investissement totaux de l'ordre de 800 millions en raison des aménagements nécessaires sur la ligne du Pied-du-Jura et dans le secteur de la gare de Neuchâtel. Le Conseil d’Etat recommandait la poursuite des analyses, afin notamment de maintenir le RUN dans la discussion des programmes fédéraux de soutien au trafic d’agglomération. Le 15 mars 2005, le Grand Conseil a pris acte de ces résultats et a accepté un crédit de 1'300.000 francs pour la suite des études.

Celles-ci se sont concentrées sur l'efficacité des projets, et notamment les possibilités de réduire l'investissement nécessaire tout en offrant les meilleures performances possibles. Pour les deux variantes, une première étape de réalisation possible d'ici 10-15 ans a été précisée, qui ne nécessite pas d'investissement important sur la ligne du Pied-du-Jura. Pour cette première étape, l'estimation des coûts d'infrastructure et des performances techniques a été affinée: nous disposons aujourd’hui d'une vision nette du TransRUN dans ses deux variantes.

5.4.3. Approfondissement de l'étude de la variante Cernier

5.4.3.1. Tracé

Le tracé de l'étude de faisabilité n'est pas modifié. La nouvelle ligne est constituée d'un tunnel entre Neuchâtel (Portes-Rouges) et le fond du Val-de-Ruz, d'un tronçon à ciel ouvert au Val-de-Ruz et d'un second tunnel entre Cernier et La Chaux-de-Fonds (Bas-du-Reymond). Ce tracé n'est pas celui préconisé par le groupe LiEN, groupe d'étude des transports publics et de liaisons performantes neuchâteloises. Le groupe LiEN propose une nouvelle ligne entièrement souterraine à pente constante entre Neuchâtel (Portes-Rouges) et La Chaux-de-Fonds (Gare), avec une gare dénivelée à Cernier. Cette idée est intéressante car elle permet un temps de parcours un peu plus rapide du fait de la pente plus faible du tunnel. Elle comporte cependant une plus grande longueur d'ouvrages souterrains ce qui la rend a priori plus onéreuse. Le Conseil d'Etat considère le tracé proposé par LiEN comme une option faisant partie de la variante Cernier. Il envisage dès lors de l'étudier prochainement de manière plus approfondie.


ligne / gare existante
ligne / gare projet
voie abandonnée
fréquence
HDP
HC
15 min
30 min
30 min
> 30 min
> 30 min
> 30 min
autres lignes
villes centres
pôles de développement
metron
07 - 089 - 00
Biene
Berne / Fribourg
Marin - BN
Cite Martini
St-Blaise - BN
Neuchatel Gare CFF
St. Imier / Bienne
Cernier
Vieille Ville
La Chaux-de-Fonds Gare CFF
Morgarten
Epiatures
Les Hauts - Geneveys
Geneveys - Coffrane
Les Deurres
Cret du Locle
Corcelles-Peseux
Serrieres
Montmollin
Auvernier
Le Locle-CFF
Chambrelien
Colombier
Col des Roches
Perreux
Boudry
Morteau
Bevaix
Val - de - Travers
Gorgier
République et Canton de Neuchâtel
run:
RESEAU URBAIN NEUCHATELOIS
TransRUN
Variante Cernier

5.4.3.2. Liaisons et arrêts

La circulation du TransRUN est nouvellement envisagée jusqu'à Morteau. Cette extension en France voisine est rendue nécessaire par les échanges au sein de l'agglomération transfrontalière des Montagnes. Entre Morteau et Le Locle, les trains desservent le Col-des-Roches, où un parking d'échange sera construit. Du Locle à La Chaux-de-Fonds, les trains stoppent au Crêt-du-Locle et à de nouvelles stations prévues aux Eplatures, à la hauteur de la rue de Morgarten, voire du Grand-Pont. Entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, seul Cernier est desservi (nouvelle gare). Sur le Littoral, trois nouvelles stations sont prévues: Neuchâtel Vieille-Ville, à l'aplomb du parking du Seyon, avec un ascenseur rejoignant la zone piétonne; Perreux, pour la desserte du pôle de développement; et Marin-Cité Martini, pour la desserte de la zone d'emplois de Champs-Montants.

5.4.3.3. Cadence

Aux heures de pointe, des liaisons directes sont proposées à la cadence semi-horaire entre Morteau, le Locle, La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel puis Auvernier, les trains pouvant ensuite être prolongés vers le Val-de-Travers. S'y superposent des liaisons directes, également à la cadence semi-horaire, entre Le Locle, La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel et Vaumarcus, offrant ainsi une cadence au quart d'heure entre Le Locle, La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. Pour les heures creuses, il s'agit de prévoir la possibilité d'alléger l'horaire, avec une cadence à l'heure entre Morteau et Le Locle et sur l'axe du Littoral, ainsi qu'une cadence semi-horaire entre les trois villes.

A La Chaux-de-Fonds, les trains de la ligne régionale de St-Imier sont en correspondance avec les trains à destination de Neuchâtel, respectivement Le Locle-Morteau. Le tronçon Neuchâtel-Marin est desservi à la cadence semi-horaire par la ligne S5 du BLS, qui se poursuit en direction de Berne. Cette ligne est en correspondance à Neuchâtel avec le TransRUN de et vers les Montagnes neuchâteloises. La cadence au ¼ d'heure entre St-Aubin et Neuchâtel, ainsi qu'entre Marin et Neuchâtel, n'est pas possible sans investissements supplémentaires très importants sur la ligne du Pied-du-Jura et entre Neuchâtel et Marin sur la ligne BLS. Les croisements de trains s'effectuent au Col-des-Roches, à La Chaux-de-Fonds et à Neuchâtel, ainsi qu'aux heures de pointe au Crêt-du-Locle, à Cernier et sur la double voie entre Bevaix et Perreux.

5.4.3.4. Temps de parcours

Le tableau suivant présente les temps de parcours subissant les modifications les plus importantes par rapport à la situation actuelle.

Tronçon	**Temps de parcours tracé Cernier**	**Temps de parcours 2007**	**Commentaire**
Morteau - Le Locle	14'	16'	Modernisation de la ligne
Le Locle - La Chaux-de-Fonds	11'	8'	3 nouvelles stations dans des zones à potentiel important
La Chaux-de-Fonds - Neuchâtel	12'	29'	Nouvelle ligne
Le Locle - Neuchâtel	25'	40'	
Le Locle - St-Aubin	45'	1h35'	Nouvelle ligne + continuité de la liaison
Le Locle - Marin	41'	1h21'	Nouvelle ligne + abaissement du temps de correspondance à Neuchâtel
St-Aubin - Marin	50'	37'	Augmentation du temps de correspondance à Neuchâtel lié à la circulation prévue des trains InterCity.

Quant aux liaisons La Béroche - Marin, en l'état actuel des études il semble que la circulation des trains InterCity ne permette malheureusement pas de planifier de meilleures liaisons dans l'immédiat. Ce résultat doit cependant être encore confirmé et nous espérons qu'une meilleure solution pourra être trouvée rapidement. Dans tous les cas, le doublement progressif de la ligne Berne-Neuchâtel, prévu par le BLS, permettra le passage à une cadence à 15 minutes entre Neuchâtel et Marin, ce qui diminuera les temps de correspondance à Neuchâtel et améliorera

nettement la situation. Le Conseil d'Etat s'engage auprès du BLS pour que ces aménagements soient réalisés en priorité.

5.4.3.5. Matériel roulant

Le matériel roulant pris en compte est constitué de trains navettes de type "Flirt", construits par la société Stadler à Bussnang (TG). Les Transports régionaux neuchâtelois (TRN) viennent d'ailleurs d'en acquérir une rame, qui circule entre Neuchâtel et le Val-de-Travers. Ces trains équipent depuis peu les réseaux de RER de Bâle et de Suisse centrale. Leur puissance et leur légèreté en font un matériel approprié pour des lignes régionales comportant de fortes rampes et des arrêts fréquents. Leur capacité d'accélération, leurs larges portes et leur plancher surbaissé permettent de raccourcir notablement les temps d'arrêt. Par ailleurs, ils sont nettement plus économes en énergie que les rames actuelles de type NTN "Colibri", encore en circulation sur la plupart des lignes CFF.

5.4.3.6. Modifications de la desserte des lignes adjacentes

Le Conseil d'Etat se prononce pour la suppression totale de la ligne CFF actuelle entre Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds en cas de réalisation de la variante Cernier du TransRUN. Le maintien de cette infrastructure aurait en effet un coût disproportionné au regard de son utilité très diminuée par la nouvelle ligne. La desserte des Hauts-Geneveys et des Geneveys-sur-Coffrane, comme de l’ensemble du Val-de-Ruz, devrait être assurée par des bus. Les transports dans le Val-de-Ruz seraient recentrés sur la nouvelle gare de Cernier.

A cet égard, les TRN ont préparé un concept de desserte qui reposerait sur 4 axes cadencés, dont 3 propres au Val-de-Ruz:

– axe fort au quart d’heure entre les Hauts-Geneveys – Dombresson – Villiers qui nécessite des véhicules articulés et/ou standard selon le moment de la journée;
– desserte cadencée à l’heure des villages de Savagnier, Fenin-Vilars-Saules en passant par l’hôpital de Landeyeux pour d’accéder à la gare de Cernier; un bus standard serait suffisant et adapté aux routes et une correspondance pourrait être mise en place à Fontaines avec le bus pour Neuchâtel-Place Pury;
– desserte cadencée à la demi-heure des Geneveys-sur-Coffrane à la gare de Cernier, via Coffrane, Boudevilliers et Fontaines; une correspondance serait à mettre en place à Boudevilliers pour la liaison sur Neuchâtel–Place Pury;
– axe entre Boudevilliers et Neuchâtel, via Valangin, avec des véhicules articulés ou/et standard, cadence à la demi-heure;
– desserte des petits villages de La Jonchère, Malvilliers et Engollon (village et piscine) par un minibus qui pourrait donner lieu à un système mixte de courses à l’horaire pour les scolaires et les pendulaires et sur appel en heures creuses.

Concernant Montmollin-Montézillon et Chambrelien, les discussions avec Car postal prévoient la mise à la cadence semi-horaire des lignes Colombier-Bôle-Rochefort-Les Grattes et Neuchâtel-Le Locle, du moins pour cette dernière sur le tronçon Neuchâtel-Montmollin. Les parcours des lignes pourront être légèrement modifiés par rapport à aujourd'hui, mais l'idée est de rabattre le plus rapidement possible les clients sur l'axe TransRUN du bas du canton, respectivement sur le réseau des TN.

Les gares de Corcelles-Peseux et des Deurres sont fréquentées chacune aujourd'hui par quelque 100 personnes par jour. Les zones que ces stations desservent seront connectées au haut du canton par le réseau TN (ligne 10) jusqu'à la gare de Neuchâtel, puis par le TransRUN. Le temps de parcours total sera inférieur à ce qu'il est aujourd'hui par le train régional. Par ailleurs, une partie de la clientèle de la gare des Deurres se reportera sur celle de Serrières. En direction de Neuchâtel, les lignes TN 1 et 10 desservent bien le secteur. La ligne 10 pourra être prolongée vers Colombier, via Auvernier et La Brena, en desservant au passage le site de l'actuelle gare de Corcelles-Peseux.

5.4.3.7. Autres lignes ferroviaires

Les lignes du Val-de-Travers et de l'Entre-deux-Lacs sont également renforcées à la cadence semi-horaire; elles offrent de bonnes correspondances à Neuchâtel, tout comme les lignes à voie étroite des Montagnes neuchâteloises à La Chaux-de-Fonds

5.4.3.8. Coûts d'investissement

La réalisation d'une nouvelle ligne entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, en tunnel sur sa plus grande partie et comprenant une nouvelle station dénivelée à Cernier, est estimée à 380 millions de francs (tous les montants hors taxes, y compris 20% pour honoraires et divers). Le prolongement vers Morteau nécessite l'électrification de la ligne et la réfection de la voie, travaux estimés à 40 millions de francs. L'adaptation des gares (pour croisement) et la construction des gares nouvelles prévues sont devisées à 30 millions de francs. La variante Cernier, avec les prestations présentées ci-dessus, nécessite donc un investissement dans de nouvelles infrastructures estimé à 450 millions de francs.

Par ailleurs, la variante Cernier du TransRUN permet de renoncer à l'assainissement des tunnels de la ligne actuelle entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, prévue par les CFF d'ici à 2015. Cet assainissement coûterait, selon les informations fournies par les CFF, environ 130 millions de francs. Il s'agit là d'un élément important à prendre en considération dans la réflexion sur le choix de la meilleure variante: théoriquement, cette somme pourrait être attribuée par les CFF à la nouvelle infrastructure. Sans s'engager plus avant pour l'heure, la direction générale des CFF a en tout cas assuré le Conseil d'Etat de son intérêt très marqué pour le projet TransRUN.

5.4.4. Approfondissement de la variante Corcelles

La variante Corcelles se différencie de la variante Cernier principalement par un temps de parcours plus long entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Partant d'un point fixe donné par la nécessité d'offrir de bonnes correspondances à Neuchâtel vers l'extérieur du canton aux minutes 15 et 45, les créneaux de circulation des trains (sillons) sont décalés de 7 à 8 minutes entre La Chaux-de-Fonds et Le Locle par rapport à la variante Cernier. Cela a pour principale conséquence que Morteau ne peut pas être desservi à la cadence semi-horaire dans la variante Corcelles, mais seulement une fois par heure. Pour le reste, nous ne mentionnons ci-dessous que les différences entre la variante Corcelles et la variante Cernier

5.4.4.1. Tracé

Le tracé de l'étude de faisabilité n'est pas modifié. La ligne existante est conservée entre La Chaux-de-Fonds et Les Hauts-Geneveys, ainsi qu'entre Corcelles et Neuchâtel. Un nouveau tronçon est construit sous la forme d'un tunnel en courbe entre les gares des Hauts-Geneveys et de Corcelles-Peseux.

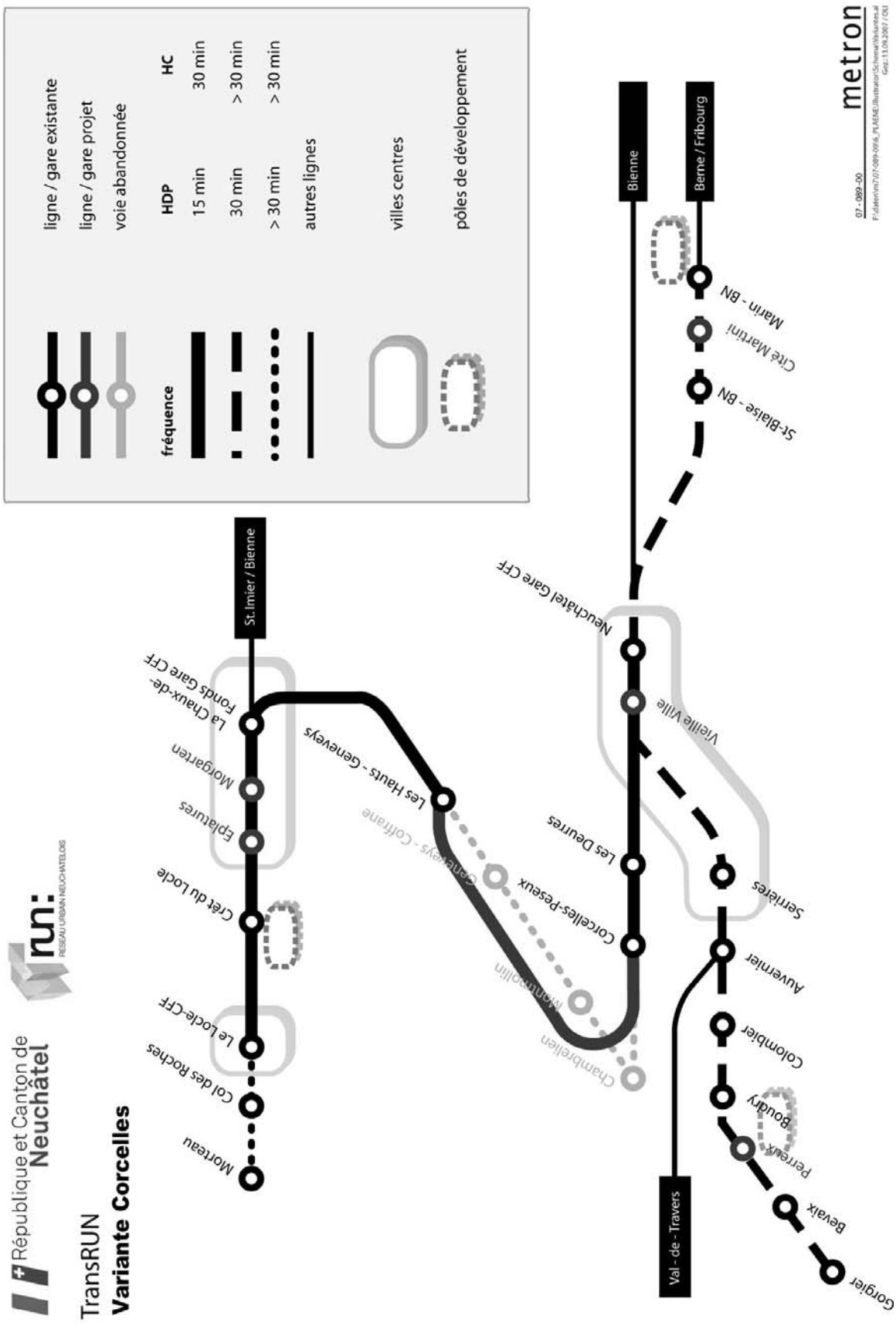
5.4.4.2. Liaisons et arrêts

La desserte est également prévue jusqu'à Morteau. Entre Morteau et La Chaux-de-Fonds, les arrêts desservis sont les mêmes que dans la variante Cernier sauf que la configuration de l'horaire ne permet pas de nouvel arrêt à la hauteur du Grand-Pont. Entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, les gares des Hauts-Geneveys, de Corcelles-Peseux, des Deurres et de Neuchâtel Vieille-Ville sont desservies. Sur le Littoral, comme dans la variante Cernier, de nouvelles gares sont également prévues à Perreux et à Marin (Cité Martini).

5.4.4.3. Cadences

Aux heures de pointe, des liaisons directes sont proposées à la cadence semi-horaire entre Le Col-des-Roches (et non pas Morteau), Le Locle, La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. Les trains ne peuvent pas être prolongés vers le Val-de-Travers, qui serait desservi comme aujourd'hui par une

ligne distincte, en correspondance à Neuchâtel. A cela se superposent des liaisons directes, également à la cadence semi-horaire, entre Le Col-des-Roches, Le Locle, La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel et St-Aubin, provenant une fois par heure de Morteau, et offrant une cadence au quart d'heure entre Le Locle, La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. Pour les heures creuses, il est possible d'alléger l'horaire en ne circulant pas jusqu'à Morteau (rebroussement au Col-des-Roches) et en ne maintenant qu'une cadence à l'heure sur l'axe du Littoral, ainsi qu'une cadence semi-horaire entre les trois villes, comme dans la variante Cernier. A La Chaux-de-Fonds, les trains de la ligne directe (et non régionale comme dans la variante Cernier) du Vallon de St-Imier sont en correspondance avec Neuchâtel, respectivement Le Locle-Morteau. Le tronçon Neuchâtel - Marin est desservi comme dans la variante Cernier.


République et Canton de Neuchâtel
run:
RESEAU URBAIN NEUCHATELOIS
TransRUN
Variante Corcelles
ligne / gare existante
ligne / gare projet
voie abandonnée
fréquence
HDP
HC
15 min
30 min
30 min
> 30 min
> 30 min
> 30 min
autres lignes
villes centres
pôles de développement
St.Imier / Bienne
Morteau
Col des Roches
Le Locle-CFF
Cret du Locle
Epiatures
Morgarten
La Chaux-de-Fonds Gare CFF
Les Hauts - Geneveys
Geneveys - Coffrane
Chambrelien
Montmollin
Corcelles-Peseux
Les Deurres
Neuchâtel Gare CFF
Vieille Ville
Serrières
Auvernier
Colombier
Boudry
Perreux
Bevaix
Gorgier
Val - de - Travers
Bienne
Berne / Fribourg
St-Blaise - BN
Cte Martini
Marin - BN
metron
07 - 089 - 00

5.4.4.4. Temps de parcours:

Le tableau suivant présente les temps de parcours subissant les modifications les plus importantes par rapport à la situation actuelle.

Tronçon	**Temps de parcours tracé Corcelles**	**Temps de parcours 2007**	**Commentaire**
Morteau - Le Locle	14'	16'	Modernisation de la ligne
Le Locle - La Chaux-de-Fonds	9'	8'	2 nouvelles stations
La Chaux-de-Fonds - Neuchâtel	20'	29'	Suppression large du rebroussement de Chambrelien
Le Locle - Neuchâtel	30'	40'	
Le Locle - St-Aubin	54'	1h35'	Nouvelle ligne + continuité de la liaison
Le Locle - Marin	48'	1h21'	Nouvelle ligne + abaissement du temps de correspondance à Neuchâtel
St-Aubin - Marin	50'	37'	Augmentation du temps de correspondance à Neuchâtel lié à la circulation prévue des IC

Concernant la liaison La Béroche- St-Aubin, les mêmes remarques que pour la variante Cernier sont valables.

5.4.4.5. Matériel roulant

Les mêmes remarques que pour la variante Cernier sont valables (trains navette de type "Flirt", voir ci-dessus 5.4.3.5.).

5.4.4.6. Modifications de la desserte des lignes adjacentes

Le Conseil d'Etat se prononce pour la suppression totale du tronçon de la ligne CFF actuelle entre Les Hauts-Geneveys et Corcelles en cas de réalisation de la variante Corcelles du TransRUN. Le maintien de cette infrastructure aurait en effet un coût disproportionné au regard de son utilité très diminuée par le nouveau tronçon en tunnel. Ce constat nécessite de repenser la desserte par bus des Geneveys-sur-Coffrane, le Val-de-Ruz étant toujours connecté à La Chaux-de-Fonds via la gare des Hauts-Geneveys. A cet égard, les TRN ont préparé un concept de desserte qui reposerait également sur 4 axes cadencés:

– axe fort au quart d'heure entre les Hauts-Geneveys – Dombresson – Villiers, comme dans la variante Cernier, qui nécessite des véhicules articulés et/ou standard selon le moment de la journée;
– desserte cadencée à l'heure des villages de Savagnier, Fenin-Vilars-Saules, comme aujourd'hui, directement sur la gare de Neuchâtel (contrairement à la variante Cernier);
– desserte cadencée à la demi-heure des Geneveys-sur-Coffrane à la gare des Hauts-Geneveys, via Malvilliers; une correspondance serait à mettre en place à Boudevilliers pour la liaison sur Neuchâtel–Place Pury;
– axe entre Cernier et Neuchâtel, via Fontaines – Boudevilliers - Valangin avec des véhicules articulés ou/et standard, cadence à la demi-heure;
– comme dans le cas de la variante Cernier, desserte des petits villages de La Jonchère, Landeyeux (hôpital) et Engollon (village et piscine) par un minibus qui pourrait donner lieu à un système mixte de courses à l'horaire pour les scolaires et les pendulaires et sur appel en heures creuses.

Concernant Montmollin-Montézillon et Chambrelien, les mesures proposées sont les mêmes que pour la variante Cernier (voir ci-dessus)

5.4.4.7. Autres lignes ferroviaires

Les mêmes remarques que pour la variante Cernier sont valables (voir ci-dessus 5.4.3.7).

5.4.4.8. Coûts d'investissement

La réalisation d'un nouveau tunnel en courbe entre les gares des Hauts-Geneveys et de Corcelles-Peseux est estimée à 200 millions de francs (tous les montants hors taxes, y compris 20% pour honoraires et divers). Comme pour la variante Cernier, le prolongement vers Morteau nécessite l'électrification de la ligne et la réfection de la voie, travaux estimés à 40 millions de francs. L'adaptation des gares (pour croisement) et la construction des gares nouvelles prévues sont devisées à 30 millions de francs. La variante Corcelles, avec les prestations présentées ci-dessus, nécessite donc un investissement dans de nouvelles infrastructures estimé à 270 millions de francs.

Contrairement à la variante Cernier, la variante Corcelles du TransRUN ne permet pas de renoncer à l'assainissement des tunnels de la ligne actuelle entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, prévu par les CFF d'ici à 2015 et devisé à environ 130 millions de francs.

Les montants de 450 millions de francs pour la variante Cernier et 270 millions de francs (+ 130 millions de francs pour la réfection des tunnels existants) pour la variante Corcelles sont les mêmes que ceux articulés en 2004 par le Conseil d'Etat dans son dernier rapport sur ce sujet. Cette similitude n’est que pure coïncidence. En effet, en 2004, les montants avaient été estimés sur la base de valeurs d'expérience par le bureau Citec et ne comprenaient pas la modernisation du tronçon Le Locle-Morteau. Les dernières estimations ont pour la plupart été réalisées après-coup par le bureau AJS et se basent sur des études d'avant-projet sommaire.

5.4.5. Transport des marchandises

Les marchandises sont acheminées de et vers La Chaux-de-Fonds prioritairement par Bienne et Le Vallon de St-Imier. Si nécessaire, elles pourraient toutefois également emprunter l'axe Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds, malgré une déclivité relativement élevée.

5.4.6. Développements à plus long terme

Même si le projet présenté ci-dessus sous le titre de "1ère étape" permet une amélioration très importante de notre système de transport collectif et qu'il constitue un "paquet" cohérent, le Conseil d'Etat estime que le TransRUN doit ensuite pouvoir évoluer, vers une offre au quart d'heure sur l'ensemble du réseau. Pour les deux variantes, ce développement implique des aménagements de plusieurs tronçons de 3ème voie sur la ligne du Pied-du-Jura et, en particulier entre Serrières et Neuchâtel, le désenchevêtrement des voies CFF et BLS à la hauteur du Mail et le doublement partiel du tronçon Neuchâtel-Marin. Ces travaux sont cependant liés à la politique de la Confédération en matière de trafic national (et international avec le TGV Berne-Paris) de voyageurs et de marchandises, ainsi qu'à la politique d'entreprise des CFF et du BLS. Ils dépendent donc de facteurs beaucoup plus nombreux que les aménagements prévus en 1re étape, lesquels concernent principalement les lignes régionales. Globalement, la mise à la cadence au quart d'heure sur l'ensemble du réseau TransRUN pourrait coûter plus de 500 millions de francs supplémentaires. Elle se fera donc nécessairement par étapes, au gré des négociations avec les autres "clients" du réseau ferroviaire.

La première de ces étapes ultérieures devra être l'amélioration des liaisons entre La Béroche et Marin, si elle n’est pas réalisée avant. La variante Corcelles peut aussi être améliorée notablement par la construction d'un nouveau tronçon de ligne entre la gare de Corcelles-Peseux et celle de Serrières sur la ligne du Pied-du-Jura. Ainsi, les trains de La Chaux-de-Fonds desserviraient directement le pôle de Serrières, où les voyageurs passeraient en outre de la ligne de La Béroche à celle des Montagnes, réduisant ainsi les temps de parcours entre ces deux régions. Ce tronçon nouveau coûterait environ 50 millions de francs, mais il devrait être réalisé en parallèle avec un tronçon de 3ème voie entre Neuchâtel et Serrières, beaucoup plus cher.

Finalement, de nouveaux arrêts pourront progressivement être réalisés, si la nécessité s'en fait sentir, comme par exemple sur la ligne du BLS à la hauteur du pont du Mail et de Monruz.

5.4.7. Analyse comparative des variantes[8]

Après les études de faisabilité et d'avant-projet sommaire, le TransRUN doit entrer dans une nouvelle phase de sa concrétisation. Le Conseil d'Etat a donc été amené à trancher entre les deux options fondamentalement différentes représentées par les variantes "Corcelles" et "Cernier". Pour pouvoir prendre une décision fondée sur une analyse aussi complète que possible des avantages et inconvénients des deux variantes, le Conseil d'Etat a commandé une analyse coûts/avantages détaillée aux bureaux Metron (Brugg, AG) et Ecoplan (Berne).

5.4.7.1 Variantes étudiées

En prévision de la discussion sur un financement du TransRUN par la Confédération, l'office fédéral du développement territorial a exigé qu'une variante bus soit développée, ce qui a été fait par le bureau Boss SA, de Neuchâtel. Cette variante représente une référence intéressante, car elle ne nécessite pratiquement aucun investissement tant qu'il n'est pas nécessaire de construire un second tube routier sous la Vue-des-Alpes. Cette variante bus a été étudiée sous deux angles, soit avec et sans second tube.

Pour que l'étude d'opportunité permette de répondre à toutes les questions, une variante axée sur un développement de la route uniquement a été examinée. Elle comprend la construction d'un second tunnel routier et le maintien de l'infrastructure ferroviaire actuelle (y c. assainissement).

Le tableau ci-dessous résume les variantes étudiées.

Description	**Mesures rail**	**Mesures route**	**Offre N'tel-La CdF en heure de pointe**	**Coûts d'infrastructure**[9]
Etat de référence (= env. statu quo)	Assainissement des tunnels existants	-	2 trains par heure, non cadencés	130 MFr.
Cernier	Nouvelle ligne N'tel-CdF, démontage ligne existante	-	Cadence au ¼ d'heure	450 MFr.
Corcelles	Nouveau tunnel de Corcelles et Assainissement des tunnels sous la VdA	-	Cadence au ¼ d'heure	400 MFr.
Bus sans 2e tube VdA	Démontage de la ligne existante	Adaptations mineures	Cadence bus au ¼ d'heure	30 MFr.
Bus avec 2e tube VdA	Démontage de la ligne existante	Construction d'un second tube routier sous la VdA	Cadence bus au ¼ d'heure	290 MFr.
2e tube VdA	Assainissement des tunnels sous la VdA	Construction d'un second tube routier sous la VdA	2 trains par heure, non cadencés	380 MFr.

[8] Divers documents détaillant l'étude des différentes variantes et les résultats des comparaisons effectuées sont diponibles sur internet, selon les indications données à la fin du présent rapport.

[9] hors électrification du tronçon Morteau-Le Col-des-Roches

5.4.7.2. Modélisation du trafic

Les effets d'une nouvelle offre de transport sur la demande de mobilité constituent un élément central de l'évaluation de nouvelles infrastructures de transport. Un modèle de trafic a été réalisé par le bureau zurichois Verkehrsconsulting Fröhlich. Deux scénarios ont été élaborés afin d'évaluer la demande de mobilité:

– Scénario de base: évolution de la demande de transport selon les hypothèses de l'office fédéral du développement territorial, utilisées pour le modèle de trafic national

Scénario "trend": pas de croissance du transport public, augmentation du trafic individuel supérieure à la moyenne suisse sur l'axe de la Vue-des-Alpes

5.4.7.3. Résultats de l'étude coûts/avantages

L'opportunité de réaliser l'une ou l'autre des variantes est déterminée sur la base de 34 critères mesurant les impacts des variantes sur la société, l'économie et l'environnement. 16 critères sont seulement descriptifs, les 18 autres sont "monétarisables", c'est-à-dire qu'ils peuvent être exprimés en francs. Ils permettent une analyse coûts/avantages chiffrée. Le tableau suivant donne les résultats de cette analyse:

	Cernier	**Corcelles**	**Bus sans 2e tube**	**Bus avec 2e tube**	**2e tube VdA**
Annuité nette (les avantages moins les coûts) en MFr. par an (réf. 2020)					
Scénario de base	30	6.6	16	14	-2.5
Scénario trend	22	7.3	20	16	5.5
Valeur actualisée nette (les avantages moins les coûts) sur 40 ans en MFr. (réf. 2020)					
Scénario de base	793	152	475	372	-112
Scénario trend	580	171	588	421	110

Les chiffres du tableau indiquent si les avantages socio-économiques prédominent sur les coûts (chiffres positifs dans le tableau), ou l'inverse (chiffres négatifs).

Dans le scénario de base comme dans le scénario trend, la variante Cernier est clairement la meilleure. Sa valeur actualisée nette est exceptionnellement élevée. La variante Bus sans 2e tube arrive en deuxième position, mais l'écart est considérable. Seule la variante consistant à ne développer que l'infrastructure routière s'avère défavorable à long terme dans le scénario de base.

Ces résultats peuvent être expliqués de la manière suivante:

– La variante Cernier est très rationnelle. Du fait de la réduction de la longueur de la ligne de 29.5 à 16.8 km et des vitesses élevées, une amélioration massive de la qualité de l'offre peut être apportée pour des coûts qui ne dépassent pas les coûts d'exploitation de l'offre actuelle. Les gains de temps de parcours qu'elle permet sont également un élément déterminant.

– Toutes les variantes profitent du fait que le cas de référence inclut nécessairement l'assainissement des tunnels de la ligne existante pour près de 130 millions de francs (estimation CFF). Du point de vue des experts, un tel assainissement serait une erreur en termes socio-économiques.

– La construction d'une 2e tube routier sous la Vue-des-Alpes ne peut pas être recommandée. Cet investissement entraînerait une importante et coûteuse surcapacité de la route.

5.4.7.4. Résultats pour les indicateurs descriptifs

Les critères non monétarisables, ou descriptifs, doivent être décrits qualitativement. La variante Cernier sort gagnante pour la majorité des critères.

5.4.7.5. Analyse de sensitivité

Une analyse de sensitivité consiste à se demander si, en prenant en compte certains risques, le rapport coût/avantages d'une variante pourrait s'inverser ou se modifier sensiblement. Parmi tous les risques, ceux qui sont en relation avec les coûts retiennent plus particulièrement notre attention. L'étude montre que même dans l'hypothèse où ceux-ci auraient été très largement sous-estimés, la variante Cernier présenterait toujours une valeur actualisée nettement positive.

5.4.7.6. Conclusions de l'étude comparative

La variante Cernier sort en net vainqueur de l'étude d'opportunité. Ce résultat clair a convaincu le Conseil d'Etat de renoncer à l'assainissement des tunnels de l'ancienne ligne et d'utiliser les sommes qu'il aurait fallu investir à cette fin dans la mise en place d'une nouvelle solution de transport (en l'occurrence la variante Cernier), voire de les économiser (en réalisant la variante Bus sans 2e tube routier). S'appuyant sur les conclusions des auteurs des études, le Conseil d'Etat souhaite que les décisions soient prises dans les meilleurs délais afin de lancer sans attendre les premières étapes de réalisation. Comme les experts qui se sont penchés sur la question, le Conseil d'Etat considère en effet que le TransRUN, dans sa variante Cernier, est sans aucun doute, d'un point de vue socio-économique, un des projets d'infrastructure ferroviaire les plus rentables de Suisse.

5.4.8. Calendrier

Dans le meilleur planning possible, compte tenu des études à réaliser du financement à trouver et de l'approbation du projet, la construction peut commencer à l'aube de 2010. Toujours dans l'hypothèse la plus optimiste, la mise en service pourrait intervenir en 2016, ce qui constitue déjà un objectif très ambitieux.

5.4.9. Prolongement du Littorail vers l'est

Le prolongement du Littorail de la Place-Pury vers La Maladière a été admis sur le principe par le Conseil d'Etat, tant dans le cadre du plan spécial "La Maladière", avant la construction du nouveau complexe, que dans le projet de plan directeur mis en consultation au printemps 2007. Ainsi, dans le cadre des études sur le TransRUN, ce prolongement est intégré et perçu comme un moyen de relier le réseau TransRUN (voie normale) avec la ligne du Littorail, isolée en bord de Lac, par le biais du Fun'ambule entre l'université et la gare de Neuchâtel. Le prolongement vers La Maladière est en outre justifié par la concentration d'activités sur ce site (centre commercial, hôpitaux, infrastructures sportives, écoles et université, CSEM, etc.,). Une étude à ce sujet a été réalisée dans le cadre du projet d'agglomération par les bureaux AJS et Boss, dont les résultats sont les suivants.

5.4.9.1. Tracé et performances

Du terminus actuel de la Place-Pury, une double voie de tramway s'insère dans la voirie urbaine et poursuit la ligne en site propre allant de Boudry à la Place-Pury. Le tracé emprunte la Rue de la Place d'Armes, la Place Numa-Droz, l'Avenue du 1er Mars puis la Rue de la Pierre-à-Mazel. Un terminus est possible devant le centre de la Maladière. Des arrêts sont prévus à la Place Numa-Droz, au Jardin-Anglais, à l'université et près de l'entrée du centre commercial de La Maladière. L'étude a démontré la faisabilité de ce tracé, intégrant la gestion du trafic aux carrefours. Le prolongement jusqu'à Monruz a également été examiné, bien qu'à un degré de détail moindre. En revanche, le Conseil d'Etat exclut l'idée d'un prolongement au-delà de Monruz, car St-Blaise et Marin sont bien desservis par le TransRUN sur la voie normale du BLS, sur laquelle est prévue à terme une cadence au quart d'heure et l'introduction de nouveaux points d'arrêts. La cadence du Littorail est portée à 15 minutes entre Boudry et Neuchâtel. Sur le nouveau tronçon urbain, elle est de 7.5 minutes.

5.4.9.2. Coûts

L'investissement nécessaire est chiffré à 60 millions de francs pour le tronçon Place-Pury-Maladière et à 65 millions de francs pour le tronçon Maladière-Monruz.

Dans le cas d'un prolongement jusqu'à La Maladière, les coûts d'exploitation actuels du Littorail seront alourdis d'environ 3.7 millions de francs par an. Dans le cas d'un prolongement jusqu'à Monruz, ce supplément serait réduit à 3.3 millions de francs, du fait de la forte réduction des prestations sur le ligne 1 et la suppression de la ligne 11 possibles dans ce cas.

Aucune estimation des recettes n'a encore été effectuée. Le potentiel de ce prolongement en termes de voyageurs supplémentaires pour les transports publics (transfert modal ou nouvelle mobilité) doit encore être mis en évidence au cours de la suite des études.

5.4.10. Réflexions sur la réalisation et le financement du TransRUN

Le Conseil d'Etat a décidé d'explorer les solutions envisageables en matière de partenariat public-privé (PPP) et a lancé une étude de faisabilité à ce sujet, qui se poursuivra en 2008. Pour ce faire, il s'est attaché la collaboration d'une société fiduciaire ayant déjà une expertise dans ce domaine.

La collaboration entre les secteurs public et privé fonctionne depuis longtemps pour la réalisation de projets d'infrastructure, par exemple sous la forme de contrats d'entreprise générale. Mais l'approche PPP, telle qu'elle est pratiquée dans divers pays de l'UE, est jusqu'ici restée peu utilisée dans notre pays. Une étude approfondie sur les PPP, conduite sous l'égide de représentants des pouvoirs publics et du secteur privé, a montré toutefois que cette nouvelle approche ouvre des perspectives intéressantes en Suisse dans plusieurs domaines, notamment dans les transports.

A ce jour, il n'y a cependant pas encore en Suisse d'expériences PPP en matière de transports publics. En décidant d'explorer cette voie, le canton de Neuchâtel joue ainsi un rôle innovateur qui sera suivi avec attention par les autorités fédérales et les autres cantons.

5.4.10.1. Caractéristiques générales du PPP

L'une des principales caractéristiques du PPP par rapport au modèle classique de réalisation d'un projet d'infrastructure tient au rôle des pouvoirs publics. Dans le cadre traditionnel, le secteur public exécute lui-même la mission qui lui est confiée, en ce sens qu'il planifie, finance, exploite et est propriétaire de l'infrastructure. Dans une approche PPP, les pouvoirs publics confient une mission au partenaire privé et fixent les objectifs à atteindre, en particulier les exigences relatives à la prestation qui doit être fournie de même que les conditions-cadre et les normes de qualité à respecter. Ils ne définissent cependant pas en détail de quelle manière la tâche doit être remplie. La contrepartie fournie par le partenaire public peut, selon les circonstances, prendre la forme d'une rémunération par l'Etat ou de recettes provenant des utilisateurs des secteurs public ou privé. Le PPP implique donc une mise en commun de capitaux, de moyens d'exploitation et de savoir-faire, en vue de fournir une prestation de service public en faisant appel à l'initiative privée. Le partenaire privé peut être une société existante, un consortium d'entreprises ou une société créée à cet effet.

Un autre aspect caractéristique du PPP est qu'il porte en général sur l'ensemble du cycle de vie de l'infrastructure, soit la planification, la réalisation, l'exploitation et le cas échéant le démantèlement ou le transfert ultérieur de la propriété au secteur public. Par comparaison, un mandat d'entreprise générale ne concerne normalement que la phase de construction. La propriété peut être octroyée au partenaire privé, une rétrocession au secteur public étant généralement prévue à l'échéance du contrat. L'avantage de cette approche est que tous les coûts (planification, construction, exploitation, transfert de propriété) sont pris en compte dès le début et négociés entre les partenaires. Elle crée de fortes synergies entre construction et exploitation et favorise l'optimisation des coûts de la construction dans la perspective de l'exploitation future. Cette extension au cycle de vie implique naturellement que le contrat prévoie des mécanismes d'adaptation en cas de modification des conditions-cadre.

Un troisième aspect important est la répartition des risques: les risques liés au projet doivent être identifiés et attribués à l'un ou l'autre des partenaires en fonction de ceux qu'il est le plus apte à

gérer. Les risques liés aux conditions-cadre du projet, dans le cas du TransRUN par exemple ceux liés à la politique future en matière de transports, sont assumés par les pouvoirs publics. Par contre, les risques de planification, de financement, de dépassement du budget de construction ou des délais, de dépassement du budget d'entretien ou d'exploitation sont assumés par le partenaire privé. Cette répartition des risques bien réfléchie est aussi un garant d'efficience dans la réalisation et l'exploitation du projet.

Contrairement aux contrats d'entreprise générale, l'investisseur privé (un consortium bancaire par exemple) joue toujours un rôle important dans les projets PPP. Il est le premier garant de l'optimisation économique sur l'ensemble du cycle de vie du projet.

Pour les pouvoirs publics, l'approche PPP est intéressante à divers titres:

– l'intervention d'un investisseur privé peut pallier la pénurie de moyens financiers et décharger les budgets publics, notamment dans la phase de l'investissement initial;
– l'approche PPP peut permettre la réalisation plus rapide de projets importants que les pouvoirs publics ne pourraient pas réaliser seuls, du moins pas dans le délai souhaité;
– l'association avec le secteur privé et l'accès au savoir-faire des entreprises, de même que la répartition des risques et la gestion du projet d'infrastructure sur l'ensemble du cycle de vie contribuent à la réalisation de projets dans des conditions favorables d'efficacité et d'efficience;
– le secteur public peut alléger ses tâches opérationnelles et se concentrer sur ses missions de base tout en restant en mesure de déterminer et de contrôler les prestations orientées vers les besoins du service public;
– le développement des affaires et l'impulsion économique que l'on peut attendre de la réalisation d'un projet d'envergure en PPP tend à produire des plus-values économiques, fiscales en particulier;
– finalement, le PPP s'inscrit dans la ligne de la nouvelle gestion publique et, dans le cas du TransRUN, il apporterait une contribution significative à la réforme de l'Etat dans laquelle le Conseil d'Etat s'est engagé.

Ces quelques considérations illustrent les caractéristiques essentielles du PPP, tel qu'il s'est développé dans plusieurs pays de l'UE. Il faut souligner qu'il n'y a pas un modèle unique de PPP. Celui-ci vise avant tout à trouver des solutions favorables à la réalisation de projets complexes, en mettant en œuvre une nouvelle approche des pouvoirs publics et de nouvelles formes de collaboration avec le secteur privé. Ce qui importe en définitive, c'est que la collaboration entre secteurs public et privé permette de réaliser le projet dans des conditions optimales pour les deux partenaires qui sont liés dans une "communauté de responsabilité" à long terme.

Il faut préciser encore que le PPP se distingue clairement d'une privatisation. L'Etat ne renonce pas à une tâche publique pour la transférer au secteur privé. Il n'abandonne pas à la concurrence privée la fourniture des prestations qui y sont liées. Il ne perd donc pas la maîtrise dans la détermination des prestations qui doivent être fournies, du prix de ces prestations et des normes de qualité à respecter. Afin que le partenariat avec le secteur privé serve au mieux les intérêts publics concernés, ces éléments clés doivent faire l'objet de conventions précises dès le début.

5.4.10.2. Intérêt du projet TransRUN dans l'optique d'un PPP

Plusieurs éléments montrent que le TransRUN présente de nombreux atouts pour constituer un projet pilote en matière de PPP.

Le TransRUN présente des caractéristiques très fortes qui en font un projet sans doute unique dans notre pays. Il revêt une indéniable portée historique et stratégique. Epine dorsale du RUN, il contribuera à repositionner le canton et ses villes en Suisse et vers la France voisine et leur conférera une attractivité supplémentaire. Il créera de nouveaux potentiels pour l'économie de la région et constituera un levier important pour la modernisation du canton. A ce titre, le TransRUN devrait susciter l'intérêt des partenaires du secteur privé au-delà d'un complément d'infrastructure ferroviaire habituel.

D'autres aspects du TransRUN sont éminemment favorables pour un PPP, en particulier dans la mesure où il aurait valeur de projet pilote:

– il s'agit d'une infrastructure bien définie dans sa dimension territoriale et dont la réalisation temporelle peut être planifiée avec une bonne fiabilité;

– la dimension financière du projet (volume de construction de l'ordre de 450 millions de francs dans la variante Cernier) est importante au regard des possibilités financières du canton et de la Confédération et elle nécessite la recherche d'autres variantes. Elle se situe toutefois dans une enveloppe financière pour laquelle un PPP peut être envisagé;
– par ses caractéristiques techniques, le projet TransRUN est un vecteur pour des innovations dans la construction de l'infrastructure ou dans l'exploitation des transports publics qui sont aussi susceptibles d'intéresser des partenaires privés.

Divers contacts avec l'administration fédérale montrent que la réalisation du TransRUN sous la forme d'un PPP rencontrerait l'intérêt de la Confédération. Celle-ci est en effet intéressée à la réalisation d'un projet pilote PPP dans le domaine du trafic d'agglomération.

Le conseiller fédéral Moritz Leuenberger, chef du DETEC, a confirmé cette ouverture dans une prise de position récente. Il a relevé que dans le cadre des projets d'agglomération, des solutions PPP étaient envisageables pour le financement alternatif de la participation cantonale ou communale à l'investissement ou pour le financement des frais d'exploitation et d'entretien, qui ne sont pas pris en charge par le fonds d'infrastructure. Le chef du DETEC a par ailleurs signalé la disponibilité du DETEC à examiner des projets allant dans ce sens.

5.4.10.3. Bases de réflexion et variantes envisageables

Pour le canton, l'avantage financier d'une solution PPP serait qu'il pourrait réduire sa participation financière à l'investissement, voire y renoncer totalement. La réalisation de l'infrastructure serait financée en partie ou en totalité par les partenaires privés. Dans cette hypothèse, la réalisation du TransRUN ne devrait pas avoir d'incidence significative sur l'endettement des collectivités publiques neuchâteloises.

Un tel montage financier ne peut cependant reposer à priori sur l'hypothèse que le TransRUN pourra être exploité de manière rentable, si les conditions-cadre prévoient des tarifs de transport socialement et économiquement acceptables. La rentabilité de l'exploitation dépendra dans une large mesure de l'aide financière à l'investissement dont il pourra bénéficier du fonds d'infrastructure. La réalisation d'une telle infrastructure induira par ailleurs un dynamisme économique qui se traduira en bout de chaîne par des rentrées fiscales. Les pouvoirs publics peuvent donc s'impliquer financièrement par un soutien financier à long terme du fonctionnement et de l'exploitation d'un tel système de transport. Ce soutien financier sera cependant négocié et fixé par contrat avec les partenaires privés qui supporteront eux-mêmes les risques liés aux éventuels dépassements des coûts ou des délais.

En retenant pour l'heure le principe d'un soutien financier des collectivités publiques, plusieurs variantes de PPP sont envisageables. Quelques-unes sont esquissées ci-après et présentées schématiquement dans le tableau qui suit.

	Variante 1	**Variante 2**	**Variante 3**	**Variante 4**
Concession pour l'infrastructure	CFF (maintien de la concession existante)	CFF ou autre ETC (choix par une soumission publique)	Nouvelle société PPP (public, privé, ETC)	Nouvelle société PPP (public, privé, ETC)
Concession pour l'exploitation	CFF (maintien de la concession existante)	CFF ou autre ETC (même ou autre que pour l'infrastructure)	CFF ou autre(s) ETC	Nouvelle société PPP (public, privé, ETC)
Contributions des partenaires privés par contrat avec ...	CFF (qui construisent avec des fonds privés)	ETC responsable pour l'infrastructure	Société PPP (par une participation)	Société PPP (par une participation)

Rémunération des partenaires privés par ...	CFF	ETC responsable pour l'infrastructure	Société PPP infrastructure (ou ETC exploitation)	Société PPP
Contributions publiques éventuelles pour l'infrastructure à ...	CFF	ETC responsable pour l'infrastructure	Société PPP (ev. via participation)	Société PPP (ev. via participation)
Contributions publiques éventuelles pour l'exploitation à ...	CFF	ETC responsable pour l'exploitation	CFF ou autre ETC	Société PPP

Variantes 1 et 2

La ligne Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds appartient aux CFF et donc indirectement à la Confédération qui en est l'unique actionnaire. Le TransRUN reliera par ailleurs deux villes qui constituent des nœuds ferroviaires desservis par des lignes CFF (ligne du pied du Jura et ligne Bienne - La Chaux-de-Fonds - Le Locle).

La ligne TransRUN remplacera la ligne actuelle qui sera démantelée. La Confédération devra accorder une concession pour la ligne TransRUN, tant pour la construction de l'infrastructure que pour son exploitation. Les deux concessions peuvent être attribuées à des entreprises ou entités différentes.

Si la concession actuelle des CFF était maintenue pour la construction de l'infrastructure et son exploitation (variante 1), la réalisation d'une éventuelle solution comparable à un PPP se ferait principalement sous l'égide des CFF. Ceux-ci pourraient engager un partenariat avec des entreprises privées de construction et des banques, dont la participation financière remplacerait en tout ou en partie celle du canton.

La situation serait analogue si, au terme d'une mise en concurrence, une nouvelle concession était attribuée à une entreprise de transports concessionnaire (ETC) existante pour la construction de l'infrastructure (CFF, BLS, etc.). Dans ce cas, la concession pour l'exploitation pourrait éventuellement être attribuée à une autre ETC (variante 2).

Dans les deux variantes, l'influence du canton sur la maîtrise de l'ouvrage et la mise en œuvre d'une solution PPP serait plutôt indirecte. Il devrait par contre veiller à régler précisément avec la Confédération (responsable de l'attribution de la concession), le constructeur et l'exploitant le calendrier de la réalisation du projet et les multiples aspects liés à l'exploitation du système de transport.

Variantes 3 et 4

Dans le cadre d'un appel d'offres, la concession pourrait être attribuée à une nouvelle entité créée spécialement pour le TransRUN, par exemple un consortium intégrant le secteur privé (entreprise de planification-construction, banques), une ETC et les pouvoirs publics. Le projet pourrait être subdivisé en plusieurs parties: par exemple, la construction de l'infrastructure d'une part et l'exploitation du système de transport d'autre part, celle-ci étant confiée à une ETC existante (variante 3). Le projet dans son ensemble pourrait aussi être confié à une seule entité prenant en charge la construction des infrastructures nouvelles et l'exploitation du système sur une durée donnée (variante 4).

Ces deux variantes ouvrent de plus larges perspectives en matière de PPP. Le canton aurait une position plus marquée dans la structure mise en place et pourrait exercer une influence plus directe sur la réalisation du projet. L'entité créée pour la construction des infrastructures pourrait éventuellement être étendue au stade de l'exploitation, en y intégrant les transports régionaux et urbains du canton. D'autres regroupements de moyens peuvent naturellement être envisagés. En cas de création d'une nouvelle entité responsable, son intégration dans le réseau ferroviaire

suisse et la coordination de sa gestion opérationnelle avec celles des autres entreprises de chemins de fer seraient des défis à résoudre soigneusement.

Dans toutes les variantes, il faut considérer que les pouvoirs publics devront prendre en charge une partie des coûts d'exploitation au travers d'un subventionnement à long terme, si le TransRUN ne peut pas être exploité de manière rentable par l'entreprise responsable. Dans cette optique, les critères d'adjudication seraient principalement la réalisation des objectifs fixés contractuellement et le besoin en subventions annuelles. Ces dernières peuvent éventuellement être adaptées en fonction du degré d'atteinte des objectifs préalablement fixés.

Comme indiqué, la réussite d'un PPP réside pour une part importante dans la répartition des risques entre les partenaires, qui doit être très claire. Les risques doivent incomber à ceux qui disposent des leviers permettant de les influencer. Concernant le TransRUN, on peut voir trois leviers très importants ayant un impact sur l'économie du projet, à savoir la qualité des prestations des transports publics dans l'ensemble du RUN, le prix du billet pour la ligne du TransRUN et les territoires desservis (ce qui renvoie aux variantes de tracé).

Compte tenu de l'ouverture manifestée par la Confédération à l'égard d'une solution PPP, le Conseil d'Etat entend engager rapidement des entretiens informels avec les CFF, le BLS et des partenaires privés possibles (entreprises de planification-construction et banques) pour sonder leur intérêt au projet TransRUN et à une solution PPP. Ces entretiens exploratoires permettront d'évaluer plus concrètement la faisabilité d'une approche PPP. Ils fourniront d'utiles indications pour la préparation du rapport que le canton adressera à la Confédération à la fin de l'année sur le projet d'agglomération, dans la perspective d'un financement partiel du TransRUN par le fonds d'infrastructure.

Dans ce contexte, il faudra notamment examiner avec la Confédération et les CFF la situation relative à la concession et au statut futur du TransRUN. De nombreuses autres questions nécessitent des réflexions complémentaires, notamment celles concernant:

- la position du canton et des villes dans la constitution éventuelle d'une nouvelle société PPP et l'influence qu'ils pourront exercer sur la maîtrise du projet et sa réalisation;
- l'évaluation plus précise des charges courantes liées à l'infrastructure (amortissement, rémunération du capital, prime de risque, etc.) et des recettes d'exploitation;
- la propriété de l'infrastructure durant la phase contractuelle, respectivement son transfert aux pouvoirs publics au terme du contrat ou de la concession;
- les relations juridiques entre les responsables de la construction de l'infrastructure et de l'exploitation du système de transports, surtout si les entités sont différentes;
- les contributions éventuelles des pouvoirs publics (Confédération, canton, villes) pour la réalisation de l'infrastructure et son exploitation.

5.4.11. Conclusion sur le TransRUN: pour la variante Cernier

L'approfondissement des études TransRUN, tant sur l'offre et les infrastructures nécessaires que sur la pertinence économique du projet, conduit à des conclusions limpides. La variante Cernier présente des avantages qui la placent nettement au-dessus de la variante Corcelles et des autres variantes examinées, et son rapport avantages/coûts, de l'ordre de 4, est absolument exceptionnel pour un projet ferroviaire.

Le maintien du statu quo, qui sous-entend l'investissement de 130 millions de francs dans l'assainissement des tunnels de la ligne actuelle, n'est pas justifiable économiquement et serait une mauvaise option.

Nous vous proposons de franchir un pas important dans la conduite du projet TransRUN et d'entrer dans une nouvelle phase de sa concrétisation avec la seule variante Cernier. Quant à la traversée du Val-de-Ruz, une option entièrement souterraine doit être étudiée. La desserte des localités situées sur la ligne CFF actuelle devra être soigneusement planifiée.

Pour le Conseil d'Etat, la variante Cernier va renforcer durablement le Réseau urbain neuchâtelois: création de liaisons directes entre pôles de développement et centres urbains et offre d'un confort de déplacement élevé. Un temps de parcours de l'ordre de 12 minutes entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds, quelle que soit la saison et l'heure de la journée, peut véritablement amener une nouvelle dynamique et un surcroît d'efficacité dans le fonctionnement du RUN, créer l'effet de réseau visé, offrir une réelle alternative à la voiture individuelle et participer finalement à une mobilité et à un développement du territoire durables.

TROISIEME PARTIE

6. LES INSTITUTIONS

La politique des agglomérations et la nouvelle politique régionale au niveau fédéral stimulent de nouveaux projets de développement, mais aussi de nouveaux mode de fonctionnement de la part des collectivités publiques cantonales, appelées à les élaborer et les conduire. Ces politiques accélèrent la remise en question de l'organisation institutionnelle du canton initiée depuis plusieurs années.

Hérité du XIXe siècle, le découpage territorial de notre pays, des cantons et des communes ne s'avère plus optimal pour la réalisation de nombre de tâches autrefois clairement attribuées à l'une de ces collectivités. Cette évolution n'est pas propre aux institutions. Une économie en constante mutation et une population de plus en plus mobile y participent largement. Afin d'assumer leurs rôles et leurs missions de manière efficace et rationnelle, les collectivités multiplient les collaborations et partenariats, redistribuent les compétences et élaborent des réflexions politiques qui portent sur de nouveaux horizons. Pour chaque tâche qu'elles assument, chaque projet qu'elles élaborent, chaque vision politique qu'elles portent, nos collectivités sont amenées à s'interroger sur le champ d'action le mieux adapté et les collaborations les plus pertinentes à mettre en place, entre collectivités ou avec des partenaires privés.

La question des institutions préoccupe et interpelle à tous les niveaux. Sont-elles encore adaptées aux tâches actuelles et leur découpage est-il pertinent en regard des compétences qui leur sont attribuées? La multiplication des collaborations à géométrie variable est-elle une solution satisfaisante en termes de contrôle démocratique, de suivi politique et de travail administratif? Ces collaborations ne vident-elles pas certaines institutions de leur substance, de leur pouvoir d'action, voire de leur sens même?

6.1. Une situation de moins en moins satisfaisante

Dans notre système démocratique, la population élit ses autorités aux plans communal, cantonal et fédéral. Dans le premier cas, la commune forme une circonscription unique, tandis qu'aux plans cantonal et fédéral, une représentativité régionale au sein des législatifs est assurée par des circonscriptions électorales.

Niveau institutionnel	**Autorité élue**	**Circonscription électorale**
Commune	Conseil général Conseil communal	Commune Commune *(si l'élection se fait par le peuple)*
Canton	Grand Conseil Conseil d'Etat	Districts Canton
Confédération	Conseil national Conseil des Etats	Canton Canton

Circonscriptions électorales des autorités élues par le peuple neuchâtelois.

D'autres cantons connaissent des systèmes différents, le plus souvent en ce qui concerne l'élection du Grand Conseil.

Principalement, le rôle des autorités élues pour diriger nos collectivités (communes, cantons, confédération) est de définir une politique qui influence ou détermine la manière dont ces collectivités remplissent trois types de tâches:

– définir à chaque niveau un droit (lois, règlements, etc.) conforme au droit supérieur et appliquer ce droit;

– fournir des prestations;

– prévoir, promouvoir et accompagner le développement.

Dans nombre de cas, une seule collectivité est désignée comme compétente pour assumer une tâche. C'est une situation optimale en termes de contrôle démocratique, de suivi politique et de

gestion administrative, un acteur ayant en main les instruments nécessaires pour assumer la responsabilité d'exécuter la tâche.

Il arrive toutefois que plusieurs collectivités assument des tâches en commun (compétences partagées Etat-communes, syndicats intercommunaux, etc.). Cette situation peut avoir pour origine plusieurs raisons, par exemple:

– la volonté politique d'assumer une tâche ensemble ou de répondre ensemble à des besoins communs;
– le souci de rationalité si le champ d'action de la collectivité chargée d'assumer la tâche s'avère trop restreint pour le faire de manière efficiente;
– l'impossibilité matérielle pour une collectivité d'assumer seule une tâche qui lui est confiée, par manque de moyens ou en raison de sa trop petite taille.

Certaines collaborations entre collectivités ont existé de tout temps et ont souvent donné satisfaction. Cependant, chaque collaboration implique soit un abandon de compétence pour certains partenaires, soit un partage des compétences entre tous les partenaires au travers de structures de contrôle. Comparativement aux tâches assumées par une seule collectivité, la direction, la gestion et le suivi de ces partenariats sont souvent plus lourds.

De trop nombreuses collaborations peuvent engendrer de réels problèmes en termes de contrôle démocratique. En outre, le caractère souvent sectoriel des collaborations freine fortement les réflexions et les recherches de synergies à caractère transversal. Finalement, la multiplication des niveaux d'action issus de collaborations à géométrie variable s'avère, par nature, peu propice à une véritable cohérence dans l'action politique.

Durant ces dernières décennies, ces collaborations se sont multipliées. Plusieurs facteurs incitent, ou même obligent, à développer de nouveaux partenariats: redéfinition des espaces de vie en lien avec une mobilité facilitée; besoin accru de vision globale en termes de développement économique et territorial; exigences croissantes en termes de qualité des prestations; nécessité de répondre à des normes de plus en plus en pointues; professionnalisation de tâches autrefois bénévoles; évolutions en termes de répartition des compétences, des charges et des richesses.

Cette problématique concerne tous les niveaux institutionnels; des réflexions liées à ces évolutions commencent à être menées partout en Europe, en Suisse, dans les autres cantons et à Neuchâtel.

Pour ce qui concerne les collaborations à l'intérieur du canton de Neuchâtel, les réflexions ont principalement porté sur les structures (syndicats intercommunaux et syndicats régionaux à buts multiples, commissions régionales, sociétés possédées par plusieurs collectivités, associations LIM et autres, mandats de prestations), sur la répartition des compétences et des richesses (désenchevêtrement, péréquation) et sur les fusions de communes (projets issus des communes, instruments de soutien cantonaux, projets déposés au Grand Conseil).

A un tableau déjà complexe, sont venues s'ajouter les politiques fédérales des agglomérations et régionale, parallèlement à la démarche RUN menée en partenariat ente l'Etat et divers groupements de communes.

Collectivité(s) concernée(s)	**Compétences législatives**	**Prestations fournies**	**Anticipation, promotion**
Communes	Règlements, compétences financières, …	Prestations de proximité, routes, équipement des terrains, voirie, police des habitants, …	Zonages, projets de développement locaux, …
Syndicats intercommunaux	Compétence partagée des entités partenaires	Gestion d'infrastructures et de prestations régionales, eau, épuration, sapeurs-pompiers, …	
Etat et une commune	Compétences réparties, contrats de prestation, …	Ecole primaire, examen des permis de construire, police de proximité…	
Etat et commission ou syndicat intercommunal	Compétences réparties et/ou partagées entre les entités partenaires	Guichets sociaux régionaux, conférence des transports, …	

Etat et groupe de communes (y compris externes)	Contrats de collaboration sans force de loi	Projets de région ou d'agglomération,…	
District		Prestations judiciaires de proximité	
Canton	Lois cantonales, règlements, compétences financières, …	Santé publique, enseignement secondaire supérieur, police, routes, prestations judiciaires cantonales, …	Promotion touristique, économique, sanitaire, …
Plusieurs cantons	Compétence partagée ou répartie des entités partenaires	Hautes écoles, collaborations sectorielles et ponctuelles, …	Promotion économique, plateformes sectorielles, …

Exemples de tâches et collectivité(s) qui les assument.

Petit canton frontalier, Neuchâtel entend développer une agglomération et des régions au-delà des frontières cantonales et nationales. Il doit par conséquent se doter rapidement de structures institutionnelles fortes, à même d'initier et de mener des collaborations en interne, mais aussi au-delà des limites territoriales du canton.

Il est indispensable d'engager rapidement une réflexion pour limiter le nombre de niveaux de collaboration afin de renforcer la cohérence des politiques menées à chaque niveau et de redonner à chaque collectivité un réel pouvoir d'action. Dans cette optique, il devient par exemple urgent de coordonner les réflexions relatives aux fusions de communes et aux structures de collaboration intercommunales avec celles qui portent sur la réalisation partenariale de projets au sein du RUN.

6.2. Des axes forts pour structurer et coordonner les réflexions

Notre canton doit structurer et coordonner les nombreuses réflexions qui touchent aux institutions afin de déterminer quelle structure institutionnelle répond le mieux aux besoins et aux objectifs que nous jugeons prioritaires. Les points suivants doivent faire l'objet d'une attention particulière:

– la Confédération a introduit les notions de région et d'agglomération dans les lois fédérales, reprises dans la démarche RUN, et qui doivent être formalisées;

– le nombre et les niveaux de collaboration entre collectivités doivent rester raisonnables afin d'assurer un bon contrôle démocratique et une efficience de leur fonctionnement;

– les communes doivent rester ou, pour certaines d'entre elles, redevenir des entités fortes, à même d'assumer leurs multiples tâches de proximité;

– le canton a la responsabilité, dans le cadre de l'ensemble de ces réflexions, d'assurer la cohérence de la politique menée au plan territorial et économique.

Pour mener ces réflexions, le Conseil d'Etat entend travailler en partenariat avec les acteurs concernés, selon trois axes qui sont fortement interdépendants.

6.2.1. Axe 1: Poursuite de la démarche RUN et intégration des notions de région et d'agglomération dans la politique cantonale.

Les projets de régions et d'agglomérations développés dans le cadre du RUN s'appuient sur la volonté des partenaires, principalement les communes, qui ont décidé de grouper leurs forces pour élaborer de nouvelles stratégies de développement selon les principes de complémentarité et de subsidiarité.

Les groupements de communes qui se sont constitués à cet effet répondent bien à l'esprit du nouveau cadre législatif fédéral. Idéalement, afin de limiter le nombre de niveaux institutionnels, il faudrait progressivement substituer les notions de région et d'agglomération à celles, existantes, de districts, syndicats intercommunaux, collaborations Etat-communes, etc.

A mesure que les projets se concrétiseront, plusieurs problèmes ne manqueront toutefois pas de surgir. Ils se posent d'ailleurs déjà:

– la mise en œuvre des principes de complémentarité et de subsidiarité, intégrés par le RUN, doit se traduire par une politique de l'Etat équitable, mais différenciée par région ou agglomération, de sorte qu'il sera probablement indispensable d'inscrire les notions d'agglomération et de région dans la loi, voire dans la Constitution;
– certaines communes sont parties prenantes de plusieurs projets différents de région et/ou d'agglomération, de sorte que la carte des régions et agglomérations ne correspond pas à une partition du territoire;
– certains partenaires au contrat ne peuvent pas être régis par des lois cantonales, notamment les communes partenaires situées hors du canton ou, par exemple, les entreprises signataires de certains contrats.

Il conviendra donc de donner une définition plus précise de la région et de l'agglomération en vue d'une intégration de ces notions dans la législation. Doté d'instruments de soutien spécifique, l'Etat pourra ensuite mener avec les communes une politique différenciée et complémentaire d'une région à l'autre. Afin de réfléchir aux critères pertinents pour fonder une région ou une agglomération, un mandat universitaire a d'ores et déjà été confié.

Il faudra aussi réfléchir à la mise en place de structures décisionnelles au sein des groupements de communes constituant les régions et les agglomérations, afin d'éviter de possibles blocages des projets en cas de désaccord d'une faible minorité des partenaires au contrat.

Enfin, compte tenu des nouvelles structures décisionnelles à créer et des autres difficultés évoquées, il faudra évaluer s'il est pertinent ou non pertinent de supprimer des niveaux institutionnels ou de collaboration actuellement situés entre le niveau communal et le niveau cantonal.

6.2.2. Axe 2: Renforcer le pouvoir d'action des communes

Le renforcement du pouvoir d'action des communes passe par des regroupements qu'il convient d'encourager.

Pour l'instant, ces projets de fusion ont été bâtis à l'initiative des communes elles-mêmes, avec un encouragement et un appui de l'Etat, notamment en termes d'aides financières à la fusion. Plusieurs projets sont en passe d'aboutir dans le canton.

En parallèle, une réflexion est lancée concernant une grande refonte à l'échelle cantonale du découpage de nos communes au travers de fusions "imposées par le haut". Le nombre de communes serait très fortement réduit. Cette proposition fait l'objet d'un projet de loi qui a été déposé au Grand Conseil et qui doit être débattu par la commission législative. Si une telle refonte se réalise, elle ne manquera d'exercer une forte influence sur les projets de région et d'agglomération en cours, ainsi que sur les collaborations intercommunales et l'avenir des districts.

Les institutions évoluent à l'intérieur du canton, mais aussi chez ses voisins. Ainsi, les collaborations intercantonales se multiplient, les cantons s'associent pour effectuer toutes sortes de tâches. Cela nécessite attention et engagement de la part du Conseil d'Etat. Dans ce contexte, un regain d'autonomie des communes permettrait de libérer le Conseil d'Etat de certaines tâches de proximité pour lui permettre de se consacrer davantage aux collaborations intercantonales.

Il apparaît donc nécessaire de coordonner les réflexions liées à ce projet de loi avec celles qui sont en cours quant aux notions de région et d'agglomération.

6.2.3. Axe 3: Unir développement territorial et économique

La nouvelle politique fédérale et sa déclinaison cantonale à travers la démarche RUN mettent en évidence l'importance de lier le développement économique et l'aménagement du territoire. Trop souvent opposées, ces deux notions sont en réalité indissociables.

A l'heure où le canton vit une remise en question de ses institutions sans précédent depuis sa fondation, le moment est propice pour restructurer aussi le cadre législatif en regard des défis d'aujourd'hui et de demain. C'est dans cette optique que le Conseil d'Etat entend mener une réflexion quant à l'opportunité de fusionner la loi sur la promotion de l'économie et la loi sur l'aménagement du territoire. Il s'agit d'harmoniser ces deux volets fortement liés et essentiels dans la perspective du développement futur de notre canton.

6.3. Un débat ouvert

Par ces quelques considérations prospectives, le Conseil d'Etat souhaite ouvrir un large débat sur l'avenir de nos institutions. Les travaux en cours sont encore loin de leur terme et il nous paraît essentiel que le Grand Conseil s'exprime sur ces sujets de la plus haute importance. Dans un premier temps, il est prévu d'associer la commission législative aux travaux préparatoires.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Pour 2008, il est prévu que le fonds pour la politique régionale sera alimenté par des subventions fédérales et cantonales s'élevant à 2.815.000 francs de même que par une annuité budgétaire de 2.977.200 francs. Cette dernière émane du FARM (750.000 francs) et du service de l'économie (2.227.200). Les bonifications sont intégralement compensées, en 2008, par le prélèvement à la fortune du FARM et par la diminution des mesures de soutien émargeant au fonds de promotion de l'économie. Dès 2009, et selon les termes qui seront négociés dans la convention-programme avec la Confédération, les charges du fonds pourraient nécessiter des annuités supérieures à 500.000 francs. Aujourd'hui, rien n'est sûr puisque les montants de subventions fédérales ne seront fixés que d'ici la fin de 2007. En ce sens, la création du fonds pour la politique régionale est soumise au vote à la majorité qualifiée.

8. CONCLUSION

Assurément, le présent rapport est l'un des plus importants de la législature. Il jette les bases d'une modernisation en profondeur du canton de Neuchâtel, qui permettra de le positionner comme une véritable métropole de l'Arc jurassien, aux atouts économiques internationaux issus du savoir-faire de ses entreprises et de sa population dans les technologies de haute précision.

Modernisation par une nouvelle politique régionale basée sur le processus RUN visant le renforcement de l'autonomie des communes qui se regroupent pour libérer l'Etat de ses tâches de proximité. Cela lui permettra de se consacrer davantage aux collaborations intercantonales et transfrontalières qui se multiplient au travers du Réseau métropolitain Rhin-Rhône, de La Suisse occidentale et de l'Arc jurassien. Ce sont les principes développés dans la première partie du rapport.

Modernisation surtout avec la création audacieuse de l'agglomération urbaine neuchâteloise afin de la faire entrer dans le club des villes de plus de 100.000 habitants créatrices des richesses d'un pays. Cette agglomération a besoin d'un réseau de communications performant. C'est le TransRun, avec sa ligne directe Montagnes-Littoral, qui intègre le développement durable et la qualité de vie des Neuchâteloises et Neuchâtelois et qui divisera par deux le temps des trajets en transports publics. C'est le projet présenté dans ses principes en deuxième partie du rapport.

Modernisation enfin de nos institutions, qui doivent s'adapter à l'ère des collaborations et des échanges toujours plus intenses, aux échelles internationales, intercantonales et intercommunales. Cette adaptation est urgente en raison de l'apparition de nouvelles entités – la région et l'agglomération dans la législation fédérale. Faut-il introduire ces notions nouvelles dans la législation cantonale au moyen d'une loi sur le développement économique et territorial ou même dans la constitution? Une vaste réflexion a été engagée par le Conseil d'Etat à laquelle le Grand Conseil doit être associé. C'est l'objet de la troisième partie du rapport.

En prenant acte du présent rapport et de ses trois parties, qui sont intimement liées, vous donnerez le feu vert au Conseil d'Etat pour poursuivre ses négociations avec la Confédération, les cantons de Suisse occidentale et de l'Arc jurassien, la Région de Franche-Comté et l'ensemble de ses partenaires privés et paraétatiques. En prenant en compte vos réflexions et les suggestions que vous ne manquerez pas de faire dans le débat du plénum du Grand Conseil, le Conseil d'Etat préparera les décisions qui vous seront soumises, en matière constitutionnelle, législative et financière. Le Conseil d'Etat vous remercie par conséquent de prendre acte de ce rapport et d'accepter la création d'un fonds pour la politique régionale.

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

Neuchâtel, le 26 septembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
sur le fonds cantonal de politique régionale

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur la politique régionale, du 6 octobre 2006, et ses dispositions d'application;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 septembre 2007,

décrète:

But

Article premier Afin de permettre la réalisation des buts définis par la loi fédérale sur la politique régionale, du 6 octobre 2006, il est créé un fonds cantonal de politique régionale.

Ressources

Art. 2 Le fonds est alimenté principalement par des annuités budgétaires et par le remboursement de prêts octroyés.

Prestations

Art. 3 Les aides financières versées et les prêts octroyés doivent s'inscrire dans la convention-programme pluriannuelle conclue entre le canton et la Confédération.

Exécution

Art. 4 Le Conseil d'Etat désigne le département chargé de l'application de la présente loi et édicte la réglementation d'application.

Référendum

Art. 5 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation

Art. 6 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

A5	Autoroute Yverdon-Neuchâtel
ARE	Office fédéral du développement territorial
ARRÊTE BONNY	Arrêté fédéral du 6 octobre 1995 en faveur des zones économiques en redéploiement
BAR	Bureau des agglomérations et des régions
BLS	Compagnie ferroviaire Berne – Lötschberg – Simplon
CDEP-SO	Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique de la Suisse occidentale
COMUL	Communauté urbaine du Littoral
CSEM	Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique SA
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
ETC	Entreprise de transports concessionnaire
FARM	Fonds d'aide aux régions de montagne
H2O	Route principale reliant Neuchâtel au Col-des-Roches
INTERREG	Loi fédérale du 8 octobre 1999 relative à la promotion de la participation suisse à l'initiative communautaire de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale pour la période 2000-2006
LCAT	Loi cantonale sur l'aménagement du territoire
LiEN	Liaisons Expresses Neuchâteloises / Groupe d'étude des transports publics et de liaisons performantes neuchâteloises
LIM	Loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne
LPR	Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale
PPP	Partenariat public-privé
PTIC	Programme territorial d'innovation cantonal
REGIO PLUS	Arrêté fédéral du 21 mars 1997 instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural
RER	Réseau express régional
RPT	Nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
RUN	Réseau urbain neuchâtelois
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie (fédéral)
TGV	Train à grande vitesse
TER	Transport express régional
TN	Transports publics du Littoral neuchâtelois
TransRUN	Réseau de transport public ferroviaire desservant Morteau, Le Locle, La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel et le Littoral par des trains navettes performants, circulant à une cadence d'un quart d'heure entre les trois villes du canton avec un temps de parcours réduit grâce à une nouvelle ligne directe entre le Littoral et les Montagnes. Les régions du canton sont reliées à ce réseau par des lignes de chemin de fer existantes ou des lignes de bus dont l'offre sera progressivement développée pour répondre à la demande
TRN	Transports régionaux neuchâtelois
UE	Union européenne

Annexe 2

EVOLUTION DU CADRE LEGISLATIF FEDERAL: POLITIQUE DES AGGLOMERATIONS ET POLITIQUE REGIONALE

Politique des agglomérations en 2001, loi fédérale sur la politique régionale en 2006: le cadre législatif évolue. Nous présentons ici dans leurs grandes lignes les nouvelles orientations que la Confédération veut donner au développement économique et territorial ainsi que les instruments à disposition des cantons.

1. La politique des agglomérations

1.1. Contexte, objectifs et stratégie de la Confédération

La Confédération a publié le 19 décembre 2001 sa politique des agglomérations, fondée sur le nouvel article 50 de la Constitution. Le Conseil fédéral y indique de quelle manière il entend aborder l'espace de vie de 75% de la population suisse. Il constate notamment que villes et agglomérations peuvent générer de fortes impulsions économiques, sociales, culturelles et politiques, mais qu'elles rencontrent aussi de grandes difficultés. Or, relève le Conseil fédéral, les villes ne sont pas en mesure de les surmonter par leurs seuls efforts.

Pour aider à résoudre ces problèmes, le Conseil fédéral arrête les objectifs suivants:

- contribuer au développement durable de l'espace urbain de la Suisse;
- garantir l'attrait économique des territoires urbains et une qualité de vie élevée pour ses habitants;
- maintenir le réseau polycentrique fait de petites, moyennes et grandes villes et d'agglomérations;
- contribuer à limiter l'extension territoriale des agglomérations, favoriser l'urbanisation vers l'intérieur et structurer les zones urbaines.

Pour atteindre ces objectifs, le Conseil fédéral se dote d'une stratégie en cinq axes:

- meilleure coordination des politiques sectorielles de la Confédération en tenant compte des besoins particuliers des agglomérations et en accordant une attention particulière aux domaines politiques d'organisation du territoire (aménagement et politique régionale), trafic, environnement, politique sociale, finance, logement, intégration des étrangers, culture et sport;
- améliorer la collaboration entre la Confédération, les cantons et les villes/communes;
- mise en place d'incitations pour une meilleure collaboration au sein des agglomérations ainsi qu'entre les villes et les agglomérations;
- intégration des villes et agglomérations suisses au réseau des villes européennes;
- mener un travail d'information, encourager les échanges d'expériences et sensibiliser la population et les politiques à la réalité urbaine de Suisse.

C'est dans ce document qu'est cité pour la première fois, au niveau fédéral, le Réseau urbain neuchâtelois. Parmi d'autres exemples suisses, le RUN y figure comme projet modèle.

1.2. Les projets modèles: un soutien à des projets novateurs

La Confédération entend apporter son soutien technique et financier à la mise en œuvre de projets novateurs émanant des communes/villes et des cantons. L'instrument utilisé à cette fin est le projet modèle. Les thèmes privilégiés sont la coopération au sein des zones urbaines, les réseaux de villes et d'agglomérations et l'urbanisation vers l'intérieur et non en expansion continue. Il s'agit d'expérimenter les différentes possibilités d'amélioration de la collaboration horizontale au sein des agglomérations. C'est dans ce contexte que le canton de Neuchâtel a obtenu de la Confédération un soutien financier de plus de 100.000 francs entre 2001 et 2004.

1.3. Le projet d'agglomération: un instrument axé sur les mesures "transports et urbanisation" et leur mise en œuvre

Alors que le projet modèle constitue un lieu d'expérimentation, le projet d'agglomération est conçu comme un instrument contraignant pour les autorités politiques. Il est énoncé pour la première fois dans le rapport

précité du Conseil fédéral. Il doit aider les agglomérations à fixer des priorités à partir d'une vue d'ensemble et permettre ainsi de résoudre leurs problèmes de manière coordonnée et efficace. Dans l'état actuel des exigences de la Confédération, le projet d'agglomération concerne prioritairement la problématique des transports et de l'urbanisation au sein des agglomérations. Il s'agit d'un plan d'action incluant tous les modes et moyens de transport ainsi que le développement urbain. Il implique un partenariat entre intervenants de niveaux institutionnels différents.

Dans son rapport du 19 décembre 2001, le Conseil fédéral exprimait sa volonté d'inscrire ce nouvel instrument dans la législation sur l'aménagement du territoire, ce qui n'a pas été fait à ce jour. L'établissement des projets d'agglomération est toutefois requis dans le cadre de la sollicitation du fonds d'infrastructure (voir ci-après).

1.4. Fonds d'infrastructure: enjeux financiers et calendrier

Pour le DETEC, "les goulets d'étranglement du trafic conduisent tôt ou tard à des goulets d'étranglement de la croissance économique. Et comme les décisions sur l'infrastructure de transport ne produisent des effets qu'à long terme, nous décidons aujourd'hui des goulets d'étranglement du trafic et de la croissance économique en 2030"[10]. La loi sur le fonds d'infrastructure, votée par les chambres fédérales en octobre 2006, repose sur cette conviction. Ce nouveau fonds sera doté d'un montant global de 20,8 milliards de francs jusqu'en 2025. Il sera alimenté à raison d'environ 900 millions de francs par an par les recettes de l'impôt sur les huiles minérales et de la vignette autoroutière, moyennant une dotation de base de 2,6 milliards de francs issue de la réserve accumulée dans le compte routier. Ceci est rendu possible par la modification de la loi du 22 mars 1985 concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire. Sur la dotation totale du fonds, 14 milliards sont destinés à l'achèvement du réseau des routes nationales, ainsi qu'à l'élimination de ses principaux points d'engorgement, et 800 millions sont réservés aux routes des régions de montagne. Les 6 milliards restants seront consacrés à l'amélioration des conditions de transport dans les agglomérations, tous modes confondus. De cette somme, 2,5 milliards ont été attribués à des projets dit urgents, à savoir par exemple pour la Suisse romande le M2 à Lausanne, la liaison ferroviaire Cornavin - Eaux-Vives – Annemasse (CEVA) à Genève ou encore le pont de la Poya à Fribourg. Le solde, soit 3,5 milliards, sera attribué par les Chambres fédérales sur la base des projets d'agglomération qui seront soumis au Conseil fédéral selon le calendrier suivant:

–	31 décembre 2007	Dépôt du projet d'agglomération auprès de la Confédération
–	courant 2008	Evaluation par les offices fédéraux concernés
–	2009	Préparation du message au Conseil fédéral
–	2010	Décision des Chambres fédérales
–	dès le 1er janvier 2011	Versement des contributions fédérales aux projets de catégorie A (réalisables entre 2011 et 2015)

Les contributions fédérales sont uniquement destinées au financement d'investissements dans des infrastructures. Pour pouvoir en bénéficier, les projets devront démontrer une efficacité suffisante par rapport aux critères ci-dessous:

- Amélioration de la qualité des systèmes de transport;
- Encouragement de la densification urbaine;
- Augmentation de la sécurité du trafic;
- Réduction de la pollution et de la consommation de ressources énergétiques.

Pour les projets jugés assez efficaces pour mériter une aide financière fédérale, le taux de contribution pourra être de 30%, 40% ou 50% du coût total du projet, en fonction de son aptitude à réaliser les objectifs mentionnés ci-dessus.

[10] Exposé à l'occasion de la journée du fonds d'infrastructure le 22 mai 2007 à Berne

2. LA LOI SUR LA POLITIQUE REGIONALE

2.1. Historique

Au début des années 2000, pour répondre à plusieurs interventions parlementaires demandant une réorientation de la politique régionale afin qu'elle tienne compte des nouveaux enjeux de développement auxquels font face les régions, qu'elle assure une coordination optimale avec la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), et qu'elle rende plus lisible une politique régionale reposant sur plusieurs instruments et bases égales, le Conseil fédéral a lancé les travaux en vue de proposer une nouvelle politique régionale.

Mis en consultation au printemps 2004, le projet de loi a suscité des réactions contrastées. Afin d'aplanir les divergences et d'améliorer le texte, un groupe de travail formé de représentants du Département fédéral de l'économie et de la Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique a été constitué.

Sur la base des travaux du groupe, les Chambres fédérales ont adopté le Message 05.080 du 16 novembre 2005 concernant la nouvelle politique régionale, puis la loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale et enfin le Message 07.025 du 28 février 2007 relatif au programme pluriannuel de la Confédération 2008-2015 concernant la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale et son financement.

2.2. La LPR: un changement de paradigme

Pendant près de trente ans, la politique régionale a consisté à éliminer les inégalités et à créer des conditions empêchant le dépeuplement des régions de montagne et des zones périphériques. Cette approche distributive a été mise en œuvre avec succès dans le canton de Neuchâtel. Le bilan soumis à votre autorité en 2004 dans le rapport d'information 04.018 sur le développement régional montre une bonne utilisation des instruments fédéraux: la création de trois régions LIM actives (Centre Jura, Val-de-Travers et Val-de-Ruz) et le recours à l'Arrêté Bonny pour l'implantation de nouvelles entreprises, le développement d'entreprises existantes et la création d'emplois. La politique régionale a notamment permis de faire face à la crise horlogère des années 1970 et de diversifier l'économie.

Le Conseil fédéral considère cependant Neuchâtel comme un cas isolé. Partout ailleurs en Suisse, les instruments fédéraux ont été moins sollicités. Dans le canton de Neuchâtel, le bilan de 2004 montre aussi que l'équilibre régional visé n'a pas été vraiment atteint, malgré un effort financier considérable consenti en faveur des régions des Montagnes et du Val-de-Travers.

Désormais, avec la LPR, la Confédération privilégie une politique de croissance stimulant la compétitivité des territoires en misant sur l'esprit d'entreprise, la capacité d'innovation et le développement de systèmes de valeur ajoutée.

2.3. Le but de la LPR

La LPR a pour but de renforcer l'esprit d'innovation, la valeur ajoutée et la compétitivité dans les régions, en particulier dans les régions de montagne, le milieu rural et les régions frontalières (art. 1, LPR). Elle mise sur des centres forts fonctionnant comme moteurs du développement (art. 2, let. C, LPR) et des régions périphériques dynamiques et responsables capables de capter l'impulsion des centres (art. 2, let. B, LPR). Cette concurrence accrue doit contribuer au maintien et à la création d'emplois dans les zones soutenues et, par conséquent, à la vivacité des territoires décentrés et au gommage des inégalités régionales. Il s'agit bel et bien d'une politique de croissance.

La LPR prend le relais de quatre instruments: l'arrêté fédéral du 6 octobre 1995 en faveur des zones économiques en redéploiement (arrêté Bonny); la loi fédérale du 8 octobre 1999 relative à la promotion de la participation suisse à l'initiative communautaire de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale pour la période 2000-2006 (Interreg); la loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM); l'arrêté fédéral du 21 mars 1997 instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural (Regio Plus).

2.4. Des régions à géométrie variable

Une des principales nouveautés introduites par la LPR est la région à "géométrie variable". Alors qu'avec la LIM, les régions étaient strictement délimitées au plan géographique et juridique, avec la LPR elles se dessinent en fonction des projets et programmes de développement ainsi que de l'aire dans laquelle se déploient leurs effets. L'essentiel est que les régions de montagne, le milieu rural en général et les régions

frontalières bénéficient de la majorité de l'impact des aides accordées (art. 4, al. 2, let. b et art. 7, al. 2, let. a, LPR).

Ainsi, une région peut être constituée d'un regroupement de cantons, d'un canton et de communes, de communes, auxquels s'ajoutent éventuellement d'autres entités juridiques publiques ou privées. La cohésion géographique, la rationalité économique et l'exécution commune des tâches priment les frontières institutionnelles (art. 3, al. 2, LPR). Les seules zones exclues du champ d'application de la nouvelle loi sont les cinq plus grands centres urbains, à savoir Bâle, Zürich, Berne, Genève et Lausanne.

2.5. Les mesures financées

La LPR prévoit des soutiens financiers pour six types de mesures:

1. La préparation, l'exécution et l'évaluation d'initiatives, de programmes et projets qui encouragent l'esprit d'entreprise et l'activité entrepreneuriale; renforcent la capacité d'innovation; exploitent les potentiels régionaux; améliorent les systèmes de valeur ajoutée; renforcent la coopération entre institutions publiques et privées, entre les régions, avec les agglomérations. Deux conditions sont toutefois posées: les projets ou programmes soutenus doivent avoir un caractère novateur pour la région et leurs effets doivent bénéficier en majeure partie aux régions rurales et transfrontalières de même qu'aux régions de montagnes.
2. Le soutien des organismes, secrétariats et autres acteurs régionaux qui élaborent et réalisent des stratégies de promotion pluriannuelles; qui lancent, coordonnent et suivent des initiatives, programmes ou projets de leur région.
3. Le soutien à la coopération transfrontalière via des programmes, projets et actions novateurs, dans la suite d'Interreg.
4. L'octroi de prêts pour des infrastructures de développement au bénéfice essentiel des régions de montagne et du milieu rural, à condition qu'ils fassent l'objet d'une participation équivalente du canton et qu'ils ne soient pas soutenus d'autres manières par la Confédération.
5. L'octroi des allègements fiscaux de la Confédération en faveur d'entreprises industrielles ou de services proches de la production, à condition que les allègements fiscaux soient accordés par le canton, qu'ils contribuent à la création ou la réorientation d'emplois, qu'ils s'inscrivent dans des projets conformes aux objectifs de la LPR et qu'ils visent les zones bénéficiaires définies par le Conseil fédéral[11].
6. Le financement des mesures d'accompagnement consistant à renforcer la coopération et les synergies entre la politique régionale et les politiques sectorielles; à dispenser des soutiens particuliers à certaines zones qui présentent des problèmes spécifiques; à exploiter un système de gestion des connaissances sur le développement régional; à assurer la formation et la qualification des acteurs régionaux.

2.6. Le programme pluriannuel de développement

La LPR prévoit que l'Assemblée fédérale fixe, dans un programme pluriannuel, les priorités et le contenu de la promotion au titre de la politique régionale et les priorités des mesures d'accompagnement qui seront mis en œuvre pendant huit ans (art. 14, LPR). Les cantons participent à l'élaboration de ce programme en y intégrant leurs besoins et leurs réflexions stratégiques, ainsi que ceux de leurs régions. Tel est l'objet du Message relatif au programme pluriannuel de la Confédération 2008-2015 concernant la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale et son financement. Il identifie six domaines d'action pour la période 2008-2015 (volet 1):

– mettre en réseau des systèmes de création de valeur industrielle orientés vers l'exportation pour augmenter l'intensité de la production d'innovations et la capacité de commercialisation;
– soutenir le changement structurel dans le secteur du tourisme;
– mettre en réseau et renforcer les entreprises qui exercent leur activité dans les domaines de la formation et de la santé selon les principes de l'économie de marché;
– mieux tirer profit des potentiels d'exportation de l'économie énergétique;
– accroître la valeur ajoutée produite par l'utilisation des ressources naturelles;

[11] L'ordonnance actuellement en consultation prévoit que les districts du Val-de-Travers, de La Chaux-de-Fonds et du Locle soient réputées zones économiques en redéploiement et que les entreprises qui y sont établies puissent bénéficier de ces allègement fiscaux.

– accroître la valeur ajoutée générée par l'économie agricole sur les marchés ouverts.

Les activités qui seront promues de manière prioritaire concernent:

– le domaine pré-concurrentiel;
– le domaine interentreprises;
– les infrastructures de développement;
– le maillage interrégional et international;
– les institutions et réformes institutionnelles.

La coopération et les synergies entre politique régionale et politiques sectorielles seront en outre favorisée (volet 2). Enfin, comme support à ces projets, il s'agit de mettre sur pied et d'exploiter un système intégral de savoir en développement régional ainsi que de former et de perfectionner systématiquement les responsables régionaux (volet 3).

De manière cohérente avec le programme pluriannuel fédéral, la LPR charge les cantons d'élaborer, avec leurs organismes de développement régional, leur programme cantonal ou supracantonal. La supracantonalité est fortement encouragée par la Confédération qui prévoit d'affecter à ce type de programmes le tiers de ses aides à fonds perdus, incitant les cantons à faire de même. Il s'agit principalement d'exposer les stratégies de développement visées pour les échelles transfrontalière, intercantonale et cantonale et de cibler les domaines d'action à privilégier, avec les montants affectés à chacun afin de parvenir à les mettre en oeuvre. Sur la base des programmes, une enveloppe financière forfaitaire sera négociée et une convention-programme liant chaque canton et le seco devra être conclue pour une durée de quatre ans.

2.6. Les aspects financiers

La LPR institue un Fonds de Développement Régional. Au 1er janvier 2008, ce fonds reprendra le capital du fonds fédéral LIM et sera ensuite alimenté par les remboursements et intérêts des prêts LIM de même que par des apports annuels de la Confédération. Ainsi, dans son Message relatif au programme pluriannuel 2008-2015 concernant la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale et son financement, la Confédération fixe à 70 millions de francs par année sa participation à la politique régionale. Ils se répartissent ainsi: 40 millions seront consacrés à des aides à fonds perdus, dont 6 à 8 pour les programmes transfrontaliers; 30 millions seront consacrés à des prêts sans intérêt ou à taux réduit pour financer des infrastructures de développement. Un élément de l'ancienne politique régionale subsiste: le financement accordé par la Confédération appelle une participation égale des collectivités publiques des cantons.

La sélection des projets soutenus incombe aux cantons. Ces derniers sont tenus d'adresser annuellement au seco un rapport comprenant un aperçu global de l'atteinte des objectifs et un bilan financier détaillé grâce auquel les résultats peuvent être évalués et la juste affectation des fonds contrôlée. Il s'agit d'une autre nouveauté instituée avec la LPR. Alors qu'avec la LIM, les régions travaillaient en lien direct avec le seco, les cantons deviennent avec la LPR les seuls interlocuteurs de la Confédération. A ce titre, ils gèrent, outre les sommes qu'ils affectent eux-mêmes à la politique régionale, la participation octroyée par le seco.

TABLE DES MATIERES

Pages

1. UN CANTON, UNE VISION 1395

PREMIERE PARTIE 1399

2. LE RESEAU URBAIN NEUCHATELOIS (RUN) 1399

2.1. Le RUN: stratégie de développement du canton 1399
2.2. L'Association RUN: un organisme de mise en œuvre 1403

3. LES CONTRATS D'AGGLOMERATION DE REGION 1404

3.1. Le réseau des trois villes 1404
3.2. La communauté urbaine du Littoral 1405
3.3. L'agglomération Le Locle – La Chaux-de-Fonds – Morteau 1407
3.4. La région Val-de-Travers 1407
3.5. La région Centre-Jura 1407
3.6. La région Val-de-Ruz 1408
3.7. La région Entre-deux-Lacs 1408
3.8. La région de la Béroche 1409

4. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LPR DANS LE CANTON 1409

4.1. Le programme pluriannuel de développement neuchâtelois 1409
4.2. Le financement 1411

DEUXIEME PARTIE 1413

5. LE PROJET D'AGGLOMERATION ET LE TRANSRUN 1413

5.1. Plan directeur de l'aménagement du territoire et plan directeur des transports 1413
5.2. Le projet d'agglomération: périmètre et principales mesures retenues en matière de transport et d'urbanisation 1414
5.3. Principales exigences de base et critères d'efficacité exigés par la Confédération 1415
5.4. TransRUN: présentation de la variante retenue et coût estimatif 1416

TROISIEME PARTIE 1435

6. LES INSTITUTIONS 1435

6.1. Une situation de moins en moins satisfaisante 1435
6.2. Des axes forts pour structurer et coordonner les réflexions 1437
6.3. Un débat ouvert 1439

7. VOTE DU GRAND CONSEIL 1439

8. CONCLUSION 1439

Projet de loi sur le fond cantonal de politique régionale 1441

Annexe 1: Liste des sigles et abréviations 1442
Annexe 2: Evolution du cadre législatif fédéral: Politique des agglomérations et politique régionale 1443

Les rapports et documents suivants peuvent être consultés sur le site Internet www.ne.ch, sous Grand Conseil, puis Ordres du jour et rapports, puis Session des 6 et 7 novembre 2007:

– Programme de mise en œuvre de la LPR, volet cantonal et Arc jurassien
– Programme de mise en œuvre de la LPR, volet Suisse occidentale
– Programme de mise en œuvre de la LPR, volet transfrontalier
– Programme opérationnel de coopération transfrontalière InterregIV
– Documents relatifs à l'étude comparative des différentes variantes du TransRUN

Des copies imprimées sont disponibles sur demande auprès du service du Grand Conseil
Tél. 032 / 889 60 20.

ASSAINISSEMENT DU PONT DE BIAUFOND 07.047

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 1.250.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement du Pont de Biaufond

(Du 19 septembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le Pont de Biaufond (fig. 1 à 3) à la frontière franco-suisse de Biaufond est situé à part égale sur territoire français et sur territoire suisse.

L'ouvrage, construit en 1881, est un exemplaire intéressant des ponts métalliques construits au 19è siècle, assemblé par rivets.

Il est constitué de deux poutres à treillis de hauteur variable d'une seule portée de 54 mètres. Le tablier est constitué de profils type Zorès liés par des entretoises aux poutres principales et sur lesquels est disposé un caisson de grave.

Les éléments porteurs tels que longerons, entretoises et fers Zorès montrent des signes de corrosion tellement avancés que la sécurité des usagers ne peut plus être garantie. Le tablier, surface de roulement de l'ouvrage, est, depuis de nombreuses années déjà, considéré en fin de vie. Depuis 1978, sa capacité portante a été jugée fortement diminuée, à tel point que la charge maximale de trafic a été limitée à 16 tonnes.

Cet état de fait n'est à ce jour plus acceptable, car l'ouvrage se dégrade chaque année un peu plus. Si l'on veut encore pouvoir sauvegarder les fermes en treillis de l'ouvrage, une intervention dans les plus brefs délais est nécessaire.

Les travaux d'assainissement proposés ont pour but d'assurer d'une part la sécurité des usagers du pont et d'autre part, par une construction du tablier plus légère (dalle orthotrope métallique), de mettre l'ouvrage en conformité avec les normes actuellement en vigueur.

L'intervention est planifiée pour le printemps 2008 et durera environ 6 mois. La solution retenue permet d'une part une économie substantielle en évitant la reconstruction d'un nouveau pont, et d'autre part de conserver le caractère historique de l'ouvrage.

Sur le tronçon français situé entre Maîche et le pont de Biaufond, il est prévu par le Département du Doubs de mettre en œuvre trois chantiers d'assainissement de murs de soutènement. Ces travaux nécessiteront de toute manière une fermeture de la chaussée côté français durant l'été 2008.

Il serait dès lors opportun de profiter de cette fermeture pour coordonner en même temps les travaux d'assainissement du pont de Biaufond.

Le coût total des travaux et honoraires d'ingénieurs est estimé à 2.500.000 francs réparti à parts égales entre la France et le canton de Neuchâtel.

1. L'OUVRAGE

1.1. Situation

L'ouvrage enjambe le Doubs à la frontière franco-suisse de Biaufond, sur le tracé de la route RC168-R.D.464. Il est situé à une altitude de 610 mètres. Il relie le village de Biaufond (Commune de La Chaux-de-Fonds) au plateau de Maîche, Commune française de Fournet-Blancheroche (Département du Doubs).

1.2. Historique et description

L'ouvrage, construit en 1881, est un exemplaire intéressant des ponts métalliques construits au 19^{è} siècle, assemblé par rivets. Il est actuellement toujours en service avec une restriction de charge à 16 tonnes depuis 1978! La documentation de l'ouvrage indique que des remises en état ont été réalisées en 1948, 1968, 1978, 1987 et 1992.

1.3. Description de l'ouvrage

Il s'agit d'un pont droit métallique à structure en treillis avec membrure supérieure de hauteur variable d'une portée simple de 54 mètres. Le tablier est constitué de profilés type Zorès posés sur des longerons, ces derniers étant appuyés sur des entretoises. La surface de roulement est constituée par un coffre de 20 centimètres en tout-venant directement placé sur les profils Zorès et par un revêtement bitumeux.

La largeur de la chaussée est de 5.10 mètres avec un gabarit d'espace libre de 4.20 mètres.

L'ouvrage ne comporte pas de joints de chaussée. L'évacuation des eaux se fait directement dans le Doubs par gravité sur les bords de chaussée.

La culée rive droite est une structure en maçonnerie fondée sur pieux en bois de 3 mètres environ. Elle accueille les appuis fixes de l'ouvrage. La culée rive gauche repose directement sur la roche. Les appuis mobiles, constitués de caisson métallique à rouleaux, se trouvent sur cette culée.

1.4. Caractéristiques

- Portée: ..... 54.00 m
- Hauteur de la poutre: ..... 2.50 à 6.00 m
- Largeur du tablier: ..... 5.40 m
- Gabarit d'espace libre: ..... 4.20 m
- Distance entre entretoises: ..... 4.15 m

2. LES DEGATS

2.1. Tablier

Vu la construction du tablier sans étanchéité, les principaux dégâts constatés sont dus aux infiltrations d'eaux (en partie contenant des sels) qui ont atteint les profilés Zorès. Ces derniers sont tellement corrodés (fig. 4) qu'ils n'assurent plus leur fonction d'éléments porteurs de la chaussée. La corrosion des profilés Zorès se propage sur les longerons, qui présentent aussi des signes de corrosion importante, et sur les ailes supérieures et inférieures (fig. 5) des poutres principales à treillis.

Les entretoises présentent également une forte corrosion (fig. 6).

2.2. Poutres à treillis

Les poutres à treillis (membrures inférieures, supérieures et diagonales) présentent une protection contre la corrosion en plus ou moins bon état pour la majeure partie des éléments (fig. 7). La présence de végétation sur les membrures inférieures et sur la bordure du tablier augmente le risque de corrosion de ces éléments (fig. 8).

Les profils constituant les contreventements inférieurs et supérieurs sont en bon état. A noter que deux traverses reliant les ailes supérieures de l'ouvrage ont été arrachées lors du passage d'un véhicule lourd non autorisé. Une réparation d'urgence a été réalisée.

2.3. Appuis et joints

Les appuis et les joints de chaussée sont en mauvais état.

2.4. Culées et fondations

Les culées sont en bon état, aucun signe visible de dégradation indique un quelconque défaut (fig. 9).

2.5. Garde-corps

Les mains courantes disposées de part et d'autre de la chaussée sont par endroit fortement déformées. Elles ont certainement agi comme système de retenue des véhicules.

Elles ne sont plus conformes aux normes actuelles de sécurité.

3. TRAVAUX D'ASSAINISSEMENT

3.1. Concept d'assainissement

Le projet d'assainissement prévoit le remplacement du tablier lourd existant par une dalle orthotrope métallique. Le gain de poids doit permettre le passage de charges de trafic conformes aux normes actuelles.

Le système de dalle orthotrope, plus mince que la solution existante, permet d'envisager une augmentation du gabarit d'espace libre.

3.2. Travaux prévus

- Culées

Les culées sont maintenues dans la situation et l'état actuels. Seuls des travaux d'adaptation au nouveau tablier et aux nouveaux appuis sont prévus.

- Fondations

Ne sont pas touchées par l'assainissement.

- Tablier

Le tablier existant est remplacé par une dalle orthotrope d'épaisseur constante (300 millimètres) qui s'appuie sur de nouvelles entretoises.

La largeur du tablier est de 4.90 mètres (voie de 3.80 mètres et trottoir de 1.10 mètre).

La mise en place de la dalle orthotrope est prévue en deux segments légèrement inclinés dans le sens transversal.

Pendant les travaux, un accès aux piétons est maintenu en combinaison avec l'échafaudage de protection mis en place pour les travaux.

- Poutres à treillis

La structure existante des poutres à treillis n'est pas modifiée dans son ensemble. La protection contre la corrosion est refaite complètement. Les travaux de sablage et de peinture sont exécutés en tenant compte de toutes les mesures nécessaires pour garantir la protection de l'air et de l'eau.

Un confinement étanche est prévu avec ventilation, pour l'exécution de ces travaux.

- Etanchéité et revêtements

L'étanchéité est assurée par la dalle orthotrope et sa protection contre la corrosion. Le revêtement est constitué d'une couche de résine synthétique gravillonnée appliquée directement sur la protection contre la corrosion.

- Trottoir

Un trottoir est prévu pour les piétons, il est rapporté sur la structure du tablier. Le dénivelé par rapport à la chaussée assure la protection des piétons.

- Garde-corps

De nouveaux garde-corps, dont les montants sont fixés sur les nouvelles entretoises, protègent la structure contre les chocs. Vu la vitesse réduite possible sur l'ouvrage et la présence d'une seule voie, les chocs ne représentent pas un risque important.

- Fig. 10 Travaux d'assainissement coupe transversale.

4. ASPECT FINANCIER

Le tableau ci-dessous récapitule les montants devisés pour toutes les phases de l'assainissement.

TRAVAUX ET HONORAIRES

• Mesures liées à l'environnement		CHF	280.000.–
• Assainissement de la structure existante		CHF	650.000.–
• Reconstruction nouveau tablier yc. démolition tablier existant		CHF	1.320.000.–
Sous-total		CHF	2.250.000.–
• Divers et imprévus		CHF	250.000.–
Total général	**TTC**	**CHF**	**2.500.000.–**
Répartition France / Suisse 50%		CHF	1.250.000.–

Le coût total des travaux ainsi que les frais liés aux honoraires des ingénieurs est estimé à 2,5 millions de francs répartis à parts égales entre la France et le canton de Neuchâtel. Les dépenses brutes seront prises en charge par le canton, la part française sera comptabilisée comme recette dans le compte d'investissements.

Ce crédit est inscrit au budget 2008 des investissements à solliciter sous la rubrique du crédit-cadre « Entretien et renforcement d'ouvrages d'art ». Le crédit d'engagement total devra être réduit du montant de la dépense nette, soit de 1,25 million. La libération des moyens deviendra effective sous réserve de l'acceptation du budget 2008 par le Grand Conseil.

5. CONCLUSIONS

Les investigations faites lors du contrôle de l'ouvrage montrent que ces travaux doivent être entrepris sans délai pour garantir la sécurité des usagers. En particulier le système de tablier

(Zorès et remblais) doit être revu. Le choix d'un tablier moderne sous forme d'une dalle orthotrope permet d'alléger l'ouvrage et de lui redonner une durée de vie de cent ans.

L'allégement de la structure du tablier permet une mise en conformité avec les normes actuelles au niveau des charges et du gabarit.

La volonté des autorités françaises à vouloir assainir durablement ce pont en 2008, conjointement aux travaux que le Département du Doubs prévoit d'entreprendre entre Maîche et Biaufond, est une opportunité unique de financer les travaux d'assainissement par moitié.

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

Neuchâtel, le 19 septembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
portant octroi d'un crédit de 1.250.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement du Pont de Biaufond

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'État, du 19 septembre 2007,

décrète:

Article premier Un crédit de 1.250.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la réfection et l'assainissement du Pont de Biaufond.

Art. 2 Le Conseil d'État est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les détails d'exécution des travaux sont confiés au soin du Conseil d'Etat. Le rapport de gestion du Département de la gestion du territoire donnera toutes indications utiles sur les travaux entrepris et sur les dépenses engagées.

Art. 4 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 5 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'État pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe

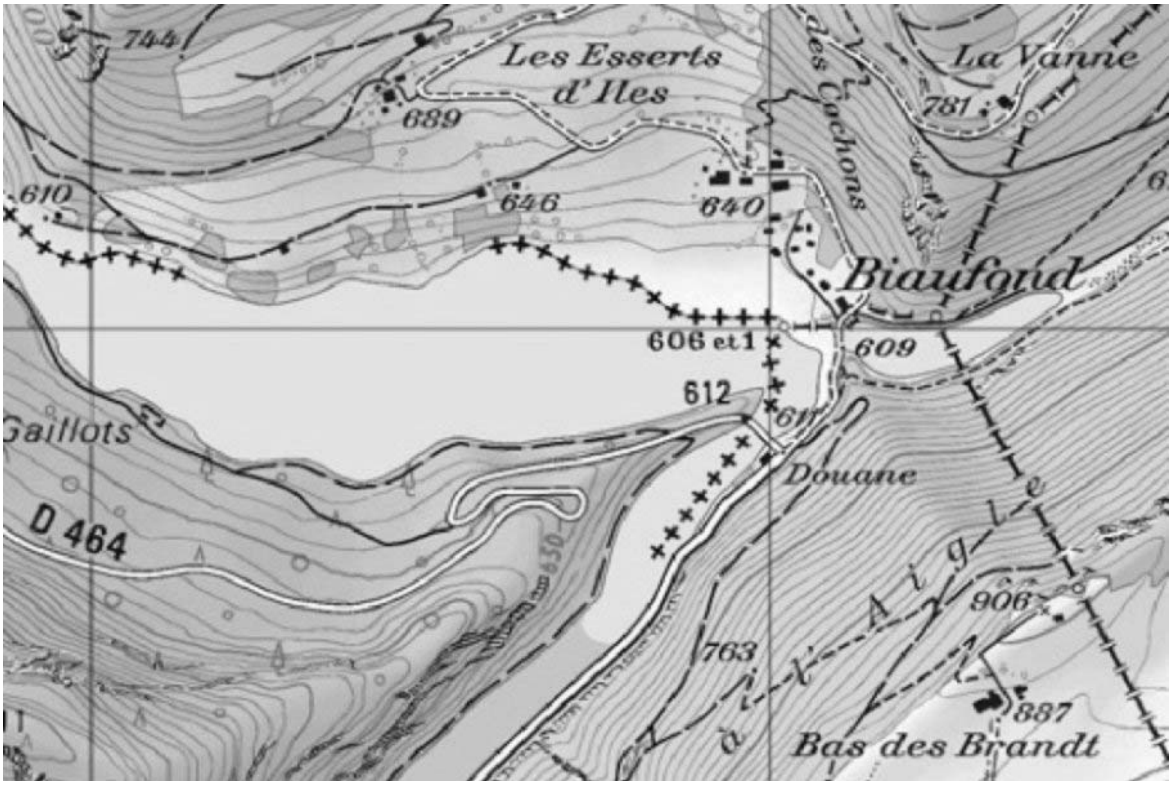


fig. 1 Situation

fig. 2 Vue de la rive Suisse

fig. 3 Vue du tablier

fig. 4 Corrosion des fers Zorès

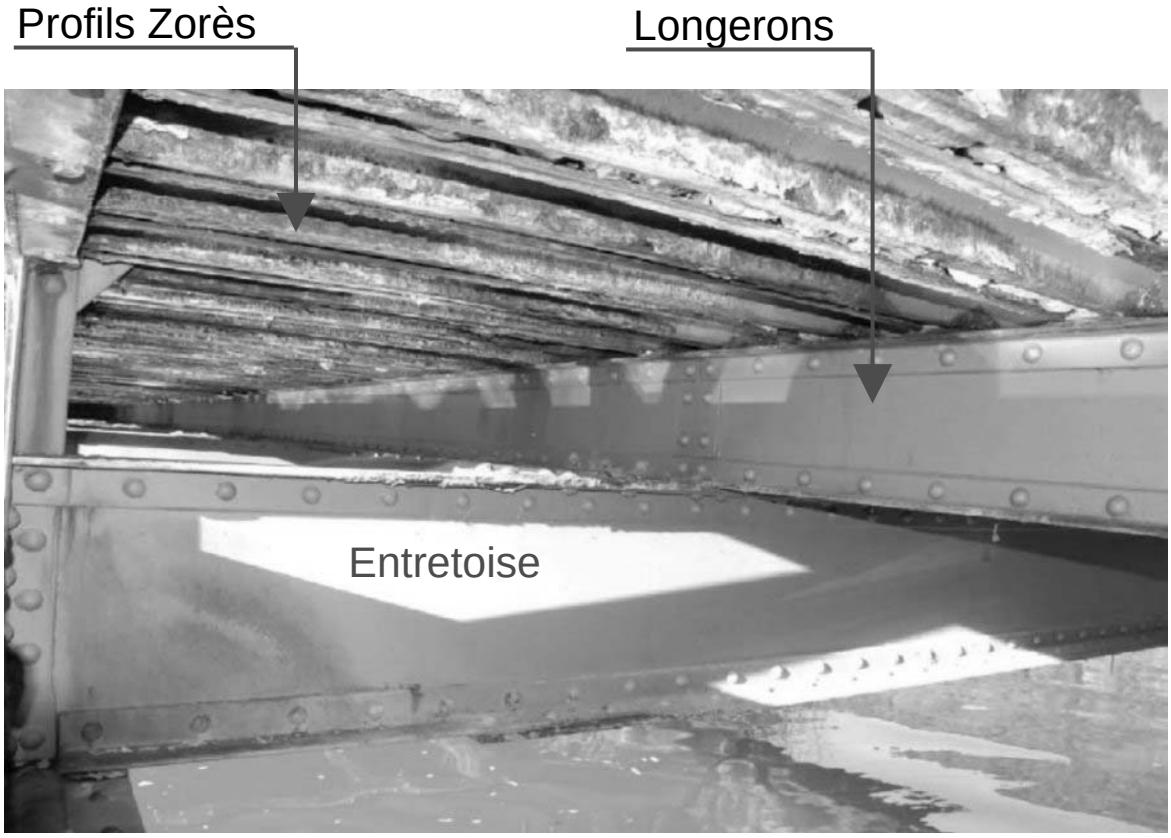


fig. 5 Structure du tablier

fig. 6 Corrosion des entretoises

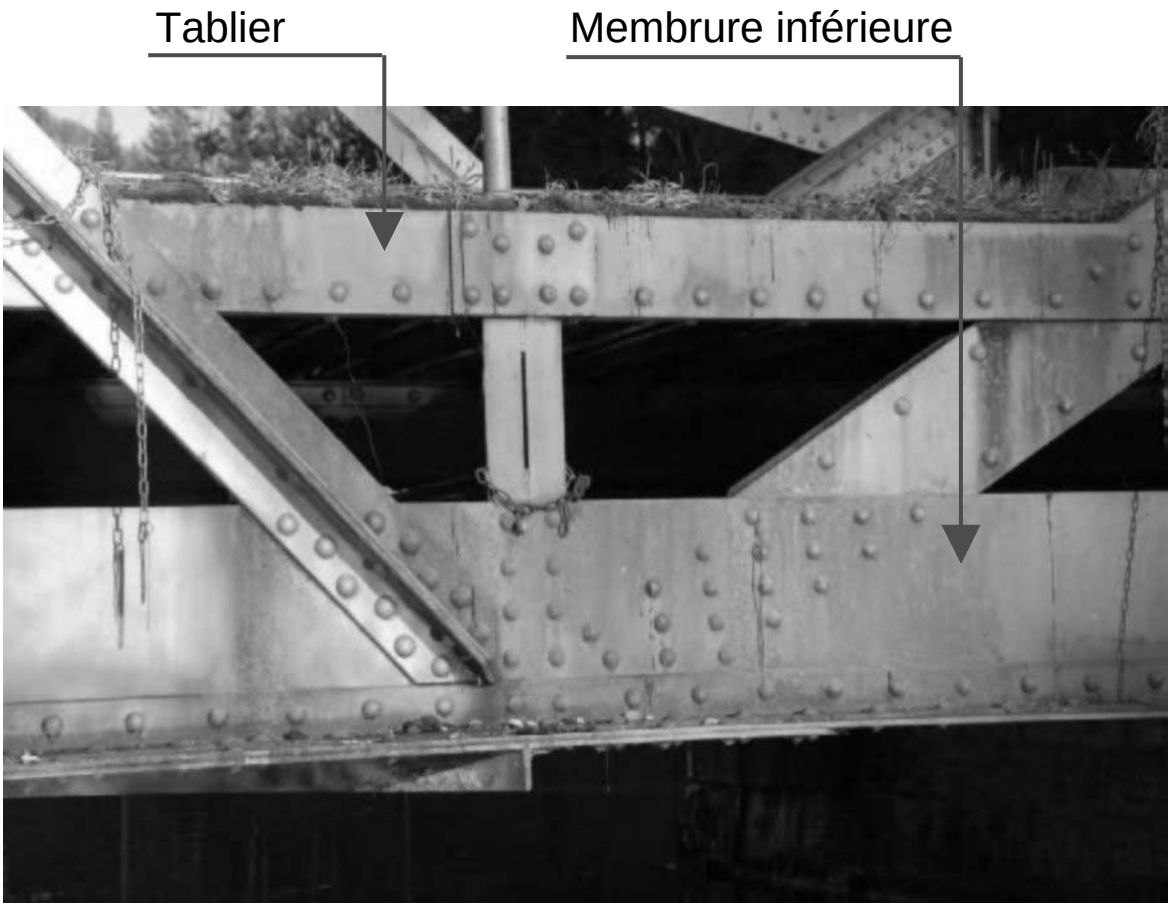


fig. 7 Assemblage riveté

fig. 9 Culée rive droite

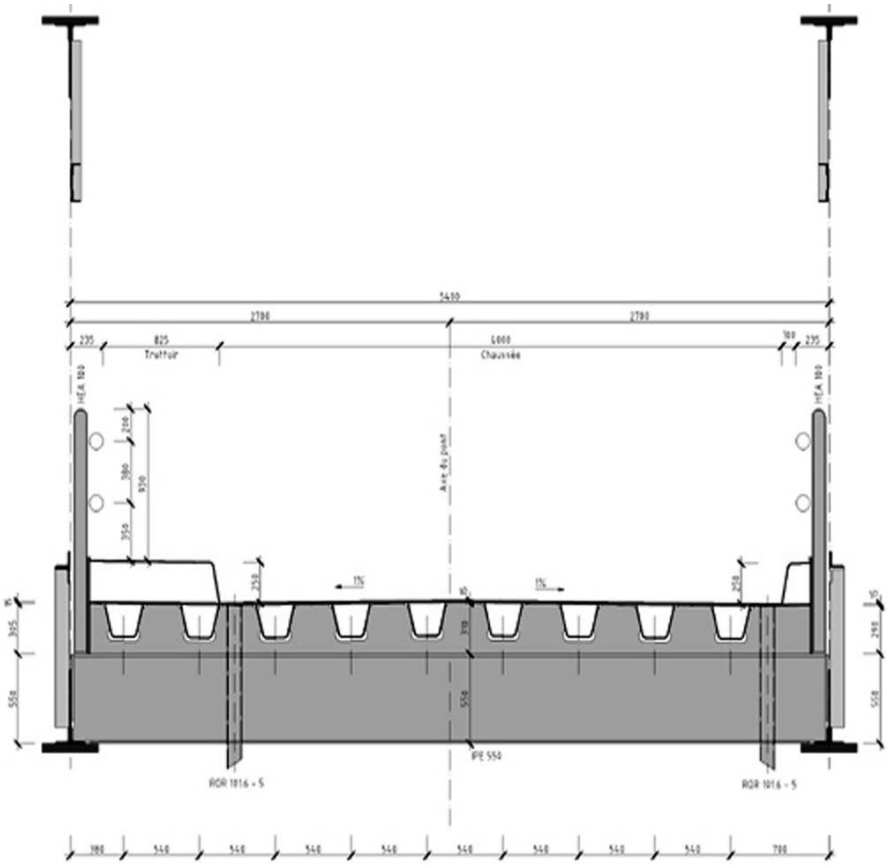


fig. 10 Coupe transversale

FAUNE, FORETS, NATURE 07.046

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification
- **de la loi sur la protection de la nature**
- **de la loi cantonale sur les forêts**
- **de la loi sur la faune sauvage**
- **de la loi sur la faune aquatique**

(Du 19 septembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Conformément à la feuille de route du Programme de législature du Conseil d'Etat, la décision a été prise par le gouvernement de regrouper le service de la faune, le service des forêts et l'office de la conservation de la nature. Afin de concrétiser cette décision, quatre lois doivent être modifiées pour s'adapter à la nouvelle structure et au nouveau nom du service chargé de la faune, des forêts et de la protection de la nature. Il s'agit de la loi sur la protection de la nature, la loi cantonale sur les forêts, la loi sur la faune sauvage et la loi sur la faune aquatique.

1. DECISION DE REGROUPER LE SERVICE DE LA FAUNE, LE SERVICE DES FORETS ET L'OFFICE DE LA CONSERVATION DE LA NATURE

La feuille de route du programme de législature 2006-2009 du Conseil d'Etat prévoit de «réunir le service des forêts, le service de la faune et l'office de la conservation de la nature pour trouver des synergies, en fonction des dossiers souvent transversaux à traiter».

Ces trois entités sont appelées à agir sur le territoire pour assurer la gestion durable de nombreuses valeurs naturelles et paysagères. Par la création d'un seul service chargé de la gestion et la protection de la faune, des forêts et de la nature, le Conseil d'Etat entend mettre en place les conditions cadres permettant de:

– renforcer la coordination entre ces trois entités;
– augmenter la visibilité des actions menées;
– optimaliser l'utilisation des ressources, tant financières qu'humaines.

2. NECESSITE DE MODIFIER QUATRE LOIS

L'organisation des unités de l'administration cantonale relève de la compétence du Conseil d'Etat. Pour cette raison, toutes les restructurations entreprises dans le cadre de l'administration

cantonale n'ont pas fait l'objet d'un rapport au Grand Conseil. Dans le cas présent, la réunion du service des forêts, du service de la faune et de l'office de la conservation de la nature implique des modifications législatives. Dès lors, le Grand Conseil est appelé à se prononcer sur la manière dont la fusion des services et office actuels décidée dans le cadre du programme de législature sera exprimée dans les lois concernées.

Deux formes ont été examinées concernant la structure du nouveau service et la nécessité de procéder ou non à des modifications législatives:

– sans procéder à une modification de loi, la seule structure organisationnelle possible est le rattachement du service de la faune et de l'office de la conservation de la nature au service des forêts;
– en modifiant les quatre lois en titre, le nouveau service naît d'une véritable fusion sans rapport de hiérarchie entre les domaines faune, forêts, nature.

Le Conseil d'Etat a opté pour la seconde variante, estimant que celle-ci est indispensable pour traduire l'esprit interdisciplinaire devant prévaloir au sein du nouveau service.

3. EXAMEN DETAILLE DES MODIFICATIONS LEGISLATIVES

La gestion durable et la protection de la faune, des forêts et de la nature étant regroupées dans un même service, il convient d'adapter la législation à cette nouvelle structure.

Par ailleurs, les modifications proposées sont l'occasion d'introduire des abréviations officielles dans le titre des lois concernées.

3.1. Loi sur la protection de la nature

Le titre de la loi est abrégé **LCPN**.

A **l'article 14, alinéa 3**, le terme «office rattaché à un service» donnant une indication concernant la structure du service, celui-ci a été remplacé par une dénomination plus générale «le service». Ainsi, aucune mention n'est faite dans la loi concernant la structure du service chargé de la protection de la nature. Celle-ci sera définie au niveau du règlement.

C'est dans la même logique que **l'article 15, note marginale et alinéa 1** ainsi que **l'article 17, alinéa 2** ont été modifiés, le terme d'«office» étant remplacé par celui de «service».

3.2. Loi cantonale sur les forêts

Le titre de la loi est abrégé **LCFo**.

A **l'article 11, alinéa 1**, le terme «service des forêts» est remplacé par l'intitulé plus général «service chargé des forêts».

Le terme de «service des forêts» est remplacé par celui de «service» à **l'article 31, alinéa premier**. **L'alinéa 2** de cette disposition est supprimé, puisque les détails d'organisation du service figureront dans les règlements d'exécution. Ainsi, il n'est plus fait mention que le service doit être dirigé par l'ingénieur forestier cantonal. L'unité administrative chargée des forêts est, quant à elle, dirigée par l'ingénieur forestier cantonal.

3.3. Loi sur la faune sauvage

Le titre de la loi est abrégé **LFS**.

A **l'article 50, alinéa 2**, la dénomination «service cantonal des forêts» est remplacée par la dénomination «unité administrative chargée des forêts».

A **l'article 58, lettres *a* et *c***, les termes «le chef du service chargé de la conservation de la faune» et «service des forêts» sont remplacés, respectivement, par les termes «le chef de l'unité administrative responsable de la faune» et par «l'unité administrative responsable des forêts».

A **l'article 60, alinéa 1**, la dénomination «service chargé de la conservation de la faune» et remplacée par la dénomination «unité administrative responsable de la faune».

A **l'article 65, alinéa 2**, les termes «le chef du service chargé de la conservation de la faune» sont remplacés par les termes «le chef de l'unité administrative responsable de la faune».

3.4. Loi sur la faune aquatique

Le titre de la loi est abrégé **LFAq**.

Aux **articles 41, lettre *a* et 42**, l'expression «le chef du service chargé de la conservation de la faune» est remplacée par l'expression «le chef de l'unité administrative responsable de la faune».

4. INCIDENCE DES MODIFICATIONS LEGISLATIVES PROPOSEES

4.1. Incidence financière

Puisque la modification législative proposée concerne uniquement un aspect organisationnel, celle-ci n'a aucune incidence financière directe.

4.2. Incidence sur les effectifs

Le regroupement du service de la faune, du service des forêts et de l'office de la conservation de la nature a permis de réduire de 0.7 EPT (équivalent plein-temps) les effectifs du secrétariat. Cette incidence sur les effectifs est principalement due au regroupement géographique des unités administratives.

4.3. Incidence pour les communes

La création d'un service gérant conjointement les domaines de la faune, de la forêt, et de la nature est sans conséquence pour les communes.

5. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi tel qu'il vous est présenté n'implique pas de dépense nouvelle au sens du frein à l'endettement. Dès lors, la majorité qualifiée des trois cinquièmes n'est pas requise pour le vote du Grand Conseil sur cet objet.

6. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat est persuadé que les avantages à tirer de la réunion des unités administratives responsables de la gestion durable de la faune, des forêts et de la nature sont nombreuses. Si le regroupement géographique a déjà eu lieu il y a plusieurs mois, il convient maintenant d'agir au niveau de la structure pour s'assurer des résultats en terme de visibilité, de coordination et d'optimisation des ressources financières et humaines.

Le Conseil d'Etat entend donner une seule image vis-à-vis de l'extérieur pour tout ce qui concerne la gestion des espaces naturels. Cela revient à proposer un interlocuteur unique pour la population, les communes et les partenaires pour toutes les questions relatives aux espaces verts. En ce sens, le regroupement des services et office concernés est orienté client.

Comme déjà mentionné, les domaines faune, forêts et nature sont fondamentalement liés. Les dossiers à traiter sont donc souvent transversaux et nécessitent une bonne coordination. La complémentarité ou l'apparentement entre les différentes prestations fournies dans ces trois domaines nécessite une gestion commune de celles-ci.

L'optimisation des ressources financières et humaines passe par l'élimination des doublons (notamment au niveau de la représentation de l'Etat), par le renforcement des synergies tant au niveau administratif, technique que sur le terrain et la réorganisation de certaines procédures ou modes de fonctionnement.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous invite à accepter le projet de lois qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 19 septembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant modification
- de la loi sur la protection de la nature
- de la loi cantonale sur les forêts
- de la loi sur la faune sauvage
- de la loi sur la faune aquatique

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *j* et 55 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000[1];

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 septembre 2007,

décrète:

Article premier La loi sur la protection de la nature, du 22 juin 1994, est modifiée comme suit:

Titre de la loi, abréviation

Loi sur la protection de la nature (LCPN)

Art. 14, al. 3

[3]Pour l'accomplissement de ses tâches, le département dispose notamment d'un service chargé de la protection de la nature (ci-après: le service). Celui-ci collabore avec les communes…*(suite inchangée).*

Art. 15, note marginale et al. 1

Service

[1]Le service est l'organe cantonal d'exécution en matière de protection de la nature.

Art. 17, al. 2

[2]*(1ère phrase inchangée)*. Son secrétariat est assumé par le service. *(suite inchangée).*

Art. 2 La loi cantonale sur les forêts, du 6 février 1996, est modifiée comme suit :

Titre de la loi, abréviation

Loi cantonale sur les forêts (LCFo)

Art. 11, al. 1

[1]La demande de défrichement est adressée au service chargé des forêts (ci-après: le service),… *(suite inchangée).*

---

[1] RSN 101

Art. 31, al. 1 et 2

[1]Le service est l'organe d'exécution du département.

[2]*Abrogé.*

Art. 3 La loi sur la faune sauvage, du 7 février 1995[2], est modifiée comme suit:

Titre de la loi, abréviation

Loi sur la faune sauvage (LFS)

Art. 50, al. 2

[2]Dans les forêts, les mesures de protection nécessaires sont décidées et exécutées en collaboration avec l'unité administrative chargée des forêts, afin de maintenir l'équilibre sylvocynégétique.

Art. 58, lettres a et c

a) le chef de l'unité administrative responsable de la faune et les gardes-faune permanents;

c) les agents de l'unité administrative responsable des forêts;

Art. 60, alinéa 1

[1]Les gardes-faune permanents sont des fonctionnaires rattachés à l'unité administrative responsable de la faune.

Art. 65, al. 2

[2]Selon les besoins, le chef de l'unité administrative responsable de la faune… (*reste de la phrase inchangée)*.

Art. 4 La loi sur la faune aquatique, du 25 août 1996[3], est modifiée comme suit:

Titre de la loi, abréviation

Loi sur la faune aquatique (LFAq)

Aux articles 41, lettre a et 42, l'expression "le chef du service chargé de la conservation de la faune" *est remplacée par l'expression* "le chef de l'unité administrative responsable de la faune."

Art. 5 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires*

---

[2] RSN 922.10

[3] RSN 923.10

PROCEDURE PENALE 07.050

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) et d'autres lois

(Du 26 septembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le projet de loi propose l'extension à deux ans de la compétence générale du Tribunal de police, et à six mois la compétence du ministère public en procédure de l'ordonnance pénale. Il propose aussi de renforcer l'effectif du ministère public par la création d'un troisième poste de magistrat (procureur). Ces modifications sont compatibles avec le projet de code de procédure pénale suisse qui est à l'examen devant les Chambres fédérales. Le projet propose enfin deux modifications légales mineures en relation avec la procédure pénale et les magistrats.

1. INTRODUCTION

Le Conseil d'Etat a présenté à votre Grand Conseil, dans son rapport 06.040 du 20 septembre 2006, les modifications législatives nécessaires à la mise en œuvre du code pénal suisse (modifications des 13 décembre 2002 et 24 mars 2006). Votre Conseil a adopté ces modifications en date du 31 octobre 2006.

Ces modifications se limitaient à ce qui était nécessaire pour assurer l'application du nouveau droit dès son entrée en vigueur le 1er janvier 2007. Le Conseil d'Etat avait renoncé alors à mettre à profit l'avènement du nouveau droit pour opérer des modifications dans l'organisation judiciaire cantonale, et plus particulièrement dans les compétences des autorités de poursuite pénale et de jugement. Plusieurs raisons dictaient ce choix. Tout d'abord, les courts délais entre la décision du Conseil fédéral fixant l'entrée en vigueur et la prise d'effet de celle-ci commandaient de se concentrer sur l'essentiel, c'est-à-dire sur les modifications induites directement par le nouveau droit fédéral. Ensuite, le peu de temps à disposition rendait inopportune l'extension du chantier à d'autres adaptations pourtant souhaitables de notre code de procédure pénale. Enfin, il était prévu que ces adaptations seraient englobées dans le chantier législatif de la réforme de l'organisation judiciaire neuchâteloise dont l'objectif était de proposer une nouvelle organisation de la justice neuchâteloise pour le début de l'année 2008.

Depuis lors, différents éléments ont bouleversé ce calendrier. Il convient de citer notamment les difficultés inattendues rencontrées dans l'élaboration d'une nouvelle organisation judiciaire cantonale, découlant de l'ampleur et de la complexité de cette entreprise. Il convient également de citer la rapidité des débats parlementaires menés par les Chambres fédérales au sujet du code de procédure pénale suisse et du code de procédure civile suisse. L'accélération du traitement de ces dossiers autorise aujourd'hui l'administration fédérale à évoquer ouvertement l'entrée en vigueur des deux codes au 1er janvier 2010 déjà, alors qu'auparavant les éléments en notre

possession permettaient d'évoquer des délais allant jusqu'au 1er janvier 2013. La combinaison de ces deux éléments incitent le Conseil d'Etat à faire coïncider la nouvelle organisation judiciaire cantonale avec les modifications qui seront rendues nécessaires par l'unification du droit de procédure, soit au début 2010.

Le report de la nouvelle organisation judiciaire au début 2010 nous incite à vous proposer quelques modifications souhaitables dans la procédure pénale. Il est vrai que ces modifications ne revêtent aucun caractère d'urgence et qu'elles pourraient être englobées dans le projet de nouvelle organisation judiciaire. Toutefois, il nous paraît que ces mesures simples, sollicitées par les autorités judiciaires elles-mêmes et non contestées peuvent amener rapidement une meilleure efficacité de la chaîne pénale et une meilleure allocation des ressources existantes. Nous insistons sur le fait que ces mesures ne créent pas de nouvelles autorités, mais se bornent à élargir les compétences des autorités actuelles.

Nous rappelons également que, dans son rapport 06.040, le Conseil d'Etat, pleinement conscient des nouvelles tâches et de l'augmentation de la charge de travail induites par le nouveau code pénal – en particulier pour le ministère public, avait renoncé à anticiper une évolution dont l'ampleur ne pouvait pas être estimée et avait décidé d'attendre les enseignements provenant de la pratique avant d'examiner l'allocation de ressources complémentaires. S'il est aujourd'hui encore trop tôt pour tirer des conclusions définitives quant aux effets du nouveau code pénal sur la dotation des autorités judiciaires et administratives, il apparaît de manière claire que le ministère public doit être renforcé, de sorte que le Conseil d'Etat vous propose la régularisation d'un troisième poste de procureur au sein du ministère public.

Le présent rapport fournit aussi l'occasion de présenter deux modifications légales mineures.

2. PRESENTATION DES MODIFICATIONS

2.1. Extension des compétence du Tribunal de police

2.1.1. Peines privatives de liberté jusqu'à deux ans

Aujourd'hui, la limite générale de compétence du Tribunal de police se situe à six mois. Cette limite de six mois n'a pas été modifiée par la novelle du 31 octobre 2006, qui poursuivait pour seul objectif une adaptation du texte aux nouvelles peines du code pénal. Dans ces limites, le Tribunal de police peut prononcer soit une peine pécuniaire n'excédant pas 180 jours-amende, soit un travail d'intérêt général ne dépassant pas 720 heures, soit une peine privative de liberté ne dépassant pas six mois. Il convient de relever que le nouveau code pénal ne permet de prononcer des peines privatives de liberté qu'à des conditions restrictives (art. 41 CP), la norme fixant la durée minimale de cette peine à six mois.

Il est rapidement apparu que le maintien de la limite générale de compétence à six mois pour le Tribunal de police est insatisfaisante, en ce qu'elle ne permet plus au tribunal d'exercer la plénitude des compétences en matière de sanctions reconnues aux autorités judiciaires par le code pénal. En effet, le Tribunal de district est privé de la possibilité de prononcer des peines privatives de liberté, la durée minimale de cette peine étant de six mois, de sorte qu'elle excède ses compétences. De plus, lorsque les conditions restrictives permettant de prononcer une peine privative de liberté inférieure à six mois sont réalisées, il n'est pas possible de l'assortir du sursis, puisque le sursis est réservé aux peines privatives de liberté de six mois au moins. En matière de peine privative de liberté, la compétence du Tribunal de district se trouve ainsi réduite aux cas des courtes peines privatives de liberté fermes (donc sans possibilité de sursis) selon l'article 41 du code pénal.

Pour remédier à cette situation, nous proposons d'étendre la compétence générale du Tribunal de district à deux ans. Cette instance sera ainsi à même de prononcer toutes les peines pécuniaires (maximum 360 jours-amende), le travail d'intérêt général (maximum 720 heures), ainsi que la peine privative de liberté jusqu'à deux ans. Cette limite correspond à la plus haute quotité de peine privative de liberté qu'il est possible de munir du sursis (art. 42 CP). Cette solution est compatible avec le projet de code de procédure pénale suisse (P-CPP) actuellement à l'examen devant les Chambres fédérales. Son article 19, qui n'a été remis en question par aucun des deux

Conseils, prévoit qu'un juge unique peut prononcer notamment une peine privative de liberté jusqu'à deux ans.

Notre proposition permettra aux Tribunaux de district d'exercer la plénitude des compétences qui sont reconnues aux autorités de jugement par le code pénal. Elle a aussi pour effet de décharger notablement les Tribunaux correctionnels, dont une part importante de la charge est constituée d'affaires pour lesquelles le ministère public requiert des peines situées entre six mois et deux ans.

Tableau des réquisitions du ministère public aux Tribunaux correctionnels:

	2002	*2003*	*2004*	*2005*
Réquisitions jusqu'à 12 mois	17	31	31	28
Réquisitions entre 12 et 24 mois	32	36	34	35
Réquisitions entre 24 mois et 5 ans	16	28	35	22

2.1.2. Mesures

Actuellement, le Tribunal de police ne peut pas prononcer de mesure privative de liberté au sens des articles 56 et suivants du code pénal. Tout au plus peut-il ordonner le traitement institutionnel d'une addiction dans un établissement approprié, lorsque l'intéressé le demande (art. 44 CPPN). Le projet de loi prévoit d'étendre les compétences du Tribunal de police en matière de mesures, à l'instar de l'extension des compétences qui lui est reconnue en matière de peines. Ainsi, à futur, le Tribunal de police sera compétent pour prononcer toutes les mesures. Les seules exceptions que retient le Conseil d'Etat sont celles qui figurent dans le P-CPP (art. 19): l'internement selon l'article 64 du code pénal et le traitement au sens de l'article 59, alinéa 3, dudit code.

2.2. Extension des compétences du ministère public – Ordonnances pénales

L'attribution de compétences actuelle fixe de manière générale à trois mois les peines que peut infliger le ministère public par la voie de l'ordonnance pénale (90 jours-amende, 360 heures de travail d'intérêt général, peine privative de liberté jusqu'à 90 jours).

L'extension des compétences des Tribunaux de district doit entraîner comme corollaire une extension des compétences du ministère public. S'inspirant de la solution retenue dans le P-CPP (art. 355), le projet prévoit de fixer à six mois les peines que peut infliger le ministère public par la voie de l'ordonnance pénale (180 jours-amende, 720 heures d'intérêt général, peine privative de liberté jusqu'à six mois).

Le ministère public pourra aussi nouvellement rendre une ordonnance pénale même s'il y a lieu d'examiner la révocation d'un sursis. Il convient de relever que dans la plupart des cas, il s'agira d'examiner la révocation du sursis pour des peines peu importantes infligées sous forme de peine pécuniaire (jours-amende) ou de travail d'intérêt général. En outre, il faut souligner que l'ordonnance pénale représente une proposition de sanction et que le prévenu peut par simple opposition obtenir que son affaire soit tranchée par le Tribunal de district. Le projet permettra de décharger les Tribunaux de district puisqu'une partie des affaires actuellement de leur compétence pourra être traitée par la procédure de l'ordonnance pénale. Il a aussi pour effet de décharger notablement les Tribunaux correctionnels, dont une part importante de la charge est constituée d'affaires pour lesquelles le ministère public requiert des peines situées entre six mois et deux ans.

Tableau des ordonnances pénales et des réquisitions du ministère public aux Tribunaux de police:

	2002	*2003*	*2004*	*2005*
Ordonnances pénales, par un magistrat jusqu'à 3 mois	1537	1818	1889	2544
Tribunaux de police réquisitions jusqu'à 6 mois	1935	1791	1677	1890

3. RENFORCEMENT DU MINISTERE PUBLIC

3.1. Généralités

Actuellement, le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) prévoit que les fonctions du ministère public sont exercées par deux personnes: le procureur général et un substitut/procureur[1]. Depuis début juillet 2005, le ministère public est renforcé par la présence d'une troisième personne, nommée procureur suppléant extraordinaire à plein temps par le Tribunal cantonal. Le mandat du procureur suppléant extraordinaire, d'abord fixé à un an, a ensuite été prolongé jusqu'au 31 décembre 2007.

3.2. Rôle du ministère public

Le ministère public joue un rôle central dans la procédure pénale neuchâteloise, soit celui de "plaque tournante" où passent, à un moment ou à un autre et souvent plusieurs fois, tous les dossiers relatifs aux infractions pénales dont la poursuite incombe à notre canton (à l'exception de certaines contraventions mineures, qui peuvent être traitées par mandat de répression). Dans chaque cas, une décision doit être prise par un procureur. Le bon fonctionnement de l'ensemble de la chaîne pénale dépend largement de celui du ministère public. Un engorgement de ce dernier ralentirait déjà le cours de toutes les procédures. Si, en outre, le ministère public n'était pas à même de régler lui-même de nombreuses affaires par ordonnance pénale et par classement, le nombre de dossiers renvoyés devant les tribunaux augmenterait sensiblement, ce qui saturerait très rapidement le système. Le ministère public doit donc disposer d'effectifs adaptés à l'importance de sa mission.

Il convient de relever que, malgré sa lourde charge, le ministère public a réussi ces dernières années à diminuer celle des autres autorités pénales. Il a repris de la police cantonale le traitement initial de certains types d'affaires (infractions à la législation sur l'AVS, violations d'une obligation d'entretien, détournements de biens saisis, etc.). Il a évité de renvoyer devant les tribunaux de police des affaires qui pouvaient être classées ou être traitées par ordonnances pénales: la proportion des dossiers renvoyés devant les tribunaux de police a passé d'environ 40% à environ 20% durant les six dernières années. Le ministère public a aussi déchargé les juges d'instruction, le nombre d'instructions ouvertes ayant passé de plus de 600 en 1995 à moins de 300 en 2006. Cette décharge des autres autorités a augmenté la charge globale du ministère public dans la mesure où, par exemple, un procureur doit consacrer plus de temps à un classement qu'à une ordonnance pénale, ce dernier mode de traitement demandant lui-même plus de temps qu'un renvoi en tribunal de police.

L'article 48, alinéa 1 CPPN charge le ministère public de veiller à l'application de la loi. Concrètement, le ministère public agit notamment en:

– statuant sur les plaintes et dénonciations qui lui parviennent, directement ou par la police judiciaire (décisions d'ouverture d'enquêtes préalables et d'instructions, classements, renvois devant les tribunaux, ordonnances pénales);

[1] La loi portant modification de diverses lois réglant le statut des magistrats de l'ordre judiciaire, du 30 janvier 2007, dont l'entrée en vigueur sera fixée prochainement, modifie le terme de "substitut" au profit de celui de "procureur".

– prenant les décisions et positions nécessaires en rapport avec des instructions et à la fin de celles-ci;
– intervenant aux audiences devant les tribunaux pénaux (comparution obligatoire devant la Cour d'assises, le Tribunal pénal économique et les tribunaux correctionnels, ainsi que devant les autorités tutélaires pénales dans certains cas définis par la législation; comparution facultative devant les tribunaux de police);
– présentant des observations avant que certaines décisions soient prises (procédures de recours, d'exécution des peines et mesures, etc.);
– déposant lui-même des recours contre des jugements et décisions qui lui paraissent contraires au droit.

L'article 94, alinéa 1, CPPN charge en outre le procureur général de diriger la police judiciaire. Il peut assumer ce mandat législatif notamment en:

– adressant des directives à la police judiciaire (sur la politique criminelle, la manière de procéder à certaines enquêtes, les relations avec la presse, etc.);
– donnant à la police judiciaire des instructions et avis sur des questions de principe, dans la mesure nécessaire (traitement des informateurs, etc.);
– intervenant auprès de la police judiciaire au sujet du traitement de ses réquisitions et lorsque des problèmes particuliers surgissent.

L'habitude veut en outre que le procureur général et, dans une moindre mesure, le substitut participent aux travaux de divers groupes de travail et commissions sur le plan cantonal et dans le cadre des conférences des autorités de poursuite pénale suisses et latines.

3.3. Charge du ministère public

Depuis un certain nombre d'années, le ministère public souffre d'une surcharge chronique. Les rapports du Tribunal cantonal en ont fait état dès 1999. La Commission d'enquête parlementaire (CEP) l'a aussi constaté et, dans son rapport de décembre 2003, préconisait que des mesures soient prises pour améliorer la situation. Dans son rapport 04.025 du 7 avril 2004 relatif à une modification du code de procédure pénale neuchâtelois concernant l'introduction du mandat de répression, le Conseil d'Etat disait en substance que cette révision constituait un premier pas pour décharger le ministère public et que d'autres devaient suivre. Le groupe de travail "Marguerite" consacré au ministère public a constaté que la situation actuelle n'était pas adéquate et qu'un renforcement des effectifs devait être envisagé à court terme.

L'effectif en magistrats du ministère public n'a en fait pas beaucoup varié depuis l'entrée en vigueur du CPPN, en 1947. Il était alors d'un poste et demi. Le poste de substitut a passé d'un mi-temps à un plein temps en 1994, mais cette augmentation ne correspondait qu'à un accroissement correspondant de la charge, dû à l'augmentation de la compétence du ministère public en matière d'ordonnances pénales (de 400 francs d'amende à l'emprisonnement jusqu'à trois mois), qui a fait augmenter d'environ 2000 le nombre annuel de ces ordonnances pénales et simultanément permis de diminuer dans la même mesure le nombre des dossiers renvoyés devant les tribunaux de police. La charge supplémentaire pour l'établissement de ces ordonnances pénales avait alors été évaluée à un poste à mi-temps, ce qui s'est révélé correct dans la pratique ultérieure.

Dans le même temps, le nombre des dossiers à traiter par le ministère public augmentait de façon significative. Cette augmentation s'est encore accrue ces dernières années, en fonction notamment de l'évolution de la criminalité dans notre canton, de la poursuite d'office de certaines infractions (violence domestique, en particulier), de l'accroissement des effectifs policiers, de l'amélioration du taux d'élucidation des infractions pénales, du développement de l'office de surveillance du service de l'emploi et du service des poursuites et des faillites. De plus, la pratique de certaines institutions, qui dénoncent plus qu'avant les infractions qui parviennent à leur connaissance (office des faillites, Caisse cantonale neuchâteloise de compensation, services sociaux communaux, etc.) a aussi contribué à cette augmentation.

Il semble utile de donner quelques exemples relatifs à l'évolution de la criminalité, respectivement de la tendance toujours plus marquée des citoyens à déposer plainte et des effets de la poursuite

d'office de certaines infractions. Le nombre de plaintes et dénonciations pour voies de fait a passé de 38 en 1984 à 210 en 2005. Le nombre de dénonciations pour des infractions contre les mœurs était de 123 en 2001, mais de 199 en 2006. Les plaintes pour dommages à la propriété augmentent elles aussi, passant de 1888 en 2001 à 2156 en 2006. Une évolution particulièrement sensible se constate dans le domaine des infractions à la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers: 40 condamnations en 2000, 94 en 2002, 155 en 2003 et 236 en 2005 (l'activité de l'office de surveillance n'est évidemment pas sans conséquence dans ce domaine). Les plaintes et dénonciations pour menaces ont quant à elles augmenté de façon constante et exponentielle: alors qu'il n'y en avait eu que 18 en 1982, on en comptait 113 en 1991, 273 en 2001, 517 en 2004 et 561 en 2006. L'augmentation très nette du nombre de contrôles de police ces dernières années, du fait de la modification de la législation fédérale en matière de constat de l'ivresse d'un conducteur, a forcément aussi sensiblement accru le nombre des dossiers à traiter par le ministère public. Au fond, peu de domaines sont épargnés par l'augmentation générale du nombre d'affaires.

Dans le même temps aussi, les effectifs des autres maillons de la chaîne pénale ont été renforcés au cours des dernières années (juges d'instruction, tribunaux), sans compter le fait que certaines juridictions ont été déchargées d'une partie de leurs tâches (motivation orale des jugements pour les tribunaux de police; transfert de charges de la Chambre d'accusation vers le ministère public pour les ordonnances de renvoi; etc.). Ces mesures ont d'ailleurs permis d'empêcher un engorgement trop important de cette chaîne pénale.

3.4. Comparaison intercantonale

Pour les cantons qui connaissent un système comparable au système neuchâtelois, en ce qui concerne les tâches dévolues au ministère public, la comparaison se présente comme suit:

– NE: un procureur pour 84.000 habitants (2 postes pour 168.000 habitants);
– JU: un procureur pour 46.000 habitants (1,5 poste pour 69.000 habitants);
– GE: un procureur pour 39.800 habitants (11 postes pour 438.000 habitants).

A Genève, la criminalité est certes plus importante qu'à Neuchâtel, mais le ministère public y est déchargé de diverses tâches que son pendant neuchâtelois doit assumer: traitement de nombreux types de contraventions, notamment des accidents de la circulation routière, ordonnances pénales dans un certain nombre de domaines, comparution obligatoire à toutes les audiences correctionnelles. S'agissant du Jura, rien ne permet de penser que ce canton aurait à affronter une criminalité plus importante que le nôtre, ni donc que ses procureurs auraient a priori moins de travail que les nôtres.

Dans les autres cantons romands, le ministère public n’assume qu’un rôle restreint. Ces cantons connaissent des systèmes où c'est le juge d'instruction qui reçoit les plaintes et rapports de police, ouvre les enquêtes, dirige la police judiciaire, renvoie les affaires devant les tribunaux, etc… La comparaison montre cependant que les cantons concernés, avec une exception (à savoir: le canton de Vaud), ont mieux doté leur ministère public que le nôtre:

– FR: un procureur pour 41.800 habitants (6 postes pour 251.000 habitants);
– VS: un procureur pour 45.800 habitants (6 postes pour 275.000 habitants);
– VD: un procureur pour 90.000 habitants (7 postes pour 635.000 habitants).

Une comparaison avec les cantons de Suisse alémanique ne donnerait pas des résultats différents. Il en irait de même en comparaison internationale, en se fiant aux chiffres publiés par le Conseil de l'Europe.

3.5. Mesures de renforcement prises à ce jour

Depuis l'entrée en vigueur du CPPN, différentes mesures ont été prises afin d'adapter les moyens mis à la disposition du ministère public pour lui permettre de faire face à l'évolution des tâches qui lui sont confiées et à l'augmentation des affaires.

Comme rappelé plus haut, le poste de substitut du procureur général a passé d'un mi-temps à un plein temps en 1994.

La création, en 2002, d'un poste de collaborateur scientifique au ministère public visait à permettre que des tâches juridiques, jusqu'alors assumées dans les faits par le secrétariat, soient accomplies par un juriste, ce qui a permis au secrétariat de fonctionner normalement. On relève par ailleurs que des postes de collaborateurs-juristes existent aussi dans la plupart des autres cantons (par exemple: plus de trois postes à Genève).

En 2004, l'introduction de la procédure du mandat de répression placée dans la compétence d'une autorité administrative a permis de décharger le procureur général et son substitut de la signature d'environ 15.000 ordonnances pénales par année. Elle a surtout permis de décharger le secrétariat du ministère public des tâches liées à la préparation de ces dossiers, tâches désormais assumées par l'Office de perception dans le cadre de la procédure du mandat de répression.

Dès le 1er août 2005, le Tribunal cantonal a nommé un procureur suppléant extraordinaire à plein temps, en fonction d'un afflux relativement soudain de dossiers particulièrement volumineux et complexes. Le mandat de ce suppléant, initialement limité à un an, a ensuite dû être prolongé à deux reprises, jusqu'au 31 décembre 2007 en l'état actuel des choses. Ces prolongations étaient motivées par la persistance de l'afflux mentionné ci-dessus, mais aussi par le constat qu'il était illusoire de garantir un fonctionnement normal du ministère public avec deux magistrats seulement, en fonction de la situation générale et des évolutions dont il a été question plus haut.

Aujourd'hui, la garantie d'un fonctionnement normal du ministère public nécessite, comme première mesure, la pérennisation du poste de procureur suppléant extraordinaire, soit la création d'un troisième poste de procureur à plein temps. C'est le but de la modification législative que le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil par ce rapport.

3.6. Perspectives

Le renforcement du ministère public par la création d'un troisième poste de procureur ne permettra pas de garantir à long terme, ni même à moyen terme, une activité normale du ministère public. En effet, l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2007, de la nouvelle partie générale du code pénal suisse a encore sensiblement accrû la charge de cette institution, notamment par la nécessité d'examiner plus qu'avant la situation patrimoniale des prévenus avant de prononcer une sanction par ordonnance pénale ou de prendre des réquisitions destinées aux tribunaux de police. Le Conseil d'Etat est appelé à examiner, dans les travaux de la "Marguerite" relatifs à l'entrée en vigueur du code de procédure pénale suisse, la mesure dans laquelle les effectifs du ministère publics doivent être enrichis.

En effet, selon toute vraisemblance, un code de procédure pénale fédéral devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2010 et remplacer les dispositions cantonales de procédure. Cette nouvelle législation modifiera fondamentalement le système de procédure pénale que nous connaissons actuellement, avec notamment la disparition des juges d'instruction et l'introduction de l'appel. En raison de ce nouveau système, qui sera imposé par le droit fédéral, il est vraisemblable que les autorités pénales devront être renforcées. A ce jour, la législation neuchâteloise prévoit deux postes de procureurs et cinq postes de juges d'instruction, soit sept postes en tout. En comparaison avec d'autres cantons ayant déjà adapté leurs autorités de poursuite pénale aux exigences du système futur, il faudrait, à population égale et au lieu des sept postes existants, 13,6 postes (comparaison avec Berne), 17 postes (Soleure), 18,3 postes (Zurich) ou même 20 postes de procureurs (Saint-Gall). C'est dire que nous aurons prochainement l'occasion d'en reparler.

4. AUTRES MODIFICATIONS

4.1. Loi sur le statut de la fonction publique

L'article 35 de la loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995, fait obligation aux titulaires de fonction publique d'informer l'autorité dont il dépendent s'ils font l'objet de poursuite pénale pour crimes ou délits intentionnels. Il arrive, et c'est compréhensible, que le titulaire tarde à donner suite à son obligation, ou même qu'il la néglige. Or, il est important que l'autorité dont

dépend le titulaire soit informée le plus rapidement possible, de manière à pouvoir prendre les éventuelles mesures rendues nécessaires. On peut évoquer – pour prendre un exemple tiré de l'actualité suisse de ces dernières années – le cas de l'enseignant poursuivi pour pédophilie ou pornographie mettant en scène des enfants. Actuellement, les autorités de poursuite pénale n'ont pas la possibilité de communiquer ces informations à l'administration-employeur. La modification veut combler cette lacune. Nous attirons l'attention sur le fait que l'information ne vise pas toutes les procédures pénales dirigées contre des titulaires de fonction publique, mais uniquement celles portant sur les délits et les crimes, qui plus est intentionnels.

4.2. Loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire

Cette loi n'a fait l'objet d'aucune modification depuis son adoption le 22 mars 1990. En particulier, elle n'a pas été adaptée lors de la création d'une autorité judiciaire de conciliation en matière de bail (loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations [bail à loyer et bail à ferme] [LICO], du 28 juin 1993). Elle n'a pas non plus été modifiée lors de la création du Tribunal fiscal (loi du 3 octobre 2000 portant révision de la loi sur les contributions directes [LCdir], du 21 mars 2000, et création d'un Tribunal fiscal). La loi est aussi demeurée inchangée lors de l'adoption de la loi portant modification de diverses lois réglant le statut des magistrats de l'ordre judiciaire, du 30 janvier 2007.

Ainsi, aujourd'hui, le président de l'autorité régionale de conciliation, le président du Tribunal fiscal ainsi que leurs suppléants ne sont pas inclus dans le champ d'application de la loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire. Le Conseil d'Etat vous invite à combler cette lacune évidente en adoptant la modification d'ordre formel qui vous est proposée.

Cette modification n'a bien entendu aucune influence sur la révision du système de la prévoyance professionnelle des magistrats, actuellement en cours. Nous rappelons à cet effet que le Conseil d'Etat n'a pas formulé d'opposition au postulat des groupes libéral-PPN et radical 06.169, du 31 octobre 2006, "Retraite des magistrats de l'Ordre judiciaire", lequel a été accepté par votre Conseil le 30 janvier 2007.

5. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

5.1. Code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945

Art. 11, al. 1; al. 2, let. b

La modification porte de trois à six mois (ou équivalent) la limite générale de compétence pour les peines que peut infliger le ministère public par la voie de l'ordonnance pénale (180 jours-amende, 720 heures d'intérêt général, peine privative de liberté jusqu'à six mois). Elle permet aussi, nouvellement, la procédure de l'ordonnance pénale dans les cas où intervient la révocation d'un sursis. Pour rappel, l'ordonnance pénale est une proposition de sanction; sur simple opposition de sa part, le prévenu peut obtenir que l'affaire soit jugée par le Tribunal de police.

Art. 43, al. 2

La modification adapte le seuil de compétence du Tribunal correctionnel aux nouvelles compétences du Tribunal de police telles qu'énoncées à l'article 44 CPPN.

Art. 44, al. 1 et 2

La modification porte de six mois à deux ans la limite générale de compétence pour les peines que peut infliger le Tribunal de district. Elle élargit aussi les compétences en matière de mesures: dorénavant, le Tribunal de district peut prononcer toutes les mesures, à la seule exception de

l'internement selon l'article 64 du code pénal et du traitement au sens de l'article 59, alinéa 3, dudit code.

Art. 47

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

Art. 214, art. 230

Dans chacun de ces articles, le projet fixe comme condition qu'une peine privative de liberté supérieure à un an n'ait pas été requise, respectivement prononcée. Cette limite correspond à la peine privative de liberté maximale qui permet encore l'exécution en semi-détention selon l'article 77b du code pénal. Aux termes de cette disposition, la semi-détention permet au détenu de continuer à travailler ou à se former à l'extérieur de l'établissement, tout en passant ses heures de loisir et de repos dans l'établissement. Il paraît normal au Conseil d'Etat que, dans les cas où une peine privative de liberté supérieure à une année est requise, le prévenu soit présent à l'audience. De même, il paraît souhaitable que le Tribunal de police rédige systématiquement une motivation complète du jugement lorsqu'il prononce une peine privative de liberté supérieure à un an.

5.2. Loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995

Art. 35, al. 2

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

5.3. Loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire, du 20 mars 1990

Article premier

L'utilisation de l'expression générale "magistrats de l'ordre judiciaire" permet d'une part de supprimer l'énumération incomplète existante et d'autre part d'englober toutes les personnes exerçant des fonctions judiciaires.

6. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS

Le projet de loi qui vous est soumis a pour conséquence d'augmenter le nombre de magistrats au ministère public d'un poste à plein temps. Avec cette modification, le ministère public comptera un procureur général et deux procureurs, chacun à plein temps. Nous relevons qu'il s'agit de régulariser une situation de fait qui perdure depuis août 2005 et dont la pérennisation s'avère nécessaire.

7. INCIDENCES FINANCIERES

La création d'un nouveau poste de procureur entraîne des dépenses nouvelles renouvelables de 210.275 francs par année. Ce montant englobe l'ensemble des charges de personnel (traitement, part de l'employeur aux assurances sociales et à la caisse de pensions) liées à ce poste.

Les autres modifications n'ont pas d'incidences financières mesurables, même si on peut en attendre des effets équivalents à des économies, respectivement des effets permettant d'éviter de nouvelles dépenses, de par l'optimisation escomptée de l'allocation des ressources mises à la disposition des autorités judiciaires.

8. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les communes.

9. VOTE AU GRAND CONSEIL

Le projet de loi qui vous est soumis entraîne des dépenses nouvelles renouvelables de 210.275 francs. Ce montant étant inférieur au seuil de 500.000 francs fixés pour l'application du vote à la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 4, al. 2, let. b, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980), l'adoption du présent projet de loi est soumise à la majorité simple des votants (art. 110, al. 3, de la loi d'organisation du Grand Conseil – OGC – du 22 mars 1993).

10. CONCLUSION

Compte tenu des motifs développés ci-dessus, nous vous invitons à prendre en considération le présent rapport et nous vous proposons d'adopter le projet de loi.

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

Neuchâtel, le 26 septembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant modification du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) et d'autres lois

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 septembre 2007,

décrète:

Article premier Le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945, est modifié comme suit:

Art. 11, al. 1; al. 2, let. b

[1]Lorsqu'il estime que les faits sont suffisamment établis et que leur auteur ne peut encourir qu'une amende, une peine pécuniaire de 180 jours-amende au plus, un travail d'intérêt général de 720 heures au plus ou une peine privative de liberté de six mois au plus, avec ou sans sursis, le ministère public peut rendre une ordonnance pénale.

[2]L'ordonnance pénale est cependant exclue:

b) abrogée

Art. 43, al. 2

[2]Il connaît:

1. des infractions pour lesquelles une peine privative de liberté supérieure à deux ans mais ne dépassant pas cinq ans peut être envisagée;
2. des infractions susceptibles d'entraîner un internement au sens de l'article 64 du code pénal suisse ou un traitement au sens de l'article 59, alinéa 3, dudit code.

Art. 44, al. 1 et 2

Le Tribunal de police est compétent pour prononcer toutes peines pécuniaires, le travail d'intérêt général, les peines privatives de liberté ne dépassant pas deux ans, ainsi que les autres peines et mesures à l'exclusion de l'internement au sens de l'article 64 du code pénal suisse ou d'un traitement au sens de l'article 59, alinéa 3, dudit code.

[2]Abrogé

Art. 47, al. 1 et 2

[1]Les fonctions du ministère public sont exercées par le procureur général et des procureurs.

[2]Le poste de procureur général et les postes de procureurs représentent l'équivalent de trois postes à temps complet.

Art. 214, al. 1

[1]Dans les causes de police, et pour autant qu'une peine privative de liberté supérieure à un an n'ait pas été requise, le président peut, à la requête du prévenu, dispenser ce dernier de comparaître.

Art. 230b, let. e (nouvelle)

e) en cas de condamnation à une peine privative de liberté supérieure à un an.

Coordination avec d'autres actes

Loi portant modification de diverses lois réglant le statut des magistrats de l'ordre judiciaire, du 30 janvier 2007

Quel que soit l'ordre dans lequel la loi portant modification de diverses lois réglant le statut des magistrats de l'ordre judiciaire ou la présente loi entrent en vigueur, à l'entrée en vigueur de la seconde de ces lois ou à leur entrée en vigueur simultanée, l'article 47, alinéas 1 et 2, du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945, aura la teneur selon la présente loi.

Art. 2 La loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, est modifiée comme suit:

Art. 35, al. 2, 3 (nouveau)

[2]Le ministère public informe d'office cette autorité des poursuites pénales ouvertes contre un titulaire de fonction publique en raison d'un crime ou d'un délit intentionnel.

[3]Alinéa 2 actuel

Art. 3 La loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire, du 20 mars 1990, est modifiée comme suit:

Article premier

La présente loi a pour but de fixer les conditions de retraite des magistrats de l'ordre judiciaire (ci-après: les magistrats), ainsi que leur situation en cas de non-réélection.

Art. 4 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 5 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

ORGANISATION JUDICIAIRE ET PROCEDURE ADMINISTRATIVE 07.051

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant adaptation de l'organisation judiciaire et de la procédure administrative neuchâteloises à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)

(Du 26 septembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) est entrée en vigueur le 1er janvier 2003. Elle entraîne des changements dans l'organisation judiciaire cantonale, puisqu'elle exige que les cantons mettent en place dans un délai de 5 ans après son entrée en vigueur, soit au 1er janvier 2008 au plus tard, un Tribunal cantonal des assurances en tant ***qu'instance unique de recours*** *contre les décisions en matière d'assurances sociales (art. 57 et 82, al. 2, LPGA).*

Ce n'est pas un hasard si notre *canton a attendu la fin du délai transitoire, soit le 1er janvier 2008 pour la mise en place de cette instance unique de recours. En effet, l'impact tant organisationnel que financier est important et mérite d'être pris en compte dans le cadre de la réflexion globale menée actuellement sur la réorganisation des autorités judiciaires cantonales.*

Enfin, en raison d'une conjonction d'éléments, le nombre de cas aujourd'hui pendants devant le Tribunal administratif est très préoccupant. En vue de remédier à cette situation, le Conseil d'Etat propose de fournir au Tribunal administratif les moyens nécessaires pour une période de courte durée, afin de liquider rapidement et définitivement ce retard.

1. INTRODUCTION

Au terme de travaux qui ont duré quinze ans, les Chambres fédérales ont adopté la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) le 6 octobre 2000. Il n'y a rien d'étonnant à ce que la LPGA n'ait vu le jour qu'après un si long processus. En effet, le droit des assurances sociales est en permanence sujet à des mutations et il est dans l'ensemble extrêmement complexe.

Le présent rapport a pour objectif de présenter l'impact de cette nouvelle loi sur l'organisation de la justice et de l'administration cantonales, d'examiner les répercussions financières qui se feront sentir dès 2008 et de proposer les modifications législatives qui s'imposent. De plus, il propose des solutions pour résoudre le retard enregistré dans le traitement des dossiers pendants devant le Tribunal administratif.

2. LA NOUVELLE LOI FEDERALE SUR LA PARTIE GENERALE DU DROIT DES ASSURANCES SOCIALES (LPGA)

2.1. Contexte politique

C'est une organisation de droit privé, la Société suisse de droit des assurances, et non la Confédération, qui a donné l'impulsion aux travaux visant une meilleure coordination du droit des assurances sociales. Mme Josi Meier, alors conseillère aux Etats du canton de Lucerne, a mis le projet sur les rails en déposant le 7 février 1985 une initiative parlementaire qui assurait le relais de cette impulsion (IPA 85.227). La commission du Conseil national de la sécurité sociale et de la santé (CN-CSSS) a finalement transmis au Parlement un rapport proposant l'adoption d'une version moins ambitieuse appelée "LPGA light" (FF 1999 4168). Le Conseil fédéral s'est, quant à lui, limité à donner son avis, puis, dans la phase finale, à actualiser l'annexe et à édicter les dispositions d'application. Comme la législation en matière d'assurances sociales a évolué après l'adoption de la LPGA en octobre 2000, l'annexe a fait l'objet de trois révisions par le Parlement avant son entrée en vigueur (révision 1, 2, 3 de l'annexe de la LPGA, FF 2002, p. 792, 810 et 813). Par ailleurs, la mise en œuvre de la LPGA a nécessité de nombreuses dispositions d'exécution, à savoir: l'adoption de l'ordonnance sur la partie générale du droit des assurances sociales (OPGA/RS 830.11), la modification de 23 ordonnances du Conseil fédéral et de 3 ordonnances départementales.

L'entrée en vigueur de la LPGA, de son ordonnance et de son annexe a été fixée au 1er janvier 2003 (RS 830.1).

2.2. Buts et principales innovations de la LPGA

2.2.1. Champ d'application

La LPGA s'applique à toutes les assurances sociales régies par le droit fédéral (sauf la LPP) si et dans la mesure où les lois spéciales sur les assurances sociales le précisent (art. 2 LPGA). En effet, le système suisse d'assurances sociales connaît 11 lois d'assurances sociales qui concernent chacune un risque particulier (ou éventuellement plusieurs). Il s'agit des lois suivantes:

1. loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946;
2. loi sur l'assurance-invalidité (LAI), du 19 juin 1959;
3. loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC), du 19 mars 1965;
4. loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP), du 25 juin 1982;
5. loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI), du 25 juin 1982;
6. loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), du 18 mars 1994;
7. loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA), du 20 mars 1981;
8. loi fédérale sur l'assurance militaire (LAM), du 19 juin 1992;
9. loi fédérale sur les allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (LAPG), du 25 septembre 1952;
10. loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA), du 20 juin 1952;
11. loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LFLP), du 17 décembre 1993.

La LPGA regroupe de nombreuses dispositions jusque-là contenues dans les lois spécifiques et assure ainsi une coordination formelle et une harmonisation des notions. L'ensemble des modifications apportées aux lois spéciales est regroupé dans l'annexe à la LPGA.

2.2.2. Définitions de notions générales et règles de coordination

Initialement, la LPGA devait être une loi d'harmonisation des assurances sociales à l'échelon fédéral. Cela aurait cependant entraîné trop de modifications matérielles dans les différentes lois, ce qui s'avérait difficilement réalisable. Seules quelques notions ont été harmonisées et figurent maintenant au début de la loi. Il s'agit de la maladie (art. 3 LPGA), de l'accident (art. 4 LPGA), de la maternité (art. 5 LPGA), de l'incapacité de travail (art. 6 LPGA), de l'incapacité de gain (art. 7 LPGA), de l'invalidité (art. 8 LPGA), de l'impotence (art. 9 LPGA), du salarié (art. 10 LPGA), de l'employeur (art. 11 LPGA), de l'indépendant (art. 12 LPGA), du domicile et de la résidence habituelle (art. 13 LPGA). Pour le reste, le législateur s'est limité à des règles de coordination, en fixant une procédure uniforme applicable en matière d'assurances sociales (art. 34 et ss LPGA), en réglant le contentieux au niveau cantonal (art. 56 et ss LPGA), en coordonnant les prestations (art. 63 et ss LPGA) et les prétentions récursoires à l'égard de tiers (art. 72 et ss LPGA). Avec la LPGA, le législateur fédéral pourra comme par le passé modifier les lois spéciales, mais il ne pourra plus introduire des différences formelles entre elles.

2.2.3. Procédure uniforme en matière d'assurances sociales

Une des principales innovations de la LPGA est l'introduction généralisée de la procédure d'opposition qui existait déjà dans l'assurance-accidents et dans l'assurance militaire, mais qui a été étendue à toutes les assurances sociales à partir du 1er janvier 2003. La généralisation de l'opposition est une des principales nouveautés de la LPGA pour les instances judiciaires vu l'effet filtre de la procédure au niveau de l'administration. Ainsi, depuis le 1er janvier 2003, une décision peut être attaquée dans les 30 jours par voie d'opposition auprès de l'assureur qui l'a rendue (art. 52, al. 1, LPGA). L'assureur doit alors examiner les objections soulevées par l'assuré et rendre ensuite dans un délai approprié une décision sur opposition, qui devra être motivée et indiquer les voies de droit. Cette décision sur opposition peut confirmer la décision attaquée, en corriger quelques points, l'annuler ou la modifier complètement. C'est uniquement contre une décision sur opposition que l'assuré pourra alors recourir devant le tribunal compétent. Les détails de la procédure d'opposition sont réglés dans l'OPGA. A noter que depuis le 1er juillet 2006, la procédure d'opposition a été supprimée en matière d'assurance-invalidité.

2.2.4. Dispositions générales concernant la procédure de recours

La LPGA entraîne enfin des changements dans l'organisation judiciaire cantonale, puisqu'elle exige que les cantons mettent en place dans un délai de 5 ans après son entrée en vigueur, soit au 1er janvier 2008 au plus tard, un Tribunal cantonal des assurances en tant qu'instance unique de recours contre les décisions en matière d'assurances sociales (art. 57 et 82, al. 2, LPGA).

3. ORGANISATION DES TRAVAUX SUR LE PLAN CANTONAL

3.1. Historique

En 2002, le Conseil d'Etat avait mis sur pied un groupe inter-départemental chargé de mener une réflexion globale sur la LPGA, puis sur la mise en place de cette instance unique de recours. Dans le courant de l'année 2004, tous les projets législatifs qui ont une incidence sur l'organisation judiciaire cantonale ont été réunis dans une structure appelée "Marguerite" et dirigée par un comité de pilotage. L'objectif principal de la Marguerite étant de coordonner toutes les révisions législatives, c'est naturellement que ce groupe de travail inter-départemental a été intégré dans cette structure. Il s'est alors constitué en sous-groupe et était composé de Mmes Natacha Berberat, juriste au service juridique et cheffe de projet, Isabelle Althaus-Houriet, présidente du Tribunal fiscal, Virginia Castro, cheffe de la direction juridique du service de l'emploi, et MM. Christian Geiser, juge au Tribunal administratif, et Vincent Tattini, collaborateur scientifique du projet Marguerite.

3.2. Mandat

Le groupe de projet a été chargé d'examiner les différentes formes que pouvait revêtir l'instance unique de recours en prenant en compte l'impact de la mise en place de cette autorité sur les institutions existantes et notamment sur le Tribunal administratif, fonctionnant depuis 1980 comme Tribunal cantonal des assurances, et les services de l'administration cantonale (exemples: service juridique, secrétariat général du DEC, service cantonal de l'assurance-maladie etc.).

Le rapport rédigé par le groupe de projet a servi de base à l'élaboration du rapport et du projet de loi qui vous est soumis.

4. CONSEQUENCES DE LA LPGA SUR LE DROIT CANTONAL

4.1. Conditions cadres

Les cantons sont directement impliqués dans l'organisation des diverses branches des assurances sociales (AVS, AI, APG et LFA), dans la mesure où ils concourent à leurs mises en œuvre par l'intermédiaire des caisses de compensation. De plus, ils participent à l'exécution des lois au moyen des offices AI, ainsi que pour l'assurance-chômage, au moyen notamment des offices régionaux de placement et des caisses de chômage publiques et privées. Le Conseil d'Etat avait déjà présenté un rapport ayant pour but d'adapter la procédure de recours cantonale aux conditions cadres de la LPGA (rapport 03.024[1]). Les modifications concernant le contentieux en matière d'assurance-chômage ont été intégrées dans la nouvelle loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (rapport 03.033[2]), alors que pour l'assurance-maladie, le législateur cantonal a introduit une procédure d'opposition purement cantonale lors de la révision de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (rapport 03.022[3]). Ces modifications n'ont eu aucune incidence financière.

4.2. Impact sur l'organisation judiciaire cantonale

Comme évoqué plus haut, la LPGA entraîne des changements dans l'organisation judiciaire cantonale, puisqu'elle exige que les cantons mettent en place, dans un délai de 5 ans après son entrée en vigueur, un Tribunal cantonal des assurances en tant qu'instance unique de recours en matière d'assurances sociales (art. 57 et 82, al. 2, LPGA). L'article 57 LPGA met ainsi fin à deux situations. D'une part, dans certains domaines, la double instance cantonale va disparaître. D'autre part, la dernière instance cantonale devra être une autorité judiciaire supérieure, ce qui implique qu'elle devra satisfaire à toutes les exigences qui découlent de la Constitution fédérale et de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme, CEDH).

Pour le canton de Neuchâtel, cette innovation implique une réorganisation des voies de droit et la suppression d'une instance de recours, car au 1er janvier 2008 au plus tard, une instance judiciaire unique remplacera notamment les départements actuellement compétents en la matière.

---

1 http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&DocId=8710

2 http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&DocId=10565

3 http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&DocId=8710

5. PRESENTATION DE LA PROCEDURE CANTONALE APPLICABLE AUX ASSURANCES SOCIALES ENTRE LE 1ER JANVIER 2003 ET LE 31 DECEMBRE 2007

La procédure applicable en matière d'assurances sociales est différente selon la branche concernée.

5.1. Assurance-chômage

En matière d'assurance-chômage, une opposition au sens de l'article 52 LPGA peut être déposée contre une décision rendue par l'autorité cantonale (à savoir la direction juridique et la direction de la formation du service de l'emploi), une caisse d'assurance-chômage publique ou privée ou un office régional de placement (art. 73, al. 2, de la loi sur l'emploi et l'assurance-chômage/RSN 813.10). La décision sur opposition peut alors faire l'objet d'un recours au DEC, puis au Tribunal administratif.

5.2. Assurance-maladie

Pour l'assurance-maladie, la situation est plus complexe. En effet, l'ordonnance de l'Assemblée fédérale du 21 juin 2002 concernant la modification de l'annexe à la LPGA en relation avec l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'Accord entre, d'une part, la Confédération suisse et, d'autre part, la Communauté européenne et ses Etats membres sur la libre-circulation des personnes (Révision 2 de l'annexe de la LPGA), a exclu du champ d'application de la LPGA, les décisions relatives à l'octroi de la réduction de primes en vertu des articles 65, 65a et 66a LAMal, ainsi qu'à l'octroi de subsides de la Confédération aux cantons en vertu de l'article 66 LAMal, si bien que cette loi a été modifiée dans ce sens. En revanche, une telle exclusion n'a pas été expressément prévue pour le contrôle de l'obligation d'assurance, y compris les compétences cantonales en matière d'exemption. En effet, l'obligation de s'assurer régie par les articles 3 à 10 LAMal, est soumise à la LPGA.

Par ailleurs, une procédure d'opposition a d'ores et déjà été introduite dès le 1er juillet 2003 au niveau cantonal à des fins d'harmonisation (rapport 03.022/art. 34 et ss de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal/RSN 821.10) et ce dans les domaines de la réduction de prime et du contrôle de l'obligation d'assurance. Ainsi, les décisions sur opposition rendues par le service cantonal de l'assurance-maladie sont soumises à la procédure de recours devant le DSAS, puis devant le Tribunal administratif. Les décisions sur opposition des caisses-maladie sont également déférées à ce tribunal en cas de recours. Le contentieux des assurances complémentaires échoit quant à lui aux tribunaux de district.

5.3. Allocations familiales

En matière d'allocations familiales, les décisions des caisses (Caisse neuchâteloise de compensation, CINALFA, etc.) sont soumises à la procédure de recours devant le DEC, puis devant le Tribunal administratif (art. 46, al. 2, de la loi sur les allocations (LAF) du 24 mars 1997/RSN 822.10). En outre, les caisses ont la faculté d'instituer des commissions d'arbitrage dont les décisions peuvent faire l'objet d'un recours auprès du DEC, puis du Tribunal administratif (art. 46, al. 1, LAF).

S'agissant des allocations familiales en faveur des travailleurs indépendants de l'agriculture, les décisions de la caisse de compensation peuvent faire l'objet d'un recours auprès du DEC, puis auprès du Tribunal administratif (art. 10 du règlement concernant les allocations familiales en faveur des travailleurs indépendants de l'agriculture/RSN 822.201).

A des fins d'harmonisation dans le domaine des allocations familiales de droit cantonal (domaine qui n'est pas soumis à la LPGA), on aurait pu imaginer que le DEC ne fonctionne plus comme instance de recours intermédiaire et qu'une procédure d'opposition purement cantonale soit introduite. La tendance actuelle est en effet d'unifier au maximum la procédure de recours en matière d'assurances sociales. A titre d'exemples, GE, VD et FR ont déjà modifié leur législation

afin d'introduire une procédure d'opposition purement cantonale sur le modèle de la LPGA. La réflexion est en cours dans les cantons du JU et VS. Nous avons cependant estimé qu'il était préférable de procéder à des modifications dans le cadre de la loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales du 24 mars 2006 (LAFam) qui entrera probablement en vigueur le 1er janvier 2009 et qui sera soumise à la LPGA.

6. PRESENTATION DES AUTORITES DE RECOURS EN MATIERE D'ASSURANCES SOCIALES DE QUELQUES CANTONS

6.1. Organisation des instances de recours

Chaque canton a ses propres voies de recours en matière d'assurances sociales. Chacun connaît ainsi des particularités, notamment s'agissant de la forme que revêt l'autorité supérieure de recours. L'entrée en vigueur de la LPGA n'a pas poussé les cantons à initier des réformes en profondeur dans leur organisation judiciaire. D'une part, la majorité des cantons disposaient déjà d'une autorité judiciaire fonctionnant en qualité d'instance unique de recours en matière d'assurances sociales. D'autre part, le législateur a octroyé un délai de 5 ans aux cantons pour adapter leur législation aux exigences de la LPGA.

6.1.1. Tribunal distinct

Plusieurs cantons disposent en Suisse d'un Tribunal des assurances distinct du Tribunal administratif (notamment GE, ZH, SG, BS et TI).

Il y a peu, le canton de **Genève** ne disposait pas d'une juridiction spécifique en charge du contentieux lié aux assurances sociales. Les litiges étaient traités par le Tribunal administratif s'ils relevaient de l'assurance-maladie obligatoire, de l'assurance-maladie complémentaire, de l'assurance accident, de l'assurance militaire et de la prévoyance professionnelle. Le reste du contentieux était traité par des commissions cantonales de recours compétentes dans les différents domaines des assurances sociales. Contre la proposition du Conseil d'Etat et l'avis du Tribunal administratif, la commission judiciaire du Grand Conseil a proposé au législatif la mise en place d'une nouvelle instance, uniquement chargée du contentieux relatif aux assurances sociales. Le canton de Genève connaît ainsi un Tribunal cantonal des assurances sociales indépendant.

Le canton de **Zurich** a adopté une loi sur le Tribunal des assurances sociales le 7 mars 1993. Il est une juridiction indépendante et a une compétence générale pour le contentieux afférent aux assurances sociales fédérales. Il est également compétent notamment pour les litiges en matière de LPP et LAVI. Le Tribunal des assurances sociales du canton de Zurich est encore compétent en matière de dispositions sociales de droit cantonal.

6.1.2. Cour des assurances sociales ou Chambre du Tribunal administratif

D'autres cantons ont créé, au sein du Tribunal administratif cantonal, une chambre ou une cour des assurances sociales (LU, SZ, OW, NW, ZG, FR, SO et BL). Le canton du **Valais** dispose pour sa part d'une cour des assurances sociales qui est une section du Tribunal cantonal.

Dans le canton de **Vaud**, le tribunal des assurances est une section du Tribunal cantonal qui ne se confond pas avec le Tribunal administratif. Ce dernier, entré en fonction en 1991, est compétent pour examiner en dernière instance cantonale les recours contre les décisions administratives cantonales et communales. Sa compétence est générale, ce qui signifie qu'elle n'est exclue que si une loi désigne une autre autorité de recours ou si la loi prévoit que l'autorité statue définitivement.

Le canton de **Fribourg** dispose d'une cour des assurances sociales du Tribunal administratif. Cependant, la nouvelle constitution fribourgeoise, adoptée le 16 mai 2004 et entrée en vigueur le 1er janvier 2005, impose au TA et au TC une fusion afin de renforcer l'autonomie et l'indépendance du pouvoir judiciaire. Le droit cantonal doit être adapté jusqu'au 1er janvier 2009.

6.2. Composition des instances de recours

Dans le canton de **Genève, l**e Tribunal cantonal des assurances sociales (TCAS) est une juridiction indépendante à la fois de la Cour de justice et du Tribunal administratif. Il est composé de 5 juges, dont un président et un vice-président élus par les juges titulaires de la juridiction, de 5 suppléants et de 16 assesseurs désignés par le Grand Conseil, qui doivent bénéficier de connaissances particulières en la matière. Le TCAS siège dans la composition de 1 juge et de 2 assesseurs. Si la cause porte sur une question de principe ou s'il entend changer de jurisprudence, la composition du TCAS comprend alors 5 juges et 2 assesseurs (art. 56U OJ).

Le Tribunal des assurances sociales du canton de **Zurich** est également indépendant et est formé de deux chambres, de trois membres chacune. Le nombre des juges est déterminé par le Grand Conseil qui élit les membres ordinaires du Tribunal (900% + 6 suppléants ordinaires) et la moitié des suppléants ordinaires, pour une durée de 6 ans. L'autre moitié est élue par le Tribunal. Chaque chambre est dirigée par le président ou un vice-président du Tribunal. La Cour plénière se constitue de tous les membres des chambres. Elle tient son assemblée constitutive après les réélections générales et tous les deux ans, jusqu'à la fin de la législature. La Cour plénière règle l'organisation du tribunal, le cours des affaires, les frais, les tâches du secrétariat et de la chancellerie. En cas d'unanimité, les décisions peuvent être prises par voie de circulation. Le président prend toutes les décisions de procédure. Cette compétence peut être déléguée tantôt à un membre du tribunal, tantôt à un membre de son secrétariat juridique. Chaque membre du Tribunal peut rendre des décisions en matière procédurale comme juge unique, et lorsque la valeur litigieuse n'excède pas 20.000 francs.

Le canton de **Saint-Gall** dispose quant à lui d'une juridiction indépendante chargée du contentieux afférent aux assurances sociales. Le Versicherungsgericht est divisé en 6 sections, composées de 3 juges à plein temps, 3 juges à temps partiel et de 24 juges exerçant à titre accessoire.

Le Tribunal des assurances du canton de **Vaud** est composé d'un président et de deux vice-présidents, tous trois juges cantonaux, ainsi que de juges des assurances et d'assesseurs, nommés par le Tribunal cantonal. Les magistrats – qui représentent un total de cinq postes - statuent comme juges uniques ou comme membres du tribunal composé de trois magistrats, juges ou assesseurs. Les assesseurs sont au nombre de 20 et sont choisis parmi les professions spécialisées dans le domaine des assurances.

Le TA du canton de **Fribourg** est composé de 7 juges, 4 assesseurs, 7 juges suppléants et 6 assesseurs suppléants. Tous les membres du TA sont élus par le GC. Un juge est directement élu en qualité de président de la cour des assurances sociales, étant entendu que les deux langues doivent être équitablement représentées au sein du TA. La cour des assurances sociales siège dans la composition d'un président et de deux assesseurs. Le suppléant du président est désigné par le Tribunal. Le Président de la Cour rend toutes les décisions que la loi place dans sa compétence, prépare les audiences, préside les séances de la Cour, veille à la liquidation des affaires de la Cour dans les plus brefs délais et accomplit les autres tâches qui lui sont fixées par règlement

6.3. Domaines de compétence

Le TCAS du canton de **Genève** est compétent pour les litiges afférents à la LAVS, LAI, LPC, LAMal, LAA, LAM, LAPG, LAC, LAF. Il est également compétent en ce qui concerne les litiges relatifs à la LPP, les contestations relatives aux assurances complémentaires à la LAMal et à la LAA, ainsi que les litiges relatifs aux lois cantonales en matières de prestations complémentaires, de chômage, d'orientation, de formation professionnelle et de travail des jeunes gens, de prestations accordées aux chômeurs en fin de droit, d'allocation familiales, et d'assurance maternité.

Il n'est pas compétent en matière d'assurances complémentaires fournies par un assureur qui n'est pas un assureur qui offre des prestations LAMal de base. Le litige doit alors être porté devant le Tribunal de première instance.

Le *Sozialversicherungsgericht* du canton de **Zurich** connaît de toutes les contestations en matière d'assurances sociales, AVS, AI, PC, LPP, LAMal, LAA, LAM, APG, LFA, LACI. Le Tribunal

connaît également en tant que juridiction de dernière instance de toutes les contestations relatives à des prestations sociales de droit cantonal.

La Cour des assurances sociales du canton de **Fribourg** connaît des contestations concernant les assurances sociales, les allocations familiales et de maternité et l'aide financière en matière d'assurance-maladie.

7. STRUCTURE D'UNE INSTANCE DE RECOURS EN MATIERE D'ASSURANCES SOCIALES (EXAMEN DES DIVERSES SOLUTIONS)

7.1. Exigences de droit fédéral

L'article 61 LPGA précise que, sous réserve de l'article 1, alinéa 3, de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA), la procédure devant le Tribunal cantonal des assurances est réglée par le droit cantonal. Aux termes de cette disposition, la procédure cantonale doit cependant satisfaire à diverses exigences qui sont énumérées de manière exhaustive à l'article 61, lettres *a* à *h*, LPGA. Ces minimas de procédure nécessitent l'adaptation de quelques dispositions de la LPJA. Nous nous référons pour plus de détails aux commentaires du projet de loi.

Au-delà de ces exigences, le droit fédéral des assurances sociales n'empiète pas sur l'autonomie cantonale en matière d'organisation et de procédure.

Deux hypothèses ont été examinées. La première prévoit la constitution d'un tribunal indépendant du Tribunal cantonal et la seconde préconise le maintien d'une voie de recours auprès de l'autorité judiciaire cantonale supérieure.

7.2. Tribunal cantonal des assurances sociales indépendant

Il s'agit ici d'un tribunal indépendant et distinct des autres tribunaux, mais qui fonctionnerait avec tous les attributs d'une dernière instance de recours cantonale, notamment eu égard au nombre minimal de juges. La tendance actuelle va cependant vers la réunion des dernières instances cantonales de recours (FR, VD), y compris pour les assurances sociales. Une instance séparée réduirait les synergies mises en place, puisque le nombre d'affaires en matière d'assurances sociales peut passablement varier d'une année à l'autre, comme le nombre de nouveaux recours dans les autres domaines du droit administratif. Or, si la solution du Tribunal indépendant était retenue, il serait difficile, pour des questions d'organisation, de permettre à des magistrats de juger également d'autres affaires relevant du droit administratif, mais qui seraient de la compétence d'une autre instance.

Dans le cadre de la création du Tribunal administratif, la commission législative avait mené les mêmes réflexions, puisqu'elle indiquait dans son rapport du 21 mars 1979 qu'elle s'était fixée pour objectif de réaliser la réforme souhaitée en renonçant à ériger le Tribunal administratif en juridiction totalement autonome, disposant de son propre greffe, de son propre personnel et de ses propres locaux (BGC 1979 I (145) p. 434).

7.3. CREATION DE DEUX COURS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF: COUR DES ASSURANCES SOCIALES ET COUR DE DROIT PUBLIC

La création d'une Cour des assurances sociales et d'une Cour de droit public au sein du Tribunal administratif a l'avantage d'autoriser une certaine flexibilité dans la composition des cours et dans l'attribution des dossiers. En effet, si la répartition interne des affaires relevant des assurances sociales et celles relevant du droit administratif en général est naturellement souhaitable, il n'en demeure pas moins qu'une certaine flexibilité est envisageable. En outre, cela permet de

maintenir un certain nombre de synergies et de favoriser une jurisprudence administrative cohérente.

8. COMPOSITION DE L'AUTORITE SUPERIEURE DE RECOURS EN MATIERE D'ASSURANCES SOCIALES

8.1. Cour composée essentiellement de juges non professionnels

Dans les cantons (notamment VD, FR) qui connaissent le système des assesseurs fonctionnant dans le cadre d'une instance de recours en matière d'assurances sociales, ces derniers sont élus par le Grand Conseil ou par le Tribunal cantonal et assument cette fonction à temps partiel, c'est-à-dire parallèlement à une activité professionnelle souvent exercée dans un domaine de compétences auquel l'affaire traitée se rapporte. Les problèmes de récusation ne sont dès lors pas toujours faciles à résoudre, dans la mesure où les assesseurs, qui doivent être compétents dans les domaines y relatifs, ne peuvent pas être en même temps partie prenante dans la procédure, ce qui réduit considérablement le cercle des personnes susceptibles de remplir cette fonction.

La présence d'assesseurs nécessite la mise sur pied de séances où le juge instructeur doit présenter le cas et débattre avec les assesseurs, dans un domaine qui, rappelons-le, est technique, complexe et qui laisse peu de place à la liberté d'appréciation. Au surplus, la convocation, l'organisation et la présence à ces séances vont à l'encontre des principes de rapidité et d'économie. En effet, les assesseurs ne sont pas toujours disponibles. Le dossier doit circuler avant l'audience chez les assesseurs, raison pour laquelle il y a lieu de fixer l'audience plusieurs semaines avant la date prévue. A l'issue de l'audience, le juge instructeur et les assesseurs délibèrent et prononcent le jugement. Les assesseurs ne sont généralement plus sollicités après l'audience, sauf si des changements essentiels s'avèrent nécessaires par rapport à ce qui a été décidé ou en cas de révision.

Le système des assesseurs ne répond dès lors pas aux besoins d'une instance unique de recours cantonale et ce pour plusieurs motifs. C'est tout d'abord un système individualiste, dans la mesure où chaque juge doit alors travailler seul, aidé de son collaborateur-juriste, d'un secrétaire-administratif (non-juriste) et d'une "paire de juges-assesseurs" qu'il devra désigner pour chaque affaire (en fonction de leur disponibilité et de leurs compétences) afin de collaborer à l'instruction et décider de la cause. L'échange entre les juges professionnels est alors réduit à néant, ce qui peut mettre en péril l'unité de la jurisprudence, condition élémentaire de la sécurité du droit. En effet, en raison de l'absence de coordination et de concertation avec les autres juges, il y a un risque constant de jugements contradictoires, ce d'autant plus que le juge professionnel peut être minorisé par les deux juges assesseurs. Il est donc plus difficile de maintenir la cohérence et l'unité de la jurisprudence.

Dès lors, pour des questions de sécurité du droit, d'organisation et de rapidité, le Conseil d'Etat renonce à retenir le système des assesseurs, car il n'est pas adapté aux besoins d'une instance unique de recours cantonale.

8.2. Cour exclusivement composée de juges professionnels

Selon les conceptions actuelles, une justice adaptée à notre époque est rendue en dernière instance par des cours ou des chambres composées de plusieurs magistrats professionnels élus et qui offrent toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité à l'égard de l'administration et des intérêts particuliers.

Le régime d'attribution des dossiers à plusieurs juges constituant une Cour permet d'une part de favoriser l'entraide entre les juges par rapport à la masse de travail à accomplir et d'autre part de garantir l'unité de la jurisprudence.

En effet, la solidarité collégiale permet de régler les problèmes de manière plus efficace que si le juge se trouve seul à gérer et à traiter son quota d'affaires. De plus, la qualité de la jurisprudence ne peut être garantie que si la confrontation des opinions est rendue possible.

Enfin, la complexité de la matière dicte le maintien d'une organisation fondée sur des magistrats professionnels.

9. DOMAINES DE COMPETENCE DE L'AUTORITE SUPERIEURE DE RECOURS EN MATIERE D'ASSURANCES SOCIALES

9.1. Assurances sociales

L'instance unique de recours traitera des litiges relevant des assurances sociales, ainsi que du contentieux lié directement ou indirectement au droit des assurances sociales ou proche de celui-ci, à savoir ceux relevant des domaines suivants:

– assurance vieillesse et survivants;
– assurance-invalidité;
– prestations complémentaires à l'AVS/AI;
– prévoyance professionnelle (actions);
– partage des prestations de sortie LPP en cas de divorce;
– assurance-maladie;
– assurance-accidents;
– assurance militaire;
– allocations pour perte de gain;
– allocations familiales;
– assurance-chômage.

9.2. Comparaison des procédures applicables dans les différentes branches des assurances sociales

Matière	Situation jusqu'au 31.12.2007	Situation dès le 1.1.2008	Remarques
LAVS	caisse de compensation - opposition - TA - TF	caisse de compensation - opposition - TA – TF[4]	
LAI	OAI - TA - TF 1)	OAI - TA – TF	1) selon procédure AI dès le 01.07.2006
LPC	caisse de compensation - opposition - TA - TF	caisse de compensation - opposition - TA – TF	
LPP	action de droit administratif TA - TF	action de droit administratif TA – TF	
LAMal - affiliation obligatoire	SCAM – opposition* - DSAS - TA - TF	SCAM - opposition* - TA – TF	* de droit cantonal
LAMal - réduction primes	SCAM – opposition* - DSAS - TA - TF	SCAM - opposition*- DSAS - TA – TF	* de droit cantonal
LAMal - primes/prestations	caisse-maladie - opposition - TA - TF 2)	caisse-maladie - opposition - TA – TF	2) ass. obligatoire des soins (non pas LCA)
LAMal - hosp. hors canton	Médecin cantonal- opposition* - DSAS - TA - TF	Médecin cantonal - opposition* - TA – TF	* de droit cantonal
LAMal - fournisseurs prest.	S.santé publique - DSAS - TA - TF	S.santé publique - opposition*-DSAS - TA - TF	* de droit cantonal

[4] Le tableau prend en compte les modifications introduites par la LTF, au 1.1.2007

LAA	assureur-acc. - opposition - TA - TF	assureur-acc. - opposition - TA – TF	
LAM	CNA - opposition - TA - TF	CNA - opposition - TA – TF	
LAPG - maternité	caisse de compensation - opposition - TA - TF	caisse de compensation - opposition - TA – TF	
LAF	caisse de compensation - DEC - TA - TF	caisse de compensation - DEC - TA - TF	L'entrée en vigueur en 2009 de la loi fédérale sur les allocations familiales entraînera des mod. de la loi cantonale
LACI	caisse de chômage ou s. adm. - opposition - DEC - TA - TF	caisse de chômage ou s. adm. - opposition - TA – TF	

– La procédure applicable au contentieux LAMal est probablement la plus complexe, car elle opère des différences fondamentales suivant le type de domaine auquel le contentieux se rapporte (art. 1 LAMal). Ainsi, les domaines de la réduction des primes (octroi ou non de subsides) (art. 65, 65a, 66 et 66a LAMal) et de la récusation des fournisseurs de prestations (art. 44, al. 2, LAMal) ne sont pas soumis à la LPGA. Cela signifie que le DSAS reste l'autorité inférieure de recours.

– Par contre, les domaines liés à l'obligation d'assurance (art. 3 à 10 LAMal) et à la garantie de paiement pour les traitements hospitaliers hors canton (art. 41, al. 3, LAMal) sont soumis à la LPGA. Cela signifie que le DSAS ne pourra plus fonctionner en qualité d'autorité inférieure de recours et que les recours qui étaient dévolus jusqu'à présent à ce département, seront désormais directement traités par la Cour des assurances sociales du Tribunal administratif (art. 57 LPGA).

10. ORGANISATION DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE DANS LE CANTON DE NEUCHATEL

10.1. Bref historique

L'idée d'instituer une juridiction administrative dans le canton de Neuchâtel a mis cent ans avant de se concrétiser. C'est en effet le 17 novembre 1879 déjà que le député Jacottet en avait fait la proposition formelle au Grand Conseil qui la refusa à plus de deux contre un. Dans sa motion déposée le 19 mai 1970, le député Raymond Spira, qui deviendra juge au Tribunal fédéral des assurances, a repris cette idée et constatait déjà à cette époque que "au fur et à mesure que la législation s'étend, l'administration empiète de manière croissante dans la vie privée des citoyens". Accueillie cette fois par le gouvernement avec moins de résistance, mais avec la plus grande réserve tout de même, la motion a été acceptée en décembre 1972. Devant le peu d'empressement du Conseil d'Etat à faire avancer les choses, la Commission législative s'est emparée du dossier en 1974 et a mené à chef le projet. La loi sur la juridiction et la procédure administratives (LPJA) fut ainsi adoptée le 27 juin 1979. Elle est entrée en vigueur le 1er juillet 1980 et à la même date est né le Tribunal administratif (TA).

10.2. Composition du Tribunal administratif

Le TA compte actuellement trois juges cantonaux désignés par le Grand Conseil au début de chaque période judiciaire. Il dispose d'un suppléant également désigné par le Grand Conseil (art. 61 et 62 LPJA). Le TA est une section du Tribunal cantonal (art. 17, lettre *g*, OJN). Il désigne lui-même son président. En fait, il pratique un tournus biennal.

La composition et l'organisation du TA, telles qu'on les connaît aujourd'hui, démontrent que le législateur a voulu que les juges administratifs soient à la fois spécialisés et polyvalents. Ils sont

spécialisés, dans la mesure où le Grand Conseil les désigne personnellement lors de l'élection et des réélections. Ils sont polyvalents, puisque élus aussi juges cantonaux, ils sont appelés à siéger dans d'autres sections du Tribunal cantonal. Tous les juges cantonaux se suppléent au besoin. Toutefois, dans le cadre de l'organisation interne, alors que les juges administratifs peuvent être appelés à siéger, en qualité de membres ordinaires, dans d'autres sections du Tribunal cantonal, les autres juges cantonaux ne peuvent fonctionner comme juges administratifs qu'à titre exceptionnel. Actuellement, un juge administratif fait partie de la Chambre d'accusation et un autre de l'Autorité de recours des avocates, des avocats et du notariat. Par le passé (jusqu'au 31.08.1998), le TA fonctionnait comme Autorité de surveillance des offices de poursuites et de faillites. Antérieurement encore, deux juges administratifs sur trois étaient membres ordinaires de la Cour de cassation pénale.

10.3. Domaines de compétence du Tribunal administratif

Ce nouveau tribunal s'est vu attribuer la compétence de trancher les litiges déférés antérieurement au Conseil d'Etat et à diverses commissions de recours (par exemple en matière d'impôt, d'améliorations foncières, de bourses d'études et d'apprentissage, etc.). Le TA s'est vu confier de façon générale le rôle d'autorité supérieure ordinaire de recours dans toutes les matières administratives. La LPJA a laissé au Conseil d'Etat, en tant qu'autorité de recours, quelques rares domaines de compétence qui se sont encore réduits au cours du temps. Actuellement, ils se limitent à l'approbation de tarifs et à la marche des services de l'administration cantonale (art. 31 LPJA). En d'autres termes, le TA est au bénéfice d'une clause générale de compétence, les exceptions à celle-ci devant être expressément prévues par la loi. Les décisions du Conseil d'Etat ne peuvent toutefois, sauf exceptions, pas être attaquées devant le TA (art. 28 LPJA).

Par la force des choses, la liste des matières dont doit connaître ce tribunal est fort longue et s'allonge constamment en fonction de l'évolution du droit. Ainsi, par exemple, du fait de l'extension du domaine de garantie de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CEDH), le contentieux en matière de planification dans l'aménagement du territoire, échéant autrefois au seul Conseil d'Etat, doit être maintenant soumis à une autorité judiciaire, de sorte qu'il est entré dans la compétence du TA. Il ne s'est d'ailleurs guère passé d'année depuis 1980 sans que de nouvelles législations adoptées par le Grand Conseil ne créent de nouvelles occasions de saisir le TA.

De plus, le TA a remplacé des autorités de recours diverses (commissions cantonales et Tribunal cantonal) compétentes en matière d'assurances sociales et il fonctionne donc comme Tribunal cantonal des assurances depuis 27 ans.

Enfin, le TA est appelé à connaître, en première instance, de diverses actions de droit administratif par exemple dans les domaines de la responsabilité des collectivités publiques.

La plupart des arrêts rendus par le TA sont susceptibles de recours directement au Tribunal fédéral (depuis l’entrée en vigueur de la nouvelle loi sur le Tribunal fédéral (LTF), le Tribunal fédéral des assurances a été remplacé par plusieurs cours de droit social du Tribunal fédéral).

11. INCIDENCES GENERALES DE LA MISE EN PLACE DE L'INSTANCE UNIQUE DE RECOURS

11.1. Situation actuelle dans le canton

Durant la première décennie de son activité, le Tribunal administratif a fait face à sa charge sans trop de difficultés. Jusqu'en 1990, la moyenne des nouvelles affaires déférées annuellement au TA se situait à 327, alors que la masse des affaires en suspens se situait aux environs de 80 affaires. Durant les cinq années suivantes, la moyenne annuelle des nouveaux dossiers était de 404. Entre 1996 et 2000, cette moyenne a augmenté à 499. Entre 2001 et 2005, elle est retombée à 407 dossiers.

Parallèlement, le nombre des affaires en attente d'être jugées est allé grandissant, passant de 80 à 386 (cf. chiffre 15.3).

Alerté par le TA depuis 1995 sur sa situation de retard chronique, le Conseil d'Etat a désigné successivement deux groupes de travail en 1996 et 1998 à charge pour eux de lui proposer des solutions. Le premier de ces groupes a rendu son rapport final en juin 1997, suggérant de nommer un juge administratif supplémentaire et de doter le TA de collaborateurs-juristes. Le gouvernement a partiellement suivi cette proposition en permettant l'engagement de deux juristes en janvier et juin 1998. Le second groupe de réflexion a conclu lui aussi, dans son rapport de février 1999 à la nécessité de désigner un quatrième juge administratif. Le Conseil d'Etat n'a pas donné suite à cette suggestion, mais a toutefois accordé au TA un troisième poste de collaborateur-juriste dès avril 2004.

Au surplus, le Tribunal cantonal a désigné des juges suppléant(e)s extraordinaires pour le TA. Hormis les cas relativement nombreux d'aide plus ponctuelle (pour quelques dossiers à chaque occasion), ce tribunal a bénéficié de suppléants extraordinaires représentant un poste complet à plein temps, durant les périodes suivantes: du 1er septembre 1996 au 31 mai 1998 et du 1er avril 2004 au 31 mars 2005. Antérieurement déjà, entre 1984 et 1988, le TA était secondé partiellement par un ancien juge cantonal dans les affaires d'assurances sociales.

Actuellement, le TA est doté de trois juges administratifs (postes complets) et d'une suppléante occupant un poste partiel depuis le 1er janvier 1995 (actuellement environ 40 %), ainsi que de trois collaborateurs-juristes à plein temps. Son secrétariat est assuré par trois personnes occupant globalement l'équivalent de 1,9 poste à temps complet.

11.2. Solutions pour le canton de Neuchâtel

L'instance unique de recours en matière d'assurances sociales doit répondre à trois critères préalablement déterminés, soit la facilité de mise en place, l'efficacité, ainsi qu'un fonctionnement simple et de moindre coût. Cette nouvelle structure doit également et impérativement pouvoir prendre place dans la future organisation judiciaire cantonale.

Compte tenu de ces paramètres, il est évident que la solution d'une instance indépendante de recours n'est pas envisageable et objectivement acceptable, car elle est trop coûteuse et elle empêche de possibles synergies. En outre, la solution du remplacement du Tribunal administratif par la création d'une Cour des assurances sociales et d'une Cour de droit public du Tribunal cantonal doit être écartée pour l'instant pour les motifs déjà évoqués au chapitre 7.3. Compte tenu de ces éléments, il nous paraît logique de proposer une solution transitoire qui consiste à maintenir le Tribunal administratif, mais qui sera composé de deux cours: la Cour des assurances sociales et la Cour de droit public.

Il est en effet important que tout le contentieux administratif puisse être traité d'une manière homogène, ce d'autant plus que la procédure applicable est identique. Il appartiendra au TA de régler l'organisation et la composition des Cours, les mêmes magistrats pouvant fonctionner dans les deux Cours. Dans un souci d'efficacité, il serait cependant judicieux qu'une certaine spécialisation s'instaure comme sur le plan fédéral.

Compte tenu de ces éléments, il apparaît dès lors naturel de concentrer les autorités supérieures de recours au niveau du Tribunal cantonal. Le contentieux qui relevait précédemment du TA sera réparti entre la Cour des assurances sociales et la Cour de droit public dès le 1er janvier 2008. Ce qui change en réalité, c'est le nombre de cas relevant du contentieux en matière d'assurances sociales en raison de la suppression d'un certain nombre d'instances inférieures due à l'introduction de la LPGA et de l'abandon de la procédure d'opposition en matière d'assurance-invalidité depuis le 1er juillet 2006.

11.3. Projection du nombre de litiges à traiter dès le 1er janvier 2008

En 2002, le Tribunal administratif a enregistré 281 nouvelles affaires dans le domaine des assurances sociales, 184 en 2003, 150 en 2004, 168 en 2005, 237 en 2006 et probablement 340 en 2007. La diminution du nombre d'affaires en 2004 et 2005 est due principalement à l'introduction de la procédure d'opposition dès le 1er janvier 2003 pour les décisions rendues après cette date, notamment en matière d'assurance-invalidité et d'assurance-chômage. Il faut toutefois

relever que les réformes en cours dans ces assurances sociales introduiront des mesures plus contraignantes à l'égard des assurés et réduiront l'accès aux prestations, ce qui pourra augmenter le nombre de recours.

Dès le 1er janvier 2008, les recours en matière d'assurance-chômage, d'allocations familiales en faveur des travailleurs indépendants dans l'agriculture et d'assurance-maladie (affiliations d'office) seront uniquement de la compétence de la Cour des assurances sociales, ce qui équivaut à 100 recours supplémentaires. Cette évaluation ne tient pas compte des recours en matière de prise en charge des hospitalisations hors canton selon l'article 41, alinéa 3 LAMal (environ 3.000 demandes par année, dont on peut penser que 50 feront l'objet d'un recours au TA). A cela s'ajoute le contentieux en matière d'assurance-invalidité qui ne cesse de progresser depuis l'abandon de la procédure d'opposition (41 en 2005 et probablement 222 en 2007). A relever que les mesures financières (avances de frais et frais de procédure) introduites dans le cadre des procédures de recours LAI dès le 1er juillet 2006 pour juguler le nombre de recours n'ont pas eu l'impact escompté.

Au total, dès 2008, la Cour des assurances sociales aura donc à traiter approximativement 420 cas par année. Dès 2008, la Cour de droit public devrait s'occuper de 180 cas environ par année. Le nombre d'affaires relevant de la compétence de ces deux cours devrait être de l'ordre de 600 (pour plus d'information, cf. chiffre 15 ci-après).

Enfin, il faut relever que l'ensemble du contentieux actuellement traité par les autorités inférieures de recours sera directement transféré à l'instance unique de recours dès le 1er janvier 2008, peu importe que les recours en question aient ou non déjà été traités. Cela correspond donc à un transfert d'une cinquantaine de dossiers environ.

Statistiques TA pour les années 2000-2007

	2000	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
								Evaluation selon les chiffres au 30.06.2007
Postes de juriste-rédacteur	**2**	**2**	**2**	**2**	**2,75**	**3**	**3**	3
Postes de juge	**3,4**	**3,4**	**3,4**	**3,4**	**4,15**	**3,65**	**3,4**	3,4
LAVS	51	64	41	23	31	17	15	*6*
LAI	119	145	123	52	38	41	109	*222*
LPC	40	44	48	11	10	7	19	*22*
LPP	4	6	8	19	19	16	21	*24*
LAMal	27	22	14	21	18	51	16	*10*
LAA	34	20	26	30	21	23	30	*36*
LAM	0	0	1	2	1	1	1	0
APG	0	1	0	0	0	0	1	*0*
LAF	3	0	4	1	0	2	3	0
LACI	22	16	16	25	12	10	22	*16*
Nouveaux cas en assurances sociales durant l'année	**300**	**324**	**281**	**184**	**150**	**168**	**237**	***336***
Nouveaux cas en droit public durant l'année	177	139	215	181	187	206	188	*118*
Total des nouveaux cas durant l'année	**477**	**463**	**496**	**365**	**337**	**374**	**425**	*454*
Cas pendants à la fin de l'année	**230**	**265**	**390**	**388**	**321**	**310**	**386**	*490*
Cas liquidés durant l'année	**471**	**428**	**371**	**367**	**404**	**385**	**349**	*350*

Exemple de l'année 2006:

– 425 (nouveaux cas) - 349 (cas liquidés) = 76

– 310 (cas pendants à fin 05) + 76 = 386 (cas pendants à fin 06)

Exemple de l'année 2007:

– 454 (nouveaux cas) - 350 (cas liquidés) = 104

– 386 (cas pendants à fin 06) +104 = 490 (cas pendants à fin 07), auxquels s'ajoutent 50 dossiers à transmettre au TA au 31 décembre 2007. Il en résulte un total de 540 dossiers pendants au TA au 1er janvier 2008

12. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS

12.1. Tableau statistique de la productivité du Tribunal administratif pour les années 2000-2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Moyennes
Affaires traitées								
• **Total**	471	428	371	367	404	385	349	396
• **Irrecevables**	36	24	32	36	25	47	30	33
• **Autres décisions formelles (retraits, transactions, classements)**	82	87	72	62	58	34	69	66
• **Décisions matérielles**	353	317	267	269	321	304	250	297
Nombre de juges	3,4	3,4	3,4	3,4	4,15	3,65	3,4	
Moyennes par juge								
• **Total**	139	126	109	108	97	105	103	112
• **Irrecevables**	11	7	9	11	6	13	9	9
• **Autres décisions formelles (retraits, transactions, classements)**	24	26	21	18	14	9	20	19
• **Décisions matérielles**	104	93	79	79	77	83	74	84

12.2. Analyse des statistiques: détermination du nombre de dossiers annuels traités par juge durant la période 2000-2006

Sur la période considérée de 2000 à 2006, il ressort des statistiques ci-dessus que les juges du Tribunal administratif ont liquidé en moyenne 396 affaires par année. Ce nombre se compose – en moyenne toujours – de 297 dossiers liquidés par des décisions matérielles, de 33 dossiers ayant fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité et de 66 dossiers liquidés par d'autres décisions formelles (retraits, transactions, classements). Dès lors que le Tribunal administratif siège à trois juges, chacun des 297 dossiers liquidés par décision matérielle et des 66 dossiers liquidés par d'autres décisions formelles (retraits, transactions, classements) a été soumis par le juge en charge du dossier à l'examen de deux de ses collègues. Au surplus, l'on peut retenir que sur les 33 dossiers ayant fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité, le tiers, soit 11, a également été traité par trois juges tandis que les deux tiers restants, soit 22, ont pu être liquidés par des décisions prises à juge unique (recours manifestement irrecevables).

12.3. Comparaison avec l'activité des juges dans d'autres tribunaux

Il résulte d'un examen de l'activité des juges dans différents tribunaux fédéraux et cantonaux (Tribunal fédéral, Tribunal fédéral des assurances, Tribunal administratif fédéral, Tribunal administratif du canton de Vaud, Tribunal administratif du canton de Fribourg) que chaque juge à plein temps assisté d'un collaborateur scientifique à plein temps doit pouvoir assumer annuellement le traitement de 120 dossiers en moyenne. Il s'agit là des dossiers qu'il traite personnellement, à savoir ceux qu'il instruit et pour lesquels il prépare un projet de jugement ou une décision. Ce nombre ne comprend pas les dossiers préparés par ses collègues et qu'il doit examiner.

Ce constat se trouve confirmé dans une étude menée par l'Université de Saint-Gall, du mois d'août 2002 au mois d'avril 2003, qui compare le fonctionnement et l'organisation du Tribunal des assurances de Saint-Gall, Zurich et Vaud. Il ressort de cette étude que malgré les formes variées d'organisation, il n'existe pas de grandes différences au niveau de la productivité, celle-ci se situant entre 120 et 130 causes dont chaque juge assisté d'un collaborateur scientifique est responsable.

Cette comparaison fait ressortir que notre Tribunal administratif a une productivité légèrement inférieure, puisque les statistiques des dossiers traités par celui-ci depuis 2000 (cf. chiffre 12.1) démontrent que chaque juge, assisté d'un pourcentage variable de collaborateurs scientifiques, assume la responsabilité de 112 dossiers en moyenne annuelle.

Il faut toutefois rappeler que l'activité de chaque juge comprend non seulement le traitement des dossiers dont il a la responsabilité, évoqué ci-dessus, mais également l'étude des dossiers de ses collègues lorsqu'il intervient en tant que membre d'une cour.

12.4. Nouvelle dotation du Tribunal administratif

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose de retenir le nombre de 125 dossiers par juge accompagné d'un collaborateur scientifique et par année comme critère de dotation du Tribunal administratif cantonal dès le 1er janvier 2008. Ce nombre de dossiers représente en effet la moyenne supérieure de la comparaison intercantonale évoquée ci-dessus. Sachant pouvoir compter sur l'engagement et la compétence des juges administratifs, ce chiffre peut raisonnablement être retenu comme l'objectif à atteindre par les juges.

Pour pouvoir atteindre dit objectif, le TA devrait être composé de 5 juges et de 5 collaborateurs scientifiques, soit 1,6 poste de juge et 2 postes de collaborateurs scientifiques supplémentaires par rapport à la situation actuelle, compte tenu d'une charge future de travail estimée à 600 dossiers et plus par année (cf. chiffre 11.3).

La charge future de travail du TA reposant en partie sur des hypothèses, le Conseil d'Etat vous propose d'abord de doter le TA à concurrence de 4,5 postes de juges et de 4 postes de collaborateurs scientifiques, soit 1,1 poste de juge et 1 poste de collaborateur scientifique supplémentaires par rapport à la situation actuelle. En effet, le Conseil d'Etat, conscient des besoins de la justice, mais attentif aux deniers publics, estime qu'il est préférable de ne pas doter

de suite le TA de forces dont il n'est pas certain qu'elles soient immédiatement et pleinement justifiées, compte tenu des éléments statistiques rudimentaires et aléatoires dont il dispose aujourd'hui. Seule l'évolution de la marche du TA permettra d'apprécier le moment venu les besoins réels en forces supplémentaires. Il incombera ainsi au Conseil de la magistrature d'examiner l'adéquation de cette dotation avec la charge réelle du TA, tant il est vraisemblable que cette charge peut aussi être influencée par des mesures pouvant être prises en amont telles que la formation des personnes chargées de la mise en œuvre des assurances sociales et de la qualité de l'instruction ainsi que des décisions prises en première instance. A ce sujet, il sied de relever que si de telles mesures existent déjà dans les structures importantes (service de l'emploi, office de l'assurance-invalidité), on constate un besoin de formation dans un certain nombre de structures plus petites, notamment celles qui ne sont pas dotées de juristes. Si les hypothèses évoquées devaient se réaliser, alors le Conseil d'Etat vous présentera les propositions nécessaires pour éviter que ne se recrée une situation de retard telle que nous la connaissons aujourd'hui et pour laquelle nous vous proposons ci-dessous des mesures d'assainissement importantes.

Au surplus, le Tribunal administratif, comme d'ailleurs le Conseil d'Etat, est d'avis qu'il convient d'observer une proportion équilibrée entre le nombre des magistrats et celui des collaborateurs scientifiques. En effet, le TA estime que pour rester maître de la jurisprudence et des connaissances nécessaires, un juge doit avoir le temps de traiter personnellement un certain nombre de cas. Sa tâche ne devrait donc pas se réduire à l'examen des projets de jugements préparés par ses collaborateurs. La dotation qui vous est proposée respecte manifestement cette exigence d'équilibre voulue par le TA.

12.5. Indicateurs d’évolution et de suivi

Il n’est pas aisé d’apprécier la charge de travail d’un magistrat. Le nombre de dossiers est sans aucun doute un critère à considérer. Mais il n’est pas suffisant, chaque dossier ayant ses particularités. Du plus simple au plus complexe, il compte pour une unité.

Par ailleurs, le magistrat et le tribunal auquel il appartient doivent veiller à une gestion optimale de leurs ressources, à l’instar de n’importe quelle autre institution. Ainsi, la hausse avérée des litiges ne saurait trouver comme seule réponse une augmentation correspondante du nombre de juges et de collaborateurs scientifiques. Des réformes dans les règles de procédure et dans l’organisation du travail doivent aussi être envisagées et mises en place. Nombreux sont d’ailleurs les tribunaux qui ont examiné des solutions dans ce sens.

Enfin, il est important pour le justiciable d’avoir des informations précises non seulement sur les caractéristiques formelles de la procédure qu’il envisage, mais aussi sur d’autres paramètres comme son coût et sa durée. Savoir que le procès souhaité peut durer deux à trois ans n’est pas sans influence sur la décision définitive de l’engager ou non.

Tous ces éléments nous amènent à considérer que nos tribunaux doivent se doter d’indicateurs permettant de cerner au mieux l’évolution des dossiers qui leur sont confiés et le suivi de leur traitement. Nous souhaitons aborder très rapidement avec les autorités judiciaires l’élaboration de tels indicateurs. Les propositions faites dans le cadre de la mise à jour du contentieux pendant devant le Tribunal administratif (cf. chiffre 15.6.6) peuvent constituer une première base d’évaluation. L’existence de tels indicateurs devra également trouver une base légale dans le cadre de l’organisation judiciaire future.

L’unification prochaine des procédures pénale et civile est également une bonne occasion pour l’adoption de tels indicateurs. La procédure étant la même dans tous les cantons, les comparaisons seront plus faciles que maintenant et à même d’apporter des informations intéressantes.

13. INCIDENCES FINANCIERES DU PROJET

La mise en place de l'instance unique de recours en matière d'assurances sociales a un coût financier. Tout d'abord, un coût de fonctionnement annuel qui peut être estimé à:

– **1,1 poste supplémentaire de juge** (4,5 postes à futur – 3,4 postes actuels),

– **1 poste supplémentaire de collaborateur scientifique** (4 postes à futur - 3 postes actuels),

– **0,6 poste supplémentaire de collaborateur administratif** (2,5 postes à futur - 1,9 poste actuel).

Les charges salariales découlant de l'augmentation de la dotation ainsi prévue peuvent être estimées de la manière suivante (valeur 2007):

1,1 poste de juge	197.200 francs
1 poste de collaborateur scientifique	134.550 francs
0,6 poste de collaborateur administratif	52.650 francs
Coût total annuel	***384.400francs***

A ces frais doivent s'ajouter les frais uniques d'infrastructure ascendant à 45.000 francs.

Il faut au surplus prendre en compte un montant annuel de 72.100 francs représentant les émoluments judiciaires estimés pour les 137 affaires à traiter par le 1,1 poste de juge supplémentaire (125x1,1) (103 dossiers à 700 francs, le solde, soit 34 dossiers, ressortant de procédures dont la gratuité est prévue par la loi ou de procédures de recours dans lesquelles l'administré obtient gain de cause, les autorités ne payant pas de frais).

Il est utile de mentionner que les éventuelles incidences financières de la réorganisation du TA sur le service juridique de l'Etat (évaluation: 0,4 poste de juriste et 0,5 poste de secrétariat, soit 102.000 francs), seront prises en compte et diminueront le budget correspondant.

Les frais informatiques (coûts de licence et de matériel) liés à la mise en œuvre de la présente loi et de la mise à jour du contentieux (cf. chiffre 15) sont estimés à 35.000 francs par le service du traitement de l'information (STI).

Enfin, s'agissant des coûts de bibliothèque, il faut relever que les ouvrages et la documentation spécialisés sont déjà inclus dans le budget du Tribunal administratif qui est jusqu'à présent compétent dans le traitement des recours en matière d'assurances sociales.

14. HARMONISATION DES DELAIS DE RECOURS ET AMELIORATIONS DE PROCEDURE

14.1. Harmonisation des délais de recours

En date du 2 septembre 2003, le Grand Conseil a adopté le postulat 03.142 du groupe PopEcoSol "Pour une harmonisation des délais de recours cantonaux avec ceux du droit fédéral" (cf. annexe).

Le droit fédéral connaît de manière générale un délai de recours de 30 jours en matière administrative (art. 50 PA[5], art. 100 LTF[6], art. 60 LPGA[7]). La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, prévoit quant à elle un délai de recours général de 20 jours en matière administrative (art. 34 LPJA). Lors de l'élaboration de la loi en 1979, le délai de 20 jours avait été choisi dans le souci d'éviter d'allonger trop les procédures.

Aujourd'hui, de nombreuses procédures menées devant les autorités administratives neuchâteloises sont soumises au délai de recours de 30 jours de par le droit fédéral, particulièrement dans le domaine des assurances sociales. Cette application de délais de recours différents en fonction de la matière est un facteur d'incertitude pour les administrés. D'autre part, au vu de la durée générale des procédures de recours, l'effet d'un délai de recours fixé à 20 plutôt qu'à 30 jours est négligeable. Ce délai est au surplus source de désagréments pour les administrés. La sécurité du droit ainsi que l'harmonisation et la simplification de la procédure administrative commandent d'unifier les délais de recours. Ainsi, le Conseil d'Etat vous propose

[5] PA – Loi fédérale sur la procédure administrative, du 20 décembre 1968, RS 172.021

[6] LTF – Loi fédérale sur le Tribunal fédérale, du 17 juin 2005, RS 173.110

[7] LPGA – Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1

de renoncer au délai de recours général de 20 jours au profit du délai de recours général de 30 jours prévu au niveau fédéral et qui, nous le rappelons, s'applique déjà largement devant les autorités neuchâteloises pour les recours soumis à la législation fédérale. Nous attirons l'attention sur le fait que cette modification ne concerne que le délai de recours général prévu dans la LPJA pour les procédures administratives. Elle ne modifie pas les délais différents – et qui gardent toute leur raison d'être – prévus par certaines lois spéciales, comme par exemple la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984.

Concrètement, le passage à un délai de recours de 30 jours nécessite la modification de l'article 34 LPJA ainsi que l'adaptation de quelques lois.

L'adoption de ce projet de loi par votre Conseil permettra le classement du postulat 03.142 du groupe PopEcoSol "Pour une harmonisation des délais de recours cantonaux avec ceux du droit fédéral".

14.2. Améliorations de procédure

Nous mettons à profit le présent rapport pour vous soumettre aussi deux améliorations de procédure relatives d'une part au délai pour le dépôt des observations sur recours (art. 38 LPJA) et d'autre part à la procédure d'interprétation (art. 45 LPJA). Ces propositions ont reçu l'approbation du Tribunal administratif.

Dans sa formulation actuelle, l'article 38 LPJA impose un délai de 20 jours pour le dépôt d'observations sur recours. Cette rigidité ne laisse à l'autorité de recours aucune marge de manœuvre qui lui permettrait de tenir compte des particularités du cas d'espèce. On pense en particulier à la possibilité pour l'autorité de fixer un délai plus court, adapté aux circonstances du cas, notamment dans les dossiers urgents ou devant être traités rapidement. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat vous propose de laisser la fixation du délai à l'appréciation de l'autorité de recours, reprenant la solution retenue en procédure administrative fédérale (art. 57 PA).

La procédure administrative fédérale prévoit que l'autorité de recours interprète sa décision lorsqu'elle contient des obscurités ou des contradictions **dans le dispositif** ou **entre le dispositif et les motifs** (art. 69 PA). Dans sa teneur actuelle, l'article 45 LPJA n'admet l'interprétation que pour cause d'obscurités ou de contradictions **dans le dispositif**. Il apparaît que la divergence entre ces deux textes relève de l'inadvertance plutôt que de l'intention. C'est du reste dans ce sens que l'interprète la jurisprudence. Dans un souci de sécurité du droit et de simplification de la procédure, nous vous proposons de corriger cette inadvertance en complétant le texte actuel pour le faire correspondre au texte de l'article 69 PA qui lui a servi de modèle.

15. MISE A JOUR DU CONTENTIEUX PENDANT DEVANT LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF AU 31 DECEMBRE 2007 - ASSAINISSEMENT

15.1. Introduction

Dans nos sociétés modernes, le droit public prend une importance toujours plus grande. Ce développement entraîne naturellement une augmentation du contentieux dans les domaines concernés. A titre d'exemple, il suffit de penser à la protection de la nature, à l'énergie, aux transports, domaines dans lesquels le moindre projet suscite de multiples oppositions. Les récents dossiers de l'installation d'éoliennes au Crêt-Meuron, la nouvelle ligne ferroviaire Mattstetten-Rothrist ou l'exécution du projet Rail2000 en sont une démonstration éloquente. Au surplus, l'observation du droit fédéral permet de constater une tendance du législateur fédéral à intervenir dans l'organisation judiciaire cantonale pour imposer aux cantons des instances de recours uniques et judiciaires, ce qui entraîne la suppression des instances de recours administratives intermédiaires. Cette modification des voies de droit supprime l'effet filtre qui en résultait, avec pour conséquence une charge supplémentaire pour l'autorité supérieure (et unique) cantonale de recours. Il est intéressant de rappeler que l'existence d'autorités de recours administratives de première instance a permis jusqu'à présent de trancher définitivement entre 80 et 90% des recours, de sorte que seul 10 à 20% des décisions rendues en première instance ont fait l'objet d'un recours au Tribunal administratif. L'illustration de cet effet filtre est fournie dans le domaine

des plaintes LP. Jusqu'au 1er février 2001, une section du Tribunal cantonal était compétente en instance cantonale unique pour connaître des plaintes en matière LP. A cette date, une autorité (administrative) inférieure de surveillance (AISLP) a été créée. Du 1er février 2001 au 31 décembre 2006, 331 affaires ont été enregistrées auprès de l'AISLP, dont seules 50 ont ensuite fait l'objet d'un recours auprès de l'autorité supérieure de surveillance. Cela représente le 15,1 % de l'ensemble des plaintes enregistrées auprès de l'AISLP.

Dès le 1er juillet 2006, la procédure en matière d'assurance-invalidité a été modifiée par la suppression de l'opposition. Dès cette date, les décisions en matière AI peuvent directement faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif. La suppression de l'opposition a entraîné la disparition de l'effet filtre, qui déployait ses effets dans des proportions similaires à celles exposées ci-dessus.

De plus, au 1er janvier 2008, en matière d'assurances sociales, l'obligation faite aux cantons de supprimer les instances inférieures de recours au profit d'une instance de recours unique aura pour effet de transférer au Tribunal administratif l'ensemble du contentieux actuellement traité par l'autorité de recours de première instance (département). Cela représente une charge annuelle supplémentaire estimée à 100 dossiers environ. Cette estimation ne tient pas compte des recours en matière de prise en charge des hospitalisations hors canton selon l'article 41, alinéa 3, LAMal (environ 3000 demandes par année, dont on peut penser que 50 feront l'objet d'un recours jusqu'au Tribunal administratif).

Ces éléments démontrent l'augmentation continue des affaires dont le Tribunal administratif est saisi depuis sa création en 1981, ce qui était d'ailleurs prévisible.

15.2. Evolution de la charge du Tribunal administratif depuis sa création

Depuis sa création, le Tribunal administratif a enregistré en moyenne annuelle les affaires suivantes:

– 1981-1990 327
– 1991-1995 404
– 1996-2000 499
– 2001-2005 407
– 2006 425

Au vu des chiffres disponibles au 30 juin 2007, le nombre de nouvelles affaires qui auront été enregistrées par le Tribunal administratif pour 2007 peut être évalué à 504 (227 affaires au 30 juin; 227 nouvelles affaires estimées pour le deuxième semestre; environ 50 affaires à transmettre au Tribunal administratif en fin d'année, car en cours d'instruction devant les instances de recours administratives au 31 décembre 2007).

Quant aux années 2008 et suivantes, il faut s'attendre à un nombre de dossiers à traiter par le Tribunal administratif de l'ordre de 600 dossiers par an (même nombre de dossiers – 450 – qu'en 2007; 150 dossiers comme expliqué ci-dessus au chiffre 15.1). Demeurent réservées les conséquences sur le contentieux administratif, en particulier notamment en matière d'assurance-chômage, d'une évolution conjoncturelle défavorable, qui pourrait entraîner rapidement une augmentation de plusieurs dizaines des recours supplémentaires qui devraient alors être traités par le Tribunal administratif.

15.3. Evolution du nombre d'affaires en attente d'être jugées par le Tribunal administratif depuis sa création

L'évolution du nombre d'affaires en attente d'êtres jugées par le Tribunal administratif depuis sa création était en moyenne la suivante en fin d'année:

– 1981-1990 80
– 1991-1995 118
– 1996-2000 213
– 2001-2005 335
– 2006 386

Au vu des chiffres disponibles au 30 juin 2007, le nombre d'affaires pendantes au 31 décembre 2007 est évalué à 540 (504 nouvelles affaires dont à déduire 350 affaires liquidées, soit une augmentation des affaires pendantes de 154; ajouté au nombre d'affaires pendantes à fin 2006 – soit 386).

15.4. Raisons de l'augmentation des affaires pendantes

On peut discerner plusieurs causes à l'augmentation des affaires pendantes devant le Tribunal administratif. Les principales causes sont les suivantes:

a) L'organisation du Tribunal cantonal a comme conséquence que les juges du Tribunal administratif sont appelés à siéger également dans d'autres sections du Tribunal cantonal (Chambre d'accusation, Autorité de recours des avocates, des avocats et du notariat, Tribunal arbitral LAMal) qui ont traité plus de 200 affaires en 2006. Cette participation se fait au détriment de leur activité de juge administratif.

b) Le nombre d'affaires à traiter a augmenté de manière importante depuis la création du Tribunal administratif, sans que la dotation initiale de trois juges administratifs soit notablement modifiée.

c) La difficulté des affaires relevant du droit public est de plus en plus importante. Cette difficulté est liée au nombre et à la complexification des lois qui régissent notre société, tant sur le plan international que fédéral et cantonal.

d) Le rythme de modification des lois est devenu étourdissant. Les connaissances indispensables pour les appliquer correctement nécessitent de constantes mises à niveau. Il n'est pas rare de constater que des lois sont modifiées plusieurs fois entre leur adoption et leur entrée en vigueur. Les connaissances et l'expérience des juges deviennent rapidement obsolètes. Les juges doivent dès lors consacrer une part de plus en plus importante de leur temps à leur formation continue et à la maîtrise des nouveautés. La nouveauté ne permet plus aux juges de pouvoir compter sur les connaissances acquises pour le traitement des affaires, ce qui se traduit par un traitement plus lent et moins efficace des dossiers.

e) L'individualisation remarquable de la société, conjuguée avec le développement des assurances de protection juridique, entraîne une propension croissante à la contestation des décisions des autorités et une utilisation accrue des voies de droit.

f) La composition du Tribunal administratif ne permet pas une certaine spécialisation, puisque les trois juges qui le composent sont appelés à statuer dans toutes les causes traitées par le tribunal. Il en résulte que les juges doivent connaître l'ensemble des matières du droit public, ce qui représente une charge significative au vu du développement exponentiel du droit administratif en général et de sa complexité.

g) Il est un fait incontesté que les magistrats de l'ordre judiciaire participent activement à la vie des institutions de notre canton. Ces participations ont évidemment une incidence sur le temps qu'ils peuvent consacrer au traitement de leurs dossiers. A titre d'exemple, on peut citer de manière non exhaustive les engagements suivants:

   – présidence de la commission de surveillance du notariat;
   – présidence de l'autorité de surveillance des avocates et des avocats;
   – présidence de la commission d'application des mesures (CAM);
   – présidence de la commission d'examen des avocates et des avocats;
   – vice-présidence de l'autorité de conciliation en matière de santé;
   – présidence de l'autorité de surveillance en matière de protection de la personnalité;
   – présidence de l'office de conciliation en matière d'égalité entre hommes et femmes;
   – présidence de la commission d'expropriation pour cause d'utilité publique;
   – présidence de la commission pour la mise en vente d'appartements loués;
   – présidence du Conseil de la magistrature (dès le 1er janvier 2008);
   – membre de la commission de contrôle psychiatrique.

Ils participent aussi régulièrement, et plus particulièrement ces dernières années dans le cadre du projet Marguerite, à de nombreux groupes de travail créés par le Conseil d'Etat, un chef de département ou l'administration.

On doit de relever que la plupart des commissions mentionnées ne devraient pas compter parmi leurs membres de juges du Tribunal administratif, ce dernier étant autorité de recours dans les matières qu'elles traitent. Cependant, des juges administratifs siègent actuellement dans la commission d'examen des avocates et des avocats ainsi que dans la commission de contrôle psychiatrique.

h) Il incombe aux magistrats de l'ordre judiciaire de participer à l'administration des tribunaux. Ces tâches ont également une incidence sur le temps que les magistrats peuvent consacrer au traitement de leurs dossiers. A ce titre, ils doivent notamment:

- organiser les tribunaux;
- assumer les suppléances;
- assumer la présidence du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif;
- assumer la présidence des sections du Tribunal cantonal;
- répondre aux consultations fédérales et cantonales ou donner leur avis à leur propos;
- participer au Conseil de la magistrature (dès le 1er janvier 2008).

15.5. Détermination du nombre d'affaires en attente à résorber

Nous avons établi sous chiffre 15.3 le nombre d'affaires qui seront pendantes devant le Tribunal administratif au 31 décembre 2007, soit 540. De ce nombre de dossiers, il y a lieu d'en retrancher 200 à titre de volume de dossiers relevant du roulement normal des affaires, partant du principe que la durée idéale de traitement d'un dossier devrait en moyenne ne pas excéder six mois. Ces 200 dossiers représentent la moitié de la moyenne (397) des dossiers traités annuellement par le Tribunal administratif depuis 2000 (cf. tableau sous chiffre 11.3). Par conséquent, le nombre d'affaires en attente qu'il convient de résorber peut être fixé à 340.

15.6. Proposition d'assainissement

15.6.1. Principe

La proposition d'assainissement qui est exposée ci-dessous a été discutée avec le Tribunal administratif, qui en a validé les principes.

15.6.2. Durée

Le programme d'assainissement doit être limité dans le temps. Nous avons retenu une durée de 18 mois.

15.6.3. Nombre de dossiers qu'un juge doit traiter

Le nombre de dossiers qu'un juge à plein temps – soutenu par un collaborateur scientifique – doit traiter personnellement est de 125 par année (cf. chiffre 12).

Dans le cadre de la procédure d'assainissement, nous partons du principe que les deux juges extraordinaires pourront former une cour avec la participation d'un seul juge ordinaire du Tribunal administratif. Aucune disposition légale ni aucune autre raison objective n'impose que la majorité de la cour soit composée de juges ordinaires. Une composition de cour telle que prévue n'a donc pas d'influence particulière sur le temps qu'un juge ordinaire peut consacrer à ses propres dossiers.

15.6.4. Détermination des ressources nécessaires à l'assainissement

L'assainissement requiert l'intervention de 2 juges assistés par 2 collaborateurs scientifiques (340 dossiers divisés par 1,5 année est égal à 227 dossiers, soit 114 dossiers par année et par couple juge – collaborateur).

15.6.5. Coût de l'assainissement

Le coût des salaires de l'assainissement s'élève au total, pour la période complète de l'assainissement qui s'étend sur 18 mois, à un montant de 1.073.175 francs, somme qui se décompose de la manière suivante:

2 postes de juge	537.900	francs
2 postes de collaborateur scientifique	403.650	francs
1 poste de collaborateur administratif	131.625	francs
Coût total	***1.073.175***	***francs***

Le coût à charge du budget 2008 s'élèvera à 715.450 francs.

Le coût à charge du budget 2009 s'élèvera à 357.725 francs.

Il faut au surplus prendre en compte un montant de 175.000 francs représentant les émoluments judiciaires estimés pour les 340 affaires à traiter par les 2 juges suppléants extraordinaires (250 dossiers à 700 francs, le solde, soit 90 dossiers, ressortant de procédures dont la gratuité est prévue par la loi ou de procédures de recours dans lesquelles l'administré obtient gain de cause, les autorités ne payant pas de frais).

En résumé, la situation se présente ainsi:

Coût total	1.073.175	francs
./. émoluments	175.000	francs
Solde	***898.175***	***francs***

A ces frais doivent s'ajouter les frais uniques d'infrastructure ascendant à 75.000 francs.

15.6.6. Indicateurs de suivi de l'assainissement

Ce programme d'assainissement prévoit deux indicateurs de suivi. Le premier consiste à l'établissement par le Tribunal administratif de la liste nominative des 340 dossiers qui seront remis le 1er janvier 2008 aux deux juges suppléants extraordinaires.

Le deuxième consiste à établir par le Tribunal administratif une situation d'avancement des travaux d'assainissement tous les trois mois, pour la première fois au 31 mars 2008. Cette situation sera remise pour contrôle au Conseil de la magistrature, lequel fera rapport au Conseil d'Etat. Il incombera au Conseil de la magistrature de prendre toutes les mesures pour assurer le respect du programme d'assainissement. Le Conseil d'Etat informera le Grand Conseil du suivi du programme lors de l'établissement du budget et de l'adoption des comptes.

Ces deux indicateurs sont indispensables au succès du programme d'assainissement.

15.6.7. Financement de l'assainissement

Les coûts totaux de l'assainissement sont pris en charge par le fonds destiné aux réformes de structures de l'Etat, instauré par décret de votre Conseil du 3 octobre 2006.

16. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

16.1. La loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979

Article 15, alinéas 1 et 2

Le projet exige une modification des deux alinéas. D'une part, le nombre global de postes de juge au Tribunal cantonal est augmenté de 1,5 postes. A tout le moins depuis l'an 2000, Mme Wittwer Droz, suppléante, ne fonctionne en réalité pas comme une suppléante ordinaire, mais comme une magistrate exerçant un poste à raison de 0,4 postes de juge. Cette situation vous est connue. Nous vous proposons maintenant de régulariser cette situation et de porter le nombre de juges administratifs à 4,5 postes, soit 1,1 poste supplémentaire par rapport à la réalité actuelle.

D'autre part, l'augmentation du nombre de postes nécessite une adaptation du nombre minimal de juges siégeant à la Cour plénière. Il faut à présent parler de majorité des membres du Tribunal cantonal et ne pas fixer de chiffre. En effet, avec l'introduction du temps partiel, le Tribunal cantonal pourrait compter dans l'absolu 21 juges.

Il est renoncé à introduire dans la loi une fourchette pour la fixation du nombre de juges, à mesure que le Grand Conseil reste compétent pour en déterminer le nombre dans une loi soumise elle-même à référendum facultatif. En effet, seule la possibilité d'arrêter le nombre de juges dans un acte non soumis à référendum représenterait une simplification de la procédure pouvant justifier son introduction dans la loi. Une telle procédure nécessiterait une modification constitutionnelle que rien ne justifie actuellement.

Article 17, alinéas 1 et 2

Le premier alinéa est modifié en ce sens que le Tribunal administratif sera composé de la Cour de droit public et de la Cour des assurances sociales.

La modification de cet alinéa est la conséquence de la modification de l'article 15, alinéa 1, OJN.

Articles 43 et 43a

Le statut des juristes-rédacteurs du pouvoir judiciaire, dont les postes ont été créés par voie budgétaire, n'a jamais été ancré ni dans la loi d'organisation judiciaire ni dans les codes de procédure cantonaux. A l'occasion d'un récent arrêt (4A_29/2007 du 30 mai 2007), le Tribunal fédéral a laissé entendre que cette absence de statut pouvait mener à constater une composition irrégulière de la cour dans les affaires où serait intervenu un juriste-rédacteur.

Pour pallier la lacune mise en évidence par le Tribunal fédéral, le nouvel article 43a fournit la base légale qui fonde la participation des juristes-rédacteurs à l'instruction et au jugement des affaires. Cette participation trouve son expression notamment dans la préparation de rapports ou la rédaction de projets de jugement sur la base du dossier.

Le juriste-rédacteur peut dorénavant aussi se voir déléguer par le juge en charge du dossier des actes d'instruction et de procédure (audition de partie, audition de témoins, vision locale, prolongation de délais, assistance judiciaire, etc…). Le juge se voit ainsi décharger de différentes opérations, nécessaires à la constitution du dossier et à l'établissement des faits, dispendieuses en temps. En tout état de cause, le juge demeure le maître de la procédure.

L'introduction de l'article 43a entraîne une modification formelle de la note marginale à l'article 43.

16.2. La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979

Article 34, alinéa 1

Le délai de recours général passe de vingt jours à trente jours. Ce nouveau délai sera applicable à toutes les décisions rendues après le 1er janvier 2008.

Article 35, alinéa 3 (nouveau)

Cette formulation est reprise de l'article 61, lettre *b*, LPGA. Cette disposition correspond aux règles qui étaient contenues dans les diverses lois d'assurances sociales. Il est apparu logique de l'étendre à l'ensemble de la procédure de recours.

Article 38, alinéa 1

Le délai pour transmettre des observations sur recours n'est plus fixé dans la loi, mais est laissé à la libre appréciation de l'autorité de recours qui le déterminera eu égard à la nature de l'affaire.

Article 43, alinéa 3

Cette formulation est reprise de l'article 61, lettre *d*, LPGA et a été étendue à la procédure de recours en général. Cette disposition ne change pas la pratique juridique actuelle, mais a le mérite de la clarifier.

Article 45, alinéa 1

L'article 45 reprend entièrement les termes de l'article 69 de la loi fédérale sur la procédure administrative fédérale (PA) du 20 décembre 1968. A l'alinéa 1, la demande d'interprétation a été étendue aux contradictions qui pourraient exister entre le dispositif et les motifs, ce qui est déjà prévu par le droit fédéral.

Article 56, alinéa 1

La loi sur la transparence des activités étatiques (LTAE), du 28 juin 2006, qui est entrée en vigueur le 1er octobre 2007, prévoit que les audiences et prononcés de jugements des autorités judiciaires sont publics, sous réserve des exceptions prévues par les lois et les codes de procédure (art. 4, al. 3 LTAE). Soumettre le Tribunal administratif à une telle exigence reviendrait à ralentir de façon significative le traitement des affaires, qui souffre déjà de retards chroniques. Le Conseil d'Etat estime donc qu'il y a lieu de renoncer pour l'instant à cette mesure qui impliquerait de profondes modifications dans l'organisation et la pratique actuelle du Tribunal administratif, et qui ne pourraient s'envisager sans moyens supplémentaires.

Article 61, alinéas 1 et 2 (nouveau)

Le nombre global de postes de juge au Tribunal administratif est augmenté de 1,5, ce qui correspond au total à 4,5 postes pour l'ensemble du TA.

L'alinéa 2 précise que chaque Cour du TA statue dans la composition de 3 juges. Cette indication est nécessaire, car si au 1er janvier 2008, il y aura au minimum 5 juges pour l'ensemble du TA, ce nombre pourrait passer à 9, puisque le temps partiel est possible dès que le taux d'activité est de 50%.

Article 62, alinéa 2

Le statut de suppléant ordinaire du TA désigné par le Grand Conseil doit être abandonné. Cette modification a été oubliée lors de l'acceptation du rapport sur le statut des magistrats (06.034). Le poste de suppléant ordinaire est cependant remplacé de manière anticipée (c'est-à-dire avant le 1er septembre 2008) par un poste équivalent de juge ordinaire.

Le nouvel alinéa 2 indique qu'un règlement d'organisation fixera notamment la répartition des cas entre la Cour de droit public et la Cour des assurances sociales.

Disposition transitoire

Cette disposition vise l'effet utile du nouveau délai de recours dès l'entrée en vigueur de la loi. Les procédures dans lesquelles le délai de recours de vingt jours selon le droit actuel n'est pas encore échu à l'entrée en vigueur de loi bénéficieront du nouveau délai de trente jours, soit un allongement de dix jours. Le nouveau délai de recours ne pourra par contre pas être invoqué dans les cas où le délai de recours selon le droit actuel est arrivé à échéance avant l'entrée en vigueur du nouveau droit.

16.3. Annexe

16.3.1. La loi sur le droit de cité neuchâtelois, du 7 novembre 1955

La modification est induite par l'harmonisation du délai de recours à trente jours.

16.3.2. La loi d'introduction de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LILSEE), du 12 novembre 1996

La modification est induite par l'harmonisation du délai de recours à trente jours.

16.3.3. Le Code de procédure civile (CPCN), du 30 septembre 1991

L'article 38 LPGA fixe notamment les périodes de suspension des délais. Il prévoit en particulier que les délais ne courent pas du 18 décembre au **2** janvier inclusivement. Il en va de même à l'article 46, lettre *c*, LTF et à l'article 22a, lettre *c*, PA.

L'article 118, lettre *c*, CPCN, applicable en procédure administrative par le renvoi de l'article 20 LPJA, prévoit par contre que les délais ne courent pas du 18 décembre au **1er** janvier inclusivement. Cette réglementation reprenait les dates prévues dans les textes fédéraux jusqu'au 1er janvier 2007. Pour éviter que la suspension des délais pendant les féries de fin d'année se termine à une date différente selon que la procédure est soumise ou non à la LPGA, l'article 118, lettre *c*, CPCN est adapté à l'évolution du droit fédéral.

16.3.4. La loi sur formation professionnelle (LFP), du 22 février 2005

La modification est induite par l'harmonisation du délai de recours à trente jours.

16.3.5. La loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels, du 17 août 1999

La modification est induite par l'harmonisation du délai de recours à trente jours.

16.3.6. La loi sur le Conservatoire neuchâtelois, du 27 juin 2006

La modification est induite par l'harmonisation du délai de recours à trente jours.

16.3.7. La loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991

La modification est induite par l'harmonisation du délai de recours à trente jours.

16.3.8. La loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl), du 25 mai 2004

Article 73, alinéas 2 et 3, 4 (nouveau)

A l'alinéa 2, la voie de recours intermédiaire auprès du DEC doit être supprimée conformément à l'article 57 LPGA qui dispose que chaque canton institue un tribunal qui statue en instance unique sur les recours dans le domaine des assurances sociales.

A l'alinéa 3, il est précisé que certaines décisions ne peuvent pas faire l'objet d'une opposition. Une distinction supplémentaire a été opérée, en raison du délai de recours qui n'est pas identique pour les décisions incidentes.

L'alinéa 4 reprend l'alinéa 3 actuel.

Article 74, alinéa 1

Cette disposition subit une modification par le replacement du service des étrangers par service des migrations.

Il est utile de préciser que les décisions qui sont visées par cet article concernent des domaines qui ne sont pas touchés par la LPGA (notamment en matière de mesures d'intégration professionnelles et de main-d'œuvre étrangère) pour lesquelles le DEC peut demeurer l'autorité de recours intermédiaire.

16.3.9. La loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 6 octobre 1993

Article 18, alinéas 1 à 3

Depuis le 1er juillet 2006, soit trois ans et demi après l'entrée en vigueur de la LPGA, la voie de l'opposition a été abandonnée en matière d'assurance-invalidité. Il y a donc lieu de supprimer à l'alinéa premier la possibilité de déposer une opposition auprès de l'OAI.

Les décisions AI ont été introduites à l'alinéa 2, car elles peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif.

A l'alinéa 3, la mention des articles 84 à 86 LAVS doit être revue. En effet, en raison de l'entrée en vigueur de la LPGA et de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral, ces dispositions ont subi des modifications ou ont été abrogées. Il y a lieu de remplacer les articles 84 à 86 LAVS par les articles 84 et 85bis LAVS. La mention de l'article 69 LAI demeure, mais cette disposition a également subi des modifications du fait de l'entrée en vigueur de la LPGA. La mention de l'article 61 LPGA doit être supprimée, dans la mesure où les exigences de procédure que cette disposition contient ont été introduites directement dans la LPJA.

16.3.10. La loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal), du 4 octobre 1995

Article 34, alinéa 1

Les termes de cette disposition ont été remplacés par ceux utilisés dans d'autres lois d'application. Ainsi, toutes les décisions du service ne peuvent pas faire l'objet d'une opposition de droit cantonal ou de droit fédéral. On peut citer comme exemple les décisions en matière d'assistance judiciaire ou les décisions incidentes.

Article 35, alinéas 1 et 2

La procédure applicable au contentieux LAMal est probablement la plus complexe, car elle opère des différences fondamentales suivant le type de domaine auquel le contentieux se rapporte (art.1 LAMal). Une partie du contentieux LAMal est soumis à la LPGA, l'autre pas. En ce qui concerne les décisions sur opposition rendues par le service de l'assurance-maladie, seules celles relatives à l'affiliation d'office (art. 3 à 10 LAMal / art. 7 LILAMal) sont soumises à la LPGA, les requêtes de dispense selon l'article 8 LILAMal aboutissant, quant à elles et en cas de refus, à une décision d'affiliation d'office. Cela signifie que le DSAS ne peut plus fonctionner comme autorité inférieure de recours, raison pour laquelle une exception a dû être insérée à l'alinéa 1. Cela est également applicable pour les décisions qui ne peuvent pas faire l'objet d'une opposition.

Il est mentionné à l'alinéa 2 qu'en plus de la LPJA, la LPGA s'applique dans le cadre de la procédure de recours.

Article 36, note marginale, alinéa 1

A l'alinéa 1, l'abréviation officielle de la LPGA suffit, puisque la loi est citée dans son entier au nouvel article 35, alinéa 2.

16.3.11. La loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, du 20 décembre 1983

Titre

Une abréviation de la loi a été ajoutée.

Article 3, alinéa 2

Il est précisé que le délai de recours pour les décisions incidentes est de 10 jours.

16.3.12. La loi sur les allocations familiales (LAF), du 24 mars 1997

La modification est induite par l'harmonisation du délai de recours à trente jours.

16.3.13. La loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB), du 29 avril 2003

La modification est induite par l'harmonisation du délai de recours à trente jours.

17. RECAPITULATION DES INCIDENCES FINANCIERES

Les incidences financières globales du projet incluent les dépenses liées au renforcement du Tribunal administratif d'une part (cf. chiffre 13), et les dépenses consacrées à la mise à jour du contentieux pendant devant ce tribunal d'autre part (cf. chiffre 15.6.5).

Ces incidences financières sont récapitulées dans le tableau ci-dessous.

		Recettes (-) / charges supplémentaires (+) en fr.		
		2007	*2008*	*2009*
1.	Charges salariales (renforcement du TA)	0	+384.400	+384.400
2.	Charges salariales *(mise à jour contentieux)*	0	+715.450	+357.725
3.	*Emoluments judiciaires -* (renforcement du TA)	0	-72.100	-72.100
4.	*Emoluments judiciaires – (mise à jour contentieux)*	0	-117.000	-58.000
	Total (valeurs 2007)	**0**	**+910.750**	**+612.025**

Les montants ci-dessus ne comprennent pas les frais d'infrastructure nécessaires, qui s'élèvent à 155.000 francs, à savoir:

- frais d'infrastructure pour le Tribunal administratif..... 45.000 francs
- frais d'infrastructure pour mise à jour contentieux..... 75.000 francs
- frais d'infrastructure informatique..... 35.000 francs

TOTAL..... 155.000 francs

Ces montants seront pris en compte dans le budget 2008 qui vous sera soumis prochainement.

18. INCIDENCE SUR LES COMMUNES

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les communes.

19. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi qui vous est soumis entraîne des dépenses nouvelles renouvelables de l'ordre de 384.400 francs par année pour la mise en place de l'instance unique de recours en matière d'assurances sociales (cf. chiffre 17). Ce montant étant inférieur au seuil de 500.000 francs déterminant en matière de dépenses renouvelables, l'adoption de ce projet de loi est soumise à la majorité simple des votants (art. 110, al. 3, de la loi d'organisation du Grand Conseil – OGC – du 22 mars 1993).

La mise à jour du contentieux pendant devant le Tribunal administratif entraînera une dépense unique nette de 898.175 francs (salaires 1.073.175 francs moins émoluments estimés à 175.000 francs) (cf. chiffre 15.6.5). Cette dépense sera prise en charge par le fonds destiné aux réformes de structures de l'Etat. A ces frais s'ajoutent les frais uniques d'infrastructure ascendant à 75.000.

20. RAPPORT AVEC LA NOUVELLE ORGANISATION JUDICIAIRE

Nous rappelons que les propositions qui font l'objet du présent rapport se limitent à apporter une réponse immédiate aux exigences de la LPGA et à la problématique du retard du Tribunal administratif.

Une nouvelle organisation judiciaire sera soumise à votre Conseil avant la fin de la présente législature. A n'en pas douter, elle retiendra encore toute votre attention et prendra en compte

toutes les modifications objet du présent rapport ainsi que celles qui découleront de la législation fédérale, notamment des codes de procédure civile et pénale unifiés, comme aussi de la modification de la protection des adultes et des mineurs (autorité tutélaire).

21. CONCLUSION

En conclusion, le Conseil d'Etat estime important que vous donniez suite au projet de loi et à la proposition d'assainissement qui vous sont soumis, seuls à même d'assurer une mise en oeuvre harmonieuse du droit fédéral et d'apporter une réponse au retard endémique constaté dans le traitement du contentieux par le Tribunal administratif.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous prie de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis. Il vous invite également à classer le postulat 03.142 du groupe PopEcoSol "Pour une harmonisation des délais de recours cantonaux avec ceux du droit fédéral".

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

Neuchâtel, le 26 septembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant adaptation de l'organisation judiciaire et de la procédure administrative neuchâteloises à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 septembre 2007,

décrète:

Article premier La loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979, est modifiée comme suit:

Art. 15, al. 1 et 2

[1]Le Tribunal cantonal se compose de 10,5 postes de juge et est assisté d'un greffier.

[2]Lorsque la loi n'en dispose pas autrement, il prend ses décisions en cour plénière, la présence de la majorité des juges au moins étant nécessaire.

Art. 17, al. 1, let. g, al. 2

g) le Tribunal administratif composé de la Cour de droit public et de la Cour des assurances sociales;

[2]Chaque section se compose de trois juges, sauf le Tribunal administratif qui se compose de 4,5 juges. Au début de chaque période de fonction, le Tribunal cantonal constitue ses sections.

Art. 43, note marginale

II. Tâches

a) en général

Art. 43a

b) juristes-rédacteurs

[1]Les juristes-rédacteurs participent à l'instruction et au jugement des affaires.

[2]Ils élaborent des rapports sous la responsabilité et la direction d'un magistrat et rédigent les jugements et décisions des autorités judiciaires.

[3]Ils sont entendus avec voix consultative lorsque leur projet donne lieu à discussion.

[4]Ils remplissent les autres tâches que leur attribue le règlement.

[5]Les juristes-rédacteurs des tribunaux ont qualité de juge suppléant extraordinaire lorsqu'ils accomplissent des mesures d'instruction.

Art. 2 La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, est modifiée comme suit:

Art. 34, al. 1

[1]Le délai de recours est de trente jours.

Art. 35, al. 3 (nouveau)

[3]Si le mémoire de recours n'est pas conforme à l'alinéa 2, l'autorité compétente impartit un délai convenable au recourant pour combler les lacunes, en l'avertissant qu'en cas d'inobservation le recours sera déclaré irrecevable.

Art. 38, al. 1

[1]Les observations sur le recours doivent être communiquées dans le délai fixé par l'autorité. *(suite inchangée)*

Art. 43 al. 3

[3]L'autorité de recours n'est pas liée par les conclusions des parties; elle peut réformer au détriment du recourant, la décision attaquée ou accorder plus que le recourant n'avait demandé; elle doit cependant donner aux parties l'occasion de se prononcer ou de retirer le recours.

Art. 45 al. 1

[1]A la demande d'une partie, l'autorité de recours interprète sa décision lorsqu'elle contient des obscurités ou des contradictions dans le dispositif ou entre le dispositif et les motifs.

Art. 56, al. 1

[1]Le Tribunal administratif statue sur la cause sans délibérations ni prononcé publics. Il rend un jugement motivé et le notifie aux parties.

Art. 61, al. 1 et 2 (nouveau)

[1]Le Tribunal administratif est composé de 4,5 postes de juge et comporte la Cour de droit public et la Cour des assurances sociales.

[2]La Cour de droit public et la Cour des assurances sociales du Tribunal administratif statuent chacune dans la composition de 3 juges.

Art. 62, al. 2

[2]Il édicte un règlement d'organisation qui fixe notamment la répartition des attributions entre la Cour de droit public et la Cour des assurances sociales.

Disposition transitoire à la modification du … (nouveau)

Le nouveau délai de recours de trente jours est applicable aux recours dirigés contre des décisions rendues avant l'entrée en vigueur du nouveau droit si le délai de recours selon l'ancien droit n'est pas encore échu à cette date.

Art. 3 La modification du droit en vigueur est réglée dans l'annexe.

Art. 4 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 5 [1]La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2008.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXE
(art. 3)

Les actes législatifs ci-après sont modifiés comme suit:

1. Loi sur le droit de cité neuchâtelois, du 7 novembre 1955

Art. 60, al. 1

[1]Le département et, sur recours, le Tribunal administratif sont compétents pour statuer sur l'existence ou l'inexistence d'un droit de cité neuchâtelois, d'office ou sur demande.

2. Loi d'introduction de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LILSEE), du 12 novembre 1996

Art. 20, al. 2

[2]Le recours doit être sommairement motivé.

3. Code de procédure civile (CPCN), du 30 septembre 1991

Art. 118, let. c

Les vacances judiciaires sont fixées:

c) du 18 décembre au 2 janvier inclusivement.

4. Loi sur la formation professionnelle (LFP), du 22 février 2005

Art. 73, al. 1

[1]Les décisions prises en application de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours au département puis auprès du Tribunal administratif.

5. Loi sur le fonds pour la formation et le perfectionnement professionnels, du 17 août 1999

Art. 9, al. 1

[1]Les décisions des caisses peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département désigné par le Conseil d'Etat, puis du Tribunal administratif.

6. Loi sur le Conservatoire neuchâtelois, du 27 juin 2006

Art. 15, al. 2

[2]Les décisions de la direction peuvent faire l'objet d'un recours au département, puis au Tribunal administratif.

7. Loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 20 novembre 1991

Art. 16, al. 1

[1]Toute décision de taxation peut faire l'objet d'une réclamation écrite et motivée, auprès de l'autorité de taxation, dans un délai de trente jours à compter de sa notification.

8. Loi sur l'emploi et l'assurance-chômage (LEmpl), du 25 mai 2004

Art. 73, al. 2 et 3, 4 (nouveau)

[2]Les décisions sur opposition peuvent faire l'objet d'un recours dans les 30 jours dès leur notification auprès du Tribunal administratif.

[3]Les décisions contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours dans les 30 jours dès leur notification auprès du Tribunal administratif; s'il s'agit de décisions incidentes, le délai de recours est de 10 jours.

[4]Alinéa 3 actuel

Art. 74, al. 1

[1]Les autres décisions du service de l'emploi et de la CCNAC, ainsi que les décisions du service des migrations, peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département, puis auprès du Tribunal administratif.

9. Loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 6 octobre 1993

Art. 18, al. 1 à 3

[1]Les décisions de la Caisse de compensation peuvent, dans les trente jours dès leur notification, faire l'objet d'une opposition auprès de celle-ci.

[2]Les décisions sur opposition et les décisions contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte, rendues par la Caisse de compensation, ainsi que les décisions rendues par l'office AI, peuvent faire l'objet d'un recours dans les trente jours dès leur notification auprès du Tribunal administratif; il en est de même pour les décisions incidentes.

[3]Les articles 84 et 85bis LAVS, 69 LAI, ainsi que les compétences du tribunal arbitral prévu à l'article 14, demeurent réservés.

10. Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LILAMal) du 4 octobre 1995

Art. 34, al. 1

[1]Les décisions rendues par le service peuvent être faire l'objet d'une opposition écrite dans les 30 jours à compter de la notification.

Art. 35, al. 1 et 2

[1]Les décisions sur opposition rendues par le service peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département, puis au Tribunal administratif, à l'exception:

a) des décisions sur opposition au sens de l'article 7;
b) des décisions contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte

qui font directement l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif.

[2]La procédure de recours est régie par la loi sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), du 6 octobre 2000, et la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Art. 36, note marginale, al. 1

Décisions sur opposition des assureurs et décisions Tribunal cantonal des assurances

[1]Les décisions sur opposition rendues par les assureurs, au sens de l'article 52 LPGA, et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte, peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif (art. 56 et 57 LPGA).

11. Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, du 20 décembre 1983

Titre

Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LILAA)

Art. 3, al. 2

[2]Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours, dans les trente jours dès leur notification, auprès du Tribunal administratif, sous réserve des exceptions prévues à l'article 109 LAA; s'il s'agit de décisions incidentes, le délai de recours est de 10 jours.

12. Loi sur les allocations familiales (LAF), du 24 mars 1997

Art. 46, al. 1

[1]Les décisions des caisses peuvent faire l'objet d'un recours auprès des commissions d'arbitrage qu'elles ont la faculté d'instituer.

13. Loi sur la préservation et l'assurance des bâtiments (LAB), du 29 avril 2003

Art. 4, al. 2

[2]Les décisions de l'établissement peuvent faire l'objet d'un recours à la Chambre d'assurance immobilière, puis au Tribunal administratif.

ANNEXE

2 septembre 2003 **03.142**

ad 03.022

Postulat du groupe PopEcoSol

Pour une harmonisation des délais de recours cantonaux avec ceux du droit fédéral

En matière administrative, les délais de recours sont en principe de 30 jours sur le plan fédéral, alors qu'ils sont de 20 jours sur le plan cantonal. Introduite sous prétexte de raccourcir les procédures, cette différence de 10 jours prête à sourire lorsque l'on songe à la durée globale de traitement des dossiers! Elle prête aussi et surtout à confusion pour les justiciables – y compris d'ailleurs pour leurs mandataires – lorsque l'on sait que, dans de nombreux domaines, c'est le délai de 30 jours du droit fédéral qui s'applique et cela non seulement devant les autorités fédérales mais également devant les autorités cantonales de recours! C'est le cas notamment en matière d'assurances sociales et c'est la raison pour laquelle l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) a rendu nécessaire l'adaptation de la législation cantonale d'application.

Dans son rapport du 28 juin 2003 à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, le Conseil d'Etat nous propose, par souci de simplification et d'harmonisation, d'introduire également une procédure d'opposition dans le domaine (non soumis à la LPGA) de la réduction de primes et du contrôle de l'obligation d'assurance. Dans le même souci, il nous propose que les décisions sur opposition rendues dans ces deux domaines soient soumises, comme jusqu'ici, à un recours devant le Tribunal administratif, mais cela dorénavant dans le délai de 30 jours du droit fédéral.

Nous saluons et partageons la volonté du Conseil d'Etat de simplifier et d'harmoniser la procédure administrative. Par le présent postulat, nous souhaitons l'inviter à étudier la possibilité de faire un pas de plus dans cette direction en abandonnant définitivement le délai de recours de 20 jours du droit cantonal pour le remplacer par celui de 30 jours applicable au niveau fédéral.

Signataires: D. Perdrizat, G. Hirschy, D. de la Reussille, M. Ebel, F. Bonnet, C. Gehringer, Patrick Erard, H. Jenni, J.-P. Veya, C. Stähli-Wolf, A. Bringolf et J. Kuhn-Rognon.

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 1481

1. INTRODUCTION 1481

2. LA NOUVELLE LOI FEDERALE SUR LA PARTIE GENERALE DU DROIT DES ASSURANCES SOCIALES (LPGA) 1482

2.1. Contexte politique 1482
2.2. Buts et principales innovations de la LPGA 1482

3. ORGANISATION DES TRAVAUX SUR LE PLAN CANTONAL 1483

3.1. Historique 1483
3.2. Mandat 1484

4. CONSEQUENCES DE LA LPGA SUR LE DROIT CANTONAL 1484

4.1. Conditions cadres 1484
4.2. Impact sur l'organisation judiciaire cantonale 1484

5. PRESENTATION DE LA PROCEDURE CANTONALE APPLICABLE AUX ASSURANCES SOCIALES ENTRE LE 1ER JANVIER 2003 ET LE 31 DECEMBRE 2007 1485

5.1. Assurance-chômage 1485
5.2. Assurance-maladie 1485
5.3. Allocations familiales 1485

6. PRESENTATION DES AUTORITES DE RECOURS EN MATIERE D'ASSURANCES SOCIALES DE QUELQUES CANTONS 1486

6.1. Organisation des instances de recours 1486

6.2. Composition des instances de recours 1487
6.3. Domaines de compétence 1487

7. STRUCTURE D'UNE INSTANCE DE RECOURS EN MATIERE D'ASSURANCES SOCIALES (EXAMEN DES DIVERSES SOLUTIONS) 1488

7.1. Exigences de droit fédéral 1488
7.2. Tribunal cantonal des assurances sociales indépendant 1488
7.3. Création de deux cours du Tribunal administratif: Cour des assurances sociales et Cour de droit public 1488

8. COMPOSITION DE L'AUTORITE SUPERIEURE DE RECOURS EN MATIERE D'ASSURANCES SOCIALES 1489

8.1. Cour composée essentiellement de juges non professionnels 1489
8.2. Cour exclusivement composée de juges professionnels 1489

9. DOMAINES DE COMPETENCE DE L'AUTORITE SUPERIEURE DE RECOURS EN MATIERE D'ASSURANCES SOCIALES 1490

9.1. Assurances sociales 1490
9.2. Comparaison des procédures applicables dans les différentes branches des assurances sociales 1490

10. ORGANISATION DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE DANS LE CANTON DE NEUCHATEL 1491

10.1. Bref historique 1491
10.2. Composition du Tribunal administratif 1491
10.3. Domaines de compétence du Tribunal administratif 1492

11. INCIDENCES GENERALES DE LA MISE EN PLACE DE L'INSTANCE UNIQUE DE RECOURS 1492

11.1. Situation actuelle dans le canton 1492
11.2. Solutions pour le canton de Neuchâtel 1493
11.3. Projection du nombre de litiges à traiter dès le 1er janvier 2008 1493

12. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS 1495

12.1. Tableau statistique de la productivité du Tribunal administratif pour les années 2000-2006 1495
12.2. Analyse des statistiques: détermination du nombre de dossiers annuels traités par juge durant la période 2000-2006 1496
12.3. Comparaison avec l'activité des juges dans d'autres tribunaux 1496
12.4. Nouvelle dotation du Tribunal administratif 1496
12.5. Indicateurs d'évolution et de suivi 1497

13. INCIDENCES FINANCIERES DU PROJET 1497

14. HARMONISATION DES DELAIS DE RECOURS ET AMELIORATIONS DE PROCEDURE 1498

14.1. Harmonisation des délais de recours 1498
14.2. Améliorations de procédure 1499

15. MISE A JOUR DU CONTENTIEUX PENDANT DEVANT LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF AU 31 DECEMBRE 2007 - ASSAINISSEMENT 1499

15.1. Introduction 1499
15.2. Evolution de la charge du Tribunal administratif depuis sa création 1500
15.3. Evolution du nombre d'affaires en attente d'être jugées par le Tribunal administratif depuis sa création 1500
15.4. Raisons de l'augmentation des affaires pendantes 1501
15.5. Détermination du nombre d'affaires en attente à résorber 1502
15.6. Proposition d'assainissement 1502

16. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE 1504

16.1. La loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979 1504
16.2. La loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979 1505
16.3. Annexe 1506

17. RECAPITULATION DES INCIDENCES FINANCIERES 1508

18. INCIDENCE SUR LES COMMUNES 1509

19. VOTE AU GRAND CONSEIL 1509

20. RAPPORT AVEC LA NOUVELLE ORGANISATION JUDICIAIRE 1509

21. CONCLUSION 1510

Loi portant adaptation de l'organisation judiciaire et de la procédure administrative neuchâteloises à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) 1511

Annexe: Modification du droit en vigueur 1513

Annexe: Postulat 03.142 1516

TABLE ALPHABETIQUE

Activités culturelles

07.373 Nouvelle loi fédérale d'encouragement à la culture
Question Laurence Boegli 1160

Activités sportives

07.180 Frais de sécurité à la charge des organisateurs de manifestations: n'assumons pas les clubs sportifs!
Interpellation Raphaël Comte 1168

Administration cantonale

07.181 La fin justifie-t-elle tous les moyens ou Machiavel contre Montesquieu?
Interpellation Philippe Bauer 1171

Administration fédérale

07.416 Travaux routiers: le pouvoir politique ignoré?
Question Jean-Claude Baudoin 1062, 1165

Assainissement du pont de Biaufond

07.047 Assainissement du pont de Biaufond
Débats 1155
Rapport du Conseil d'Etat 1451

Commissions parlementaires

Commission législative

Renvoi de projet de loi 1176

Courrier du Grand Conseil

Mention de courriers reçus 1075

Décret

Décret portant octroi d'un crédit de 1.250.000 francs destiné à la réfection et à l'assainissement du Pont de Biaufond
Adoption 1158

Elections cantonales

07.187 Pour la suppression du quorum électoral
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois 1063

Emploi

07.188 Permettre un juste accès au travail pour les domiciliés en Suisse
Motion populaire Eric Delfosse 1064, 1175

Energie

07.189 Loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE)
Projet de loi du groupe socialiste 1058

Environnement

07.419 Risques de pollution de la Vieille-Thielle
Question Frédéric Cuche 1063, 1167

Faune et flore

07.414 Prochaine disparition des châtaigniers en Suisse?
Question Bernard Matthey 1062, 1165

07.046 Faune, forêts, nature
Débats 1177
Rapport du Conseil d'Etat 1463

Fiscalité

07.188 Permettre un juste accès au travail pour les domiciliés en Suisse
Motion populaire Eric Delfosse 1064, 1175

07.181 La fin justifie-t-elle tous les moyens ou Machiavel contre Montesquieu?
Interpellation Philippe Bauer 1171

Fumée passive et santé

07.420 Lutte contre la fumée passive: pour quand?
Question Caroline Gueissaz 1063, 1163

Grand Conseil

Eloge funèbre 1075

Ordre du jour 1066

Procès-verbal 1075

07.187 Pour la suppression du quorum électoral
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois 1063

Hôpitaux

07.415 Service d'urgence de l'Hôpital de Pourtalès
Question Philippe Gnaegi 1062, 1163

Impôts directs
Voir sous "Fiscalité"

Lois

Loi d'introduction de la loi fédérale
sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LCPC)
Adoption .....

Loi portant modification de la loi cantonale sur les transports publics (LTP)
Adoption 1094

Loi portant modification de la loi cantonale sur la mensuration officielle (LCMO)
Adoption 1095

Loi portant modification de la loi sur les eaux
Adoption 1098

Loi concernant l'entretien des routes nationales (LERN)
Adoption 1104

Loi sur les routes nationales, ainsi que sur les routes principales et autres routes bénéficiant de contributions de la Confédération (LRNRP)
Adoption 1106

Loi portant modification de la loi cantonale sur les forêts
Adoption 1107

Loi portant modification de la loi cantonale sur la faune sauvage
Adoption 1112

Loi portant modification de la loi cantonale sur la protection de la nature
Adoption 1115

Loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct
Adoption 1118

Loi sur le fonds cantonal de politique régionale
Adoption 1146

Loi portant modification de: la loi sur la protection de la nature, la loi cantonale sur les forêts, la loi sur la faune sauvage, la loi sur la faune aquatique
Adoption 1180

Loi portant modification du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) et d'autres lois
Adoption 1191

Loi portant adaptation de l'organisation judiciaire et de la procédure administrative neuchâteloises à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales(LPGA)
Adoption 1209

Nature

07.419 Risques de pollution de la Vieille-Thielle
Question Frédéric Cuche 1063, 1167

07.046 Faune, forêts, nature
Débats 1177
Rapport du Conseil d'Etat 1463

Organisation judiciaire

07.193 Amélioration du fonctionnement du Tribunal cantonal
Postulat du groupe socialiste 1061

07.051 Organisation judiciaire et procédure administrative
Débats 1201
Rapport du Conseil d'Etat 1481

Police

07.180 Frais de sécurité à la charge des organisateurs de manifestations: n'assumons pas les clubs sportifs!
Interpellation Raphaël Comte 1168

Procédure pénale

07.050 Procédure pénale
Débats 1184
Rapport du Conseil d'Etat 1469

Propositions (par ordre de numéros)

07.122 Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale dans la perspective d'un équilibre dynamique
Postulat du groupe socialiste 1146

07.180 Frais de sécurité à la charge des organisateurs de manifestations: n'assumons pas les clubs sportifs!
Interpellation Raphaël Comte 1168

07.181 La fin justifie-t-elle tous les moyens ou Machiavel contre Montesquieu?
Interpellation Philippe Bauer 1171

07.186 Initiative communale "Transports scolaires"
Motion de la commune de Montmollin 1065, 1174

07.187 Pour la suppression du quorum électoral
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois 1063

07.188 Permettre un juste accès au travail pour les domiciliés en Suisse
Motion populaire Eric Delfosse 1064, 1175

07.189 Loi sur l'approvisionnement en énergie électrique (LAEE)
Projet de loi du groupe socialiste 1058

07.190 Plan directeur des transports: rapport au Grand Conseil
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 1060, 1148

07.191 Pour un TransRun qui respecte le service public!
Postulat du groupe socialiste 1060, 1149

07.192 Des contrats qui impliquent chacun
Postulat du groupe libéral-PPN 1061, 1151

07.193 Amélioration du fonctionnement du Tribunal cantonal
Postulat du groupe socialiste 1061

07.194 Création d'emplois: volonté ou vœux pieux?
Interpellation Charlotte Imhof 1127, 1172

07.195 Pour un TransRUN qui profite à tous!
Postulat de députés de Corcelles-Cormondrèche, Peseux et Rochefort..... 1128, 1152

07.196 Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?
Interpellation Marc-André Nardin 1159

Questions (par ordre de numéros)

07.373 Nouvelle loi fédérale d'encouragement à la culture
Question Laurence Boegli 1160

07.413 Du bitume pour éviter le tunnel?
Question Laurent Favre 1164

07.414 Prochaine disparition des châtaigniers en Suisse?
Question Bernard Matthey 1062, 1165

07.415 Service d'urgence de l'Hôpital de Pourtalès
Question Philippe Gnaegi 1062, 1163

07.416 Travaux routiers: le pouvoir politique ignoré?
Question Jean-Claude Baudoin 1062, 1165

07.417 Merci d'éclairer au moins nos lumières!
Question Violaine Blétry-de Montmollin 1062, 1166

07.418 Travaux aux Planchettes
Question Didier Calame 1063, 1166

07.419 Risques de pollution de la Vieille-Thielle
Question Frédéric Cuche 1063, 1167

07.420 Lutte contre la fumée passive: pour quand?
Question Caroline Gueissaz 1063, 1163

Quorum électoral

07.187 Pour la suppression du quorum électoral
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois 1063

Rapports (par ordre de numéros)

07.029 RPT
Débats 1077
Rapport du Conseil d'Etat 1219

07.029 RPT
Débats 1077
Rapport de la commission 1235

07.030 RPT et prestations complémentaires
Débats 1089
Rapport du Conseil d'Etat 1255

07.031 RPT: transports publics
Débats 1093
Rapport du Conseil d'Etat 1269

07.032 RPT: mensuration officielle
Débats 1095
Rapport du Conseil d'Etat 1275

07.033 RPT: aménagement des cours d'eau
Débats 1096
Rapport du Conseil d'Etat 1287

07.034 RPT: entretien des routes nationales
Débats 1100
Rapport du Conseil d'Etat 1291

07.035 RPT: routes
Débats 1105
Rapport du Conseil d'Etat 1301

07.036 RPT: forêts
Débats 1107
Rapport du Conseil d'Etat 1359

07.037 RPT: faune sauvage
Débats 1111
Rapport du Conseil d'Etat 1371

07.038 RPT: nature
Débats 1114
Rapport du Conseil d'Etat 1375

07.046 Faune, forêts, nature
Débats 1177
Rapport du Conseil d'Etat 1463

07.047 Assainissement du pont de Biaufond
Débats 1155
Rapport du Conseil d'Etat 1451

07.048 RPT: impôt fédéral direct
Débats 1116
Rapport du Conseil d'Etat 1385

07.049 Un canton, une vision
Débats 1119, 1129
Rapport du Conseil d'Etat 1393

07.050 Procédure pénale
Débats 1184
Rapport du Conseil d'Etat 1469

07.051 Organisation judiciaire et procédure administrative
Débats 1201
Rapport du Conseil d'Etat 1481

Réponses écrites à des questions
Voir sous "Questions"

Routes

07.416 Travaux routiers: le pouvoir politique ignoré?
Question Jean-Claude Baudoin 1062, 1165

07.417 Merci d'éclairer au moins nos lumières!
Question Violaine Blétry-de-Montmollin 1062, 1166

07.047 Assainissement du pont de Biaufond
Débats 1155
Rapport du Conseil d'Etat 1451

07.413 Du bitume pour éviter le tunnel?
Question Laurent Favre 1164

07.418 Travaux aux Planchettes
Question Didier Calame 1063, 1166

RPT

07.029 RPT
Débats 1077
Rapport du Conseil d'Etat 1219

07.029 RPT
Débats 1077
Rapport de la commission 1235

07.030 RPT et prestations complémentaires
Débats 1089
Rapport du Conseil d'Etat 1255

07.031 RPT: transports publics
Débats 1093
Rapport du Conseil d'Etat 1269

07.032 RPT: mensuration officielle
Débats 1095
Rapport du Conseil d'Etat 1275

07.033 RPT: aménagement des cours d'eau
Débats 1096
Rapport du Conseil d'Etat 1287

07.034 RPT: entretien des routes nationales
Débats 1100
Rapport du Conseil d'Etat 1291

07.035 RPT: routes
Débats 1105
Rapport du Conseil d'Etat 1301

07.036 RPT: forêts
Débats 1107
Rapport du Conseil d'Etat 1359

07.037 RPT: faune sauvage
Débats 1111
Rapport du Conseil d'Etat 1371

07.038 RPT: nature
Débats 1114
Rapport du Conseil d'Etat 1375

07.048 RPT: impôt fédéral direct
Débats 1116
Rapport du Conseil d'Etat 1385

RUN

07.049 Un canton, une vision
Débats 1119, 1129
Rapport du Conseil d'Etat 1393

07.190 Plan directeur des transports: rapport au Grand Conseil
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 1060, 1148

07.191 Pour un TransRun qui respecte le service public!
Postulat du groupe socialiste 1060, 1149

07.192 Des contrats qui impliquent chacun
Postulat du groupe libéral-PPN 1061, 1151

07.195 Pour un TransRUN qui profite à tous!
Postulat de députés de Corcelles-Cormondrèche,
Peseux et Rochefort..... 1128, 1152

07.122 Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale
dans la perspective d'un équilibre dynamique
Postulat du groupe socialiste 1146

Santé publique

07.420 Lutte contre la fumée passive: pour quand?
Question Caroline Gueissaz 1063, 1163

Transports scolaires

07.186 Initiative communale "Transports scolaires"
Motion de la commune de Montmollin 1065, 1174

Un canton, une vision

07.049 Un canton, une vision
Débats 1119, 1129
Rapport du Conseil d'Etat 1393

07.190 Plan directeur des transports: rapport au Grand Conseil
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 1060, 1148

07.191 Pour un TransRun qui respecte le service public!
Postulat du groupe socialiste 1060, 1149

07.192 Des contrats qui impliquent chacun
Postulat du groupe libéral-PPN 1061, 1151

07.195 Pour un TransRUN qui profite à tous!
Postulat de députés de Corcelles-Cormondrèche,
Peseux et Rochefort..... 1128, 1152

07.122 Pour une évaluation régulière de la complémentarité cantonale
dans la perspective d'un équilibre dynamique
Postulat du groupe socialiste 1146

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

47e législature – 2005-2009

2007 - 2008 – Tome 6

Session ordinaire
des 4 et 5 décembre 2007

VINGT-SIXIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 4 et 5 décembre 2007

Séance du mardi 4 décembre 2007, à 13 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

R	Groupe radical	groupe formé par les élu-e-s du parti radical démocratique neuchâtelois (PRDN)
L-PPN	Groupe libéral-PPN	groupe formé par les élu-e-s du parti libéral-progressiste national (PL-PPN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les élu-e-s du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les élu-e-s du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS[1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les élu-e-s de l'Union démocratique du centre (UDC)

PRESENCE

Présent-e-s: 104 député-e-s et 9 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. René Egger	M. Etienne Bourqui
Mme Josette Frésard	–
M. Jean-Louis Gyger	M. Alexandre Chabloz
M. Pierre Hainard	M. Julien Semperboni
M. Patrick Herrmann	M. Hubert Jenni
Mme Christina Kitsos	M. Cyril Pipoz
M. Marc-André Nardin	–
M. Bernard Rosat	M. Baptiste Hurni
Mme Valérie Schweingruber-Dupraz	Mme Pierrette Ummel
M. Nicolas Stauffer	M. Francy Dumont
M. Pierre-Alain Storrer	M. Jean-Pascal Donzé

1) *NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée. Exemples: membre du POP = PVS, membre des Verts = PVS, membre de SolidaritéS = PVS*

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Interpellation

07.199
4 décembre 2007
Interpellation Serge Vuilleumier
Le 144 aux urgences

De nombreuses inquiétudes sont exprimées à propos du logiciel informatique des services d'urgences dont l'état d'obsolescence donne des signes de fatigue avancés.

Une réflexion est actuellement en cours au sein du Conseil d'Etat afin de déterminer les besoins et l'orientation future à donner à ce service très important pour la sécurité de la population.

Réfléchir c'est bien, décider c'est mieux.

La volonté du Conseil d'Etat de voir aboutir ce dossier rapidement n'est pas affirmée avec conviction et la décision peine à être prise alors que l'urgence de la réorganisation, du remplacement du logiciel et de la localisation de la centrale d'alarme devient prioritaire.

De plus, la formation actuelle du personnel ne permet pas de répondre aux critères qui donnent droit à l'obtention d'un subventionnement fédéral.

Par conséquent, nous demandons au Conseil d'Etat de reprendre le dossier dans les meilleurs délais dans le but d'aboutir à une prise de décision rapide et coordonnée, de nous faire part de ses intentions quant à la localisation de la centrale des urgences et de nous indiquer quelles mesures il compte mettre en place pour améliorer la formation du personnel appelé à desservir le numéro d'appel 144.

2. Projet de décret

07.204
4 décembre 2007
Projet de décret des groupes libéral-PPN et radical
Initiative cantonale à l'Assemblée fédérale: permis de travail pour les étrangers qui ont étudié en Suisse

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier Les étudiants étrangers qui ont obtenu un diplôme (master ou doctorat) dans une haute école suisse, études financées largement par la Suisse et/ou un canton, reçoivent un permis de travail pendant trois ans dès l'obtention de leur diplôme.

Art. 2 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Motivation

Actuellement, de nombreux étudiants qui suivent le cursus des hautes écoles viennent de pays hors Union européene ou Association européenne de libre échange (AELE). Après l'obtention de leur diplôme, ils ne peuvent obtenir de permis de travail, même si la Suisse et/ou les cantons ont financé tout ou partie de leurs études. Notre pays se prive ainsi de compétences et des "cerveaux", même s'il a investi pour leur formation.

Le canton de Neuchâtel se trouve fréquemment confronté à cette situation, en raison de la présence de l'EPFL (IMT) sur son territoire, en plus de l'Université et des HES.

S'il est réjouissant de constater que nos Hautes écoles contribuent à la formation de jeunes qui retourneront dans leur pays avec un bagage académique, on doit aussi constater que ces mêmes diplômés devraient aussi pouvoir compléter leur formation au sein d'entreprises suisses afin d'acquérir des compétences hors du milieu académique. Ils n'en seront que plus performants de retour dans leur pays. Ils permettront également à nos entreprises d'engager dans leurs filiales étrangères des personnes familiarisées avec leur culture entrepreneuriale.

Signataires: C. Gueissaz, T. Perrin, R. Tanner, D. Humbert-Droz, M. Barben, E. Bernoulli, L. Favre, D. Cottier, R. Comte, J.-B. Wälti, Ph. Bauer, C. Blandenier, M.-A. Nardin, Y. Fatton, P.-A. Steiner, C. Hostettler, F. Monnier, Y. Botteron, L. Amez-Droz et Ch. Häsler.

3. Motions

07.198
4 décembre 2007
Motion du groupe socialiste
Pour une politique sociale cohérente

Notre politique sociale est incohérente dans la mesure où les dispositions législatives et réglementaires régissant les allocations de ressources, souvent en lien avec la fiscalité, incitent les personnes qui en bénéficient à renoncer à rechercher une augmentation de leurs revenus nets par crainte d’une diminution considérable de leurs revenus disponibles.

Rappelons que le revenu disponible s’obtient, à partir du revenu net, par la déduction de la charge fiscale et des primes d’assurance maladie. Il est aussi possible d’ajouter à ces déductions un loyer moyen déterminé par la taille de la famille et les frais de garderie.

Le récent rapport de la CSIAS (Conférence suisse des institutions d’action sociale) met en évidence l’incohérence de la politique sociale et ses effets incitatifs négatifs en donnant différents exemples.

Il illustre notamment celui d’une famille monoparentale avec un enfant disposant d’un revenu annuel brut de 45.563 francs. En ville de Sion le revenu disponible de cette famille (compte tenu des différents transferts sociaux) est de 37.242 francs. Lorsque le salaire brut de cette famille dépasse 47.000 francs, le revenu disponible tombe à environ 28.000 francs. Elle ne retrouvera le revenu disponible antérieur que par une augmentation de 25.000 francs de son salaire brut, soit au niveau de 72.000 francs. Cette famille monoparentale n’a donc aucun intérêt à améliorer le montant de son salaire brut si cette augmentation n’est pas substantielle, c’est-à-dire si elle n’atteint pas quelque 25.000 francs.

Ainsi, en 2007 en ne tenant compte que des effets des subsides pour l’assurance maladie, un couple sans enfant dont le revenu est juste au-dessus de celui qui lui permettrait de bénéficier de l’aide sociale a un revenu mensuel disponible inférieur de 366 francs par rapport à un couple bénéficiaire de l’aide sociale. En faisant un calcul plus précis tenant compte de la fiscalité et d’autres éléments réglementaires on parviendrait à mettre en évidence une différence de revenu disponible mensuel supérieure à 500 francs.

Une partie des incohérences de la politique sociale est induite par des dispositions du droit fédéral, mais nous sommes persuadés qu’il est possible, en agissant déjà dans le cadre du droit cantonal, d’apporter des corrections significatives à cette incohérence aux effets incitatifs négatifs. Cela implique un travail qui ne pourrait probablement pas être assumé à brefs délais par les seules forces et compétences actuelles de l’administration.

Le Grand Conseil devrait pouvoir se prononcer sur différentes propositions de modifications des dispositions régissant les allocations sous condition de ressources en toute connaissance des coûts et des éventuels effets pervers susceptibles d'être induits par les différentes propositions.

Il est urgent de mettre en place ce qu'il est possible de qualifier de conditions cadre d'une politique sociale cohérente et efficace en mettant fin aux effets incitatifs négatifs des dispositions actuelles. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat:

– D'étudier la possibilité de corriger les dispositions régissant les allocations sous condition de ressources, en tenant compte aussi d'éventuels effets de la fiscalité, afin que toute augmentation de revenu net induise une augmentation, si minime soit-elle, du revenu disponible.
– De se doter rapidement des moyens adéquats lui permettant de mener à bien cette étude dans les meilleurs délais, par exemple par la nomination d'un-e chef-fe de projet en complément des disponibilités actuelles de l'administration.

L'urgence est demandée.

Signataires: M. Maire-Hefti, O. Duvoisin et J.-C. Berger.

Développement écrit

Ces dernières années les notions d'effets de seuil et de revenu disponible sont de plus en plus souvent mentionnées dans différentes études et communications traitant de la politique sociale et de la nécessité de la rendre plus juste et plus cohérente.

Les effets de seuil ont été souvent évoqués dans diverses déclarations de responsables politiques manifestant leur volonté d'y remédier. Mises à part quelques modifications de montants attribués réduisant les injustices les plus criantes, il n'y a pas eu, à notre connaissance, de décisions politiques proposant une systématique ayant pour objectif de mettre un terme à l'injustice des effets de seuil. L'adoption de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS) par le Grand Conseil en février 2005 est cependant un élément prépondérant qui devrait permettre à terme une meilleure coordination et bien davantage de cohérence dans l'attribution des prestations sociales octroyées sous condition de ressources. C'est bien dans ce cadre-là que s'inscrit le texte de la présente motion.

Possibilité de solution

La lecture du rapport de la CSIAS publié en mai 2007 sous le titre "Impôts, transferts et revenus en Suisse" nous a convaincu de la nécessité de proposer au Grand Conseil d'adopter une motion urgente. Il est possible de demander au Conseil d'Etat d'entreprendre une révision des dispositions régissant les différentes allocations sous condition de ressources avec pour objectif de les réviser de telle manière que toute augmentation de revenu net induise une augmentation, si minime soit-elle, du revenu disponible.

Notre conviction a été renforcée par la lecture d'une communication du Département Fédéral des Finances à propos d'une étude confiée à un groupe d'experts concernant l'opportunité d'introduire un crédit d'impôt. Les experts parviennent à la constatation que ce système n'est pas adapté à la situation suisse. Cependant dans leurs conclusions sous le titre "Nécessité d'agir dans les cantons et les communes" il est indiqué:

> *Les experts recommandent aux cantons une autre solution, à savoir celle d'aménager l'aide sociale de manière à éviter les pièges liés aux prestations dans le domaine social, tout en respectant les directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Concrètement, cela signifie que l'aide sociale sera octroyée jusqu'au moment où le revenu ne comprenant pas d'aide sociale dépassera celui bénéficiant de cette aide.*

Instruments disponibles

Pour son étude la CSIAS a développé un modèle de calcul dont elle indique qu'il est désormais disponible pour examiner les différentes propositions d'amélioration et pour formuler, sur la base cette analyse, une stratégie cohérente de politique sociale. (Cf. point 4 du document disponible sur le site de la CSIAS dans son bulletin d'information de mai 2007) sous le titre "Commentaire du point de vue de la politique sociale".

Ce modèle de calcul et les instruments cantonaux que sont le RDU (revenu déterminant unifié) et l'UER (unité économique de référence), dont le Grand Conseil a décidé la création au début de 2005 et qui seront prochainement concrétisés dans des règlements d'application, permettent probablement de proposer des modifications de la législation concernant les allocations sous condition de ressources. Ces modifications devraient avoir pour objectif que toute augmentation de revenu net induise une augmentation, si minime soit-elle, du revenu disponible.

Moyens à mettre en oeuvre

Si ces instruments existent nous ne pensons pas que leur seule utilisation permette de parvenir aisément à proposer les modifications législatives adéquates. Ils en constituent cependant les pré requis incontournables. La mise en œuvre concrète des mesures proposées dans la présente motion ne pourra toutefois pas être effectuée dans un délai raisonnable par les forces dont dispose actuellement l'administration.

C'est pourquoi, sans vouloir nous immiscer dans les prérogatives de l'exécutif, nous proposons, pour que l'étude soit menée à bien dans les meilleurs délais, que le Conseil d'Etat procède à la nomination d'un-e chef-fe de projet en complément des disponibilités actuelles de l'administration.

Il serait souhaitable que ce-te chef-fe de projet, employé-e à plein temps pendant une période déterminée, puisse bénéficier de l'appui d'un groupe de travail formé de 2 ou 3 personnalités compétentes, motivées et déterminées à faire des propositions permettant de conduire une politique sociale cohérente. Des représentants des services concernés par les allocations versées sous condition de ressources seraient appelés à participer aux travaux en tant que consultants chaque fois que le groupe de travail ou le-la chef-fe de projet le jugerait nécessaire.

L'étude devrait aussi inclure dans le champ de ses investigations les liens et les incidences avec la fiscalité dans la mesure où cette dernière est susceptible d'induire des effets de seuil cumulés avec ceux des allocations versées sous condition de ressources ou parce que les revenus déterminants font référence à des montants figurant sur la déclaration d'impôts.

Priorités

La CSIAS, après avoir insisté sur l'importance à accorder à l'harmonisation des différents transferts sociaux, conclut son rapport ainsi: "……. il peut également s'avérer nécessaire d'établir une hiérarchie entre les différentes prestations de transferts. Par ailleurs, il s'agit de garder en vue l'effet global de l'ensemble des transferts. La présente étude et le modèle de calcul développé fournissent des bases importantes à cet égard".

Si, comme la CSIAS, nous sommes persuadés de la nécessité de conserver comme objectif de tenir compte de l'effet global de l'ensemble des transferts sociaux, nous estimons qu'il serait opportun de corriger en priorité la législation concernant les allocations sous condition de ressources qui induisent les effets de seuil les plus dissuasifs sur l'incitation à tenter d'améliorer les revenus nets. Par conséquent nous estimons que la priorité devrait être accordée aux subsides maladie, aux avances sur pensions alimentaires et à la fiscalité.

Afin de s'approcher le plus possible de l'objectif de maintien du revenu disponible lorsqu'il y a augmentation du revenu net, il conviendra probablement de réduire à 10 ou 20 francs au maximum les paliers entre les différentes catégories de subsides et par conséquent d'augmenter autant que nécessaire le nombre de catégories.

Coûts administratifs

Il est possible que cette manière de procéder augmente les coûts administratifs. Ces augmentations sont susceptibles d'être réduites selon la périodicité retenue pour le réexamen des prestations. L'augmentation des coûts administratifs doit être considérée comme le prix à payer pour la réalisation d'une politique sociale cohérente susceptible, à moyen et à long terme, de contribuer à une maîtrise des coûts de l'aide sociale par une incitation à l'augmentation des revenus du travail. Les économies induites par cette maîtrise compenseront largement les coûts administratifs.

Evolution du coût des différentes prestations

En ce qui concerne le montant global de chaque prestation, il est probable que le lissage des effets de seuil par l'augmentation du nombre de paliers induira une augmentation globale de la prestation si le nombre de bénéficiaires potentiels reste le même.

Selon le résultat des calculs, il conviendra d'envisager l'opportunité d'une réduction du nombre des bénéficiaires tout en évitant que le revenu disponible des non bénéficiaires devienne inférieur à celui des bénéficiaires.

Le pouvoir politique doit pouvoir se déterminer en toute connaissance de cause lorsqu'il lui sera soumis les modifications législatives induites par le principe retenu du maintien et, dans toute la mesure du possible, de l'augmentation du revenu disponible. Cela implique que lui soient proposées des alternatives prenant en compte le maintien ou l'augmentation de la dépense globale de chaque allocation sous condition de ressources.

L'application du principe du maintien du revenu disponible ne portera pas atteinte aux prérogatives du Grand Conseil qui aura la possibilité, dans le débat budgétaire, de déterminer le montant global de chaque allocation sous condition de ressources comme il lui est arrivé de le faire à propos du montant inscrit au budget pour les subsides maladies.

Mise en place des conditions cadre d'une politique sociale cohérente comme préalable à la gestion des différents problèmes sociaux

La révision de la législation cantonale concernant les allocations sous condition de ressources selon le principe que toute augmentation du revenu net doit induire une augmentation du revenu disponible, ne résoudra pas tous les problèmes sociaux, mais elle permettra de créer les conditions cadres d'une politique sociale cohérente. L'incitation à renoncer à rechercher une augmentation de son revenu net pour conserver son revenu disponible sera supprimée. Elle sera remplacée par l'incitation à augmenter son revenu disponible par l'augmentation de son revenu net.

Cette nouvelle incitation rendra plus efficace la politique d'insertion professionnelle qui est l'une des préoccupations importantes du Grand Conseil, même si elle ne résoudra pas complètement ce problème comme l'indique la communication du Département Fédéral des Finances déjà citée ci-dessus:

> *Afin que le taux d'activité dans le segment des bas salaires augmente, il faut en plus une politique sociale active. Par politique sociale active, on entend un système de subsides destiné aux bas revenus. Les expériences faites à l'étranger, et en particulier aux Etats-Unis, montrent qu'une aide sociale active permet à un plus grand nombre de personnes peu qualifiées de trouver un travail que ne le permet le système du crédit d'impôt.*
>
> *Cependant, même une aide sociale active suppose que la demande en personnel peu qualifié soit suffisante. Comme cela n'est pas le cas, une augmentation de la demande dans ce segment nécessite la mise en place de postes de travail subventionnés. Outre des programmes d'occupation menés dans les communes, les postes à rémunération partielle cofinancés par des suppléments de salaire sont le plus à même d'accroître la demande pour ce groupe de personnes.*

Le problème d'une demande suffisante en personnel peu qualifié, mentionné par le groupe d'experts mandaté par le Département Fédéral des Finances, est un vrai problème qui pourra être abordé avec plus de chance de succès lorsque ce que nous considérons comme les conditions cadre de toute politique sociale cohérente auront été mises en place.

Pour être complet, il convient de rappeler que notre motion ne concerne que la législation cantonale et de préciser qu'il ne sera possible de mettre fin aux injustices des effets de seuil induites par la législation fédérale qu'en adaptant cette législation également. Il pourrait être opportun que le canton intervienne dans ce sens.

Conclusion

Compte tenu:

– que la politique sociale actuelle en matière d'allocations sous condition de ressources n'est pas suffisamment cohérente;

– qu'il est possible de remédier à ce manque de cohérence en appliquant le principe que toute augmentation du revenu net doit induire une augmentation du revenu disponible;

– que des moyens permettant de proposer les modifications législatives nécessaires existent;

– qu'il est urgent de mettre en place les conditions cadre d'une politique sociale cohérente,

nous demandons que la clause d'urgence soit accordée à notre motion et une fois acceptée, le Conseil d'Etat lui donne suite dans les plus brefs délais.

07.203
4 décembre 2007
Motion du groupe socialiste
Remise volontaire et gratuite des armes de service à l'arsenal

Le Conseil d'Etat est chargé de prévoir rapidement un dispositif permettant aux militaires domicilié-e-s dans le canton de déposer gratuitement leurs armes d'ordonnance à l'arsenal hors des périodes de service.

Développement

En Suisse, 2,3 millions d'armes circulent pratiquement hors de tout contrôle. Ainsi que plusieurs tragédies l'ont malheureusement démontré, dernièrement encore à Zurich, elles présentent un danger inadmissible pour la société. Un risque que la récente suppression de la remise de munitions de poche décidées par les Chambres fédérales n'a manifestement pas permis de maîtriser.

Dans notre pays, 300 personnes meurent chaque année, tuées par une arme à feu et tous les spécialistes s'accordent pour considérer que la disponibilité des armes est un facteur déterminant du passage à l'acte, qu'il s'agisse d'un suicide, d'un meurtre ou même d'une erreur de manipulation. C'est pourquoi le dépôt des armes de service dans les arsenaux est une mesure aussi efficace que simple à mettre en œuvre pour accroître la sécurité de la population entière. Lorsque les armes sont stockées, le danger qu'elles représentent diminue et réduit, par conséquent, la menace qui pèse sur les personnes, en particulier les femmes et les enfants.

Sur le plan fédéral, le Parlement a renoncé à prendre cette disposition, se bornant à bannir la munition de poche des foyers. En revanche, le Conseil d'Etat du canton de Genève a pris de l'avance dans ce domaine puisqu'il a décidé de proposer aux militaires domiciliés dans le canton de déposer volontairement et gratuitement leurs armes de service à l'arsenal dès le début de l'année 2008. Notre canton doit lui emboîter le pas en introduisant une réglementation similaire dans les meilleurs délais, la plupart des militaires préférant sans doute ne pas attendre demain pour mettre leur arme de service en lieu sûr. Si, sous l'impulsion du PS, une initiative populaire allant dans ce sens a été lancée par près de 70 partis et organisations, son éventuelle mise en application prendra encore beaucoup de temps. Il serait donc judicieux et d'intérêt général que notre canton offre au plus vite la possibilité d'une remise volontaire et gratuite des armes d'ordonnance à l'arsenal hors des périodes de service.

En conséquence, **l'urgence est demandée.**

Signataires: M. Maire-Hefti, E. Bourqui et O. Duvoisin.

4. Postulats

07.201 ad 07.055
4 décembre 2007
Postulat des groupes radical et libéral-PPN
Efficience des services au public

Les comparaisons intercantonales publiées par l'OFS laissent apparaître des différences très importantes concernant l'efficience des prestations fournies à la population. Les quatre domaines suivants reflètent de manière significative ces disparités:

Dépenses totales en francs par tête d'habitant (2005)

Administration générale:	Neuchâtel	1003,80 francs
	Fribourg	939,10 francs
	Soleure	847,20 francs
	St-Gall	784,90 francs
	Valais	775,20 francs
	Argovie	771,50 francs
Hôpitaux:	Neuchâtel	3224,60 francs
	St-Gall	2027,40 francs
	Argovie	1911,50 francs
	Soleure	1818,20 francs
	Valais	1771,60 francs
	Fribourg	1720,80 francs
Formation professionnelle:	Neuchâtel	587,60 francs
	Argovie	455,90 francs
	St-Gall	432,70 francs
	Fribourg	412,30 francs
	Valais	329,80 francs
	Soleure	301,20 francs
Police:	Neuchâtel	457,40 francs
	Valais	354,60 francs
	Soleure	337,30 francs
	Fribourg	291,90 francs
	St-Gall	276,60 francs
	Argovie	255,20 francs

Source: Administration fédérale des contributions AFF, Finances publiques en suisse 2005

Nous demandons au Conseil d'Etat de nous donner les explications aux questions ci-dessous concernant ces différences de coût entre notre canton et les autres, notamment avec ceux où l'on constate de grandes différences:

– Les prestations sont-elles vraiment meilleures à Neuchâtel pour justifier les surcoûts?

– La population bénéficie-t-elle de prestations et de services nettement meilleurs que dans les autres cantons?

– Quelles sont les possibilités de réduire les coûts de ces services dans notre canton?

Signataires: Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, O. Haussener, B. Zumsteg, J.-C. Baudoin, F. Monnier, J. Besancet, C. Gueissaz, P.-A. Steiner, T. Perrin, C. Hostettler, E. Bernoulli, Ph. Bauer, L. Amez-Droz, A. Obrist, C. Blandenier, Y. Botteron, P. Castella, R. Comte, R. Graber, D. Humbert-Droz, Ch. Häsler, C. Guinand, D. Cottier, M. Barben, M.-A. Nardin, Ph. Gnaegi, Y. Morel, E. Berthet et Y. Fatton.

07.202 ad 07.055
4 décembre 2007
Postulat du groupe socialiste
Pour la prévention du cancer du col de l'utérus par la vaccination contre les virus du papillome humain

Le Conseil d'Etat est chargé d'examiner comment mettre en place rapidemment un programme cantonal de vaccinations contre les virus du papillome humain, qui permettent la prévention du cancer du col de l'utérus, afin que les jeunes générations soient préservées au mieux des risques de cette maladie aux conséquences très lourdes.

Signataires: Pierrette Erard, B. Bois, O. Duvoisin, Frédéric Cuche, M. Maire-Hefti, C. Pipoz, M. Perroset, E. Bourqui, D. Favre G. Spoletini, L. Renzo, M. Giovannini, F. Montandon et S. Müller Devaud.

5. Questions

07.421
4 décembre 2007
Question Laurent Debrot
Les armes militaires à l'arsenal!

Service sécurité civile et militaire

Contre l'avis du Conseil fédéral, le Conseil d'Etat du canton de Genève a offert, dès 2008, aux militaires qui le souhaitent, la possibilité de pouvoir déposer gratuitement leur arme de service à l'arsenal cantonal.

La position courageuse du Conseil d'Etat a été soutenue et saluée par la plupart des milieux genevois.

Suite aux innombrables cas de meurtres ou d'accidents dus aux armes militaires conservées à domicile, le Conseil d'Etat est-il prêt à suivre l'exemple de leurs collègues genevois et d'affronter la position incompréhensible du Conseil fédéral?

07.422
4 décembre 2007
Question Marianne Ebel
Frais d'écolage relatifs à une 10e année scolaire

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur la pratique en vigueur dans les écoles secondaires du canton quant aux conditions posées aux élèves et à leurs familles dans le cas d'une 10e année de scolarité?

Nous aimerions en particulier savoir:

– s'il est exact que pour accepter un-e élève en 10e année, l'ESRN lui demande de participer aux frais coûtants d'une année scolaire. Si oui, à combien s'élève le montant demandé aux parents?
– si les autres collèges du canton pratiquent la même règle.

07.423
4 décembre 2007
Question Pierre Bonhôte
Réduction de l'imposition des gros actionnaires: quelles conséquences pour le canton?

Le 24 février prochain, le peuple sera amené à se prononcer sur la réduction de l'imposition des dividendes des actionnaires possédant plus de 10% d'une entreprise ("réforme de l'imposition des entreprises II").

L'acceptation de cette réforme aurait des conséquences graves sur les finances des cantons et des communes, avec une perte de recettes de 750 millions de francs auxquelles s'ajouterait un manque à gagner de 200 millions de francs pour l'AVS.

– Le Conseil d'Etat peut-il nous dire combien le canton de Neuchâtel perdrait en cas d'acceptation de la baisse fiscale? Le montant de 20 millions de francs, résultant d'un calcul proportionnel est-il correct?

– La planification financière du Conseil d'Etat, inscrite dans le cadre des mécanismes de maîtrise des finances, tient-elle compte de l'éventuelle acceptation cette baisse fiscale? De quelle façon cette planification financière serait-elle touchée en cas d'acceptation?
– Si la baisse de l'imposition des gros actionnaires est acceptée, comment le Conseil d'Etat compte-t-il compenser la péjoration en résultant pour les finances cantonales? Par des hausses d'impôts ? Par des mesures d'économies supplémentaires?
– Le Conseil d'Etat compte-t-il s'engager dans la campagne contre ces cadeaux fiscaux aux gros actionnaires avec la même force qu'il l'avait fait contre l'initiative COSA? Quelles actions le Conseil d'Etat envisage-t-il?

07.424
4 décembre 2007
Question des groupes libéral-PPN, radical et UDC
Filières professionnelles musicales

C'est sans surprise que nous avons appris la non-accréditation de filières professionnelles de musique en dehors des deux zones reconnues que sont Lausanne et Genève.

Le Conseil d'Etat peut-il nous communiquer combien a coûté ce processus d'accréditation, les coûts de fonctionnement supplémentaires et pour combien d'élèves?

A quel prix continuerons-nous de nier l'évidence et quelle est la vision du Conseil d'Etat sur l'avenir des formations musicales dans notre canton?

Signataires: O. Haussener, J.-B. Wälti, Ph. Haeberli, B. Chantraine, J.-C. Baudoin et J.-Ch. Legrix.

07.425
4 décembre 2007
Question Doris Angst
Effets de seuil

En novembre 2007, la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) a présenté les résultats d'une étude comparative de l'impact de l'aide sociale sur les revenus disponibles libres dans les chefs-lieux des 26 cantons. Ils ont, entre autre, cherché à savoir si l'accès à un salaire qui rend le travailleur indépendant de l'aide sociale provoque une augmentation ou une diminution des ressources disponibles. Pour Neuchâtel, il en est ressorti que des effets de seuil, et donc une diminution de ressources disponibles après la reprise d'un travail à bas salaire, subsistent dans certains cas.

Est-ce que le Conseil d'Etat peut nous dire quelles mesures il entreprend et pense entreprendre pour que dans un proche avenir les effets de seuil disparaissent?

6. Propositions de communes

07.197
15 novembre 2007
Motion de la commune de Colombier
Initiative communale "Transports scolaires"

Le Conseil général de la commune de Colombier,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984;

sur la proposition du Conseil communal, du 1er octobre 2007,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Colombier demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de reconduire le financement des transports scolaires

primaires et enfantines à partir du 1er janvier 2008, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans ce cadre, les autorités cantonales sont invitées à définir les modalités d'attribution de la subvention, en collaboration avec les communes concernées.

Art. 2 L'urgence est demandée.

Colombier, le 15 novembre 2007

Au nom du Conseil général:

La présidente, S. MARCHAND — *Le secrétaire,* E. ANTILLE

07.200
30 novembre 2007
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds
Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"

Le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds,

vu un rapport du Conseil communal,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 6b, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil; du 22 mars 1993;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

sur proposition du Conseil communal, du 14 novembre 2007,

arrête:

Article premier Le Conseil général décide d'exercer son droit d'initiative, en déposant auprès du Grand Conseil neuchâtelois l'initiative conçue en propositions générales "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton".

Art. 2 Le Conseil communal pourvoit à l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

Au nom du Conseil général:

La présidente, K. BABEY FALCE — *Le secrétaire,* P.-A.. MONNARD

La commune soussignée soumet au Grand Conseil les propositions générales suivantes:

Péréquation financière intercommunale

Il est communément admis qu'il existe des disparités économiques et financières entre collectivités publiques:

L'environnement topographique, un relief accidenté ou une situation géographique particulière, de même que l'environnement socioculturel et la démographie, sont autant de facteurs qui déterminent les dépenses et les revenus d'une collectivité publique.

Les ressources sont également déterminées par des facteurs, liés à la variation dans le développement économique d'une région, à sa position centrale ou périphérique, ou encore à sa spécialisation industrielle, tertiaire ou rurale.

Le potentiel d'acquisition de recettes fiscales et la production des biens collectifs locaux font donc l'objet de disparités d'une commune à l'autre. Parmi ces disparités, certaines ne sont pas directement maîtrisables. Dans ces conditions, un système péréquatif adapté permet de compenser certains écarts qui ne sont pas liés à des choix politiques et de répartir plus équitablement les ressources.

A ce titre, notre démarche vise à rappeler, avec insistance, que les finances des communes bénéficiaires de la péréquation financière intercommunale sont soumises à des facteurs indépendants de la rigueur de leur gestion.

Un système péréquatif intervient précisément lorsque deux types de déséquilibres apparaissent[2]:

D'une part, lorsqu'il existe des disparités de coûts dans la production de biens collectifs locaux et que ces coûts ne sont pas comparables d'une commune à l'autre. D'autre part, lorsque des écarts de ressources fiscales existent entre communes, du fait que les activités économiques ne sont pas distribuées de manière uniforme. Dans ces deux cas, la péréquation est la variable d'ajustement qui intervient pour assurer l'équilibre budgétaire en présence de disparités de ressources.

En ce sens, la péréquation financière n'est pas une politique prioritaire de développement régional ou d'incitation à faire plus ou mieux, mais une politique d'accompagnement visant à rendre politiquement acceptable les disparités constatées.

A titre d'exemple, parmi les charges qui ne sont pas directement maîtrisables, en comparant les charges fonctionnelles nettes au compte de fonctionnement des communes contributrices et bénéficiaires de la péréquation (chiffres 2004), on constate que dans les domaines de la sécurité, de l'enseignement, du trafic (pour certaines communes) et de la protection et aménagement de l'environnement[3], les communes bénéficiaires montrent des charges plus élevées, expliquées en partie par des facteurs socio-topographiques[4] et par la structure sociodémographique de la population. Les charges dites structurelles qu'assument les communes bénéficiaires se reportent donc principalement sur ces quatre domaines.

En revanche, si l'on se penche sur les charges fonctionnelles des communes bénéficiaires en matière d'administration[5], de personnel et liées à la culture, aux loisirs et aux sports, relevant quant à elles de réels choix politiques, on constate que ces dernières sont tendanciellement inférieures à celles des communes contributrices. Cet écart témoigne d'une gestion rigoureuse dans des domaines où les options retenues par les autorités politiques communales ont des conséquences directes sur l'état de leurs finances.

Face à cette faiblesse économique et financière, essentiellement structurelle, les communes bénéficiaires ont été, dès la première heure, partie prenante dans de nombreuses réformes et ont, pour la grande majorité, pris des mesures de rationalisation de leurs prestations. Leur engagement dans des projets de collaboration et de fusion confirme une volonté d'influencer des tendances lourdes, par des réformes en profondeur.

Un système péréquatif poursuit généralement deux objectifs:

– D'une part, il permet à l'ensemble des collectivités publiques de fournir des niveaux de services publics comparables, sans engendrer une trop lourde pression fiscale dans les communes économiquement faibles.

– D'autre part, il crée les conditions nécessaires à une stabilité politique en évitant des économies régionales à deux vitesses. Dans notre fédéralisme helvétique, l'autonomie locale s'accompagne de différences, mais ces différences ne doivent pas être déséquilibrantes. Le cas échéant ces différences doivent résulter de choix politiques et non de l'application de la loi du plus fort.

En l'occurrence, cet équilibre dans notre canton est particulièrement précaire. La pression fiscale sur les communes économiquement faible est conséquente et le manque chronique de recettes[6] les pénalise lourdement.

Afin d'éviter - ou du moins de limiter - de tels déséquilibres, le principe même de la péréquation repose sur la solidarité entre les collectivités publiques. Dans la recherche d'un équilibre, le

---

[2] DAFFLON Bernard, « La péréquation intercommunale: concepts et enjeux », BENEFRI Centre d'Études en Économie du Secteur Public Université de Fribourg, Journée d'étude "La solidarité intercommunale en question", Université de Fribourg, 16 septembre 2003

[3] Voir annexe : tableau 1

[4] Voir annexe : tableau 2

[5] Voir annexe : tableau 3

[6] Tableau 4

pouvoir politique a un rôle déterminant, car il est amené à choisir les valeurs sur lesquelles repose cette solidarité.

Le débat sur la péréquation intercommunale qui anime régulièrement notre canton reflète de manière significative l'importance de ces valeurs et l'aspect hautement politique qu'impliquent ces orientations aux conséquences territoriales.

En acceptant les principes de la péréquation tels qu'ils se présentent à ce jour, l'autorité législative de notre canton a créé une base de règles explicites, insérée dans un cadre légal fort. Cette base légale traduit une volonté politique également forte, mais aussi un souci de transparence, puisque ce cadre a supprimé tous les mécanismes de péréquation auparavant cachés dans la répartition de charges et de revenus entre communes.

Les communes bénéficiaires estiment que ces mécanismes de péréquation (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles et péréquation verticale), représentent les instruments indispensables au maintien de l'équilibre régional et de la cohésion de notre canton. Elles considèrent que ceux-ci sont d'autant plus importants dans le contexte de spécialisation des régions qui se dessine avec la mise en œuvre de la politique régionale et des agglomérations, qui expose les différentes parties du canton à des évolutions plus différenciées qu'auparavant.

Toute remise en question de ces instruments et de leur dotation ne peut être envisagée qu'au risque de répercussions directes et désastreuses sur les finances des communes bénéficiaires, sur leur marge de manœuvre et leurs prestations de base à la population. Une économie régionale à deux vitesses pénaliserait l'ensemble du canton, diminuerait son attractivité et menacerait immanquablement sa cohésion.

Certes notre système péréquatif est perfectible, les communes bénéficiaires en sont conscientes et peuvent admettre une refonte de la péréquation.

Néanmoins, elles estiment que dans ses effets la répartition actuelle par le biais d'une péréquation horizontale (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles) et verticale doit être maintenue dans les dotations actuelles voir renforcées.

Par conséquent, la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat, lors de la prochaine révision de la péréquation, de renforcer les effets de la péréquation et de définir les modalités législatives afin que le fonds de péréquation ne descende pas au-dessous du seuil atteint en 2007 dans son financement.

Financement de la part des communes aux principales charges réparties entre l'Etat et les communes

Avant le second volet du désenchevêtrement, la répartition de certaines charges cantonales réparties entre l'Etat et les communes était linéaire en fonction du nombre d'habitants. Les communes étaient donc contraintes de supporter des charges quasiment identiques, alors que leurs moyens étaient très différents.

Comme le rappel le Conseil d'Etat dans son rapport sur le "Deuxième volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes" du 2 juillet 2004 (04.033) cette anomalie a profité jusqu'ici aux communes ayant une riche assiette fiscale. Elles ont financé (par leurs contribuables) exactement dans la même mesure que les communes à faible revenu fiscal des tâches cantonales qui auraient dû être financées par l'impôt cantonal. Autrement dit, elles ont consenti un effort fiscal moins important pour s'acquitter des mêmes charges, sur lesquelles les communes n'ont de surcroît aucune influence.

Le 2ème volet du désenchevêtrement n'a que partiellement corrigé cette anomalie, car plusieurs charges non-désenchevêtrées sont encore réparties totalement ou partiellement selon ce même principe linéaire, à savoir notamment:

– l'aide sociale (60%);
– les mesures d'intégration professionnelle (50%);
– la part communale au pot commun des transports (25%).

En l'occurrence cette répartition par habitant ne tient pas compte de l'effort demandé par chacune des communes et par conséquent de la variation de la masse imposable pour s'acquitter de ces

factures cantonales. En effet la valeur d'un point d'impôt par habitant[7] (personnes physiques uniquement) variant d'une commune à l'autre montre que ces écarts sont importants et on constate, pour les communes bénéficiaires, que la valeur du point d'impôt en francs par habitant. se situe systématiquement en dessous de la moyenne des 62 communes à de très rares exceptions près.

Par conséquent, les prestations facturées par l'Etat aux communes, dans le cadre des charges réparties entre l'Etat et les communes, ont un impact financier plus ou moins lourd, selon la valeur du point d'impôt par habitant dans chacune des communes de notre canton.

Ce phénomène a des incidences de taille pour les communes bénéficiaires de la péréquation, car la facturation de ces prestations dans le système actuel annule une partie des effets désirés par la péréquation. En clair, les montants de la péréquation perçus par les communes bénéficiaires sont partiellement annulés par l'effort qui leur est demandé dans le cadre de la part communale aux charges réparties entre l'Etat et les communes.

Pour illustrer ce phénomène de façon théorique, il suffit d'imaginer la répartition d'une charge représentant en moyenne 1000 francs par habitant entre des communes dont la plus faible perçoit 100 francs par habitant et par point d'impôt et la plus forte encaisse 250 francs par habitant et par point d'impôt.

La première devra prélever 10 points d'impôts auprès de ses contribuables pour s'acquitter de la même facture que la seconde honorera avec 4 points d'impôts seulement. L'effet anti-péréquatif est ainsi manifeste.

A l'avenir, cette anomalie devrait être corrigée en intégrant dans la facturation de ces prestations, le critère de la valeur du point d'impôt par habitant de chaque commune pour déterminer les montants que ces dernières doivent s'acquitter auprès du canton.

Globalement, une telle répartition tenant compte de la valeur du point d'impôt des personnes physiques diminuerait la facture desdites charges pour les communes contributrices et bénéficiaires dont le point d'impôt est faible[8]. Cette proposition de mesure conduirait toutefois à ce que le même effort, mesuré en points d'impôts consacrés aux dites charges, soit demandé à toutes les communes et éviterait notamment d'annuler partiellement les effets de la péréquation pour les communes bénéficiaires.

Il ne s'agit donc pas d'introduire un système péréquatif indirect, mais simplement de supprimer un effet anti-péréquatif qui existe à l'heure actuelle.

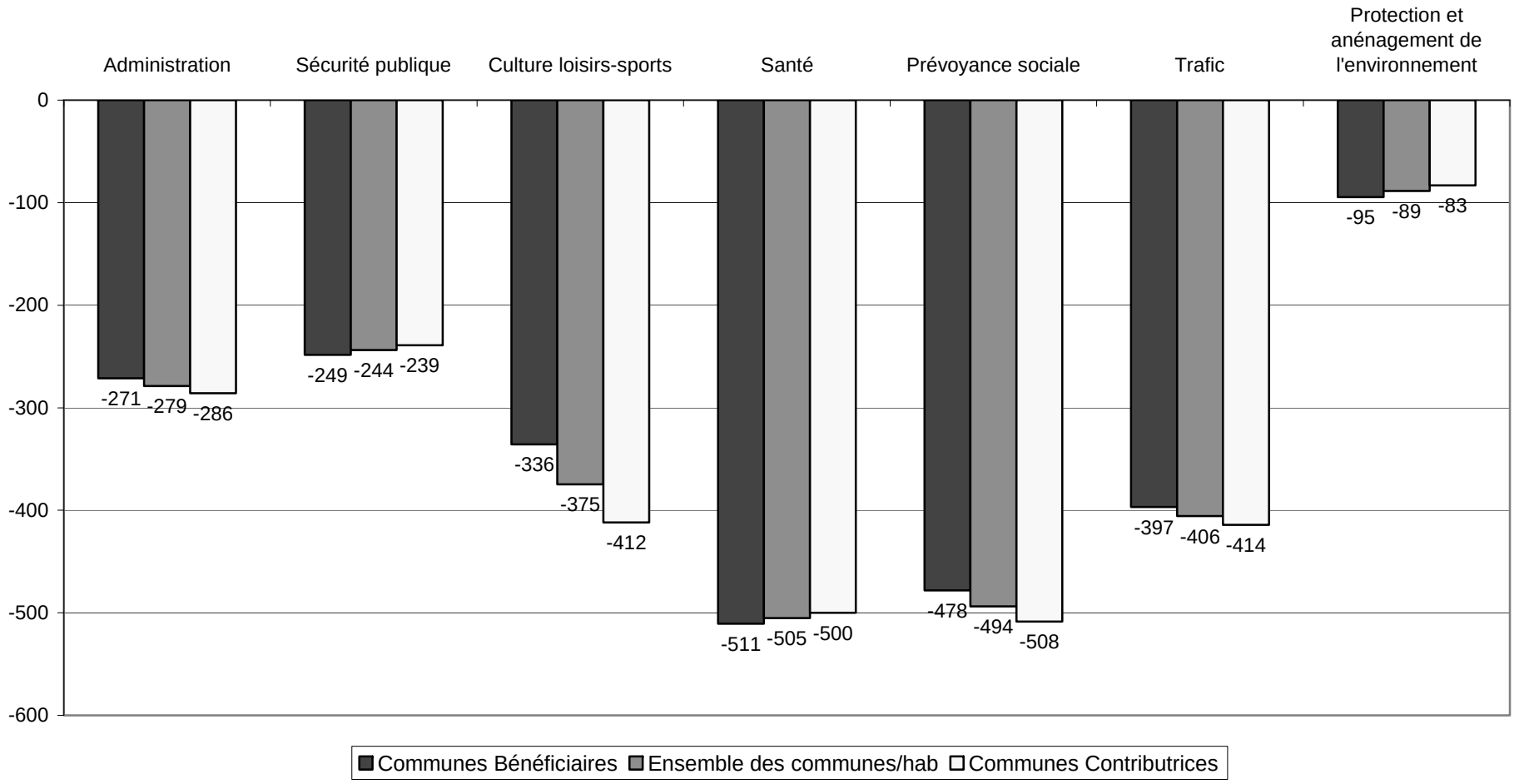
Par conséquent la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'utiliser la valeur du point d'impôt des personnes physiques par habitant de chacune des communes comme critère de financement des charges réparties entre l'Etat et les communes pour les charges n'ayant pas été désenchevêtrées dans le second volet.

---

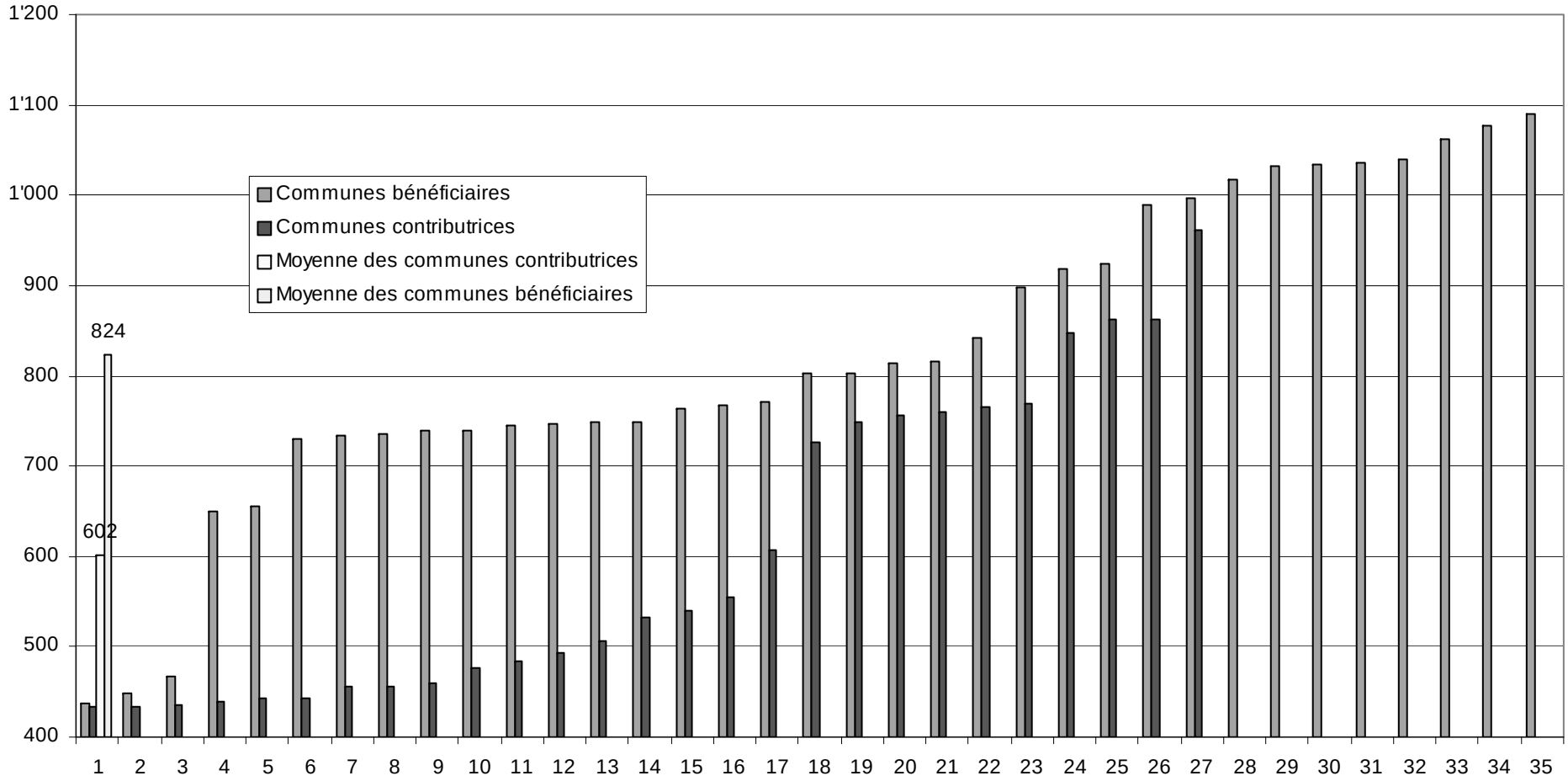
[7] Tableau 5

[8] Voir tableau 6 illustrant la charge de l'aide sociale par commune en tenant compte du point d'impôt par habitant

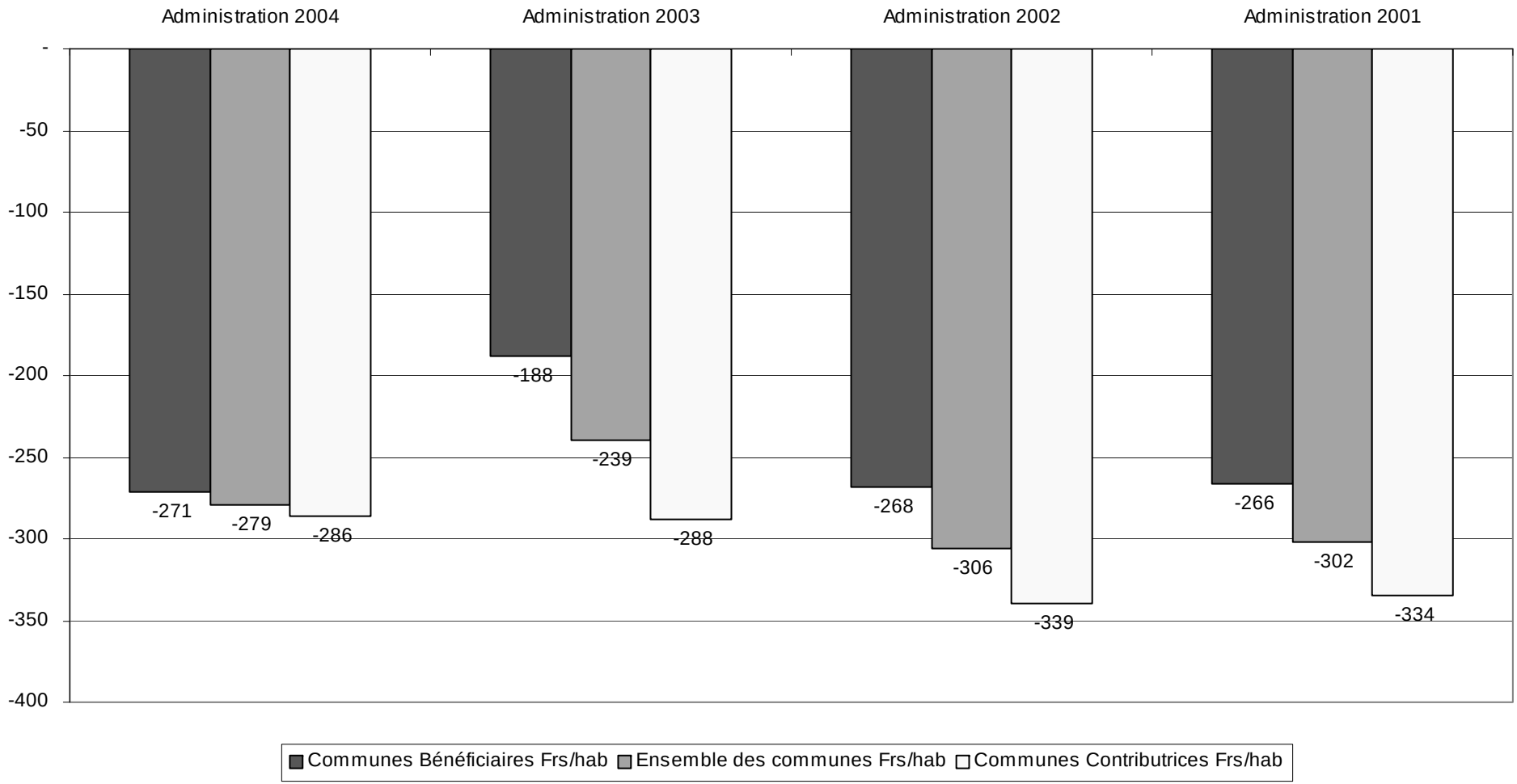
Tab. 1 Résultats fonctionnels nets/ hab. en 2004 pour les communes contributrices et bénéficiaires



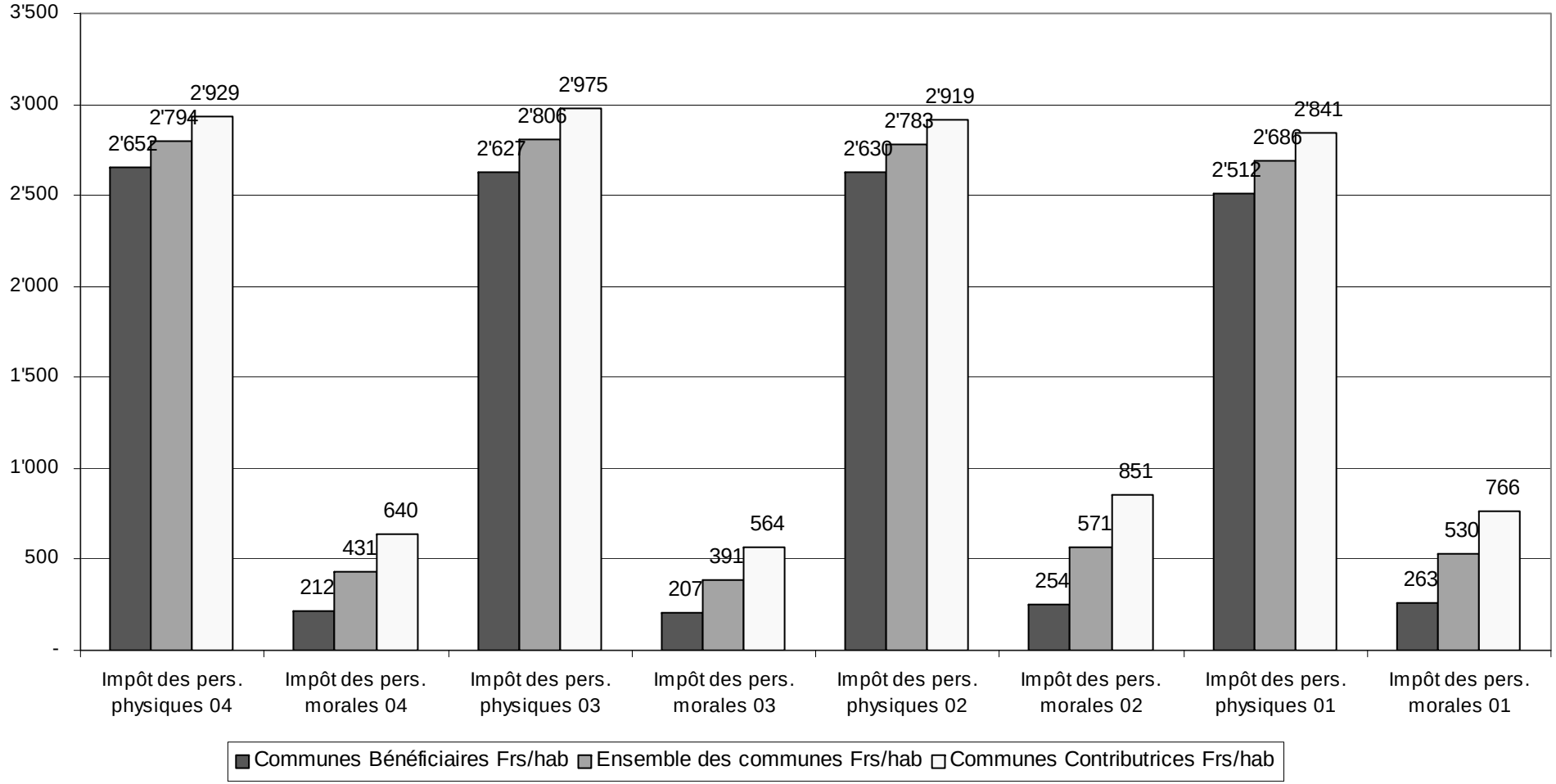
Tab. 2 Altitudes des communes contributrices et bénéficiaires : péréquation 2007



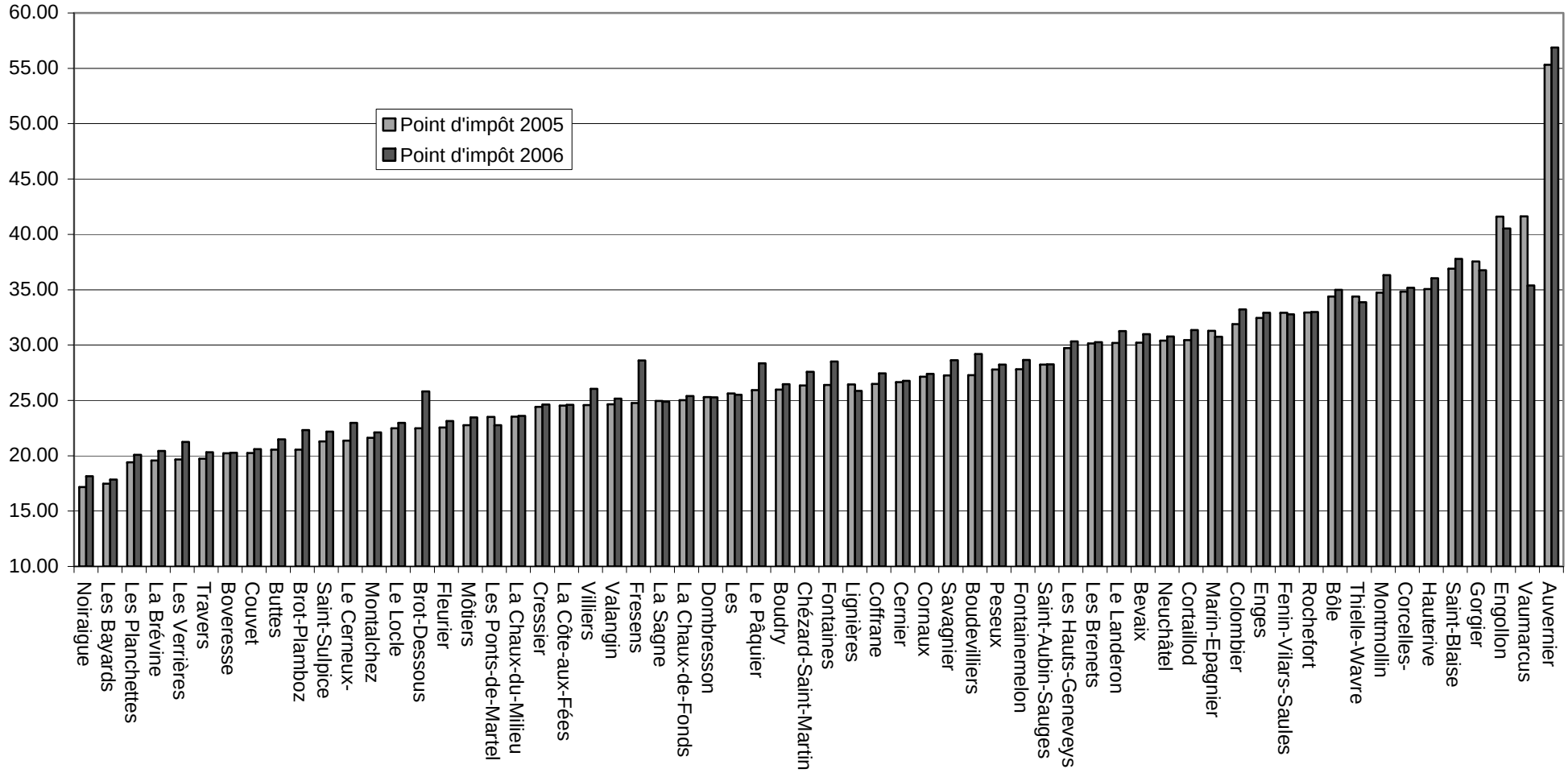
Tab. 3 Administration : résultats fonctionnels nets/hab.



Tab. 4 Impôt communal des personnne physiques et morales



Tab. 5 Point d'impôt 2005-2006



ORDRE DU JOUR

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

I. OBJETS A TENEUR DE LA LOI

Assermentation

Assermentation d'un-e député-e suppléante

07.055 DJSF
19 septembre et 2 novembre 2007
Budget de l'Etat pour l'exercice 2008
Projet de budget pour l'exercice 2008 et rapports à l'appui

07.056 DJSF
24 octobre et 1er novembre 2007
Grâce
Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des pétitions et des grâces à l'appui d'un projet de décret concernant une demande de grâce

---

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT

07.045 DGT
19 septembre 2007
Financement cantonal destiné aux sites pollués
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur le traitement des déchets, de la loi sur le fonds cantonal des eaux et de la loi concernant le code civil suisse

07.052 DGT
26 septembre 2007
Aide au logement
Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements" et d'un projet de loi cantonale sur l'aide au logement

07.054 DJSF
24 octobre 2007
Crédits supplémentaires 2007
Rapport à l'appui d'un projet de décret concernant le second supplément au budget 2007 (supplément II 2007)

07.057 DGT
24 octobre 2007
Evitement du Locle et Tunnel de Serrières
Rapport
a) à l'appui d'un projet de décret portant sur l'octroi d'un crédit de 4 millions de francs pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle
b) concernant le projet de mise en œuvre du Tunnel de Serrières

III. RAPPORTS DE COMMISSIONS

Rapports oraux

1. Rapport de la commission législative
2. Rapport de la commission affaires extérieures
3. Rapport de la commission fiscalité
4. Rapport de la commission péréquation financière
5. Rapport de la commission RPT
6. Rapport de la commission Observatoire
7. Rapport de la commission psychiatrie
8. Rapport de la commission Caisse cantonale de compensation
9. Rapport de la commission HarmoS

07.044 DJSF
5 septembre 2007
Commission judiciaire
Rapport annuel d'information de la commission judiciaire sur son activité au cours de la période du 1er septembre 2006 au 31 août 2007

06.153 DGT
5 septembre 2007
Protection des sites naturels du canton
Rapport de la commission législative concernant le projet de décret du groupe radical 06.153, du 3 octobre 2006, portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton

06.151 DEC
Initiative importation de denrées alimentaires
22 juin 2007
a) Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles (Non aux importations de la misère)
17 octobre 2007
b) Avis du Conseil d'Etat

07.053 DECS
5 novembre 2007
Contrôle parlementaire des HES-SO/S2
Rapport de la commission des affaires extérieures relatif au rapport de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO/S2

IV. PROPOSITIONS DE DEPUTES

Le signe → indique le groupage de propositions

Interpellations (2)

DEC

07.194
6 novembre 2007
Interpellation Charlotte Imhof
Créations d'emplois: volonté ou vœu pieux?

Notre canton affiche la volonté de créer des emplois. Preuve en est la création du site de Neode, dont l'esprit est clairement défini: innover et permettre la création de nouvelles entreprises. Pourtant, le "Bienvenue à l'esprit d'entreprise" que nous pouvons trouver sur le volet "économie" du site Web de l'Etat de Neuchâtel, n'est-ce que poudre aux yeux?

Quel ne fut pas notre étonnement quand nous avons appris à quel point l'administration cantonale se montrait tatillonne dans la démarche de l'inscription d'une entreprise au Registre du commerce. Il est apparemment de notoriété publique qu'en Suisse romande, Neuchâtel – par son Registre du Commerce – est le canton qui décourage plus qu'il n'aide une entreprise à s'installer. Et cela même si elle est créatrice de 50 emplois à terme et dans les Montagnes, comme dans le cas qui nous a été porté à connaissance.

Stupéfaits par cette mauvaise image que donne notre canton et des signes négatifs qui en découlent dans l'esprit des créateurs d'emplois, nous interpellons le Conseil d'Etat sur les points suivants:

– Le Conseil d'Etat est-il conscient de la difficulté que rencontrent les créateurs d'emplois pour leurs inscriptions au Registre du Commerce neuchâtelois?
– Que compte faire le Conseil d'Etat pour faciliter l'implantation de nouvelles entreprises dans notre canton, notamment en les soutenant aussi dans des montages financiers de la nouvelle génération (ex. capital non coté) et en acceptant des documents en anglais, comme le font les cantons de Vaud et Genève?
– Comment le Conseil d'Etat pourrait-il faire accélérer ces processus à l'ère ou en quelques clics de souris, une entreprise peut s'inscrire aux USA?

Cosignataires: M.-A. Nardin, T. Perrin, L. Favre, Y. Fatton, P. Sandoz, Y. Morel, J.-B. Wälti, P.-A. Storrer, J.-C. Baudoin, P. Ummel, P.-A. Steiner, Y. Botteron, C. Hostettler, F. Monnier, J.-F. de Montmollin, P. Castella et M. Schafroth, H. Chantraine, J.-C. Legrix, P. Hainard, B. Courvoisier, M.-A. Bugnon et R. Tschanz.

Interpellation développée par son auteure le 7 novembre 2007.

DEC

07.196
7 novembre 2007
Interpellation Marc-André Nardin
Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?

A la mi-octobre, dans le cadre d'une vente aux enchères publiques, un citoyen domicilié dans le canton de Neuchâtel a pu acquérir un immeuble situé en zone agricole, à savoir un champ d'environ 13.000 m^2 pour le prix de 76.000 francs.

L'estimation cadastrale de cet immeuble était de 5200 francs, et la valeur à dire d'expert de 36.700 francs.

Suite aux enchères publiques menées par l'office de réalisations immobilières à Cernier, quelle ne fut pas la surprise des participants aux enchères de découvrir que l'attributaire de l'immeuble a pu produire une autorisation de la commission foncière agricole dûment signée par les personnes compétentes! Dès lors, se posent les questions suivantes:

– Cette autorisation a-t-elle été accordée conformément à la loi? Quelles sont les bases juridiques permettant à l'Etat d'autoriser une telle acquisition représentant un prix d'environ 6 francs par m^2 alors que la valeur de rendement doit être notablement inférieure? Quelle est cette valeur de rendement?

– Si les bases juridiques sont données, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'il attise ainsi la spéculation sur les terrains agricoles, alors qu'une agriculture saine ne se conçoit qu'avec des terres à prix abordables?

– Enfin, de telles ventes sont-elles prises en considération dans la définition du prix licite au sens de la loi sur le droit foncier rural?

Motions (11)

07.102 DJSF
8 décembre 2006
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel
Assouplissement du frein à l'endettement

Les soussigné-e-s demandent au Grand Conseil d'assouplir les valeurs limites du frein à l'endettement, en modifiant la loi sur les finances (art. 24a).

Motivation

Le 5 juin 2005, le corps électoral neuchâtelois acceptait l'introduction dans la Constitution d'un mécanisme de frein aux dépenses et à la baisse des recettes fiscales. De son côté, le Grand Conseil modifiait la loi sur les finances en introduisant un frein à l'endettement.

L'élaboration du budget 2006 a révélé toute la rigueur du frein à l'endettement pour une frange importante de la population neuchâteloise: paupérisation de milliers de femmes et d'hommes disposant d'un revenu inférieur à 30.000 francs par année (réduction de l'aide sociale, dans les prestations complémentaires AVS et les subsides à l'assurance-maladie) et attaque sans précédent à l'encontre de la fonction publique, entraînant une diminution des prestations de l'Etat dans l'enseignement, l'offre hospitalière et sociale, par exemple. L'effort demandé aux contribuables fortunés restait, lui, dérisoire.

Les valeurs limites du frein à l'endettement seront encore réduites à compter de l'année 2008, ce qui aggravera davantage encore la situation des personnes déjà touchées.

Premier signataire: Daniel Ziegler, rue du Progrès 125, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 168 signatures.

Urgence refusée le 20 février 2007.

07.113 DGT
30 janvier 2007
Motion du groupe socialiste
Création d'une commission cantonale d'urbanisme

Pour rappel, la loi sur les constructions, du 25 mars 1996, dit:

> *Article 1, alinéa 1: La présente loi a pour but d'assurer la qualité urbanistique et architecturale, la sécurité, la salubrité et l'accessibilité ainsi que le contrôle des constructions.*
>
> *Article 6, alinéa 3: Elles (les communes) peuvent créer une commission d'urbanisme et mandater un architecte-conseil.*
>
> *Article 7, alinéa 1: Les constructions et installations doivent répondre aux exigences d'une architecture de qualité, tant intérieure qu'extérieure.*

Ces quelques articles démontrent la volonté du législateur de défendre la qualité urbanistique et architecturale des constructions dans notre canton et pour cela de permettre la création de commissions d'urbanisme communales.

Notons que ces commissions ne sont pas obligatoires, elles sont consultatives et les Conseils communaux restent maîtres de leurs décisions en la matière en délivrant le permis de construire.

La volonté du Conseil d'Etat de déléguer l'étude des dossiers de permis de construire à des organismes intercommunaux, dans la perspective des futures fusions de communes, donnera un poids encore plus important aux commissions d'urbanisme locales.

Actuellement, en cas de difficulté d'appréciation de "la qualité urbanistique et architecturale" d'un projet, en cas de conflit, on ne peut pas se retourner vers une instance neutre de conseil, d'experts. En dernier recours, le Conseil communal tranche, quitte à désavouer sa commission d'urbanisme et se pose en garant de la qualité, sans bénéficier d'un regard extérieur. Il utilise souvent le prétexte de la conformité aux articles "techniques" de la loi (gabarit, surface de jour, etc.) pour accepter un projet, en évitant de se prononcer sur sa qualité architecturale et urbanistique. Pour respecter la loi, les deux aspects d'un projet doivent être, dans l'absolu, appréciés: la conformité technique et la qualité architecturale et urbanistique; un aspect ne remplace pas l'autre.

Pour mieux gérer cette situation, différents cantons ont créé des commissions cantonales, dont le canton de Vaud, qui possède une commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. Elle peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, les municipalités ou l'autorité de recours pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme ou de l'architecture.

La situation neuchâteloise actuelle nous semble aujourd'hui grandement insatisfaisante et nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la création d'une commission consultative d'urbanisme et d'architecture cantonales et de proposer tous moyens lui semblant susceptibles de faire vivre et respecter au mieux les articles 1 et 7 de la loi cantonale.

Signataires: C. Bertschi, Frédéric Cuche, P. Bonhôte, O. Duvoisin, N. Fellrath, C. Siegenthaler, Fançois Cuche, M.-C. Jeanprêtre Pittet, C. Borel, D. Reinhard, M. Maire-Hefti, P.-L. Denis, J.-M. Gaberell, E. Flury, B. Nussbaumer, J.-P. Ros et B. Rosat.

07.128 DJSF
27 mars 2007
Motion du groupe socialiste
Instauration d’une charte qualité accueil

L’administration cantonale peut améliorer son service au public par une approche novatrice en intégrant une ligne directrice en matière d’accueil.

Les employés-e-s de la fonction publique en contact avec les usagers-ères/habitants-e-s doivent savoir gérer des comportements difficiles.

Elles/Ils doivent être à même de:

– désamorcer les climats de tension;
– dire non à leurs interlocuteurs sans entrer en conflit ouvert;
– savoir tenir compte des diverses mentalités et s’adapter aux décalages socioculturels;
– faire face à la détresse de certains interlocuteurs (dépression, dépendances aux substances, etc.);
– gérer leur propre stress après une situation tendue;
– préserver une ambiance sereine au sein de l’office.

De leur côté, les usagers-ères sont en droit d’attendre un accueil aimable et courtois, une écoute attentive, une prise en compte de leurs attentes ou réclamations, tout ceci dans une atmosphère détendue.

Pour ce faire, nous demandons au Conseil d’Etat de mener une réflexion sur la mise en place d’une "charte de qualité de l’accueil" du service public.

L’introduction d’un critère qualité nous apparaît une démarche valorisante à plusieurs titres.

Pour les employés-e-s, elle stimule l'analyse des situations, les techniques de gestion des différends et fait évoluer positivement les lieux d'accueil.

Pour les utilisateurs, la charte amène une approche nouvelle rendant les relations avec l'administration plus aisées et décontractées.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Bois, O. Arni, M. Castioni, N. Fellrath, C. Bertschi, S. Fassbind-Ducommun, M. Giovannini, O. Duvoisin, P. Erard et K. Coassin.

07.144 DJSF
29 mai 2007
Motion du groupe UDC
Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus de 50% de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux et AVS.

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires à 50% des revenus.

Signataires: B. Courvoisier, P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti et J. Semperboni.

07.152 DGT
26 juin 2007
Motion du groupe socialiste
Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier

La volonté de développer les transports publics s'affiche partout. La mobilité s'impose pour rejoindre son lieu de travail, son école, les centres commerciaux, voire les sites où l'on pratique des activités récréatives et sportives. Le trafic individuel continue pourtant de se développer, il est indispensable, incontournable, dans les régions où les transports publics n'existent pas. Actuellement, il n'existe pas de ligne régulière de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier.

- Néanmoins, pour les transports d'élèves, il a été nécessaire de mettre des moyens en place:
  - pour l'école secondaire, des bus TRN transportent les élèves des Bugnenets, du Pâquier à Cernier;
  - pour l'école enfantine, des enfants de Villiers-Dombresson fréquentent l'école enfantine intercommunale du Pâquier et sont transportés par bus;
  - pour l'école primaire, des enfants des Bugnenets descendent au Pâquier;
- les champs de skis des Bugnenets-Savagnières génèrent un trafic important en hiver. Un *snow bus* Neuchâtel-Les Bugnenets a été mis, avec succès, en fonction les jours skiables et des bus pour les skieurs desservent Les Savagnières depuis Saint-Imier en hiver et montent jusqu'à Chasseral en été pour les randonneurs;
- le tourisme pédestre se développe aussi sur le massif de Chasseral et avec la mise en place du Parc régional de Chasseral, la problématique des transports publics par le Val-de-Ruz mérite d'être abordée. En automne, ce sont des centaines de véhicules qui montent vers Chasseral par le Val-de-Ruz pour former des bouchons ou pour être contraints de parquer aux Pontins. Des réflexions sont en cours pour la construction d'un bâtiment d'accueil touristique aux Savagnières. Cela pourrait augmenter l'attractivité des lieux sur l'ensemble de l'année;
- les étudiant-e-s de la HE-ARC à Saint-Imier pourraient également bénéficier de ces transports pour joindre les lieux d'enseignement de Neuchâtel, de Saint-Imier ou de La Chaux-de-Fonds.

Pour ces étudiant-e-s, une ligne de transports publics Val-de-Ruz – Saint-Imier constituerait "un bouclage" et serait donc complémentaire à la ligne CFF, Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds – Saint-Imier;

– enfin, les automobilistes pendulaires du vallon de Saint-Imier à Neuchâtel et de Neuchâtel au vallon de Saint-Imier sont toujours plus nombreux;

– la population de la région souhaiterait également pouvoir accéder directement aux transports publics par une desserte régulière de quelques bus journaliers, incluant les transports scolaires en semaine.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un service de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier en prenant contact avec les diverses autorités concernées pour regrouper et organiser ce qui existe déjà, notamment les transports scolaires et touristiques et en proposant des compléments nécessaires. Ainsi, la population locale, les enfants des écoles, les touristes d'hiver et d'été et les pendulaires pourraient en bénéficier.

Signataires: Frédéric Cuche, François Cuche, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath, M. Bise, M.-C. Jeanprêtre Pittet, D. Reinhard, M. Guillaume-Gentil, R. Egger, E. Flury, A. Fischli, F. Montandon, P. Erard, S. Müller Devaud et C. Siegenthaler.

07.153 DJSF
26 juin 2007
Motion Hugues Bertrand Chantraine
Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques

L'énergie coûte cher et crée de la pollution.

Notre canton est pauvre en ressources énergétiques, hormis le froid, dont il dispose d'une grande réserve. Par le lac, notamment, mais aussi dans les montagnes.

Le service du traitement de l'information (STI) est très gourmand en énergie nécessaire pour refroidir ses installations, il a grand besoin de froid. Il serait donc judicieux de s'approvisionner à travers le lac. Mais, comme l'Etat a aussi besoin de satisfaire à l'équilibres des régions, et pourquoi pas en déménageant certains de ses services, on peut imaginer qu'il serait économique et écologique de monter le STI dans les Montagnes.

En effet, la température y est en permanence inférieure de 4°C en moyenne à celle du Littoral, sans parler des très longs mois d'hiver.

Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le STI à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela de la restructuration du STI en SIEN.

Cosignataires: L. Debrot, M.-A. Nardin, B. Zumsteg, R. Graber et M. Schafroth.

07.178 DECS
2 octobre 2007
Motion des groupes socialiste et PopVertsSol
Pour une politique documentaire cohérente et harmonisée dans le canton de Neuchâtel

Depuis la mise en vigueur de la loi sur l’aide à la lecture publique, le paysage documentaire dans le canton s’est profondément modifié.

En 1995, les deux grandes bibliothèques urbaines se sont groupées en réseau avec celles de l’Université, partageant une plate-forme informatique commune. Depuis lors, ce réseau n’a cessé de s’agrandir, s’étendant jusqu’aux institutions jurassiennes, sous le nom de Réseau des bibliothèques neuchâteloises et jurassiennes (RBNJ) .

Le réseau réunit aujourd’hui une vingtaine d’institutions des cantons de Neuchâtel et du Jura (archives, musées, bibliothèques), reliées au réseau des bibliothèques de Suisse occidentale (RERO), de nombreuses Hautes écoles romandes font également partie de ce réseau. Grâce à cette mise en commun des savoirs et des compétences, il donne à moindre coût un accès

commode, rationnel et efficace à la plupart des ressources du patrimoine écrit et iconographique du canton de Neuchâtel et de l'Arc jurassien.

Nous observons cependant que ce réseau ne comprend pas les médiathèques des différents lycées de ce canton ainsi que celles de la HEP BEJUNE installée à La Chaux-de-Fonds. Celles-ci ont choisi de suivre une voie indépendante, contrairement aux médiathèques des écoles supérieures du Jura (Lycée cantonal, Ecole supérieure de commerce, etc) qui ont compris l'intérêt du partenariat avec le RBNJ. De plus, ces institutions ne fonctionnent pas en réseau.

Leurs ressources sont ainsi difficiles d'accès pour le plus grand nombre.

Au moment où le canton plaide pour la collaboration dans tous les domaines de la vie publique, les ressources documentaires devraient faire l'objet d'une politique commune dans l'intérêt de tous les utilisateurs.

Le développement des bibliothèques de ce canton montre par ailleurs que la loi sur l'aide à la lecture publique de 1981 ne correspond plus à une réalité. Les activités, les missions des bibliothèques, des archives et des centres de documentations ont évolué avec les exigences de la nouvelle société d'information et l'apparition du numérique et de la bibliothèque hybride.

En outre, la loi, curieusement, ne tient pas compte de l'existence des bibliothèques de l'Université.

En conséquence nous demandons au Département de l'éducation de la culture et des sports d'examiner de manière circonstanciée la situation des bibliothèques et des centres de documentation, de réviser la loi sur l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques de manière à ce qu'elle soit en phase avec son temps.

Nous demandons au DECS de constituer un groupe de travail réunissant des professionnels de ce domaine qui aura pour mandat d'étudier toutes les questions liées à la politique documentaire du canton et d'évaluer les potentiels de collaboration entre les différentes bibliothèques et centres de documentation du canton.

Signataires: Frédéric Cuche, M. Maire-Hefti, O. Duvoisin, C. Siegenthaler, S. Vuilleumier, D. Taillard, B. Nussbaum, François Cuche, B. Bois, B. Rosat, M. Giovannini, L. Debrot, M.-F. Monnier Douard, J.-P. Veya, E. Flury, A. Bringolf, D. Angst, P.-A. Steiner, J.-C. Pedroli, C. Borel et D. Reinhard.

07.179 DJSF
2 octobre 2007
Motion du groupe UDC
Réduction fiscale pour les parents qui gardent leurs enfants à leur domicile

Le Grand Conseil a justement accepté lors de sa session de septembre 2007 de faire profiter les familles, dont les deux parents travaillent, d'une déduction fiscale des frais de garde de leurs enfants, lorsque ceux-ci sont pris en charge dans des crèches.

Dans un soucis d'égalité, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de faire profiter les familles dont un des deux parents reste à domicile pour élever leurs enfants, sans aucun travail rémunéré, de bénéficier elles aussi d'un rabais substantiel d'impôts.

On pourrait imaginer, par exemple, une augmentation de la déduction pour enfants dans ce cas précis.

Signataires: B. Courvoisier, S. Rosselet, R. Clottu, D. Haldimann, J.-L. Gyger, R. Tschanz, P. Hainard, A. Chabloz, J.-P. Donzé, P.-A. Storrer et N. Gsteiger.

07.185 DJSF
2 octobre 2007
Motion des groupes libéral-PPN et radical
Réduction des lods pour les petits propriétaires

Afin d'encourager l'accession à la propriété et son maintien pour les plus modestes de nos concitoyens, le Conseil d'Etat est prié d'étudier une réduction de la perception des lods pour les

transferts d'une valeur inférieure à 600.000 francs, qu'il s'agisse de la première acquisition ou d'un transfert ultérieur afin de faciliter la mobilité.

Cosignataires: L. Amez-Droz, C. Gueissaz, R. Graber, D. Cottier, S. Robert, Ph. Bauer, F. Bigler, M. Barben, F. Monnier, P.-A. Steiner, Y. Botteron, Ph. Gnaegi, P. Ummel, J. Walder, Ch. Hostettler, E. Bernoulli, J.-F. de Montmollin, Ch. Blandenier, V. Schweingruber Dupraz, B. Zumsteg, L. Favre, Ch. Imhof, T. Perrin, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, P. Sandoz, E. Berthet et R. Tanner.

PRESIDENCE

07.187
5 octobre 2007
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois
Pour la suppression du quorum électoral

Avec le PDC neuchâtelois, les citoyennes et citoyens soussignés, par voie de motion populaire et se référant à l'article 117a de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques, demandent au Grand Conseil de modifier ladite loi par l'abolition du quorum électoral de 10% (article 60 § a) et la suppression des apparentements (article 50 complet).

Motivation

Le quorum fixe qui régit les élections cantonales et communales neuchâteloises est trop élevé et il fausse l'expression démocratique. Il empêche les partis les moins forts numériquement de prendre part au débat politique, privant ainsi une partie des citoyens de leur participation aux décisions.

Alors que le système proportionnel est précisément prévu pour permettre une représentation nuancée des forces politiques, le quorum de 10% va à l'encontre de cette intention en obligeant certains partis à rechercher des alliances pour obtenir des sièges, semant ainsi la confusion dans les esprits des électeurs et électrices. C'est une cause d'abstentionnisme.

En conséquence, nous demandons au Grand Conseil et au Conseil d'Etat de supprimer le paragraphe A de l'article 60 de la loi cantonale sur les droits politiques, qui fixe un quorum de 10%, ainsi que l'article 50 qui établit la possibilité d'apparentements entre les listes de divers partis.

Premier signataire: Vincent Pahud, Rue Edmond-de Reynier 22, 2000 Neuchâtel.
Motion populaire munie de 192 signatures.

DEC

07.188
18 octobre 2007
Motion populaire Eric Delfosse
Permettre un juste accès au travail pour les domiciliés en Suisse

Nous les soussignés, demandent au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires maintenant devenues urgentes pour empêcher le marché du travail en ce qui concerne les résidents dans le canton de Neuchâtel de péricliter.

– Qu'à l'implantation ou à l'expansion de chaque entreprise bénéficiant de l'exonération d'impôt ou de l'allégement fiscal, que l'emploi d'un quota sensible de chômeurs et de sans-emploi lui soit imposé en échange, en particulier pour ceux sans emploi depuis an, dans des places correspondant à leurs capacités;

– que les mesures de placement de chômeurs et de fin de droit correspondent à une activité salariée en entreprise compatible à la continuation de leurs parcours d'emploi;

– imposer les frontaliers à la source aux mêmes barèmes que les employés domiciliés en Suisse;

– la mise en place d'une surveillance plus percutante contre le dumping salarial appliquée de façon égalitaire quel que soit la puissance des entreprises concernées, assortie de peines exemplaires.

Motivation

Le pouvoir d'achat des employés domiciliés dans le canton diminue en fonction des baisses de salaire imposées par l'offre bon marché de chercheurs d'emploi domiciliés en France qui sont engagés au détriment de ceux d'ici, dont bon nombre ont même perdu leur emploi.

Par conséquent, le marché du travail dans le canton périclite et faute de pouvoir d'achat des clients, de nombreux magasins et commerces sont acculés à la fermeture, ce qui amorce une pauvreté grandissante par effet de boule de neige. Les effets sont visibles à chaque coin de rue.

La montée de la pauvreté touche un secteur toujours grandissant de la population du canton et commence à l'heure actuelle à atteindre les classes moyennes. Un récent sondage digne de foi montre qu'une majorité écrasante de 87% de la population du canton plébiscite une limitation du nombre de travailleurs frontaliers. (*L'Express* du 22 mars 2007, page 2)

Comme nos loyers et tous les autres coûts fixes ne vont jamais baisser pour approcher les niveaux pratiqués en France, nous demandons la protection du gouvernement du canton contre ce fléau d'inégalité qui écrase l'économie de nombreux ménages dans le canton, protection à commencer par les mesures d'aide aux plus exposés qui sont proposées par cette motion qui pour des raisons évidentes est **munie de la clause d'urgence.**

Premier signataire: Eric Delfosse, Tertre 17, 2400 Le Locle.
Motion populaire munie de 115 signatures.

Urgence refusée le 7 novembre 2007.

Le président: – Chères collègues, chers collègues, nous vous saluons. Nous espérons que les travaux de notre dernière session de l'année 2007 ses dérouleront sereinement. Vos présidents de groupe vous ont transmis l'organisation de la session et sauf problèmes, nous nous y tiendrons. Nous rappelons que suite à une demande du groupe socialiste, le rapport 07.053 sur le contrôle parlementaire des HES-SO/S2 passe du statut de débat réduit à celui de débat long.

Election au bureau du Grand Conseil

Nous avons une élection au bureau du Grand Conseil, M. Jean-Pierre Franchon, démissionnaire, sera remplacé par Mme Monika Maire-Hefti dans la fonction de 2e vice-présidente. Nous remercions Mme Monika Maire-Hefti et nous lui prions de prendre place à nos côtés. Félicitation pour cette nomination qui en appellera d'autres. (*Applaudissements*.)

MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président: – Mme Karin Coassin, M. Blaise Horisberger, Mme Gisèle Ory, MM. Jean-Pierre Franchon et Laurent Favre ont démissionné de leur mandat de député respectivement par lettres des 29 octobre, 18, 19 et 22 novembre 2007.

MM. Louis-Marie Boulianne, député suppléant de la liste socialiste du collège de Boudry, Jean-Daniel Blant, député suppléant de la liste Les Verts du collège de Neuchâtel, Maurice Perroset, député suppléant de la liste socialiste du collège de La Chaux-de-Fonds, David Taillard, député suppléant de la liste socialiste du collège du Locle, et Yves Fatton, député suppléant de la liste radicale du collège du Val-de-Travers, ont accepté les sièges devenus vacants les 7, 19, 22 et 26 novembre 2007.

Nous n'avons pas à procéder à leurs assermentations, celles-ci ayant déjà eu lieu respectivement les 24 janvier 2006, 27 mars 2007, 27 juin 2006, 31 mai 2005 et 3 octobre 2006.

Messieurs les députés, nous vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

ASSERMENTATION DE SIX DEPUTES SUPPLEANTS

Le président: – M. Patrick Berthoud a démissionné de son mandat de député suppléant par lettre du 12 novembre 2007. M. Baptiste Hurni, 1er suppléant de la liste socialiste hommes pour le collège du Val-de-Travers, a accepté le siège devenu vacant le 17 novembre 2007.

A la suite des passages de MM. Louis-Marie Boulianne, Jean-Daniel Blant, Maurice Perroset, David Taillard et Yves Fatton, de leur fonction de député suppléant à celle de député, MM. Denis Favre, Yves Froidevaux, Cyril Pipoz, Mme Corine Bolay Mercier et M. Francy Dumont ont accepté les sièges de députés suppléants devenus vacants les 17, 26, 27 et 28 novembre 2007.

Nous prions un huissier de faire entrer les nouveaux députés suppléants dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entrent MM. Baptiste Hurni, Denis Favre, Yves Froidevaux, Cyril Pipoz, Mme Corine Bolay Mercier et M. Francy Dumont.)

Le président: – Madame la députée suppléante, Messieurs les députés suppléants, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M. Baptiste Hurni (S): – Je le jure.

M. Denis Favre (PSN): – Je le jure.

M. Yves Froidevaux (PVS): – Je le promets.

M. Cyril Pipoz (PSN): – Je le promets.

Mme Corine Bolay Mercier (PSN): – Je le promets.

M. Francy Dumont (R): – Je le jure.

Le président: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement, et si, par hasard, vous êtes déjà remplaçant, vous pouvez allez prendre votre place. Sinon, vous pouvez monter à la tribune.

ELOGE FUNEBRE

Le président: – Nous avons à présent le triste devoir de vous annoncer le décès de M. Jacques Béguin à l'âge de 85 ans. L'émotion est d'autant plus grande que nous avons encore eu le grand privilège de dîner avec lui le 27 octobre lors de la rencontre de l'Amicale des anciens présidents du Grand Conseil. Parcours personnel et politique exceptionnel, cet agriculteur du Crêt-du-Locle a siégé 20 ans dans notre parlement qu'il a présidé en 1964-1965. Après une petite année au Conseil communal de La Chaux-de-Fonds, il entre au Conseil d'Etat en 1969 pour y rester 16 ans. Un humain s'éteint mais celles et ceux qui l'ont connu garderont le souvenir d'un grand homme d'Etat respecté et volontaire. Mesdames et messieurs que vous soyez parlementaire, représentant de la presse ou public à la galerie, nous vous prions de vous lever pour honorer la mémoire de notre ancien collègue par un moment de silence.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances des 27, 28 mars et 24 avril 2007, à 13h30 et 19h30, sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Lettre du Forum interparlementaire romand (FIR), du 25 septembre 2007, demandant une participation financière de 1500 francs de notre canton pour 2007.
– Copie des lettres de Mme Aleksandra Tawil, de Boudry, des 12 et 19 octobre 2007, concernant l'affaire du Dr Naji Tawil.
– Lettre de M. Peter Jeanmaire, de Peseux, du 2 novembre 2007, concernant la législation en vigueur en matière de consommation des chauffages en gaz et en mazout et le développement possible d'un thermostat électronique précis et bon marché.

Déroulement de la session

Comme étudié lors de la séance du bureau, nous allons, d'abord, passer une série de rapport avant d'entamer la discussion sur le budget. Nous avons, d'abord, le rapport de la commission des pétitions et des grâces 07.056 à l'appui d'un décret concernant une demande de grâce. Il a été décidé qu'il n'y aurait pas de débat.

GRACE **07.056**

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant une demande de grâce

(Du 1er novembre 2007)

Mme Claudine Siegenthaler occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

Le président: – Il a été décidé qu'il n'y aurait pas de discussion générale. L'entrée en matière est-elle combattue? **Ce n'est pas le cas.** Nous pouvons passer en lecture en second débat.

Discussion en second débat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article unique. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

La demande de grâce présentée par M. Arben Morina est rejetée par 96 voix sans opposition.

COMMISSION JUDICIAIRE **07.044**

Rapport annuel d'information de la commission judiciaire au Grand Conseil
sur
son activité au cours de la période du 1er septembre 2006 au 31 août 2007

(Du 5 septembre 2007)

Mme Charlotte Imhof occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

Le président: – L'entrée en matière, n'est pas demandée, nous allons donc pouvoir immédiatement prendre en considération ce rapport.

On passe au vote.

La prise en considération du rapport est acceptée par 98 voix sans opposition.

CONTROLE PARLEMENTAIRE DES HES-SO/S2 07.053

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif
au rapport de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO/S2

(Du 5 novembre 2007)

M. Pierre-Alain Storrer occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

Mme *Laurence Boegli (PVS):* – Notre intervention portera sur trois points. Tout d'abord, quelques questions et interrogations sur le rapport de la commission interparlementaire HES-SO, qui figure en annexe du rapport. Ensuite, quelques questions et interrogations sur le rapport de la commission des affaires extérieures (CAF) lui même. Enfin, quelques questions et interrogations plus fondamentales sur la situation de la HES-SO en tant que telle, respectivement sur la situation neuchâteloise au sein de cette HES-SO.

Pour commencer avec le rapport annuel de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO et HES-S2, une première information nous paraît importante: il ne s'agit pas d'un rapport de la commission interparlementaire de contrôle! En effet, la commission interparlementaire de contrôle n'a jamais discuté ni approuvé ce rapport. Ce qui figure au chapitre 6, nous lisons pour ceux qui n'ont pas envie d'ouvrir leur dossier: *"La commission à l'unanimité recommande au Grands Conseils des cantons partenaires de prendre acte du rapport d'information 2006 présenté par les comités stratégiques"*. Cette phrase est un mensonge puisque la commission ne s'est jamais prononcée sur ce sujet. Il s'agit en réalité du rapport du président de la commission interparlementaire, ce qu'indique d'ailleurs la date qui figure plus loin. Il est marqué: Verbier, le 8 octobre 2007. Or, la commission interparlementaire ne s'est jamais réunie à Verbier, mais à Lausanne. En fait, il ne s'agit donc pas du rapport de la commission mais bien de celui de son président. Concernant cette même phrase, que nous venons de vous lire, il convient également de dire que ce rapport des comités stratégiques de la HES-SO et de la HES-S2 n'a pas été distribué. On voit donc mal comment il pourrait être approuvé, du moins ce rapport n'a-t-il pas été distribué au Grand Conseil neuchâtelois?

En chapitre 6, également, toujours dans ce rapport qui est censé être celui de la commission mais qui est en fait celui du président de la commission, il est dit que: *"la commission joue pleinement son rôle de contrôle et de lien entre une institution intercantonale et les parlements des cantons qui la composent".* C'est un point de vue, il n'a pas été discuté au sein de la commission et nous ne le partageons pas. Nous estimons que la commission ne joue pas pleinement son rôle de contrôle et qu'elle ne fait pas réellement office de lien entre l'institution cantonale qui est la HES-SO et les parlements des cantons qui la composent. La phrase mentionnée dans ce rapport par son président ne reflète pas non plus, à notre avis, l'opinion de tous les autres membres de cette commission interparlementaire. Notre avis, au contraire, est que cette commission ne contrôle en fait rien.

Certes, elle voit passer budgets et comptes mais tant par sa structure que par sa fréquence de réunion, et par la complexité de l'institution HES-SO en elle même, tous ces éléments font que aucun contrôle n'est réellement effectué. Ajoutons d'ailleurs que si la commission interparlementaire ne contrôle rien, elle ne décide rien non plus. Elle n'a d'ailleurs aucun pouvoir décisionnel, si ce n'est celui de choisir son ordre du jour et de voter des résolutions.

Cette commission interparlementaire n'est pas non plus une commission consultative, car les options qui sont à prendre au sein de la HES-SO n'y sont pas discutées. Seules les décisions prises par le comité stratégique y sont présentées. C'est donc une commission d'information. Et encore, l'information est à prendre avec des pincettes, car elle est rarement complète. Donnons un exemple, pour ceux qui ont pris plaisir à lire ce rapport: il figure au chapitre 1 que la commission interparlementaire a cherché, à deux reprises, à dialoguer avec la directrice de

l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) puisque c'est l'OFFT qui détermine, en grande partie, la politique des HES. La directrice de l'OFFT a, jusqu'à présent, refusé de participer à une commission interparlementaire. L'argument qui figure dans le rapport est que la directrice ne souhaite pas s'exprimer devant la commission avant que les négociations avec la HES-SO aient abouti. En d'autres termes, la commission n'est pas un partenaire qui pourrait discuter également des options mais bien une chambre d'enregistrement.

Reconnaissons toutefois quelques mérites à cette commission interparlementaire, en particulier l'engagement des gens qui la composent et encore plus des interlocuteurs, à savoir la présidente du comité stratégique Mme Anne-Catherine Lyon, le président de la HES-SO M. Marc-André Berclaz et le secrétaire de la commission M. Oliver Rapin, qui lui, est réellement soucieux de l'implication des parlements mais particulièrement impuissant en la matière.

Pour terminer sur une note positive concernant cette commission interparlementaire, il est vrai – et nous en donnons acte – qu'une telle commission est d'un style nouveau. C'est un laboratoire car les institutions intercantonales sont encore rares. Il faut donc trouver des nouveaux modes de fonctionnement, mais aussi ses marques et trouver une manière de travailler qui permet d'être à la fois impliqué, responsable et efficace. Cela demande du temps, c'est compliqué et peut-être pas encore désespéré. Voilà donc pour le rapport de la commission interparlementaire HES-SO sur lequel notre Conseil n'a pas à se prononcer puisqu'il constitue l'annexe du rapport de la commission des affaires extérieures.

Nous en venons donc maintenant au rapport de la commission des affaires extérieures, à savoir les chapitres 1 à 3 du rapport. Ce rapport fait 38 lignes dont 7 lignes décrivent la composition de la délégation neuchâteloise à la commission interparlementaire. Il reste donc 30 lignes de rapport. Dans ces lignes, quelques unes sont importantes et nous partageons pleinement ce qui est mentionné. La critique posée au chapitre *"Travaux de la commission"* qui dit *"nous considérons notre commission nécessaire et même fort utile au développement des collaborations intercantonales, mais qu'elles doit se doter de moyens de fonctionnement plus performants et plus dynamiques"*. Nous partageons cette critique exprimée de manière diplomatique.

Nous ne pouvons, par contre, pas approuver que le rapport soit non pas lacunaire mais simplement muet sur le fonctionnement de la commission interparlementaire et le fonctionnement de la HES-SO. Le rapport se contente, en effet, de renvoyer le lecteur à l'annexe qui est le rapport interparlementaire de la commission interparlementaire en disant que se rapport est très complet. Il ne l'est pas, il n'est en tout cas pas du tout critique et nous regrettons que le rapport de la CAF n'ai pas été non plus critique. Nous regrettons également que le rapport de la CAF ne fasse aucune mention du rapport des comités stratégiques, phrase que nous vous avons lue en début de notre intervention, et ne signale pas l'obligation légale que ce rapport des comités stratégiques soit présenté au Grand Conseil qui doit en prendre acte ou non. Ce sont les articles 2 et 7 de la convention intercantonale relative au contrôle parlementaire que notre Conseil a votée et qui dit dans son article 2, "les parlements sont saisis chaque année par les gouvernements d'un rapport d'information établi par le comité stratégique de la HES-SO portant sur les objectifs, le budget, les comptes, etc." et l'article 7 qui dit "les bureaux des parlements portent chacun à l'ordre du jour de la prochaine assemblée utile le rapport du comité stratégique accompagné du rapport de la commission interparlementaire". Ces rapports sont remis aux députés avant la session selon la procédure propre à chaque parlement. Cela n'a pas été le cas dans ce parlement, nous sommes dans l'illégalité. Le rapport de la CAF aurait dû aussi en être conscient et le mentionner. Nous en profitons donc pour signaler qu'effectivement ce rapport est censé arriver à un moment donné sur les tables des députés qui devraient en prendre acte ou non. Nous regrettons également que le rapport de la CAF ne saisisse pas l'occasion pour dresser un bilan des discussions, des nombreuses discussions qui sont menées au sein de la CAF sur la HES-SO. On peut mentionner les discussions concernant la HE-ARC, la HEM, les domaines de la technique, de la santé, tous ces domaines ont été discutés régulièrement au sein de la CAF et cela aurait été l'occasion d'en faire un petit bilan. Voilà sur ce qui concerne le rapport, Mesdames et Messieurs les députés, qui est sur vos tables et qui, pour les raisons que nous avons évoquées, à notre avis ne peut pas être simplement voté tel quel.

Nous souhaitons profiter de cette intervention pour faire quelques remarques sur la situation de la HES-SO et de la HES-S2. L'image qui nous est venue c'est l'illustration des trois singes, celui qui ne voit pas, celui qui n'entend pas, celui qui ne parle pas. Et l'impression est que ces trois singes sont joués à tour de rôle par les différents acteurs impliqués dans ce dossier, le comité stratégique HES-SO, la Haute école ARC, le Conseil d'Etat de Neuchâtel, le parlement. A tour de rôle tout ces

organes, soit ne voient pas, soit n'entendent pas, soit ne parlent pas. Certes le rapport de la CAF n'était pas le lieu d'un débat fondamental sur la HES-SO et donc nous nous limiterons à quelques remarques mais on ne peut pas considérer lorsque l'on prend un tel rapport que la loi du silence doit être appliquée et pour l'instant on a l'impression qu'il règne une loi du silence. Silence sur l'échec du dossier Haute école de musique sur lequel ni la HES-SO ni le canton de Neuchâtel n'ont obtenu de réponses formelles de la part de l'Office Fédéral de la formation professionnelle et de la technologie. Silence sur la manière dont la Confédération joue de la carotte et du bâton et – avec moins d'un tiers de subvention sur le total du budget – décide de quasi 100% des décisions et des orientations prises dans les HES. Silence sur le processus qui est maintenant bien en place, processus d'une fermeture progressive et planifiée des plus petits sites, dont ceux des régions périphériques et donc naturellement de ceux de l'arc jurassien, donc démantèlement programmé du tissu HES dans nos régions. Silence aussi de la part des parlementaires sur les informations que nous recevons soit en commission interparlementaire HES-SO soit en commission des affaires extérieures, informations qui sont souvent contradictoires et qui nous rendent la situation d'autant plus confuse. La situation de la HES-SO est difficile et celle du canton de Neuchâtel au sein de la HES-SO est encore plus délicate. Nous n'en sommes plus à se demander ce qui peut être construit en terme de formation dans une vision RUN ou ARC, on en est plutôt a se demander s'il sera possible de préserver quelque chose dans notre région, dans notre canton. Et dans cette situation plutôt préoccupante, la stratégie du Conseil d'Etat ne nous apparaît pas clairement. Elle n'apparaît pas clairement, du moins pour la commission des affaires extérieures alors que celle-ci devrait être comme le dit le rapport de la CAF au chapitre 2 "cette commission devrait être non pas une instance de contrôle au pouvoir effectif très réduit mais un partenaire du Conseil d'Etat". Le tout, Mesdames et Messieurs, nous amène, à titre personnel, et amènera aussi probablement une partie de notre groupe et peut être d'autres députés à ne pas pouvoir simplement prendre acte du rapport qui nous est soumis et à nous abstenir sur ce dossier.

Mme *Elisabeth Bernoulli (L-PPN):* – Le groupe libéral-PPN quant à lui a pris connaissance de ce rapport sans grands commentaires, elle l'acceptera. Il prend acte des propos de la commission des affaires extérieures et ne reviendra pas sur le contenu du rapport annuel 2007 de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO/S2, riche d'information et d'enseignement en soi. Sans allonger, nous souhaitons cependant relever quelques éléments et réflexions concernant de plus près notre canton. Tout d'abord, nous mettrons en évidence une dynamique nouvelle et constructive de la commission interparlementaire romande, les séances sont bien suivies, la documentation a été simplifiée, les présentations et discussions en lien avec le contexte de politique de formation à des hautes écoles au niveau national ou romand sont d'un grand intérêt. Les délégations cantonales sont donc informées et le droit de parole bien utilisé par certaines d'entre elles dont la nôtre, délégation qui cherche à se situer dans la complexité du système des HES. Reste que les moyens d'agir pour la commission demeurent faibles, elle ne peut que soutenir nos autorités cantonales par quelques recommandations ou résolutions telles que celle du printemps 2007, demandant la hausse budgétaire à 6% pour le fonds national pour la recherche et l'innovation.

Ces constats étant faits, nous nous réjouissons avec notre gouvernement de la perspective d'un subventionnement de 30% environ de la Confédération pour le domaine santé, social et art dès 2008. Ce soutien financier été prévu et attendu depuis longtemps. Cet apport sera bienvenu pour notre canton comme pour notre région et soulagera quelque peu les charges financières inhérentes à ces filières de formation. Les pouvoirs de la commission interparlementaire étant donc limités, comme il a été relaté a maintes reprises, il nous reste à nous adresser à notre parlement et au Gouvernement cantonal pour dénoncer un manque de clarté évident dans les relations de la HES-SO avec l'OFFT en matière d'accréditation de filière par exemple. La musique en Suisse romande en est un exemple flagrant et navrant, ne sachant qui de la HES-SO ou de l'OFFT manipule l'autre, la confusion règne et nous le déplorons. Nous y reviendrons plus précisément en janvier 2008 lorsque sera présenté le rapport annoncé du Conseil d'Etat à ce sujet. Nous dénonçons aussi les nouvelles exigences de la Confédération face à la HES-SO qui entraînent des revirements dans la gouvernance de cette dernière, nous passons d'une logique de site à une logique de domaine, il semble que l'on repasse d'une logique de domaine à une logique de site et le retard pris, entre autre, dans la réalisation d'une convention unique pour la fusion HES-SO/S2. Dans ce contexte, déjà préoccupant, nous nous devons de mentionner que la problématique du coût des étudiants étrangers n'est toujours pas solutionnée, que le système de

bourses d'études ne répond pas aux réalités sociales actuelles, que le projet d'avant-budget 2008 est présenté sous deux versions, à savoir avec et sans le domaine des arts et ainsi de suite.

Ces quelques exemples démontrent l'empan des problèmes mais aussi l'absence de décisions à différents niveaux politiques. Au sein de la HES-SO, nous constatons que le Comité stratégique (COSTRA) semble lassé des tergiversations de la HE-ARC. En effet, à jouer les bras de fer avec les cantons du Jura et de Berne ainsi qu'avec les directions des écoles concernées, le canton de Neuchâtel est en train de tuer la HE-ARC. En retardant sans cesse les décisions d'implantation, en ne réservant pas de surface pour localiser son siège, en ne se positionnant pas clairement, le canton de Neuchâtel risque de tout perdre et condamne la HE-ARC pourtant riche d'expériences et de compétences à valeur ajoutée. La complexité du système de gouvernance mise en place ainsi que le manque de confiance, voire la méfiance qui anime les différentes parties dans les relations de la HE-ARC avec la HES-SO, ont pour effet que le travail de la commission des affaires extérieures peut être comparé à celui d'un spectateur impuissant et désolé et non celui d'un acteur qui peut contribuer à faire avancer les dossiers. Voilà dix ans ou presque que la HES-SO à vue le jour. Aujourd'hui, que souhaite le canton de Neuchâtel dans se dossier des hautes écoles spécialisées? Avec Shakespeare, nous sommes tentés de dire: "*Là, est toujours et encore, la question*".

Mme *Marianne Guillaume-Gentil-Henry (S):* – La HES-SO est un sujet vaste et complexe. Pour mémoire, cette université des métiers c'est 12.000 étudiants et un budget annuel des 450 millions de francs dont 60 millions pour la recherche et développement. C'est aussi 50 millions de francs de prestations financés par des tiers. La HES-SO couvre 12.500 kilomètres et 26 écoles, 6 domaines de formation, 38 filières Bachelor, 2 filières de Master, 13 réseaux de compétences, 2300 postes de travail à plein temps, 6700 salariés. Le pilotage étant partagé entre la Confédération et les cantons. Notre commission interparlementaire, 49 députés, 7 délégués par cantons, se réunit trois fois l'an à Lausanne et son bureau quatre fois l'an. Cette commission de contrôle est censée agir comme une commission de gestion mais comme l'ont dit nos collègues, ses compétences sont floues. Elle ne peut agir qu'à travers des résolutions qui n'impliquent aucune obligation pour les exécutifs. Ce quatrième pouvoir intercantonal n'a pas de pouvoir de décision. La commission interparlementaire ne peut que préaviser et rapporter à ses parlements respectifs. Chaque délégation a une vision un peu corporative, on vote plutôt canton que selon ses affinités politique. La Confédération, via l'OFFT, nous oblige à collaborer mais nous met également en concurrence. Les intérêts des cantons sont différents voire même parfois antagonistes et c'est un véritable dilemme. La masse des dossiers pour cette commission interparlementaire est impressionnante. La gouvernance de la HES-SO est aussi un de nos soucis. Comme l'ont dit nos collègues la HES-SO va passer de la gestion par site à la gestion par domaine. La centralisation lémanique inquiète aussi beaucoup certains parlementaires des cantons périphériques dont nous faisons partie. Difficile d'être compétitif pour une école comme la HE-ARC qui compte 1024 étudiants contre Genève qui en compte 1779 ou Lausanne 3681 avec en plus 1000 élèves à l'école hôtelière. Concernant la HE-ARC c'est tout de même des comptes de plus de 27,5 millions pour 2006 et un budget 2008 de plus de 28,68 millions de francs. Les chiffres diffèrent avec ou sans les écoles de musique. Le coût par étudiant varie selon le domaine et le site, pour ARC en 2006 un étudiant en informatique coûte 36.500 francs pour un effectif de 107 élèves et une étudiante en santé revient à 18.800 francs, 230 élèves suivent également cette filière.

Venons en aux questions de fond au sujet de la HES-SO. Où en est le nouveau projet de gouvernance de la HES-SO? Quelles sont les options prises par le canton de Neuchâtel pour sortir de l'impasse dans laquelle se trouve la HE-ARC? Localisation des différentes écoles? Comme nos collègues, nous nous posons des questions. Les cantons partenaires d'ARC commencent à s'impatienter de nos tergiversations. A-t-on étudié d'autres options? Par exemple les deux premières années du Bachelor à Neuchâtel, la troisième année dans le haut du canton avec des filières micro technique, horlogère et design et à Saint-Imier pour une filière micro-éléctronique, proposition d'un député bernois connaissant fort bien la HES-SO puisqu'il l'a dirigée pendant de longues années à Saint-Imier. Peut-on imaginer, également, regrouper la filière actuelle d'informatique avec la HEG de Neuchâtel, comme l'ont proposé d'autres? Concernant la HEM et notre éventuel rattachement au site genevois, le Conseil d'Etat a-t-il signé le protocole de décision le 29 novembre dernier au COSTRA? La commission interparlementaire de contrôle reste, malgré tout, une plate-forme d'informations très importantes pour les parlementaires qui sont une véritable courroie de transmission pour leurs parlements respectifs. Le groupe socialiste

acceptera le rapport tout en restant très attentif aux multiples questions que pose ce contrôle parlementaire.

M. *Tony Perrin (R)*: – Notre intervention sera courte puisque nous partageons l'ensemble des réflexions faites par nos préopinants. Tout d'abord en ce qui concerne le rapport de la HES-SO, nous confirmons qu'il n'a semble-t-il pas été adopté par la commission en elle-même mais néanmoins son contenu nous paraît des plus complet, détaillé et les informations qui y figurent nous paraissent parfaitement correctes. En ce qui concerne le rapport de la CAF, celui-ci à défaut d'être très détaillé, soulève quand même les grands problèmes auxquels nous aurons à faire face ces prochains temps. Puis peut-être une réflexion plus générale, les préopinants ont posé beaucoup de questions en ce qui concerne la HE-ARC, la HEM. Voulons-nous ouvrir aujourd'hui un large débat à ce sujet? Nous serons saisis en janvier d'un rapport sur la HEM, où nous verrons ce qui s'est produit dans ce dossier. Nous pensons que, compte tenu de l'ensemble de ces informations, à ce moment là, il y aura probablement lieu d'ouvrir un débat. Mais encore une fois, la HE-ARC au sein de la HES-SO, cela pose divers problèmes à ces institutions et nous ne pouvons que relever tout ce qui a été dit jusqu'à maintenant. En ce qui concerne les deux rapports dont nous avons affaire aujourd'hui, nous partageons leur contenu et le groupe radical acceptera, dès lors, ce rapport.

Mme *Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports*: – Merci de nous donner la possibilité de rectifier un certain nombre d'élément par rapport à des propos qui ont pu être tenu par les uns ou les autres dans le cadre de ce rapport. Nous tenons d'abord à vous remercier d'entrer en matière avec son acceptation mais nous tenons à relever les éléments suivants: Madame Laurence Boegli, le fait que le système HES-SO avec son modèle de gouvernance ne vous convienne pas, nous croyons que vous vous êtes déjà largement exprimée en commission des affaires extérieures sur ce sujet-là, et bien sachez que c'est ainsi, nous devons faire avec, que nous soyons d'accord ou pas avec un certain nombre de manière de fonctionner. Ce que nous tenons à relever c'est, il est vrai, que le système est complexe dans la mesure où il est complexe pour nous à deux titres. Nous devons réussir à nous mettre d'accord sur un certain nombre de dossiers avec deux autres cantons puisque nous formons nous même, ARC, un réseau et ensuite nous devons encore pouvoir être entendus et avancer sur des dossiers sur le plan de la HES-SO et HES/S2.

Vous êtes une chambre d'enregistrement, nous ne sommes pas sûre que vous ne soyez que cela, pour avoir l'occasion de venir à la commission des affaires extérieures avant les séances de commissions interparlementaires que vous avez à Lausanne, il nous semble qu'il vous a, à chaque fois, été communiqué des informations qui devaient vous permettre d'intervenir dans le cadre de la commission interparlementaire et de demander, pour le canton de Neuchâtel voire pour ARC, quels étaient les points, qui à vos yeux ou aux nôtres, posaient problème. Nous croyons que vous avez pu le faire très régulièrement. Le mode de fonctionnement nous l'avons déjà amélioré depuis le début de cette législature puisque précédemment vous alliez effectivement en commission interparlementaire sans avoir eu forcement d'informations sur l'avancement des travaux qui étaient menés au sein, soit de la Haute école ARC, soit du COSTRA. Il nous semble que ce n'est plus le cas aujourd'hui. Nous vous sollicitons pour avoir votre avis sur un certain nombre de points et puis nous venons régulièrement vous présenter le budget ARC et le budget HES-SO. Que cela ne se finalise pas par un rapport en plénum, nous vous entendons si vous désirez, si la commission des affaires extérieures, selon les articles que vous avez mentionnés, désire pouvoir avoir un débat sur la HES-SO et son budget eh bien nous le ferons. Nous vous rendons simplement attentive au fait que le budget de la HES-SO ne sort pas en même temps que celui des cantons, ce qui pose, parfois justement, des problèmes quant à l'élaboration du budget cantonal et les chiffres ne sont pas toujours tout à fait correspondants et on a, à chaque fois, un grand débat sur ces éléments là.

En ce qui concerne la commission des affaires extérieures, effectivement, le rapport ne mentionne pas les différentes séances qui ont eu lieu, où il a été abordé le budget ARC. Les informations qui ont dû vous être données sur les montants des budgets des années précédentes qui ne correspondaient pas ou plutôt les comptes ne correspondaient pas au budget, il suffit de rappeler les 9,5 millions de dépassement, il y a eu encore un autre montant qui est intervenu sur le budget d'après et à chaque fois nous sommes venus devant votre commission pour vous en expliquer la teneur. Alors, réussir ARC et réussir HES-SO, effectivement c'est un défi qui est le nôtre

aujourd'hui et auquel nous tentons de répondre. Nous dirions que la HES-SO est encore une école en partie en réseau mais en partie avec des lieux d'établissements décentralisés mais qui est encore une école en devenir et en mutation.

En ce qui concerne le modèle de gouvernance et la convention, il y a un premier projet qui avait été présenté et proposé aux conseillers d'Etat des cantons concernés, cette convention et ce projet ne nous ont pas convenu, nous avons demandé à pouvoir travailler sur un autre projet et c'est ce que nous sommes en train de faire actuellement, cela en accord avec l'OFFT. Dès que nous pourrons vous donner plus d'informations nous le ferons car nous sommes réellement au début de nos travaux.

En ce qui concerne votre regard sur les trois singes Madame Laurence Boegli, eh bien nous sommes surprise par ce regard qui est le vôtre dans la mesure ou il nous semble que nous sommes venue devant votre commission pour vous demander ce que vous pensiez du contenu du protocole de décision concernant la musique. On vous a sollicités, nous avons demandé à pouvoir être reçue à la CAF et nous vous avons demandé votre préavis, vous nous l'avez donné. Nous répondrons également à Mme Elisabeth Bernoulli qui posait la question, voire à Mme Guillaume-Gentil-Henry, vous nous avez demandé de refuser le protocole de décision, le Conseil d'Etat vous a suivis et nous n'avons pas signé le protocole de décision. Effectivement cela a créé un autre problème avec les six autres cantons partenaires, cela signifie que vous devez aller expliquer que Neuchâtel n'entre pas en matière pour le contenu d'un protocole de décision qui a pour conséquence, si vous ne l'acceptez pas puisque c'est à l'unanimité des votes que la décision se prend, d'empêcher vos autres cantons partenaires d'aller de l'avant sur des travaux qu'ils conduisent avec les autres cantons. Il a donc fallu aller expliquer, il a donc fallu aller négocier et le protocole qui a été signé la semaine passée est un protocole dans lequel Neuchâtel ne figure pas et Neuchâtel devra donner sa réponse pour fin janvier une fois que vous aurez pris connaissance du rapport qui va vous être remis au début de l'année prochaine.

Quant à savoir quel regard vous portez sur la prise de position de l'OFFT qui consiste à dire, aujourd'hui, que l'accréditation en musique, nous avons peu, voire pas de chance de l'obtenir et qu'à partir de là, il nous est proposé de devenir une filiale du site de Genève avec des modalités financières et des modalités décisionnelles sur lesquelles nous tenterons de vous donner le plus d'explications possible et sur lesquelles vous vous exprimerez. Raison pour laquelle le protocole de décision n'a pas été accepté par Neuchâtel, il a été modifié par la HES-SO et Neuchâtel a jusqu'à fin du mois de janvier pour s'exprimer, si oui ou non il désirera, malgré tout, poursuivre son accréditation ,en ayant peu ou pas de chance de l'obtenir, ou bien si nous voulons entrer en matière sur le principe de filiale du site de Genève, ou encore un déploiement différent du Conservatoire neuchâtelois existant aujourd'hui. Tout cela vous l'aurez dans le rapport de fin janvier.

Maintenant en ce qui concerne le principe de la logique de site et le principe de la logique de domaine, c'est un thème que nous sommes aussi en train d'évoquer avec l'OFFT pour voir dans quelle mesure il est possible de trouver une solution qui soit plutôt un "mix" entre les deux, entre la logique domaine et la logique site, et nous espérons que nous trouverons une solution, là aussi dans les semaines à venir parce que l'OFFT a un calendrier très serré et désire, à la fin de l'année, présenter au Conseil fédéral un certain nombre de modalités quant à l'avenir de la structure de gouvernance et modèle de convention pour la HES-SO. Est-il prévu de fermer des sites? A ce jour, nous n'en parlons pas, ce que nous défendons et ce qui est pour le Conseil d'Etat son objectif premier, il l'a dit en 2006 lorsque nous avons abordé le thèmes de la musique, le Conseil d'Etat avait dit qu'il ne voulait pas poursuivre les travaux d'accréditation musique parce qu'il voulait pouvoir maintenir, voire renforcer, les formations, les domaines et les filières en adéquation avec le tissu industriel de notre région. Cela reste encore et toujours l'objectif premier du Conseil d'Etat et nous n'avons pas l'intention d'y déroger. Raison pour laquelle il est effectivement difficile aujourd'hui de définir l'avenir, en terre neuchâteloise, du site ARC et le Conseil d'Etat planche encore sur ce dossier avec ses deux cantons partenaires que sont Jura et Berne francophone et nous espérons prochainement pouvoir trouver une solution par rapport au regard que portent les autres cantons sur l'emplacement de la formation HES-SO et nous espérons y arriver prochainement.

Vous avez relevé, effectivement, que l'entrée des arts et santé était un élément important pour la HES-SO et S2 et c'est vrai, même si cela paraît compliqué, qu'il a été présenté au COSTRA SO deux budgets, un budget avec l'entrée des arts et un budget sans l'entrée des arts parce que les conséquences financières pour les cantons ne sont pas du tout les mêmes et l'entrée de la

musique et des arts génère et occasionne, effectivement, des coûts supplémentaires. Nous avions demandé de pouvoir avoir ces deux budgets différenciés pour pouvoir nous positionner, si oui ou non nous entrions en matière sur le principe d'avoir les arts qui, au premier janvier 2008, intègreraient la HES-SO. Au vu des budgets qui nous ont été présentés, le COSTRA SO est entré en matière au mois de septembre sur le principe de l'entrée des arts dans le système ce qui fait qu'au 1er janvier 2008 cela génèrera, effectivement, des charges différentes pour les cantons du réseau et de l'école HES-SO. Le manque de clarté, nous pouvons effectivement nous en plaindre, nous pouvons regretter qu'il soit aussi difficile d'avancer sur ce dossier, les enjeux ne sont pas les mêmes et les priorités ne sont pas les mêmes pour chacun des cantons. Comme nous l'avons dit et vous l'avez d'ailleurs relevé Madame Marianne Guillaume-Gentil-Henry, nous sommes la plus grosse école HES de Suisse. Avec plus de 12.000 étudiants, nous sommes la seule structure à 7 cantons, c'est énorme, cela oblige chacun à réfléchir à l'histoire de ces formations dans chacun des cantons, à se poser la question: est-ce que nous maintenons l'histoire de chacun des cantons tel qu'il est avec aucune modification? A partir de là vous ne modifiez pas un certain nombre de paramètres voire d'implantation du jour au lendemain. Ces négociations ont lieu maintenant, ces discussions ont lieu déjà depuis ce printemps mais nous espérons maintenant, avec l'OFFT, réussir à trouver des solutions mais effectivement c'est loin d'être simple.

Vous avez relevé et aussi posé des questions, Madame Marianne Guillaume-Gentil-Henry, concernant les options possibles pour ARC, nous tenons à vous rappeler que le Conseil d'Etat désirait constituer une *task force* qui est représentée par deux conseillers communaux des trois villes, plus trois conseillers d'Etat et qu'avec toutes ces personnes, plus les chefs de service, nous avons évalué toutes les possibilités, toutes les variantes ont été étudiées et toutes les variantes ont été soumises au COSTRA ARC. Le COSTRA ARC a pris position par rapport à ces variantes, il y en a qui sont encore en fin de finalisation d'étude et d'analyse et nous allons encore les soumettre aux deux autres cantons pour voir si nous réussissons à trouver une solution qui permette, et aux uns et aux autres, d'avoir à un moment donné un regard commun sur la localisation du site ARC mais sachez que toutes les options ont été évaluées puisque nous y travaillons depuis janvier 2007, donc depuis le début de cette année, et que maintenant nous arrivons au bout de toutes les propositions qui pouvait être faites.

Les options prisent par Neuchâtel, à ce jour, ne sont pas encore connues parce que si elles étaient connues nous aurions pu vous les communiquer relativement rapidement mais le Conseil d'Etat va siéger encore ces prochains temps pour pouvoir finaliser une prise de position sur le dossier ARC et d'autres dossiers, nous croyons que chacun a déjà pu faire son analyse concernant les différents paramètres et autres dossiers qui occupent passablement la réflexion du Conseil d'Etat.

Ce que nous pouvons vous indiquer, c'est tout d'abord vous remercier pour l'analyse que vous faites dans le cadre des commissions dans lesquelles vous siégez, nous croyons que nous avons, effectivement, besoin de vous dans les différentes commissions où vous vous trouvez pour relayer le discours que nous tenons déjà dans les différents comités stratégiques, de manière à ce que tout un chacun se rende compte de l'engagement qui est le nôtre et des objectifs que nous désirons atteindre, nous ne sommes pas sûr que tous vos homologues parlementaires qui se trouvent dans les autres cantons ont autant d'informations sur le système HES que vous en avez mais les enjeux ne sont pas forcément les mêmes, effectivement, pour tous les cantons partenaires.

Voilà ce que nous pouvions vous indiquer par rapport aux interventions qui ont été les vôtres mais nous vous confirmons, effectivement, le fait qu'à fin janvier vous aurez un rapport sur la musique puisque vous devrez vous prononcer et là nous sommes le seul canton romand qui avait désiré pouvoir se prononcer sur les choix qui doivent pouvoir être faits quant à l'implantation et au maintien ou au non-maintien de filières ou de domaines, donc les autres cantons attendent notre prise de position pour fin janvier. Voilà ce que nous pouvions vous indiquer.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer à la prise en considération du rapport.

On passe au vote.

Le rapport est pris en considération par 80 voix sans opposition.

EVITEMENT DU LOCLE ET TUNNEL DE SERRIERES 07.057

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de décret portant sur l'octroi d'un crédit de 4 millions de francs pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle
concernant
b) le projet de mise en œuvre du Tunnel de Serrières

(Du 24 octobre 2007)

Discussion générale

M. Claude Borel (S): – Le groupe socialiste a pris connaissance avec des sentiments mitigés du rapport bicéphale du Conseil d'Etat. L'enthousiasme porté aux deux projets diffère sensiblement d'intensité. D'un coté, à Neuchâtel, un tunnel dont l'utilité n'est pas évidente, là où défilent actuellement sur quatre pistes et sans bouchons près de 44.000 véhicules par jour. De l'autre, au Locle, une ville asphyxiée par 21.000 véhicules par jour et où la construction d'un tunnel de contournement, à côté d'autres mesures de régulation du trafic public et privé apporterait un évident soulagement au centre-ville.

D'un côté, un financement disponible de 155 millions de francs, en grande partie assuré par la Confédération et qui fait depuis longtemps vibrer les papilles gustatives de tout ce que la République compte comme entrepreneurs de génie civil et autres rois du béton.

De l'autre, une manne fédérale qui se fait attendre, les prédécesseurs de Fernand Cuche n'ayant jamais obtenu le classement de la H20 en route nationale, ni dans les années 60, ni plus tard, ce qui paraît pour le moins étrange pour la principale liaison de la troisième ville de Suisse-romande avec le plateau suisse.

Constatation irritante, cette absence de vase communicant entre les deux sources de financement qui ne permet pas d'utiliser plus intelligemment dans le Haut une partie des 155 millions de francs promis au Bas.

Enfin, d'un côté un rapport Ribi que nous avons tous reçu sur papier glacé, mais qui n'apporte pas d'éléments nouveaux parce qu'il était couru d'avance que le transfert modal ne suffirait jamais à réduire le trafic de manière suffisante pour renoncer au tunnel désiré. L'importance des divers flux de trafic étaient connus depuis longtemps.

De l'autre côté, un intéressant rapport Transitec que nous avons pu quémander au DGT et qui nous fournit de très nombreux éléments au sujet de la situation locloise, ainsi que des mesures concrètes d'amélioration du trafic. Finissons-en avec le tunnel de Serrières, puisque de toutes façons, avec la totale fédéralisation des routes nationales, on ne nous demandera plus jamais notre avis. On ne nous empêchera pas de considérer cette dépense de 155 millions de francs comme somptuaire. Digne du perfectionnisme helvétique le plus sommaire, même quelque peu écœurant à l'heure où la Confédération coupe avec ses cisailles les plus acérées dans les dépenses sociales et rationalise sans état d'âme sa politique régionale, son subventionnement aux Hautes Ecoles et tant d'autres domaines importants à nos yeux.

Le rapport du Conseil d'Etat le relève, on n'a pas voulu chercher de projets alternatifs au tunnel de Serrières. Certes, la route actuelle pose des problèmes, nous n'en disconvenons pas. Ne nous parlez pas du tracteur du mois ou des cyclistes. Le premier peut utiliser l'ancienne route Serrières – Auvernier et les autres peuvent pédaler allègrement sur des pistes cyclables, sur les nouvelles rives. Ce prétendu trafic mixte peut être interdit sans difficultés, du jour au lendemain. Ne nous parlez pas non plus du croisement des rames du Littorail pour augmenter les cadences, il peut très bien se faire à Auvernier. Non, les problèmes réels sont d'une part l'accès au parking de

Philip Morris International et d'autre part les nuisances sonores pour les habitants de Serrières. On a construit un échangeur à 30 millions de francs à Areuse. Pour un prix moindre, on aurait pu trouver une solution analogue pour l'accès au parking, en complétant en cinq branches le pont routier existant aux abords de la sortie pour Auvernier, l'une d'elles franchissant aussi la ligne du Littorail. Quant aux nuisances sonores, nous sommes étonné que les techniques modernes ne permettent pas d'y parer sans construire un tunnel à 155 millions de francs.

Cela dit, nous prenons acte du fait que les affaires suivront de toutes façons leur cours et que l'on ne nous demande pas vraiment notre avis, puisque nous ne disposons que d'un simple rapport d'information.

Venons-en maintenant à la H18 et à la H20. Le groupe socialiste estime que si l'on tient à ce que les travaux puissent démarrer dès le reclassement de la H20, les études doivent être sérieusement accélérées, tout particulièrement pour les travaux du Locle. Nous sommes dès lors prêts à voter un crédit plus important, dans les limites du frein aux dépenses, en utilisant notamment en 2008 la marge dégagée par l'amendement de la CGF au sujet des bâtiments du secondaire II. Nous ne voulons toutefois pas donner un chèque en blanc au Conseil d'Etat, mais discuter des diverses variantes possibles permettant à la fois d'accélérer les études pour l'évitement du Locle et de financer les premières mesures les plus urgentes, sur la base du catalogue des trente-cinq propositions de Transitec. Dans ce contexte, nous apportons une attention particulière au volet "transports publics", notamment aux voies réservées aux bus et au parking du Col-des-Roches, bizarrement limité à cinquante places, l'encouragement du co-voiturage qui pourrait par exemple donner droit à une vignette pour l'utilisation des voies réservées aux bus mériterait aussi d'être étudié. Nous attendons par ailleurs de la Ville du Locle qu'elle accorde aussi une priorité au règlement de cette prolifération de trafic, plutôt qu'à la baisse de ses impôts. Nous tenons enfin à dire notre étonnement qu'au delà des trente-cinq mesures techniques, il ne soit fait aucune allusion à une concertation à la source, avec les principales entreprises et avec les établissements scolaires, pour favoriser l'utilisation des transports publics ou le co-voiturage.

Conclusion, le groupe socialiste entre en matière sur le projet de décret proposé, il souhaite l'octroi d'un crédit supplémentaire à 4 millions de francs, mais avec possibilité d'en discuter les modalités en commission. Nous proposons dès lors la création d'une commission de sept membres appelée à travailler dans des délais très courts, comme on a pu le réaliser dans le cadre d'autres projets avec de très petites commissions.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Le groupe PopVertsSol a pris connaissance de ce rapport et est pour le moins mitigé. En préambule, nous voudrions dire quelques mots sur la mobilité. A l'heure où le bilan du protocole de Kyoto est encore plus négatif que PopVertsSol face à ce rapport, nos autorités font de la mobilité un atout, un but, un devoir vers lequel tout le monde devrait tendre avec enthousiasme. Le RUN, par exemple, en fait un but essentiel: plus loin, plus vite, partout. Regardons maintenant à qui profite la mobilité tant vantée. En premier lieu aux entreprises qui ont les loisirs de choisir la main d'œuvre de n'importe quelle région, à n'importe quel prix. Quand au niveau régional, voire européen, les salaires s'égalisent, c'est l'entreprise qui devient mobile pour aller sur un continent où la mobilité salariale est à l'échelle du vide abyssal pour ce qui est du sens social.

Est-ce que les travailleurs y trouvent leur compte? Comme il faut bien se nourrir, se vêtir et se loger, il est normal que le travailleur lambda cherche le meilleur salaire, quitte pour cela à faire des heures de déplacement. Le travailleur est-il heureux de faire des heures de voitures? Nous pouvons sérieusement en douter en voyant l'état de stress sur les routes et en ville. Les riverains et l'environnement sont-ils bénéficiaires de cette mobilité que l'on veut accroître? A voir les premières manifestations de mécontentement aux abords des villes, nous pensons le contraire. Pour ce qui est de l'environnement, les changements climatiques et leur cohorte de désastres apportent un éclairage accru sur les conséquences de la mobilité, même si ce n'est pas le seul facteur influent. Face à un enjeu majeur de protection de l'air et de l'environnement, n'avons-nous pas le devoir de réfléchir sur notre mode de vie, de travail, de loisir, et au final, de notre façon de nous déplacer? Pour passer régulièrement devant l'usine Cartier, il est frappant de constater qu'entre 16h30 et 17h30, à peu près 90% des voitures quittent l'usine. Cela signifie que malgré l'horaire libre, la majorité des employés utilisent le même créneau horaire, ce qui devrait permettre le co-voiturage ou la mise en place de transports en commun. Encore faut-il que les employés l'utilisent.

Les autorités ne sont pas exemptes de tous reproches dans cet état de fait. La Ville du Locle autorise une construction d'usine à la périphérie de la ville sans accès aux transports publics et avec places de parc, sans exiger un plan de mobilité. Elle favorise par là même l'augmentation du nombre de véhicules. Un autre exemple concret allant dans le même sens est le nombre de places de parc augmenté de mille, depuis le début de ce millénaire, toujours en ville du Locle, ce qui incite plus à prendre sa voiture que les transports publics ou s'organiser pour être plusieurs dans l'automobile.

La défiscalisation des entreprises, ainsi que les investissements pour équiper les bâtiments qui les accueillent sont payés par le contribuable neuchâtelois. A quand une défiscalisation intelligente exigeant un plan de mobilité ou des transports organisés en contre-partie? Tout le monde y trouverait son compte, y compris les travailleurs frontaliers. Dans certaines vallées alpines, le trafic automobile est carrément interdit, ce qui n'empêche nullement les activités économiques de se développer. Nous pourrions, dans cette région, tenter de développer un concept moderne, novateur, en lien avec la raréfaction des énergies fossiles, basé sur le trafic doux et les transports publics. Cela pourrait, étant donné l'aspect transfrontalier, devenir un projet interrégional bénéficiant de fonds européens.

Tout ceci pour dire notre scepticisme face aux moyens mis en œuvre, en particulier le tunnel comme presque seule alternative pour résoudre le problème d'engorgement du Locle et des régions alentour qui subissent le même sort et qui nous paraissent illusoires.

La Confédération, pour autant qu'elle reprenne la H20 comme route nationale en 2009, aura 400 kilomètres de routes supplémentaires à gérer. A quelle échéance pourra-t-elle débloquer la somme pour le percement d'un tunnel? Nul aujourd'hui ne peut le dire. En attendant, d'autres mesures efficaces et nettement moins coûteuses pourraient être prises en attendant un hypothétique évitement du Locle.

Un autre tunnel, celui de la Vue des Alpes, démontre qu'il fait appel d'air pour la circulation. Le trafic augmente de manière significative et permanente. Cela va se reproduire immanquablement avec l'éventuel tunnel d'évitement du Locle et saturer d'autant le premier. L'étude Transitec est intéressante, mais quelque part aussi incomplète. Elle démontre par exemple que 40% du trafic est imputable aux trajets internes à la Ville du Locle. En revanche, l'étude ne prend pas en compte les axes empruntés en dehors de la Ville qui voient par ailleurs une augmentation notoire des véhicules qui pourraient encore augmenter en fonction des mesures prises. Il manque également dans cette étude, à nos yeux, des variantes de développement de la ligne CFF – SNCF, Morteau – La Chaux-de-Fonds qui pourraient modifier la donne. En fonction des solutions proposées par Transitec, quelqu'un peut-il nous dire comment il entend entreprendre, en collaboration avec les autorités communales concernées, la mise en place de solutions pour résoudre cette problématique de mobilité du Col-de-Roches à La Chaux-de-Fonds?

Concernant le tunnel de Serrières qui, nous vous le rappelons, a obtenu le prix Gaspi d'or, nous ne pouvons que déplorer la décision, celle-ci s'apparentant à un emplâtre sur une jambe de bois et qui ne résoudra en rien les problèmes de pollution et de trafic. Toutefois, pour aller de l'avant et tenter de trouver des solutions afin de désengorger les villes du Haut du trafic routier, PopVertsSol entrera en matière sur ce rapport, mais avec le sentiment que l'on fonce droit dans le mur au lieu de la réflexion sur la mobilité et que la solution du tunnel n'est de loin pas la seule et unique.

M. Raymond Clottu (UDC): – Nous imaginions que la H20, route principale cantonale, était déjà classée A20, route nationale. Cette différence de classement a une influence directe sur le projet étudié. Taux de subventionnement, nombre et largeur des pistes. Conséquence, il faudrait prendre le taureau par les cornes et n'étudier que des routes au standard national. Eviter de penser "évitement route principale" qui ne comporte que deux pistes, selon injonction de l'OFROU, qui impose toujours le modèle de Locarno. Evitement long, évitement court; les variantes de tracé sont l'objet de luttes qui freinent les réalisations de plusieurs années. Le trafic étant prioritairement local, un évitement court qui capte les usagers périphériques délestera bien mieux le centre-ville. Observer la liste des projets routiers à encore construire dans notre canton. Le potentiel d'amélioration est très grand. Un aménagement routier bien pensé réduit le nombre d'accidents. Le coût d'un tué sur les routes, outre le drame humain, est vite amorti. Concernant l'évitement du Locle, le trafic journalier moyen, 21.000 véhicules par jour à travers le Locle, n'est plus supportable. Mais nous avons aussi dans d'autres régions et quartiers, si nous pensons derrière Philippe Maurice à Serrières, où il y a également 26.000 véhicules par jour, dans les

gorges du Seyon, 25.000 véhicules par jour, aux Carrels à Peseux, etc. Nous percevons une demande de rééquilibrage au Bas dans ce domaine. Des études préliminaires ont déjà été produites en 1996. C'est un tunnel trois pistes, court, du Crêt Vaillant aux Billodes dans le versant nord qui nous paraît la solution la plus rationnelle. Par contre, les difficultés géologiques sont grandes. Toute autre mesure, régulation de trafic, par feux, giratoires, etc, ne seraient que palliatives et peu efficaces. En suisse alémanique, toute localité de plus de 5000 habitants et fréquentée par plus 10.000 véhicules par jour se dote d'un évitement souterrain à au moins deux pistes. Pour le canton de Zurich, cinquante projets de ce type sont à l'étude.

Contournement Est de La Chaux-de-Fonds: nous croyons que les ingénieurs privés ont très peu entendu parler de ce projet. Un tunnel sous la colline des Arrêtes semble une bonne solution technique à priori. Le trafic transit Neuchâtel – La Chaux-de-fonds – Cibourg est certainement beaucoup plus faible que les 22.000 véhicules par jour comptés sur la rue de l'Hôtel de Ville. Le délestage du centre ne serait pas garanti.

Evitement de La Chaux-de-Fonds vers Le Locle, deuxième étape: de multiples variantes ont été étudiées en 1996. Il y a blocage actuellement entre l'Etat: évitement long du Bas du Reymond – Combe à l'Ours; et la Ville: évitement court Bas du Reymond – Temple Saint-Jean – Helvétie – Les Eplatures. La ville a raison, à notre avis, pour le délestage efficace du trafic urbain. Important, construire absolument trois voies, quatre pistes, une solution de deux pistes ne drainerait pas assez le trafic et est souvent hors service lors d'entretien.

L'aménagement du Col-des-Roches: datant des années 1990, le projet suivant avait été étudié, tunnel de deux pistes de 35 mètres parallèle au tunnel actuel pour le trafic direction France; tunnel latéral une piste une bande d'urgence de 220 mètres monodirectionnelle vers les Brenets. Le retour se fait par les actuels tunnels de la Rançonnière pratiqués aujourd'hui en double sens. On avait même commencé l'attaque nord du tunnel principal, travaux stoppés faute de crédits. Le projet est mûr et ne demande qu'à être réalisé. Le trafic journalier n'est pas très important, environ 6000 voitures par jour, hormis les quart d'heure de pointe des frontaliers français travaillant en Suisse. La France a fourni de grands efforts routiers entre Besançon et Morteau. L'aménagement du Col-des-Roches se justifie dans ce sens.

Pour terminer, le tunnel A5 de Serrières: nous avons cru comprendre que la réalisation devrait commencer le 31 mars 2008. Le financement est assuré, faisant partie d'un fonds de 8 milliards de francs pour l'achèvement des routes nationales. Il n'y aurait pas possibilité de blocage, comme le projet UplaNS de Saint-Blaise à Cornaux. Toutes les variantes possibles ont été étudiées et réétudiées à l'arrivée du Conseiller fédéral Moritz Leuenberger. C'est véritablement le tunnel qui l'emporte financièrement et environnementalement face à toutes les solutions de galerie ouverte par paroi anti-bruit, etc. Malgré le non-entrée en matière de l'OFROU, le conseiller d'Etat Fernand Cuche a persévéré dans l'étude d'un transfert des fonds de Serrières dans une variante de transports publics ferroviaires qui n'a logiquement pas abouti. Il n'y avait pas besoin de mandater un bureau d'ingénieurs lausannois pour savoir que la construction d'une troisième voie CFF Neuchâtel – Saint-Aubin reviendrait à 300 millions de francs, que sa clientèle serait insuffisante et que son exploitation coûterait fort cher. Il serait intéressant de connaître les honoraires payés pour cette étude et de quelle caisse ils proviennent. Si l'on veut un jour doubler la fréquence du Littorail, une double voie s'imposera; la nécessité de construire le tunnel routier de Serrières pour lui faire de la place.

Enfin, pour conclure, le groupe UDC va accepter ce rapport amendé, mais ordonne au Conseil d'Etat de prendre enfin le taureau par les cornes et de n'étudier que des projets au standard des routes nationales.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – D'emblée, nous pouvons annoncer deux oui du groupe radical, voire plus si entente sur un amendement libéral-PPN – radical sur une demande de rallonge au crédit. Cela n'empêche, Le Locle et La Chaux-de-Fonds, tunnel de Serrières, pourquoi ce sentiment d'une regrettable volonté du Conseil d'Etat d'opposer le Haut et le Bas? Voire même, et c'est bien pire, d'opposer entre elles les villes du Haut? Pourquoi lier les deux rapports, ou plus simplement pourquoi un rapport relatif à Serrières? Pour sauver la face probablement, peut-être également pour nous donner l'occasion de répéter l'évidence qui n'en était pas une pour tout le monde, il n'y a pas de vase communiquant dans ce domaine des crédits de l'OFROU. Le projet qui verra le jour sera bien celui qui terminera la traversée autoroutière du canton. Vous l'avez compris, nous exprimerons donc brièvement les considérations de notre groupe sur la partie B.

Il faut absolument rappeler que pour Serrières, une demande de crédit au Grand Conseil eut été parfaitement anticonstitutionnelle en vertu du droit supérieur, en l'occurrence en vertu de la Constitution suisse et de la loi fédérale sur les routes nationales. Plusieurs avis de droit auront été nécessaires, dont celui de la Ville de Neuchâtel, pour que le Conseil d'Etat revienne enfin sur le "droit chemin" en renonçant à une demande de crédit. D'aucuns dans ce canton ont pu avoir les pires craintes et jusqu'à récemment encore que notre canton laisse partir les 123 millions de francs du tunnel de Serrières et devienne ainsi le premier canton de l'histoire de la Confédération à refuser une telle somme déjà accordée et affectée. Un montant qui lui revient de plein droit. Tant il est vrai que la manne attendue est en grande partie celle des automobilistes neuchâtelois, puisque chaque année, Neuchâtel verse 130 millions de francs de droit sur les carburants pour alimenter le compte routier et le trafic d'agglomération. Les feux étaient verts depuis longtemps, et nous sommes plusieurs dans ce plénum à avoir X fois interpellé le conseiller d'Etat en charge du dossier, à nous être battus session après session contre l'analyse doctrinaire d'un conseiller d'Etat qui essaie de faire croire à une alternative possible transports publics au percement du tunnel de Serrières. Alors que – et le député Philippe Haeberli le rappelait encore récemment – il était parfaitement clair que le financement prévu par l'OFROU ne pouvait être transféré ailleurs dans le canton. Il était évident également que les conséquences auraient été graves pour le développement de l'agglomération de Neuchâtel et du canton tout entier, sur le plan de son économie, de son environnement, de son accessibilité, de sa sécurité et de ses emplois. Ce ne sont pas les employés de Philip Morris International, ni les entreprises de construction neuchâteloise qui nous contrediront, et quid encore du retour fiscal en terre neuchâteloise? Une question double tout de même au chef du DGT: quel est le coût global, mandat extérieur et investissement à l'interne des études complémentaires demandées où menées par le Département? Le Gaspi d'or qu'un média avait généreusement attribué à un précédent chef du DGT, Pierre Hirschy, ne revient-il pas en définitive à son successeur, le conseiller d'Etat qui investit dans la recherche de réponses qu'il connaît avant de poser les questions? Dans un communiqué de la Chancellerie du mois de mars 2006, le Conseil d'Etat affirmait vouloir entreprendre les travaux dès 2008 si aucune autre solution n'était en définitive trouvée.

Nous attendons, Monsieur le conseiller d'Etat, le premier coup de pelle donné par vous, le chef du DGT, la photographie vaudra son pesant de pixels. Oui donc à la prise en considération du rapport annonçant la mise en œuvre des travaux.

Venons-en maintenant, si vous le permettez, à la partie consistante du rapport, à savoir l'aménagement des routes principales H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et à la mise en place de mesures d'amélioration des conditions du trafic en ville du Locle.

Nous sommes donc au cœur de cet axe Neuchâtel – Besançon que la Confédération doit et veut développer. Nous sommes également au cœur du problème et l'on ne sent pourtant pas dans le rapport 07.057 une mise en exergue de l'importance nationale de cette liaison, on ne sent pas l'enthousiasme et la volonté du Conseil d'Etat tel que l'on a pu les ressentir dans le rapport TransRUN, "une vision pour un canton", que notre plénum acceptait des deux mains en novembre dernier. La H20, appelée route des microtechniques est l'axe transversal le plus fréquenté du réseau routier neuchâtelois. Il relie une population des Montagnes neuchâteloises d'environ 55.000 habitants au littoral et à l'autoroute A5. La H20 a une vocation d'une part de maillon important de la route transfrontalière et d'autre part de liaison rapide pour le trafic pendulaire entre les villes. De notoriété publique, son gabarit et son tracé à travers les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds sont inadaptés aux exigences actuelles de la sécurité routière et de la protection de l'environnement. La H20 est le théâtre et la cause de graves problèmes de circulation dans le Haut du canton, pendant les jours ouvrables, aux heures de pointes du matin et du soir, aussi bien en ville de La Chaux-de-Fonds qu'au Locle. Dans son rapport en 2001, le Conseil d'Etat considérait que l'aménagement de la H20 était devenu une tâche prioritaire sur le plan des routes cantonales. Il déclarait que la volonté de développer une politique régionale transfrontalière et l'accompagnement des échanges qui en découlent obligent à adapter les axes de communication principaux. Cette adaptation de la H20 doit cependant se faire, non seulement en préservant d'un engorgement le centre-ville des localités traversées, mais en les soulageant du trafic. Dans le rapport concernant le onzième crédit routier, le Conseil d'Etat affirmait: "Le crédit d'étude et la réalisation de la deuxième étape de l'évitement de La Chaux-de-Fonds constituent la pièce maîtresse de ce crédit", 39,2 millions de francs sur 75,2 millions de francs lui étaient destinés. "La construction de la deuxième étape de l'évitement de La Chaux-de-Fonds a comme un air de Serrières bis", affirmait l'une de nos collègues en séance de groupe. Cela n'a pas que du négatif, avouons-le, puisque pour Serrières nous voyons enfin le bout du tunnel. Le projet de la deuxième

étape, environ 2 kilomètres, comporte la réalisation d'un tunnel entre Polyexpo et le Bas du Reymond. Le dossier de l'enquête préliminaire de l'évitement complet de la Ville de La Chaux-de-Fonds avait déjà été soumis pour approbation à l'OFFP et à l'OFROU en 1998. Le projet a passé, rappelons-le, en votation populaire à l'intérieur du onzième crédit routier et a été accepté par 68% de la population. Le projet traitait du trafic d'agglomération entre les trois villes, devançant ainsi, et il y a pourtant bientôt dix ans, la notion de RUN. Ce crédit accordé n'a pas été entamé à notre connaissance et le conseiller d'Etat pourra, le cas échéant, le confirmer. Il serait donc à notre avis tout à fait légitime que la part de ce crédit destiné à terminer les études de l'évitement de La Chaux-de-Fonds et estimés à 6 millions de francs y soient prélevés. Le solde des 39 millions de francs, soit 33,2 millions de francs destinés à la part cantonale de la réalisation, doit évidemment rester en suspens jusqu'à la décision du classement de la H20 par le Conseil fédéral. Cette étape considérée comme prioritaire en l'an 2000 par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil et confirmé en votation populaire en 2001, conserve toujours la même urgence de réalisation. Ceci malgré l'ouverture du premier tronçon entre le Haut du Crêt et le giratoire sur le Sentier en septembre dernier, tronçon utilisé avant tout par les pendulaires et par le trafic d'échange avec La Chaux de Fonds. Nous assistons maintenant à un engorgement de la zone industrielle et ensuite également de deux rues parallèles de quartiers résidentiels et quid de la pollution engendrée? L'ouverture de ce tronçon a allégé l'ancienne route cantonale depuis le Grand-Pont jusqu'à l'entrée du Locle, mais n'a strictement rien résolu pour la circulation en ville de La Chaux-de-Fonds qui absorbe toujours le même volume de circulation, non seulement aux heures de pointe, comme cela a été mentionné et ce qui est le cas au Locle. Les voitures en transit pour Saint-Imier et la France, Biaufond, passent toujours par le centre-ville. A cela s'ajoute le flot de véhicules et camions venant de Neuchâtel qui transitent ensuite par les rues de la vieille ville pour rejoindre la H18. La valse hésitation du Conseil d'Etat concernant le tracé définitif de l'évitement de La Chaux-de-Fonds, deuxième et troisième étapes, freinent sérieusement le développement de la zone industrielle et pourraient même être responsables de la perte de certains dossiers d'implantation de nouvelles entreprises de renommée mondiale. La nécessité de trouver une solution à l'augmentation entre Neuchâtel et le Vallon de Saint-Imier par le tunnel de la Vue-des-Alpes, puis en transit par le centre de la vieille Ville de La Chaux-de-Fonds a déjà été mentionné dans le dixième crédit routier en 1995. Un avant-projet du tracé d'un tunnel d'évitement de la vieille ville existe depuis des années. Celui-ci est devisé à environ 35 millions de francs. Cette réalisation permettrait de rallier en continu Le Locle à Saint-Imier ou Biaufond par la route de contournement de La Chaux-de-Fonds et le giratoire du Reymond en évitant le centre-ville de La Chaux-de-Fonds. Il est donc évident que les études doivent porter sur l'ensemble de la H20, du Col-des-Roches au giratoire du Reymond, avec la liaison H20 – H18. Le projet dans sa globalité doit être présenté à l'OFROU. Le dixième crédit routier avait permis de commencer en 1998 des études préliminaires de la traversée du Locle en tunnel. Une campagne restreinte de forage avait été conduite en 1998 dans le but de mieux appréhender la géologie du tracé retenu et devait permettre d'achever ensuite les études de ce tracé. Ce crédit contenait une somme de 1 million de francs, pour réaliser quelques sondages complémentaires, compléter les études de l'avant projet et établir un rapport préliminaire d'impact et d'intégration dans le site. Si ce montant n'a pas été utilisé, il pourrait être activé pour compléter les études en ville du Locle. Nous aimerions à ce propos connaître l'état actuel du dossier. Les sondages complémentaires prévus dans ce onzième crédit ont-ils été effectué? Dans le rapport qui nous est soumis aujourd'hui, le Conseil d'Etat admet que l'évitement par un tunnel routier se profil à priori comme étant une solution nécessaire, mais estime également que cette réalisation seule n'est pas suffisante. Nous regrettons que le Conseil d'Etat n'ait pas trouvé utile de joindre le dossier complet des mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle et que ce dossier ne nous soit parvenu que très tardivement. Il expose les problèmes de manière claire et pertinente. Nous avons bien compris qu'un grand effort doit être fourni dans l'immédiat, aussi bien par le canton que par la Ville du Locle pour améliorer les conditions de trafic et les rendre compatibles avec la construction ultérieure d'un tunnel d'évitement. Le rapport de synthèse fait un constat très important qui semble-t-il ne constitue pas un scoop pour les autorités des deux villes du Haut du canton. La problématique des déplacements transfrontaliers ne pourra être résolu qu'en considérant une échelle qui couvre l'ensemble des territoires concernés de Morteau jusqu'à Saint-Imier et Neuchâtel. Du point de vue transfrontalier toujours, nous sommes évidemment satisfaits et nous le disons ici: de bonnes nouvelles concernant le trafic ferroviaire entre Morteau, la Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. l'augmentation de la cadence des bus en ville du Locle et à l'interville pourrait aussi soulager la circulation locale, à condition évidemment que les bus ne restent pas bloqués dans la circulation.

Voilà les considérations du groupe radical qui, comme déjà dit, acceptera le décret proposé. Concernant l'amendement proposant une rallonge de trois à quatre millions de francs au crédit, nous y sommes favorables.

M. Charles Häsler (L-PPN): – Le rapport qui nous est soumis comporte en fait deux volets qui sont de nature différente. Pour le tunnel de Serrières, il s'agit d'une information destinée à faire connaître au Grand Conseil les raisons qui ont incité le Conseil d'Etat à libérer la construction de cet ouvrage. La compétence en la matière revient à notre exécutif, il en a fait usage sur la base des conditions fixées par la Confédération, tant en ce qui concerne le financement que le programme. Nous prenons acte de ce rapport et appuyons le choix du Conseil d'Etat.

Des travaux – et cela figure dans le rapport – vont certainement concourir à des améliorations au plan de la sécurité, de la protection contre le bruit, de l'accès aux rives et du potentiel de développement de ce secteur, y compris en ce qui concerne les transports publics. En ce qui concerne le crédit de 4 millions de francs pour la H20, la teneur du rapport nous laisse perplexe, tant est floue la destination du crédit demandé. Dans tous les cas nous ne pourrons pas nous contenter de voter 3 millions de francs pour des études générales et globales du tronçon de la H20, située entre le Col-des-Roches et le Bas du Reymond, en y incluant le contournement Est de La Chaux-de-Fonds.

En effet, dans sa séance du 4 octobre 2000, le Grand Conseil acceptait un crédit routier de 72,5 millions de francs, pour la onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cycles. Cette décision a ensuite reçu l'aval du corps électoral neuchâtelois. Dans ce crédit figurait un montant total de 112 millions de francs pour l'étude de la deuxième étape de l'évitement de La Chaux-de-Fonds, dont 39,2 millions de francs à charge du canton. Proposer un tel montant signifiait à l'évidence que les études devaient être suffisamment avancées pour élaborer les dossiers et exécuter les travaux de réalisation. Il nous paraît dès lors que sept ans plus tard, ces études forment une base suffisante pour mettre au point des dossiers de projet et qu'il n'y a pas de sens de reprendre une étude générale et globale. Les conditions de trafic n'ont pas fondamentalement changé, seuls les débits ont augmenté et le statut de la route va être modifié.

En ce qui concerne la traversée du Locle, le rapport de l'an 2000 précisait: "La nature et la structure compliquée des terrains mises en évidence lors de ces investigations nécessite la mise en oeuvre d'une campagne complémentaire de reconnaissance géologique. Celle-ci permettra d'achever les études des tracés de la variante retenue, avec les points d'accrochages Ouest au Carrefour Klaus et Est à l'intersection de la H20 avec la route de la Combe Girard." Ici aussi les études doivent être suffisamment avancées pour permettre la mise au point des différents dossiers d'approbation dans procédure fédérale. Qui plus est, le rapport du bureau spécialisé Transitec, élaboré au cours de ces dernières années, n'a pas remis en cause ces options. Ce rapport reprend exactement les points d'accrochage de la route d'évitement, au Carrefour Klaus et à la Combe Girard, et précise dans son chapitre d'introduction: "La réalisation d'un évitement routier du Locle par un tunnel est une condition nécessaire à l'amélioration durable des conditions de trafic, de l'environnement et du cadre de vie au centre-ville." Cette constatation date de septembre 2007. Elle doit donc toujours être d'actualité deux mois plus tard.

L'ensemble de ces éléments nous conforte dans l'idée que l'heure n'est plus aux études générales et globales en faisant table rase de l'ensemble des éléments qui existent et relève d'études menées soit par les ponts et chaussées, soit pas des mandataires spécialisés.

En un mot comme en cent, le groupe libéral-PPN ne veut pas de la répétition de Serrières en matière d'études dilatoires. Il ne veut pas d'un Serrières bis pour la H20 en général et pour la traversées du Locle en particulier et demande un réponse claire au Conseil d'Etat sur ce point.

Au Locle, le feu est dans la maison. Pas seulement le samedi matin à la Grande Rue. De toutes parts, les riverains des routes secondaires montent aux barricades. Des pétitions sont lancées demandant que des zones à vitesse limitée, qui ont des interdictions générales de circuler, aient encore des riverains autorisés. Ces demandes ne proviennent pas uniquement de citoyens loclois, mais également de Brenassiers et de Plajottiers. La tension croît et un sentiment anti-frontaliers se développe, ce qui est néfaste à l'ensemble de notre région. L'illustration de ce propos peut se faire au travers d'une des mesures demandées par une partie de la population, soit la mise de routes au statut de "riverains autorisés" aux heures de pointe de trafic le matin et le soir. Cela signifie en clair "Français interdits", ce qui n'est pas tolérable, mais compréhensible et

démontre le ras-le-bol de certains. Pour celles et ceux qui ont suivi l'actualité ces dernières semaines, sachez que le blocage de la route des Monts deux matins et soirs de suite n'est qu'une aimable plaisanterie par rapport aux manifestations qui peuvent se produire prochainement. Il faut savoir qu'aujourd'hui, la congestion du trafic sur les axes principaux du centre-ville conduit un nombre toujours plus croissant de pendulaires à emprunter toutes les routes des environs de la ville du Locle pour se rendre sur leur lieu de travail. Au passage, nous sommes convaincu que proportionnellement, il y a d'avantage de pendulaires français que de députés de cet hémicycle qui connaissent la Combe-Monterban, la route des Monts, la Molière, le Grand Cernil, le chemin Sandoz et d'autres voies encore pour contourner le centre du Locle. Or ces routes de campagne sans trottoir, de largeur réduite ne sont à l'évidence pas faites pour absorber des trafics qui viennent se mélanger aux promeneurs ainsi qu'aux activités agricoles. D'ailleurs, chaque année voit ses routes s'élargir par le simple fait du débordement des véhicules sur le bas-côté lors de croisements. Les solutions sont en cours de mise en œuvre, telles que zones à 30 kilomètre à l'heure ou rue à sens interdit, pour éviter la divagation du trafic tout azimut. Mais il ne s'agit ici que de pis-aller, car l'ensemble du trafic au centre-ville ne fera qu'accroître les engorgements. Il va de soi que d'autres projets sont en cours pour dissuader les pendulaires de se déplacer souvent seuls en voitures. La cadence et la qualité de matériel roulant ferroviaire ont été notablement améliorées entre Morteau et La Chaux-de-Fonds, ce qui a permis à un très fort accroissement de ce moyen de transport et des améliorations vont encore se poursuivre. Les entreprises de la place ont mis en œuvre des plans de mobilité, d'autres des autocars pour transporter leur personnel. Des contacts sont pris avec des élus français pour chercher ensemble des solutions au travers de mises en place d'infrastructures pour favoriser le co-voiturage. Toutes ces mesures vont dans le sens d'un allègement du trafic routier, mais ne pourront pas compenser l'augmentation de celui-ci en relation notamment du développement de la zone industrielle du Crêt du Locle. Une grande entreprise horlogère a acquis récemment 18.000 mètres carrés de terrain pour construire une usine, ce qui va créer des centaines de places de travail et accroître encore le trafic. La situation est urgente et tout doit être mis en œuvre pour que la situation en ville du Locle qui est le point noir du canton reconnu par tous trouve une solution au travers de cette route du contournement. Le chef du département partage également ce point de vue au travers de différentes déclarations qu'il a faites ces derniers mois, en particulier lors de la séance de la commission consultative pour la conception directrice du 13 novembre dernier où il est relevé que: "Le Locle constitue la priorité du canton en matière de contournement routier." Relevons au passage que depuis plus de six ans notre député au Conseil National se bat pour obtenir se reclassement permettant la résolution des problèmes de trafic.

A défaut de précisions suffisantes dans ce rapport, le député moyen que nous sommes est allé à la pêche aux informations à bonne source, à savoir l'OFROU et le service cantonal des ponts et chaussées. Il en ressort de nombreux éléments de première importance au plan de la procédure et des délais. En préambule nous rappellerons que dès le 1er janvier 2008, la Confédération prendra la charge et la responsabilité de l'intégralité des coûts de construction et d'entretiens du réseau routier national qui relève aujourd'hui des cantons, mais est réalisé avec l'appuis de subventions fédérales. Ce réseau comporte aujourd'hui 1800 kilomètres de routes environ. En contrepartie, les autres routes principales telle que la H20 ou cantonales ne seront plus subventionnées, si ce n'est au travers de montants forfaitaires de beaucoup inférieur au régime des subventions actuelles, puisque l'ensemble des cantons devront se partager annuellement un montant estimé aujourd'hui à 160 millions de francs. Ce processus de révision de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales de 1960 qui est en cours concerne 460 kilomètres de routes supplémentaires. Il conduira, s'il est adopté à ce que la Confédération reprenne ces routes dans l'Etat qui est le leur aujourd'hui. Après de nombreuses interventions à tous les niveaux auprès de la Confédération, la H20 a été incluse dans cette extension du réseau de base au travers du plan sectoriel des routes adopté par le Conseil Fédéral en 2006. Pour que sa construction puisse être réalisable au plan financier, la H20 doit figurer dans le réseau des routes nationales, à défaut de quoi le canton de Neuchâtel n'aura jamais les moyens de ses investissements.

Aujourd'hui, sur la base de ce plan sectoriel, l'OFROU prépare un message pour les Chambres fédérales qui sera mis au préalable en consultation auprès des cantons et autres associations. Ce message devrait être achevé vers la fin du premier semestre 2008, pour être lancé en consultation dès le milieu de l'année prochaine. Ensuite, le Conseil fédéral, après avoir obtenu la synthèse des prises de positions, transmettra ce dossier aux Chambres fédérales qui ne se prononceront vraisemblablement que dans le courant du premier semestre 2009, mais la mise en vigueur de ces nouvelles dispositions n'est pas attendue avant 2010. Ce programme signifie

qu'aucune décision ne sera prise sur un programme d'investissement avant mi-2010, c'est-à-dire dans deux ans et demi, ce qui peut paraître long. Mais ce délai nous laisse le temps de finaliser les dossiers, afin qu nous puissions véritablement être près, pour reprendre les termes utilisés à plusieurs reprises par le chef du département, lorsque les choix de priorités de la Confédération tomberont. Car il faut savoir, au vu des renseignements que nous avons obtenus que deux ans et demi est un temps minimum pour mener à chef la procédure complète permettant d'être prêt le moment venu. Il faut s'entendre sur la signification des mots. Être prêt signifie avoir passé les étapes légales et réglementaires jusque, et y compris la mise à l'enquête publique, ainsi que le traitement et le règlement définitif des oppositions qui sont usuelles dans ce genre de projet.

L'OFROU nous a également confirmé qu'il encourageait en particulier les cantons romands à peaufiner leurs dossiers dans les délais, sachant que nous allons dire comme d'habitude, nos collègues suisse-alémaniques ont déjà pris des longueurs d'avance. A titre d'exemple, le canton de Bâle-Campagne a lancé l'étude de contournement de Laufon qui est dans la même situation que notre H20. Pour cet Office fédéral une chose est évidente, dans le choix des priorités qu'il aura à faire, dans ses investissements dès 2010, la Confédération prendra certes en compte les urgences liées aux situations de trafic et d'engorgement, toutefois, parmi ces urgences, seuls les dossiers qui seront les plus aboutis et donc prêts à la construction seront réellement mis en priorité. Quant au financement de ces nouveaux tronçons, ils devront être trouvés dans le cadre du financement normal des routes nationales. Nous ajouterons que le dossier de la H20 et de l'évitement du Locle en particulier peut être mené en parallèle avec le projet d'agglomération qui doit être conduit par les cantons. Il s'agit toutefois de veiller à coordonner les démarches et options prises dans les deux projets pour éviter des contradictions. En clair, le dossier de la H20 peut être intégré dans le projet d'agglomération, tout en sachant que le financement parviendra d'autres sources.

Pour en revenir au rapport qui nous est présenté et à l'arrêté sur lequel nous sommes appelés à nous prononcer, nous devons constater que le flou de leur contenu ne donne aucune garantie d'achèvement du dossier dans les délais et surtout que le montant demandé et qui plus est réparti sur deux ans ne permettra en aucun cas d'être prêt en fonction du programme de la procédure fédérale. Nous avons dès lors proposé un amendement visant à augmenter la demande de crédit et sur lequel nous reviendrons en second débat. Le groupe libéral-PPN entrera donc en matière sur ce rapport et ne suivra pas le groupe socialiste pour un renvoi en commission, pour des questions essentielles de délais.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Nous voulons un tunnel. Ce n'est pas qu'un cri du cœur, c'est un appel à la raison. Nous avons pris assez de retard. Et lorsque que nous disons "nous", nous ne nous exprimons pas ici en tant que régional d'étape, bien qu'habitant le Locle, mais en tant que député cantonal qui essaie de raisonner en terme de réseau.

Nous nous sommes certainement trompés de tracé avec le tunnel de la Vue-des-Alpes, mais on ne refait pas l'histoire, alors essayons au moins d'avoir assez de prévoyance et d'ambition pour le futur. Nous avons souhaité, et nous avons interpellé le Conseil d'Etat à cet effet en 1986, déjà pour lui demander qu'il raisonne en terme d'axe pour relier l'autoroute A5 à l'autoroute 36 du côté français, et non pas en terme de desserte du Haut. Car si l'on raisonne en terme de desserte du Haut, on a l'impression d'avoir fait le travail une fois que l'on est sorti du tunnel de la Vue-des-Alpes, alors que pour nous, il paraissait évident que l'axe dont nous parlions allait de Neuchâtel à Besançon. Dans les discours, on se gargarise en général de cet axe en parlant de route des microtechniques, dans certains milieux on se gargarise également de propos bien pensés en parlant de collaboration transfrontalière et dans le même temps, on affiche une incohérence absolue en prévoyant de planifier des bouchons.

En 1993, c'est un souvenir personnel, nous prenions la présidence du Grand Conseil et nous espérions à l'époque que nous aurions, durant notre présidence, un rapport avec un crédit pour la traversée de la Ville du Locle. Mais le représentant du Conseil d'Etat à la table voisine s'est exprimé plus crûment sur nos propos, en leur disant, bien qu'habitant le Haut: " Il commence à nous les bassiner avec sa traversée du Locle." C'était il y a 14 ans. Nous disons avoir assez pris de retard. Comment voulez-vous demander à nos représentants à Berne de défendre une cause si nous n'avons pas l'ambition de réaliser un axe qui va de Neuchâtel à Besançon? Nous devons mettre aujourd'hui les moyens, non pas pour faire des études de transfert modal ou d'autres solutions. Vouloir résoudre la traversée du Locle par une étude sur un transfert modal relève dans le meilleur des cas d'un dogmatisme mal venu, et nous n'osons pas penser au moins bon des cas.

Nous vous conjurons donc de concentrer les efforts principaux à la réalisation d'un projet – nous l'avons dit tout à l'heure par M. Charles Häsler – qui soit prêt au moment où les Chambres fédérales devront se prononcer. Ce projet doit traduire notre ambition d'en vouloir plus que la Confédération, puisque nous sommes demandeurs. Nous ne devons pas attendre en demandant d'ouvrir la tirelire confédérale si nous ne croyons pas et si nous n'avons pas l'ambition de réaliser un axe qui nous lie à Besançon et un axe qui relie le plateau, à travers la chaîne du Jura, à Besançon.

Voilà le message principal que nous aimerions faire passer en tant que député du canton, car si nous avons accepté beaucoup de crédits qui concernent le Bas, les Vallées et éventuellement le Haut – il n'y en a pas eu beaucoup – c'est parce que nous pensions que c'était bien pour le canton. Nous vous demandons d'avoir la même démarche aujourd'hui, une ambition, une volonté et essayons de combler un peu le retard que nous avons pris.

M. Denis de la Reussille (PVS): – Nous souhaitons également intervenir pour dire que sur cet objet le groupe PopVertsSol sera probablement divisé. Nous avons eu une lecture assez critique de ce rapport pour ce qui concerne certains députés, peut-être pas pour les même arguments que notamment notre collègue M. Gilbert Hirschy. Nous souhaitons dire aujourd'hui aussi, et nous rejoignons ici un des arguments du député Rolf Graber, c'est que lorsque l'on voit le remarquable travail qui a été fait aux Chambres fédérales par le conseiller national Didier Berberat, nous pensons que cet hémicycle doit aussi envoyer un message clair de soutien de cette vision de cette H20 réalisée entièrement entre Neuchâtel et le Col-des-Roches.

Nous croyons que cela a déjà été dit sur plusieurs bancs, il est reconnu qu'il y a urgence dans les Montagnes neuchâteloises, et particulièrement au Locle. Cette urgence a été reconnue par l'exécutif cantonal. Elle ne concerne pas uniquement Le Locle et La Chaux-de-Fonds, mais toutes les communes des Montagnes neuchâteloises, puisqu'à l'heure actuelle, toutes ces communes ont des problèmes importants. On a cité les Ponts-de-Martel, Les Planchettes, Les Brenets, mais la Sagne rencontre le même problèmes, puisque les autorités de La Sagne ont déjà dû prendre des mesures d'interdiction, donc de bordiers autorisés, qui est une mesure discutable que nous n'avons pas encore souhaité prendre au Locle, pour des raisons évidentes développées également par notre collègue M. Charles Häsler. Nous devons aussi, et c'est pour cette raison-là qu'une partie des membres PopVertsSol soutiendront une demande de crédit supplémentaire, constater que le Conseil d'Etat a, dans sa politique, et à notre avis à juste titre, désigné un certain nombre de pôles industriels de développement. Ces pôles sont le Crêt du Locle, cela a été signalé, mais aussi les Saignoles sur les hauteurs du Locle. Le marché du travail actuel montre que les créations de postes de travail sont repourvues à 70, voire 80% par des employés frontaliers, simplement parce que le bassin de recrutement local est pratiquement asséché et que toutes les constructions, si les conditions économiques ne changent pas, toutes les nouvelles constructions au Crêt du Locle vont amener un certain nombre de pendulaires supplémentaires et que les proportions de places de travail rencontrées depuis une années dans les Montagnes neuchâteloises, nous le rappelons, à hauteur environ de 70% par des ouvriers frontaliers, sera également dans les mêmes hauteurs pour les nouvelles entreprises qui pourraient s'implanter. Aux yeux de quelques députés PopVertsSol il y a urgence. Pour nous c'est une urgence cantonale et non régionaliste. D'autres crédits ont été votés à d'autres endroits, nous n'y reviendrons pas, mais nous avons-là véritablement une urgence cantonale et nous souhaitons effectivement pouvoir avoir un montant complémentaire, comme il est proposé, aussi pour effectivement ne pas entrer en conflit entre les villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle pour savoir si cet investissement est mis en priorité dans une ville ou une autre, tout le monde reconnaît que le point noir, la priorité est l'évitement de la Ville du Locle et que pour finaliser ces études il nous faut 4 millions de francs. Et nous soutiendrons, même si c'est un débat en deuxième lecture, un certain nombre des amendements proposés.

Nous croyons que nous devons, en tant que neuchâtelois, voir également ce qui s'est passé dans d'autres régions de notre pays. Prenons l'exemple de Genève qui a investi massivement dans les transports publics, et nous soulignons ici que nous seront aussi favorables et que nous pensons qu'en parallèle, nous devons développer les transports publics. Mais à Genève, où des centaines de millions de francs ont été investis, et c'est très bien, à la fin des travaux, il y a pu y avoir un transfert modal de 20 à 25% au mieux. La réalité de Genève, de Bâle ou de Zurich devrait être la même pour la Chaux-de-Fonds, pour Neuchâtel on le sait déjà avec les tunnels d'évitement depuis de nombreuses années, mais également pour la région du Locle. Donc en réalité, si l'on

considère et que l'on prend en compte des experts qui prédisent ces prochaines années une augmentation encore du trafic, lorsque nous aurons un tunnel d'évitement, nous pourrons mettre une partie de trafic sur ce tunnel d'évitement, mais globalement nous n'aurons pas encore réussi à diminuer notablement le transport privé. Nous aurons réussi, à cause de l'accroissement des personnes utilisant leur véhicule privé, à stabiliser le nombre de véhicules qui passent en ville. Nous croyons qu'à ce sujet-là il est important de rappeler les propos même du Conseil d'Etat concernant le projet TransRUN, nous croyons que la plupart des députés sont favorables à ce projet, que les estimations à l'horizon 2015, 2016 quand ce projet TransRUN sera construit, on imagine en tous cas au départ, d'après les spécialistes que l'on pourrait passer de 3000 personnes par jour, actuellement qui utilisent le train et les transports publics, à environ 10.000, ce qui est évidemment extrêmement favorable. Mais les mêmes spécialistes évoquent le fait qu'avec 10.000 personnes mises sur le rail, mais avec l'augmentation du nombre de personnes et de la pendularité, il y aura toujours le même nombre de véhicules sur les routes, cela nous aura donc uniquement permis d'absorber l'augmentation du nombre de véhicules. Le réalité qui prévaut pour le projet TransRUN doit probablement être la même pour les autres régions du canton, notamment la suite de l'axe Neuchâtel – La Chaux-de-Fonds – Le Locle – Morteau et ces réalités et ces pourcentages-là seront les mêmes sur le district du Locle. Raison supplémentaire pour nous de soutenir l'amendement, donc de voter le rapport amendé, et qui permettra ainsi, c'est un élément essentiel qui a été soulevé par plusieurs intervenants, d'être prêts dans deux ans, lorsque les décisions des Chambres fédérales vont tomber.

Voilà donc quelques raisons qui vont pousser et qui ont convaincu un certain nombre de députés du groupe PopVertsSol de voter le rapport amendé. Concernant le renvoi en commission, cette proposition n'a pas à priori notre sympathie, nous sommes vraiment dans l'urgence et nous n'avons pas le sentiment aujourd'hui qu'un renvoi en commission changerait fondamentalement les choses.

M. *Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire:* – Au nom du Conseil d'Etat, nous faisons déjà un certain nombre de considérations concernant Serrières. Un certain nombre de questions précises ont été posées, la même par le groupe UDC et le groupe radical, combien a coûté l'étude complémentaire demandée à la maison Ribi? 35.000 francs. Par qui a-t-elle été payée? Par les ponts et chaussées, à la rubrique mandats, expertises, études. Il faut voir qu'au moment où le Conseil d'Etat s'est penché sur la problématique du tunnel de Serrières, il s'est rendu compte qu'il y avait eu des versions plus généreuses de ce tunnel qui allaient capter le trafic qui nous arrive des Montagnes neuchâteloises, qui le gardaient dans la montagne pour le conduire quasiment jusqu'à Auvernier dans un tunnel. Aujourd'hui, le trafic des Montagnes neuchâteloises, entrera dans le tunnel après Tivoli sud, mais toute cette rive neuchâteloise continue d'être sous la pression du trafic, pollution, etc. Le Conseil fédéral a dit: "On ne revient pas sur cette variante, elle est beaucoup trop coûteuse." Mais on s'est demandé s'il y avait moyen d'utiliser mieux les fonds que la Confédération met à disposition pour achever ce réseau. Le rapport le dit, tout d'abord il y a étanchéité dans les filières de financement, c'était tout simplement impossible de pouvoir utiliser cette somme pour en faire autre chose, et l'on était également en décalage par rapport au projet d'agglomération. Ce qui est intéressant dans la problématique, non seulement liée au tunnel, mais par rapport aux Montagnes neuchâteloises, c'est que lorsqu'il y avait réflexion entre l'autorité cantonale et l'autorité fédérale sur le tracé des routes nationales d'autoroutes l'on évitait que ce trafic passe dans les villes. C'était il y a dix ans. Depuis dix ans, on parle de trafic d'agglomération et Serrières est précisément dans un contexte, depuis quelques années, d'agglomération et le Conseil d'Etat a voulu avoir la certitude qu'il n'y avait pas d'alternative crédit du point de vue du financement pour essayer de trouver des solutions plus optimales dans un concept d'agglomération. Il est vrai, Monsieur Claude Borel, il reste qu'il y a un trafic de route principale et un trafic de route nationale et que la législation en vigueur veut que ces flux de trafic soient séparé, mais vous me direz que si l'on continue en direction de Bienne, et peut-être pour des décennies encore, on aura des trafics mixtes sur des aménagements qui sont peut-être encore moins sécurisés que Serrières. Compte tenu de tous les paramètres, de toutes les études et toutes les discussions que nous avons pu avoir, notamment avec l'OFROU, le Conseil d'Etat a décidé de réaliser le tunnel de Serrières. Il a été demandé aussi si le premier coup de pioche serait donné en avril ou en mai 2008. Monsieur Jean-Bernard Wälti, vous vous réjouissez de voir le chef du département, peut-être encore président du Conseil d'Etat, donner le premier coup de trax, ce ne sera pas un coup de pioche, selon le programme prévu

aujourd'hui et compte tenu des engagements pris également par l'OFROU, les travaux pourront démarrer en avril prochain, le financement étant garanti.

Nous en venons à des déclarations un peu plus précises des députés. Oui, Monsieur Claude Borel et cela a été repris par M. Charles Häsler qui a repris le calendrier fédéral, nous pouvons confirmer votre calendrier, le Conseil d'Etat a les mêmes dates que celles que vous avez citées, que cela concerne la reconnaissance de la H20 au niveau fédéral comme faisant partie des routes nationales, ou concernant l'aboutissement d'une première étape concernant le projet d'agglomération. Cette H20 est reconnue, et c'est très important, cela a été évoqué dans plusieurs interventions, notamment pour des questions de financement et si elle est reconnue, le tronçon existant sous la Vue-des-Alpes, en tous cas de Neuchâtel au giratoire du Bas du Reymond, ce sera aussi pour ce canton de pouvoir libérer des frais d'entretien qui sont coûteux, avec les galeries, les tunnels, les éclairages, la sécurité, le personnel nécessaire qui seront entièrement à la charge de la Confédération. Nous rappelons ici que la stratégie du Conseil d'Etat a toujours été de dire que nous voulons assurer la reconnaissance de cette route comme route nationale et l'on veut aussi en même temps aller chercher le fonds d'agglomération, par le trafic d'agglomération. M. Charles Häsler a fait allusion également que ces deux approches vont se retrouver fin 2008 à début 2009 et que là, notamment au niveau des études, il faudra que l'on soit très pointus, très attentifs et très forts pour donner un signe politique fort à Berne.

Monsieur Claude Borel, concertation à la source, notamment avec les entreprises, vous avez parfaitement raison. Nous croyons que d'autres intervenants y ont fait allusion aussi, notamment M. Jean-Bernard Wälti. Le but est que quelque soit l'issue que nous allons trouver, nous devons viser la diminution à la source le nombre de mouvements pendulaires avec une seule personne dans la voiture. A la fin de cette semaine, avec M. Bernard Soguel, nous seront avec les entreprises du haut du canton, de la région, pour essayer de trouver des solutions concertées sur des questions de parking, peut-être d'autorisation, de macarons pour utiliser certaines routes et d'amener aussi les personnes qui utilisent cette route qui sont nos voisins et nos voisines de France à pouvoir aussi partager une part des responsabilités et participer à la recherche des solutions.

Votre proposition, vous aurez l'occasion peut-être encore d'en développer les arguments, le Conseil d'Etat y voit un inconvénient, ce serait que cette commission mette beaucoup de temps pour arriver à préciser des pistes. Nous rappelons qu'il y a à la fois la stratégie par rapport à la Confédération, à la fois les 35 à 38 mesures de Transitec, cette commission va-t-elle analyser chaque mesure qui a été proposée par des spécialistes? Il sera intéressant de vous entendre sur comment cette commission va travailler et si elle devait mettre plusieurs mois avant de rendre ses travaux, cela a été dit par M. Charles Häsler, le Conseil d'Etat partage cette préoccupation, il ne faudrait pas que l'on mette plusieurs mois avant de trouver une solution au travers d'une commission, mais nous aurons l'occasion de reprendre ce débat.

Monsieur Gilbert Hirschy, vous avez, et c'est tout à l'honneur des Verts qui se préoccupent de mobilité et d'environnement, insisté sur la bougeotte qui nous anime et sur le déplacement des uns et des autres et dans cette approche on se rend compte qu'actuellement, depuis 2005-2006, la mobilité motorisée, dans sa majorité sont des déplacements pour des ravitaillement et loisirs. Le transport pour des raisons professionnelles est devenu prioritaire de l'ordre de 45% contre 55%, et cette mobilité-là, ce développement de la mobilité et le développement de la mobilité à laquelle M. Denis de la Reussille a fait allusion, inquiète le Conseil d'Etat et la grande question que nous avons, sur l'ensemble du canton, mais en particulier dans les Montagnes neuchâteloises, notamment liée au trafic d'agglomération, est de trouver les équipements qui vont nous permettre de répondre durablement à cette inquiétude tout à fait légitime de l'augmentation de la mobilité. Et si nous réussissions, avec le projet d'agglomération, et que le canton de Neuchâtel est reconnu comme une seule agglomération et que nous réussissons que la part modale pour aller sur le transport public est bonne, nous aurons inscrit, ce qui ne signifie pas qu'il n'y aura pas de tunnel, un acte fort. Nous rappelons qu'avec le projet d'agglomération, nous avons aussi les routes qui sont considérées comme des équipement qui participent à la résolution des problèmes de la mobilité individuelle dans les agglomération. Votre question Monsieur Gilbert Hirschy: comment s'y prendre? Que faut-il entreprendre pour réussir? Il y aura à la fois cette approche globale de la circulation dans l'Arc jurassien. On va à Morteau, à Besançon, on descend sur Neuchâtel, on va sur Saint-Imier, sur Bienne, il ne faudra jamais perdre de vue cette approche-là qui est l'agglomération, et il faudra aussi travailler de pied ferme et en collaboration

avec les communes concernées. Dans ce sens nous partageons les préoccupations qui ont été mentionnées par M. Denis de la Reussille.

Pour le Conseil d'Etat, la stratégie est à deux niveaux. Il y a un premier niveau, l'urgence. Il faut intervenir pour prendre quelques mesures qui vont permettre d'améliorer la situation pour celles et ceux qui habitent le Locle, qui habitent également les communes avoisinantes. On ne peut évidemment pas continuer de voir et le matin, et peut-être à midi, et le soir un suivi de voiture sur des routes qui sont plus que des routes secondaires.

Monsieur Raymond Clottu, vous avez plaidé pour un standard concernant le tunnel d'évitement, la route pour la future A20, passer de la H20 à l'A20. Vous avez mis le doigt sur un problème difficile qui est de la stratégie de deuxième niveau, c'est qu'aujourd'hui nous n'avons pas l'engagement écrit, formel de l'OFROU comme quoi les études que nous allons continuer de mener seront reconnues. Il nous faudra cette certitude, notamment pour la raison que vous avez évoqué, c'est-à-dire le gabarit des routes. Nous sentons de la part de l'OFROU un flottement. Deux intervenants ont mentionné que 400 kilomètres de routes allaient être appelés à être reconnus comme faisant partie du réseau des routes nationales. Nous imaginons qu'à l'OFROU on est en train de voir quels sont les dénominateurs communs de ces routes et quel est leur coût. Car si elles sont reconnues, c'est cet office qui va tout payer. Il va redéfinir des priorités et vous avez raison lorsque vous dites que si l'on arrive au moment où les décisions sont prises, avec des projets qui sont élaborés et crédibles, mais non seulement pour l'évitement par la route, mais aussi des projets qui vont fort et loin en ce qui concerne la mobilité en transports publics, nous augmentons nos chances d'être reconnus et d'obtenir des financements.

Monsieur Jean-Bernard Wälti, pourquoi diviser le Haut et le Bas? Le Conseil d'Etat a visé tout à fait autre chose, c'était de dire à la fois nous sommes dans cette situation, nous finissons ici le long du Bas, mais nous voulons également manifester notre préoccupation en ce qui concerne le Haut. Puis, cela a été dit et nous pouvons le confirmer, le Conseil d'Etat considère que le point noir de la circulation pour ce canton est en ville du Locle. Concernant l'avis de droit, à la lecture de l'avis de droit de la Ville de Neuchâtel, nous avons refait la lecture de l'avis de droit que nous avions demandé et nous nous sommes rendus compte qu'il s'agissait quasiment de copié collé et nous avons fait des économies par ce procédé. Ce n'est pas un nouveau juriste qui a fait l'avis de droit pour Neuchâtel.

Il est vrai que vous avez beaucoup interpellé le Conseil d'Etat concernant Serrières, vous avez maintenant sa décision confirmée devant ce plénum, vos peines sont aujourd'hui récompensées. Alors était-ce une étude inutile? Nous ne l'avons pas vécu ainsi. Nous voulions la conviction qu'il n'y avait pas d'alternative, car dans ce canton il y avait beaucoup de personnes qui étaient opposées à ce tunnel et qui considéraient que c'était un investissement démesuré par rapport à l'avantage au niveau de la qualité de vie que l'on pourrait retrouver.

Nous avons répondu en ce qui concerne le début des travaux. Encore une fois, si l'OFROU confirme par écrit le financement des travaux, ils pourront démarrer. En ce qui concerne le Locle, vous dites que vous ne sentez pas la force du Conseil d'Etat telle que vous avez pu la ressentir dans le projet d'agglomération avec le projet un canton, une vision. Nous croyons que nous avons déjà exprimé la réserve que nous avons, c'est la reconnaissance de investissements que nous allons faire, pour aller – M. Charles Häsler l'a dit, mais nous insistons encore – autant pour les transports publics que pour la route, le plus loin dans les projets et nous voulons avoir cette certitude écrite de pouvoir collaborer, comme cela s'est fait pour l'A5, en permanence. L'Office des ponts et chaussées, l'OFROU, a collaboré au projet, cela a été une réussite. Nous aimerions pouvoir travailler dans le même état d'esprit.

En ce qui concerne l'utilisation des différents crédits qui ont été votés, les différentes étapes, étape dix, onze, nous devrons encore vérifier à l'interne si vraiment ce que nous voulons réaliser comme étude complémentaire, pour ce qui est de la H20 nous pensons que cela ne pose pas de problème, mais il faut voir encore si la H18 était intégrée dans les crédits qui ont été votés. Vous le savez aussi bien que nous, il faut pouvoir trouver à l'interne des mécanismes du contrôle des dépenses, des disponibilités nécessaires pour pouvoir mettre des crédits à disposition pour aller de l'avant.

Nous remarquons au passage que vous avez salué l'offre supplémentaire de trains, notamment entre le Haut et le Bas du canton, ou en sens inverse aussi, et du côté de la France depuis La Chaux-de-Fonds. Nous avons fait le maximum pour essayer aussi de créer les premières

conditions et donner les signes pour dire qu'il y a une partie de la solution qui se trouve dans l'utilisation et le développement des transports publics.

Monsieur Charles Häsler, vous avez mentionné à la fin de votre intervention, et c'est important du point de vue de la stratégie, la reconnaissance de la H20 et le projet d'agglomération. Nous ne savons pas si vous avez posé la question à l'OFROU, mais par exemple en ce qui concerne la sécurité dans les tunnels, c'est aussi une problématique qui est évolutive et entre ce qui a été conçu il y a plusieurs années pour le tunnel d'évitement du Locle, du point de vue de la sécurité et l'évolution des concepts et des normes techniques. Nous le soulignons, c'est pour cela qu'il est extrêmement important que l'on puisse, avec les autorités de la Ville, avec l'OFROU et le canton, aller de l'avant pour vraiment réussir dans cette entreprise.

Nous pouvons confirmer le calendrier, cela se passera ainsi, pour autant que les Chambres fédérales ne prennent pas de retard et encore une fois, cela tombera avec le projet d'agglomération. Vous dites qu'il y a un flou parce que vous ne ressentez pas la volonté d'achever ou d'aller plus loin en ce qui concerne ce réseau dans le haut du canton. Nous devons dire que nous sommes en interrogation depuis un certain nombre d'années, car le régime de financement de ces routes a fondu. Les subventions ont considérablement diminué, mais le Conseil d'Etat de l'époque était véritablement décidé à aller de l'avant et nous avons repris une situation où les financements n'étaient toujours pas assurés. Depuis le 1er janvier on tombe dans un régime totalement différent. Il ne faut pas négliger cette évolution des statuts, des subventions, de la reconnaissance du réseau des routes.

Monsieur Rolf Graber, vous avez dit: "Nous sommes un homme de réseau." Ceci est partagé par le Conseil d'Etat. Plus nous résonnerons réseaux, plus nous serons crédibles. Vous avez remonté l'histoire pour remonter à 1993. Vous avez parlé de l'axe Neuchâtel – Besançon. Nous sommes conscient que cela constitue un axe important que ce soit du point de vue de l'approche classique motorisée individuelle ou que ce soit du côté de l'approche trafic par le train. Vous avez revendiqué la nécessité d'être prêt. Nous avons suffisamment répondu à cette question et dit à quelles conditions nous voulions aller de l'avant, à supposer encore une fois que les investissements que nous allons faire seront des investissements reconnus par l'autorité fédérale.

Monsieur Denis de la Reussille, vous avez évoqué la problématique de l'augmentation de la mobilité, de l'implantation nouvelle d'entreprises dans le haut du canton, en particulier sur votre commune et l'accroissement de la mobilité. Eh bien, un des défis du projet d'agglomération et de la réflexion que nous allons mener, approfondir ensemble concernant la mobilité dans le Haut, ce sera d'arriver à pouvoir capter plus qu'il ne se fait normalement, de la mobilité individuelle motorisée sur les transports publics. Car si on peut résoudre le problème en ville du Locle de façon satisfaisante par un tunnel, il faut savoir que les voitures vont plus loin et que c'est bien une approche globale que nous devons réaliser et donner des signes forts pour démontrer qu'il y a une possibilité de capter plus de trafic que cela n'a été réalisé jusqu'à maintenant de la mobilité individuelle motorisée aux transports publics. Le contexte évolue très rapidement, notamment le prix des carburants qui pourraient peut-être amener les différents partenaires concernés à avoir une attitude différente et à organiser différemment les déplacements, ne serait-ce que pour ne pas dépenser trop journellement pour leur mobilité.

Le président: – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous prenons le débat en seconde lecture. Mais auparavant, nous sommes en présence d'une proposition de renvoi en commission.

M. Claude Borel (S): – Nous avons fait exactement le même constat que M. Charles Häsler. Nous avons trouvé le rapport très flou en ce qui concerne les aspects financiers. Nous sommes prêts à étudier une augmentation du crédit de 3 millions de francs, pour le porter à 7 millions de francs, mais pas la tête dans le sac. Nous souhaitons donc en discuter. Nous souhaitons savoir quelle est la part qui revient aux études, notamment concernant le tunnel d'évitement, quelle est la part qui revient aux mesures, notre approche n'est pas que la mesure numéro une serait de créer des ronds-point à l'entrée du Locle. Nous pensons qu'il y a lieu de prendre des mesures dans le secteur, notamment des transports publics, dans le secteur des parkings de dissuasion, etc. mais nous ne savons pas du tout dans quelle direction les 4, respectivement les 7 millions de francs seront dépensés. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons le renvoi à une commission de sept membres pour que les travaux aillent plus vite. Commission qui ne se pencherait que sur les aspects financiers et dans un délai maximum de trois mois.

M. Laurent Debrot (PVS): – Une partie du groupe soutiendrait une commission. En effet, nous avons reçu le rapport Transitec relativement tardivement. Il y a également des problèmes d'accès, car il semblerait qu'il y ait un mot de passe que l'on a pas pu obtenir tout de suite. Par ailleurs, c'est un rapport qui fait 123 pages que l'on arrive à imprimer chez soi relativement facilement et à lire relativement rapidement, mais un deuxième rapport qui fait 180 pages qui est cité dans ce rapport sur lequel on va voter un crédit de 4 millions de francs qui se réfèrent à ce rapport-là. A notre sens, il serait utile que la plupart des députés, au moins que les commissaires aient l'occasion de prendre connaissance et le temps de lire ce rapport attentivement, probablement plus attentivement que ce qui a été fait dans cet hémicycle. D'autre part, nous souhaitons que cette commission soit une commission de onze membres qui permette une meilleure représentativité dans les groupes, pour autant que cette commission soit faite de personnes qui sont d'accord de s'engager et de travailler rapidement.

M. Charles Häsler (L-PPN): – Le début des discussions sur la commission nous laisse augurer du pire pour la suite, car nous sommes en train de discuter durant dix minutes pour savoir si nous faisons une commission de sept ou de onze personnes. Nous comprenons la position du groupe socialiste disant qu'il est prêt à étudier une augmentation de crédit, mais cette étude de l'étude devra porter sur la part du crédit qui est attribuée au tunnel, savoir quelles sont les mesures pour les transports publics, savoir quelles sont les mesures pour les parkings de dissuasion, etc. Avec ces éléments-là, il nous paraît évident que cette commission-là n'arrivera pas à mener à terme ses travaux. Qui plus est, si elle doit encore se pencher sur le rapport de Transitec qui fait 180 pages, nous reprenons ses chiffres. Nous voulons bien qu'il y a beaucoup de dessins de couleur et autres, mais il y a des informations importantes sur les plans à prendre en considération. A notre sens, c'est un leurre de penser que cette commission pourra travailler dans les trois mois qui viennent.

La question qui se pose, et cela a déjà été dit dans cet hémicycle cet après-midi, est de savoir si oui on non on veut avancer et aboutir surtout, dans des délais fixés par la Confédération, avec ce dossier d'évitement des villes du haut du canton. Nous expliquerons tout à l'heure, si le renvoi en commission n'est pas accepté, comment nous arrivons à ces sept millions de francs, c'est un simple calcul sur la base de chiffres que nous avons reçus des services du canton notamment. On peut le faire maintenant si vous le souhaitez. Ces 7 millions de francs ne tombent pas du ciel. La question principale est de savoir si nous voulons maintenant avancer ou non avec ce dossier, car au vu des informations qui ont été données par le Conseil d'Etat dans son rapport et que nous nous sommes permis de rappeler tout à l'heure – même si cela a fait sourire le chef du département – c'est bien la raison pour laquelle nous avons insisté sur le calendrier, car nous ne comprenons pas la dichotomie qu'il y a entre le calendrier dont le Conseil d'Etat est parfaitement conscient, sa volonté d'achever le dossier dans ces délais-là et en même temps de fournir un rapport pour fournir des études globales et générales, alors qu'à notre sens nous n'avons plus le temps de reprendre l'histoire à Adam et Eve, pour ces projets qui concernent La Chaux-de-Fonds et Le Locle.

Nous croyons que c'est une décision véritablement politique qui doit être prise aujourd'hui, quant à savoir si oui ou non nous voulons avancer, si oui ou non nous voulons que la Confédération puisse mettre la H20 dans ses priorités, lorsque comme nous l'espérons presque tous, cette route aura passé au statut de route nationale. Nous maintenons notre position de voter le crédit amendé et de ne pas partir en commission.

M. Alain Bringolf (PVS): – Nous comprenons à la fois les arguments de ceux qui veulent renvoyer en commission pour essayer d'affiner un peu ces problèmes qui ne sont pas simples à résoudre, car on se rend bien compte qu'il y a une urgence, une situation réelle qui, quelle que soit la tendance véhiculée, existe et on doit en tenir compte. Nous comprenons bien entendu aussi pour cette même raison les arguments de ceux qui disent qu'il ne faut pas renvoyer en commission, car on va rallonger le délai.

Nous vous faisons la proposition intermédiaire. Ne pouvons-nous pas voter les 4 millions de francs qui n'empêchent pas la mise en œuvre de l'étude et de renvoyer en commission finalement la possibilité d'augmentation du crédit qui est proposée? Ce qui pourrait permettre de débattre de l'augmentation en tant que telle, mais d'affiner aussi les différentes questions qui se posent et que l'on arrivera pas à découdre en parlement grand format. C'est peut-être une position de demi-

mesure, mais qui permet à la fois d'aller de l'avant comme le souhaite le Conseil d'Etat et ceux qui sont pour aller rapidement au front et qui laisse la possibilité à une commission de notre parlement d'affiner un peu, car le critère d'urgence est moins important et permettrait de souffler un peu.

Nous vous proposons cette deuxième hypothèse.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Le groupe radical a exactement le même avis que celui développé par M. Charles Häsler. Nous nous opposons à un renvoi en commission. Tout à l'heure nous avons dit dans notre intervention que certains parmi nous pensaient que nous allions vers un Serrières bis dans le haut du canton et nous croyons qu'envoyer ce projet en commission est justement de reporter de quelques mois ou de quelques années les travaux. Nous nous opposons donc au renvoi en commission.

M. *Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire:* – Concernant le renvoi en commission, nous sommes d'accord pour souligner qu'il y a une urgence en ce qui concerne Le Locle, dans les mesures à prendre rapidement. Dans ce sens, il faudrait, si vous décidez le renvoi en commission, fixer une date butoir. Pour le Conseil d'Etat ce serait fin février. La commission permettrait également d'auditionner l'OFROU et de démontrer qu'il y a une volonté d'aller de l'avant. Vous pourriez entendre l'OFROU avec ses réserves. Encore une fois, Monsieur Charles Häsler, il ne faut pas sous-estimer L'OFROU qui s'était engagé dans les travaux UplaNS de Saint-Blaise à la Neuveville." Nous avons monté tout le projet avec eux et courant septembre l'OFROU nous dit: "On arrête tout, il n'y a plus d'argent."

Le Conseil d'Etat n'a pas envie de se trouver dans cette situation, alors que l'on sent qu'il y a une certaine hésitation de la part de l'OFROU à confirmer, et ce serait peut-être aussi que dans le cadre de la commission ils puissent vous entendre, vous les auditionniez et puissiez manifester votre volonté.

Le Conseil d'Etat n'est pas opposé à un renvoi en commission, mais il faut mettre une date butoir et nous proposons fin février.

M. Alain Bringolf (PVS): – Nous souscrivons à la possibilité que les membres de la commission puissent entendre l'OFROU, comprendre d'un peu plus près les différents types de relations qui existent. Mais il est illusoire de penser que l'on va pouvoir entendre l'OFROU, se comprendre et discuter et de terminer à février, ou alors il faut repousser les fêtes de fin d'année à la fin de l'année prochaine. Nous faisons formellement la proposition de voter le crédit qui nous est demandé comme il est et de renvoyer l'amendement des groupes libéral-PPN, radical et UDC en commission.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Avec l'amendement qui est proposé, c'est un rapport qui est soumis à la majorité qualifiée, et là il y a un risque que le rapport ne passe pas. Ce qui serait le plus mauvais signe pour l'OFROU. Alors qu'avec la proposition de M. Alain Bringolf, on entre en matière avec les 4 premiers millions de francs et après on peut aller de l'avant avec l'amendement pour la suite. Ce qui permettrait d'aller de l'avant et en même temps de se poser des questions. Nous souscrivons donc à l'amendement Alain Bringolf.

M. Charles Häsler (L-PPN): – Nous croyons que le problème numéro un, et nous ne cesserons de le répéter, est d'être à temps avec les dossiers prêts à être construits. Or le crédit qui est demandé aujourd'hui concerne des études générales et globales. Cela ne va pas, à notre connaissance, dans le sens d'avancer rapidement le dossier pour être à temps avec le calendrier de la Confédération. Donc si l'on vote le crédit tel qu'il est aujourd'hui, on en change l'affectation. Car si l'on attend encore six mois, et nous sommes du même avis que notre préopinant, vouloir analyser le rapport Ribi, entendre l'OFROU, examiner les alternatives qui se présentent pour les mesures à prendre, on en a gaillardement pour six mois. Cela veut dire pour la rentrée des vacances d'été de l'année prochaine et là nous seront sûrs d'être en retard par rapport à ce qu'attend la Confédération pour se prononcer sur le premier train d'investissements en 2010 vraisemblablement.

C'est vrai que si l'on passe à 7 millions de francs, il s'agit d'une majorité qualifiée. Ce parlement doit savoir si oui ou non il estime nécessaire, indispensable que l'on avance, que l'on suive les démarches qui se répètent depuis des années, cela a été répété aussi par un intervenant, au niveau fédéral par nos parlementaires, nous imaginons aussi par le Conseil d'Etat aussi à plusieurs reprises. Il faut maintenant que politiquement ce parlement se prononce pour savoir si oui ou non on veut avancer et donner une chance à ce que cette route se réalise avant les Calendes grecques ou avant la semaine qui les précède. C'est sur ce point à notre avis que le débat doit porter et s'il faut aller à 7 millions de francs, ce sera à la majorité qualifiée, eh bien nous prenons le risque d'aller à la majorité qualifiée.

Il y a une question qui nous interpelle: voter 4 millions de francs maintenant et 3 millions de francs après, si l'on veut aller à 7 millions de francs, c'est une façon de biaiser la majorité qualifiéê. C'est le même crédit auquel on sait déjà maintenant que l'on va rajouter une rallonge. On va voter 4 millions de francs maintenant à la majorité simple et 3 millions de francs plus tard à la majorité simple. Alors oui, mais la porte est ouverte à ce que pour chaque prochain crédit on saucissonne, afin que la majorité simple puisse être suffisante pour passer la rampe.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Quelles sont les garanties que nous avons qu'en acceptant ce crédit de 7 millions de francs nous serons à ce moment-là à même de pouvoir faire les travaux? Quelles sont les garanties précises que cette somme suffira amplement pour avoir ces études préliminaires? Quelles sont les garanties que nous apporte ce crédit de 7 millions de francs?

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Il y a tout de même, entre le projet du Conseil d'Etat et le projet d'amendement, certaines nuances de taille et déjà simplement dans les titres. Le rapport du Conseil d'Etat, à sa lettre a), parle de route et pour la mise en place de mesures d'amélioration de trafic du Locle. L'amendement ne parle que de routes. On veut donc 7 millions de francs pour finaliser un projet routier qui soit mûr pour être réalisé.

Si nous entendons les déclarations de M. Charles Häsler en particulier, et vous l'avez dit, le temps presse, il faut un projet abouti, mûri d'une manière générale. Mais mûri sur tous les points de vue, pas seulement routier, génie civil, tunnel, capacité et gabarit. L'ensemble de l'environnement doit être pris en considération, y compris les questions liées aux transports publics et modération du traffic. L'amendement que vous proposez, sous la formulation que vous nous le soumettez, nous paraît quelque peu faible face à l'OFROU, face aux décisions qu'il va prendre et face à l'appréciation du dossier qu'il va faire. Nous sommes prêt à adopter cet amendement, mais il faut que l'on montre que l'on se préoccupe de la globalité du problème routier.

M. *Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire:* – Vous avez posé la question de savoir avec 7 millions de francs quelle garantie nous avons. Nous pouvons vous dire aujourd'hui que nous n'en avons pas. C'est une question de stratégie, de volonté, d'exprimer une détermination. On met 7 millions de francs et M. Jean-Carlo Pedroli a raison, on ne les met que pour la route, alors que l'on a déposé un projet d'agglomération. En parallèle – nous en avons parlé dans nos interventions – cela laisse le Conseil d'Etat songeur. Par-contre, la proposition de M. Alain Bringolf qui est un sage, est une proposition qui permet d'aller de l'avant, qui permet à la commission de travailler sur le suivi du dossier et si la commission arrive à la conclusion qu'il faut 3 millions de francs de plus après avoir auditionné l'OFROU, auditionné l'Office du développement territorial, plus le bureau des agglomérations et des régions (BAR) et qu'il faut 3 millions de francs de plus, nous croyons que la commission le décidera et nous plaidons pour cette voie qui est plutôt la voie de la sagesse, car elle n'empêche pas que l'on poursuive la réflexion en commission et d'avoir plus d'informations aussi sur les enjeux.

M. *Jean Studer*, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Excusez-nous d'intervenir sur le débat, mais nous devons tout de même vous rendre attentif – puisque nous allons aborder d'ici quelques temps le budget – aux conséquences que peuvent avoir les décisions et uniquement sur ce terrain-là.

La proposition d'amendement défendu par M. Häsler et déposé par les groupes libéral-PPN et radical, met en jeu deux mécanismes, d'abord le frein aux dépenses. Il est demandé une dépense unique supérieure à 5 millions de francs, M. Charles Häsler l'a dit, cela nécessite un vote à la majorité qualifiée, le vote sur le décret, pas sur l'amendement lui-même. Le deuxième outil mis en

œuvre est celui des limites à l'endettement. Vous savez que notre nouvelle loi sur les finances précise que le budget ne peut pas présenter, ce sont les nouvelles normes 2008 si vous nous permettez le raccourci, un excédant de charge supérieur à 2% des revenus déterminants et doit assurer des investissements auto-financés à hauteur de 70%. On aura l'occasion de revenir, dans le débat sur le budget sur ces limites.

Compte tenu des votes qui sont aujourd'hui intervenus à la commission de gestion et finances, la première limite de 2% est respectée, elle se situe même à 1,95%. Deuxième limite, celle de l'auto-financement des investissements. Encore une fois, il y a un lien entre les montants du déficit et les montants possibles d'investissement nets, compte tenu des chiffres qui ont été arrêtés ce matin pour le compte de fonctionnement, les investissement représentent un auto-financement de l'ordre de 72%. Cela signifie en clair qu'il y a encore une marge sur les investissements qui représente 2,4 millions de francs. Le rapport du Conseil d'Etat propose un crédit global de 4 millions de francs et de dépenser pour 2008 2,5 millions de francs. On peut rajouter à ces 2,5 millions de francs, 2,4 millions de francs et arriver à 4,9 millions de francs. On ne peut pas aller au delà, sauf à mettre en œuvre les mécanismes qui sont prévus dans la loi si l'on entend dépasser la limite de 70%. Vous savez que ces mécanismes sont des votes à majorité qualifiée, des augmentations d'impôt, nous ne vous faisons pas de détail. Autrement dit, voter le montant de 7 millions de francs, simple et pour 2008, donc une dépense que l'on veut consacrer exclusivement en 2008, puisque l'on attend la décision des chambres pour début 2009 et que l'on veut que ce soit prêt au moment où il y a une décision des chambres, on doit envisager de dépenser ces 7 millions de francs en 2008, cela implique un dépassement de la limite de 2,1 millions. Ceci est encore possible pour autant qu'il y ait une majorité qualifiée, ou pour autant que l'on aille tailler dans les propositions d'investissement que vous fait le Conseil d'Etat.

En clair, si vous votez 7 millions de francs, les limites seront dépassées, alors il y a la possibilité de faire sauter les limites avec les conditions que nous vous avons exposées, ou alors on va chercher 2,1 millions de francs dans les autres investissements proposés, on cherche une compensation. Cela ne signifie pas que vous devez forcément rester à la proposition du Conseil d'Etat. A la proposition du Conseil d'Etat vous pouvez encore ajouter au maximum 2,4 millions de francs de dépenses en 2008, pour arriver à 4,9 millions de francs en tout et de cette manière-là vous serez arrivés à la limite d'auto-financement que vous permettent les mécanismes.

Nous tenions à le préciser pour que l'enjeu soit clair et que les répercussions sur le budget vous soient déjà connues, puisque le budget sera un de nos prochains point à l'ordre du jour.

M. Alain Bringolf (PVS): – Il semble que la proposition de la sagesse puisse franchir quelques degrés. Alors nous proposons pour lui donner une forme plus correcte d'ajouter un article 7:

> ***Art. 7 (nouveau)***
>
> *Une commission est chargée d'examiner le suivi de ce décret et la nécessité éventuelle de compléter le crédit initial.*

Comme cela on pourrait voter sur le crédit initial dans les mesures qui ont été déterminées et ensuite, on l'a vu, certains ne veulent que de la route, certains veulent un peu autre chose, etc. Nous en avons pour dix ans si nous nous y mettons vraiment et que l'on se dépêche. Nous croyons donc que ce serait bien faire. Nous voyons mal de renvoyer le tout, par rapport à la population locloise qui comprendrait mal ce nouveau renvoi, mais qui peut-être comprendrait le fait que l'on a fait un premier pas et que l'on réfléchit pour la suite.

M. Charles Häsler (L-PPN): – Nous sommes dans les chiffres, restons-y. Nous n'aurons pas l'outrecuidance de nous opposer au chef du DJSF, mais nous n'avons jamais dit, ni au travers du programme, ni en termes clairs, que l'ensemble du crédit devait être dépensé en 2008. Les Chambres fédérales se prononceront, si tout va bien, premier semestre, voir deuxième semestre 2009. Donc sur les 7 millions de francs qui sont demandés, s'il y en a 4,9 millions de francs qui sont dépensés en 2008, les 2,1 millions de francs restant pourront être mis pour 2009, on ne va pas tout terminer à fin 2008, nous en sommes tout à fait conscient.

Nous pensons maintenant qu'il y a un élément qui est clair. Si nous votons le décret tel qu'il est proposé, nous aimerions avoir des garanties, car ce décret se base sur un rapport qui a comme libellé des études d'aménagement des routes principales H18, H20, au Locle et à La Chaux-de-

Fonds et à la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle. On ne parle que du trafic et rien d'autre. Si on en est vraiment au détail, le titre du rapport est bien l'évitement du Locle et tunnel et de Serrières. La base de la réflexion était tout de même ces deux éléments à prendre en considération. Nous ne reviendrons pas sur le tunnel de Serrières, ce n'est pas l'objet du débat ici, mais c'est tout de même l'évitement du Locle qui est l'objet du crédit qui doit être voté ici.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Très rapidement, c'est une question. S'il faut la majorité qualifiée pour voter le rapport avec son amendement et qu'il est refusé, que devient le projet du tunnel de Serrières?

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Suite à l'intervention de M. Jean Studer, nous avions bien vu au bas de la page 8: "Un première tranche de 2,5 millions de francs est inscrite au budget 2008, le solde de 1,5 millions de francs étant réservé pour l'exercice 2009." Si nous proposons un amendement à 7 millions de francs, cette phrase deviendrait:

> *Une première tranche de 4,9 millions de francs est inscrite au budget 2008, le solde de 2,1 millions de francs étant réservé pour l'exercice 2009.*

Est-ce que ceci est possible? Nous avons l'impression que c'est le cas.

Pendant que nous avons la parole, nous dirions que si M. Alain Bringolf maintient sa proposition, nous demanderons au président s'il est d'accord de nous accorder une toute petite interruption de séance.

M. *Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire:* – Monsieur Charles Häsler, nous avons le même titre de rapport: "A l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 4 millions de francs pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20, au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour la mise en place de mesures d'amélioration de trafic au Locle". Nous avons toujours dit dans les interventions du Conseil d'Etat que nous avons une approche globale concernant le trafic en ville du Locle.

M. Denis de la Reussille (PVS): – A titre personnel, pour notre part le renvoi en commission nous inquiète parce que ces trois mois si l'on n'y prête pas suffisamment attention, risquent de nous faire perdre dix ou quinze ans. C'est de cette façon que nous analysons les choses. Cela a par ailleurs été dit, l'extrême difficulté de mener au sein de la commission sur deux mois et demi, un débat de fond, où probablement chaque membre de la commission va revenir sur chaque proposition de Transitec, soit 148 pages de dossier. Pour notre part, nous avons des doutes que l'on renvoie simplement ce rapport en commission pour ne pas prendre de décision alors qu'à nos yeux, les conditions sont réunies.

Nous voulons tout de même dire – car effectivement on a l'impression que tout doit être réétudié – que rien n'a été fait. Nous nous permettons tout de même de revenir sur des affirmations dans cet hémicycle et de certains intervenants, même si nous prenons peut-être une autre casquette. Des rendez-vous, des demandes systématiques aux entreprises pour faire des plans de mobilité, cela se fait systématiquement à l'heure actuelle par les autorités locloises. Un taux de mobilité fait par Johnson et Johnson à la demande des autorités locloises, présenté par eux à toutes les entreprises locloise et du Crêt du Locle à tous ceux qui ont accepté de répondre à notre invitation, cela a été fait il y a trois ou quatre mois au CIFOM. Alors lorsque l'on entend dans cet hémicycle qu'il faut exiger des plans de mobilités et que pratiquement rien n'est fait, permettez-nous tout de même de dire que ce n'est pas la réalité et que nous n'avons pas le besoin de tout repenser de A à Z et nous disons bien, peut-être personnellement au niveau du groupe, nous pensons qu'il est temps dans cet hémicycle de prendre des décisions.

M. *Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances:* – Réponse technique à M. Jean-Bernard Wälti. Vous avez raison de dire, et nous croyons que c'est bien de le rappeler, que les montants des investissements que l'on prend en considération ne sont pas les montants des crédits total, mais des crédits que l'on prend chaque année. Vous pouvez demander un crédit de 70 millions de francs d'investissement maintenant, cela ne posera pas de problème sur le mécanisme si vous ne dépensez que 2 millions de francs

en 2008. Si effectivement vous considérez qu'il faut préciser que pour l'année 2008, sur les 7 millions de francs, il y a au maximum 4,9 millions de francs qui est dépensable et que le solde doit l'être en 2009, cela reste compatible avec les exigences du mécanisme de frein aux dépenses. Reste à savoir si l'on est sûr du calendrier des Chambres fédérales et de la possibilité encore de présenter un rapport global en 2009, ceci est une autre question. Mais sur le plan des mécanismes, cette façon de voir les choses permet d'entrer l'amendement dans le respect des limites du budget 2008.

Mme Odile Duvoisin (S): – Pour faire un peu d'ordre dans toutes ces propositions nous demandons une grande interruption de séance.

On passe au vote.

La pause pour que les groupes puissent réfléchir aux différentes propositions en cours est acceptée à une majorité évidente.

(Interruption de séance.)

Le président: – Nous allons poursuivre la lecture en second débat.

M. Claude Borel (S): – Le groupe socialiste renonce à sa proposition de renvoi en commission, au profit de la proposition Alain Bringolf.

Le président: – **La proposition de renvoi en commission du groupe socialiste est retirée. Nous pouvons donc passer aux deuxième débat.**

Discussion en second débat

Décret
portant sur l'octroi d'un crédit de 4 millions de francs pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle

Titre et préambule. –

Article premier. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement des groupes libéral-PPN, radical et UDC qui se présente comme suit:

> **Titre du décret**
>
> Décret portant octroi d'un crédit de *7 millions* de francs pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour *la finalisation du dossier de l'évitement du Locle de manière à ce que ce dernier soit prêt à la construction (baureif) au moment de la décision des Chambres fédérales de revoir l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales de 1960*
>
> **Article premier** Un crédit de *7 millions* de francs est accordé au Conseil d'Etat pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour *la finalisation du dossier de l'évitement du Locle de manière à ce que ce*

dernier soit prêt à la construction (baureif) au moment de la décision des Chambres fédérales de revoir l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales de 1960.

Article 2 *Supprimé.*

Article 3 *Supprimé.*

L'article 4 devient article 2.

L'article 5 devient article 3.

L'article 6 devient article 4.

L'article 7 devient article 5.

Signataires: Ch. Häsler, R. Clottu, S. Rosselet, N. Gsteiger, A. Obrist, J. Besancet, B. Zumsteg, Y. Fatton, Y. Botteron, P.-A. Steiner, V. Blétry-de-Montmollin, F. Bigler et C. Hostettler.

Nous sommes en présence d'un sous-amendement Jean-Bernard Wälti et Elisabeth Berthet qui demande et dans le titre et dans l'article premier d'ajouter:

"…finalisation du dossier de l'évitement du Locle *et de La Chaux-de-Fonds.* de manière à ce qu'ils soient prêts" (suite inchangée).

M. Jean-Bernard Wälti (R): – C'était pour bien montrer que notre intention était de faire une H20 dans sa globalité. Si vous regardez bien le titre, il parle bien des deux villes, c'est uniquement le sur-titre qui ne parlait que de l'évitement de Serrières et de la Ville du Locle.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous voulons poser une question aux groupes libéral-PPN, radical et UDC, pour comprendre leur amendement, ce n'a pas de rapport direct avec le sous-amendement.

Le président: – Nous allons tout d'abord régler le problème du sous-amendement, puis nous prendrons l'amendement. Y a-t-il une opposition au sous-amendement? Ce n'est pas le cas. **Le titre et l'article premier sont donc sous-amendés.**

Le président: – Il y a donc le titre et l'article premier qui son amendés. Monsieur Alain Bringolf, nous vous donnons la parole.

M. Alain Bringolf (PVS): – Juste avant de voter l'article premier, nous aimerions comprendre la signification de la suppression des articles 2 et 3 joints à cet amendement. Nous n'en n'avons pas compris la raison.

Le président: – Pour comprendre le vote de l'article, il est effectivement préférable de comprendre la suite.

M. Charles Häsler (L-PPN): – Nous l'avons dit tout à l'heure, nous le répétons, l'urgence est la mise en route des dossiers nécessaires à la Confédération pour pouvoir libérer les crédits lorsque la route sera classée. La proposition que nous avons faite dans le titre et l'article premier – qui ont d'ailleurs les mêmes libellés – est que les 7 millions de francs que nous demandons soient destinés à finaliser le dossier d'évitement du Locle de manière à ce qu'il soit prêt à la construction, au moment de la décision des Chambres fédérales. Nous avons retiré, pour l'instant, au vu des urgences et priorités, la notion de mise en place de mesures d'amélioration et des conditions de trafic au Locle. Ceci au vu de ce qui figurait dans le rapport, à savoir un giratoire en ouest qui, à notre sens, est utile mais pas du tout prioritaire. Mais aussi à la mise en place de feux à l'est,

ayant déjà été réalisés par la ville du Locle pour d'autres raisons. Nous n'allons pas mettre une deuxième série de feux 200 mètres en amont. Il nous paraissait que pour ce type de mesures, qui étaient les mesures principales figurant dans le rapport, nous pouvions surseoir et au contraire, mettre l'effort complet sur ces dossiers, de manière à ce qu'ils soient prêts au moment du classement par la Confédération. Les articles 2 et 3 faisaient, eux, référence aux travaux d'aménagement ou aux mesures d'amélioration des conditions de trafic avec les éventuelles expropriations, ou autres.

Si nous enlevons la fin de l'article premier, les articles 2 et 3 qui en faisaient directement référence peuvent être supprimés. Cela ne veut pas dire que ces mesures d'améliorations doivent être abandonnées, mais plutôt que dans le cahier des urgences, pour éviter de faire exploser la demande de crédit connaissant les moyens à disposition, nous avons tenté de limiter au minimum ce qui était nécessaire pour mettre l'accent sur ce que nous estimons comme absolument prioritaire.

Le président: – L'explication a été donnée, nous vous en remercions Monsieur Charles Häsler.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Nous avons une question de clarification par rapport au vote. Pour nous, il n'est plus vraiment clair quant au déroulement des votes. Si l'on est pour la solution d'accepter le rapport, mais de le compléter avec le renvoi en commission pour continuer l'étude, il nous semble qu'il s'agit d'une alternative globale à l'amendement dont nous discutons actuellement à l'article 7. Avons-nous bien compris? Allez-vous opposer ces deux points?

Le président: – Avant de vous donner la réponse, Madame Marianne Ebel, nous donnons la parole à M. Claude Borel.

M. Claude Borel (S): – Notre réponse dépend de votre réponse, Monsieur le président (*Rires.*)

Le président: – Nous allons alors vous expliquer. Logiquement, nous sommes obligés de voter le décret article après article. Mais du fait que si nous acceptons l'article premier et le titre tels qu'il sont amendés, cela veut dire la commission va discuter sur les 7 millions de francs qui ont été mis à disposition. Si elle refuse l'article premier, en fait l'amendement du groupe libéral-PPN, elle ne va pas discuter sur les quatre millions de francs attribués, mais sur l'opportunité de poursuivre et d'augmenter les moyens pour poursuivre les études. A ce moment-là, nous en discuterons lorsque nous arriverons à l'article 7.

M. Claude Borel (S): – Dans la logique de ce qui vient de nous être présenté, le groupe socialiste s'opposera à l'amendement à l'article premier.

M. Laurent Debrot (PVS): – Il se passe actuellement quelque chose de très important. Nous sommes en train de vivre un moment où la droite est en train de nous faire changer un projet qui était équilibré, qui tenait compte des urgences du moment qui étaient les suivantes: l'amélioration du trafic, les conditions de trafic en ville du Locle, etc…Puisque la droite supprime du titre et de l'article premier la partie qui dit "…et la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle", nous aimerions que chacun prenne conscience de l'importance de cet amendement. Nous demandons que le vote se fasse nominativement.

Le président: – Monsieur le député Laurent Debrot, si vous demandez un vote nominal, il faut venir nous apporter dix signatures sur notre bureau.

M. Marcelo Droguett (PVS): – Juste pour rappeler quelque chose, nous venons de dire que nous vivions un moment historique. Le Locle suffoque. Il est le "point noir". Le Locle est donc la priorité. Le vote nominatif nous semble une bonne idée pour que chacun prenne ses responsabilités vis-à-vis des Loclois. Maintenant, que ce soit à la loi de répondre aux besoins du Locle, cela ne nous dérange pas.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Nous désirons répondre sur le fond du problème, à l'attention de Mme Marianne Ebel qui a posé une question. Nous souhaiterions que nous étudions le moyen de supprimer les bouchons et non pas de les déplacer. Si l'on fait des travaux aux deux entrées, nous déplacerons le bouchon, nous serons content et aurons l'impression d'avoir fait quelque chose. En fait, nous aurons passé à coté de l'essentiel. Or, l'essentiel, c'est de résoudre le problème non pas des 2000 véhicules que nous pourrions transférer sur les rails, mais des 21.000 véhicules qui passent en ville. Merci de comprendre au moins cela.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous croyons qu'en l'état actuel de la discussion, le Conseil d'Etat vous doit une information concernant les délais. Si vous acceptez ces 7 millions de francs et que nous sommes prêts à fin 2008 début 2009, pour une traversée tunnel-routière du Locle, qui vous dit que le projet sera retenu? Qui vous dit aujourd'hui que le projet fera l'objet d'un financement prioritaire de la part de la Confédération? Dans nos discussions avec l'OFROU, la Confédération affirme que c'est elle qui va prendre en charge la construction du tunnel sous la Vue-des-Alpes. Nous sommes à des limites techniques concernant la sécurité de ce tunnel, peut-être que ce sera une priorité, mais alors dans le cadre de la H20. Si vous "démarrez" avec ce texte qui élimine des mesures immédiates pour améliorer les conditions de vie en ville du Locle, c'est peut-être dans 2,4,6,8,9,10 ans que le tunnel sera terminé et que l'on aura enfin des améliorations. Nous voulions, au nom du Conseil d'Etat, vous rendre attentifs à ces délais. Pendant ces années-là, si cet amendement empêche des mesures d'amélioration transitoires, limitées dans le temps, il faudra en mesurer les conséquences pour la population de la ville du Locle.

M. Martial Debély (S): – Nous trouvons désagréable de vouloir opposer ici des députés pour ou contre Le Locle, comme nous l'avons entendu dans cet hémicycle. Chacun s'accorde autour de la nécessité d'intervenir rapidement. Il faut savoir que cela fait longtemps que l'on dit d'intervenir rapidement. Enfin quelque chose apparaît et 3 mois deviennent insupportables alors qu'il y a dix ans que ça l'est. Raison de regarder sur les délais, en regardant dans le rétroviseur par rapport aux mois devant nous. Ne pas accepter les 7 millions tels qu'ils nous sont proposés, ce n'est pas être "contre les Loclois". C'est peut-être de dire aux Loclois: "nous intervenons immédiatement en acceptant le crédit, tel qu'il est proposé". Nous souhaitons faire mieux, voire plus, que les 7 millions de francs au total, mais de manière intelligente. Pas uniquement pour la voiture en supprimant les deux autres articles. Nous voulons instaurer d'autres mesures liées pouvant se faire plus rapidement, pour éviter que Le Locle suffoque immédiatement. D'autres mesures qui peuvent se faire et qui seront beaucoup plus efficaces, que l'étude dont on ne sait même pas si l'OFROU mettra le premier "coup de pioche" par la suite. Il y a peut-être des millions de francs qui seront plus intelligemment utilisés pour les Loclois si l'on arrive à créer des parcs qui permettraient d'éviter des traversées aux heures de trafic important. Ce n'est pas être contre Le Locle que de refuser ces 7 millions de francs, c'est vouloir quelque chose de mieux pour Le Locle.

Le président: – Cette question est éminemment importante, nous ne souhaitons pas brimer les députés, mais nous vous rappelons que nous avons encore le rapport relatif au budget à traiter. Il s'agirait tout de même que nous puissions arriver à la fin des débats.

M. Charles Häsler (L-PPN): – Brièvement, le président du Conseil d'Etat a dit qu'il n'y avait pas de garantie que le projet soit retenu aux priorités si l'on votait les 7 millions de francs aujourd'hui. *A contrario*, nous pouvons être sûrs que si l'on ne lance pas les dossiers maintenant, ce projet ne sera ni retenu ni prioritaire parce que nous serons arrivés trop tard lorsque la Confédération devra se prononcer sur les investissements. C'est un élément dont il faut avoir conscience. Quant aux mesures d'urgence à prendre en ville, le député M. Rolf Graber l'a dit tout à l'heure, ce qui nous est proposé nous paraît non pas stupide mais ne relevant pas de la même urgence que le lancement de l'élaboration de ces dossiers. Le giratoire à l'Ouest de la Ville du Locle ne va pas résoudre le problème du centre, le feu en Est ne va pas le résoudre non plus, mais va transférer la question de l'engorgement. Pour être clair jusqu'au bout, si la proposition du député M. Alain Bringolf était retenue, de voter les 4 millions de francs et de voir ensuite en commission de combien il s'agirait de rallonger éventuellement ce crédit. Nous pourrions l'accepter, mais encore une fois, compte tenu des urgences et des délais fixés par la Confédération, la première affectation de ces 4 millions doit servir à l'élaboration des dossiers nécessaires à la Confédération

au moment du classement de la route. La commission pourra, dès le mois de janvier ou février 2008, se pencher sur les crédits complémentaires nécessaires pour d'autres mesures. Encore une fois, compte tenu de l'échéance qui nous attend du point de vue fédéral, nous ne pouvons plus retarder d'encore six mois ou un an le lancement de ces dossiers-là et non pas des études de manière générale. Voilà pour la clarification de l'article premier. Si l'amendement libéral-PPN, radical et UDC est refusé, nous proposons alors un amendement de l'article premier pour aller dans le sens du député M. Alain Bringolf, c'est-à-dire de nommer une commission et d'inverser l'ordre de priorité des travaux à entreprendre.

Le président: – A part la dernière partie de l'intervention de M. Charles Häsler, s'il y a une demande formelle, d'obtenir quelque chose d'écrit.

M. Alain Bringolf (PVS): – Rapidement, nous rappelons que la commission législative souhaite que tous les rapports soient renvoyés, préalablement, en commission. Cela pour éviter ce que nous sommes en train de vivre en ce moment, c'est-à-dire une montée des émotions qui n'ajoutent rien à la compréhension des dossiers. Nous rappelons que notre proposition n'est sacrilège pour personne. Elle dit: "nous votons la proposition du Conseil d'Etat, ce crédit de 4 millions de francs". Cela se met en œuvre immédiatement. Les Loclois disent: "ils ont compris et fait un pas". Puis, nous envoyons le dossier en commission pour voir comment le suivi va être fait, s'il est possible et dans quelle mesure devrions-nous compléter le crédit. Nous ne voyons pas ce qu'il y a de grave et de faux dans cette manière de fonctionner. Mais, nous sentons que des a priori subsistent. Chacun a un peu raison lorsque l'on voit les choses de manière étroite. Dépassionnons un peu le débat et votons sur l'essentiel, qui est l'entrée en matière avec un premier crédit. Donnons à la commission à mettre en place l'examen et le loisir de faire quelques séances de débat un peu émotives, cela fera du bien à tout le monde. Cela aboutira, peut-être, à une solution qui pourrait éventuellement aller au-delà de la première proposition. Or, nous sommes quelque peu embarrassé, nous avons mis notre proposition à l'article 7 parce qu'il nous semble que, dans la logique de la loi, c'est là qu'elle doit s'y trouver. Nous allons nous retrouver à voter ou non un premier amendement parce qu'il est à l'article premier, qu'il donne un certain nombre de problèmes. Dans notre groupe, nous n'accepterons pas, même ceux qui soutiennent la proposition d'augmentation du crédit, la suppression des articles 2 et 3. Nous allons nous relancer dans des discussions interminables. Arriverions-nous pas à nous simplifier la vie? C'est ce que nous vous proposons, mais ne savons pas dans quel ordre il faut procéder.

M. Rolf Graber (L-PPN): – Nous pensons qu'une grande ambiguïté tient du flou du Conseil d'Etat. A aucun moment lors de cette séance, il n'a affirmé que nous désirions aller devant l'OFROU afin de construire un tunnel. Un tunnel qui, quelles que soient les études que nous ferons, démontrera que nous ne résolvons pas le trafic routier de la ville du Locle par des transferts modaux. Voilà pourquoi nous n'avons pas d'assurance et que nous nageons dans le flou. Si vous nous affirmiez que vous vouliez aller dans cette direction, nous serions rassurés et nous pourrions nous rallier aux propositions de M. Alain Bringolf. Nous parlons en tout cas à titre personnel.

M. Laurent Debrot (PVS): – Vu la discussion ayant eu lieu dans cet hémicycle, nous retirons notre proposition de vote nominal.

M. Denis de la Reussille (S): – Tout d'abord, sans faire suite aux prises de parole d'il y a quelques minutes, nous aimerions dire à notre camarade M. Laurent Debrot que ce n'est pas "la gauche contre la droite". Il s'agit simplement de députés qui pensent qu'il y a différentes solutions envisageables concernant l'évitement du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Certains pensent effectivement que les transports publics et l'évitement routier par le biais d'un tunnel sont inévitables. Il est un peu réducteur de sa part de dire que c'est un débat droite-gauche. Pour notre part, si l'on trouve une solution par un texte qui évoque que nous votons aujourd'hui 4 millions de francs, qui sont consacrés à finaliser les études d'évitement du Locle en tunnel puis, en parallèle, que nous votions un renvoi en commission, on sait d'ores et déjà que l'on pourrait discuter sur 3 millions de francs pour des mesures autres. Pour notre part, selon cette version-là, nous pouvons nous y rallier.

M. Alain Bringolf (PVS): – Nous aimerions apporter une précision. Il nous paraît important de bien comprendre ce qu'il se passe. Il ne s'agit pas, dans notre proposition, d'un renvoi en commission, mais du vote d'un premier crédit avec l'instauration d'une commission chargée d'examiner la suite. Ce n'est pas la même chose.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Dans notre compréhension des choses, les deux amendements ne nous paraissent pas forcément incompatibles.

Le président: – Dans notre compréhension, il nous semble qu'effectivement ils ne soient pas incompatibles, raison pour laquelle nous allons pouvoir voter. Tout d'abord l'article premier amendé et ensuite seulement la création de la commission, qui est en fait l'article 7… Monsieur Charles Häsler, vous demandez la parole, avez-vous encore une question ou une proposition?

M. Charles Häsler (L-PPN): – Les deux amendements étant liés, nous aimerions savoir si le député M. Alain Bringolf peut entrer en matière concernant la modification de l'article premier dans les priorités à donner à l'engagement des études? Ceci en fonction d'une nomination d'une commission à l'article 7. Nous vous faisons lecture de l'article premier dont la teneur est la suivante:

> *Un crédit de 4 millions de francs est accordé au Conseil d'Etat pour l'élaboration du dossier de la route principale H20, afin qu'il soit prêt à la construction au moment du classement de cette route dans le réseau national.*

Ensuite, la commission pourra s'attaquer aux problèmes ou à la question de crédits complémentaires pour les autres mesures d'accompagnement. Mais encore une fois, tout cela ne découle pas d'une volonté obscure et obstinée de bétonner à tout prix. Ce raisonnement-là découle, nous le disons pour la sixième fois, de l'échéance qui nous attend pour avoir une chance de voir cette route prise dans les priorités de la Confédération lorsque la H20 sera "route nationale".

Le président: – Nous demanderions à M. Charles Häsler de venir nous apporter sa proposition par écrit.

M. Alain Bringolf (PVS): – Sans même l'avoir lue mais après l'avoir entendue, nous pouvons entrer en matière sur cette proposition. Elle permet de débloquer la situation et de continuer l'approfondissement du travail.

M. Raymond Clottu (UDC): – Le groupe UDC va également entrer en matière sur la proposition de M. Charles Häsler.

M. Alain Bringolf (PVS): – Cette proposition, il faudra la relire. En fait, M. Charles Häsler fait une proposition sur l'amendement que nous avons fait, si nous avons bien compris. Il faut que nous sachions exactement sur quoi nous votons. Nous reprendrons la parole ultérieurement.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Par rapport à la proposition ayant été faite, notre collègue Raymond Clottu l'a dit, nous pourrions la suivre. Nous aurions un petit élément supplémentaire à soumettre. Dans le rapport qui nous est soumis, le crédit se monte à 4 millions de francs, la répartition est de 2,5 et 1,5 millions de francs. Nous pourrions, à ce moment-là, faire un amendement où, pour aller dans le sens de M. Charles Häsler, nous dirions 4 millions de francs tout de suite, puisque nous avons de la marge et 4 millions de francs en 2008. Comme cela, nous mettons le turbo sur le fait de mettre en route ce projet. Les 3 millions de francs, dès lors, seraient discutés en commission.

Le président: – Nous avons bien entendu votre proposition, Monsieur Jean-Charles Legrix, mais elle doit nous être soumise par écrit. Nous sommes toujours au titre et à l'article premier. Nous avons simplement le devoir, maintenant que les discussions ont eu lieu, que les gens ont pu

s'exprimer, de faire voter la proposition d'amendement libéral-PPN, radical et UDC. Vous l'avez sous les yeux, il n'y en a pas d'autre.

Nous sommes en présence d'un nouvel amendement à l'article premier. Nous sommes obligé, si nous respectons la loi, de les opposer, ces amendements. Cette proposition est la suivante, il s'agit de l'amendement du groupe UDC:

> **Article premier.** – Un crédit de 4 millions de francs est accordé durant l'exercice 2008 au Conseil d'Etat, pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle.

Alors, cette proposition…

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Motion d'ordre! Il est 18 heures et nous avons l'impression que tout ce que nous venons d'entendre a apporté, à chaque pas, une complication supplémentaire. Est-ce que par hasard, Monsieur le président, il ne serait pas possible de décaler l'heure du repas, que des députés de chaque groupe se mettent ensemble et que l'on vous fasse une proposition qui joue? Parce qu'actuellement, nous avons un amendement de 7 millions de francs qui comprend des travaux au Locle, un autre qui n'en comprend pas. Nous sommes persuadé que beaucoup d'entre-nous ne savons pas exactement ce que nous voterons, tout à l'heure. Laissez-nous un peu de temps.

Le président: – A notre avis, si les gens ont été attentifs, cela nous semble avoir été le cas, nous pouvons maintenant passer au vote. La proposition du groupe UDC est claire et nous allons l'opposer à l'amendement des groupes libéral-PPN et radical. Ensuite, le vainqueur des deux sera opposé à la proposition initiale.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Nous attendions la proposition de M. Charles Häsler avec intérêt. Elle permettait de résoudre le vote d'un certain nombre de gens "paumés" comme nous, qui souhaiteraient que l'on s'occupe du Locle en priorité. En revanche, ils ne souhaitent pas que l'on arrête de s'occuper du reste et notamment que l'on oublie pas les autres types de transports que la route. La proposition que M. Charles Häsler a donné convenait bien, car on pouvait mettre l'accent sur la question de l'évitement du Locle avec les premiers millions de francs. Puis, la commission devait s'occuper des 3 millions de francs suivants, de telle sorte que l'on reprenne toutes ces mesures d'accompagnement. Cette proposition n'a pas été lue. Pour nous, la proposition du groupe UDC n'est pas vraiment différente de celle du Conseil d'Etat, donc nous n'arrivons pas à définir son but. Donc, pour l'instant nous ne sommes pas au clair. Nous apprécions la proposition de M. Charles Häsler, bien quelle ne nous soit pas encore parvenue.

Le président: – Nous le confirmons et donnons la parole à M. Charles Häsler, dont nous n'avons toujours pas la proposition d'amendement.

M. Charles Häsler (L-PPN): – Nous voulions essayer de comprendre ce qui se passait dans cet hémicycle. Nous avons un premier amendement de 7,3 millions de francs, nous n'y revenons pas. En revanche, la proposition de M. Alain Bringolf d'ajouter un article relatif à la constitution d'une commission, nous pouvons entrer en matière. Mais, pour nous, si une commission doit être nommée, il y a comme conséquences que nous demandions un autre amendement à l'article premier. Nous abandonnerions donc le premier. Cet autre amendement serait lié à la proposition de M. Alain Bringolf, en disant: "A l'article 7, une commission sera nommée". Nous laissons le libellé à l'auteur. Nous voudrions qu'à ce moment-là – est-ce une question de chronologie dans le vote des arrêtés?– , si la commission est nommée, qu'à l'article premier, le crédit de 4 millions de francs accordé au Conseil d'Etat serve à l'élaboration du dossier de la route principale H20. Elle est là la priorité, il s'agit d'élaborer le dossier et non pas, comme l'article le dit ici, "des études d'aménagement". Ces études d'aménagement feront l'objet des discussions au sein de la commission allant être nommée. C'est pour cela que nous acceptons l'amendement de M. Alain Bringolf, si l'on peut se rallier à une inversion du début des études, en commençant par des dossiers. Nous prendrions ensuite en considération les études d'aménagement, voire les mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle. C'est une question de chronologie.

M. Raymond Clottu (UDC): – **Nous retirons notre amendement.**

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous avons suivi très attentivement les échanges ayant eu lieu. A notre avis, nous nous acheminons vers une sortie sage. Le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec les priorités émises par M. Charles Häsler, relatives à son amendement à l'article premier. Si nous avons bien compris, M. Charles Häsler, de par son amendement, demande que les 4 millions de francs soient consacrés au complément d'études nécessaires dans le cas de la H20 ou de l'évitement du Locle par un tunnel. Est-ce que nous avons bien compris?

M. Charles Häsler (L-PPN): – Il s'agit de l'élaboration du dossier.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Effectivement, nous verrons encore les éléments nécessaires à l'élaboration du dossier en commission. La commission se prononcera sur les 3 millions de francs qui restent "suspendus" au-dessus de nos têtes, pour des mesures d'amélioration à l'intérieur de la ville. Nous le rappelons, même si nous avançons rapidement avec le projet du tunnel, le début des travaux pourra se faire d'ici à un certain nombre d'années. D'ici là, il faudra bien s'accommoder de ces mesures. La population du Locle va les réclamer, car vous dites que l'on étouffe au Locle. Si c'est vraiment le cas, il faut se donner les moyens de prendre ces mesures. Mais, si vous désirez inverser l'ordre des priorités, il est de la responsabilité du Conseil d'Etat – en plus si c'est quelqu'un du Locle qui le demande – qui se déclare d'accord avec les priorités que vous souhaitez. Le Conseil d'Etat est également favorable à l'amendement de M. Alain Bringolf pour la nomination de la commission, mais aussi les échanges à l'intérieur de la commission pour trouver les orientations communes afin de chercher les solutions les plus adéquates.

M. Charles Häsler (L-PPN): – Compte tenu du consensus qui semble s'élaborer dans cet hémicycle, **nous vous proposons de retirer notre premier amendement de 7,3 millions de francs**, puis de maintenir notre amendement qui semble être accepté à l'article premier. Nous voterons l'article 7, qui préconise la constitution d'une commission. Dans configuration-là, la situation peut nous convenir.

Le président. – Nous avons bien entendu votre proposition, mais avant cela nous aimerions vous lire l'amendement proposé par M. Charles Häsler, concernant l'article premier. Nous pensons que par analogie, le titre sera aussi modifié de la même manière.

> **Article premier.** – *Un crédit de 4 millions de francs est accordé au Conseil d'Etat pour l'élaboration du dossier de la route principale H20, afin qu'il soit prêt à la construction au moment du classement de cette route dans le réseau national.*

Est-ce que tout le monde a bien entendu ce que nous venons de lire? Nous sommes donc en présence d'un amendement à l'article premier, ainsi que le titre qui devrait, par conséquent, être modifié lui aussi.

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Nous avons un petit problème avec le titre. Effectivement, l'amendement de M. Alain Bringolf demande l'élargissement des études à d'autres aspects, le titre original du Conseil d'Etat doit être maintenu. Nous n'avons aucune opposition à la version de l'amendement de M. Charles Häsler à l'article premier, qui met la priorité sur le dossier d'études. Dans l'ensemble, nous voulons prendre en compte, en fonction de la modification et de l'amendement de M. Alain Bringolf, les autres aspects pour ces trois millions de francs. Raison pour laquelle le titre original doit être maintenu.

Le président: – Nous vous remercions, Monsieur Jean-Carlo Pedroli. Votre proposition nous semble logique.

M. Mario Castioni (S): – Nous avons une question à poser à M. Charles Häsler. Est-ce bien clair que dans ces conditions, il est d'accord de ne pas supprimer les articles 2 et 3?

Le président: – L'amendement a été retiré, Monsieur Mario Castioni.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Nous avons également une question à poser à M. Charles Häsler. Est-ce qu'il s'agit d'un oubli que la H18 ne soit pas mentionnée? Ou est-ce que c'est sciemment, dans ce cas-là, pourquoi?

Le président: – Nous donnons la parole à M. Charles Häsler, mais nous souhaiterions toutefois que ce ne soit pas un débat bilatéral entre les gens ayant des questions à poser à M. Charles Häsler. Malgré tout le respect que nous avons pour le Conseil communal du Locle, ce n'est pas lui qui est interpellé. Ceci dit, si le titre est conservé, c'est donc la commission qui serait chargée d'étudier les éventuels raccordements avec la H18. M. le député Charles Häsler ne souhaite pas prendre la parole.

Nous pouvons maintenant passer au vote.

L'amendement Charles Häsler au titre et à l'article premier est accepté par 108 voix sans opposition.

Titre et préambule. – Adoptés.

M. Damien Cottier (R): – Nous ne voulons pas compliquer les débats, mais simplement pour une question de cohérence du texte, il nous semble que la proposition de M. Alain Bringolf devrait figurer à l'article premier, alinéa 2. Ceci pour la simple et bonne raison que les articles 2 et 3 font référence à "les travaux d'aménagement". Or, nous n'en n'avons pas encore parlé. Donc, il faudrait que nous en parlions avant que l'on accorde cette prévision de dépenses de 3 millions de francs pour ces travaux d'aménagement. Sinon, ils devraient être reformulés. Il s'agit vraiment d'une cohérence du texte, il nous semble qu'il serait préférable de mettre sous l'alinéa 2. Nous ne savons pas ce qu'en pense le Conseil d'Etat, il a l'air d'opiner du chef, pouvons-nous prendre cela pour un acquiescement?

M. Alain Bringolf (PVS): – Nous acceptons également cette proposition.

Le président: – Tout à fait formellement, nous devons donc voter la proposition d'amendement du député M. Alain Bringolf, qui serait donc à l'article premier, alinéa 2. Comme cela, les choses seraient simplifiées. Nous rappelons la formulation:

> ***Article premier, al. 2***
>
> *Une commission est chargée d'examiner le suivi de ce décret et la nécessité éventuelle de compléter le crédit initial.*

On passe au vote.

L'amendement Alain Bringolf est accepté par 112 voix sans opposition.

Article premier.– Adopté.

Grâce à cela, vu que nous ne modifions par la numérotation, les articles 2 à 7 restent identiques.

Art. 2 à 7. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 110 voix sans opposition.

Le président: – Nous devons encore prendre en considération le rapport d'information concernant le Tunnel de Serrières.

On passe au vote.

La prise en considération du rapport est acceptée par 70 voix contre 5.

Séance levée à 18h10.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-SIXIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 4 et 5 décembre 2007

Séance du mardi 4 décembre 2007, à 19 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 101 député-e-s et 12 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Michel Bise	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
M. René Egger	M. Etienne Bourqui
Mme Nathalie Fellrath	Mme Sandrine Muriset Jacot Guillarmod
Mme Josette Frésard	–
M. Jean-Louis Gyger	M. Alexandre Chabloz
M. Pierre Hainard	M. Julien Semperboni
M. Patrick Herrmann	M. Hubert Jenni
Mme Marie-France Monnier Douard	Mme Laurence Bernauer
M. Marc-André Nardin	–
M. Maurice Perroset	M. Cyril Pipoz
M. Bernard Rosat	M. Baptiste Hurni
Mme Valérie Schweingruber Dupraz	Mme Pierrette Ummel
M. Nicolas Stauffer	M. Francy Dumont
M. Pierre-Alain Storrer	M. Jean-Pascal Donzé

Le président: – Mesdames et Messieurs, nous vous prions de prendre place. Nous allons directement commencer par le rapport 07.054 "Crédits supplémentaires 2007".

CREDITS SUPPLEMENTAIRES 2007 07.054

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant le second supplément au budget 2007 (supplément II 2007)

(Du 24 octobre 2007)

Discussion générale

Mme Diane Reinhard (S): – En préambule, le groupe socialiste tient à relever qu'il a beaucoup apprécié que le rapport présente un rappel des procédures d'octroi des crédits supplémentaires 2007. Cela s'est avéré fort utile, en raison de la nouveauté que le processus représente. Pour la même raison, nous avons cependant été surpris que ces demandes de crédits supplémentaires 2007 n'aient pas été présentées à la commission de gestion et des finances (CGF), ses commentaires éclairés pouvant toujours être utiles. Or, au compte de fonctionnement, le Conseil d'Etat demande environ 18,2 millions de francs de crédits supplémentaires, avec des compensations à hauteur de 7,3 millions de francs, soit une charge supplémentaire nette de 10,8147 millions de francs. Au compte des investissements, l'exécutif annonce des charges nettes supplémentaires de 450.000 francs. Grâce aux résultats probables des comptes 2007, largement meilleurs que le budget, ces crédits supplémentaires ne mettent pas en péril le respect du mécanisme du frein à l'endettement. Il ne semble donc pas, à priori, y avoir de problème particulier pour accepter ces demandes.

Dans le cadre des remarques générales, certains auraient apprécié que dans le tableau récapitulatif, ne figure pas seulement le budget 2007 disponible après augmentation pour les postes de crédits supplémentaires, mais également le nouvel état après diminution pour les rubriques de compensation. Si les crédits, liés à l'application à 100% du principe d'échéance, ne soulèvent aucune remarque, certaines compensations, par contre, – ou les conséquences pour les communes – interrogent. En ce qui concerne le service de la justice et le service pénitentiaire, les compensations entre médecins et experts nous laissent un peu perplexes. Au service de l'action sociale, une fois de plus, nous constatons une augmentation des charges d'aide matérielle, phénomène qui semble difficile à maîtriser. La situation reste toujours aussi préoccupante.

La compensation incombant aux communes, certaines feront la grimace. Etre averties plus tôt ne suffira, sans doute, pas à adoucir la pilule. Quant au service des établissements spécialisés, la compensation au franc près tient du miracle. Elle fait un peu penser à un savant jeu comptable, qui contraste avec l'impossibilité reconnue de compenser les crédits alloués à l'aide hospitalière et aux établissements pour personnes âgées.

Concernant le service des forêts, force est de constater que nous ne sommes pas au bout des surprises que nous réserve l'entrée en vigueur de la RPT. Certains s'étonnent – ou s'inquiètent – du libellé suivant: "le DGT s'efforcera de faire des économies au niveau des subventions versées". Une simple déclaration d'intentions.

Enfin, en ce qui concerne le crédit d'investissement supplémentaire dû aux études liées au TransRUN, l'anticipation du DGT nous laisse quelque peu pantois. Les échéances de la Confédération étaient connues, faire plus que doubler les charges sur une année, en passant d'un budget de 300.000 francs à une charge définitive de 750.000 francs, laisse planer le doute sur la qualité de la planification. Malgré ses remarques, le groupe socialiste acceptera ces crédits supplémentaires.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Notre groupe a été surpris par le montant sollicité au Grand Conseil, qui représente environ 1% du budget. Nous comprenons bien qu'il s'agisse de dépenses d'intensité et de l'application du principe d'échéance, mais les explications demeurent, néanmoins,

touffues ou peu claires pour notre groupe. Dès lors, nous avons quelque éclaircissement à demander au Conseil d'Etat.

Au chapitre 3.1, "service de la justice", rubriques tutelle sans actif. La compensation est de 400.000 francs, alors que le montant sollicité est de 500.000 francs. Pour le transfert d'un autre compte budgétaire, une ouverture de compte justifie-t-elle 100.000 francs? Il s'agit d'humour à prendre au deuxième degré, ceci afin de désamorcer les choses…

Nous avons une question pour le Conseil d'Etat, au chapitre 3.5: quels sont les liens à faire entre les 3,2 millions de francs et les 7,2 millions de francs sollicités?

Encore une dernière chose, comment vont se reporter les charges à hauteur de 5,5 millions de francs sur les communes? Vont-elles aussi devoir s'adapter au principe d'échéance voulu par le Conseil d'Etat? Ont-elles été prévenues de ces augmentations de dépenses? Dernier point ayant été éclairci ce matin, concernant la commission de gestion et des finances, auquel il nous semblait qu'elle devait être prévenue. Nous pensons que cette question n'a plus lieu d'être, puisqu'il a été admis que le service financier préparerait une modification de l'arrêté. Dès lors, notre groupe entrera en matière sur ce rapport. Nous remercions d'ores et déjà le Conseil d'Etat pour ses réponses.

M. Philippe Haeberli (R): – Le rapport qui nous est soumis fait suite à l'arrêté du Conseil d'Etat du 29 mai 2007 et amène un peu de transparence dans les dépenses. Il accroît également la responsabilité du Grand Conseil. Ce rapport n'a pas suscité un grand débat au sein de notre groupe, dans la mesure où il ne laisse que peu de possibilités de choix quant à l'acceptation ou non de ces dépenses. En effet, la plupart de ces dépenses sont en relation avec le principe d'échéance – à raison d'un peu plus de 8 millions de francs –, alors que le reste représente des dépenses d'intensité pour 9,5 millions de francs, autrement dit, des dépenses ayant déjà été effectuées. Seul le crédit d'investissement de 450.000 francs pourrait être sujet à discussion, mais il ne l'a pas été dans notre groupe et nous l'acceptons également. Reste évidemment la question de savoir comment les communes ont-elles été informées de ces charges supplémentaires. C'est une question que nous posons au Conseil d'Etat.

Les autres questions que nous nous sommes posées sont relatives à la procédure. En effet, nous pensons également que la CGF devrait être consultée avant l'élaboration du rapport. Cela lui permettrait, d'une part, de débattre en détail des dépenses et moyens éventuels d'y remédier à futur. D'autre part, cela permettrait aux commissaires de la CGF de pouvoir mieux informer leurs collègues. A ce propos, nous en avons parlé ce matin dans le cadre de la commission, et sommes tombés d'accord de faire un cycle complet par rapport à ces demandes de suppléments. Peut-être qu'au terme de ce cycle, nous ferons des propositions au Grand Conseil pour que soit donnée la compétence à la CGF de traiter ces demandes supplémentaires.

Pour terminer, le groupe radical acceptera le décret.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Notre groupe a pris connaissance de ce rapport avec attention. Cette nouvelle procédure découle de l'introduction des nouveaux mécanismes financiers et de leur contrôle, mis en place par le gouvernement, selon un arrêté du 29 mai 2007. A la première lecture de ce dossier, nous avons vainement cherché le supplément I 2007. Après quelques recherches et explications, nous avons compris que l'arrêté du 29 mai 2007 ne permettait pas au Conseil d'Etat de nous présenter dans les délais, soit à la session de juin dernier, ce premier supplément. Selon nos sources, notre parlement devrait régulièrement – deux fois par année – être saisi de telles demandes de crédit supplémentaires. Notre groupe aurait souhaité trouver une trace de ce dossier dans le rapport de la CGF, mais nous avons entendu dire que celle-ci n'a pas été, si ce n'est consultée, du moins informée. Si cela s'avérait juste, nous le regrettons et pensons qu'il s'agit certainement d'un oubli. Cette demande de crédit supplémentaire, pour un montant net de 10,8 millions de francs à titre de fonctionnement et de 450.000 francs à titre d'investissements, fait également suite à une demande extra-budgétaire concernant le rattrapage de l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie, pour une somme de 14,5 millions de francs lors de la dernière session. Ainsi, les budgets votés peuvent être dénaturés assez facilement. Si nous avons bien compris les motivations quant à la demande de ces crédits supplémentaires, le groupe libéral-PPN s'est tout de même interrogé sur le vocabulaire choisi quant au terme "compensation", utilisé tout au long de ce rapport. En effet, à plusieurs reprises, le Conseil d'Etat a considéré que la part incombant aux communes, dans le cadre de dépenses partagées, était une compensation,

alors qu'en fait il s'agit ni plus ni moins de charges supplémentaires non-budgetisées pour les communes. Rappelons que ces dernières n'ont aucun pouvoir de décision. C'est donc une erreur de langage.

Les charges supplémentaires pour les communes se montent à 5,52 millions de francs, soit 32 francs par habitant en moyenne. Les conseillers communaux ici présents auront vite fait le compte pour leur commune et apprécieront. Le groupe libéral-PPN ne trouve pas ce procédé très fair-play et demande au gouvernement si ces montants ont été communiqués aux communes ou intégrés aux montants donnés pour l'établissement des budgets communaux 2007, ce dont nous doutons. De plus, en ce qui concerne le service de la justice, "tutelles sans actifs", il est demandé un montant supplémentaire de 500.000 francs, avec une compensation de 400.000 francs repartie sur deux comptes, soit une augmentation normale de 100.000 francs. Il nous est dit que les montants destinés à l'indemnisation des tuteurs de pupilles étaient, auparavant, comptabilisés à l'assistance judiciaire. Est-il alors correct de dire que l'indemnisation des tutelles augmente de 300.000 francs? Si oui, pourquoi est-ce le cas? Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses et, du moment que le parlement n'a que peu de pouvoir quant à la comptabilisation de ces nouvelles charges, si ce n'est celui de repousser en 2008 ou 2009, l'application du principe d'échéance à 100% – ce que nous ne souhaitons pas –. Puis, que l'argent ait été dépensé en ce qui concerne les dépenses d'intensité ou de bouclement de comptes à retardement, le groupe libéral-PPN acceptera, tout en espérant que cela soit la dernière fois que de nouvelles charges non-budgétisées devront être absorbées par les communes. De même, nous espérons que le projet d'insertion des jeunes porte rapidement ses fruits, afin de diminuer les montants d'aide matérielle.

M. Nicolas Gsteiger (UDC): – Comme à notre habitude, nous serons très bref. Le groupe UDC s'est penché attentivement sur le rapport du Conseil d'Etat et s'est posé quelques questions. Pourquoi donc mettre les députés devant un fait accompli et réclamer leur quitus pour une erreur de gestion? Tout le monde sait que cet argent, soit 18 millions de francs, a déjà ou est en passe d'être dépensé, quelle que soit l'issue du vote du parlement. Que ferait le Conseil d'Etat, si d'aventure, le parlement refusait majoritairement cette demande de crédit supplémentaire? Pourquoi ne s'agit-il pas d'un vote à majorité qualifiée, puisque certains crédits supplémentaires dépassent – de loin – la barre des 5 millions de francs? Ce rapport démontre donc que les prévisions budgétaires étaient imprécises. Il s'agit donc d'une erreur de gestion du Conseil d'Etat. Si ces 18 millions de francs avaient dû être ajoutés au budget prévisionnel de 2007, nous aurions dépassé les limites du frein à l'endettement.

Cela nous amène directement à notre dernière question: le Conseil d'Etat peut-il nous communiquer quelles seront les dépenses supplémentaires sur le prochain exercice? Les réponses du Conseil d'Etat détermineront notre choix.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Mesdames et Messieurs, pourquoi vous cacher que nous comprenons la surprise exprimée à travers les rapports de l'un ou l'autre des intervenants. Effectivement, ce que vous avez sous les yeux est totalement nouveau. Mais, ce n'est pas parce que c'est nouveau que cela peut être tout à fait inattendu. Au contraire, la lecture que nous faisons de la loi sur les finances nous amène à considérer que, si l'on avait veillé à une application stricte, ces procédés auraient déjà dus vous être soumis pour les raisons suivantes: le budget est une autorisation de dépenses. Comme le Conseil d'Etat le dit parfois, ce n'est pas une obligation de dépenses, mais d'une autorisation de dépenses. La loi sur les finances que votre autorité a voté donne des autorisations de dépenses également, à hauteur de certains montants mais non au-delà. Ainsi, la loi sur les finances donne au Conseil d'Etat l'autorisation de dépenser jusqu'à 400.000 francs. Au-delà de 400.000 francs, le Conseil d'Etat doit saisir votre autorité pour obtenir l'autorisation de dépenses. Une fois l'autorisation générale de dépenses pour l'année suivante acceptée qui constitue le budget, en principe le Conseil d'Etat n'est pas autorisé à faire autre chose que ce que votre plénum lui a autorisé, sous réserve des dépenses ne dépassant pas 400.000 francs. Or, que s'est-il passé jusqu'à maintenant? Il est arrivé que presque chaque année, les comptes ne correspondaient pas tout à fait aux montants autorisés par le Grand Conseil au Conseil d'Etat pour le budget de l'année en cours. C'est un constat que le Grand Conseil faisait au moment de l'examen des comptes. Prenons par exemple un poste difficile à maîtriser, celui de l'action sociale. Les dépenses de ce dernier ne correspondaient pas aux montants que vous aviez confiés au

Conseil d'Etat. Nous en discutions au moment des comptes, nous en prenions acte, Monsieur Nicolas Gsteiger, il n'y avait alors plus davantage de commentaires à ajouter. Nous en prenions acte au niveau des comptes et donnions des explications. Généralement, celles-ci étaient convaincantes, ce qui amenait le Grand Conseil a accepter la présentation des comptes.

Cette façon de voir les choses, à nos yeux, doit d'être changée. En effet, les nouveaux mécanismes de frein aux dépenses confient une responsabilité plus grande au Grand Conseil dans l'établissement du budget, nous en avons déjà vu une concrétisation minime dans le débat ayant eu lieu avant la pause. Une responsabilité plus importante dans l'élaboration du budget et, par conséquent, une responsabilité en augmentation dans le suivi du budget. Si les comptes ne correspondent pas au budget, plus précisément si les limites fixées par les mécanismes sont dépassées au moment de l'établissement des comptes, il y a de ce fait des conséquences assez fortes, vous les connaissez comme nous. Les limites sont abaissées dans les exercices suivants et les dépassements doivent être amortis à hauteur de 20% dès la deuxième année qui suit le dépassement. Il s'agit d'une responsabilité plus grande pour le Grand Conseil. Si l'on veut être respectueux de cette responsabilité, il faut veiller à ce que le Grand Conseil, en cours d'année, autorise le Conseil d'Etat à dépenser plus, s'il s'avère que des dépenses supplémentaires sont

inévitables. Cela concerne en tout cas, toutes les dépenses qui, encore une fois, dépassent la compétence de 400.000 francs. C'est pour cela que le Conseil d'Etat, Monsieur Olivier Haussener vous l'avez relevé, a adopté un arrêté au mois de mai 2007 fixant les règles à suivre. Cet arrêté dit, en substance: "dans l'année, aux sessions des mois de juin et décembre, le Grand Conseil est saisi de demandes de crédits supplémentaires". Celles-ci constituent autant d'autorisations de dépenses. Nous comprenons alors que vous vous étonniez, Mesdames et Messieurs, qu'il s'agisse du supplément II sans avoir vu le supplément I. Le supplément I sera la désignation réservée au rapport qui vous sera transmis pour la session du mois de juin. Vous vous demandiez un peu à quoi tout cela servait, à l'instar de M. Nicolas Gsteiger, puisque nous sommes au mois de décembre et que vous partez du principe – non sans raison – que ces dépenses sont, soit déjà effectuées soit en voie de l'être. Si vous remplacez cela, dans le système que l'on vous présente maintenant au mois de juin, nous vous soumettrons des autorisations de dépenses pour le reste de l'année en cours. En fonction des évaluations que les services auront fait, notamment pour le premier bouclement intermédiaire. A ce moment-là, vous devrez dire si, compte tenu des explications qui vous sont données, vous autorisez ces suppléments de dépenses ou non. Si cela n'était pas le cas, vous fixeriez des conditions. Il en ira de même pour les autorisations de dépenses du supplément II, même si le temps que nous avons à disposition, dans le cadre de ce supplément II, pour y apporter d'éventuelles corrections. Mais, encore une fois, les principales dépenses supplémentaires envisageables pourront déjà l'être avec le rapport du mois de juin. Ceci de telle sorte que l'on ne devrait pas se retrouver, sauf circonstances imprévisibles, au mois de décembre prochain, avec des dépenses importantes autres que celles que vous avez sous les yeux.

Voilà donc le système que nous vous soumettons et que la CGF a eu l'occasion d'apprendre à connaître lors d'une présentation ayant été faite lors d'une séance au mois de mai et de juin. Cela étant, il est vrai que nous aurions dû veiller à transmettre ce rapport supplément II à la CGF. Nous veillerons, à l'avenir, à ce que tel soit désormais le cas.

Ce sont des questions d'agenda qui ont bousculé le processus pour cette première présentation de crédits supplémentaires. En fait, cette présentation est parfaitement logique. Avec la délimitation des compétences, qui peut dépenser quoi, le Conseil d'Etat ne peut pas dépenser lui seul que 400.000 francs. Si cela va au-delà de 400.000 francs, il a besoin d'une autorisation du Grand Conseil. Cette autorisation, a de la valeur d'une manière générale, dans le cadre du budget, mais également dans le cadre de dépenses particulières spécifiques. L'objet de ces rapports est d'obtenir ces autorisations avec, en même temps, le respect du principe de la compensation. Là aussi, les modalités, arrêtées par le Conseil d'Etat au mois de mai 2007, imposent aux services confrontés à une dépense supplémentaire de chercher les possibilités de compensation, afin de limiter l'écart.

Monsieur Nicolas Gsteiger, nous ne croyons pas que nous puissions dire que toutes ces dépenses étaient prévisibles au moment de l'élaboration du budget. Nous aurions failli à notre tâche si nous avions imaginé que nous ne respecterions pas les propositions que nous formulions. La CGF qui passe de nombreuses heures à examiner le budget aurait, elle aussi, failli à sa tâche si elle avait déjà eu connaissance de dépassements sans qu'elle ait pris les mesures nécessaires pour procéder aux corrections. Il s'agit véritablement de dépenses plus importantes,

survenues en cours d'année. Encore une fois, des dépenses sur lesquelles, le Conseil d'Etat comme le Grand Conseil, ont une marge relativement limitée. Prenons l'exemple des placements pénitentiaires, il est quand même difficile de savoir combien de détenus devront être placés à l'extérieur du canton. Cela dépend des affaires, du nombre de détenus, de la complexité des affaires qui parfois exigent que l'on disperse des personnes devant être détenues sur plusieurs établissements à l'extérieur du canton.

S'agissant maintenant d'un certain nombre de postes qui ont été abordés, service de la justice, les tutelles sans actif. Il est vrai que c'est un problème ayant surgi en cours d'année. Nous avons constaté que dans le poste d'assistance judiciaire, nous comptabilisions la rémunération des tuteurs qui s'occupent de personnes dépourvues de fortune et qui, pour leur activité, ont droit à une rémunération. Ces tuteurs sont désignés pour des qualités qui leur sont propres et il n'y a pas lieu de faire le lien entre ces tuteurs et les avocats d'office, ces derniers étant désignés pour défendre des personnes dépourvues de ressources dans le cadre de procédure judiciaire. Il y a là un mélange des comptes qui n'est pas justifié. C'est un mélange des comptes qui implique une séparation aujourd'hui, avec le constat qu'en matière d'assistance judiciaire, nous faisons face à des dépenses sensiblement plus importantes que prévu. Pourquoi, vous demandez-vous, Monsieur Nicolas Gsteiger? Parce que cette année, le Tribunal fédéral a décidé que les avocats d'office devaient être rémunérés à un montant légèrement supérieur à celui que nous avions arrêté. Nous étions d'avis que les avocats d'office pouvaient être rémunérés à hauteur d'un montant 135 francs/heure. Le Tribunal fédéral a rendu une décision en considérant, dans une affaire argovienne, que le montant devait être de 180 francs/heure. Voilà des dispositions posant un problème lorsqu'elles interviennent dans le cadre d'une procédure. Notre canton, lui, a arrêté un montant de 170 francs/heure. Cela fait aujourd'hui l'objet d'une procédure devant le Tribunal administratif.

Concernant les compensations avec des frais, c'est là également que cela vous montre le côté quelque peu aléatoire des estimations. De même, un budget n'est qu'une somme d'estimations des frais s'avérant moins importants que prévu, en terme notamment de médecins et experts. Les affaires que les juges d'instructions ont eu à traiter cette année ont nécessité l'intervention de moins de médecins et d'experts que les années précédentes. Il y a une compensation qui peut être faites de cette manière-là, de la même manière que l'on compense le placement à l'extérieur du canton de détenus, par des montants moins importants que le Ministère public a dû consacrer pour la même rubrique ou encore des économies de port ayant été effectuées par le Ministère public. Voilà la façon dont les choses sont traitées.

Monsieur Gilbert Hirschy, vous avez relevé la problématique de l'action sociale. Nous comprenons que vous ayez de la peine à saisir exactement le mouvement entre les années et les comptes car, chaque année, lorsque nous donnons cette explication, nous devons relire deux fois notre texte afin de fournir une explication la plus compréhensible possible. En fait, le budget 2007 de l'action sociale prévoyait une dépense de 62 millions de francs. Nous constatons qu'en fonction du suivi extrêmement attentif de l'évolution de cette dépense, l'on doit s'attendre à dépenser 69,2 millions de francs. Mais, nous avions considéré que l'on devrait arriver, au cours de l'année, à 66 millions de francs, d'où une différence par rapport au montant budgété de 4 millions de francs.

En 2006, nous avons dépensé 69,2 millions de francs, or, sur ce montant, il restait 3,2 millions de francs à prendre en compte, en fonction du principe d'échéance. Ce qui fait que ces 3,2 millions de francs ajoutés aux 4 millions de 2007 représentent les 7,2 millions de francs. C'est ce montant-là, à la fois une part d'augmentation 2007 et le solde 2006 qui ont constitué la somme totale sous laquelle nous devons solliciter un crédit supplémentaire. Alors, il est vrai qu'il y a un certain nombre de crédits supplémentaires qui, non pas en raison de leur nature supplémentaire, mais en raison de la loi qui institue ces dépenses, n'ont pour effet également d'être des crédits supplémentaires pour les communes. C'est la loi sur l'action sociale qui répartit les charges de l'action sociale à hauteur de 60% pour les communes, de 40% pour l'Etat. Evidemment, lorsqu'il y a une dépense supplémentaire de l'action sociale, les communes doivent aussi faire face à ce type de dépenses supplémentaires. Elles sont averties dans le domaine de l'action sociale, en tout cas. Pour ce qui est de 2006, tout est déjà bouclé à leur niveau. Les principales communes touchées par les dépenses de l'action sociale, ce sont les trois villes qui sont autant au fait que l'Etat quant à l'évolution de leurs dépenses pour l'année en cours. Voilà les effets pour lesquels les communes, qui comme l'Etat en quelque sorte, sont aussi confrontées à des augmentations de dépenses qui n'étaient pas prévues.

Les budgets sont établis sur la base, encore une fois, des estimations que l'on peut faire. Il s'agit-là d'estimations que l'on fait à une date donnée. En l'occurrence, le budget de l'Etat a été arrêté au début du mois de septembre 2007. Nous avons arrêté tous les chiffres sur la base des paramètres que nous avions à ce moment précis à notre disposition, donc, forcément qu'en cours d'année il peut y avoir des variations pour des éléments échappant totalement à la maîtrise du Conseil d'Etat. L'objet de ces demandes de crédits supplémentaires est de renseigner le parlement, c'est d'agir en totale transparence, en cours d'année, envers le parlement et non pas simplement de lui montrer la facture finale à l'occasion des comptes. Il arrive un moment où le parlement n'a plus rien à ajouter, alors qu'en cours d'année, vous aurez toujours la possibilité d'exprimer votre point de vue quant à des accroissements de dépenses dont vous serez nantis. Parce qu'encore une fois, ces dépenses dépassent la compétence du Conseil d'Etat.

Il ne s'agit pas là de nouvelles dépenses, Monsieur Nicolas Gsteiger. Ce sont des dépenses étant déjà autorisées, sur la base de lois déjà existantes. Nous vous rappelons que les mécanismes de frein à l'endettement s'appliquent pour les dépenses nouvelles, des dépenses ne s'appuyant donc pas sur des lois déjà existantes ni sur des crédits d'investissement déjà décidés. C'est ce que l'on appelle des dépenses nouvelles. A l'évidence, nous n'avons pas affaire à des dépenses nouvelles, ne serait-ce que parce qu'elles figurent dans le cadre du budget que vous avez voté. C'est pour cette raison que, malgré leur importance, ces demandes de crédit supplémentaires ne sont pas soumises à une majorité qualifiée.

Voilà les explications que nous pouvons vous donner. Nous pouvons assurer le Grand Conseil que, pour les prochaines demandes de crédits supplémentaires, nous veillerons à consulter préalablement la CGF pour qu'effectivement, vous soyez dûment renseignés au moment de vos débats en groupe. Nous vous remercions de l'accueil positif que vous avez réservé à ce rapport.

Le président: – Il n'y avait pas d'opposition formelle, éventuellement une entrée en matière dubitative du groupe UDC, mais elle nous semble levée. Nous donnons la parole à M. Gilbert Hirschy et ensuite à M. Olivier Haussener.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Nous avons encore un éclaircissement à demander et nous supposons que la réponse est technique voire comptable. Nous avons une dépense supplémentaire de fonctionnement de 10,814 millions de francs et de 450.000 francs à l'investissement. Allons-nous alors retrouver les 7,34 millions de francs de compensation au budget 2008?

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Nous remercions le gouvernement pour ses réponses. Les 10,814 millions de francs de charges nettes supplémentaires, donc d'aggravation du budget au niveau des charges. Bien sûr, pour respecter les mécanismes financiers, il se doit d'être trouvé des recettes supplémentaires des charges. Une partie a déjà été trouvée, mais il reste néanmoins une charge nette de 10 millions de francs. Notre question va au gouvernement: comment le gouvernement, lorsqu'il fait ses bouclements intermédiaires et qu'il suit l'évolution de son budget, peut-il nous garantir qu'il respecte le budget sur les objets ayant été votés et qu'il n'engage pas des dépenses au fur et à mesure qu'il constate qu'il a un peu "du mou" parce que les recettes sont meilleures. C'est ce qui se passe actuellement. Nous savons que les comptes 2007 seront meilleurs, car le gouvernement, ayant engagé ce processus alors que des millions de francs sont manquants, il est certain que le gouvernement doit avoir des recettes supplémentaires à une certaine place. Par contre, nous n'aimerions pas que cela devienne un jeu et que l'on dise qu'au fur et à mesure que les recettes augmentent, qu'on lâche "du mou" dans certains secteurs. Par exemple, que l'on donne dans l'assistance supplémentaire, mais aussi aux tutelles, entre autres.

A notre avis, autant nous avions une transparence dans ce dossier que cela ne donne pas une garantie au parlement sur les dépenses originellement votées lors du budget.

M. Nicolas Gsteiger (UDC): – Au vu des réponses du Conseil d'Etat, notre groupe acceptera ce rapport.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Monsieur Olivier Haussener, c'est justement parce que l'on veut vous donner cette

garantie que l'on vous présente ce rapport. Encore une fois, le Conseil d'Etat n'a des compétences de dépenses supplémentaires qu'à hauteur de 400.000 francs. Pour tout montant qui dépasserait de cette somme, les lignes budgétaires allouées, le Conseil d'Etat doit saisir votre autorité. Il a décidé de le faire à deux reprises – nous vous l'avons dit auparavant – , c'est-à-dire lors des sessions de juin et de décembre 2007. Il peut, de cette manière, vous donner l'assurance qu'effectivement, il n'utilise pas "l'argent à sa disposition" pour ensuite présenter avec les comptes l'addition finale. Ceci en disant à votre autorité: "nous avions quelque somme supplémentaire, nous avons ainsi pu opérer des paiements supplémentaires, vous en comprendrez les raisons et nous vous remercions de votre compréhension". Eh bien, non, Mesdames et Messieurs, en cours d'année, vous serez régulièrement saisis des demandes de dépenses supplémentaires que nous aurons identifiées après les première et seconde évaluations intermédiaires des comptes.

De cette manière, il nous apparaît que cette gestion est plus respectueuse des pouvoirs beaucoup plus transparents du Grand Conseil. Les dépenses supplémentaires, que l'on constate ici, ne devront concerner que les comptes 2007, où il peut y avoir des dépenses supplémentaires, mais aussi des dépenses inférieures à nos estimations. Vous avez pris connaissances des deux rapports sur l'évaluation intermédiaire des comptes. Vous avez vu qu'en matière de charge du personnel, il semblerait que nous puissions avoir une dépense moindre que celle que nous avions estimé. Des comptes qui enregistreront peut-être aussi des recettes supplémentaires à celles que nous avions prévu. Par exemples, des recettes en regard de personnes morales. C'est avec l'aide de l'addition, du cumul, de la consolidation de toutes ces dépenses supplémentaires que l'on pourra présenter les comptes 2007, en intégrant des montants qui ne sont, ici, pas couverts par des compensations, – encore une fois –, des montants qui ne concernent seulement les comptes de l'exercice de l'année en cours.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Ce n'est pas le cas. Nous pouvons donc passer en débat en seconde lecture.

Discussion en second débat

Décret
concernant le second supplément au budget 2007 (supplément II 2007)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3.– Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 102 voix contre 1.

Le président: – Nous avons traité les rapports dont nous devions discuter avant la discussion du budget. Nous allons donc maintenant poursuivre avec le rapport 07.055 "Budget de l'Etat pour l'exercice 2008".

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2008 07.055

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
du budget détaillé de l'Etat pour l'exercice 2008

(Du 19 septembre 2007)

Rapport de la commission de gestion et des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2008

(Du 2 novembre 2007)

Mme Claudine Stähli-Wolf occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

M. Claude Borel (S), président de la commission de gestion et des finances: – Avant d'entrer dans le vif du sujet, permettez-nous trois remarques préalables. Année après année les comparaisons budgétaires sont rendues difficiles par des facteurs externes. On a eu le désenchevêtrement cantonal, puis le principe d'échéance, de nombreux regroupements de services. Cette année le "hit" c'est la RPT. L'annexe 2 du rapport du Conseil d'Etat montre l'ampleur de ces incidences financières qui touchent plus de 150 rubriques budgétaires. Dans ces conditions, le moins qu'on puisse dire c'est que la lisibilité du budget 2008 n'est pas évidente au premier coup d'œil malgré les efforts d'explication méritoires du Conseil d'Etat et de ses services. Deuxième remarque: les décisions fédérales sur la RPT aggravant sensiblement la situation neuchâteloise et connues seulement en juillet 2007 ont ralenti l'élaboration du budget 2008 par le Conseil d'Etat et la commission n'a pas pu en discuter aux dates prévues, ce qui a provoqué une certaine frustration au sein de la commission et explique aussi l'adoption tardive de certains amendements. Troisième remarque: la commission tient à exprimer son inquiétude pour l'éventuelle disparition définitive de la compensation des cas de rigueur dans le cadre de la RPT, ce qui représenterait plus de 100 millions de francs par an, dans l'hypothèse où notre indice de ressource atteindrait ne serait-ce qu'une seule fois la moyenne suisse. La méthode de calcul adoptée par la Confédération prend en considération les concessions fiscales accordées par le biais de l'arrêté Bonny. Pour prendre la pleine mesure de cette situation, il va bien falloir qu'une fois au sein de la CGF le Conseil d'Etat lève le rideau de fumée qu'il a toujours dressé face à l'ampleur réelle de ces concessions fiscales.

Venons-en maintenant au budget proprement dit. La commission a apprécié que les mécanismes de frein aux dépenses aient pu être respectés sans véritable programme de mesures d'accompagnement, fonctionnaires et députés étant seuls à subir encore les effets de mesures pluriannuelles pour respectivement 3 millions de francs et 40.000 francs. Ce résultat global n'allait pas de soi car il fallait absorber les 21,7 millions de francs d'allégements fiscaux pour les familles, 35 millions de mesures 2007 non reconduites et 22,6 millions de francs de perte sur RPT, soit un total de près de 80 millions de francs. L'amélioration de la conjoncture a fort heureusement bien contribué à ce rééquilibrage. Plusieurs commissaires considèrent même que la manière plutôt pessimiste d'estimer les recettes fiscales ne manquera pas de provoquer d'heureuses surprises lors du bouclement des comptes 2008. En ce qui concerne les investissements, ils sont en légère hausse mais la commission reste inquiète pour l'entretien lacunaire à la fois du réseau routier et des bâtiments de l'Etat.

Nous attirons également votre attention sur les divers amendements soutenus par la commission et qui ont été distribués en début de session. Deux émanent du Conseil d'Etat et concernent d'une part le subventionnement cantonal des transports d'élèves, récemment plébiscité par le Grand

Conseil et d'autre part, les investissements pour l'infrastructure ferroviaire des chemins de fer privés. Ces dépenses supplémentaires ont fait l'objet de compensation. Quant à la CGF, elle a également proposé un amendement aux comptes de fonctionnement, charges de personnel au service des ponts et chaussées, qui réduit les dépenses de près de 300.000 francs, et deux amendements aux comptes des investissements. Le premier concerne la suppression de la tranche de crédit nécessaire à l'acquisition du secondaire II, le budget 2008 comprenant déjà les locations des mêmes immeubles. Cette amélioration de 2,9 millions de francs a en partie été affectée à l'assainissement des bâtiments du Centre professionnel des métiers et du bâtiment (CPMB) à Colombier, et ce pour un supplément de 0,5 million de francs. Quatre autres amendements ont été acceptés aujourd'hui même par la commission de gestion et des finances mais cette fois non pas à l'unanimité mais par 8 voix contre 5. Ils concernent pour 100.000 francs les avances de contributions d'entretien, pour 280.000 francs la réintroduction de la catégorie 4 dans l'assurance-maladie obligatoire, pour 80.000 francs la psychologie scolaire et pour 28.400 francs le soutien aux services bénévoles. Globalement, ces divers amendements améliorent le budget de fonctionnement de 300.000 francs et le budget d'investissement de près de 2 millions de francs.

Cela dit, il ne nous reste plus qu'à remercier notre rapporteuse pour son rapport fort complet ainsi que les présidents-rapporteurs des sous-commissions. Merci aussi aux membres de la commission, au Conseil d'Etat et à l'administration pour leur disponibilité.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS), rapporteuse de la commission: – Nous interviendrons tout d'abord comme rapporteuse et ensuite nous poursuivrons avec la prise de position du groupe PopVertsSol. Nous serons un peu moins technique et peut-être un peu plus politique dans notre approche, y compris du travail en commission. Au moment de rédiger le rapport de la commission, nous avons constaté que l'essentiel de nos débats avait porté sur des aspects techniques chiffrés, listés, de débats politiques point ou peu. Pourtant l'élaboration et la discussion sur le budget devrait être l'acte politique par excellence d'un législatif et il y a quelque chose de frustrant pour n'importe quel commissaire, de n'importe quel bord politique, de ne pas pouvoir aborder les questions de base. Quel canton va sortir du budget que nous allons voter? De ce budget nous pouvons dire qu'il respectera le frein aux dépenses. Mais encore en commission les échanges ont porté sur comment avez-vous fait pour tenir les limites du frein, les chiffres sont-ils réels, comment les réformes avancent-elles, où en sont les fusions, les externalisations de services? L'enveloppe de l'Hôpital neuchâtelois pourra-t-elle être tenue, combien de retraites anticipées, combien de jeunes sortis de l'aide matérielle, combien de kilomètres de routes entretenues? N'aurions-nous pas dû nous interroger sur les paramètres qualitatifs cachés derrière nos soucis quantitatifs? Pour nous, les questions qui nous concernent, celles qui sont représentatives de notre fonction institutionnelle, sont quel Etat voulons-nous, et quels moyens sommes-nous prêts à lui accorder pour qu'il remplisse sa fonction? Bien sûr nous devons aussi nous demander à quoi nous sommes prêts à renoncer pour éviter de charger trop la barque étatique et si nous accepterions de défendre de nouvelles recettes si nécessaire.

Un Etat doit ouvrir les portes de l'avenir, pour cela ses finances doivent être maîtrisées, sa population correctement prise en considération mais cela ne suffit pas. Il faut développer certains domaines, l'information, les échanges, la culture. Face à un Conseil d'Etat qui travaille en deux temps, d'abord on réduit, ensuite on lève la tête du guidon, la commission de gestion et des finances a fonctionné en miroir mais pas forcément en miroir réfléchissant. Cette métaphore est là pour signifier que notre travail devrait passer par la remise en cause des choix de l'Etat, ne serait-ce que pour en vérifier le bien-fondé et les implications et aussi en modifier les orientations, si nécessaire.

Durant ses travaux préparatoires, et malgré sa bonne volonté, la commission de gestion et des finances a essentiellement suivi le Conseil d'Etat avec des votes plus ou moins gauche-droite, aussitôt qu'un sujet analytique même pas forcément politique, mais parfois, se profilait. Il en fut ainsi des amendements proposés à la CGF par le groupe PopVertsSol au moment de l'analyse du budget, qui auraient dû susciter des discussions en terme d'objectifs et d'enjeux. Ils ont été refusés sans être vraiment abordés et ce malgré la répartition des forces politiques en présence. De nos échanges au moment de l'adoption du rapport est ressorti le souhait d'aborder les questions de fond dans le cadre de la CGF, plusieurs députés ayant ressenti le même manque, tous bords confondus. A ce jour, la CGF a d'ores et déjà abordé différemment son rôle. Elle a ainsi majoritairement pris à son compte quatre amendements marquant l'ouverture d'une

perspective politique et pas seulement technique. Enfin, dirons-nous, même si malheureusement l'accord n'a pas pu être général sur ces options, elle vous propose encore trois amendements qui ont été acceptés avant le dépôt du rapport et dont vous avez pu prendre connaissance à sa lecture. Nous reviendrons sur ces sept amendements en second débat. En tout état de cause, nous remercions bien sûr nos collègues de la CGF de leur travail, le service du Grand Conseil et le Conseil d'Etat de leur disponibilité.

Nous aborderons maintenant la position du groupe PopVertsSol. Le budget 2008 est le troisième de l'ère du frein aux dépenses. Le Conseil d'Etat a choisi la voie la plus directe pour arriver à l'équilibre financier et a démarré le processus dès 2006. Le budget 2006 était donc un budget de crise et n'a pu respecter les mécanismes du frein que par des mesures très dures, notamment dans le social, mais pas seulement. Diminution des prestations complémentaires, des aides à l'assurance-maladie, de l'encadrement scolaire, des prestations de psychologie scolaire et aussi dans les institutions, mais aussi vis-à-vis de la population dans son ensemble, restrictions dans les institutions du social où il y a des handicaps, maintien des diminutions de prestations pour les personnes à l'aide sociale, aucun réajustement des droits d'accès aux différentes aides que proposent l'Etat, comme l'office de recouvrement et d'avance des contributions d'entretien (ORACE), le service de l'assurance-maladie, les bourses d'étude, etc. Réduction des moyens culturels, d'entretien du patrimoine, routes, ouvrages d'arts, bâtiments, efforts financiers demandés à la fonction publique. 2006 est aussi caractérisé par la mise en chantier de différentes réorganisations dans les services, projets d'externalisation, modifications de prestations, facturations diverses de prestations, auparavant incluses dans la fiscalité. Le Conseil d'Etat a de plus introduit des délais de carence et a remplacé au compte-goutte les personnes quittant l'administration. Un impôt de solidarité sur les grosses fortunes a encore été introduit. 2007 a permis de revenir sur quelques-unes de ces mesures, réajustement des aides à l'assurance-maladie pour les trois premières catégories et introduction d'aides à la famille, réajustement des prestations complémentaires, sans l'indexation, suppression de l'impôt de solidarité sur les grandes fortunes. Toutes les autres mesures ont été maintenues. Des projets ont été développés, comme la retraite anticipée, l'intégration des jeunes au bénéfice de l'aide sociale dans le monde du travail. Rappelons que l'Etat s'est engagé, sous la pression de la droite de ce parlement, à autofinancer le programme des retraites anticipées et à supprimer deux postes sur trois départs en retraite, ce qui bien sûr ne peut se faire sans dégât. Sous la pression de la droite toujours, il a renoncé à demander une participation financière des entreprises pour le développement des postes de travail liés à l'intégration des jeunes, assumant finalement seul ce financement. En échange, la droite s'engageait à ce que les entreprises s'ouvrent spontanément au projet, ce qui ne s'est pas vraiment produit.

De ce fait, les budgets 2006 et 2007 étaient loin de ce que nous attendions et espérions d'un gouvernement à majorité de gauche. Non seulement, ils ont été construits en terme de restriction budgétaire, à l'exception de l'impôt sur les grosses fortunes, mais ils ont marqué de plus un remarquable manque de perspective. En investissant dans la prévention sociale, nous garantissons une société plus juste et moins coûteuse, car nous aidons les gens à s'en sortir plutôt que de restreindre le peu qu'ils ont et les rendre ainsi dépendants durablement. Malheureusement cette conception est maintenue encore en 2008. Nous économisons encore. La politique sociale attendra sans justification acceptable ni même crédible. En effet, l'exercice comptable 2006 a été largement bénéficiaire et celui de 2007 s'annonce à peine déficitaire, alors qu'un déficit de 43 millions de francs avait été budgétisé.

Notre groupe ne comprend pas que le Conseil d'Etat ne propose pas d'adoucir ou au moins de réduire ces écarts entre les budgets et les comptes, en prenant en considération les effets projetés des efforts en cours. Il se donnerait les moyens d'ouvrir à nouveau de vrais débats de société et des perspectives pour notre canton. Quel tribut un Conseil d'Etat de gauche est-il d'accord de payer pour obtenir l'équilibre des comptes? Certes le rôle du Conseil d'Etat est aussi de veiller à endiguer les dépenses déraisonnables, les doublons administratifs ou les prestations excédentaires s'il y en a. Et nous admettons que le Conseil d'Etat tente de le faire, ce dont nous le remercions. Cependant l'atmosphère gestion et administration a pris le pas d'entrée de jeu sur les objectifs d'équité sociale durable que nous attendions logiquement de ce gouvernement. Il nous propose des budgets d'austérité en 2008 pour la troisième fois et applique une gestion encore plus austère, puisque les comptes qu'il nous soumet sont meilleurs si nous pouvons dire à ce stade, que le budget. La droite de ce parlement a désavoué son Conseil d'Etat durant des années, car il estimait qu'il n'allait pas assez loin. C'est la gauche qui "sauvait" les budgets de la droite. Et aujourd'hui la droite encourage le Conseil d'Etat de gauche à aller encore plus loin dans la voie de

l'austérité, des réductions de prestations, des externalisations. Elle va peut-être marquer aujourd'hui son désaveu, parce que quelques amendements corrigeant certaines inégalités sociales ont été adoptés par la CGF à la majorité. Pour notre part, nous en avons été soulagée, même si nous reconnaissons l'intérêt des accords consensuels. Déjà en 2007 notre groupe a tenté d'orienter les objectifs du budget vers une meilleure prévention et des choix sociaux plus cohérents, en vain.

Le budget 2008 que nous examinons n'est pas meilleur de ce point de vue. Qu'en est-il de ce budget? Le budget 2008 intègre toute la réglementation RPT et le canton y a perdu 20 millions de francs par rapport à ses projections, ce qui lui a imposé de faire des réductions budgétaires durant le 2e semestre 2007, 20 autres millions de francs sont consacrés à alléger la fiscalité des familles en lieu et place de la compensation généralisée de la progression à froid. En présentant son budget, le Conseil d'Etat relève que les charges sont contenues, l'évolution du personnel maîtrisée, que le budget a été bouclé sans mesures d'accompagnement, alors qu'il y en avait encore eu à hauteur de 35 millions de francs en 2007, comme l'a relevé tout à l'heure le président de la CGF. Concernant ces 35 millions de francs justement, les chiffres présentés par le Conseil d'Etat sont très difficiles à reconstituer. Ils ne proviennent en tous cas pas des mesures décrites dans les rapports décrivant les mesures d'accompagnement du budget 2007 qui nous amènent plutôt à un maximum de 16 millions de francs, si tout a été réalisé. Mais il y a des mesures résiduelles qui expliquent sans doute cette différence et concernant le budget 2008 il y en a aussi même si c'est vrai qu'aucune mesure spécifique d'accompagnement n'est proposée. Les mesures sur le personnel continuent, il manque toujours les catégories 4 et 5 de l'assurance-maladie, les prestations complémentaires n'ont pas été indexées, l'argent de poche des personnes âgées résidant dans les homes est toujours diminué, les bourses restent faibles, le taux d'encadrement des élèves n'a pas été réajusté, les aides aux élèves en difficulté, la psychologie scolaire n'ont pas été rétablies, les effectifs de différents services d'appui, comme le service médico-psychologique ou le service des mineurs et tutelles sont insuffisants de notoriété publique pour répondre aux besoins, sans parler bien entendu, des jetons de présence des députés, sujet nettement moins lourd de conséquences mais qui a donné lieu à un débat fourni en CGF.

Un autre élément caractérise le budget 2008. Pour boucler son budget, le Conseil d'Etat a travaillé par enveloppes, chaque Département bénéficie d'une enveloppe et en assure la répartition des montants entre les divers domaines qu'il assume. Notre première remarque porte sur cette étrange méthode qui induit que l'école paye la culture, ou l'inverse, la santé le social ou l'inverse, la justice, la police, quoique dans ce domaine ce n'est pas vraiment le cas. Ce système atomise les différentes fonctions de l'Etat et empêche d'élaborer une véritable politique des prestations publiques. Le seul moment où tous les domaines sont analysés ensemble est celui où l'Etat se distribue les moyens financiers parmi. Cependant lorsque nous recevons les résultats, il est très difficile de lire les options politiques qui ont été retenues par le Conseil d'Etat. A quel niveau de soin pour la population le Conseil d'Etat a-t-il pensé en déterminant la taille de l'enveloppe octroyée à l'Hôpital neuchâtelois, alors que nous savons tous déjà qu'elle est trop petite et ne pourra être tenue, alors que le Département l'avait calculée beaucoup plus raisonnablement mais que par manque de moyens elle fut réduite? Nous vous rappelons qu'on nous a demandé une rallonge pour 2007. A quelle école, quelle formation, quelle insertion professionnelle le Conseil d'Etat a-t-il fait référence en fixant le taux d'encadrement des élèves, le niveau des appuis scolaires et psychologiques et donc en déterminant l'enveloppe accordée au DECS? Difficile de le déterminer quand nous savons que nous réduisons tous les critères quantitatifs en amont et que nous dépensons des sommes importantes en aval, pour récupérer les élèves qui n'arrivent plus à s'intégrer et tombent à l'aide sociale quand ils ont grandi? A quelle action sociale le Conseil d'Etat pense-t-il quand il ne réajuste pas les droits d'accès aux aides et empêche ainsi que des personnes s'en sortent sans recourir à l'aide sociale, à l'ORACE, aux services de l'assurance-maladie, aux bourses d'étude? Où est la logique? Il dit vouloir endiguer les coûts de l'aide sociale mais ne prend pas les dispositions pour y arriver au grand dam des services d'ailleurs, car il faudrait investir pour le faire. Il diminue simplement les moyens et commente en disant que le résultat sera bientôt vrai. Soit dit en passant, l'aide sociale est financée à hauteur de 60% par les communes, ce qui n'est le cas ni pour l'ORACE, ni pour le SCAN, ni pour les bourses.

Inévitablement le frein aux dépenses inclut cet affaiblissement de l'Etat, nous l'avons signalé dès le départ. Certes aussi le désendettement, les réorganisations internes et les externalisations de prestations – mais est-il raisonnable pour un Etat de renoncer à ses fonctions de base? – doivent permettre au bout du compte d'ouvrir de nouvelles perspectives. Malheureusement pour l'heure, comme sœur Anne, nous ne voyons rien venir et avec nous beaucoup de gens. Notre regard est

cependant différent de celui de la droite qui a souhaité ces mécanismes et critique aujourd'hui l'Etat quand il manque de moyens pour assurer son fonctionnement, ou paradoxalement quand il ne peut procéder à des baisses d'impôt comme dans les autres cantons. Notre regard est malheureusement parfois aussi différent de celui d'une partie de nos alliés naturels, même s'il est vrai que nous avons été davantage entendus cette fois-ci. Même en en restant aux visions administrativo-chiffrées du Conseil d'Etat, une réflexion de fond sur l'organisation de la préparation budgétaire aurait pu être menée afin de limiter la casse. Simplement, en admettant de prendre en considération les tendances d'économie durant l'année en cours au niveau du personnel, au niveau des réorganisations des services et des économies qu'elles produisent sur le terrain dans la réalité.

Prenons le DJSF: 30,6 postes en plus parce que les regroupements de services avec d'autres partenaires induisent un bourrelet. D'accord, mais ce bourrelet ne va quand même pas perdurer toute l'année 2008, si? Et le regroupement des corps de police de La Chaux-de-Fonds et du canton s'est mis en place en 2007, où en est-il? Bon, il y a l'Euro 2008, 900.000 francs pour le football qui ont fait grincer des dents au groupe PopVertsSol, sachant que cette somme serait bien plus nécessaire pour sortir vraiment des mesures qui ont été imposées en 2006, sans avoir besoin de prétendre que c'est fait quand cela ne l'est pas. Est-ce que nous avons tout simplement additionné tous ces moyens ou bien est-ce que nous avons pu en absorber un peu? Ce n'est pas que nous soyons fan des diminutions de personnel mais on nous a tellement dit que les regroupements permettaient des économies d'échelle que nous demandons à voir. Pour rappel, le Conseil d'Etat a décidé qu'elles étaient réalisées à la minute où l'Hôpital neuchâtelois est devenu réalité. Nous craignons que la détermination des enveloppes des départements tienne parfois compte des réalités, parfois pas.

En résumé, le budget 2008 ne nous a pas convaincu, raison pour laquelle nous avons souhaité l'amender. Il était question pour nous d'orienter à nouveau la réflexion dans la direction d'une meilleure prévention. Les amendements en question devraient permettre de corriger quelques inégalités mais ne résoudront bien entendu pas tout. Au moins ils ouvrent le débat social. La commission de gestion et des finances a reconnu la pertinence de notre volonté à la majorité. Dès lors notre groupe, tout en restant critique face au manque de perspective politique satisfaisante du Conseil d'Etat, acceptera le budget si les amendements de la CGF sont acceptés. Nous y reviendrons bien sûr en second débat.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – En préambule, le groupe libéral-PPN remercie le gouvernement et ses services pour l'ensemble des documents remis, dont nous tenons à relever la qualité. Des remerciements également à la CGF pour l'important travail accompli dans cette procédure budgétaire, avec une pensée toute spéciale à sa rapporteuse et nous savons de quoi nous parlons… Budget 2008: c'est avec une certaine inquiétude, pour ne pas dire avec une inquiétude certaine, teintée de déception, que le groupe libéral-PPN a pris connaissance du budget pour l'année 2008. Si le gouvernement affiche une certaine satisfaction quant aux chiffres présentés, l'analyse faite par notre groupe est quelque peu différente. En effet, le groupe libéral-PPN entend replacer ce budget dans le cadre de la planification financière et le programme de législature que nous avons soutenu en 2005, soutien qui s'est confirmé tant au budget 2006 qu'au budget 2007, où notre groupe a estimé qu'il fallait donner une chance à notre canton et lui permettre de sortir de ses déficits chroniques. C'est pourquoi, jusqu'à aujourd'hui, notre groupe a soutenu le gouvernement dans ses réformes, quand bien même certaines mesures d'améliorations proposées allaient à l'encontre de ses convictions, nous en prenons pour exemple l'impôt supplémentaire sur les fortunes de certains de nos contribuables. Bien qu'il respecte les mécanismes de frein aux dépenses et tout cela sans mesure d'accompagnement, nous estimons que le budget 2008 proposé n'est pas très bon, pour ne pas dire mauvais. Nous tenons tout de même à rappeler que les 2% de dépassement du budget ne sont pas notre objectif final mais que ces mécanismes ont été construits sur un tri qui doit nous permettre d'atteindre l'équilibre financier, comme quoi nous ne sommes de loin pas arrivés à nos fins.

Pourquoi le budget ne nous satisfait-il pas? Eh bien pour plusieurs raisons. Tout d'abord le respect du frein aux dépenses n'a été obtenu que par d'importants prélèvements aux différents fonds de l'Etat, prélèvements bien supérieurs à la moyenne des autres années, de 19 millions de francs au total cette année, ce qui nous fait dire que ce budget respecte de façon comptable mais pas politique le frein à l'endettement. Ne viole-t-on pas ainsi les mécanismes? De plus, d'importants prélèvements dans les fonds de restructuration de l'Etat ou des communes donnent

plutôt une impression de devoir financer des tâches courantes de fonctionnement, alors que ces fonds avaient été constitués pour des restructurations bien précises devant apporter des économies tant à l'Etat qu'aux communes. Le financement de la police neuchâteloise par le biais du fonds de restructuration des communes en est un exemple, ou encore le financement des transports d'élèves par le fonds de restructuration des communes. A ce rythme, les fonds vont s'assécher et rien n'aura été restructuré. Mais ce qui est plus gênant, et plus inquiétant, c'est que contrairement à la majorité des autres cantons romands et suisses, nous ne parvenons pas à présenter un budget équilibré voire bénéficiaire, et ceci malgré des comptes 2006 positifs, sans tenir compte du principe d'échéance et des comptes 2007 qui seront meilleurs que prévu. Alors que nous bénéficions d'une conjoncture économique que tout le monde qualifie de favorable, voire très favorable, et ceci depuis maintenant près de trois années, le groupe libéral-PPN se pose la question de savoir si les mesures de restructuration et d'assainissement des finances cantonales sont efficaces, si elles sont suffisantes ou encore si elles vont permettre d'atteindre les objectifs fixés selon la planification retenue. Les rentrées fiscales sont en nette augmentation, les taux d'imposition fiscaux et les taxes sont toujours à un niveau très élevé, les charges de fonctionnement ne diminuent pas ou pas assez, les investissements sont faibles et le pouvoir d'achat a tendance à baisser. L'absence de résultats significatifs rapides et durables de nos réformes pénalisent fortement ce budget, car le fait de ne pas arriver à présenter aujourd'hui un budget positif pourrait nous donner la légitime et fâcheuse impression que nous n'y arriverons jamais et que les efforts demandés à l'ensemble de notre population ces deux dernières années l'ont été en vain. Nous espérons que ce ne sont que des impressions. Cependant, le groupe libéral-PPN n'aura pas l'irrespect d'oublier d'où nous venons et les efforts déjà accomplis.

Le groupe libéral-PPN s'il peut comprendre que le gouvernement donne un coup de frein dans les réformes de notre Etat, ne pourra par contre pas soutenir un arrêt ou encore un retour en arrière et se contenter qu'on lui présente simplement des exercices budgétaires respectant les mécanismes financiers par le biais de recettes supplémentaires dues à la bonne conjoncture et à des prélèvements dans des fonds, alors que les charges de fonctionnement ne diminuent pas de façon drastique, afin d'assurer un fonctionnement financier sur la durée. Nous sommes chers, nous sommes chers dans pratiquement tous les grands domaines de charges qui qualifient une collectivité publique et cela tant au niveau cantonal que communal, administration, santé, sécurité, formation et culture. Dans tous ces secteurs nous dépensons plus par habitant que la moyenne suisse, ce qui fait d'ailleurs l'objet d'un postulat libéral-PPN et radical. Il serait intéressant de savoir si dans d'autres cantons le nombre et le niveau des prestations, l'assistanat ou les prises de responsabilités sont les mêmes, car nous aurions tendance à penser que notre République met toujours et encore plus la priorité sur les droits que sur les devoirs de nos citoyennes et citoyens. Avec un manque de financement prévu de plus de 38 millions de francs, l'introduction de la RPT et ses éventuelles conséquences et son fameux effet cliquet, les restrictions de l'arrêté Bonny, le Conseil d'état peut-il déjà nous orienter sur ses prévisions financières, sa stratégie ou plan catastrophe?

Ces nouveaux éléments intégrés font penser au groupe libéral-PPN que la planification financière de l'Etat devrait rapidement faire l'objet d'une remise à niveau, afin de vérifier si les objectifs de législature sont toujours réalisables, sans nouvelle mesure d'accompagnement ou restructuration plus conséquente, car si jusqu'à maintenant nous avons investi dans les réformes, les dividendes tardent à venir et ce ne sera pas dans une année, à moins de six mois des élections cantonales, lorsque nous débattrons sur le budget 2009 et que le gouvernement nous annoncera que les comptes probables 2008 seront bien meilleurs que le budget, qu'il faudra demander à notre parlement de prendre des décisions peut-être encore plus douloureuses que jusqu'à maintenant, Nous aurons alors perdu deux ans, et les autres cantons ne nous auront pas attendu. En regard des comptes 2006 et des probables comptes 2007, nous osons espérer que les comptes 2008 seront non seulement meilleurs mais bien positifs tout en regrettant que ce sont souvent des recettes supplémentaires et non pas des charges en moins qui provoquent les bonnes surprises, le contraire peut également être vrai. Dans le cadre du redressement des finances cantonales, si des économies peuvent être réalisées par la réunification de certaines communes et la simplification de notre organisation territoriale, il ne faudra pas perdre de vue que le salut viendra de la réforme des structures de l'Etat, car le canton gère déjà les 2/3 des dépenses de fonctionnement, communes/Etats confondus, et que les budgets communaux sont déjà fortement influencés par les syndicats intercommunaux.

Toutes ces raisons développées ci-dessus auraient dû amener le groupe libéral-PPN à purement et simplement refuser ce budget. Eh bien, il n'en est rien, car le groupe libéral-PPN tient ses

engagements, engagements qu'il avait pris au début de cette législature de ne pas faire de l'obstruction stérile mais bien d'apporter son concours au redressement de ce canton, dans les limites de ses convictions. Cependant nous restons vigilants et nous mettrons tout en œuvre afin de préserver la confiance entre le gouvernement et notre parlement, confiance qui nous avait malheureusement fait défaut lors de la dernière législature, et ainsi nous assurer que les objectifs définis soient atteints, non seulement de façon comptable mais également dans le terrain et dans la durée. Nous espérons avoir ainsi donné un signal clair pour ne pas dire un avertissement amical. C'est pourquoi nous invitons le Conseil d'Etat à non seulement poursuivre mais également accélérer les réformes et plus particulièrement celles touchant les secteurs où nous ne sommes pas compétitifs, ceci afin que notre canton puisse quitter le groupe étau, comme on dit en jargon cycliste et pourquoi pas un jour – on peut toujours rêver – rouler avec le peloton. Notre groupe s'opposera à tout autre amendement visant à vouloir utiliser un soi-disant disponible et refusera le budget dans le cas où ces amendements passeraient la rampe. C'est dans cet esprit que le groupe libéral-PPN ne s'opposera pas au budget 2008, qu'il acceptera par contre les amendements du Conseil d'Etat et ceux acceptés en première instance par la CGF et qui figurent dans le rapport.

M. Philippe Haeberli (R): – En préambule nous aimerions faire quelques remarques suite à la lecture de ce budget 2008. En effet, il faut relever la bonne présentation du budget, un effort visible est fait pour donner un maximum d'informations et d'explications. Par exemple, ce que nous demandions depuis plusieurs années, c'est-à-dire un tableau pour suivre l'évolution de l'effectif du personnel, existe aujourd'hui. Même si le tableau n'est pas facile à comprendre entre l'arrivée d'effectifs pour la police unique, la reprise du service d'information de La Chaux-de-Fonds, le départ de l'Observatoire cantonal au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM). D'une part il y a une réelle volonté de nous expliquer les choix effectués et d'autre part la volonté de suivre les affaires, afin de maîtriser le mieux possible cet immense paquebot qu'est l'Etat. Il faut donc saluer le temps nouveau qui est donné dans la communication et la volonté du Conseil d'Etat de poursuivre les réformes en cours.

L'examen du budget 2008 nous amène à avoir deux grilles de lecture. Une première analyse nous permet de relever que le budget respecte les freins aux dépenses puisqu'il est de quelques centièmes de pour-cent en-dessous de la barre fatidique des 2% d'excédents à ne pas dépasser. On observe certains effets positifs des efforts entrepris pour tenter de maîtriser la situation financière. Cette première lecture nous donne l'occasion de remercier le Conseil d'Etat et l'ensemble de l'administration pour son travail et nous pourrions ainsi nous montrer satisfaits d'avoir ce que nous demandions en matière de frein aux dépenses, ce budget est également le premier de la législature où il n'y a pas de mesures d'accompagnement ou presque, puisque seuls les jetons de présence des députés sont encore réduits.

Nous pourrions presque en rester là dans notre intervention si le contexte économique faste que nous vivons, qui permet à nos recettes fiscales d'atteindre des sommets, ne nous faisait pas un peu douter de ces prévisions assez pessimistes. Nous vous rappelons que 19 cantons ont déjà annoncé un bénéfice pour 2008. Ces quelques éléments nous ont poussés à avoir une seconde lecture un peu plus critique du budget. L'annonce d'un budget déficitaire en période de haute conjoncture permettra nous l'espérons au gouvernement de présenter des comptes équilibrés en 2009, ce qui tombera assez bien, puisque chacun le sait, on se trouvera justement en période électorale. Un budget déficitaire a aussi d'autres avantages, puisqu'il tempère un peu les velléités dépensières d'une partie de la population, mais le vrai problème de ce budget n'est pas tant le déficit de 33 millions de francs mais le niveau absolu des dépenses qui se montent à 1830 millions de francs, soit 30% de plus que les cantons comparables et pour des prestations comparables. Quelques exemples: le canton de Neuchâtel dépense 1004 francs par habitant pour son administration générale, alors qu'Argovie dépense 771 francs. Neuchâtel dépense 3225 francs par tête d'habitant pour ses hôpitaux, alors que Fribourg ne dépense que 1721 francs, soit presque la moitié. La formation professionnelle coûte à Neuchâtel 588 francs alors que Soleure dépense 301 francs pour la même prestation et enfin à Neuchâtel on dépense 457 francs par tête d'habitant pour la police alors qu'Argovie dépense 255 francs. Est-ce véritablement que ces cantons voisins sont plus mauvais que nous? Nous ne le pensons pas. Raison pour laquelle nous aimerions connaître une fois pour toute les raisons de ces différences et que nous avons déposé un postulat qui devrait nous permettre d'avoir des réponses à ces questions.

Dans ses conclusions, le gouvernement nous dit être satisfait de son budget de fonctionnement qui se solde par un déficit de 33 millions de francs et des investissements à hauteur de 64 millions. Nous, nous ne sommes pas vraiment satisfait de ces 33 millions de francs de déficit. Nous ne sommes pas satisfait qu'en période de haute conjoncture économique on vide les fonds pour 19 millions supplémentaires. Cette façon de procéder nous amène en finalité à un résultat de 52 millions de francs de découvert réel, ce qui est loin d'être réjouissant.

Autre sujet de préoccupation, la nouvelle péréquation financière change fondamentalement les relations financières entre la Confédération et les cantons, notre canton financièrement faible devient presque un canton fort dans le nouveau système et risque de passer dans la catégorie des cantons forts, ce qui nous ferait perdre 100 millions de subventions. Neuchâtel a longtemps bénéficié d'une situation favorable, plus il payait d'impôts et plus il recevait de la Confédération. Aujourd'hui nous devons nous adapter aux nouvelles règles du jeu de la RPT. Malgré les efforts louables et une volonté de réforme du gouvernement, notre marge de manœuvre reste très faible. La bonne conjoncture qui enfle les recettes et qui réduit les dépenses sociales, les déficits structurels qui se sont installés ces dernières décennies pourraient devenir désastreux si nous devions assister à une baisse de la conjoncture.

Bien sûr certains pourraient nous dire: "mais faites des propositions!", nous pourrions également avoir des velléités de modifier le budget, mais nous en sommes conscients le budget forme un tout et le groupe radical ne souhaite pas entrer dans le jeu de "nous enlevons un peu ici, nous remettons là", sans connaître toutes les incidences de pareilles manipulations. Par contre nous préférons plutôt nous pencher sur les résultats des différentes réformes qui ont été mises en place ou qui sont en passe de l'être. Ces grandes réformes que sont les hôpitaux, la police, les soins à domicile, l'informatique, l'enseignement supérieur n'apportent pas à notre avis les résultats escomptés. Ces réformes semblent plutôt être annonciatrices de dépenses supplémentaires, toujours plus importantes. Nous n'arrivons pas à sentir le souffle du changement indispensable aux grandes réformes. Les causes en sont multiples. Les groupes de pression sont puissants et freinent de toutes leurs forces pour maintenir certaines structures ou certains privilèges. Si nous pouvons reconnaître que le Conseil d'Etat semble mettre toute son énergie pour induire le changement dans nos institutions, il faut donc rechercher ailleurs les forces conservatrices. L'administration a sa part de responsabilités. Les résistances au changement se manifestent à tous les étages. Chacun a peur, parce qu'il sent bien qu'il s'éloigne de plus en plus du sein maternel de l'Etat, de la cité aux murs épais et nettement tracés, si fixes, si rassurants. Certes c'est un processus normal et connu, mais nous savons également que certaines techniques bien connues en psychologie peuvent amener les gens à accepter le changement et leur permettre ainsi de dépasser ces résistances, mais plus que les résistances au changement que sont les fonctionnaires, il y a la résistance de certains politiciens. Comment peut-on effectuer des changements lorsqu'une mesure à peine annoncée déclenche des manifestations populaires, pas toujours spontanées? Prenons un exemple au hasard, le domaine de la santé. Chaque politicien responsable sait que le milieu est sensible et qu'il faut se tenir les coudes si nous voulons apporter quelques améliorations dans notre canton. Eh bien non, les responsables politiques qui, pour leur commune, font preuve d'une imagination débordante pour soumettre leurs concitoyens à des restrictions draconiennes, se croient obligés d'être en tête du cortège des manifestants pour s'opposer aux réformes que proposent l'Etat, plus préoccupés par leur audimat personnel que par l'intérêt du canton. Cet exemple n'est malheureusement pas isolé. Nous pourrions par exemple y ajouter le Conservatoire de musique ou le Gymnase de Fleurier. Le groupe radical est interpellé par tous ces blocages partisans qui empêchent nos autorités de gouverner pour le bien de notre canton. Nous aimerions beaucoup que les forces républicaines qui ont su proposer et tenir un consensus salutaire durant cette première moitié de la législature continuent à le faire.

Comme nous l'avons dit au début de notre intervention, le groupe radical est satisfait de cette première étape du frein à l'endettement, à savoir le respect des contraintes fixées par la loi, mais cette première étape permet juste de stabiliser le budget. Nous vivons toujours au-dessus de nos moyens. Chacun aura compris qu'elle permet un accroissement important de l'endettement et que nous ne pourrons pas rétablir les finances cantonales, ayant chaque année 30 ou 40 millions de francs de déficit, sans passer à une deuxième étape qui doit être celle de l'équilibre financier. Nous imaginons même que nous pourrions une fois ou l'autre déposer un projet qui s'appelerait objectif 0, afin de rétablir nos finances cantonales. Les comptes 2006 ont été positifs, 2007 sera également une bonne année et nous soutenons le gouvernement dans sa volonté de rester prudent, afin de ne pas susciter sur la gauche de l'échiquier politique de nouvelles revendications en matière salariale ou de subvention, comme nous pouvons déjà l'entendre dans divers milieux

de notre canton et comme nous en avons eu l'exemple tout à l'heure. Notre groupe souhaite que nous poursuivions les restructurations en cours, afin de nous permettre de dégager une marge de manœuvre pour affronter des jours plus sombres, mais surtout pour nous permettre de répondre aux défis que nous nous sommes lancés, comme l'arrivée de l'EPFL dans notre canton, ou la mise en place du RUN ou du TransRUN. Ces projets demanderont ces prochaines années des investissements importants qu'actuellement nous ne serions pas capables d'assumer avec les charges de fonctionnement que nous avons.

Enfin, concernant les amendements qui nous ont été proposés, deux lots d'amendements, le premier lot qui a été annoncé par le Conseil d'Etat et par la CGF dans une première phase, le groupe radical pourra les accepter. Concernant ceux qui ont été bricolés ce matin en CGF, le groupe radical ne pourra pas les accepter et c'est regrettable, parce que – le groupe bien que partagé quant à l'acceptation du budget – ces nouveaux amendements, opportunistes dirons-nous, ont fait émerger les gens qui s'opposent à ce budget et donc pour l'instant notre groupe est plutôt défavorable à l'acceptation du budget qui nous est proposé. Nous vous remercions de votre attention.

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Nous pensions que nous pouvions accorder une certaine indulgence au Conseil d'Etat, et cela principalement pour la récupération en dernière minute, quasi en catastrophe, de près de 20 millions de francs dus aux projections fausses ou mal interprétées de l'application de la RPT. Le groupe UDC est conscient que le mois d'août a été très chaud pour le Conseil d'Etat qui est satisfait, comme nous pouvons le lire, de nous présenter ce budget 2008 qui semble correspondre aux instruments de sécurité financière dans le degré d'autofinancement des investissements ainsi que dans la proportion du déficit en fonction des recettes, et sans mesure accompagnatrice s'il vous plaît, hormis celles bien sûr concernant le personnel de l'Etat et les députés. Mais à l'analyse du budget en profondeur, il nous apparaît plus clairement que nous ne pouvons pas octroyer cette tolérance au Conseil d'Etat. Nous nous trouvons actuellement sur le haut de la vague d'une conjoncture très favorable au canton de Neuchâtel et il nous est présenté un budget poussant jusqu'aux dernières limites légales des excédents de charge. Notre ministre des finances le disait lui-même il n'y a pas si longtemps, la force d'un gouvernement de gauche ne se calcule pas à sa capacité à faire du déficit et c'est pourtant ce qui se passe. Le Conseil d'Etat se contente de satisfaire aux mesures du frein aux dépenses et à l'endettement et nous estimons, nous, être en droit dans les circonstances économiques actuelles d'attendre plus de notre gouvernement et de recevoir un budget qui présente mieux que la faible mention "passable". Pour nous, le minimum admissible est l'équilibre financier, sans avoir peur de ces mouvances politiques qui réclament toujours plus de subventions, plus d'avantages ou plus de social. Ce sont les mêmes d'ailleurs qui prônent plus que tout autre le respect du développement durable, dont un des principaux points si ce n'est le premier est de ne pas laisser aux générations futures une ardoise financière salée.

Les réformes entreprises par le Conseil d'Etat pour restructurer la fonction publique restent à notre avis trop lentes, trop superficielles et ne portent que très partiellement leurs fruits. Quelques exemples: la police, où malgré une volonté de restructuration, les résultats financiers restent faibles et ce en dépit de rentrées substantielles dans les mandats de prestation. Par rapport à 2006, +13 millions de francs de charges, partiellement compensées par 12 millions de recettes, dont un prélèvement de 2.200.000 francs au fonds de réforme des structures des communes qui nous fâche profondément. Le service informatique voit encore sensiblement ses charges augmenter également dans des domaines où la fusion par l'absorption du service informatique de la Ville de La Chaux-de-Fonds ne peut pas seule en expliquer la teneur. Ne serait-il pas judicieux, à l'instar de l'engagement de nouveau personnel de l'Etat, d'instituer un moratoire sur l'achat de nouveau matériel informatique de l'administration?

Puisque nous en parlons, nous saluons les efforts de nos ministres concernant la réduction du personnel de l'Etat, résultat acquis également par la mise en place du régime des retraites anticipées. Les charges inhérentes pourtant, continuent de croître, à l'exemple de l'enseignement malgré la contraction des effectifs.

Du côté des HES aussi et nous ne pourrons pas passer sous silence le flop annoncé des filières professionnelles au Conservatoire de musique où il apparaît que le budget suite aux dernières nouvelles sera démesuré. En effet, sur décision de la Confédération, les filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois ne sont plus reconnues. Il serait difficilement acceptable de continuer des formations qui aboutiraient à des diplômes qui ne seraient valables ni

en Suisse, ni en Europe. Sur ce constat, les filières professionnelles de musique n'enregistreront pas de nouvelles rentrées dès la fin de l'année scolaire 2007-2008. Cessons donc de créer de faux espoirs tant auprès des quelques rares étudiants neuchâtelois que de leurs professeurs et arrêtons aussi de dilapider les deniers publics pour une institution mort-née. Il faut trancher dans le vif et casser ces élans teintés d'électoralisme qui ont abouti à un véritable acharnement thérapeutique qui nous a déjà coûté plusieurs millions en pure perte.

Du côté des bonnes surprises tout de même, notons les chiffres annoncés pour l'aide matérielle 2008, rare point positif, mais dont la part structurelle à l'amélioration est difficilement chiffrable. Cette nouvelle agréable est malheureusement vite ternie par la montée en force du contentieux de l'assurance-maladie. Enfin, les fonds appartenant à l'Etat, réelle réserve où l'Etat puise sans réserve, alors que la fortune des fonds est affectée à des tâches bien définies, le Conseil d'Etat utilise cette manne pour "équilibrer" son budget, nous ne voyons pas cette pratique d'un bon œil. N'est-ce pas là une manière détournée de ne pas respecter le frein aux dépenses? Par ailleurs, bien des problèmes subsistent, le budget de l'Hôpital neuchâtelois par exemple se situe au-delà de 192.5 millions de francs mais l'enveloppe budgétaire liée aux hôpitaux de soins physiques culmine à 183 millions de francs. Une légère différence de près de 10 millions, alors que la part des subventions accordées explose de 16,8% par rapport à 2006.

Et les investissements dans tout cela? Même avec une embellie par rapport aux années précédentes, il reste clair que sans vraies économies sur la structure même de l'Etat et une réduction conjointe des charges de fonctionnement, aucun investissement supplémentaire ne pourra être introduit, en raison du degré d'autofinancement exigé par la loi. Il en est de même pour de vraies baisses d'impôt touchant tous les contribuables que nos voisins pourtant annoncent fièrement, presque orgueilleusement. Nous aurons soin dans l'examen de détail de revenir sur certains de ces points, mais on peut d'ores et déjà réellement s'interroger sur la viabilité à long terme d'une telle politique financière dans notre canton.

Quoi qu'il en soit, il semble évident pour le groupe UDC que le déficit structurel de l'Etat reste grave à Neuchâtel et que les mesures qui ont été mises en place jusqu'à maintenant sont encore bien trop timorées. Nous revendiquons une réflexion en profondeur sur le rôle de l'Etat et parallèlement sur les prestations qu'il doit fournir à la population. En conclusion, une bonne partie du groupe UDC, qui n'est pas totalement acquis à la cause du Conseil d'Etat, pourrait toutefois accepter le budget. Néanmoins si un seul des amendements déposés, qualifié d'opportuniste par notre préopinant, devait s'inscrire en péjoration de ce budget, une grande majorité du groupe se verrait contrainte de devoir refuser ce budget.

M. Bertrand Nussbaumer (S): – En préambule nous souhaitons dire les remerciements du groupe socialiste au Conseil d'Etat pour l'élaboration de ce budget, exercice qui fut rendu difficile, notamment vu les indications d'une baisse sensible de versement dans le cadre de la RPT. Nous le remercions également pour la clarté et la précision des indications contenues dans son rapport. Nos remerciements vont également à toute l'administration cantonale qui a collaboré à ce travail délicat et qui a dû se prêter à l'exercice douloureux de voir se réduire les montants à disposition pour l'année prochaine.

Quatre effets convergents posent un problème dans l'analyse du budget qui nous est soumis. Tout d'abord c'est l'influence sur les comptes 2006 du principe d'échéance. Deuxièmement, les effets de la RPT et de la nouvelle péréquation influencent les chiffres et de nombreux chiffres du budget 2008. Troisièmement, le regroupement de divers services rend plus difficiles certaines comparaisons. Quatrièmement le transfert de certaines prestations des communes aux cantons, nous pensons notamment au transfert de polices communales. La création du service informatique de l'entité neuchâteloise influence également certains chapitres de manière significative. De ce fait, les comparaisons avec les derniers comptes et le budget de cette année doivent être faites avec une certaine prudence.

Si nous prenons le temps de regarder ce budget sous un angle plus politique, nous devons malheureusement exprimer un certain sentiment de déception qui a aussi parcouru notre groupe, car le résultat de ce budget ne peut pas être qualifié de satisfaisant. Il va de soi que notre déception se manifeste d'une manière différente et pour des raisons totalement opposées à celle de nos préopinants. Malgré une amélioration manifeste de la conjoncture, malgré une hausse sensible des recettes fiscales (+23 millions de francs au chapitre des impôts) le budget cantonal n'a pas retrouvé les chiffres noirs. Une certaine inquiétude s'exprime en lien avec la péréquation

financière. Non seulement nous ne pouvons que difficilement ou pas comprendre l'écart de la progression de l'assiette fiscale du canton, mais le fait que nous sommes le 10e canton de Suisse, qu'entre les deux dernières estimations nous ayons dépassé un canton comme Argovie dans ce classement, le risque de voir notre canton dépasser dans une année le coefficient de 100 et perdre ainsi définitivement toute contribution à titre de compensation des cas de rigueur, perte vraisemblable de l'ordre de 120 millions de francs, si cela se réalise, nous interpelle. Même s'il est délicat de vouloir interpréter cette situation, nous pensons que l'exonération d'un nombre important de personnes morales dans notre canton joue un rôle déterminant. Cette évolution, comme la récente décision concernant les zones pouvant bénéficier de l'arrêté Bonny, remet en question certaines stratégies développées par la promotion économique. Nous appelons de nos vœux un débat transparent et ouvert quant aux options à prendre à ce sujet. Nous souhaitons d'ailleurs interpeller le Conseil d'Etat afin de savoir où il en est dans ses réflexions.

Le budget reste déficitaire, malgré le maintien de deux mesures transitoires d'amélioration des finances, à savoir les mesures salariales votées il y a une année, qui sont contestées par divers partenaires de gauche et qui vont encore déployer les effets sur 2008 et 2009, ainsi que les réductions du montant des jetons de présence, votées par le Grand Conseil pour les années 2007 et 2008. Le budget reste toujours déficitaire malgré une réduction significative des charges salariales liées à la restructuration de l'Etat, la différence à la baisse étant de 32 millions avec les comptes 2006, avant le principe d'échéance. Nous avons par contre plus de peine à comprendre l'augmentation de 100.000 francs des charges entre les budgets 2007 et 2008. Est-ce que ce budget tient réellement compte de tous les postes supprimés, est-ce que tous les effets du délai de carence ont été pris en compte? Dans ce sens, nous pouvons nous demander s'il n'y a pas une certaine réserve cachée et que les comptes ne seront pas finalement meilleurs que le budget, que cela soit par une estimation prudente des recettes fiscales, en particulier au niveau de l'imposition du bénéfice des personnes morales mais également en terme de charges salariales. Nous pouvons notamment nous poser la question de savoir si tous les services ont tenu compte des mesures dictées par le Conseil d'Etat, quant au remplacement du personnel. Le budget 2007 tenait compte de certaines améliorations sociales significatives que nous avons soutenues, notamment au niveau du programme de retraites anticipées et des mesures d'insertion pour les moins de 30 ans. Nous ne retrouvons malheureusement pas dans ce projet de budget de telles avancées sociales, même si plus loin dans notre rapport nous relèverons plusieurs aspects positifs.

Nous regrettons également de voir que certaines institutions ou associations, nous pouvons citer notamment l'Association neuchâteloise des services bénévoles, n'aient toujours pas retrouvé le niveau du soutien financier qu'elles avaient auparavant, ce qui explique un des amendements adoptés ce matin par la commission de gestion et des finances. Le rapport du Conseil d'Etat nous indique que le budget a été élaboré en tenant compte d'enveloppes budgétaires, enveloppes à la hausse de 2% pour les tâches considérées comme prioritaires et enveloppes à la baisse de 1,35% pour les autres. Nous regrettons que le rapport ne soit pas plus éloquent au sujet de ces priorités. Nous ne comprenons par exemple pas pourquoi l'enveloppe mise à disposition pour le maintien à domicile n'a été augmentée que de la part RPT et non pas des 2% supplémentaires octroyés aux enveloppes prioritaires, alors que le Conseil d'Etat a clairement indiqué dans son plan de législature qu'il s'agissait là d'une de ses priorités. Est-ce que cela ne l'est plus? Comment le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer cette décision? La 5e révision de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI) entre en vigueur au 1er janvier 2008. Les rentes complémentaires pour conjoints sont supprimées depuis là. Il s'agit vraisemblablement d'un transfert de charges des assurances sociales fédérales sur les finances cantonales. L'office assurance-invalidité du canton de Neuchâtel a contacté toutes les personnes concernées par la suppression de ces mesures complémentaires. Nous avons reçu une lettre adressée à un couple avec un revenu actuel de 2300 francs et qui voit ses revenus diminuer l'année prochaine de 25% environ, à savoir une perte nette de 568 francs par mois. La lettre indique la possibilité pour ce couple de recourir si besoin est aux prestations complémentaires AVS/AI. Le Conseil d'Etat a-t-il estimé le coût supplémentaire que cela va engendrer à chaque canton, notamment au niveau des prestations complémentaires mais peut-être également au niveau des subventions d'assurance-maladie?

Nous serons très bref au chapitre des investissements qui sont certes en augmentation (+19,7 millions) mais qui à notre avis font encore une part trop belle au crédit routier. Le rapporteur du groupe radical citait certains secteurs réfractaires aux économies, il a malheureusement peut-être oublié les milieux des entrepreneurs et notamment des partisans du tunnel de Serrières. Dans les conclusions de son rapport, le Conseil d'Etat nous parle de budget de transition. Quand verrons-

nous enfin une situation stable, qui permet l'élaboration de projets rassembleurs et porteurs? Une interrogation encore quant à l'avenir. En février 2008, la population suisse devra à nouveau se prononcer sur l'imposition des personnes morales. Les résultats des votes cantonaux de la semaine passée nous inquiètent. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il a déjà chiffré les conséquences de l'acceptation d'un tel projet pour les finances du canton? Est-il prêt à s'engager dans le débat en communiquant ses chiffres à nos concitoyens? Au niveau des regrets, et ce sera notre dernière remarque, le groupe socialiste exprime quelques regrets quant au faible rôle joué par la commission de gestion et des finances dans l'élaboration de ce budget. Nous pensons important qu'elle puisse jouer un rôle plus proactif et plus déterminant, en étant associée tout au long du processus d'élaboration du budget.

Après ce tableau plutôt négatif, divers éléments de satisfaction doivent être cités. Nous mentionnerons tout d'abord le respect du frein aux dépenses qui ne permet depuis cette année 2008 qu'un déficit inférieur à 2% des charges totales, alors qu'il était encore de 3% l'année passée. L'objectif est atteint, l'objectif est également atteint quant au respect du frein à l'endettement avec des investissements nets de 64 millions de francs, respectant le 70% du degré d'autofinancement, sur cette année 2007 nous avions droit à 60%. L'écart quasiment inexistant entre la limite tant des freins aux dépenses qu'à l'endettement et le projet de budget montre bien la difficulté pour le Conseil d'Etat d'élaborer ce budget et au-delà la précarité financière de notre canton, nous relèverons avec satisfaction qu'il a accompli cet exercice sans transfert de charges sur les communes.

Comme autre sujet de satisfaction, nous mentionnerons l'amélioration des recettes fiscales des personnes physiques, et ce malgré la correction de l'imposition pour un montant de l'ordre de 21 millions environ. Nous sommes très réjouis de la manière dont cette correction a pu être décidée le 5 septembre 2007 par notre Grand Conseil et que cette mesure puisse bénéficier particulièrement aux familles. Nous devons relever également l'évolution très réjouissante des mesures d'accompagnement. Pour rappel les comptes 2006 ont bénéficié de mesures transitoires pour un montant total de 96 millions de francs, le budget 2007 bénéficiant encore de 35 millions de mesures transitoires. Pour 2008 les mesures salariales appliquées ne baissent la charge salariale que de 3 millions environ. Cette réduction conséquente des mesures transitoires montre de manière significative l'amélioration de la situation financière.

Nous voulons encore signaler d'autres améliorations, nous pensons notamment à la décision du Conseil d'Etat d'augmenter de 400 à 450 francs le montant maximum des avances de contribution d'entretien et d'introduire une seconde limite de revenus de 5000 francs plus élevés, jusqu'à laquelle les personnes touchent des avances de 200 francs. Nous citerons également l'augmentation du nombre de places d'accueil dans les crèches et l'augmentation du montant à disposition pour subventionner ces places ainsi que la création d'une structure d'accueil à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds pour les jeunes enfants des collaborateurs de la fonction publique, en collaboration avec d'autres partenaires. Nous saluons de même l'augmentation du montant à disposition pour subventionner les primes d'assurance-maladie même si nous sommes convaincus que ce montant est encore insuffisant par rapport aux besoins. Mentionnons enfin l'augmentation des subventions pour les transports publics, augmentation qui a été immédiatement suivie d'effets, puisque plusieurs compagnies ont déjà pu annoncer une hausse des fréquences en soirée dans le cadre de l'horaire de l'année prochaine et nous nous en réjouissons.

En conclusion, le groupe socialiste acceptera ce budget tout en espérant voir la situation financière de notre canton poursuivre son amélioration. Il confirme sa volonté de soutenir le Conseil d'Etat dans sa volonté d'assainir les finances mais nous sommes également réjouis de pouvoir introduire certaines améliorations, en particulier pour les familles, les familles mono-parentales et les personnes en situation précaire dans ce budget.

Concernant les amendements déposés, le groupe socialiste soutiendra sans réserve tous les amendements, ceux déposés par le Conseil d'Etat, ceux déposés en commission de gestion et des finances dans un premier temps ainsi que ceux qui ont été adoptés ce matin en commission de gestion et des finances. Ces amendements permettent une action directe auprès des acteurs ou des bénéficiaires de l'action sociale. Nous pouvons même attendre un certain retour sur ces dépenses en espérant voir une stabilisation, voire une baisse du recours à l'action sociale. L'adoption de ces amendements nous permet de soutenir ce projet de budget avec une conviction encore plus grande.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous remercions chacun des rapporteurs et chacun des membres du Grand Conseil qui s'est penché et qui a consacré des heures à examiner ce budget 2008. Un investissement personnel qui est aussi une marque de reconnaissance à l'égard de l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'administration cantonale, des établissements d'enseignement public, parce que ce budget cadre aussi finalement l'activité qui sera la leur l'année prochaine, leur activité au service de la population neuchâteloise. Nous voudrions aborder les différents points qui ont été soulevés d'abord sous l'angle de la méthode de travail qui a été retenue pour l'élaboration de ce budget. D'aucuns se sont étonnés de ne pas voir en particulier la manière dont nous avions tenu compte des priorités que nous avions arrêtées ensemble. Nous voudrions ensuite faire quelques considérations générales sur la situation de notre canton et le sentiment qu'est celui du gouvernement quant à la situation actuelle, et enfin aborder les chapitres liés aux restructurations, aux missions essentielles, avant de terminer par des appréciations concernant en particulier la situation des communes, et les amendements qui ont été déposés avec ce budget.

S'agissant de la méthode de travail, en fait pour élaborer un budget, nous tenons compte du contrat que nous avons passé entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Ce contrat c'est le programme de législature, ce contrat c'est la planification financière. Une planification financière qui effectivement a ciblé un certain nombre de priorités et si vous le voulez, nous allons vous donner quelques exemples de la manière dont on a tenu compte des priorités et aussi des secteurs que nous ne jugions pas prioritaires. Vous vous souvenez que dans le cadre de la planification financière, à part identifier les priorités, nous nous étions engagés à faire bénéficier ces priorités d'une augmentation annuelle de l'ordre de 2% des ressources à leur disposition, alors que les autres tâches que nous ne considérions pas comme prioritaires devaient voir leur enveloppe diminuer d'un montant de 1,35%.

Pour établir ce budget 2008, nous avons donc commencé par prendre la base du budget 2007 et le budget 2007 est élaboré selon les mêmes principes. Nous avons intégré dans ce budget 2007 et c'étaient les premières modifications, les incidences induites par la RPT, ce qui nous a donné le budget 2007 avec la RPT. Et puis après, nous avons pris en considération les changements que nous pouvions d'ores et déjà évaluer, notamment l'évolution salariale, et ce sur la base de l'accord que nous avons conclu pour les années 2007, 2008, 2009. Nous avons procédé aux évaluations et réévaluations de recettes fiscales, nous avons aussi tenu compte de la fin des mesures d'accompagnement du budget 2007, ce qui nous a donné un premier budget préalable 2008. Puis après, dans ce budget préalable 2008, nous avons déterminé les secteurs prioritaires auxquels nous avons réalloué un supplément de 2%, alors que les autres se voyaient amputés de 1,35%. Prenons l'exemple de la formation professionnelle, un secteur jugé prioritaire par le Conseil d'Etat. En 2007 sans la RPT, pour cette tâche-là nous avions un montant de l'ordre de 75,97 millions de francs. La RPT influence ce secteur à hauteur de 4,77 millions de francs. Nous arrivions donc avec un budget 2007 avec RPT de 80,74 millions de francs. Nous avons tenu compte des modifications salariales, nous avons tenu compte des modifications en terme d'amortissements et nous obtenions finalement pour le budget préalable 2008 un montant de 82 millions. Nous avons augmenté ce montant de 1,6 million, des 2% en question, pour finalement consacrer à l'ensemble de la formation professionnelle un montant total de 83,6 millions.

C'est de cette manière-là, nous vous donnons l'exemple de la formation professionnelle, nous pouvons prendre d'autres exemples, qu'en fait nous constituons la base du budget et nous répartissons ensuite dans les différents départements les priorités et les tâches non prioritaires à hauteur des sommes qui ont ainsi été retenues. Une méthode qui est en parfaite concordance avec les axes que nous avons définis pour cette législature. Une méthode aussi qui reste toujours très respectueuse en terme d'évaluation, non pas de nos propres envies, pour ne pas dire nos propres fantasmes, mais respectueuse des estimations qui nous sont communiquées en particulier par les personnes en charge des secteurs où les estimations doivent être faites et nous pensons bien sûr en particulier aux recettes fiscales, aux recettes des personnes physiques et des personnes morales. Aujourd'hui et pas comme hier le Conseil d'Etat se refuse catégoriquement à apprécier lui-même le montant des recettes fiscales. Il se base uniquement sur les estimations qui sont communiquées par le service des contributions qui chaque mois jusqu'à fin septembre nous donne ses propres évaluations pour boucler le budget fin août, fin septembre pour les derniers chiffres. Nous ne vous cacherons pas que lorsqu'au mois d'août vous apprenez qu'en raison des derniers calculs faits dans le cadre de la RPT, vous devez affronter une diminution des paiements péréquatifs de 20 millions de francs, la tendance est très forte d'interpeller le service des contributions et de savoir si effectivement ces dernières estimations

sont correctes ou si nous ne pourrions pas imaginer que etc,… Le Conseil d'Etat s'interdit ce type de démarche, il prend simplement les chiffres que lui communiquent le service des contributions. Il agit de même manière dans certaines autres recettes, comme par exemple en terme d'amendes. Nous avons cru comprendre que si le Conseil d'Etat avait cette pensée parfois de pouvoir influencer une telle recette importante pour le budget, c'était aussi parfois des velléités que pouvaient avoir l'un ou l'autres des membres de la commission de gestion et des finances mais heureusement sur ce plan-là aussi comme sur d'autres nous avons la même approche. Cette approche nous paraît d'autant plus importante que nous sommes là dans un secteur extrêmement volatile, nous aurons l'occasion d'y revenir.

Un autre élément qui a été relevé dans le cadre du débat est l'affirmation selon laquelle ce budget serait assez influencé par une politique excessive de prélèvement sur les fonds. Nous savons qu'il y a parmi vous un député qui attache beaucoup d'importance à cet aspect-là du budget et nous souhaiterions déjà pouvoir contribuer à l'éclaircissement du débat. C'est vrai qu'il y a des fonds à disposition du Conseil d'Etat, nous vous rappelons que ces fonds n'existent que parce que vous le voulez bien, on dira parce que le Conseil d'Etat le veut bien aussi, mais enfin parce que vous le voulez bien, parce que vous votez des lois qui constituent ces fonds et vous estimez nécessaire qu'ils existent. Sans ces lois que vous votez, ces fonds n'existeraient pas. Non seulement vous estimez que le Conseil d'Etat vaut bien ces fonds mais ces fonds valent bien ce qu'ils contiennent puisque c'est vous, encore une fois, qui décidez de l'alimentation de ces fonds. Et que si vous aviez estimé qu'il fallait avoir des fonds, c'est véritablement pour les utiliser. Nous ne comprendrions pas que votre Grand Conseil constitue des fonds pour thésauriser, il y a quand même des placements plus intéressants que les fonds de l'Etat pour dégager des recettes de placement. Et nous pensons qu'à juste titre vous nous critiqueriez si après avoir considéré que nous avions besoin de fonds, après avoir assuré leur alimentation, nous n'en faisions pas usage. Et vous nous demanderiez finalement pourquoi nous avons demandé à avoir des fonds alors que nous ne les utilisons pas.

Le Conseil d'Etat utilise les fonds que vous avez estimés nécessaires de lui confier. Il le fait d'une manière transparente et contrairement à ce qui a pu être dit ici ou là, chez l'un ou l'autre des rapporteurs, il n'y a pas dans ce budget 2008 d'utilisation abusive de ces fonds, il n'y a pas en particulier de détournements de ces fonds et permettez-nous de vous inviter à faire la comparaison entre le budget 2007 et le budget 2008, nous n'avions pas entendu de remarque dans ce sens au budget 2007 qui se caractérisait par des prélèvements de l'ordre de 14 millions de francs sur les fonds. C'est vrai que pour le budget 2008, ce montant de 14 millions de francs est porté à 19 millions de francs. Pourquoi il est porté à 19 millions de francs? Parce que nous utilisons les fonds, non pas des fonds qui datent depuis des années mais des fonds que vous avez constitués pendant cette législature pour des objectifs que vous nous avez dit vouloir réaliser. Nous utilisons ainsi par exemple 2.680.000 francs en prélèvement sur le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes. Vous vous souvenez du débat que nous avions eu dans cette salle il y a une année, nous avons constitué ce fonds, nous réalisons ce programme et notamment en prélevant les ressources nécessaires sur le fonds que vous avez constitué. C'est vrai que nous utilisons aussi le fonds d'aide aux communes. Le fonds d'aide aux communes nous sert en particulier à financer l'acquisition d'un certain nombre de biens que des communes ont pu avoir et qui sont maintenant transférés à l'Etat, nous pensons ici en particulier au projet police unique. Nous faisons de même s'agissant du fonds destiné aux réformes de structures de l'Etat, en raison de restructurations qui sont en cours. Nous sommes en train de réorganiser complètement l'appareil judiciaire, cela occasionne un certain nombre de dépenses et il est normal que ces dépenses par exemple soient financées par le fonds de restructuration de l'Etat.

En fait, l'utilisation que nous faisons dans le budget 2008 de ces fonds spécifiques créés pendant cette législature totalise à peu près 5 millions de francs. Vous faites facilement de tête le calcul: 19-5 =14 millions de francs et nous nous retrouvons finalement dans une enveloppe d'utilisation des fonds également semblable à celle que nous avions utilisée pour le budget 2007, sans qu'à ce moment-là vous vous émouviez de cette pratique et à juste raison il n'y a pas de raison de s'en émouvoir. Une approche donc assez claire d'élaboration budgétaire conforme à la planification financière, prudente en terme d'estimation des recettes, respectueuse des décisions du Grand Conseil, par exemple en matière d'utilisation des fonds. Nous avons dit conforme à la planification financière. Pourquoi vous cacher que nous avions effectivement l'intention de présenter un budget meilleur que la planification financière qui pour l'exercice 2008 tablait sur un excédent ne dépassant pas 30 millions de francs et nous étions en bon chemin jusqu'au moment où l'on nous a communiqué les derniers chiffres de la péréquation pour l'exercice 2008. Nous avons encore

donné un coup de collier et nous arrivons à un budget légèrement supérieur à cette planification financière, malgré cette diminution de recettes de l'ordre de 20 millions. Sans elle nous serions dans la cible, nous serions peut-être un peu mieux même que dans la cible.

Que penser alors de cette situation? Il faut d'abord admettre que le canton reste dans une situation très fragile et en fait, contrairement à ce qu'on pourrait croire, sa capacité à rester maître de son destin est elle aussi fragilisée. Plusieurs éléments différents tendent à la même constatation. D'abord la RPT. Un coup de froid péréquatif et voilà tout à coup ce canton ébranlé, secoué, à la recherche rapide de solutions de compensation. Une situation qui a déjà fait l'objet d'une analyse au sein de la commission de gestion et des finances après celle faite par la commission spéciale RPT sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir. Nous sommes en train de finaliser l'étude sur les raisons et les conséquences du positionnement définitif de notre canton pour la RPT 2008, un positionnement très différent de celui que l'on nous avait communiqué encore quelques mois auparavant et sur les conséquences. En l'état actuel il paraît très probable que si ce n'est pas en 2009 mais qu'en 2010 nous passions dans la catégorie des cantons contributeurs, et ce pour différentes raisons que nous aurons l'occasion d'examiner ensemble, avec les conséquences que nous avons déjà évoquées et une diminution des paiements péréquatifs de plus de 100 millions de francs et ce sont des perspectives qui montrent combien notre situation est fragile, indépendamment encore une fois des causes que nous éluciderons. Cette fragilité elle est aussi perceptible pas seulement pour nous, mais nous y sommes particulièrement exposés, compte tenu de nos structures de charges, par la volatilité des recettes fiscales, en particulier la volatilité des impôts dus par les personnes morales, dont nous voyons la progression assez importante. Une progression réjouissante mais nous devons toujours nous rappeler qu'il n'y a pas si longtemps, dans les années 2001-2002, nous avons enregistré les mêmes progressions pour immédiatement être confrontés à une chute encore plus brutale. Cette volatilité des personnes morales qui prend dans certains cantons des proportions totalement inimaginables, le président du Conseil d'Etat rappelait encore pendant les interventions la situation du canton de Genève, cette volatilité des personnes morales place les collectivités publiques et l'Etat, dont on a souvent évoqué la notion ce soir, dans une situation très différente de celle que nous avons connue jusqu'alors à la fois par l'importance que prennent les recettes des personnes morales, à la fois par leur variabilité très subites.

Un autre élément qui montre que ce canton reste fragile dans la définition de son propre destin est par exemple la difficulté d'obtenir la reconnaissance par d'autres cantons de prestations que nous souhaitons offrir. On a fait ici ou là allusion, nous aurons un long débat à ce sujet en janvier, aux filières professionnelles du Conservatoire. Dans le domaine de la formation, nous ne dépendons plus seulement de nous, mais de plus en plus souvent d'autres qui ont aussi leurs exigences et quand ce n'est pas d'autres collectivités publiques, nous dépendons d'autres partenaires.

A cet égard, la situation que nous avons vécue dans le secteur hospitalier dans cette année qui prend fin est extrêmement significative. En fait, la problématique de la pédiatrie hospitalière a reçu tout autant une analyse politique qu'en fait une réponse des principaux concernés que sont les médecins. Ce sont les médecins, les pédiatres professionnels qui ont joué un rôle extrêmement important dans les choix pris en matière de pédiatrie hospitalière, parce que ce sont ces médecins qui ont considéré qu'ils ne pouvaient travailler dans le canton de Neuchâtel que s'il leur était mis à disposition une structure unique. Vous pouvez prendre toutes les options que vous souhaitez mais si vous n'avez pas les forces de travail nécessaires pour les satisfaire, elles ne peuvent pas non plus être satisfaites. Et en fait, tous ces paramètres-là, notre changement de situation en matière de péréquation, la volatilité des recettes aussi importantes que celle des entreprises, l'influence des relations intercantonales et finalement la réalité que nous vivons dans d'autres volets d'activité de l'Etat effectivement doit nous amener à la conclusion que la façon dont on doit agir ne peut plus se référer aux paramètres qui ont finalement peut-être guidés trop longtemps l'action de l'Etat dans le canton.

Un des plus gros problèmes des collectivités publiques, et c'est le constat que nous faisons presque à chaque séance du Conseil d'Etat, c'est qu'elles doivent agir dans des domaines de compétence limités sur des territoires limités, alors que les problèmes n'ont pas ces limitations-là, appellent généralement des réponses qui impliquent des partenaires qui vont au-delà de ces territoires, alors qu'aussi finalement ces problèmes sont caractérisés par une mobilité totalement accrue des personnes, des capitaux, une mobilité accrue de tout le mouvement social et économique. Et vous avez aujourd'hui, ici comme ailleurs, un décalage complet qui se fait entre le champ institutionnel très limité et l'étendue des problèmes et des missions que doivent remplir ces

collectivités publiques. Cela vaut pour le canton de Neuchâtel, pour les communes et cela vaut vraisemblablement aussi dans le jeu européen pour la Confédération. C'est la raison pour laquelle il faut véritablement poursuivre avec détermination la réforme de l'Etat. Quand nous parlons de la réforme de l'Etat, nous ne pensons pas simplement à l'administration cantonale. Nous pensons aussi aux autres collectivités publiques. Les processus sont en cours, le Conseil d'Etat souhaite de tout cœur que les projets de fusion qui sont sur le point d'être soumis en votation, aboutissent positivement, pour qu'effectivement, à ce niveau-là, niveau assez essentiel, celui de la commune, nous puissions déjà procéder aux restructurations qu'implique l'adaptation de l'appareil étatique finalement à l'environnement dans lequel il doit œuvrer. Parce que s'il n'y a pas cette adaptation, il sera toujours en décalage, il sera toujours en retard.

C'est vrai, Mme Claudine Stähli-Wolf, que cet exercice-là a été mené avec vigueur et détermination. Le Conseil d'Etat veut continuer à manifester la même vigueur et la même détermination. L'exercice 2004 n'est quand-même pas si éloigné pour qu'on se rappelle dans quelle situation le canton s'est trouvé avec ce déficit de l'ordre de 100 millions de francs. La réaction de la population, les promesses électorales qui ont été faites à l'occasion des dernières élections cantonales, cette réaction et ces promesses ne sont pas non plus aussi éloignées pour qu'on ne puisse pas se rappeler de la volonté très large qui a été exprimée pour le redressement et l'assainissement de nos finances. Alors c'est vrai, le Conseil d'Etat en est parfaitement conscient, il a demandé pour ce canton un redressement qui a été parfois douloureux. Oui, l'exercice 2006 a été douloureux. Le Conseil d'Etat a pris cette option de redressement douloureux parce qu'il estime que mieux vaut un redressement douloureux que des douleurs sans redressement. Et notre canton a vécu trop longtemps des douleurs sans redressement et cette volonté de procéder à un redressement douloureux, s'il a été extrêmement pénible en 2006, vous l'avez relevé Mme Claudine Stähli-Wolf, l'a déjà été un peu moins pour l'exercice 2007. Il le sera encore moins pour l'exercice 2008. Vous avez relevé qu'effectivement un certain nombre de prestations avaient été réallouées en 2007, en particulier il a été renoncé aux diminutions linéaires de subventions, ce qui a permis de réallouer un certain nombre de ressources qui malheureusement avaient dû temporairement être diminuées pour l'année 2006. Parmi les ressources qui ont été réallouées en 2007, vous avez cité cette ressource assez emblématique que constituent les prestations complémentaires, nous nous en sommes assurés auprès de M. Bernard Soguel, elles ont été totalement réallouées en plus avec l'indexation pour l'exercice 2007.

Dans quelle situation nous trouvons-nous aujourd'hui? Nous nous trouvons dans une situation où, conformément aux engagements pris par le gouvernement, nous continuons modérément mais effectivement à assurer cette redistribution. Si nous pouvons le faire, c'est parce que nous poursuivons sur tous les niveaux, sur tous nos plans, les projets de réforme que nous vous avons annoncés dans la feuille de route qui vous a été distribuée au début de cette session, détaillant encore une fois la nature et l'ampleur, des restructurations à la fois à l'intérieur de l'Etat, des restructurations aussi dans les domaines importants que sont pour les dépenses publiques, nous les connaissons bien, la santé, la prévoyance sociale, et la formation. Des réformes qui effectivement apportent peu à peu leurs fruits, parce que comme vous l'avez relevé, M. Philippe Haeberli, l'Etat est un paquebot. La force d'inertie de ce paquebot est grande et il faut du temps pour qu'effectivement sur ce paquebot, les machines qu'on revoit, qu'on révise, les nouvelles organisations qu'on propose, donnent finalement une vitesse supérieure à celle qui était la sienne au départ. Ce temps-là, ce temps du public n'est pas propre au canton de Neuchâtel. Nous citons volontiers et à juste titre la réussite de cantons qui nous entourent, vous vous souvenez des difficultés du canton de Berne qui en est à son 10e plan d'économie, vous vous souvenez des difficultés qu'a rencontrées le canton de Vaud, vous vous souvenez des exercices Orchidée, vous vous souvenez des échecs en votation populaire, il a fallu aussi à ce canton de nombreuses années. Il y a une vingtaine d'années le canton de Fribourg lui aussi était confronté à la même situation. Il nous faudra encore du temps pour redonner de la vigueur au canton de Neuchâtel, le rendre encore plus maître de son destin mais en même temps nous veillons, nous l'avons dit, à tenir nos engagements et à montrer effectivement que la maîtrise des finances n'est pas une fin en soi mais a bien pour objectif principal d'assurer dans ce monde constamment en mouvement une force de référence stable qui doit être l'Etat, l'Etat dans son fonctionnement, l'Etat dans ses prestations. Nous vous remercions M. Bertrand Nussbaumer d'avoir relevé quand-même que ces engagements trouvaient dans le budget 2008, notamment en terme de prestations, une trace sonnante et trébuchante. Cela fait des années que nous n'avions pas imaginé pouvoir augmenter les avances de contribution d'entretien, sauf erreur elles doivent dater d'à peu près une dizaine d'années à leur montant de 400 francs, un montant qui, pour l'année 2006 avait été réduit de 10%.

En 2007, on a remis le montant à 400 francs, en 2008, ce sera en tous les cas 450 francs, voire un peu plus en fonction des propositions que fait la commission de gestion et des finances.

En matière de subsides d'assurance-maladie, il y a également eu une reprise assez douloureuse en 2006, elle a notamment été accompagnée par un élargissement du cercle des bénéficiaires. En 2008, toutes les familles modestes du canton qui ont des enfants en formation verront la prime de ces enfants être prise en charge à hauteur de 50%. Il s'agit également d'un engagement que tient le Conseil d'Etat.

Nous nous étonnons, alors que le sujet revient environ une session sur deux, qu'aucun rapporteur n'ait attiré l'attention du plénum sur les structures d'accueil. En la matière, le Conseil d'Etat fait également un effort important. Il alloue, à disposition de cette mission, une somme en augmentation de plus de 1 million de francs.

Enfin, même si l'un ou l'autre l'a esquissé, il semble que le Grand Conseil oublie qu'au mois de septembre 2007, il a voté la révision fiscale la plus ambitieuse et concrète qu'il ait jamais faite depuis de nombreuses années une révision fiscale qui va amener des allègements fiscaux de plusieurs centaines de francs pour les familles, des allègements sensibles. Vous vous souvenez que nous nous étions disputés sur la notion de baisse fiscale, que d'aucuns soutenaient qu'il ne s'agissait pas d'une baisse fiscale, mais d'une réadaptation. Heureusement que les annonces électorales des élections fédérales ont permis à chacun d'être d'accord, puisqu'à peu près tous les camps ont révisé leurs termes et affiché leur originalité dans ce qu'il présentaient effectivement comme une baisse d'impôts. C'est effectivement une baisse d'impôt qui a été votée, la première pour les personnes physique votée dans ce canton depuis 6 à 7 ans. Une baisse ciblée pour les familles qui ne trouve ainsi pas seulement une place dans les discours patriotiques, mais vraisemblablement sur les bordereaux qui leur sont adressés, c'est une baisse qui profite à 95% des contribuables et qui est possible justement, comme toutes les autres prestations sociales, par l'attention que nous portons à la gestion financière, une gestion qui dégage des ressources.

C'est ainsi que le Conseil d'Etat peut effectivement assurer le développement de ce canton, non seulement en réformant son fonctionnement, en réformant ses structures, en réinventant certains processus, mais aussi en se donnant les moyens d'assurer les missions qui lui paraissent importantes, sans qu'encore une fois ces missions soient soumises ou exposées à un risque d'être finalement soumises à un jeu de yo-yo, à la baisse lorsque ça va mieux et à la hausse lorsque ça va mal. Il faut qu'il y ait une permanence dans les prestations de l'Etat, c'est la finalité principale de l'exercice que mène aujourd'hui le Conseil d'Etat.

Encore un point, là également, pas un mot, même de l'ancien rapporteur de la CGF, sur la situation des communes. Nous avons passé des heures, ici, à critiquer les prétendus reports de charges sur les communes. Voilà un budget 2008 qui n'implique aucun report de charge sur les communes. Il y en a initialement qui étaient envisagés, soit le transport d'élèves, la CGF a estimé que cela devait être financé par le fonds de restructuration des communes, ce n'est pas le Conseil d'Etat. Ceux qui ont de la peine à faire le lien doivent s'adresser aux membres de la CGF.

Il y avait le problème de l'enseignement spécialisé, avec, en particulier, les charges d'orthophonie et autres qui étaient imaginées pouvoir faire l'objet d'un certain report sur les charges des communes. Le Conseil d'Etat y a renoncé pour 2008. Il n'y aura pas de pénalisation à ce titre, dans les comptes communaux. Vous savez que le canton a pris seul à sa charge le supplément des frais liés au transports publics sans devoir solliciter une nouvelle fois sur les communes. Vous en conviendrez, cela n'aurait pas été trop excessif d'attendre de certains d'entre vous, pas des remerciements, mais en tous les cas une certaine reconnaissance pour avoir veillé à ne pas reporter des charges sur les communes.

Un élément également important, car les communes sont aussi en train de redresser leur situation financière, ce qui nous réjouit en fonction des efforts que chacune fait, en fonction des bénéfices que chacune retire aussi de l'évolution conjoncturelle, en raison aussi du soutien que l'Etat continue à accorder pour les communes dont les difficultés sont les plus grandes, à travers le maintien de la péréquation verticale.

Aujourd'hui, c'est l'ensemble de ces éléments qui permet au Conseil d'Etat de constater que le budget qui vous est présenté est un budget satisfaisant, sans plus. Il permet de rentrer dans le cadre nouveau du mécanisme de maîtrise des finances, de faire face aux révisions difficiles que nous avons dû vivre durant l'été. Il permet également de rallouer un certain nombre de ressources, et donc à l'Etat de continuer d'assumer sa mission. Depuis une dizaine d'années, huit

budgets ont toujours fait, chaque année, l'objet de nouvelles mesures d'accompagnement, celui-ci est le troisième à ne pas être accompagné de nouvelles mesures. Il y a deux mesures d'accompagnement, nous avons cité la situation des jetons de présence, mais il y a également la fonction publique qui participe à ce budget à hauteur de 3 millions de francs. Mais c'est là une des conséquences d'un accord salarial qui déploie ses effets depuis 2007, qui n'est donc pas une nouvelle mesure d'accompagnement, c'est la moindre des choses aux yeux du Conseil d'Etat, dans l'environnement dans lequel nous évoluons. Mais c'est aussi cette rigueur qui permet aux deux bords de cet hémicycle, de présenter des amendements que d'aucuns ont qualifiés d'opportunistes. On a cru comprendre que certains s'émouvaient des amendements que la majorité de la CGF a votés ce matin dans le domaine des subsides d'assurance-maladie, dans le domaine de l'ORACE, ou dans le domaine de l'office régional d'orientation scolaire et professionnelle (OROSP), pour un montant de 460.00 francs. Un montant qui permet encore au budget d'être en-dessous de la limite des 2%, Il est même un peu meilleur, compte tenu des affinements qui ont eu lieu au sein de la commission. C'était pour ce matin.

Cet après-midi, les ressources dégagées par le budget ont permis à ceux qui étaient favorables à un investissement immédiat dans la traversée du Locle, de charger le budget d'un montant supplémentaire d'investissement de 1,5 million de francs. Nous avions planifié dans le budget 2,5 millions de francs pour l'exercice 2008, l'amendement qui a été unanimement soutenu avant 18h00 a fait porter ce montant de 2,5 millions de francs à 4 millions de francs, c'est en raison des ressources et des disponibilités que chacun a pu reconnaître dans le budget 2008, résultant des efforts que chacun a fait pour présenter une certaine marge de manœuvre.

Nous le disions ce matin en CGF, non seulement il y a une certaine satisfaction à voir ce budget s'inscrire, malgré les vents défavorables, dans le cadre nouveau des mécanismes, mais aussi une toute légère satisfaction. Elle était plus grande ce matin qu'en fin d'après-midi, mais de voir le Grand Conseil imaginer un budget qui n'épuise pas la marge de manœuvre des mécanismes. Parfois nous nous demandons si nous arriverions à présenter un budget dont le déficit serait sensiblement réduit – pour ne pas dire inexistant –, par rapport aux limites que fixe le mécanisme. Dans la version que nous avions présentée, nous étions juste à la limite. Compte tenu de changements qui sont intervenus au sein de la CGF, s'agissant du budget de fonctionnement, nous n'étions pas "juste à la limite de 2%", mais à la limite de 1,93%. Avec les amendements qui ont été apportés ce matin, nous sommes à 1,95%. Il nous reste encore une petite marge, petite mais significative de la capacité qu'il y a à ne pas forcément épuiser le forfait.

Ce matin, dans le domaine de l'investissement, nous étions à un degré d'autofinancement de 72%. Avec ce qui a été voté pour Le Locle, nous sommes à 70%. Il y a tout de même une capacité que dégage le parlement à ne pas croire – que ce soit pour un secteur ou pour un autre –, que l'on doive forcément dépenser tout ce que l'on a à disposition, même si c'est fait, c'est peut-être de bonne augure pour l'avenir.

M. Damien Cottier (R): – Nous nous permettons d'intervenir à titre personnel, avec l'appui et au nom d'un certain nombre de députés des groupes libéral-PPN et radical qui partagent notre position. En plus de dix ans de Grand Conseil, nous n'avons jamais refusé de voter le budget de l'Etat. Parfois, cela fut difficile, il a fallu se forcer, mais nous avons toujours estimé que l'exécutif et son administration avaient besoin d'un budget pour travailler et que l'assainissement des finances cantonales devaient se faire sur un moyen terme. Nous avons même été celui qui, fin 2003, comme président du groupe radical, avait négocié avec M. Marial Debély, à l'époque président du groupe socialiste, un amendement dit "de la dernière chance", qui a permis à l'Etat d'avoir un budget pour l'exercice 2004. C'est donc dire si nous prenons cet acte fondamental pour la politique cantonale au sérieux.

Pourtant cette année, il nous sera impossible de soutenir le budget 2008 pour deux séries de raisons. La première série, elle ne sera pas développée longuement, parce qu'elle a été suffisamment développée tout à l'heure par de nombreux portes-parole de groupes. C'est simplement de dire qu'en période de haute conjoncture, comme nous le vivons actuellement, il n'est tout simplement pas acceptable de se dire satisfait, comme le Conseil d'Etat l'a écrit et l'a répété aujourd'hui, d'un déficit de 2%. Avec une année conjoncturelle comme nous la vivons actuellement en 2007 et comme nous la prévoyons pour 2008, le budget de l'Etat devrait être équilibré. C'est d'autant plus difficilement acceptable que le gouvernement se dit très heureux de ne pas avoir dû accompagner son budget d'un train de mesures d'économies. Eh bien, il aurait fallu l'accompagner d'un train de mesures d'économies, de manière à ne pas être à 2% de déficit,

mais de manière à équilibrer ce budget. Ce déficit de 33 millions de francs n'est pas acceptable lors d'un exercice conjoncturel comme celui de 2008. C'est bien le piège du frein à l'endettement. Lorsque la CGF étudiait le postulat des groupes radical et libéral-PPN 01.162, du 19 novembre 2001, "Freiner avant le gouffre", nous avions reçu une délégation de la commission des finances du canton de fribourg. Celle-ci nous avait prévenue, qu'en fixant un frein qui autorise un déficit maximum, le danger est de se contenter du service minimum et de penser que la cible est atteinte lorsque l'on fait le déficit prescrit par la loi. Par conséquent, on n'équilibre plus jamais les comptes, car on estime avoir atteint la cible lorsque l'on est à 2 ou 3% de déficit. Ces prédictions étaient bel et bien justes. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si le canton de Fribourg a, peu de temps après, resserré son propre mécanisme.

Le budget que vous nous proposez aujourd'hui, Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer, vous l'avez d'ailleurs dit tout à l'heure, laisse augurer de bien tristes lendemains. La situation financière de l'Etat reste précaire et en réalité, avec la conjoncture que nous vivons aujourd'hui, s'il y avait un retour de conjoncture demain, nous retomberions dans les chiffres que nous avons vécus il n'y a pas si longtemps, avec le triste spectre des 100 millions de francs de déficit. Cela est particulièrement inquiétant. Cela rend le budget difficilement acceptable. Nous disons difficilement, car nous pouvons entrer dans la réflexion du Conseil d'Etat qui consiste à dire que le paquebot de l'Etat se navigue à long terme, on ne peut pas braquer sur quelques centaines de mètre ou sur quelques mois et par conséquent, un certain nombre de mesures n'ont peut-être pas déployé tous leurs effets. Cet argument est exact, mais néanmoins, dans une année conjoncturelle comme celle-ci, cela rend le budget difficilement acceptable. Ce qui le rend inacceptable à nos yeux et aux yeux de quelques-uns de nos collègues, c'est lorsque l'on analyse les mouvements dans les fonds. Vous les avez déjà évoqués, il est vrai que c'est habituellement l'un de nos collègues qui évoque cette question. Mais lorsque l'on prend le rapport au chapitre des fonds, on constate que la fortune des fonds diminuera en 2008 – toutes additions faites –, de 19 millions de francs. Nous avons prélevé, en 2007, 15 millions de francs. Sur une fortune des fonds totale de 96 millions au 31 décembre 2006, nous aurons vidé, en deux années, 34 millions de francs. C'est plus du tiers de la fortune des fonds que nous aurons mangé sur deux années de très haute conjoncture. Cela n'est pas inquiétant, mais très inquiétant. Ceci d'autant plus lorsque l'on remarque que trois fonds sont non seulement vidés, mais – et vous ne l'avez pas mentionné, Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer – se retrouvent endettés à la fin de l'exercice budgétaire. Pas n'importe quel fonds, le fonds pour l'intégration professionnelle, fortune de – 2,1 millions de francs à la fin de l'exercice 2008; fonds pour la formation et l'intégration des jeunes, fortune de – 2,7 millions de francs à fin 2008; fonds de promotion de l'économie, fortune de – 1,8 million de francs à la fin 2008. C'est de l'imprévoyance. Comment accepter qu'en période de très bonne conjoncture, on vide, on endette les fonds qui sont destinés à investir, à soutenir, à réinsérer en période de crise? Que ferons-nous lorsque la conjoncture se retournera? Mais aussi lorsqu'il nous faudra soutenir l'économie régionale? Aider à réinsérer pour résorber le chômage? Eh bien, nous n'aurons plus un sou pour le faire. Nos fonds seront non seulement vidés, mais on aura creusé des trous.

En l'an 2000, le Conseil d'Etat n'avait pas souhaité que l'exercice des comptes soit bénéficiaire, comme il aurait été normalement, Il avait augmenté la dotation aux fonds après bouclement. Il avait augmenté cette dotation de 4 millions de francs par rapport à ce qui était prévu. Le Grand Conseil s'en était ému, mais il avait accepté l'argumentation du Conseil d'Etat qui consistait à dire, cela figure à la page 3012 du bulletin du Grand Conseil en date du 26 mars 2001: "Il était justifié d'attribuer 2 millions de francs au fonds de promotion de l'économie et 1,7 million de francs au fonds de crise, étant donné l'amélioration l'augmentation des revenus de l'impôt sur les personnes morales de 22,7 millions de francs." Depuis l'exercice budgétaire précédent, il y a une forte amélioration de l'impôt sur le revenu des personnes morales et nous comprenons mal pourquoi l'argumentation du Conseil d'Etat qui était valable en 2000 ne l'est soudainement plus en 2008.

Pour l'exercice 2000, c'est globalement une augmentation de la fortune des fonds de 7 millions de francs. Pour l'exercice 2008, dans une même période conjoncturelle, c'est une diminution de la fortune des fonds de 19 millions de francs, nous vous laissons calculer la différence.

Vous parliez – à juste titre – de la volatilité de l'impôt sur le revenu des personnes morales. Il faut être cohérent, si cette volatilité est forte – et c'est juste – en période où ces revenus sont élevés, il faut les affecter à des fonds, notamment le fonds de promotion de l'économie, aussi le fonds de réinsertion, de manière à amortir le choc lors de période conjoncturellement moins bonnes et malheureusement, c'est le contraire que vous faites dans ce projet de budget.

Même la cigale serait consternée devant pareille politique. Quant à la fourmi, paix à son âme!

De plus, on voit que le fonds de promotion de l'économie ne sert désormais plus à soutenir des projets, mais à prendre en charge le fonctionnement du Département de l'économie, ce qui nous inquiète d'autant plus. A la page 149, on voit en effet que le DEN, le DEWS, le parc scientifique technologique et la subvention au CSEM pour l'Observatoire neuchâtelois (ON), sont désormais à charge du fonds de promotion de l'économie. Pour ce dernier, c'est-à-dire l'ON, cela va d'ailleurs à l'encontre du souhait de la commission Observatoire qui souhaitait qu'une ligne budgétaire figure au budget de l'Etat et non pas à travers le fonds de la promotion de l'économie, elle ne l'avait pas inscrit dans le décret et il aurait fallu qu'elle le fasse pour que le Conseil d'Etat suive le souhait du Grand Conseil, c'est regrettable. Ces reports sont-ils compensés par des recettes supplémentaires? Eh bien, partiellement seulement. Si l'on jongle entre les pages 227, 220, 148, 149 et 146 en faisant des regroupements, on découvre que l'Etat augmente son versement au fonds de promotion de l'économie de 3,2 millions de francs, mais que les dépenses transmises à ce fonds émargeaient au budget 2007 à hauteur de 5,8 millions de francs. Il semblerait donc que l'Etat charge le fonds de la promotion de l'économie de la différence, soit de 2,6 millions de francs. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer cette analyse? Peut-il aussi nous dire si, à l'avenir, il pense mettre une partie du budget de fonctionnement à charge des fonds? Le service des ponts et chaussées payé par le fonds des routes communales, le CPMB, le CPLN et le CIFOM à charge du fonds pour l'intégration et la formation des jeunes, les affaires culturelles à charge du fonds d'encouragement de la culture, et pourquoi pas, on pourrait multiplier les idées. Le problème étant que l'on détourne les fonds de leur but, on les assèche et on contourne ainsi les mécanismes de frein, c'est subtil, mais ce n'est pas acceptable.

Après avoir fait cette lecture, on se dit donc qu'en réalité, il faudrait ajouter une grande partie de ces 19 millions de francs au déficit de l'Etat pour avoir la réalité de l'exercice budgétaire proposé et que le déficit ne serait pas de 33,5 millions de francs.

Après cette double analyse, on ne peut arriver qu'à une seule conclusion, il faut refuser une telle politique de crainte de la cautionner. Pour notre part, nous ne pouvons pas cautionner cette politique, et avec quelques collègues des groupes libéral-PPN et radical, nous refuserons le projet de budget 2008.

M. Raymond Clottu (UDC): – Pour notre part, et nous croyons également celle de notre groupe, notre indice de satisfaction à ce budget est nul. L'aide aux familles de ce canton est une très bonne chose par une baisse fiscale qui – nous tenons à le rappeler – est liée à la suppression de la compensation de la progression à froid. L'assainissement des finances publiques exige des mesures concrètes, comme cela a déjà été dit. Il faut commencer de cesser de puiser dans des fonds de manière peu élégante – voire abusive – afin de dissimuler de nouvelles dépenses. Notre collègue, le docteur Bernard Zumsteg, spécialiste des fonds, vous en fera le détail.

Lorsque toute la transparence nécessaire aura été faite à ce niveau, il sera possible d'avoir une vue d'ensemble réaliste de l'ensemble des dépenses exorbitantes. La prochaine priorité devra consister à amaigrir notre administration cantonale. En clair, une restructuration et non des mesures cosmétiques, sera nécessaire. Egalement imposer une diminution de 30% des coûts de fonctionnement. Il faut combattre systématiquement toute nouvelle loi imposant à l'Etat des tâches supplémentaires dont le financement n'est pas garanti. La CGF chargée de l'examen du budget et des comptes doit être encore plus critique, imposer une discipline en matière de dépenses et surtout exiger de la part du Conseil d'Etat beaucoup plus de transparence et de fixer des objectifs clairs et précis.

Les entreprises du secteur privé ont dû se serrer la ceinture ces dernières décennies et elles ont considéré ce processus comme normal. Inversement, notre canton a dissimulé ses problèmes en dépensant sans compter. Nous devons l'admettre, certains services, hélas trop peu nombreux, ont démontré qu'une administration pouvait parfaitement faire des économies réelles. C'est l'avenir de nos enfants et de nos parents qui est en jeu. Comment un canton qui a un déficit budgétaire de plus 52 millions de francs si l'on enlève les montants pris aux fonds en haute conjoncture pourra-t-il assurer la formation de notre jeunesse, la prise en charge des plus démunis et le soutien de nos aînés? Un retour rapide à un budget équilibré est donc l'objectif prioritaire pour mettre un terme à la spirale de l'emprunt. Malgré le coup de froid péréquatique, force est de constater que les glaciers en Suisse se meuvent plus rapidement que la politique financière de notre canton.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Il est vrai que peu, voire personne, n'a remercié le Conseil d'Etat pour l'effort qu'il a fait en ce qui concerne les communes. Mais lorsque l'on vient, dans le dernier rapport avant que l'on fasse le budget, mettre 5,5 millions de francs à charge des communes par le biais de crédits complémentaires – nous avions préparé un paragraphe qui traitait de ce non report de charges – nous trouvons assez subtil – et nous sommes prêt à faire des remerciements au Conseil d'Etat – lorsque l'on aura les comptes 2008, on verra combien il y aura des crédits complémentaires à charge des communes et à ce moment, nous pourrons vraiment dire qu'il n'y aura pas eu de report.

Ensuite, lorsque le Conseil d'Etat dit que les communes ont crié lorsque l'on a dit que le transport d'élèves serait à charge des communes, le Conseil d'Etat est revenu en arrière. En fait il ne prend pas ce transport à sa charge, il le prend dans un fonds de restructuration des communes. Que le Conseil d'Etat nous explique quelle est la relation entre le fonds de restructuration des communes et le transport des élèves. Nous n'avons pas encore compris et pensons qu'il ne s'agit pas de vrais reports de charges, mais c'est tout de même des montants qui étaient alloués aux communes que l'on ne verra pas dans le cas de restructuration.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – C'est le tir groupé, mais, pour notre part, nous ne tirerons pas. A entendre la manière dont le débat évolue, nous devons dire au plénum que nous voyons depuis la première fois de face, notre consternation. Au moment où le frein aux dépenses a été voté, l'objectif était, en effet, de rétablir les finances de l'Etat, sachant que cette mesure introduirait des perspectives politiques. Dans nos rangs, nous avons été fâchés, car l'on est partis sur les économies, dans le respect des ces mécanismes, en oubliant en route le rôle de l'Etat. En commission de gestion et des finances, c'est l'un des représentants du groupe libéral-PPN qui a demandé que cette question soit abordée. Avec lui, nous sommes d'accord de le faire. Cela ne sert à rien de venir avec des injonctions, en nous disant: "arrêtez de dépenser de l'argent, c'est un scandale, cela ne va pas, nous refusons de voter un budget qui dépense des sous!"

La chose la plus incroyable que nous ayons entendue était M. Raphaël Comte expliquer que le respect du frein aux dépenses ne suffisait pas. Un effet pervers du frein est que l'on accepte les déficits, que cela signifie-t-il? Forcément, le frein aux dépenses a prévu toute une série de déficits devant aller en décroissant. Au lieu de cela, un des groupes qui était l'un des ardents défenseurs du frein aux dépenses – ce qui n'est pas notre cas, même si nous sommes d'accord d'économiser –, se scandalise qu'il subsiste encore des déficits. Nous sommes dans le vrai, c'est le processus. Nous pensons qu'il y a une manière de lire le rôle de l'Etat qui est erronée et qui remonte à la surface. Or, l'Etat ne peut plus tout assumer, mais, il a encore des choses à faire et pour y parvenir il a encore besoin de moyens. Il faut que nous réfléchissions quels sont les moyens indispensables à l'Etat. Nous trouvons que des anathèmes sont désagréables à vivre, même si notre groupe n'est pas satisfait de la manière dont l'Etat a organisé le respect du frein aux dépenses. C'est un mécanisme pervers, obligeant à faire des économies indépendamment des restructurations. A terme, nous savons que ces dernières porteront leurs fruits, mais pour l'instant, ce n'est pas le cas. Nous avons économisé sur les personnes les plus faibles de ce canton, mais aussi sur les générations futures, en diminuant la qualité de l'encadrement scolaire par exemple. Parlons aussi de la diminution des prestations de psychologie scolaire. Eh bien, Mesdames et Messieurs, les générations futures sont déjà là, ce n'est pas une abstraction qu'il s'agit de faire.

Quand le Conseil d'Etat a présenté son budget 2008, notre groupe pensait qu'il fallait arriver à prendre en considération dans le budget, ce que nous avons d'ores et déjà considéré comme économies. Nous l'avons tous vu, aux comptes 2006, les économies ont été très importantes. La droite, enthousiaste, a salué ces économies.

En 2007, nous savons que les comptes seront bien meilleurs que le budget. Que va dire la droite? Aurions-nous dû faire des bénéfices? Nous aurions souhaité que le Conseil d'Etat intègre déjà les éléments positifs dont on sait qu'il vont se produire, de telle sorte que le frein aux dépenses puisse montrer qu'il porte une certaine efficacité. Personnellement, nous ne partageons pas certains de ses objectifs.

Aujourd'hui, nous sommes face à un budget qui n'est pas satisfaisant pour toute une série de raisons, ni pour les uns ni pour les autres, mais nous sommes dans un processus. Si, tout à coup, les groupes ayant mis sur pied ce frein aux dépenses, le mettent sur pied partout par rapport à toutes les collectivités publiques, cela va produire un clash, pas seulement ici en plénum, mais également dans la vie réelle. Ce sont les premiers qui ont souffert de nos décisions, alors soyons

raisonnables! Cela nous dérange quelque peu d'avoir dû défendre le Conseil d'Etat, mais nous avons estimé qu'il y avait quelque chose qui n'allait pas dans le regard qui est porté par la droite de ce parlement.

Nous aimerions ajouter, à l'attention de M. Damien Cottier concernant les fonds négatifs. Nous ne nous souvenons plus à quelle page M. Jean-Charles Legrix a expliqué pourquoi ces fonds étaient négatifs au budget et qu'ils ne le seraient plus aux comptes. Nous avons posé la question, donc, en lisant correctement tous les rapports, vous auriez trouvé la réponse.

M. *Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances:* – Nous allons être bref, car nous pensons que certains d'entre-nous auraient besoin d'aller se coucher (*Rires.*) Tous les membres du Conseil d'Etat ont une longue expérience parlementaire, à différents niveaux. Par conséquent, ce n'est pas la première fois que, dans un domaine budgétaire, nous entendions des portes-parole du "y'a qu'à…". Messieurs Damien Cottier et Raymond Clottu, vous en avez fait, aujourd'hui, une nouvelle illustration. Nous voudrions vous dire ceci: la mission de tout engagement politique est de déterminer que faire. Mais, la grandeur de l'action politique est de dire comment le faire. Alors, nous pouvons comprendre que lorsque l'on débarque dans un parlement, ce soit surtout la première mission qui nous préoccupe. Nous avons moins de compréhension lorsque nous sommes au bénéfice d'une longue expérience dans un législatif. Voyez-vous, dire que parce que les recettes augmentent, l'Etat ne devrait pas présenter un déficit, c'est une vision pour le moins sommaire d'un budget, mais également une méconnaissance totale de ses responsabilités.

Monsieur Raymond Clottu, nous ne nous vous avons pas entendu demander de réduire les dépenses telles que, par exemple, l'induction d'eau à La Brévine. Nous vous avons entendu les souhaiter.

Monsieur Damien Cottier, nous ne nous avons pas entendu demander des réductions de dépenses pour la recherche universitaire, par exemple. Nous vous avons entendu, au contraire, les augmenter.

Vous avez à votre disposition, toute la palette des outils parlementaires pour mettre en accord vos propositions avec vos propos. Depuis le début de la législature, nous n'avons pas entendu une seule proposition de votre part susceptible de réduire le budget de l'Etat de la trentaine de millions de francs dont il aurait besoin pour être équilibré. Encore une fois, ce n'est pas la première fois que nous sommes habitué à ce type de propos, mais, malheureusement à nos yeux, ils ne correspondent pas à la conception que nous nous faisons de l'action politique, toutes tendances confondues. Ils nous paraissent quelque peu contradictoires, Messieurs Damien Cottier et Raymond Clottu, quand ce soir à 18 heures, nous vous avons vu tous les deux vous lever fermement pour augmenter les investissements routiers pour la traversée du Locle.

Donc, si l'ont veut aller dans un parlement au-delà des déclarations électoralistes, si l'on veut véritablement essayer de trouver entre le parlement et le gouvernement les accords nécessaires pour conduire les réformes de l'Etat, il ne suffit pas de faire des déclarations en utilisant des "y'a qu'à". Il faut proposer, défendre, soutenir, affronter, à défaut de quoi on remplit sa mission, mais néanmoins on se dégage de sa responsabilité. Le Conseil d'Etat vous l'a dit, il entend continuer son exercice et sa tâche de transformation de l'Etat. Il le fait, d'ailleurs, avec un certain succès. Nous nous étonnons que vous n'ayez, mis à part la qualité du tableau, pas relevé les chiffres qui figurent en matière, par exemple, de diminution des effectifs du personnel, cela alors même que nous intégrons de nombreuses structures communales du personnel, entre autres. Le budget 2008 présente une diminution des effectifs de 34 unités. Sans les transferts, la diminution des effectifs serait de 77 unités. Nous n'avons pas souvenir d'avoir vu, au cours des années précédentes, de telles variations. Vous vous êtes dit que les réformes ne rapportaient pas d'argent, vous avez cité le cas de la police et celui du service informatique, nous vous en parlons volontiers, puisque ces services se trouvent dans notre département. Il s'agit de M. Hugues-Bertrand Chantraine qui a déclaré que les réformes ne rapportaient pas d'argent, nous vous invitons donc à aller lui demander de combien ont diminué les frais de sécurité publique en ville de La Chaux-de-Fonds. Plus d'un million de francs ont été économisés par la Ville de La Chaux-de-Fonds en 2007, de même, plus d'un million de francs seront économisés en 2008, et ainsi de suite. Demandez aux communes de Colombier et de Marin combien elles économisent depuis la restructuration police, il s'agit de plusieurs centaines de milliers de francs.

Vous avez évoqué le service informatique. Le budget 2008 du service informatique, Mesdames et Messieurs, est inférieur aux comptes de l'année 2000, alors que depuis 2000 le STI a développé des prestations pour toute l'informatique scolaire, soit pour plus de 27.000 utilisateurs et 3.000 postes. Depuis, le STI a assuré toute la gestion de la HEP-BEJUNE. Il a également mis en place le guichet unique. Voyez-vous, Mesdames et Messieurs, nous demandons des réformes et des mesures, sans devoir pouvoir dire quelle direction prendre, sans présenter sur la table du Conseil d'Etat en assumant les amendements qui feraient du budget, un budget bénéficiaire. Nous croyons qu'effectivement, on manque à sa responsabilité et l'on oublie que la grandeur n'est pas dans le "que faire?" mais plutôt dans le "comment faire?".

M. Raymond Clottu (UDC): – Nous allons être très bref. L'adduction d'eau de La Brévine est, à notre avis, un droit élémentaire de la population au XXIe siècle. En Suisse, il y a encore des gens qui n'ont pas d'adduction d'eau, nous considérons cela comme un sérieux problème.

Deuxièmement, il ne faut pas confondre investissements et coûts de fonctionnement, il y a entre ces deux termes une différence notoire.

Le président: – Nous sommes arrivés au terme de la discussion générale. Nous demandons aux présidents de groupe de réfléchir demain concernant la commission que l'on va appeler "H20+H18", qui sera une commission de 11 membres, présidée par le groupe PopVertsSol.

Demain à 8h30 précises, nous commencerons par les rapports oraux. Merci d'être là à l'heure.

Nous vous souhaitons une bonne soirée et une bonne nuit.

Séance levée à 22h40.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-SIXIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 4 et 5 décembre 2007

Séance du mercredi 5 décembre 2007, à 08 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s:105 député-e-s et 9 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. René Egger	M. Etienne Bourqui
Mme Josette Frésard	–
M. Jean-Louis Gyger	M. Alexandre Chabloz
M. Pierre Hainard	M. Julien Semperboni
M. Patrick Herrmann	M. Hubert Jenni
Mme Françoise Jeanneret	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
M. Bernard Rosat	M. Baptiste Hurni
Mme Valérie Schweingruber Dupraz	Mme Pierrette Ummel
M. Pierre-Alain Storrer	M. Jean-Pascal Donzé

PROPOSITION DE DEPUTES

La proposition suivante a été remise au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

Projet de décret

07.205
5 décembre
Projet décret du groupe UDC
Décret portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (incompatibilités)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel du 24 septembre 2000 est modifiée comme suit:

Art. 48, al. 2

Les membres du personnel de l'administration cantonale ne peuvent être membres simultanément ni du Conseil d'Etat ni, sous réserve d'exceptions fixées par la loi, d'aucune autorité judiciaire. Ils peuvent être membres du Grand Conseil, à l'exception du personnel d'encadrement, des membres du personnel qui disposent d'un pouvoir décisionnel (supprimer "ou de police"), du personnel des autorités judiciaires et des services du Grand Conseil… (suite inchangée).

Art. 2 La présente loi est soumise au vote du peuple.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: J. Semperboni, S. Rosselet, B. Courvoisier, H. B. Chantraine, J.-C. Legrix, D. Haldimann, M.-A. Bugnon, K.-F. Marti, J.-P. Donzé, R. Clottu, N. Gsteiger, A. Chabloz, B. Wenger, M. Schafroth et W. Willener.

RAPPORTS ORAUX DE COMMISSIONS

Le président: – Nous donnons immédiatement la parole pour les rapports de commissions et nous commençons avec la commission législative.

Rapport de la commission législative

M. Raphaël Comte (R), président de la commission: – Nous serons extrêmement bref dans la mesure où les députés connaissent aussi bien l'input que l'output de la commission législative. L'input parce qu'il s'agit des différents projets de lois et décrets qui sont déposés par les députés et que vous recevez toutes et tous. Vous connaissez donc le contenu de nos débats. L'output, vous le connaissez sous la forme de rapports de la commission législative. Lorsque la commission a terminé un sujet, elle le transmet au Grand Conseil.

Un seul sujet mérite peut-être une mention particulière. C'est la question de la réforme de l'organisation du Grand Conseil qui sera en principe terminée par la commission le 17 décembre pour l'adoption du projet de loi. Les différents groupes avaient reçu une consultation; la commission législative a largement tenu compte des remarques des différents groupes. Pour rappel, si la commission législative s'est attelée à une réforme du Grand Conseil, ce n'est pas par manque de dossiers à traiter ou pour occuper son temps libre, mais bien car elle avait sur sa table une dizaine de projets de lois qui touchaient la loi d'organisation du Grand Conseil. La commission a estimé qu'il fallait réfléchir plus globalement à cette question et ne pas uniquement apporter des réponses ponctuelles aux différents projets de lois. Donc le projet que vous recevrez maintiendra un système de commissions parlementaires permanentes avec une institution de commissions spéciales pour l'examen des différents rapports du Conseil d'Etat. Nous avons d'ailleurs pu remarquer que le Grand Conseil était, ces derniers temps, particulièrement friand de commissions spéciales et qu'il en a créé un certain nombre. La commission législative préfère toutefois que ces

commissions soient créées avant les débats en plénum et avant de longs palabres plutôt qu'une fois que le Grand Conseil ait débattu pendant deux heures d'un projet. Cela est la proposition qui vous sera faite. La proposition comprendra aussi l'examen des rapports du Conseil d'Etat par une commission. Par contre, la commission législative a renoncé à l'aspect de double lecture qui avait fait l'objet de passablement de critiques. La commission proposera aussi au Grand Conseil de passer de dix à huit sessions par année, ceci afin d'alléger un peu le travail des députés.

En conclusion, nous constatons que plus les députés ont de temps à disposition, plus ils l'utilisent. La dernière réforme de l'organisation du Grand Conseil avait dégagé une dizaine d'heures de travail en plénum et huit séances de groupe supplémentaire. Il ne nous semble pas que ce temps supplémentaire nous ait forcément rendu plus efficaces ou plus attentifs aux discussions des autres députés. La réforme du Grand Conseil qui vous sera proposée sera un signal politique important. Lorsque la commission législative avait rencontré le Grand Conseil valaisan, ce dernier avait insisté sur le fait que la réforme du parlement avait été une des premières réformes menées par le canton du Valais qui a des finances à peu près saines et a réformé toutes ses structures politiques. Le Grand Conseil avait montré l'exemple. Nous espérons que les députés sauront le faire avec le rapport qui leur sera soumis par la commission législative. Pour le reste, vous serez saisi des différents rapports de la commission au fur et à mesure.

Rapport de la commission des affaires extérieures

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS), président de la commission: – Notre rapport oral, en ce qui concerne les relations extérieures, est placé sur un certain fond de crise qui semble se dessiner de façon générale entre les exécutifs et les parlements des cantons de Suisse romande. Nous tenterons donc d'évoquer cela dans la deuxième partie de notre intervention. Cette crise a déjà été un peu évoquée hier, lorsqu'il y a eu la présentation du rapport de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) par notre délégation neuchâteloise.

Dans une première partie, nous devons vous relater de manière formelle les activités de la commission des affaires extérieures (CAF) et de ses délégations. Donc nous allons d'abord prendre l'aspect formel. Depuis notre dernier rapport oral d'avril 2007, la CAF s'est réunie à trois reprises, soit les 4 juin, 20 septembre et 20 novembre. Une séance est encore agendée pour le 17 décembre. Les thèmes abordés au cours de ses travaux sont régulièrement les mêmes et ont essentiellement porté sur la Haute école de l'Arc jurassien, HE-ARC; sur la Haute école pédagogique des cantons de Berne, Jura et Neuchâtel, BEJUNE; sur la HES-SO, en particulier dans ce contexte; sur le dossier concernant le Conservatoire de musique et celui de l'avenir de la HES avec notamment le concept d'un site par école; sur le projet Co-Parl qui devrait remplacer la convention des conventions, document majeur adopté par les cantons romands en 2002 avec une constitution d'une nouvelle commission interparlementaire. Outre ces travaux effectués en commission plénière, conformément à son mandat, diverses délégations de la commission ont participé au contrôle parlementaire de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale ou au contrôle parlementaire de la HE-ARC. Et enfin, une commission interparlementaire est en train d'être constituée sur la détention des adultes et des mineurs. Celle-ci fait suite aux deux concordats que nous avons adoptés.

Votre serviteur a participé au forum des présidents des commissions des affaires extérieures dont les séances ont eu lieu à Neuchâtel les 4 juin, 1er octobre et 19 novembre avec plaisir. Nous avons d'ailleurs présidé ce forum. Avec plaisir nous avons pu constater qu'à chaque fois tous les cantons étaient présents, ce qui n'a pas été le cas les autres années. Nous pouvons encore signaler une réunion importante qui a eu lieu le 9 novembre à Fribourg à la demande de la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO), sur le thème "Réduire ou renforcer la participation des parlements cantonaux aux relations extérieures". Une délégation étoffée de la CAF y a participé. Voilà pour l'aspect formel.

Maintenant, Mesdames et Messieurs, nous allons présenter un peu l'aspect de crise quand même, car il est vrai qu'il existe. Dans un premier temps, nous mentionnerons la révision de la convention des conventions. Pour que tout le monde comprenne: il s'agit d'une convention intercantonale, entrée en vigueur en 2002, entre tous les cantons romands et qui fixe clairement les règles du jeu lors de l'élaboration des traités intercantonaux ou internationaux touchant la Suisse romande. Aux yeux des différents parlements cantonaux, cette convention des conventions fonctionne bien. Pour les exécutifs cantonaux, en revanche, il semble que tel n'est

pas le cas. Ceci est la raison pour laquelle la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale a proposé une refonte complète du texte qui modifie considérablement, en matière cantonale, les relations entre exécutifs et parlements. Sans entrer dans les détails, en clair, pour les parlementaires de Suisse romande la nouvelle mouture proposée par les exécutifs confie à ceux-ci des pouvoirs de décisions plus étendus et réduit en parallèle ceux des parlements, donc par ce biais aussi le débat démocratique. Alors cette crise est annoncée puisque déjà lors de cette fameuse réunion en novembre, à Fribourg, une série de parlementaires de toutes les grandes formations ont déclaré être insatisfaits du projet présenté par les gouvernements cantonaux. La deuxième manifestation, cette fois c'est une manifestation de refus. La commission des affaires extérieures de Fribourg recommande vraiment aux parlements de Suisse romande de ne pas entrer en matière sur le texte qui nous est proposé par les gouvernements de Suisse occidentale. Donc manifestement une crise s'annonce de relation globale, générale, entre les parlements et les exécutifs de Suisse romande. Deuxième crise, celle des relations entre la HES-SO, la Haute école spécialisée de Suisse occidentale, et la HE-ARC qui, nous le rappelons aussi, pour une question de taille et de masse critique, est le seul sous-ensemble de la HES-SO et qui regroupe une série de cantons (Neuchâtel, Jura, Jura bernois). Si d'une part la vision de la HES-SO, de la HE-ARC, mais aussi celle des partenaires de la HE-ARC eux-mêmes diverge, simplement la définition de ce qu'est un site n'est pas claire. Dans ce contexte, la position neuchâteloise, qui part du principe que des synergies entre Neuchâtel-ville et les Montagnes neuchâteloises, décrétées comme ensemble, permet de les considérer comme un seul site n'est pas acceptée par les autres partenaires. Il y a encore beaucoup de travail de négociation dans cette question et le risque devant cette confusion que les étudiants aillent par exemple dans le domaine de l'ingénierie à Yverdon où ils sont reçus les bras ouverts n'est pas exclu. D'ailleurs l'épisode de recherche de locaux dans le bas du canton pour y installer l'ingénierie n'a pas arrangé l'image de marque du canton de Neuchâtel et nous dirions que c'est là aussi une deuxième crise qu'il faut mettre en évidence.

Troisième crise: la Haute école professionnelle dans le canton de Neuchâtel. En 2006, par la volonté de notre Grand Conseil, le canton de Neuchâtel voulait maintenir l'enseignement professionnel de la musique dans notre canton. Il a déposé une candidature à cet effet en postulant pour une organisation en réseau. Ce type d'organisation a été clairement refusé par la Confédération. Les chances d'un maintien de l'enseignement neuchâtelois professionnel de la musique deviennent nulles, ceci malgré la décision du Grand Conseil en 2006. C'est cruel, mais c'est probablement ainsi que se fera l'histoire…

L'alternative proposée, déjà évoquée à plusieurs reprises par le Conseil d'Etat, était de tenter de maintenir un enseignement musical professionnel à Neuchâtel, mais sous la responsabilité exclusive de la Haute école spécialisée de musique de Genève. On enseigne à Neuchâtel, mais c'est Genève qui commande et si Genève n'a pas besoin de Neuchâtel, elle y renoncera. Les cantons de Vaud, du Valais et de Fribourg se sont vu proposer le même choix, qu'ils ont d'ailleurs accepté. Ils ne seront pas rattachés à Genève, mais à l'école de musique de Lausanne, qui elle commandera aussi. Alors pour concrétiser tout cela – c'est là que cela devient un peu compliqué – et pour permettre à la HES-SO de toucher les subventions de la Confédération dès 2008, le comité stratégique de la HES-SO doit accepter à l'unanimité – nous insistons sur ce fait – un protocole de décisions ratifiant ses choix. Tous les cantons ont accepté ce protocole d'accord, sauf Neuchâtel. Le Conseil d'Etat, dans sa loyauté, a proposé, comme préavis, ce texte à la CAF qui a refusé l'entrée en matière de ce texte. En clair, Mesdames et Messieurs, le préavis négatif du canton de Neuchâtel que le Conseil d'Etat – il nous l'a dit hier – a suivi, bloque l'entier du système de Haute écoles spécialisées de musique et des arts en Suisse romande.

Nous n'osons pas vous dire les risques de mauvaise humeur face à d'autres dossiers au sein de la HES-SO, en particulier la HE-ARC qui se dessine à l'horizon. Nous avons pour notre part un petit espoir: nous vous l'avons dit tout à l'heure, le 17 décembre, Mme Anne-Catherine Lyon, conseillère d'Etat, présidente du comité stratégique de la HES-SO, vient en personne, ici à Neuchâtel, essayer de nous réexpliquer l'ensemble des enjeux pour faire changer un peu l'opinion de ce canton. Nous espérons qu'il y aura un développement favorable à l'issue de cette réunion.

En conclusion, en tant que président de la CAF, nous pouvons vous dire que les travaux de la commission sont certes extrêmement intéressants, mais par les temps qui courent, pas très festifs. Les parlements ne sont que depuis cinq ans associés à la thématique grandissante des affaires extérieures, mais franchement, il nous semble que nous sommes toujours à la phase d'apprentissage.

Rapport de la commission "Fiscalité"

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN), présidente de la commission: – Après la remise du rapport sur la loi sur les contributions directes (LCdir) et le paquet sur les impôts des personnes physiques, la commission a eu une crise identitaire et s'est posé la question fondamentale "to be or not to be?" sachant qu'il a été décidé que cette commission ne serait pas une commission permanente. Après quelques réflexions et – excusez-nous pour une deuxième expression anglaise – un regard sur le "pipeline", nous nous sommes aperçus qu'il y avait largement de quoi continuer nos travaux. Même s'il a été plus ou moins décidé qu'il n'y aurait pas d'autres modifications de la fiscalité des personnes physiques au cours de cette législature, nous nous attaquons donc à la fiscalité des personnes morales.

Cet aspect de notre travail n'est pas très habituel pour de nombreux membres de la commission. C'est pourquoi nous avons commencé les travaux par un travail de formation des commissaires. Tout d'abord avec l'aide de M. Alexandre Niederhauser, le responsable de la taxation des personnes morales au service des contributions, puis celle du professeur de fiscalité à l'Université de Neuchâtel, M. Robert Danon. Nous allons aussi visiter une deuxième fois l'hôtel des contributions à La Chaux-de-Fonds. Nous pourrons tester le compact-disque qui permettra à tous les citoyens de remplir leur déclaration d'impôts par ordinateur et nous pourrons aussi discuter des premiers pas de la réorganisation interne qui va faire fusionner la taxation et la perception. Le citoyen devrait bientôt n'avoir plus qu'un seul interlocuteur au service des contributions, quel que soit sa question (taxation ou perception). Cette réorganisation est une promesse d'amélioration de qualité du travail indéniable et nous devrions, espérons-nous, retrouver dans les comptes et les budgets de ces prochaines années la rubrique "non-valeur fiscale" qui sera peut-être en baisse et non en hausse, ne serait-ce que parce que l'établissement des taxations d'office sera plus réaliste. Nous présenterons encore, au début de l'année prochaine, deux rapports liés à des décisions prises par la commission avant septembre, mais qui n'ont pas trouvé leur place sur le rapport sur la LCdir. Celles-ci touchent l'impôt à la source et la taxe foncière.

Les thèmes qui sont ensuite abordés et qui viennent de motions et de propositions de lois du Grand Conseil sont: "Les multicantonales à la caisse"; "Les entreprises exonérées doivent prendre part au redressement des finances cantonales"; "Pour l'équité fiscale de l'imposition des personnes morales"; et enfin une proposition qui émane d'un autre parti de l'hémicycle: "double imposition des personnes morales".

Enfin, nous avons demandé des propositions au Conseil d'Etat concernant la position du canton face à la péréquation financière fédérale. Notre situation de canton fortement industriel nous défavorise selon le nouveau système peréquatif fédéral. Des solutions créatives sont à trouver et peut-être les trouverons-nous.

Rapport de la commission "Péréquation financière"

Le président: – La commission "Péréquation financière" ne s'étant pas réunie depuis la dernière séance des comptes, son président, M. Daniel Schürch, a donc renoncé à son droit de parole. Nous passons ainsi au rapport de la commission "RPT".

Rapport de la commission "RPT"

M. Pierre-André Steiner (L-PPN), président de la commission: – La commission "RPT" a tenu sept séance du 21 août 2006 au 21 septembre 2007. Vous avez eu l'occasion, lors de la séance du 6 novembre 2007, durant le débat d'entrée en matière, de prendre connaissance du rapport de 20 pages relatant les travaux de la commission "RPT". Vous avez pu largement vous exprimer sur les onze rapports relatifs à la RPT. Nous n'allongerons pas notre intervention, car vous avez pris connaissance de l'essentiel. Nous voulons vous informer simplement que la commission restera en fonction jusqu'à la fin de la législature. Il appartiendra à votre autorité de la dissoudre si nécessaire.

Rapport de la commission "Observatoire"

M. Claude Borel (S), président de la commission: – Depuis sa renaissance, lors de la session d'avril 2007, la commission "Observatoire" a tenu huit séances. Dans une première phase, elle a renoncé à faire usage de ses compétences de commission d'enquête parlementaire après un long entretien avec le chef du service juridique de l'Etat. Une telle approche aurait fortement alourdi la procédure et compliqué les travaux de la commission notamment pour le volet de l'Institut de microtechnique (IMT) à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL). Dès lors la commission s'est accommodée d'un engagement du Conseil d'Etat lui promettant une transparence absolue et une décision déliant les fonctionnaires auditionnés de leur secret de fonction. Ces engagements ont été tenus et nous avons reçu tous les documents et explications requis.

Parmi les trois principaux thèmes de réflexion de la commission, les divers aspects liés au transfert de l'Observatoire à l'Université et au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM), ont longtemps retenu notre attention et ce, aussi bien sous l'angle de la répartition des ressources humaines, du partage du matériel que du règlement financier. Nous avons eu l'occasion de constater qu'un tel transfert est d'une rare complexité notamment en ce qui concerne l'évaluation financière des mandats en cours, objet de la fameuse facture de 300.000 francs évoquée le 25 avril dans cette enceinte. D'autres difficultés sont aussi apparues pour certains achats en cours – horloge atomique, etc. –, pour les transferts au niveau des caisses de pensions et nous en passons… La commission a eu confirmation par M. Jean-Pierre Derendinger, recteur de l'Université, et M. Thomas Hinderling, directeur du CSEM, que des consensus ont été trouvés à la fois pour le partage du matériel et pour le règlement des aspects financiers. Nous avons ensuite pris connaissance des grandes lignes de l'audit du contrôle des finances sur le bouclement des comptes de l'Observatoire neuchâtelois au 30 juin 2007. Nous reviendrons bien sûr plus en détail sur ces divers aspects dans notre rapport final qui vous sera présenté au début de l'an prochain.

Le deuxième volet de nos travaux traite des critiques adressées à notre commission par l'ancien directeur de l'Observatoire, M. Giovanni Busca. Là, la tâche s'est avérée plus difficile que prévu car nous abordons une période plus ancienne. L'interprétation des chiffres "effectif du personnel", "dépenses globales" dépend évidemment de l'ampleur des mandats reçus. Nous sommes plus proche de la comptabilité d'une entreprise que de celle d'un service de l'Etat. La commission vous livrera aussi bien sûr ses réflexions à ce sujet dans son rapport final.

Troisième thème de réflexion de la commission: le transfert de l'Institut de microtechnique à l'Ecole polytechnique fédérale sur le site de Neuchâtel. Après avoir auditionné les principaux partenaires de ce projet et parmi eux MM. Charles Kleiber et Patrick Aebischer, nous avons acquis la conviction qu'un tel transfert constituait une alternative raisonnable, qu'avec la construction d'un nouveau centre financé par l'Etat l'avenir de la microtechnique à Neuchâtel serait assuré et que la perte d'un de ses fleurons par l'Université pourrait être en tout cas partiellement compensé par un redéploiement dans d'autres secteurs. Il y a quelques semaines, nous avons diffusé un communiqué de presse à ce sujet et nous adopterons un rapport sectoriel le 11 décembre, celui-ci sera joint au rapport du Conseil d'Etat annoncé pour la session de janvier 2008.

Dernière remarque: même si les augures n'en étaient pas convaincus le 25 avril 2007, nos travaux se sont déroulés et se déroulent dans la sérénité.

Rapport de la commission "Psychiatrie"

M. Damien Cottier (R), président de la commission: – La commission "Psychiatrie" a examiné le projet de loi sur l'établissement psychiatrique cantonal (CPN) et les amendements proposés au cours de sept séances qui ont eu lieu entre le 20 juin et le 15 novembre 2007.

La commission a été accompagnée dans ses travaux de M. Roland Debély, conseiller d'Etat; M. Jean-Paul Jeanneret, chef du service de la santé publique; M. André Simon-Vermot, chef du service juridique et Mme Patricia Jaberg, secrétaire de la commission et qui a eu son baptême du feu au service du Grand Conseil au travers des travaux de notre commission.

Le groupe de travail a auditionné ponctuellement les personnes suivantes:

M. François Longchamp, conseiller d'Etat à Genève, président du Département de la solidarité et de l'emploi (DSE); M. Pascal Mahon, professeur de droit constitutionnel à la faculté de droit à l'Université de Neuchâtel; M. Eric Bonvin, médecin-psychiatre et directeur du Centre hospitalier du Chablais; et enfin M. Gilbert Fallet, adjoint de direction à Perreux et co-auteur avec M. Adrien Laurent d'une étude sur les structures intermédiaires dans notre canton.

Les membres de la commission ont décidé d'assumer leurs responsabilités de députés et, loin des "il n'y a qu'à", de travailler à des propositions concrètes pour améliorer le fonctionnement de ce volet important, mais peu connu des activité de l'Etat. La commission a débattu, dans une ambiance très respectueuse et constructive, de l'ensemble des amendements déposés en session ou en commission. Une de ces propositions d'amendement consistait d'ailleurs à proposer un projet de loi entièrement nouveau.

La commission a été informée sur de nombreuses questions posées en session ou en commission.

Le 15 novembre, elle a adopté son rapport qui présente un projet de loi modifié sur certains points. Ce rapport sera déposé à temps pour être inscrit à l'ordre du jour de la session de janvier 2008.

Notre commission a donc terminé ses travaux dans l'attente du traitement de ses propositions par le Grand Conseil.

Rapport de la commission "CCNC"

M. Michel Barben (R), président de la commission: – Depuis sa création, à la séance de septembre 2007, la commission s'est réunie à trois reprises: deux séances de travail et une pour son rapport. C'est notamment le statut du personnel qui a occupé cette commission. Après avoir étudié une solution globale pour tous les établissements indépendants, la commission s'est finalement ralliée à une proposition plus ciblée. Une solution globale au vu de la diversité des établissements n'étant pas possible, elle a donc décidé de modifier des articles concernant le statut du personnel dans la loi sur la proposition de modification de la loi d'application de l'assurance fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, ainsi que la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance invalidité. Tout ceci en maintenant, bien entendu, les prérogatives et compétences du Grand Conseil. Le rapport a été déposé sur le bureau du Grand Conseil et vous l'avez reçu hier. Ceci conduit ce rapport à l'ordre du jour du mois de janvier 2008.

Rapport de la commission "HarmoS"

M. Pierre-Laurent Denis (S), président de la commission: – La commission "Harmos" s'est réunie à deux reprises. La première séance a permis à chaque commissaire d'exprimer ses craintes et attentes à la lecture des dossiers qui lui ont été remis. Lors de la seconde séance, la commission a entendu MM. Olivier Maradan, secrétaire général adjoint de la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique, et Christian Berger, secrétaire général de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de Suisse romande et du Tessin. Fort de leurs explications et des réponses apportées par les différents chefs de service, la commission a accepté, à l'unanimité, l'entrée en matière. Les débats reprendront au mois de février 2008. Les travaux devraient déboucher sur la présentation d'un rapport, d'ici le milieu de l'année 2008, dans le but d'accepter le concordat et l'accord.

Le président: – Nous en avons donc terminé avec les rapports oraux des commissions. La discussion générale concernant le budget a été close hier soir. Nous pouvons donc passer à la discussion par chapitre.

REPONSE ECRITE A UNE INTERPELLATION

07.133
24 avril 2007
Interpellation Rolf Graber
Que paient réellement les automobilistes?

Le Conseil d'Etat, dans un souci de clarté, est invité à renseigner le Grand Conseil sur les recettes et dépenses figurant dans les comptes de l'Etat et générées par les automobilistes.

Nous souhaitons obtenir une sorte de "compte routier" regroupant l'ensemble des recettes perçues par la Confédération, la part aux droits sur les carburants, les redevances sur le trafic poids lourd, les recettes perçues par le service des automobiles.

Au chapitre des dépenses devraient figurer les charges résultant de la construction (amortissements), de l'entretien du réseau routier, de même que les autres charges non routières qui seraient assumées par les automobilistes.

Une réponse écrite et détaillée est souhaitée.

(Interpellation développée par son auteur le 30 mai 2007.)

Réponse écrite du Conseil d'Etat, distribuée en session le 5 décembre 2007

I. INTRODUCTION

Le 24 avril 2007, M. le député Rolf Graber déposait une interpellation portant sur la maîtrise du "compte routier". Cette demande visait à recevoir des éclaircissements quant à l'utilisation faite des fonds versés à l'Etat dans le cadre des taxes perçues conformément aux droits sur les carburants, à la RPLP, aux taxes automobiles/vélomoteurs, …

Le service des ponts et chaussées, principal interlocuteur, a été chargé de répondre à cette interpellation, alors que les intervenants qui ont mis en place les mécanismes de répartition des charges, notamment liées aux prestations portées aux comptes de fonctionnement de la police cantonale et du service des automobiles, étaient en passe de prendre leur retraite. En effet, MM. Schindler et Cattin, du service financier, ainsi que MM. de Montmollin et Hussain (à la retraite dès 2003) sont les personnes qui ont établi les bases qui prévalent pour la ventilation des charges des services susmentionnés sur le "compte routier".

Suite à ces départs, il s'est agi, pour leurs successeurs, de reprendre les bases d'établissement de ces décomptes, ce qui est maintenant chose faite. Ces dernières sont exposées ci-après, en deux volets principaux: les aspects liés à la législation, dont les modifications ont été abondantes durant la dernière décennie, et les tableaux de synthèse exprimant la balance des comptes de charges et de revenus du "compte routier".

II. ASPECTS LEGISLATIFS

La répartition du produit de la taxe des véhicules automobiles est réglée à l'article 16 de la "loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux" du 6 octobre 1992 (RSN 761.20).

Cet article a subi plusieurs révisions au cours des ans, qui sont citées chronologiquement ci-dessous.

Loi du 6 octobre 1992 (texte de base)

8. Répartition du produit de la taxe

Art. 16 *[1]Le quart des taxes, y compris les droits supplémentaires perçus en vertu de l'article précédent, est réparti aux communes conformément à l'article 35a de la loi sur les routes et voies publiques, du 21 août 1849.*

[2]Le solde est attribué à l'Etat et affecté à la construction des routes nationales et cantonales après déduction:

a) d'un intérêt dû sur l'avance consolidée ou flottante consentie par l'Etat pour la construction des routes nationales et cantonales, calculé au taux moyen des emprunts de l'Etat et proportionnellement aux investissements routiers par rapport au total du bilan;

b) d'un montant de 10 millions de francs, porté au compte de fonctionnement de l'Etat pour la couverture partielle des frais d'entretien du réseau routier et des frais de fonctionnement des services des automobiles, des ponts et chaussées et de la police cantonale.

[3]Si l'avance consentie par l'Etat était remboursée ou inférieure au montant affecté à la construction des routes nationales et cantonales, la différence reviendrait pour un quart aux communes et pour trois quarts à l'Etat.

Révision de la loi par décret du 21 juin 1999

Sur proposition du Conseil d'Etat du 26 mai 1999, le Grand Conseil a décrété remplacer l'article 16, alinéa 2 et 3, de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux du 6 octobre 1992 par les dispositions suivantes :

Art. 16 *[2]Le solde est attribué à l'Etat et affecté à la couverture:*

a) des dépenses engagées pour la construction des routes nationales et cantonales;

b) d'un intérêt dû sur l'avance consolidée ou flottante consentie par l'Etat pour la construction des routes nationales et cantonales, calculé au taux moyen des emprunts de l'Etat et proportionnellement aux investissements routiers par rapport au total du bilan;

c) des frais d'entretien du réseau routier et de la signalisation routière;

d) des frais nets de fonctionnement des services des automobiles, des ponts et chaussées et de la police cantonale liés au trafic routier.

[3]L'article 16, alinéa 3, de ladite loi est abrogé.

Cette révision est entrée en vigueur avec effet au 1er janvier 2000.

Révision de la loi par décret du 20 juin 2000

Sur proposition du Conseil d'Etat du 24 mai 2000, le Grand Conseil a décrété modifier l'article 35a de la loi sur les routes et voies publiques et par conséquent l'article 16, alinéa 1, de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux du 6 octobre 1992, comme suit :

Art. 16 *[1]Le 3% du produit des taxes, y compris les droits supplémentaires perçus en vertu de l'article précédent, est versé dans un fonds spécial dénommé "fonds des routes communales", géré par l'Etat.*

Modification temporaire de l'attribution au fonds des routes communales du 18 novembre 1998

La suspension temporaire de l'attribution au fonds des routes communales de la part affectée de la taxe des véhicules automobiles est décrétée par le Grand Conseil le 18 novembre 1998 pour les années 1999, 2000, 2001 et 2002. Durant cette période, le montant correspondant est attribué à l'Etat et affecté conformément à l'article 16, alinéa 2, de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux du 6 octobre 1992.

Modification temporaire de la loi par décret du 5 février 2003

Sur proposition du Conseil d'Etat, du 30 septembre 2002, le Grand Conseil a décrété modifier temporairement la loi sur les routes et voies publiques et la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, comme suit :

Article premier *[1]Durant les années 2003 à 2005, en dérogation à l'article 35a de la loi sur les routes et voies publiques, du 21 août 1849, et à l'article 16, alinéa 1, de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992, l'attribution au fonds des routes communales est réduite de 3% à 1,5%.*

[2]Durant cette période, la quote-part de 1,5% non versée au fonds des routes communales sera attribuée à l'Etat et affectée conformément à l'article 16, alinéa 2, de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992.

Art. 2 *Le décret suspendant temporairement l'attribution au fonds des routes communales de la part affectée de la taxe des véhicules automobiles, du 18 novembre 1998, est abrogé.*

Etat de la loi au 1er septembre 2007 (texte actuel)

8. Répartition du produit de la taxe

Art. 16 *[1]Les 3% du produit des taxes, y compris les droits supplémentaires perçus en vertu de l'article précédent, sont versés dans un fonds spécial dénommé "fonds des routes communales", géré par l'Etat.*

[2]Le solde est attribué à l'Etat et affecté à la couverture:

a) des dépenses engagées pour la construction des routes nationales et cantonales;

b) de l'intérêt dû sur l'avance consolidée ou flottante consentie par l'Etat pour la construction des routes nationales et cantonales, calculé au taux moyen des emprunts de l'Etat et proportionnellement aux investissements routiers par rapport au total du bilan;

c) des frais d'entretien du réseau routier et de la signalisation routière;

d) des frais nets de fonctionnement des services des automobiles, des ponts et chaussées et de la police neuchâteloise liés au trafic routier.

III. Disposition transitoires et finales

Art. 22a *L'attribution de 3% du produit de la taxe "fonds des routes communales", prévue à l'article 16, alinéa 1, est réduite à 1,5% durant l'année 2007.*

Synthèse

La loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992 répartissait un quart des taxes aux communes, le solde étant attribué à l'Etat, affecté à la construction des routes nationales et cantonales, ainsi qu'au fonctionnement des services oeuvrant pour celles-ci.

En 2000, la révision de la loi modifiait la quote-part attribuée aux communes par le biais du fonds des routes communales. Cette part correspond à 3% du produit des taxes.

Pour les années 1999 à 2002, une modification temporaire de l'attribution des fonds suspendait la part dévolue au fonds des routes communales. La taxe, dans sa totalité, était attribuée à l'Etat, affectée au compte routier.

Entre 2003 et 2005, une seconde modification temporaire fixait la quote-part de l'attribution au fonds des routes communales à 1,5% au lieu des 3% prévus.

III. COMPTE ROUTIER

Dans la législation actuellement en vigueur, une disposition transitoire maintient pour 2007 encore cette réduction au taux de 1,5% attribué au fonds des routes communales, mais dès 2008, la part y relative de la taxe des véhicules doit être rétablie à son niveau normal.

Dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 03.030, à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux du 24 septembre 2003, il a été établi un tableau du compte routier. Ce tableau montre la répartition détaillée des charges et des recettes attribuées aux domaines touchant à la construction et l'entretien des routes et à la circulation routière, pour les périodes quadriennales 1991-1994, 1995-1998 et 1999-2002.

Ce tableau a été mis à jour en y ajoutant la période 2003-2006 et en se basant sur les mêmes critères que ceux appliqués aux périodes précédentes (voir tableau annexe 1).

Le compte routier est établi sur la base des comptes de l'État. Le schéma de l'annexe 2 indique de façon détaillée le calcul du compte routier (avec exemple pour l'année 2006), les rubriques prises en considération ainsi que les options admises comme part à charge de la circulation routière. A ce sujet, il faut relever que trois mesures ont fait l'objet d'une prise en charge partielle. Il s'agit des frais:

– de fonctionnement nets du service des ponts et chaussées, dont la part à charge de la circulation routière a été admise à 80%;
– de fonctionnement du service cantonal des automobiles et de la navigation, dont la part à charge de la circulation routière a été admise à 95%;
– de fonctionnement de la police cantonale, dont la part à charge de la circulation routière a été admise à 20%.

L'évolution annuelle du compte routier est présentée sur le tableau de l'annexe 3, ainsi que sur les graphiques des annexes 4 (détail des charges et recettes) et 5 (compte routier, charges et recettes globales).

IV. CONCLUSION

On constate que, suite à la modification de l'affectation de la taxe auto selon la loi du 20 juin 2000, ainsi qu'à l'introduction de la taxe poids lourds (RPLP), les charges du compte routier sont compensées par les recettes affectées pour la période 2003-2006. Précédemment, l'excédent de charges variait entre 10,5 et 15,8 millions de francs.

REPONSE ECRITE A UNE QUESTION

07.348
28 mars 2007
Question Yvan Botteron
Fiscalité et départs du canton

En date du 30 janvier dernier, nous avons développé une interpellation portant le même titre que la présente question, nous inquiétant de l'évolution des contribuables dans notre canton.

Le Conseil d'Etat a répondu en date du 21 février dernier qu'une étude était en cours; étude menée de concert avec la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie. L'essentiel de la réponse faite à notre autorité nous invitait à attendre les conclusions de l'étude, soit à la fin du premier semestre 2007.

Or, en date du vendredi 13 avril, la presse neuchâteloise, sur la base du rapport du DJSF, faisait état d'une forte augmentation (+77%!!!) des contribuables importants (plus de 100.000 francs dus au canton).

Cette comparaison est néanmoins altérée par l'effet du passage au 130/70 dans la clef de répartition des impôts cantonaux et communaux. En effet, pour un même revenu imposable, la part due au canton a augmenté de 30%. D'autres éléments ont crû de manière plus modérée. Ainsi, les contribuables déclarant plus de 200.100 francs de revenu imposable sont passés de 1129 à 1213, soit une augmentation de 7.44%.

Nous ne mettons pas en cause les chiffres publiés dans le rapport annuel du département, bien au contraire. Nous constatons toutefois que des conclusions hâtives ont été tirées sur la base d'éléments difficilement comparables entre eux (taxation 2004 sur une base 100/100 et taxation 2005 sur une base 130/70).

Le Conseil d'Etat est dès lors invité à fournir des chiffres pondérés de telle manière qu'une analyse cohérente des contribuables en fonction des montants versés au canton puisse être établie.

Une réponse écrite est souhaitable au vu des éléments demandés.

Réponse écrite du Conseil d'Etat, distribuée en session le 5 décembre 2007

1. Introduction

La question d'une corrélation entre la fiscalité et les départs de contribuables revient sur le devant de la scène politique à intervalles réguliers. Lors de la séance du 21 février 2007, nous avons informé le Grand Conseil des contacts que nous avions eus à ce sujet avec la Chambre

neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) et de notre décision d'apprécier ensemble la réalité ou non de cette relation.

Nous avons convenu avec la CNCI de la constitution d'un groupe de travail chargé d'une étude des flux migratoires, sur une période fiscale donnée et pour chaque catégorie de contribuables. L'analyse a été faite par l'office cantonal de la statistique, en collaboration avec le service des contributions, sur la base du fichier des contribuables, de leur fortune, respectivement de leur revenus déterminants pour le taux de la période fiscale 2005. Cette analyse étant achevée, nous sommes en mesure de vous en livrer un condensé des résultats et nos premières conclusions. L'étude complète peut être consultée par Internet sous http://www.ne.ch/financesimpots .

2. Champ d'analyse

Une première réflexion a rapidement montré que l'analyse devait porter non seulement sur les flux de contribuables sortant du canton, mais également sur les flux entrants. Dans la même optique, pour permettre une comparaison encore plus pertinente, les contribuables présents dans le canton tout au long de l'année 2005 ont également été pris en compte.

A noter qu'il n'a pas été tenu compte des contribuables soumis à l'impôt à la source, à la fois pour des raisons techniques et du fait que les mouvements migratoires de cette population n'est pas représentative des entrées et sorties de contribuables, de nationalité suisse ou étrangère, durablement domiciliés dans le canton et soumis au régime ordinaire de taxation. Il en résulte que les contribuables initialement soumis à l'impôt à la source qui sont passé au régime ordinaire d'imposition durant l'année 2005 n'ont pas été comptabilisés comme entrants.

3. Analyse des flux entrants et des flux sortants

Dans le courant de l'année 2005, parmi les 98'027 contribuables

– 1848 ont quitté le canton, dont 1761 ont été retenus pour l'analyse;
– 1236 sont arrivés, dont 1198 ont été retenus pour l'analyse.

Les contribuables non retenus pour l'analyse sont ceux pour lesquels la base de données ne comportait par d'indication des montants déterminant pour le taux, au moment de l'extraction.

3.1. Destination des flux sortants

En tête de liste des destinations de départs figure l'étranger pour 32,1%, suivi du canton de VD avec 24,0%, puis de BE avec 17.6%. A elles seules, ces trois destinations regroupent près des trois quarts des départs de l'année 2005. Viennent ensuite, dans l'ordre, les cantons de GE (5,8%), FR (5,6%), VS (4,7%), JU (3,7%) et ZH (1,8%). Douze autres cantons figurent dans la liste, chacun pour moins de 1,0% des départs.

3.2. Provenance des flux entrants

Parmi les 1198 contribuables arrivés dans le canton en 2005, un quart provient du canton de BE (24,6%), un autre quart de l'étranger (24,4%) et un peu plus d'un cinquième du canton de VD (21,8%). Arrivent ensuite les cantons de JU (6,3%), GE (5,9%), FR (5,6%), VS (3,3%) et ZH (2,6%). Quatorze autres cantons figurent sur la liste avec pour chacun moins de 1,0% des arrivées.

3.3. Importance financière des flux entrants et sortants

Les 1198 contribuables arrivés et retenus pour l'analyse totalisent un revenu déterminant en chiffre rond de 43 millions de francs et une fortune de 52 millions de francs.

Pour les 1761 contribuables partis et pris en compte pour l'analyse, le revenu total déterminant se monte à 75 millions de francs en chiffres ronds et la fortune à 57 millions de francs.

Le revenu moyen des sortants est globalement supérieur à celui des entrants. Ce constat est à mettre en relation avec les flux selon l'âge, le bilan migratoire étant positif dans les classes entre 20 et 40 ans et négatif dans les classes d'âges plus avancées, pour lesquelles les revenus sont généralement supérieurs (voir chiffre 6, ci-après).

3.4. Répartition géographique des arrivées et des départs

Le tableau ci-dessous illustre les différences constatées entre les régions du point de vue des entrants et des sortants, sur la période fiscale 2005.

Districts	Contribuables entrants nbre	Contribuables entrants en %	en % des ctr. 2005	Contribuables sortants nbre	Contribuables sortants en %	en % des ctr 2005
Total	**1'198**	**100%**	**1.3%**	**1'761**	**100%**	**1.9%**
Neuchâtel	491	41%	1.7%	655	37%	2.2%
Boudry	217	18%	1.0%	315	18%	1.5%
Val-de-Travers	71	6%	1.0%	100	6%	1.4%
Val-de-Ruz	82	7%	1.0%	113	6%	1.4%
Le Locle	67	6%	0.8%	133	8%	1.7%
La Chaux-de-Fonds	270	23%	1.2%	445	25%	2.0%

3.5. Analyse des destinations des contribuables sortants par classe d'âge

Les contribuables qui ont quitté le canton de Neuchâtel pour un autre canton suisse sont jeunes : les trois quarts (75%) ont moins de 40 ans. Cette proportion n'est que de 46% pour les contribuables qui sont partis à l'étranger.

En d'autres termes, si les motifs de départ à l'étranger des 566 contribuables ne sont pas tous directement liés à la retraite, on observe qu'à l'âge de la retraite, la proportion est trois à quatre fois plus grande pour les départs à l'étranger que pour les contribuables qui sont partis à destination d'un autre canton suisse.

Contribuables sortants, selon la classe d'âge et le lieu de destination, 2005

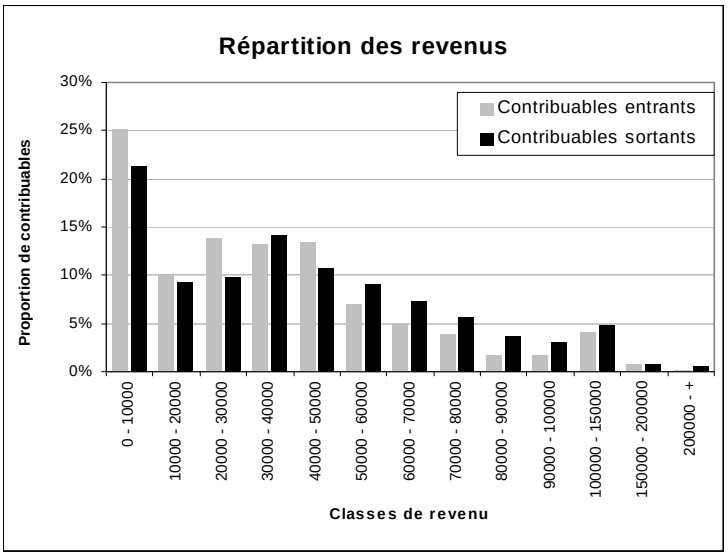
	En tout		Pays étranger		Autre canton suisse	
	nombre	en %	nombre	en %	nombre	en %
Total	**1761**	**100%**	**566**	**100%**	**1195**	**100%**
10 à 19 ans	32	2%	14	2%	18	2%
20 à 29 ans	604	34%	110	19%	494	41%
30 à 39 ans	520	30%	143	25%	377	32%
40 à 49 ans	252	14%	106	19%	146	12%
50 à 59 ans	159	9%	85	15%	74	6%
60 à 69 ans	133	8%	86	15%	47	4%
70 ans et plus	61	3%	22	4%	39	3%

4. Profil des contribuables migrants et sédentaires par rapport à leur revenu

La distribution des revenus permet de se faire une idée de la répartition des masses fiscales entre les contribuables migrants et les contribuables sédentaires.

La comparaison des profils de contribuables entrants et sortants montre les éléments suivants:

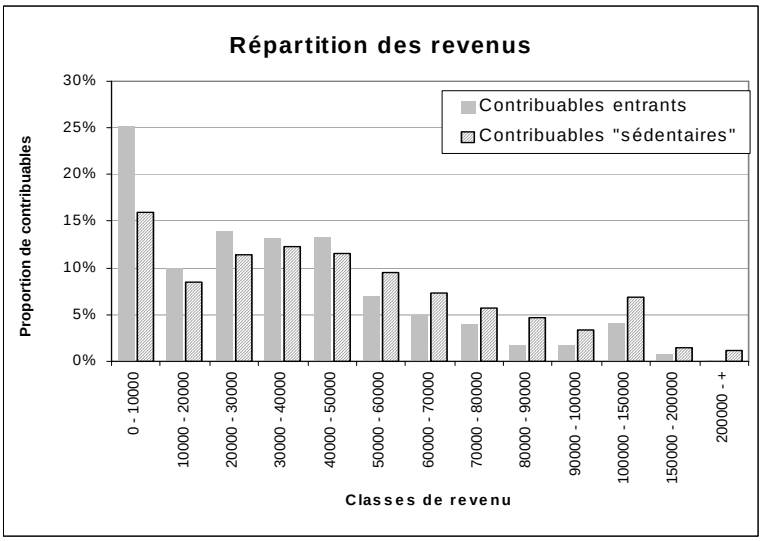
– Un quart des contribuables entrants ont un revenu déterminant inférieur à 10'000 francs par année.
– Seuls 5% des contribuables entrants ont un revenu annuel supérieur à 100.000 francs.
– Par rapport aux contribuables entrants, on observe une proportion supérieure de contribuables qui quittent le canton dans les tranches de revenu supérieur à 50.000 francs par an.

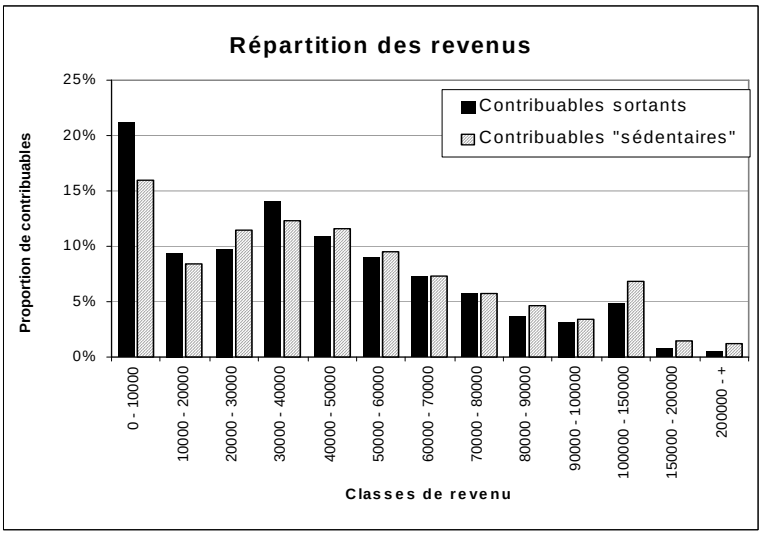


– Dès 10. 000 francs de revenu annuel, la différence de proportion entre contribuables entrants et sortants s'atténue.

N.B. Pour les contribuables sortants, les variables analysées sont le revenu et la fortune déterminant de la dernière année passée dans le canton, c'est-à-dire l'année 2004.

Par rapport aux contribuables présents dans le canton pendant toute l'année 2005 (contribuables "sédentaires") les 2 tableaux ci-après montrent que les contribuables qui arrivent dans le canton ou qui le quittent ont des revenus régulièrement inférieurs.





Contribuables entrants, sortants et solde
Nombre de contribuables et proportion par rapport à l'effectif total des contribuables de 2005
Canton de Neuchâtel, 2005

Classes de revenu	Contribuables entrants nb	Contribuables entrants en % des contr. 2005	Contribuables sortants nb	Contribuables sortants en % des contr. 2005	Solde nb	Solde en % des contr. 2005
Total	**1 198**	**1.26%**	**1 761**	**1.86%**	**-563**	**0.59%**
0 - 10'000	302	2.00%	374	2.48%	-72	0.48%
10'000 - 20'000	120	1.50%	165	2.06%	-45	0.56%
20'000 - 30'000	166	1.53%	171	1.58%	-5	0.05%
30'000 - 40'000	158	1.35%	248	2.12%	-90	0.77%
40'000 - 50'000	160	1.45%	191	1.73%	-31	0.28%
50'000 - 60'000	84	0.93%	159	1.77%	-75	0.83%
60'000 - 70'000	59	0.85%	128	1.84%	-69	0.99%
70'000 - 80'000	47	0.86%	100	1.84%	-53	0.97%
80'000 - 90'000	21	0.47%	64	1.44%	-43	0.97%
90'000 - 100'000	21	0.65%	55	1.71%	-34	1.06%
100'000 - 150'000	49	0.75%	85	1.31%	-36	0.55%
150'000 - 200'000	9	0.63%	12	0.84%	-3	0.21%
200'000 - +	2	0.17%	9	0.77%	-7	0.60%

5. Profil des contribuables migrants et sédentaires par rapport à leur fortune

De même que pour le revenu, la distribution des fortunes permet de se faire une idée de la répartition des masses fiscales entre les contribuables migrants et les sédentaires

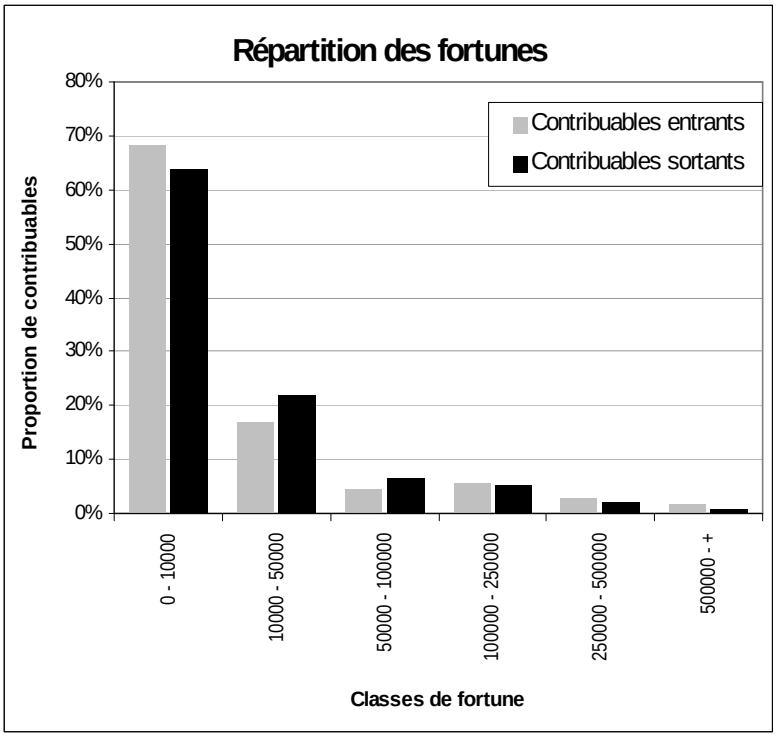
La comparaison des profils de contribuables entrants et sortants en fonction de leur fortune déterminante pour le taux montre les éléments suivants :

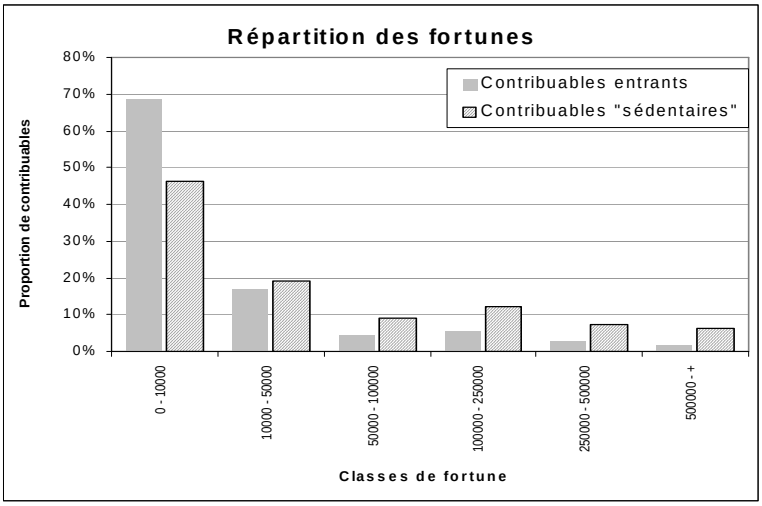
– Les contribuables entrants et sortants ont des profils similaires en termes de fortune déterminante.

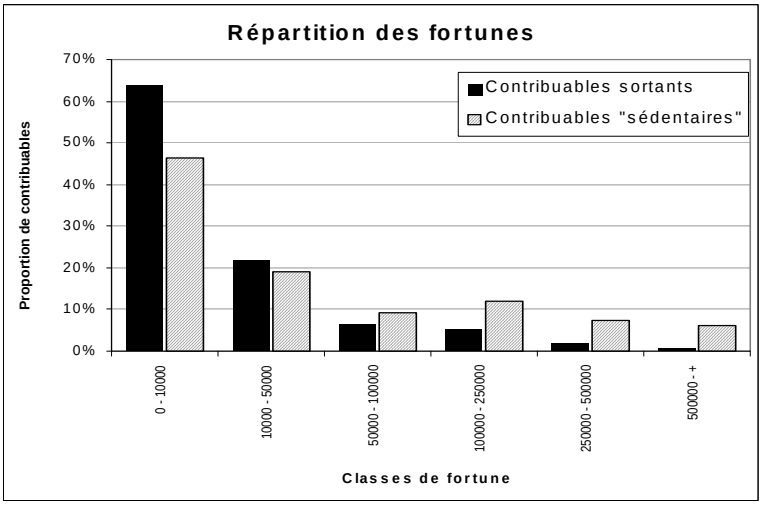
– Les deux tiers des contribuables (entrants ou sortants) disposent d'une fortune déterminante inférieure à 10.000 francs.

– On remarque que les contribuables qui quittent le canton ont une fortune déterminante légèrement supérieure à celle des contribuables qui viennent s'installer dans le canton. Ceci s'observe dans les tranches de fortune inférieures à 50.000 francs.

– Par contre on compte un peu plus de contribuables très fortunés (>500.000 francs) qui viennent s'établir dans le canton.





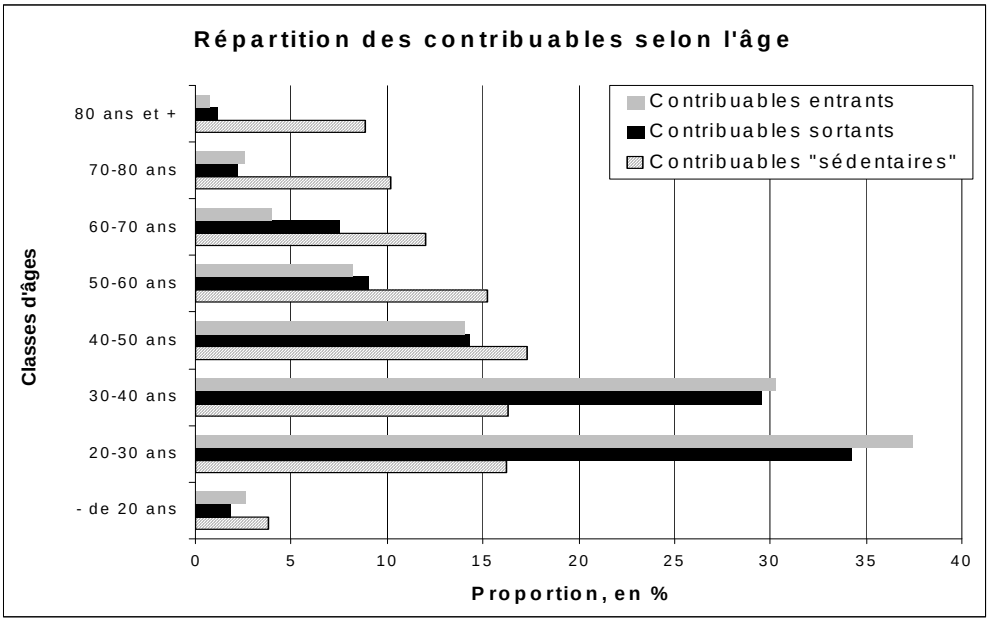


Contribuables entrants, sortants et solde
Nombre de contribuables et proportion par rapport à l'effectif total des contribuables de 2005
Canton de Neuchâtel, 2005

Classes de fortune	Contribuables entrants nb	Contribuables entrants en % des contr. 2005	Contribuables sortants nb	Contribuables sortants en % des contr. 2005	Solde nb	Solde en % des contr. 2005
Total	**1 198**	**1.26%**	**1 761**	**1.86%**	**-563**	**0.59%**
0 - 10'000	819	1.87%	1123	2.56%	-304	0.69%
10'000 - 50'000	205	1.13%	385	2.12%	-180	0.99%
50'000 - 100'000	56	0.65%	115	1.34%	-59	0.69%
100'000 - 250'000	66	0.58%	91	0.80%	-25	0.22%
250'000 - 500'000	33	0.48%	34	0.49%	-1	0.01%
500'000 - +	19	0.33%	13	0.22%	6	0.10%

6. Profil des contribuables selon l'âge et l'état civil

On observe que les contribuables entrants et sortants de 2005 sont en moyenne plus jeunes que les contribuables "sédentaires". Cette constatation n'est pas surprenante du fait que les contribuables plus jeunes sont souvent plus mobiles. Même s'il est fortement réducteur de parler d'âge moyen, on remarque que la moyenne d'âge est de 36,4 ans pour les contribuables entrants, de 38,1 ans pour les sortants et de 49,7 ans pour les contribuables qui étaient présents pendant toute l'année 2005.

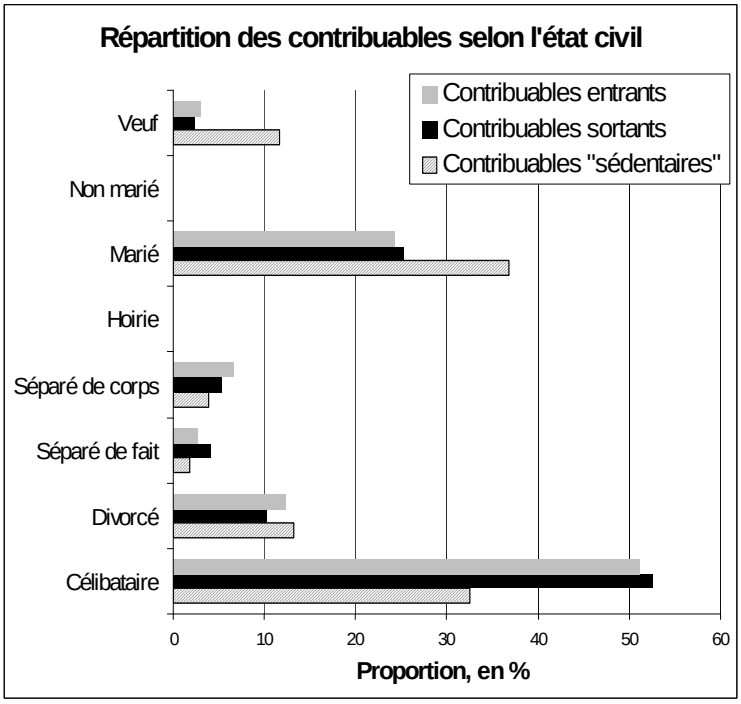


Outre l'âge moyen, une légère différence d'âge subsiste toutefois entre les contribuables entrants et les sortants: on trouve une plus grande proportion de contribuables âgés de moins de 40 ans parmi les flux entrants que parmi les sortants.

Etant donné que les contribuables "migrants" sont plus jeunes que les contribuables "sédentaires", cela peut en partie expliquer pourquoi ces derniers sont en moyenne plus fortunés.

L'examen des données selon l'état civil confirme les résultats calculés en fonction de l'âge, c'est-à-dire que l'on trouve une grande proportion de contribuables célibataires parmi les flux entrants et sortants. Plus de la moitié d'entre eux sont célibataires (51% et 53%) alors que cette proportion n'est que d'un tiers (32%) pour les contribuables "sédentaires".

L'examen des données selon l'état civil confirme les résultats calculés en fonction de l'âge, c'est-à-dire que l'on trouve une grande proportion de contribuables célibataires parmi les flux entrants et sortants. Plus de la moitié d'entre eux sont célibataires (51% et 53%) alors que cette proportion n'est que d'un tiers (32%) pour les contribuables "sédentaires".



7. Conclusions provisoires

Cette analyse du flux des contribuables, ne porte que sur la seule année fiscale 2005. Nonobstant le fait qu'elle est trop limitée pour en tirer des conclusions définitives, elle met en exergue quelques faits intéressants, à vérifier toutefois sur une plus longue durée :

– Les arrivées et départs se répartissent dans toutes les catégories de revenu et de fortune. On ne constate pas de flux atypiques dans les catégories supérieures de revenu et de fortune et en particulier pas plus de départs de "gros" contribuables, que de contribuables "moyens".

– D'une manière générale, les contribuables qui arrivent dans le canton ou le quittent ont des revenus inférieurs à la population sédentaire. Idem au niveau de la fortune des migrants, qui est en moyenne inférieure à celle des sédentaires.

– Les flux migratoires sont plus marqués dans la population des 20 à 40 ans, avec aussi davantage d'entrants que de sortants dans ces catégories. Ce constat, plutôt réconfortant, semble indiquer que nous avons probablement davantage de personnes qui viennent s'établir dans le canton pour y travailler que l'inverse. Ceci est aussi à mettre en relation avec le fait que nous constatons plus d'arrivées dans les catégories de revenu entre 20.000 francs et 50.000 francs imposables et moins dans les catégories supérieures, le revenu des plus jeunes étant généralement inférieur à celui des plus âgés.

– Par rapport aux sédentaires, les flux migratoires se réduisent fortement dans les classes d'âge plus avancées, au-delà de 50 ans.

A l'instar de nombreuses autres études, cette analyse semble démontrer que la fiscalité n'est pas la cause première des départs du canton, sans bien entendu l'exclure des motifs pris en considération par les contribuables dans le choix de leur lieu de domicile. De nombreuses autres raisons ont vraisemblablement incité des contribuables à quitter le canton, comme par exemple :

– le souci de se rapprocher de son lieu de travail, lorsqu'il est hors du canton, associé à la possibilité de trouver des emplois mieux rémunérés hors du canton, dans certaines branches d'activité,

– le prix du logement et des terrains à bâtir plus avantageux dans des régions limitrophes des cantons de BE, FR, JU et VD, sans omettre la France où de nombreux ressortissants suisses ont acquis un bien immobilier, tout en conservant leur activité dans notre pays,

– le raccourcissement de la durée des trajets entre le domicile et le lieu de travail, consécutif à l'ouverture de nouvelles liaisons routières,

– des motifs familiaux et personnels, dont le retour au pays ou dans le canton d'origine au moment de la retraite, etc.

L'étude ne donne aucune indication sur la proportion des emplois créés dans le canton, occupés par des personnes résidant dans des cantons voisins et en France, phénomène constaté avec l'augmentation sensible de la masse salariale des travailleurs frontaliers au cours des dernières années. Elle ne permet pas davantage d'inventorier combien de contribuables ont pris domicile ailleurs, tout en ayant conservé leur activité professionnelle à Neuchâtel.

Pour ce qui concerne les aspects fiscaux, le Conseil d'Etat est convaincu d'avoir choisi la bonne option en proposant au Grand Conseil une réduction de la charge fiscale des classes moyennes et des familles, à partir de 2008. Sur ce plan, le Conseil d'Etat tient à rappeler l'intérêt qu'il porte à la situation des catégories de contribuables actuellement dans la force de l'âge, qui représentent à terme le meilleur potentiel de développement et de richesse pour le canton.

Cela dit, le bilan migratoire négatif de 563 contribuables[1] en 2005 interpelle le Conseil d'Etat. Nous venons de réaliser une première étude relativement sommaire et ne portant que sur une seule période fiscale. Le Conseil d'Etat n'entend pas en rester là. Il estime nécessaire de suivre de près et en permanence l'évolution de la population des contribuables.

Il s'agira d'affiner et de développer nos méthodes d'analyses, en prenant également en compte les contribuables soumis à l'impôt à la source, certains d'entre eux réalisant des revenus parfois très élevés. Notre objectif est donc de mieux cerner le profil des contribuables et d'inventorier les mesures et moyens à mettre en œuvre pour inciter la population résidente à conserver son domicile dans le canton et le rendre encore plus attractif pour des personnes de l'extérieur. Il faut donc éviter de focaliser l'attention sur la seule fiscalité, mais bien de l'étendre à tous les domaines où l'action de l'Etat peut se révéler utile et profitable pour tous : aménagement du territoire, de l'habitat, des transports, de la formation, etc.

---

[1] La non-prise en considération des contribuables soumis à l'impôt à la source peut fausser partiellement le résultat, considérant qu'un contribuable imposé à la source en 2004 qui passe à la taxation ordinaire en 2005 ne figure pas parmi les entrants. En revanche si ce même contribuable est passé et à la taxation ordinaire en 2004 et a quitté le canton en 2005, il figurera au nombre des sortants.

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2007 (SUITE)

Mme Claudine Stähli-Wolf occupe le siège de rapporteuse.

Discussion par chapitre

Département de l'économie

M. Bertrand Nussbaumer (S): – Concernant l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et l'assurance-invalidité (AI), nous avons interpellé hier le Conseil d'Etat dans notre rapport général sur la situation suite à la cinquième révision de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) concernant les charges que cela peut représenter pour le canton au niveau des prestations complémentaires. Nous souhaitons obtenir une réponse sur cette question.

M. Frédéric Cuche (S): – Nous avons une question concernant le service de l'agriculture. Au compte 318000, Mandats, expertises, études, se trouve la remarque suivante: "*Reprises des charges liées aux préposés à la culture des champs précédemment supportées par les communes*" ceci est une bonne nouvelle, mais quelle sera l'organisation de ce nouveau fonctionnement?

M. Marc-André Nardin (R): – Concernant la rubrique revenus des biens, au compte 424310, Réactivation valeur immeubles vendus, il s'agit là d'une vente immobilière à Cortaillod. Si nous comprenons bien le Conseil d'Etat, cette valeur était portée à zéro au bilan, ceci pour comparaison – n'est-ce pas? – et ensuite nous avons 1,6 million de francs d'activation. Est–ce que cela veut dire – c'est notre première question – que le gain est effectivement de 1,6 million de francs ou est-ce que la valeur au bilan était effectivement plus élevée? Quel est le gain réel net concernant cette opération?

La deuxième question: il est bizarre d'affecter un gain dans un compte d'exploitation. Nous pouvons certes le faire du point de vue de la rigueur comptable. Nous pouvons avoir, par exemple, quelquefois, une vente de titres qui sont inscrits à l'actif d'une société anonyme et dès que les cours augmentent, les titres sont vendus. Ainsi un produit extraordinaire est fait sur réalisation de titres. Nous pourrions donc, *mutatis mutandis*, dire pour l'Etat c'est la même chose. Comme c'est un représentant de l'économie libérale qui vous parle, nous pourrions dire "vous n'avez qu'à appliquer les mêmes principes". Or, où la chatte a mal à la patte c'est que dans notre cas nous sommes tenus par un frein aux dépenses, or le fait de bénéficier ainsi, au passage, de 1,6 million de francs de plus, travestit, à notre avis, le frein aux dépenses. En réalité, nous avons un déficit de 1,6 million de francs de plus, car si le frein aux dépenses a été adopté c'est bien pour empêcher que les comptes d'exploitation de l'Etat n'enregistrent un déficit trop élevé. Ainsi donc, en toute rigueur comptable, nous dirions aussi en toute rigueur politique, ce que nous devrions faire lorsque nous vendons ce que nous appelons un bijou de famille, c'est de se dire pour une première réaction: "A combien ce bijou de famille était-il endetté?". Si nous reprenons la comparaison par rapport à un bien qui est dans l'économie libérale, très souvent, lorsque nous vendons un immeuble celui-ci est grevé d'une charge hypothécaire et nous ne pouvons pas le vendre sans rembourser la banque. Ici, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous avons vendu un bien sans rembourser la part de dette qui était affectée à ce bien et qui ressort du bilan de l'Etat. Ainsi donc, pour des questions aussi bien de frein à l'endettement que pour des questions de dettes de l'Etat, l'avis du parti radical est que ce produit extraordinaire aurait dû servir en premier lieu à rembourser la dette de l'Etat et non pas passer par le compte d'exploitation. Nous attendons, avec intérêt, la réponse du Conseil d'Etat sur le plan de la rigueur comptable tout comme sur le plan du choix politique.

Mme Béatrice Bois (S): – Concernant la rubrique "bureau du délégué aux étrangers", nous intervenons au compte 301000, personnel administratif et exploitation. Nous pensons qu'une partie de l'intervention concernera aussi le Département de la justice, de la sécurité et des

finances. Le groupe socialiste salue l'application du bureau du délégué aux étrangers dans les enquêtes de naturalisation. Cette option importante figure d'ailleurs dans le rapport d'information 07.041 du Conseil d'Etat au Grand Conseil intitulé "Intégration des étrangers", rapport que notre Conseil a accepté sans opposition le mois d'octobre dernier. Actuellement, en règle générale, la procédure est de trois à quatre ans. A notre avis, ce délai, pour des personnes qui remplissent les conditions exigées à une naturalisation, est trop long. Alors, nous nous posons la question de savoir si l'effectif du personnel affecté au traitement des dossiers est suffisant, notamment en tenant compte que ce même personnel devrait rattraper les retards très importants accumulés ces dernières années dans le traitement des demandes.

En outre, nous souhaiterions connaître l'avancement du projet d'une éventuelle modification de la loi cantonale qui devrait alléger, voire simplifier la procédure notamment au niveau communal, ce que notre groupe avait d'ailleurs suggéré il y a quelques années déjà. C'est d'ailleurs dans ce but que les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds ont accepté de participer à une expérience pilote. Nous remercions le Conseil d'Etat de ses réponses.

Le président: – Nous sommes arrivé au terme du Département de l'économie. Nous donnons la parole au Conseil d'Etat.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Nous répondons volontiers aux questions qui ont été posées. Nous répondrons également à l'interpellation Charlotte Imhof 07.194 sur le registre du commerce.

Nous prenons dans l'ordre. Tout d'abord, la cinquième révision AI sur les prestations complémentaires. C'est une question de M. Bertrand Nussbaumer. L'impact de la cinquième révision AI résidera dans la suppression des rentes complémentaires pour le conjoint. En effet, la suppression desdites tranches dans les calculs pour couples – il y a actuellement 107 cas connus – réduira les revenus des bénéficiaires. Pour bon nombre de ces bénéficiaires, cette réduction pourra être compensée dans le cadre de la rente de la loi sur la prévention professionnelle (LPP) ou d'une rente de la loi sur l'assurance-accidents (LAA) ou d'une rente de l'assurance militaire. Ces derrières sont souvent calculées avec la notion de la rente sur assurance de sorte que la diminution dans le domaine de l'AI pourra favoriser l'augmentation de ces rentes. Restent les cas qui n'ont pas de LPP ni de LAA et pour lesquels la suppression de rente complémentaire-conjoint impliquera une augmentation à des prestations complémentaires à un montant similaire. Cependant il ne devrait pas y avoir d'effet financier trop direct – nous n'avons pas fait l'analyse détaillée des 107 cas – sur le budget des prestations complémentaires, car la cinquième révision AI doit déboucher sur une diminution du nombre d'octrois de rentes et ainsi réduire la progression des nouveaux cas de prestations complémentaires avec une rente AI dès le 1er janvier 2008 et donc, par voie de conséquence, diminuer également le nombre de prestations complémentaires à l'AI. En résumé, il ne devrait pas y avoir d'influence massive sur le budget de l'Etat.

M. Marc-André Nardin, la vente d'un terrain de 1,6 million de francs. Il s'agit effectivement d'un gain net. Il n'y avait pas à amortir. Nous aurions dû le faire s'il y avait eu une valeur au bilan. Il aurait alors fallu amortir et diminuer le gain de 1,6 million de francs de l'amortissement. Vous avez tout à fait raison. En vertu du plan comptable de l'Etat, toutes les plus-values apparaissent dans le compte de fonctionnement. La plus-value correspond donc bien à la différence entre, le montant figurant au bilan et au prix de vente. Il faut peut-être préciser aussi que le produit entre dans la classification fonctionnelle des comptes de l'Etat, dans le groupe "finances et impôts" et non pas dans le groupe "économie publique" qui comprend les autres charges et recettes du Département de l'économie. Donc nous pouvons préciser que ce montant n'entre pas dans le calcul de l'enveloppe du Département de l'économie. Ainsi ce produit améliore le résultat global du compte de fonctionnement, mais n'a pas d'influence quant aux objectifs fixés au Département de l'économie au travers de l'enveloppe budgétaire qui lui est attribuée.

Ensuite, Mme Béatrice Bois, pour la question sur les naturalisations. Le Conseil d'Etat, Madame Béatrice Bois, a répété à plusieurs reprises qu'il voulait améliorer les procédures de naturalisation, notamment pour réduire les délais de traitements qui sont, aujourd'hui encore, particulièrement lents. Comme vous le savez, une première amélioration est prévue en 2008 déjà avec, d'une part, le transfert des enquêtes de naturalisation au bureau du délégué aux étrangers, d'autre part, un projet de simplification de la procédure chargeant le demandeur de fournir les preuves d'intégration requises préalablement à l'ouverture de la procédure. Ces intentions ont été

exprimées par le Conseil d'Etat dans le rapport d'information sur la politique d'intégration et nous espérons qu'en les concrétisant la situation pourra s'améliorer et le retard, qui est réel aujourd'hui, se résorber. Toutefois, dans le cadre des réformes qui seront entreprises, nous évaluerons régulièrement la situation et nous adapterons, si nécessaire, les moyens à disposition.

Nous répondons, comme nous l'avons annoncé à l'interpellation Charlotte Imhof.

07.194
6 novembre 2007
Interpellation Charlotte Imhof
Créations d'emplois: volonté ou vœu pieux?

Notre canton affiche la volonté de créer des emplois. Preuve en est la création du site de Neode, dont l'esprit est clairement défini: innover et permettre la création de nouvelles entreprises. Pourtant, le "Bienvenue à l'esprit d'entreprise" que nous pouvons trouver sur le volet "économie" du site Web de l'Etat de Neuchâtel, n'est-ce que poudre aux yeux?

Quel ne fut pas notre étonnement quand nous avons appris à quel point l'administration cantonale se montrait tatillonne dans la démarche de l'inscription d'une entreprise au Registre du commerce. Il est apparemment de notoriété publique qu'en Suisse romande, Neuchâtel – par son Registre du Commerce – est le canton qui décourage plus qu'il n'aide une entreprise à s'installer. Et cela même si elle est créatrice de 50 emplois à terme et dans les Montagnes, comme dans le cas qui nous a été porté à connaissance.

Stupéfaits par cette mauvaise image que donne notre canton et des signes négatifs qui en découlent dans l'esprit des créateurs d'emplois, nous interpellons le Conseil d'Etat sur les points suivants:

– *Le Conseil d'Etat est-il conscient de la difficulté que rencontrent les créateurs d'emplois pour leurs inscriptions au Registre du Commerce neuchâtelois?*
– *Que compte faire le Conseil d'Etat pour faciliter l'implantation de nouvelles entreprises dans notre canton, notamment en les soutenant aussi dans des montages financiers de la nouvelle génération (ex. capital non coté) et en acceptant des documents en anglais, comme le font les cantons de Vaud et Genève?*
– *Comment le Conseil d'Etat pourrait-il faire accélérer ces processus à l'ère ou en quelques clics de souris, une entreprise peut s'inscrire aux USA?*

Cosignataires: M.-A. Nardin, T. Perrin, L. Favre, Y. Fatton, P. Sandoz, Y. Morel, J.-B. Wälti, P.-A. Storrer, J.-C. Baudoin, P. Ummel, P.-A. Steiner, Y. Botteron, C. Hostettler, F. Monnier, J.-F. de Montmollin, P. Castella et M. Schafroth, H. Chantraine, J.-C. Legrix, P. Hainard, B. Courvoisier, M.-A. Bugnon et R. Tschanz.

(Interpellation développée par son auteur le 7 novembre 2007.)

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Votre interpellation, Madame, soulève la question essentielle de savoir si la nature des activités du registre du commerce relève de l'aide aux entreprises, comme la promotion de l'économie par exemple. La réponse est clairement "non". Le registre du commerce est une institution de droit fédéral, qui a pour but essentiel, comme l'a précisé le Tribunal fédéral, de faire connaître les entreprises commerciales et les faits juridiques essentiels s'y rapportant dans l'intérêt des tiers et, d'une façon plus générale, du public. En particulier, l'inscription au registre du commerce doit permettre d'établir clairement et sans équivoque le régime des responsabilités. Le registre du commerce tend donc à favoriser le régime des responsabilités, à favoriser et à rendre sûrs les rapports d'affaires grâce à l'exactitude et à la publicité des différentes inscriptions, cela par leur publication dans la Feuille officielle du commerce. Le législateur fédéral a donc donné une présomption d'exactitude aux inscriptions qui sont opérées sur le registre du commerce. Qui dit "sécurité du droit" dit aussi "contrôle des pièces justificatives nécessaires aux inscriptions opérées sur le registre du commerce", c'est là que se trouve la difficulté. La nouvelle ordonnance sur le registre du commerce compte 182 articles sur 80 pages et reflète l'inflation législative en ce domaine et l'étendue du devoir de contrôle du préposé. Il suffit de penser par exemple aux nouvelles lois sur les fusions dont les commentaires doctrinaux approchent tous les milles pages, ou encore, au droit des fondations ainsi que naturellement au futur droit de la société à responsabilité limitée (Sàrl) et de la révision qui entreront en vigueur au 1er janvier prochain. Du point de vue

économique, il faut aussi relever que les registres du commerce sont indispensables à l'économie comme l'a relevé le Tribunal fédéral et que par leur exactitude, ils la servent de la plus belle manière comme le démontre l'intérêt suscité par le site Internet du registre du commerce de notre canton qui atteint plus de 1.300.000 consultations à toute heure du jour et de la nuit. Ainsi la matière que doit traiter le registre du commerce est l'une des plus compliquée et des plus technique du droit. Notre canton peut être fier de la manière dont les choses se passent.

Notre registre est l'un des plus modernes et des plus efficaces de Suisse. Il a, par exemple, rendu gratuite la consultation des extraits sur Internet pour précisément favoriser l'économie de notre canton. Ce principe sera par ailleurs repris dès l'année prochaine à l'échelon national. A noter encore: cette année, il aura examiné plus de 140 projets d'actes authentiques venant de toute la Suisse, procédé à plus de 3400 inscriptions et délivré des milliers d'extraits et de pièces justificatives certifiées conformes. Tout cela avec moins de cinq collaborateurs. Ne souffrant d'aucun retard, le registre du commerce s'efforce de travailler avec efficacité, rapidité et professionnalisme. Il est à noter enfin que les décisions de cet office ne font quasiment l'objet d'aucun recours auprès de l'autorité de surveillance. Au vu de ce qui précède, vos soucis sont donc infondés.

Si certains peuvent être mécontents de cet office, nous croyons que cela est essentiellement car ils ignorent la nature de ses activités et la complexité de la matière qu'il doit traiter. Mais nous sommes prêt à examiner les cas précis. Nous vous parlons d'une manière générale. Si certains peuvent voir les activités de cet office comme tatillonnes, nous devons constater que tel n'est pas le cas chez les professionnels de la branche qui connaissent le degré de précision nécessaire à ce domaine et qui se félicitent en outre de la disponibilité de son préposé et ses collaborateurs. L'Etat, qui est le garant de la bonne tenue de ce registre, s'en félicite également. Nous donnons encore deux précisions. Dès le premier jour de la création du registre du commerce cantonal en octobre 1996, toutes les pièces justificatives en allemand, en italien, en anglais et parfois même en hollandais ont été acceptées sans que des traductions effectuées par des traducteurs-jurés soient exigées, comme le permettait l'article 7, alinéa 2, de l'ordonnance actuelle repris d'ailleurs par l'article 20 de la future ordonnances. Le canton de Neuchâtel satisfait donc à votre demande depuis plus de dix ans, ce qui n'est de loin pas le cas dans tous les autres cantons.

La question de la constitution d'une entreprise en quelques clics de souris est de la compétence de la Confédération et non pas du canton. Toutefois, il est illusoire de croire que les centaines d'articles de loi régissant les procédures applicables au registre du commerce pourront se traiter en quelques clics de souris. Quelques unes, les plus simples, pourront l'être et certaines se trouvent d'ailleurs déjà sur le site de la Confédération, Zefix. Les plus complexes ne pourront cependant pas l'être, car notre pays, ainsi que l'Europe et tous les pays de droit latin sont attachés aux procédures d'inscription liées au registre du commerce parce qu'ils voient l'intérêt qu'elles représentent pour la sécurité du droit et des relations commerciales. Il est donc certain que l'accomplissement de procédures complexes ne va pas se faire uniquement en quelques clics. Toujours est-il que le registre du commerce ne cesse d'évoluer. Depuis le mois d'octobre de cette année, l'ensemble des pièces justificatives relatives aux inscriptions et scannées, dès que la Confédération le décidera, pourront être mises à la disposition du public qui pourra ainsi y accéder par un simple clic. Il sera alors possible de prendre aisément conscience de la complexité de cette matière et de la nécessité d'avoir une autorité qui assure le respect intégral du droit lors des inscriptions.

Nous ajoutons que dès l'année prochaine, si le Conseil d'Etat l'accepte, le registre du commerce sera intégré au nouveau service de l'économie, ainsi en phase directe avec l'économie et les besoins de l'entreprise. Nous terminerons en disant que le chef de l'office est considéré comme l'un des meilleurs spécialistes suisses du registre du commerce et a fait, à plusieurs reprises durant l'année, des conférences dans les différentes universités de Suisse pour renseigner les spécialistes et les informer de l'évolution de ce droit.

Le président: – Merci. L'interpellatrice à une minute pour manifester son indice de satisfaction.

Mme Charlotte Imhof (R): – Notre indice de satisfaction est de 50 sur 100, parce que si nous sommes bien d'accord avec M. Bernard Soguel, sur le plan tout à fait légal, sur la nécessité de protéger l'intérêt des tiers, s'il est aussi effectivement bien moderne, nous déplorons néanmoins l'attitude qui n'est pas toujours constructive et qui est des fois effectivement un peu tatillonne. Ce

qui nous gêne personnellement est de savoir qu'en Suisse romande nous sommes vraiment à la traîne sur le plan de l'entregent et de l'attitude. Ceci nous gêne beaucoup.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Oui. Alors donnez-nous des cas précis. S'il y a des cas précis qui se présentent il faut les corriger, mais nous vous répondions d'une manière générale. Alors si vous avez des exemples, nous les examinons et nous vous répondons en direct. Nous ne répondrons pas sur des exemples précis au Grand Conseil.

Nous n'avons pas répondu à la question de M. Frédéric Cuche concernant la culture des champs et la nouvelle organisation des inspecteurs. Ceci est dû à une nécessité fédérale qui exige que ces inspecteurs soient certifiés et évidemment que le système actuel où chaque commune avait un inspecteur ne pouvait continuer de s'organiser avec la certification par commune. Nous avons donc choisi de rassembler les choses par régions, de certifier et de former les inspecteurs par région. Du reste, certaines communes, avant de connaître les décisions de la Confédération, nous avaient demandé de changer le système, ce qui sera fait dès l'année prochaine.

M. Damien Cottier (R): – Nous avions posé une ou deux questions, hier soir, qui concernaient en réalité le Département de l'économie à travers le fonds sur la promotion de l'économie. Nous aurions bien aimé entendre le chef du département à ce sujet. Dans le fond, peut-il confirmer ce petit calcul d'épicier que nous avons essayé de faire? Nous disons bien "essayé" parce que nous trouvons des informations à pas mal d'endroits différents puisque le service de promotion de l'économie a été supprimé au profit du service de l'économie et qu'en même temps il y a du transfert dans les fonds. Enfin bref, il faut faire pas mal de regroupement pour essayer de reconstituer la trame, mais si nous additionnons l'ensemble des charges qui étaient à charge de l'Etat en 2007 et qui passent à charge du fonds de promotion de l'économie, nous arrivions en 2007 à 5,8 millions de francs de dépenses et l'augmentation de l'affectation au fonds de promotion de l'économie est de 3,2 millions de francs. Donc la différence, à charge du fonds de promotion de l'économie et non à charge de l'Etat, serait pour des frais qui sont quand même des frais de fonctionnement de l'appareil administratif de l'Etat, de plus de 2,6 millions de francs. Est-ce que le département peut confirmer ce calcul? Et peut-il nous dire si dans le fond nous allons à l'avenir vers une généralisation de ce type de système où nous mettons des frais administratifs à charge des fonds, que cela soit dans ce département ou dans d'autres départements? Ces frais sont tout de même des frais de fonctionnement de l'appareil administratif de l'Etat.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Monsieur Damien Cottier, tout d'abord les fonds appartiennent à l'Etat. Les fonds et le budget forment un tout, ce n'est pas absolument séparé. Les fonds permettent simplement de prévoir des dépenses extraordinaires pour l'avenir. Le fonds de promotion de l'économie permet de prendre en compte des projets qui ne sont pas possible de déterminer ou de fixer et de préciser au moment où on établit le budget. C'est à cela que servent les fonds. Mais ils servent aussi, selon la législation sur la promotion de l'économie, à verser des subventions. Les structures que vous avez citées bénéficient de subventions. Ce ne sont pas des frais de fonctionnement de service en tant que tel. Le DEN (Développement économique, canton de Neuchâtel) est une Sàrl. Elle devra peut-être d'ailleurs changer son statut prochainement. Le CSEM est aussi une organisation à qui nous versons une subvention, etc. Donc la loi sur la promotion de l'économie prévoit que l'on verse des subventions. Que ce soit mis à la charge d'un service ou à la charge du fonds, cela importe peu, pourvu que vous les trouviez. Vous les avez trouvés. C'est l'Etat qui paie de toute façon. Donc si nous les avions mis à la charge du service, nous aurions diminué l'attribution au fonds. Il s'agit plutôt de l'affirmation du Conseil d'Etat de rendre les choses très transparentes. Cela, encore une fois, est en accord avec les services concernés que nous avons procédé de cette manière.

Cependant les réformes qui sont en cours et qui entreront en vigueur en 2008, il est vrai et vous avez raison Monsieur Damien Cottier, rendent difficiles la comparaison et la balance des chiffres. Alors nous vous donnons l'explication suivante: le budget 2008 des centres financiers qui appartiennent au secteur de l'économie est difficilement comparable avec celui de 2007. Huit centres financiers sont en effet touchés, soit près d'un tiers de l'ensemble des centres financiers du Département de l'économie, anciens et nouveaux, fonds y compris. Pour avoir une image complète de ces modifications, nous avons transmis à la sous-commission du Département de l'économie un certain nombre de tableaux sectoriels – car la sous-commission s'est posé les

mêmes questions –. Ceux-ci sont repris au chapitre 4.2.5.1 du rapport de la commission de gestion et des finances. Ces tableaux montrent que les finances de ce secteur sont globalement stables. L'écart entre charges nettes est inférieur à 100.000 francs. Ces éléments repris dans le rapport de la sous-commission ont été communiqués à la commission lors de la présentation du budget. C'est lors de celle-ci que les effets des réformes et réorganisations du secteur économie et tourisme ont particulièrement été mis en évidence. Ces effets concernent la création du service de l'économie, l'intégration de l'Observatoire neuchâtelois au CSEM, la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale et la création du fonds de politique régionale. Le détail des chiffres a été fourni à la commission de gestion et des finances. Voilà la réponse que nous pourrions donner à M. Damien Cottier.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Ce que le Conseil d'Etat vient de nous dire est très préoccupant. Le fait de voir certains services retrouver leurs dépenses dans des fonds en soi pose certaines questions. Mais entendant que nous prenons dans des fonds des dépenses exceptionnelles, nous devons dire qu'à la place du DEN, du DEWS, de Neode, nous tremblerions. Nous aimerions une explication pour savoir pourquoi, aux yeux du Conseil d'Etat, ces institutions sont maintenant des institutions qui sont financées de manière exceptionnelle en 2008. Est-ce que cela veut dire que nous ne prévoyons pas de les financer en 2009?

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Non, Madame Caroline Gueissaz. Ces institutions sont financées par l'Etat avec des contrats de prestations sur plusieurs années. Il y a des contrôles et les sommes figurent dans le fonds. Cela ne veut pas dire que ce sont des dépenses exceptionnelles. Cela correspond tout à fait au plan comptable de l'Etat et aussi à la loi sur la promotion de l'économie. Le Conseil d'Etat n'a pas l'intention de modifier sa politique de subventionnement avec ces trois institutions. Il y a peut-être des accords qui devront changer pour s'adapter à la situation économique, à l'évolution aussi de la législation fédérale – nous pensons à l'arrêté Bonny. Eh bien, il faudra prendre en compte ces éléments, mais en discussion avec ces différents organismes.

Département de l'éducation, de la culture et des sports

M. Marianne Ebel (PVS): – A la rubrique secrétariat général, nous aimerions une explication par rapport au compte 301000, personnel administratif et exploitation. L'on nous indique "retour d'un congé maternité non remplacé". Nous sommes inquiète de constater que les femmes qui bénéficient d'un congé maternité, ne sont souvent pas remplacées. Ceci est une pression négative, une façon de ne pas reconnaître pleinement ce congé. Nous aimerions avoir une explication à ce sujet.

Nous aimerions aussi profiter de poser une question un peu plus large et demander quel est le suivi qui a été apporté par le Conseil d'Etat suite au nouveau droit reconnu aux femmes pour allaiter sur leur lieu de travail. Quelles sont les informations qui sont données? Dans la pratique, y a-t-il des femmes qui allaitent leur enfant sur leur lieu de travail ou qui prenne du temps pour allaiter leur enfant après leur congé maternité?

Le président: – Au chapitre secrétariat général, nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat. Celui-ci n'a pas été contesté dans le débat général. Est-ce que tout le monde est au clair? Nous n'en sommes pas sûr. Nous vous rappelons que nous sommes en présence de différents amendements du Conseil d'Etat et de la commission de gestion et des finances. Nous avons un amendement du Conseil d'Etat sous la rubrique compte de fonctionnement du DECS, secrétariat général, aux comptes 362600, transports des élèves, et 490303, prélèvement du fonds réformes structures communes. Il s'agit de dire simplement si vous acceptez cet amendement du Conseil d'Etat. Celui-ci se présente comme suit:

Amendements du Conseil d'Etat

Budget de l'Etat pour l'exercice 2008

Compte de fonctionnement DECS

Secrétariat général

6010 362600, Transport des élèves	420.000.-
6010 490303, Prél. fds réformes structures communes	– 420.000.-
9303 390660, Financement transport des élèves	420.000.-
9303 480000, Prélèvement à la fortune du fonds	– 420.000.-

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'Etat est accepté par 86 voix sans opposition.

Le président: – A la rubrique "service de l'orientation scolaire et professionnelle", compte 301000, personnel administratif et exploitation, nous sommes en présence d'un amendement de la commission de gestion et des finances qui se présente comme suit:

DECS – Service de l'orientation scolaire et professionnelle (nouveau)

301000 Personnel administratif et exploitation : + 80.000 > 4.211.400

Mme Claudine Stähli-Wolf, rapporteuse de la commission de gestion et des finances: – Nous allons quand même dire quelques mots d'entrée de jeu concernant en particulier cet amendement, mais aussi ceux qui ont été traités hier matin, malheureusement de manière trop brève, par la commission de gestion et des finances (CGF). Nous nous excusons d'ailleurs auprès de cette commission d'avoir déposé certains amendements très tardivement, mais les amendements, qui ont été réellement soumis à la CGF et déposés dans les temps au moment de l'examen de détail du budget par ladite commission au mois d'octobre, n'ont même pas été discutés. Ils ont été refusés. Ensuite, le débat était clos. Nous imaginions simplement qu'il était proposé au groupe de revenir avec des amendements, ici, dans le cadre du plénum. Ceci a été corrigé par une demande à l'interne de la CGF. L'objectif n'est pas d'éviter le débat, mais de pouvoir, au contraire, l'ouvrir normalement dans le cadre de la CGF. Si cela n'a pas eu lieu ce n'est pas la faute de la déposeuse d'amendements.

Concernant l'orientation scolaire et professionnelle (OROSP), il s'agit simplement de la réintroduction de la psychologie scolaire, au niveau de l'école primaire et en sixième et septième année au niveau du secondaire I. La CGF a accepté cet amendement dans l'esprit de prévention. C'est un amendement qui est raisonnable – 80.000 francs – qui permet de reprendre en charge des enfants en amont des problèmes qu'ils peuvent développer. C'est dans cet esprit d'ailleurs que beaucoup d'amendements ont été déposés. L'idée est de restituer, par un petit coup de pouce, des moyens d'accompagnements auprès des enfants avant qu'ils ne connaissent les problèmes. Cet amendement a été suggéré à différents groupes de ce parlement et nous avons été, à la CGF, très étonnés de voir qu'il donnait lieu à un vote gauche-droite parce que nous savons qu'un certain nombre de personnes ont été touchées et reconnaissent la problématique et le besoin d'y répondre. Donc nous souhaitons que cet amendement puisse être accepté par l'ensemble du plénum, même s'il n'a été accepté que par une majorité de la commission de gestion et des finances.

Le président: – Cet amendement a été combattu dans le cadre des interventions générale.

M. Marianne Ebel (PVS): – Nous aimerions soutenir cet amendement en le mettant plus explicitement encore en lien avec tout ce que nous cherchons à faire concernant l'intégration des jeunes de moins de trente ans. C'est un dossier que nous connaissons, avec les difficultés que nous connaissons. La proposition qui est faite par rapport à la réintroduction de ce poste au

niveau de la psychologie scolaire n'est qu'un tout petit élément qui permettrait de faire en sorte que la prise en charge soit faite avant que le problème n'existe dans toute son extension. Il y aurait d'autres mesures qui seraient absolument nécessaires aussi, ce sont toute une série de problèmes qui sont liés à la dyslexie qui est aujourd'hui insuffisamment prise en charge. Nous en voyons les éléments très clairement au niveau de l'enseignement où pour la première fois depuis plusieurs années au niveau lycée – c'est un domaine que nous connaissons bien – arrivent des élèves qui ne sont plus suivis en dyslexie alors qu'ils sont dyslexiques et dysorthographiques. Nous pensons que cela est aussi un élément qui est une sorte de signal d'alerte par rapport à la psychologie scolaire. C'est un petit élément, mais qui peut avoir des effets énormes. Nous pensons que par rapport à cela, il serait vraiment important que l'ensemble des députés comprennent que des mesures de cet ordre peuvent avoir des effets extrêmement positifs par rapport à ce qui est une préoccupation générale d'une place pour l'ensemble des jeunes en formation.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Comme déjà annoncé lors du débat d'entrée en matière, le groupe libéral-PPN combattra tous les amendements qui ne se trouvent pas dans le rapport de la commission de gestion et des finances. Celui-là en est un. En fait, cela vaut pour tous ces amendements qui sont venus après coup. Le parti libéral-PPN regrette la façon de procéder et d'arriver avec ces amendements, quand bien même il est vrai que la gauche sort d'élections fédérales difficiles. Il nous semble que ce n'est pas une façon de procéder correcte, mais qui est devenue une habitude depuis 2005. Le parti libéral-PPN s'était engagé, dans tous les budgets, de ne pas en modifier après coup, en plénum, les montants. Alors que le Conseil d'Etat, en commission de gestion et des finances, à chaque séance, nous a dit que nous sommes partis de très loin, nous avons dû finaliser ce budget. Il y a eu des surprises par rapport à des dépenses de dernier instant qui n'étaient pas budgétisées et même le bouclement du budget par le Conseil d'Etat a été repoussé de quelques jours. Nous arrivons maintenant à la situation de la dernière séance d'hier, où le Conseil d'Etat laissait encore planer la possibilité de quelque chose de disponible. Nous regrettons quand même que le Conseil d'Etat entre en matière sur ce procédé. Ce ne sont pas tous ces petits montants qui font que nous allons mettre en péril la République et le budget 2008, mais ce n'est pas dans nos habitudes de vouloir changer de procédure en cours de législature. Nous regrettons vraiment cela. Nous avons pensé que la ligne qui avait été adoptée pour 2006-2007 serait poursuivie jusque là. Il est vrai, que suite à l'acceptation par le Conseil d'Etat de ces amendements, comme il nous l'a dit en CGF, hier, certains trouveront que Jean Studer est sympathique. Nous concevons que l'on veuille donner cette image et nous pensons que le Conseil d'Etat mériterait cette image parce que c'est vrai qu'il a fait pas mal de travail depuis 2006. Par contre, que ce genre d'amendement vienne des groupes de gauche, nous ne pouvons pas l'accepter! *(Rires.)* Et nous vous promettons que lorsque nous avons discuté du budget dans le groupe libéral-PPN, peu de gens étaient prêts à l'accepter. Après de longues discussions, nous avons quand même penché pour accepter le budget, mais par contre avec seulement des amendements présentés dans le rapport. Nous avons également dû nous battre, nous les commissaires de la CGF, au sein de notre propre groupe pour éviter qu'il dépose des amendements. Alors, nous trouvons regrettable qu'au dernier moment des députés le fassent et nous fassent passer auprès de nos collègues pour des rabat-joie. C'est pour toutes ces raisons que le groupes libéral-PPN refusera tous ces amendements.

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Pour les mêmes raisons qui viennent d'être exprimées par le député Olivier Haussener, le groupe UDC refusera systématiquement tous les amendements qui ont été déposés en dernière minutes et qui ne correspondent pas à nos attentes budgétaires.

M. Philippe Haeberli (R): – Comme nous l'avons déjà annoncé lors du débat d'entrée en matière, le groupe radical refusera également les amendements qui ont été déposés en dernière minute. Nous sommes aussi sensibles aux problèmes qui sont évoqués dans ces amendements, mais nous avons plutôt penché pour une certaine rigueur dans l'élaboration du budget, et nous continuons de penser que les limites imposées par le frein à l'endettement ne sont pas forcément des buts à atteindre et nous devons absolument avoir des découverts qui sont prévus par ces freins à l'endettement. Lorsque Mme Claudine Stähli-Wolf dit "on donne un petit coup de pouce pour cet amendement", ce n'est pas un petit coup de pouce, mais 1,6 poste que nous allons engager et nous doutons beaucoup que ces gens soient licenciés à la fin de l'année prochaine. Il

s'agit donc de 1,6 poste ad eternam qui nous est proposé dans cet amendement. Ce n'est donc pas un simple petit coup de pouce! Dès lors, et pour toutes ces raisons, le groupe radical le refusera également.

Mme Doris Angst (PVS): – Nous vous prions de ne pas faire de cet amendement un combat gauche-droite, ni idéologique, ni de principe. Nous prions de faire régner le bon sens. Qu'est-ce que 80.000 francs? Ce n'est pas grand chose. Si vous réfléchissez: A quoi cela servira? Quels frais pouvons-nous économiser si nous devons parler dans ces termes des êtres humains? Quels frais pouvons-nous économiser dans le futur si nous agissons maintenant pour l'intégration des jeunes? Qu'est-ce que 80.000 francs pour aider des jeunes, des enfants en difficultés, de s'intégrer dès leur jeune âge? S'il faut faire le même travail lors de l'adolescence ou même à l'âge adulte, cela vous coûtera beaucoup plus cher. Nous croyons que 80.000 francs, nous pouvons les investir pour le futur, pour les jeunes générations et pour un bon fonctionnement de la société à l'avenir. Donc, nous vous prions, car nous savons qu'il y a beaucoup de gens à droite, dans le groupe libéral-PPN et dans le groupe radical qui sont sensibles à cela. Donc n'en faîtes pas une question de principe. Nous vous remercions.

M. Bertrand Nussbaumer (S): – Comme nous l'avons déjà dit dans le rapport général, le groupe socialiste soutiendra la totalité de ces amendements. Nous croyons qu'il n'est pas du tout dans notre esprit de dire qu'il faut dépenser jusqu'à la limite du frein à l'endettement. Les documents que nous avons reçus ce matin montrent bien que nous avons encore de la marge de manœuvre. Nous croyons que les quatre amendements permettent des améliorations sectorielles dans des secteurs très sensibles. Dans ce sens, ils méritent d'être soutenus. Nous aimerions rappeler aussi que ces 488.000 francs pour le total des quatre amendements représentent le 0,026% du total des charges de notre canton. Quand nous utilisons ce prétexte de 0,026% pour refuser le vote d'un budget, cela nous paraît de l'ordre du prétexte ou alors cela est inquiétant.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Ce qui nous dérange ce n'est pas les 400.000 francs, mais les 33 millions de francs de déficit. Nous croyons qu'ici nous n'avons pas encore compris ce que coûtent ces déficits dans ce canton. Mme Doris Angst nous dit qu'il ne faut pas faire un combat des députés gauche-droite, nous sommes d'accord, mais savez-vous combien coûte l'imposition à outrance dans ce canton où il y a des taxes bien plus élevées pour tout le monde? Nous faisons payer des impôts dans ce canton à tout le monde à un niveau le plus élevé de Suisse. Cela coûte cher à la population. 80.000 francs n'est pas beaucoup et nous sommes d'accord, mais si nous rajoutons 80.000 francs à tous les postes du budget, à quoi arriverons-nous? Donc nous estimons que la rigueur financière est encore de mise et nous ne sommes pas maintenant à discuter sur un budget qui est bénéficiaire où nous aurions "du mou", nous avons toujours 33 millions de francs de déficit, ce n'est pas la même chose.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Juste pour rappeler: hier nous avons augmenté de 1,5 million le budget 2008 pour le projet de percement du tunnel du Locle. Alors un peu de bon sens aussi. Merci.

Le président: – Tout le monde a bien compris qu'il s'agissait d'un investissement.

On passe au vote.

L'amendement de la commission de gestion et des finances au DECS, service de l'orientation scolaire professionnelle, est accepté par 57 voix contre 56.

M. Christian Mermet (S): – Concernant le Centre de formation professionnelle du Littoral neuchâtelois (CPLN), nous avons une question plus générale liée à la formation professionnelle. En effet, les étudiants chaux-de-fonniers des degrés huit et neuf ont reçu en date du 3 octobre, une convocation pour une journée de visite d'entreprise comme cela avait été prévu au début de l'année scolaire. En date du 13 novembre, un courrier de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI), qui a été adressé à tous ces enseignants, les invitaient personnellement.

Mais l'intitulé de l'invitation au nom de la CNCI, sans aucune mention du Département de l'éducation, de la culture et des sports, et son contenu nous ont fortement étonné. En effet, si cette journée comprend bien, comme initialement prévu, deux visites d'entreprises, le choix des intervenants lors du repas de midi a été fait bien sûr sur la cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports, Mme Sylvie Perrinjaquet, le président de la CNCI, M. Pierre Hiltpold, mais aussi M. Xavier Comtesse, directeur romand d'Avenir suisse qui nous semble fortement connoté sur le plan politique. Ce même carton d'invitation et son enveloppe faisant uniquement référence à la CNCI, nous inciteraient à croire que cette démarche a une nature plus proche de la propagande que de la démarche pédagogique. Alors nous voulons demander au département si ce mode de fonctionnement est appelé à se généraliser ou si ce n'est qu'un aléa lié à une démarche particulière.

Mme Pierrette Erard (S): – Concernant le chapitre "service des affaires culturelles", nous avons une question sur les subventions accordées. Sous la rubrique "musique", compte 356650, nous voyons que les subventions accordées sont en augmentation de 50.000 francs. Nous aimerions savoir si la subvention promise d'une certaine importance, mais pas encore donnée par la cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports, Mme Sylvie Perrinjaquet, à l'Avant-scène opéra pour l'année 2007 sera accordée en 2008. Nous rappelons que l'Avant-scène opéra joue un rôle important dans la vie culturelle de notre canton dans la mesure où cette compagnie permet à de nombreux élèves du Conservatoire d'avoir une expérience de la scène et de bénéficier d'une formation qui contribuerait positivement à leur développement personnel et leur vie professionnelle future. Actuellement la compagnie a 120 membres, organise 30 à 40 spectacles par an, va bénéficier d'une salle de spectacles de 330 places à Colombier et met sur pied une à deux tournées à l'étranger par années. De plus, nous aimerions comprendre pourquoi une subvention promise pour 2007 n'a toujours pas été attribuée. Cette promesse a été faite devant témoins et par une personne représentant une autorité politique. De plus, une condition avait été mise à cette attribution. Cette condition qui consistait à constituer un comité de soutien a été remplie. Nous ne comprenons pas pourquoi elle a été exigée s'il n'y avait probablement pas l'intention d'accorder cette subvention. Nous aimerions bien avoir des explications à ce sujet.

D'autre part, nous aimerions savoir, dans la politique du DECS, en matière d'affaires culturelles, comment les subventions accordées sont réparties et sur quels critères se base cette répartition. Est-il tenu compte de l'ampleur du rôle joué dans la vie culturelle neuchâteloise? Nous vous remercions des réponses à nos questions.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous commençons par la première question concernant le secrétariat général et les congés-maternité: alors Madame Marianne Ebel loin de nous la réflexion qui consisterait à dire que toute jeune mère ou future mère serait pénalisée dès le moment où elle est enceinte. Nous nous sommes trouvé, dans notre département, confrontée à une réalité naturelle qui est que les deux secrétaires du secrétariat général se sont trouvées enceintes pratiquement au même moment. Nous avons dû effectivement au même moment répondre aux exigences des diminutions de personnel. Donc nous avons remplacé une des secrétaires durant le congé-maternité, l'autre ne l'a pas été entièrement. Au terme du congé de l'une des deux secrétaires, une d'entre-elles nous a annoncé qu'elle désirait pouvoir poursuivre sa carrière professionnelle en d'autres lieux. Donc nous nous sommes trouvé encore pendant un moment avec personne, délai de carence, mise au concours, recherche d'emploi, etc. Ceci est ce qui indique ce delta et nous avons aussi, dans le cadre du département décidé d'engager une stagiaire tout comme l'année dernière nous avions un jeune homme pour faire son stage de formation de maturité professionnelle. Ceci est tout à fait dû à la situation du moment. Il n'y avait aucune volonté de notre part de poser problème à qui que ce soit ou de ne pas garder une collaboratrice. Nous avons cru comprendre dans votre question, qu'il pouvait y avoir cet élément et ce n'est pas le cas.

En ce qui concerne la question de la visite d'entreprise, Monsieur Christian Mermet, dans le cadre du programme de législature, le Conseil d'Etat a rappelé qu'il désirait renforcer la transition entre le secondaire I et le secondaire II. Dans le cadre de cette transition secondaire I-secondaire II il a été décidé – cela est vrai – avec la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI), d'organiser des visites d'entreprises afin de permettre aux enseignants du secondaire I d'avoir une meilleure connaissance du monde du travail et du monde de l'économie. Cela avait été demandé déjà depuis un certain nombre de mois, voire un certain nombre d'année. Cette visite pour les

Montagnes neuchâteloises a déjà eu lieu, la même journée aura lieu pour tous les enseignants du secondaire I pour le Littoral prochainement. Il est vrai que l'invitation n'avait pour seule entête que la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie. Nous l'avons relevé et nous les avons rendus attentifs au fait que nous organisions avec eux, en tout cas le service de la formation professionnelle organise avec eux cette journée. Il y aura modification pour l'envoi de la prochaine invitation pour les autres enseignants. Nous le dirons et nous mettrons cela sur une erreur de jeunesse, si nous pouvons nous exprimer ainsi, mais il n'y avait vraiment pas de volonté de démontrer que c'était organisé par une entité et pas par l'autre.

Ensuite le choix des intervenants pour Avenir Suisse. C'est effectivement la CNCI qui a désiré qu'Avenir suisse puisse être présent. C'était vraiment une invitation à mettre dans le cadre des entrepreneurs puisqu'ils étaient présents également lors de cet apéritif, qui a eu lieu au bout de la première demi-journée, donc c'était au terme de la matinée que cela a eu lieu à la Chaux-de-Fonds. Si vous y voyez une connotation tendancieuse – si nous pouvons nous exprimer ainsi – en d'autres lieux et en d'autres moments, les syndicats ont aussi largement la possibilité de s'exprimer sur le regard qu'ils portent également sur le monde du travail. La CNCI a choisi les intervenants qu'elle désirait voir présents dans le cadre de cette journée de manière à pouvoir démontrer le regard qui est le leur sur le monde de l'enseignement, mais il a été relevé dans le cadre de cette journée qu'il serait aussi intéressant que des chefs d'entreprises viennent dans les écoles pour voir aussi comment se déroule une journée avec des élèves dans un centre secondaire et nous avons tenu compte de cette remarque. Voilà ce que nous pouvons vous indiquer concernant cette journée qui va être répétée pour les enseignants du Littoral.

Madame Pierrette Erard, concernant plus particulièrement les montants que nous octroyons en terme de soutien à différents acteurs culturels, nous aimerions vous dire qu'il y a deux types de soutien. Il y a les subventions qui sont données par le résultat de contrats de confiance signés avec certains acteurs culturels et il y a d'autres types de subventions qui sont le résultat de demandes ponctuelles chaque année par rapport à une oeuvre qui est proposée, ou bien il peut y avoir encore un soutien différent qui n'est pas un contrat de confiance, mais chaque année un montant est mis à la disposition d'une troupe. Nous allons essayer de vous décortiquer tout cela. Ce que nous pouvons dire c'est que la sous-commission du DECS va travailler sur ce thème vendredi puisque nous avons une séance de sous-commission et que c'est un sujet qui a été demandé dans le cadre de celle-ci. Pour rappel nous pouvons vous indiquer les éléments suivants de manière à ce que le discours soit le plus clair possible par rapport aux propos que certains ont pu vous tenir, à vous ou à d'autres députés. Ce qu'il faut savoir c'est que les deux théâtres, le Théâtre du Passage et L'heure bleue, ne sont pas soutenus par le canton. Par contre il y a une convention qui les lie pour la période 2006-2008. Dans cette convention, il y a le département, la direction des affaires culturelles de la ville de Neuchâtel, la direction des affaires culturelles de la ville de La Chaux-de-Fonds et le syndicat intercommunal du Théâtre du Passage à Neuchâtel qui est représenté par Mme Valérie Garbani et par M. François Godet qui sont respectivement présidente et secrétaire du comité de direction du syndicat intercommunal du Théâtre régional du Passage. D'autre part, il y a la Compagnie du Passage à Neuchâtel et le Théâtre populaire romand à La Chaux-de-Fonds. Dans le cadre de cette convention, le canton s'engage, sous réserve de l'adoption des budgets par le Grand Conseil, à verser les montants suivants afin de soutenir et de renforcer la création théâtrale. La Compagnie du Passage à Neuchâtel a touché en 2006, 120.000 francs; en 2007, 135.000 francs et 150.000 francs sont prévus pour 2008. Le Théâtre populaire romand de La Chaux-de-fonds a une subvention de base qui a été de 300.000 francs en 2006, de 300.000 francs en 2007 et de 300.000 francs en 2008, avec une complémentaire à la création qui a été de 200.000 francs 2006, 200.000 francs en 2007 et 200.000 en 2008. Ce que nous pouvons préciser c'est que pendant la durée de la présente convention, les bénéficiaires ne peuvent pas prétendre à l'obtention d'une autre forme de subvention de la part du canton. L'autre forme de subvention est ce que nous allons vous développer après. Ce que nous rappellerons également, c'est que pour 2006 et 2007, les montants ont été amputés de plus de 10% en raison des restrictions budgétaires qui touchent les subventions de l'Etat. Il y a un second contrat qui porte sur les années 2006-2007 qui lie le canton de Neuchâtel à l'Opéra décentralisé pour l'organisation et la production des Jardins musicaux. Le montant figurant dans la convention s'élève à 150.000 francs et pour les raisons déjà évoquées ci-dessus, les subventions attribuées pour 2006 et 2007 ont été inférieures à cette somme parce qu'il y avait des restrictions budgétaires.

Les discussions que vous avez pu avoir avec le représentant de l'Avant-scène opéra ont pu porter sur deux niveaux. Il y a le niveau des contrats de confiance et il y a des attentes de la part de son

directeur considérant qu'il devrait pouvoir bénéficier de contrats de confiance. Pour ces derniers, il fallait pouvoir préparer un dossier en 2007, qui va être travaillé par une commission ad hoc. Celle-ci va discuter et décider des contrats de confiance qui vont être repourvus ou reprogrammés pour l'année 2009 et les suivantes. Actuellement, Avant-scène opéra touche, au budget, une subvention qui se monte à 15.000 francs, un montant qui est destiné à soutenir les activité de l'Avant-scène opéra. Il est aussi prévu un soutien pour un projet de création à hauteur de 10.000 francs et cette somme a été recommandée par le groupe de travail des arts de la scène et de la musique, cela est pour l'année 2008. Donc en tout, Avant-scène opéra, à ce jour, pour l'année 2008, obtiendrait 25.000 francs. Mais le dossier dont vous parliez dans le cadre de votre intervention concerne un dossier à constituer pour une demande de contrat de confiance. Ce que nous pouvons vous indiquer c'est que M. Yves Senn, directeur d'Avant-scène opéra, soyons très claire – nous pensons –, a rencontré tous les conseillers d'Etat et en rencontrant tous les conseillers d'Etat il est allé leur expliquer exactement le regard qui est le sien sur les montants qui sont mis à disposition et la façon ou la manière dont les montants sont proposés et soutenus. Ce que nous avons voulu modifier depuis le début de cette législature, c'est que ce n'était pas au conseiller ou à la conseillère d'Etat en charge du département de décider de la hauteur des montants à octroyer aux acteurs de la scène et aux acteurs théâtraux. Ceci est la raison pour laquelle il a été constitué un groupe de travail des arts de la scène et de la musique qui, en se référant à un certain nombre de critères qui sont demandés à ceux qui demandent de pouvoir signer un contrat de confiance, de respecter ces critères. Cela n'a pas été le cas lors de la législature précédente. En arrivant au département, nous avons eu la surprise de constater que des montants avaient été octroyés par la volonté du prince – si nous pouvons nous exprimer ainsi. Donc maintenant nous vivons avec ces montants et nous considérons qu'il y a un groupe de travail, qui de manière objective, selon un dossier qui est le même pour tous, doit pouvoir déterminer à qui on octroie quel montant, à hauteur de combien et en fonction de quels critères. C'est cela que nous allons maintenant voir dans les semaines à venir. Donc ce qui a été dit, en l'occurrence à M. Yves Senn, est que s'il désire pouvoir faire partie de la liste des dossiers qui seront étudiés par ce groupe de travail "arts de la scène et musique", il lui était demandé de remplir un dossier avec un certain nombre d'éléments de manière à ce que l'on puisse tenir compte des attentes qui sont les siennes. A ce moment-là, il sera évalué de la même manière que les Jardins musicaux ou d'autres entités comme la Compagnie du Passage.

Nous vous rappelons également, Madame la députée Pierrette Erard, que dans le cadre d'une interpellation qui a avait été déposée par M. Théo Huguenin-Elie, nous nous étions également exprimée au nom du Conseil d'Etat en disant que le Conseil d'Etat avait une volonté de réaliser un centre dramatique régional et que celui-ci était accompagné d'un certain nombre de montants et de subventions qui sont liées et que le Conseil d'Etat reverrait à hauteur de combien les subventions seraient données au théâtre du Passage et à la compagnie du Passage, ainsi qu'au Théâtre populaire romand (TPR) et à L'heure bleue parce qu'à ce jour, le principe d'un Centre dramatique n'est pas en train de voir le jour. Donc il s'agit de savoir qui nous aidons et comment nous les aidons en fonction de critères qui sont ceux que le Conseil d'Etat a retenus. Voilà ce que nous désirions encore vous indiquer. Nous croyons, Monsieur le président, avoir fait le tour des questions qui ont été posées.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Nous avons posé deux questions et nous n'avons eu qu'une seule réponse. Alors peut-être que Mme la conseillère d'Etat peut compléter sur le suivi concernant l'allaitement à savoir comment cela se passe au niveau des services et de l'information. A moins que nous ne devions reposer notre question au service de ressources humaines.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous allons faire référence à notre vécu. Madame Marianne Ebel, dans le cadre du département nous n'avons pas eu de collaboratrices ayant demandé de pouvoir allaiter soit sur leur lieu de travail, soit à un certain moment. Peut-être que le (SRH) pourra vous répondre pour l'administration en général, mais en ce qui concerne notre département, la question ne s'est pas présentée.

07.422
4 décembre 2007
Question Marianne Ebel
Frais d'écolage relatifs à une 10e année scolaire

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur la pratique en vigueur dans les écoles secondaires du canton quant aux conditions posées aux élèves et à leurs familles dans le cas d'une 10e année de scolarité?

Nous aimerions en particulier savoir:

– *s'il est exact que pour accepter un-e élève en 10e année, l'ESRN lui demande de participer aux frais coûtants d'une année scolaire. Si oui, à combien s'élève le montant demandé aux parents?*

– *si les autres collèges du canton pratiquent la même règle.*

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous répondons maintenant, Madame la députée Marianne Ebel, à votre question 07.422. Vous posez la question quant à savoir si le Conseil d'Etat peut vous renseigner sur la pratique en vigueur dans les écoles secondaires et vous aimeriez savoir en particulier s'il est exact que pour accepter un élève de 10e année, l'Ecole secondaire régionale de Neuchâtel (ESRN) lui demande de participer aux frais coûtants d'une année scolaire, à combien cela s'élève, s'il est demandé une participation des parents et s'il y a d'autres collèges du canton qui pratiquent cette règle. Le département est attentif aux lois qui régissent cette République et nous sommes attentifs à l'article 24 de la loi sur l'organisation scolaire qui indique que, pour compléter leur formation, les élèves peuvent être autorisés à effectuer une dizaine, voire exceptionnellement une onzième année dans le cadre de la scolarité obligatoire. Il y a aussi l'article sur l'organisation scolaire qui indique que l'Ecole neuchâteloise est gratuite et cela nous y sommes attachés. Donc, selon ce principe, aucuns frais ne sont facturés aux parents. Toutefois, les écoles secondaires peuvent solliciter des parents, par une demande écrite avec lettre de motivation, pour couvrir d'éventuels débordements au niveau de l'attitude de leur enfant. En cas de comportement inadéquat, les écoles se réservent d'exclure des élèves. Selon les chiffres fournis par le service de l'orientation scolaire et professionnelle, sur un total de 2462 élèves libérables en 2006, 459 ont effectué une dixième ou une onzième année à l'école secondaire, soit près de 19%. Quant aux élèves qui effectuent une dixième ou une onzième année en voie de pré-apprentissage au secondaire II – il s'agit-là du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) et de l'Ecole du secteur tertiaire (ESTER) –, il peut y avoir des frais administratifs qui sont effectivement demandés aux parents et cela à hauteur de 300 francs par année. Voilà ce que nous pouvons vous indiquer, Madame, comme réponse à votre question.

Autorités

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Au chapitre "Conseil d'Etat", à la rubrique "Biens, services et marchandises", au compte 318000, "Mandats, expertises, études" doté au Conseil d'Etat ou à la chancellerie de 15.000 et de 8.000 francs, nous imaginions trouver les 100.000 francs dont nous avons pu lire les nombreuses lignes dans la presse ces derniers temps octroyés à l'agence BeMore. Nous comprenons l'importance de la communication pour des dossiers tels que Hôpital neuchâtelois ou la HE-ARC, voire même la Haute école de musique. Dans ce cas, il nous semblerait normal que ces montants pour la communication se retrouvent dans ces départements. En revanche, si ce montant consiste à soutenir une tournée électorale dans les districts cela était compréhensible en début de législature pour expliquer le plan de législature, cela l'est moins lorsque nous arrivons en fin de législature et nous aurions donc la fâcheuse impression que le contribuable paye la campagnette de réélection du Conseil d'Etat.

M. Martial Debély (S): – En ce qui concerne le chapitre "Conseil d'Etat", nous aurions voulu savoir si, à l'instar de la ville de Lausanne ou du canton de Genève, le Conseil d'Etat avait envisagé une répartition des tâches au vu du double mandat d'un de ses membres. Nous venons de voir hier que par voie de motion, la droite genevoise l'avait demandé pour M. Robert Cramer.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous ne pensions pas avoir un tel succès avec l'agence BeMore: trois articles dans trois journaux différents! Le Conseil d'Etat tient à rappeler que tout gouvernement, toute autorité, considère que la communication, notamment par les temps qui courent est devenu extrêmement difficile. Compte tenu des enjeux importants pour le canton, le projet d'agglomération, la répartition des missions dans les hôpitaux, l'implantation de la HE-ARC, la mise en place des contrats-région, la réformes des institutions, ce gouvernement a un projet pour le canton et il a envie que ce projet puisse se réaliser. Il a décidé, lors de sa rencontre du mois d'août dans sa résidence à l'Abbaye de Bevaix, compte tenu des constats que nous faisons en matière de communication, qu'il était important pour ces enjeux jusqu'à la fin de la législature, d'engager une agence pour pouvoir faire comprendre le message. Vous avez des explications complémentaires ce matin encore dans *L'Express*. En ce qui concerne la dépense, il s'agit d'un crédit supplémentaire qui est entièrement compensé.

En ce qui concerne la nouvelle mission que le peuple a confiée à Mme Sylvie Perrinjaquet – c'était bien cela l'objet de votre intervention –, cela a fait l'objet d'une discussion au niveau du Conseil d'Etat. Nous nous sommes concertés et la décision que nous avons prise jusqu'à maintenant est de s'organiser pour que Mme Sylvie Perrinjaquet puisse participer aux réunions du Conseil d'Etat. Nous en sommes là et nous verrons dans les semaines et les mois qui viennent en fonction de l'expérience vécue par Mme Sylvie Perrinjaquet s'il y a nécessité de répartir différemment les charges. Mais en l'état actuel de la situation, nous continuons en fonction de la répartition des responsabilités qui existe aujourd'hui.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Malheureusement nous ne connaissons pas cette notion de dépense extraordinaire compensée n'apparaissant pas au budget. Alors nous voulions savoir si nous avions droit à un cours de formation ou bien si c'était BeMore qui allait nous expliquer comment cela se passe.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Cela est assez simple. En fait le budget est arrêté à une date donnée: le 19 septembre, date du rapport du Conseil d'Etat. Ce sont des prévisions que nous pouvons faire pour l'année suivante jusqu'à cette date-là. Ainsi, si l'option de base du Conseil d'Etat a été prise au mois d'août, les démarches visant à contacter une agence, elles, sont toutes récentes. Elles datent du mois de novembre, ou en tout cas d'un moment postérieur au 19 septembre, de telle sorte que cette dépense-là ne pouvait pas être prévue. Elle fera l'objet – nous revenons sur le point traité hier – d'une demande de crédit supplémentaire si cette demande ne peut pas être compensée à l'intérieur du Conseil d'Etat, car comme nous vous l'avons dit hier, le Conseil d'Etat ne dépense que ce dont vous l'autorisez à dépenser pour tout ce qui dépasse 400.000 francs. La compétence autonome du Conseil d'Etat est de 400.000 francs, au-delà il a besoin de votre aval. Le montant prévu par l'agence BeMore est largement inférieur à ces 400.000 francs, de telle sorte que si le Conseil d'Etat arrive à compenser cette somme dans son activité, il n'aura pas besoin de solliciter un crédit supplémentaire et vous verrez apparaître la somme dans les comptes 2007, voire 2008, avec la mention de la compensation. Si par contre le Conseil d'Etat n'arriverait pas à trouver à l'intérieur de son activité les montants nécessaires, à ce moment, il sollicitera votre aval, mais nous croyons qu'il n'y aura pas trop de difficulté pour arriver à compenser cette somme.

Département de la justice, de la sécurité et des finances

Mme Marianne Ebel (PVS): – Nous reprenons notre question concernant le suivi par rapport à l'allaitement. Merci de nous répondre. La question n'est pas seulement de savoir si les femmes ont fait la demande, mais de savoir si les services renseignent l'ensemble du personnel, car tout le monde est concerné lorsqu'une femme allaite sur son lieu de travail. Il faut que ce soit quelque chose qui soit bien compris et bien accepté. Ne serait-ce que pour cette raison, il est important de connaître et il est de notre devoir de députée de nous intéresser également à cette question de comment est fait ce suivi, de nous y intéresser pour que ce droit devienne un droit effectif et que

les femmes puissent véritablement exercer ce droit sur leur lieu de travail. Nous pensons que cela en fait partie et nous vous remercions d'avoir une réponse.

Mme Pierrette Erard (S): – Notre question concerne la politique familiale et de l'égalité. La journée des filles est un événement aussi populaire qu'utile. Elle a été supprimée dans notre canton et beaucoup de parents le regrettent. Or cette manifestation est peu coûteuse, dans la mesure où il suffit de donner congé aux filles un jour et où elles sont prises en charge ce jour-là par un de leur parent. La manifestation Capa'cité qui donne une information globale sur les métiers est aussi utile, mais n'a lieu que tous les deux ans. Elle ne remplace absolument pas la journée des filles. Nous pourrions aussi imaginer que cette possibilité soit également donnée aux garçons. Nous aimerions savoir quelles sont les intentions du Conseil d'Etat face à cette question.

M. Pierre Bonhôte (S): – Nous avons une question concernant la rubrique "police cantonale". Nous avons récemment pu assister au show médiatique d'un fonctionnaire de la police cantonale qui, par ailleurs, nous le savons, a d'autres fonctions au Parlement fédéral. Ce show médiatique a permis de démontrer l'utilisation du pistolet à électrochocs sur sa personne. A part le caractère assez consternant de cette démonstration, nous sommes d'avis qu'elle est de nature à créer une certaine confusion, étant donné la double casquette de la personne sur laquelle on s'est entraîné à des décharges de 50.000 volts. Aussi nous souhaitons, même si le commandant de la police a déjà fait connaître sa position concernant ces pistolets à électrochocs, que le pouvoir politique nous dise ici dans ce canton quelle est son appréciation concernant l'utilisation de ce genre d'armes, qualifiée à tort de non létale, puisqu'elle a déjà, à son passif, plusieurs centaines de décès de par le monde.

M. Christian Blandenier (L-PPN): – A la rubrique "service des contributions", compte 421310, intérêts dus par les contribuables, un peu plus de 8 millions de francs en 2008. Il y a donc un arsenal d'intérêts prévus dans la loi sur les contributions directes, intérêts moratoires qui incitent les contribuables à payer les tranches dans les délais, et l'intérêt compensatoire qui dissuade les contribuables à repousser dans le temps le moment de la taxation, comprenez de repousser dans le temps le dépôt de la feuille d'impôts de l'année passée. Cet intérêt compensatoire est dans la loi, mais le taux est dans un arrêté du Conseil d'Etat. Dans un rapport d'information de 2005, le Conseil d'Etat explique qu'il a renoncé dans un premier temps, en 2001, à percevoir cet intérêt. Pour la période 2002 à 2005, le Conseil d'Etat a décidé de ne l'appliquer que pour l'impôt des personnes morales et à partir de 2006, le Conseil d'Etat a décidé d'étendre l'intérêt compensatoire aux personnes physiques. Si nous nous sommes permis ce rappel historique, c'est pour relever que le Conseil d'Etat a décidé de l'application partielle ou totale d'un article de loi. Cela peut paraître étonnant pour le législateur qu'un exécutif applique avec géométrie variable la loi, mais nous nous contenterons aujourd'hui de relever le côté pragmatique. Notre question est: si l'intérêt compensatoire peut se justifier durant la période entre le terme général d'échéance, le 31 mars de l'année qui suit, jusqu'à la date du dépôt de la feuille d'impôt par le contribuable, parce qu'effectivement le but de cet intérêt est d'amener le contribuable à déposer aussi rapidement que possible sa feuille pour qu'il soit ensuite taxé, cet intérêt ne se justifie plus à notre sens pour la période qui va entre la date du dépôt de la feuille d'impôt et la date de la taxation. Ce délai-là n'est plus maîtrisé par le contribuable, mais dépend des capacités du service des contributions à taxer.

Il peut donc se passer plusieurs mois entre le moment du dépôt de la feuille d'impôt et la taxation. Il ne nous paraît par conséquent pas juste que pour cette période-là, le contribuable, le jour où il reçoit sa taxation, doive des intérêts. Qu'il les doive jusqu'au jour où il a déposé, s'il a décidé de déposer plus tard, c'est le problème du contribuable, mais par la suite ce n'est plus son problème. Rappelons le côté pragmatique de tout à l'heure. Est-il envisageable que le Conseil d'Etat applique à géométrie légèrement variable l'article de loi? Sinon, nous déposerons un projet de loi modifiant la loi sur les contributions directes.

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Excusez-nous de revenir à la rubrique "police cantonale". Au niveau des charges de personnel administratif et exploitation, compte 301000, il est prévu 3 millions de francs d'augmentation. L'argumentaire nous indique que cela est prévu pour l'engagement et l'intégration de personnel venant de diverses communes. Nous aimerions savoir quelles sont les communes qu'il est prévu d'intégrer dans la police unique en 2008.

M. Bernard Zumsteg (R): – Rubrique "service financier", compte 330300, amortissement non-valeurs fiscales, il est prévu un amortissement de 22 millions de francs. Dans les remarques et les explications, on nous dit: "Augmentation liée principalement à l'accroissement des dossiers cédés." On a constaté une diminution du chômage dans le canton de Neuchâtel, ce qui est très réjouissant du point de vue économique, dès lors, ces dossiers cédés proviennent-ils de communes qui avaient encore gardé dans leur tiroir des vieux dossiers de contribuables qui ne payaient pas leurs impôts? A ce moment-là, la part cantonale a déjà dû être comptabilisée par l'office de perception, puisque l'on est soumis à l'impôt cantonal et à l'impôt communal. Alors comment doit-on comprendre ces dossiers cédés, nous supposons, à l'office de perception, puis au contentieux général de l'Etat?

M. Philippe Haeberli (R): – Nous revenons à la rubrique "service des contributions". Concernant la facturation des impôts pour les personnes qui ont des petits revenus. Ces personnes reçoivent leurs tranches à payer. A un moment donné dans l'année, elles reçoivent la taxation définitive de l'année d'avant, donc parfois elles peuvent avoir un solde à payer sur l'année précédente. Or pour les personnes à tout petit revenu, elles se trouvent un mois avec la tranche des impôts, plus le solde à payer de l'année précédente. Pour diverses raisons ce solde peut parfois s'avérer être d'une certaine importance. La date de paiement arrive en même temps, ce qui déstabilise passablement le budget de ces personnes. Pourrait-on imaginer que le service des contributions mette en place un système qui permette à ces personnes de payer par tranche ces impôts de l'année précédente?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Secrétariat général d'abord, Madame Marianne Ebel, concernant l'allaitement, l'information a été donnée à nos collaboratrices et collaborateurs consécutivement aux débats qui ont eu lieu à la commission législative et au vote du Grand Conseil. Depuis, nous n'avons aucun écho. Nous ne savons pas comment interpréter cette absence d'information. Soit les problèmes ne se sont pas posés, il n'y a peut-être pas eu d'initiatives qui ont été prises, soit les situations se sont produites sans que cela ne pose de problème. Il sera judicieux, dans le cadre de l'examen de la gestion 2007, de reprendre cette question, de voir aussi de quelle manière le suivi a pu être organisé ou non. Pour être tout à fait franc, nous ignorons si une de nos collaboratrices a fait usage ou non de ce droit. A supposer que l'on n'en ait pas fait usage, nous ignorons également les motifs qui seraient à l'origine de cette renonciation. Il peut y avoir des motifs organisationnels, mais aussi des motifs tout à fait personnels qui justifient le choix qui a été fait. Nous manquons d'éléments pour pouvoir véritablement répondre à votre question. Nous vous proposons de la reprendre dans le cadre de l'examen des comptes.

Journée des filles, c'est effectivement une question qui préoccupe, qui a préoccupé le Conseil d'Etat, qui a également préoccupé le Grand Conseil. Nous croyons que c'est M. Philippe Bauer qui a déposé une motion pour la journée des filles. Effectivement différentes interventions ont amené le Conseil d'Etat à s'interroger sur l'organisation de cette journée. Nous avons biensûr, comme c'est le cas lorsqu'un service est concerné par une décision, consulté l'office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE). Il nous a fait savoir, dans le courant du mois de mars, printemps 2007, que de son point de vue, cette journée des filles posait un certain nombre de problèmes en terme de compréhension. Il y a toujours cette problématique des filles et des garçons. En terme également d'organisation, ce sont surtout les milieux scolaires qui sont concernés par l'organisation de cette journée, de telle sorte que l'OPFE était d'avis que si la décision de principe de maintenir une information à l'intention des jeunes filles, des garçons sur l'égalité des chances en matière de formation professionnelle était conservée, il ne lui appartenait pas à lui d'organiser cette manifestation, mais plutôt à un service proche des milieux scolaires. De telle sorte que le Conseil d'Etat a décidé qu'il s'agirait désormais de prévoir cette manifestation dans le cadre des activités scolaires en général et le DECS a pris l'option d'organiser cette information sur l'égalité des chances face à la formation professionnelle, en particulier dans le cadre du salon Capa'cité. Il y avait déjà eu ce salon en 2006 à Neuchâtel, la prochaine édition est prévue l'année prochaine, sauf erreur à La Chaux-de-Fonds et c'est la façon dont le Conseil d'Etat a décidé, sur la base de l'avis de l'OPFE, sur la base également d'une information qui avait été donnée à la commission consultative en matière d'égalité homme et femme, de sensibiliser l'ensemble des adolescents et adolescentes à la nécessité d'assurer cette égalité face à la formation.

Monsieur Pierre Bonhôte, vous nous interpellez au sujet de l'utilisation du Taser. Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de s'exprimer à ce sujet, il a été, comme tous les cantons, consulté sur une nouvelle loi fédérale sur l'utilisation de la contrainte pour le renvoi d'étrangers. Le Conseil d'Etat a fait savoir qu'il était d'avis qu'il n'était pas nécessaire d'envisager de doter le personnel de la police cantonale d'une telle arme. Pour le Conseil d'Etat, qui rejoint sur ce point le préavis donné par la police cantonale, cette arme n'est pas une arme différente des autres. En l'état, elle ne se justifie pas, en tous cas pour l'ensemble des collaborateurs. Seule peut être envisagée l'utilisation de cette arme par le groupe d'intervention qui doit faire usage de moyens parfois particuliers qui ont aussi une corrélation avec la formation particulière dont bénéficient nos collaborateurs et collaboratrices intégrés dans le groupe d'intervention. Le Conseil d'Etat n'a dès lors pas doté l'ensemble de la police de cette arme. Nous rappelons au surplus que la dotation en armes de la police fait l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat.

Toujours sous la police, Monsieur Hugues Bertrand Chantraine, vous nous interpellez sur l'avancement du projet 2006 et en particulier sur ses conséquences sur l'engagement de personnel. Aujourd'hui, trente et une communes ont soit signé un contrat de prestations avec la police neuchâteloise, soit ont annoncé leur intention de signer un tel contrat de prestations. En 2008, la police neuchâteloise sera une réalité supplémentaire pour les communes des Brenets, Fleurier, Gorgier, Geneveys-sur-Coffrane, Hauterive. Il y a des discussions en cours pour également la conclusion d'un contrat de prestations prenant effet en 2008 avec les communes de Couvet, Boudry et Cortaillod. Ces communes ont un ou deux agents communaux qui seront, d'après les principes arrêtés, repris par Police neuchâteloise. Le montant que nous avons indiqué comporte la reprise de ce personnel, aussi la reprise des heures supplémentaires que nous devons assurer dans le cadre de la manifestation Euro '08.

Le service des contributions, l'intérêt compensatoire. Votre question est tout à fait pertinente, Monsieur Christian Blandenier, s'agissant de la facturation de l'intérêt compensatoire. Nous relevons ici que la facturation compensatoire n'est pas une spécialité neuchâteloise, c'est un intérêt que l'on connaît dans d'autres cantons, en particulier dans un canton que l'on cite volontiers par les temps qui courent pour la qualité de sa gestion financière, c'est le canton de Fribourg. Le calcul de l'intérêt compensatoire répond à des règles assez strictes et nous n'entendons pas qu'il y ait de confusion sur la compréhension de ces règles. Il y a des délais pendant lesquels l'intérêt compensatoire n'est pas calculé, qui influence en conséquence le montant de l'intérêt compensatoire. Si le montant de l'intérêt compensatoire n'est pas supérieur à un certain montant, il n'est pas facturé et nous croyons que le plus simple pour que vous puissiez être chacune et chacun au fait avec ces notions quelque peu difficiles de droit fiscal, c'est que nous vous donnions une réponse par écrit. Nous vous donnerons donc une réponse écrite, de telle manière qu'il n'y ait pas de confusion. Chacun d'entre nous est souvent interpellé en matière fiscale, c'est bien que l'on aura directement des éléments clairs pour pouvoir répondre.

Accroissement des non-valeurs fiscales, des dossiers cédés au contentieux, Monsieur Bernard Zumsteg, il est vrai que nous enregistrons une augmentation de ces dossiers, ce qui a d'ailleurs amené la commission de gestion et des finances à passer un moment hier matin sur ce point et à entendre les explications qui ont pu être données. Il y a deux raisons principales qui expliquent l'accroissement de ce contentieux. Première raison, le passage de l'impôt cantonal à 130. Les montants d'impôt cantonal sont forcément augmentés par rapport à ce qu'ils étaient précédemment. Seconde raison, l'accroissement du rythme de taxation. Le service des contributions a fourni ces deux dernières années un effort considérable pour accélérer le rythme des taxations. Dans le courant des mois de novembre, nous dirions qu'environ 90% des contribuables étaient taxés, ce qui favorise aussi l'entrée de liquidités supplémentaires dans la caisse de l'Etat. Mais plus la taxation avance, plus les procédures de recouvrement s'accélèrent, plus le montant des impayés d'impôt augmentent. Finalement tout a une suite logique et c'est cette seconde raison qui explique également l'augmentation du contentieux et en particulier de la cession des créances pour recouvrement adressée par l'office de perception à l'office du contentieux.

Enfin, Monsieur Haeberli, vous nous avez interpellez sur la manière dont l'Etat permettait le règlement d'impôt arriéré. Nous avons pris à cet égard un certain nombre de dispositions, nous avons d'ailleurs récemment édité, à l'intention des personnes qui rencontrent des difficultés et qui sollicitent un arrangement, une petite brochure explicative qui fixe les règles principales à observer. Dans le cas que vous citez, la personne qui doit faire face à un décompte d'impôt arriéré a effectivement la possibilité de solliciter un arrangement. Il faut d'abord qu'elle le demande, le

Conseil d'Etat entre en matière si le montant de l'impôt arriéré ne représente pas une somme supérieure à 30.000 francs. Si le montant de l'impôt arriéré est supérieur à 30.000 francs, il convient à la personne de réduire d'abord sa dette jusqu'à hauteur de 30.000 francs, afin de pouvoir bénéficier d'un plan de paiement. Cette limite est fixée en partant du principe qu'une personne qui a plus de 30.000 francs d'impôt arriéré avait des ressources qui devaient lui permettre de payer ses impôts et que, par conséquent, il lui appartient de trouver les moyens pour tout d'abord ramener sa dette à 30.000 francs.

Ensuite, le montant de l'impôt arriéré peut être payé par différents acomptes. Ils représentent 20% des tranches. Si la personne doit payer des tranches de 800 francs, le montant de l'acompte mensuel sera en tous les cas de 160 francs. La possibilité est offerte de verser ces acomptes pendant une durée maximale de 48 mois, il nous est apparu que c'était un délai raisonnable. Encore une fois, nous avons dû fixer des limites, on ne pouvait pas imaginer des remboursements d'acomptes sur une période de dix ans et en même temps, deux ans seraient véritablement trop courts selon les situations financières.

Enfin, dernier élément important qui doit être souligné, ces possibilités d'arrangement impliquent que les acomptes soient payés comme les tranches courantes. C'est un changement de régime qui est intervenu dans les possibilités de règlement de ces impôts arriérés. Précédemment, l'Etat demandait de rembourser l'arriéré et ensuite d'assurer le paiement des tranches, ce qui fait que l'on avait le sentiment que les personnes couraient toujours un peu après leur retard. On a décidé de dire que l'on peut trouver un arrangement, mais que le contribuable doit payer les tranches courantes, auxquelles on rajoute un bout, le bout de l'arriéré. Si les tranches courantes ne sont pas payées, le contribuable perd l'avantage de l'arrangement. De cette manière, on arrive à fixer un objectif, les personnes n'accumulent plus d'impôt en retard et, sur 48 mois, sont à même de faire face à leurs éventuelles dettes d'impôt.

Ce système est mis en place d'une manière complète depuis le mois de juillet 2006 – 2007. Actuellement, nous nous en tenons à ces règles-là, nous procéderons à une évaluation après deux à trois ans pour voir si l'un ou l'autre des paramètres doit être modifié, mais voilà les possibilités qui sont offertes. Tout d'abord une demande, s'assurer que l'on paie les tranches courantes et les acomptes mensuels, c'est la base pour avoir effectivement une perspective de règlement de ces dettes fiscales à relative brève échéance, maximum 48 mois.

07.421
4 décembre 2007
Question Laurent Debrot
Les armes militaires à l'arsenal!

Service sécurité civile et militaire

Contre l'avis du Conseil fédéral, le Conseil d'Etat du canton de Genève a offert, dès 2008, aux militaires qui le souhaitent, la possibilité de pouvoir déposer gratuitement leur arme de service à l'arsenal cantonal.

La position courageuse du Conseil d'Etat a été soutenue et saluée par la plupart des milieux genevois.

Suite aux innombrables cas de meurtres ou d'accidents dus aux armes militaires conservées à domicile, le Conseil d'Etat est-il prêt à suivre l'exemple de leurs collègues genevois et d'affronter la position incompréhensible du Conseil fédéral?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – A la suite des événements tragiques qui sont intervenus ces dernières semaines et ces toutes dernières années dans notre pays et qui ont mis en œuvre l'utilisation d'une arme militaire. Monsieur Laurent Debrot, vous nous demandez si le Conseil d'Etat entend imiter ses homologues genevois qui ont offert dès 2008 à leurs militaires qui le souhaitaient, la possibilité de pouvoir déposer gratuitement leur arme de service à l'arsenal. Nous nous sommes renseigné à ce sujet. Effectivement, le Conseil d'Etat genevois paraît avoir pris une telle décision, et dès le 1er janvier 2008, offrira auprès du canton la possibilité de déposer l'arme gratuitement à l'arsenal. Pour ce faire, le Conseil d'Etat genevois a engagé une personne supplémentaire pour assurer la gestion des armes et permettre à la fois leur dépôt, leur restitution, à la fois dans le cadre des

obligations de tirs hors du service, et lorsqu'il y a service. Un montant de l'ordre de 50.000 francs a également été investi pour améliorer la sécurité des locaux.

Sur un plan pratique, le militaire genevois qui souhaitera profiter de cette offre devra remettre son arme de service – on nous a précisé en parfait état de propreté –, mais cela va de soi. Elle sera emmagasinée à l'arsenal et le militaire devra reprendre possession de son arme lorsqu'il va devoir effectuer ses tirs obligatoires. Après les tirs, il doit repasser à l'arsenal restituer l'arme en question, toujours en parfait état de propreté. Avant le cours de répétition, le militaire doit se rendre à l'arsenal, prendre possession de son arme et la restituer à la fin des cours. On constate que le système implique un certain nombre de déplacements, il est basé sur le volontariat. Le problème est que ce système, et la Confédération vient de le rappeler tout récemment au canton, est contraire à la législation fédérale qui ne permet pas, sauf circonstance exceptionnelle, notamment lors de séjours à l'étranger, de déposer son arme à l'arsenal. Constatant au surplus que basé exclusivement sur le volontariat et sur la disponibilité de militaires de faire des aller et retour entre le stand de tir, l'arsenal, la maison, le cours de répétition, cette disposition, si elle offre une certaine ouverture par rapport aux possibilités offertes, n'est pas absolument une garantie pour éviter la possession d'une arme à son domicile.

Nous rappelons ici que dans notre canton, si l'on souhaite à la fois être conforme à la législation fédérale – et nous croyons que c'est un souci que nous devons avoir – les possibilités existent pour éviter les utilisations abusives de l'arme de service. En effet, lorsque les autorités militaires ou la police constate qu'un citoyen peut présenter un risque quant à l'utilisation de son arme de service, il est procédé au séquestre de l'arme et à son dépôt au service. Aujourd'hui, dans le canton de Neuchâtel, il y a à peu près une trentaine de personnes qui font l'objet d'un tel séquestre, donc une trentaine de personnes à laquelle on a retiré l'arme de service parce que ou les autorités militaires ou les autorités de police avaient le sentiment qu'il pouvait y avoir une utilisation dangereuse, ou pour la personne, ou pour des tiers.

Voilà où nous en sommes dans nos réflexions, mais vous avez vu que le débat est très largement ouvert sur le plan national. Nous n'excluons pas du tout dans ce domaine que nous devions peut-être constater une accélération des décisions qui devront être prises.

07.423
4 décembre 2007
Question Pierre Bonhôte
Réduction de l'imposition des gros actionnaires: quelles conséquences pour le canton?

Le 24 février prochain, le peuple sera amené à se prononcer sur la réduction de l'imposition des dividendes des actionnaires possédant plus de 10% d'une entreprise ("réforme de l'imposition des entreprises II").

L'acceptation de cette réforme aurait des conséquences graves sur les finances des cantons et des communes, avec une perte de recettes de 750 millions de francs auxquelles s'ajouterait un manque à gagner de 200 millions de francs pour l'AVS.

– *Le Conseil d'Etat peut-il nous dire combien le canton de Neuchâtel perdrait en cas d'acceptation de la baisse fiscale? Le montant de 20 millions de francs, résultant d'un calcul proportionnel est-il correct?*

– *La planification financière du Conseil d'Etat, inscrite dans le cadre des mécanismes de maîtrise des finances, tient-elle compte de l'éventuelle acceptation cette baisse fiscale? De quelle façon cette planification financière serait-elle touchée en cas d'acceptation?*

– *Si la baisse de l'imposition des gros actionnaires est acceptée, comment le Conseil d'Etat compte-t-il compenser la péjoration en résultant pour les finances cantonales? Par des hausses d'impôts ? Par des mesures d'économies supplémentaires?*

– *Le Conseil d'Etat compte-t-il s'engager dans la campagne contre ces cadeaux fiscaux aux gros actionnaires avec la même force qu'il l'avait fait contre l'initiative COSA? Quelles actions le Conseil d'Etat envisage-t-il?*

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Il y a effectivement une réforme de l'imposition des entreprises, une Réforme II qui a été votée par les Chambres fédérales, qui fait l'objet d'un référendum, et la population suisse sera

appelée à se prononcer au sujet de cette réforme le 24 février 2008. Vous nous demandez quelle serait la perte fiscale pour le canton induit par cette réforme. Dans son message, le Conseil fédéral relevait que la perte fiscale globale sur l'ensemble du pays pour les cantons et les communes serait de l'ordre de 850 millions de francs par an. En considérant que le canton de Neuchâtel représente 2,7% de la masse fiscale suisse, on constate d'après une simple règle de trois que le canton serait exposé à une perte fiscale de l'ordre de 23 millions de francs, mais il convient de tenir compte de la spécificité propre à chaque canton en matière de structure économique, en matière aussi de taux d'imposition. Vous savez que nous avons dans le canton un taux d'imposition plus élevé que dans d'autres, ce qui fait que si l'on modifie le taux sur le capital, il peut y avoir une perte plus importante. Le service des contributions a fait sa propre estimation et considère que cette Réforme entreprises II exposerait le canton a une perte annuelle de 18 millions de francs. La diminution de la perte fiscale pour les communes étant estimée à 12 millions de francs, soit chaque année pour le canton et les communes neuchâteloises une diminution des rentrées fiscales d'un montant de l'ordre de 30 millions de francs.

Vous nous demandez si la planification financière tient compte de cette éventuelle baisse de l'imposition des entreprises et des actionnaires. Cette réforme, si elle est acceptée en votation populaire, doit entrer en vigueur dans le canton au plus tard au 1er janvier 2011. Les cantons disposant, dès l'entrée en vigueur de la loi fédérale, d'un délai de deux ans pour s'adapter. La planification financière prend fin en 2009, par conséquent, ne tient pas compte de cette éventuelle modification fiscale.

Vous demandez comment le Conseil d'Etat, si cette baisse était acceptée, entend compenser la péjoration résultant pour les finances cantonales. Encore une fois, attendons la votation, attendons la fixation de la date d'entrée en vigueur. Pour l'instant le gouvernement n'a pas mené de réflexion à ce sujet, en particulier pas, pour reprendre deux de vos questions, décidé s'il y aurait des hausses d'impôt ou des économies supplémentaires.

Enfin, vous nous demandez si le Conseil d'Etat entend s'engager dans cette campagne, au même titre qu'il l'avait fait contre l'initiative Cosa. Quelles actions le Conseil d'Etat envisagerait à ce sujet? Le Conseil d'Etat n'a pas pris de décision quant à une position éventuelle face à la campagne qui doit intervenir d'ici au 24 février, mais le Conseil d'Etat s'est déjà exprimé au sujet de cette réforme. Il écrivait notamment ceci à l'administration fédérale des contributions: "Au même titre que beaucoup d'autres collectivités publiques, la situation financière de notre canton ne permet pas une diminution des recettes fiscales, vous comprendrez ainsi aisément que la position du gouvernement neuchâtelois est de s'opposer à ce projet." Ces propos du Conseil d'Etat datent du 5 mai 2004. Vous voyez que les compositions à l'intérieur du gouvernement et les majorités peuvent changer, les sensibilités quant à la nécessité d'assurer des retraites fiscales suffisantes, elle, demeure.

M. Rolf Graber (L-PPN): – A propos d'intérêt moratoire, nous avions deux petites questions. D'une part, est-ce que les intérêts moratoires facturés, mais non payés, figurent dans les non-valeurs fiscales? D'autre part, quelle est la part des intérêts moratoires facturés et non payés qui font l'objet de non-valeurs?

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Pour revenir sur la réponse qui a été faite par le représentant du Conseil d'Etat, suite à notre question sur l'augmentation des charges de personnel à la police, M. Jean Studer nous dit que cela correspond, en tous cas pour une partie, aux heures supplémentaires prévues pour Euro '08. Mais il nous semblait qu'il était déjà prévu un montant de 900.000 francs pour cela, justement pour prendre en charge toutes les prestations qui étaient liées à cet événement. De plus, si l'intégration de l'effectif de nouvelles communes à Police unique, et nous nous en réjouissons, nous serions aussi en droit de trouver une contribution, un dédommagement des communes par les mandats de prestations. Nous aimerions donc savoir si cela est le cas. Il nous semble que oui, mais nous aimerions avoir une confirmation.

Juste une dernière petite question tout de même, concernant le prélèvement de 2,2 millions de francs au fonds de restructuration des structures de communes, il nous a été dit par M. Jean Studer, en aparté il est vrai, que c'était prévu surtout pour racheter le matériel de la police de La Chaux-de-Fonds, c'est-à-dire les voitures, les motos, les armes et les munitions. Il nous semble que cela ne devrait pas faire partie du budget 2008, car cela a déjà été fait en 2006 et en 2007.

Par contre, si cela est prévu pour racheter le matériel de ces nouvelles communes, nous aimerions savoir s'il y a autant de matériel qui justifie un tel prélèvement.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons tout d'abord oublié de répondre à Mme Béatrice Bois et nous nous en excusons, concernant les procédures de naturalisation. Nous accusons un retard non pas un certain retard, mais nous dirions un retard certain et pour être clair, un retard qui, aux yeux du Conseil d'Etat ne paraît plus acceptable en terme de traitement des procédures de naturalisation. Ce sont effectivement des délais qui ne correspondent plus à ce que les personnes qui sollicitent une réponse de l'Etat peuvent vraisemblablement supporter. Le service de la justice est en totale réorganisation à la suite des retraites qui ont été prises dans ce secteur. Une nouvelle organisation sera mise en place dès le 1er janvier 2008, et une des priorités de la nouvelle organisation est de faire des propositions pour que, dans ce domaine, le canton de Neuchâtel puisse aussi soutenir la comparaison avec d'autres cantons.

S'agissant des intérêts moratoires, effectivement des intérêts moratoires sont facturés dans les non-valeurs fiscales, comme tout ce qui entraîne le non-paiement de l'impôt à l'échéance. Savoir quelle est la part des intérêts moratoires dans les non-valeurs fiscale, cela est un élément que l'on pourra vous donner à l'examen des comptes. Nous ne disposons pas aujourd'hui des informations à ce sujet. Nous comptons sur vous pour nous le rappeler, mais nous savons que vous êtes attentif.

S'agissant de la question de Monsieur Hugues Bertrand Chantraine, vous avez raison, le montant de l'ordre de 950.000 francs comporte aussi le paiement des heures supplémentaires. Nous nous sommes mal exprimé si vous avez compris que c'était intégré dans ces augmentations du poste 301000 du poste de police. En fait, il s'agit-là de la reprise des collaborateurs de la commune de Couvet, celle des Brenets, etc qui seront repris par la police cantonale qui reçoit effectivement pour les prestations qu'elle fournira dans les nombreuses communes qui ont signé avec elle un mandat de prestations, un dédommagement, c'est ce que vous retrouvez sous le compte 452000, dédommagement des communes. Vous voyez que le dédommagement communal va passer d'un montant de 5,871 millions de francs à 6,560 millions de francs, soit une progression de 800.000 francs. Tout n'est pas forcément couvert, il y a du matériel qui est également repris, qui n'est pas forcément assumé à travers le mandat de prestations qui couvre uniquement la rémunération des prestations prévues dans le cadre du projet Police 2006. Nous vous avions dit que le rachat du matériel, des munitions, des installations était effectivement financé par le fonds de restructuration de l'Etat et des communes, dans la mesure où les communes profitent concrètement. Nous vous avons cité hier soir qu'une commune comme La Chaux-de-Fonds enregistre une diminution en terme de coût de sécurité publique, chaque année, de plus de 1 million de francs en raison du contrat qu'elle a passé avec Police neuchâteloise, dans son compte de fonctionnement, mais également qu'elle a bénéficié de la reprise de son matériel par la police neuchâteloise. Le coût de ce matériel, le rachat de ce matériel étant financé par le fonds de restructuration, car c'est bien une restructuration qui en l'occurrence profite à la commune qui charge l'Etat et il paraît parfaitement compréhensible que, vu ces charges ponctuelles, cette charge soit assumée par le fonds.

Département de la santé et des affaires sociales

Mme Elisabeth Bernoulli (L-PPN): – Au chapitre "Service de la santé publique", nous avons une question à la rubrique 319210. Le groupe libéral-PPN aimerait savoir ce que le Conseil d'Etat entend par "poste médical avancé". Nous voyons qu'il y a un poste qui représente 50.000 francs. Alors qu'est-ce qu'on entend par là?

Mme Pierrette Erard (S): – En octobre, nous avions posé une question concernant la prévention du cancer du col de l'utérus grâce à la vaccination contre les virus du papillome humain. Nous rappelons que ce cancer cause cent décès annuels. Maintenant qu'une décision a été prise à Berne et que nous savons que cette vaccination peut être prise en charge par les caisses-maladie, si cette vaccination s'inscrit dans un programme cantonal, nous aimerions savoir quels sont les intentions du Conseil d'Etat dans ce domaine et quels sont ses projets pour 2008. Vu

l'importance de cette question, nous déposons en parallèle un postulat que vous avez sur vos tables.

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement également au chapitre du service de la santé publique qui se présente comme suit:

Amendements de la commission de gestion et des finances

Budget de l'Etat pour l'exercice 2008

DSAS – Service de la santé publique – Subventions accordées (nouveau)

365270 Association neuchâteloise services bénévoles: *+28.400 francs* > 165.000

Les positions se sont exprimées concernant les amendements de la commission de gestion et des finances. Apparemment la parole n'est pas demandée. Nous rappelons qu'il s'agit d'augmenter au compte 365270, Association neuchâteloise des services bénévoles, le montant de 28.400 francs.

On passe au vote.

L'amendement est accepté à 58 voix contre 46.

Mme Elisabeth Bernoulli (L-PPN): – Au chapitre "Aide hospitalière", concernant le compte 365215, maintien à domicile, le groupe libéral-PPN aimerait savoir ce qu'entreprend le Conseil d'Etat sur la réforme NOMAD et quels moyens il met à disposition pour cette réforme.

Notre deuxième question concerne l'Hôpital neuchâtelois, nous avons pu lire dans la presse des choses peu réjouissantes et nous aimerions être informés par le Conseil d'Etat lui-même pour savoir où en sont les projets du secteur mère-enfant et les applications sur les autres domaines, à moins qu'il y ait embargo du Conseil d'Etat.

Notre troisième question: quels sont les raisons qui ont poussé à uniformiser les horaires du personnel infirmier sur douze heures de travail alors que les risques de baisse de la qualité des soins ont été prouvées avec des horaires continus de cette envergure?

M. Christian Mermet (S): – Nous avons récemment décidé la mise en œuvre d'un concept de maintien à domicile facétieusement d'ailleurs appelé NOMAD et visant, à travers une meilleure gestion et un accroissement de l'offre de service, à une diminution du nombre et par conséquent des coûts d'hospitalisation dans notre canton. Si nous comparons les comptes 2006 et le budget 2008, nous avons une diminution de 14% au compte "maintien à domicile". La question est celle-ci: Comment le département entend-t-il développer l'offre dans ce domaine prioritaire de son programme de législature? Est-ce en réduisant des ressources qui lui sont allouées?

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Au compte 363210, Hôpitaux pour soins physiques, il est noté au budget 183 millions de francs et nous savons qu'il est de 192,5 millions de francs prévus au budget. Nous aimerions bien connaître d'où vient cette différence et si c'est l'Etat qui prend cette différence à son compte.

Mme Elisabeth Bernoulli (L-PPN): – Au chapitre de l'action sociale, nous aimerions avoir quelques informations sur le projet RENARD (Réalisation des établissements sociaux neuchâtelois ambulatoires et résidentiels de demain). Est-ce que le calendrier est tenu? Comment pouvons-nous envisager la suite de la planification? Concernant les subsides à l'action sociale, nous voyons que c'est un montant de 64 millions de francs, comment le suivi et le contrôle se font et combien d'abus ont-ils été découverts s'il en a été découverts? Nous aimerions des informations à ce sujet. Ensuite nous avions une question sur l'effet de seuil, mais une question a déjà été posée

et nous pensons qu'il y aura réponse à celle-ci en même temps, donc nous ne prolongerons pas notre intervention.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Au chapitre "Attributions aux financements spéciaux", à la rubrique "Réserve sur la dîme de l'alcool", au compte 381320, 570.000 francs sont prévus pour cette réserve de la dîme de l'alcool. A quoi sert ce fonds?

Tant que nous avons la parole, nous posons directement la question suivante. A la rubrique "Contributions", aux recettes diverses, qu'en est-il de la remboursabilité des avances faites par l'aide matérielle? Nous savons que l'aide sociale peut faire valoir cette notion, pourquoi dans le budget du l'action sociale n'apparaît-il pas de recettes?

Le président: – Au chapitre "Service de l'action sociale", compte 366320, avances de contributions d'entretien, nous sommes en présence d'un amendement avec une proposition d'augmentation de 100.000 francs. Cet amendement, pour lequel les avis ont déjà été exprimés, se présente comme suit:

Amendements de la commission de gestion et des finances

Budget de l'Etat pour l'exercice 2008

DSAS – Service de l'action sociale (nouveau)

366320 Avances de contrib. d'entretien: *+100.000 francs* > 900.000

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Nous aimerions relever quelques enjeux sur cet amendement lié à la politique sociale et à la politique financière. Effectivement, les limites de revenu déterminent le droit aux avances n'ont pas été revues depuis dix ans, mais à ce jour il est impossible de savoir les montants que l'office de recouvrement et des avances des contributions d'entretien (ORACE) serait dans l'obligation de verser si les limites de revenu avaient été indexées à l'indice des prix à la consommation. Dès lors, nous pouvons nous interroger si le montant de 100.000 francs qui est demandé par l'amendement est un montant qui est correct, s'il est suffisant ou non. En l'état actuel nous n'avons pas d'élément qui nous permette de nous prononcer sur la pertinence de ce montant supplémentaire.

S'agissant de la relation qui est faite entre l'ORACE et le recours à l'aide sociale, nous pouvons effectivement confirmer. C'est une étude que nous avons initiée et la commission de gestion et des finances nous l'avait d'ailleurs demandé. Nous pouvons relever qu'environ 50% des dossiers de l'ORACE sont également suivis par les services sociaux. Dès lors, toute augmentation des prestations de l'ORACE conduit à une diminution de l'aide sociale. Nous nous expliquons: si nous augmentons le montant de l'ORACE, par exemple, de 200.000 francs, nous pouvons supposer une économie dans le domaine de l'aide sociale de 50%, donc de 100.000 francs, mais vu que l'aide sociale est répartie entre 40% à charge du canton et 60% à charge des communes, l'économie résiduelle à charge du canton est de 40.000 francs. Dès lors, nous pouvons relever que l'augmentation des prestations de l'ORACE n'est financièrement pas neutre pour l'Etat puisqu'il y a une répartition de prise en charge des montants qui est différente pour l'ORACE ou pour l'aide matérielle. Et ceci est une incohérence par rapport à une politique sociale qui voudrait être justement cohérente dans ses effets. Ceci est un élément qui devrait être repris dans le cadre des réflexions sur un futur éventuel nouveau désenchevêtrement afin de mieux harmoniser notre action, ceci sans effets pervers ou en tout cas sans calculs d'épicier à savoir si les effets sont à charge totale du canton ou partiellement à charge du canton et partiellement à charge des communes. Mais s'agissant de cet amendement, il nous semble important de rappeler les enjeux sociaux qui y sont liés. L'enjeu social est important puisque cela permet d'intervenir en amont et dans la politique générale de ce canton nous observons que nous avons une aide matérielle ou des montants affectés à l'action sociale qui sont importants. Le taux d'aide sociale dans ce canton est important, également comparé aux autres cantons, et cela provient du fait que nous avons des politiques sociales en amont qui sont insuffisamment développées. Donc dans ce sens-là, l'amendement va dans le bon sens, par contre il a des effets s'agissant de la politique financière et de la répartition des tâches entre le canton et les communes.

M. Marcelo Droguett (PVS): – Nous voudrions juste un renseignement à propos du programme dans les services sociaux…

Le président: – Est-ce que votre intervention concerne l'amendement? Si ce n'est pas le cas, nous aimerions d'abord finir la question de l'amendement et vous poserez votre question après.

Nous sommes donc toujours au point de l'amendement "avance de contribution d'entretien +100.000 francs".

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 57 voix contre 52.

Nous vous redonnons la parole Monsieur le député Marcelo Droguett pour reposer votre question.

M. Marcelo Droguett (PVS): – Notre question concerne la chose suivante: en juillet 2006, le Conseil d'Etat a annoncé avec grande publicité – presque deux pages dans l'Impartial – la mise en place d'un système permettant de combattre les abus sociaux. A notre connaissance, cette lutte contre les abus sociaux a abouti à quelques résultats qui concerneraient moins de 55% des cas et jusqu'à maintenant nous n'avons pas eu de communication relativement importante nous disant que nous allions combattre les abus sociaux. D'un autre côté, nous aimerions savoir combien ont coûté les inspecteurs que nous avons engagé pour ce suivi. Merci.

Mme Elisabeth Bernoulli (L-PPN): – Dans le chapitre service de l'assurance-maladie, le rapport de la commission de gestion et des finances nous dit que les efforts de vérification sont concentrés sur les assureurs qui ont une grande marge d'erreur. Nous aimerions avoir quelques informations à ce sujet et savoir ce qui est entrepris plus précisément.

Le président: – Au chapitre de l'assurance-maladie, nous sommes en présence d'un amendement qui se présente comme suit:

> **Amendements de la commission de gestion et des finances**
>
> **Budget de l'Etat pour l'exercice 2008**
>
> **DSAS – Service de l'assurance-maladie (nouveau)**
>
> 366310 Loi ass-maladie obligatoire: +280.000 > 82.280.000

Cet amendement propose, au compte 366310, loi assurance-maladie obligatoire, d'ajouter un montant de 280.000 francs.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Peut-être une information s'agissant de l'amendement qui est déposé. Il faut rappeler que le montant qui est octroyé à la politique du subventionnement pour l'année 2008 est identique à celui de l'année 2007. Sachant que les primes d'assurance-maladie, ou en tout cas la moyenne cantonale de celles-ci est appelée à être réduite, l'intensité de rendement sera légèrement supérieure en 2008 qu'en 2007. En fait il y a deux éléments qui caractérisent la politique de subventionnement: il y a d'abord les normes ou les limites de revenus qui déterminent si la personne peut bénéficier d'un subside comme cela a été mentionné dans l'amendement. Théoriquement il y a une catégorie supplémentaire en faveur des enfants et des jeunes adultes en formation. Le deuxième élément est le montant en lui-même de la réduction des primes, c'est-à-dire le montant du subside. Le service de l'assurance-maladie a fait plusieurs simulations pour l'utilisation de cette enveloppe de 82 millions de francs. Mais dans les simulations, c'est un montant de 81 millions de francs qui a été pris en référence pour avoir une certaine marge de tolérance en lien avec le report des subventionnements d'année après année d'une part et liée à

la marge statistique. Il y a donc certaine prudence dans le domaine de la planification financière. Donc nous partons sur un montant de 81 millions de francs pour effectuer les scénarios. Deux scénarios ont été privilégiés par le département. Ceux-ci ont été examinés et discutés également avec la sous-commission de gestion et des finances qui a retenu également ces deux scénarios. Le premier est le maintien de quatre catégories avec une augmentation des normes, respectivement de trois catégories, avec l'augmentation des normes du revenu déterminant de 5%. Ceci représente, en simulation, un coût de 81,4 millions de francs et permettrait un subventionnement en faveur de 35.000 personnes. Le deuxième scénarios inclut l'introduction d'une quatrième catégorie, avec une augmentation des normes de 2% et là nous sommes dans un effet financier de 81,3 millions de francs – donc à peu près identique au premier –, cela permettrait d'aider 38.000 personnes.

Nous aimerions dire que nous devons, si l'amendement est accepté, recalculer finalement nos chiffres et il n'est pas certain que nous puissions répondre en totalité à la démarche de l'augmentation qui est demandée, à savoir le fait d'introduire une quatrième catégorie et de revaloriser les normes à hauteur de 4%. Cela n'est pas si certain que nous puissions réaliser cet objectif, mais en augmentant le montant amendé, nous pourrons en tout cas imaginer l'introduction de quatre catégories, mais certainement pas avec l'augmentation de 4% qui est souhaitée au travers de l'amendement. Ceci est une réserve que nous voulions donner avant que finalement vous ne preniez position sur cet amendement de 280.000 francs.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Nous remercions le Conseil d'Etat de ces précisions. En effet, nous avons étudié différentes simulations, mais en le faisant peut-être à tête plus reposée qu'en séance-même. Il est apparu que la réserve à laquelle fait allusion le Conseil d'Etat était déjà incluse dans la budgétisation à hauteur de 81 millions de francs, en conséquence de quoi la réflexion a été faite d'aller jusqu'aux 82 millions de francs qui sont prévus au budget 2008 et dès lors la possibilité s'ouvre. Mais nous comprenons aussi qu'il y a quelque chose d'empirique dans cette proposition. Les nuances apportées par le conseiller d'Etat sont tout à fait recevables à condition que nous allions vraiment jusqu'au bout de l'effort. Un des éléments qui préoccupaient la sous-commission, tout comme la commission de gestion et des finances dans sa majorité, était la réintroduction de la catégorie 4 et une revalorisation la plus importante possible des droits d'accès.

Le président: – On passe au vote.

L'amendement est accepté par 57 voix contre 55.

Mme Monika Maire-Hefti (S): – Au chapitre service des mineurs et des tutelles, nous aurions une question concernant les structures d'accueil parascolaire. Le Conseil d'Etat a différé le subventionnement des structures parascolaires du 1er janvier au 1er août 2008 et ceci amène des difficultés considérables pour un bon nombre de structures. Si des solutions de dernière minute, notamment avec les communes concernées, ont pu être trouvées pour pallier au manque d'argent, il n'en reste pas moins que de sérieux problèmes restent à résoudre pour plusieurs structures. En particulier, certaines d'entre-elles sont dans la plus grande incertitude face à leur avenir financier et structurel et une grande inquiétude règne au niveau des emplois. Selon quelle règle le Conseil d'Etat va-t-il verser les subventions aux structures d'accueil en 2008 et dans quels délais vont-elles être informées de cette pratique?

Concernant le chapitre "service des établissements spécialisés", sur le projet RENARD (Réalisation des établissements sociaux neuchâtelois ambulatoires et résidentiels de demain), lundi 26 novembre, les conseillers d'Etat en charge du Département de la santé et des affaires sociales (DSAS) et du Département l'éducation, de la culture et des sports (DECS) ont rencontré les présidents et les directeurs concernés par les secteurs de l'enseignement spécialisé, à savoir le secteur enfants et adolescents des Perce-neige, le Centre régional d'apprentissages spécialisés (CERAS) et le centre pédagogique de Malvilliers. Lors de la dernière rencontre de la commission RPT, la conseillère d'Etat en charge du DECS avait clairement mentionné qu'aucune décision avait clairement été prise, mais que les présidents et les directeurs seraient invités à participer à des réflexions conduisant à la réorganisation complète de ce secteur. Telle n'a pas été la surprise des personnes concernées de découvrir un protocole très précis comprenant de

nombreuses décisions et fixant un calendrier d'actions très pointues. Si nous comprenons la volonté du Conseil d'Etat de diriger et de réorganiser les secteurs de prestations, diverses questions se posent quant à la gouvernance de ce projet. Pourquoi les partenaires des différentes entités RENARD qui ont déposé des rapports en été 2007, n'ont toujours pas reçu une quelconque réponse? Pourquoi le groupe de pilotage de RENARD n'a pas été réuni depuis cet été, alors que son rôle était justement l'accompagnement du Conseil d'Etat dans cette difficile tâche de restructuration? Pourquoi la commission cantonale des établissements spécialisés qui doit statuer sur les plans d'équipement n'a toujours reçu aucune information à ce sujet et comme par hasard, la séance agendée le 15 novembre a été supprimée alors qu'elle aurait justement pu examiner ces propositions. Le Conseil d'Etat in corpore s'est-il prononcé sur ce sujet? Devant le sentiment que de toute façon le Conseil d'Etat fait ce qu'il veut, il ne collabore pas avec les instances qu'il a nommées. De nombreux partenaires hésitent à poursuivre leur collaboration dans les groupes de travail. Que pense faire le Conseil d'Etat pour rétablir une confiance malheureusement fortement entamée?

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Monsieur le président, nous avons perdu notre premier dossier en répondant aux amendements. Nous allons mettre la main dessus tout à l'heure car nous avions des questions qui nous ont été posées. Nous allons commencer par les dossiers qui nous sont donnés ici.

S'agissant de la politique de maintien à domicile, nous avons une question du groupe libéral-PPN, puis du groupe socialiste s'agissant des réformes NOMAD et des montants qui sont consacrés à cet objet. Nous pouvons dire que pour NOMAD, à l'instar des autres domaines, les grandes contraintes financières que subit l'Etat ne lui permettent pas de dégager les moyens pour accompagner la réforme des soins à domiciles et que NOMAD doit dégager les ressources qui sont nécessaires par des mesures internes en optimisant son fonctionnement pour effectuer sa restructuration. D'ailleurs les choses sont en bonne voie puisque l'efficience des centres de santé s'est notablement améliorée depuis quelques années et cette amélioration de l'efficience permet de dégager des gains de productivité qui peuvent dès lors être alloués au profit des prestations délivrées. Il est vrai que l'objectif stratégique – là nous pouvons reprendre aussi un élément qui a été évoqué par le député Bertrand Nussbaumer lors du débat d'entrée en matière – du Conseil d'Etat consiste bien à développer la politique du maintien à domicile. Mais sur un plan budgétaire cette politique va impliquer une bascule du budget alloué aux institutions qui fournissent des prestations résidentielles en faveur de structures ambulatoires et également en faveur de prestations de maintien à domicile. Cet objectif doit permettre d'optimiser la qualité de vie et de prise en charge des patients tout en veillant à maintenir, respectivement à réduire, le coût global à charge de l'Etat, mais la mise en œuvre de cette stratégie ne se réalise pas du jour au lendemain. Elle comprend, comme toute mise en œuvre de projet, un certain nombre de phases et ici dans ce domaine, comme objectif préalable, il y a tout d'abord les réformes institutionnelles qui doivent être opérées et réalisées. Il s'agit d'Hôpital neuchâtelois (HNe) dont la réforme institutionnelle est exécutée, de NOMAD et du centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). Ceci est donc en voie de bonne réalisation, puis viendra alors un renforcement des incitatifs et l'organisation opérationnelle pour réaliser cette politique. Sur le plan financier, vous avez observé – nous y reviendrons tout à l'heure s'il y a des questions concernant l'Hôpital neuchâtelois – que le subventionnement pour Hôpital neuchâtelois, comme d'ailleurs pour les hôpitaux de soins psychiatriques, continuait à augmenter. Il est dès lors difficile de faire une bascule d'allocation budgétaire en faveur de prestations de maintien à domicile aussi longtemps que nous ne pourrons pas maîtriser l'augmentation dans le domaine des établissements résidentiels. Dès lors, le Conseil d'Etat travaille sur deux axes. Tout d'abord réformer l'organisation hospitalière et le processus d'étude et d'examen est en cours. Le deuxième axe est justement d'inciter NOMAD à optimiser son fonctionnement pour dégager les ressources au profit de l'élargissement quantitatif de ses prestations et comme nous l'avons mentionné, ceci est en bonne voie puisque les mesures d'efficience ont progressé ces dernières années. Donc nous pouvons vous confirmer, Messieurs les députés Christian Mermet et Bertrand Nussbaumer, que l'objectif stratégique prioritaire est bien de favoriser la politique de prise en ambulatoire et la politique de maintien à domicile.

Dans le domaine de l'aide hospitalière, Madame la députée Elisabeth Bernoulli, vous posiez la question de l'uniformisation du temps de travail du personnel infirmier à douze heures. Nous pouvons relever que des conditions de travail de la CCT santé 21 ont été négociées entre les partenaires sociaux que sont les employeurs, les associations de personnel et les syndicats. Le

Conseil d'Etat, qui a ratifié la convention, n'a pas jugé qu'il était plus compétent que les principaux intéressés pour définir les conditions de travail les plus optimales.

Madame la députée Elisabeth Bernoulli, vous demandiez où nous en sommes au niveau des projets du secteur mère-enfant, quels sont les conséquences sur la réforme des missions et des activités entre les hôpitaux de soins aigus et s'il y a embargo du Conseil d'Etat. Nous pouvons relever, ce que nous avons déjà fait ces derniers jours, que le rapport d'Hôpital neuchâtelois (HNe) est attendu pour ces prochains jours ou ces prochaines semaines, que la nouvelle répartition des missions et la création de centre de compétences en dehors de la structure du site unique mère-enfant pourront être évaluées lorsque le Conseil d'Etat aura pris sa décision. Aujourd'hui, il est prématuré pour faire une évaluation. Finalement les informations qui nous sont demandées, ou les hypothèses en lien avec les fuites qui circulent aujourd'hui, sont fondamentalement sans surprise parce que le mandat donné à HNe mentionne explicitement que HNe a travaillé sur deux scénarios avec la création d'un site unique mère-enfant, à Neuchâtel ou à La Chaux-de-Fonds, et à un rééquilibrage dans la répartition des autres missions de soins aigus entre les sites. Une première partie de ce rapport a été remise au groupe de travail d'accompagnement des réformes hospitalières et des compléments d'information ont été demandés à HNe. Ces compléments d'information sont attendus pour ces prochains jours. Une fois en possession de tous ces éléments, le Conseil d'Etat examinera les applications, les conséquences et les enjeux des décisions qu'il sera appelé à prendre et effectivement il prendra une décision selon un calendrier qui doit encore être affiné.

Alors dans l'intervalle, même si quelques fuites sont à déplorer, il y a clairement un embargo pour tous les acteurs qui sont impliqués dans cette phase d'étude. Ceci de manière à protéger la sérénité des travaux.

Dans le domaine de l'aide hospitalière, Monsieur le député Karim-Frédéric Marti, vous nous interrogez sur les montants qui sont inscrits au budget. D'autre part, hier lors du débat d'entrée en matière, en évoquant le domaine de la santé, Madame la rapporteuse Claudine Stähli-Wolf, vous avez considéré que la définition des lignes budgétaires passait par la réponse à la question "quel niveau de soin?". Eh bien, avant de parler de gros sous et de budget, nous souhaitons apporter des éléments de réponses à votre question: "Quel niveau de soins?". Le Conseil d'Etat considère que l'accessibilité des soins doit être possible pour toutes les Neuchâteloises et pour tous les Neuchâtelois dans l'ensemble du canton. Le Conseil d'Etat souhaite que la prise en charge et le traitement soient des prestations de qualité et cet objectif est possible en disposant de ressources humaines, dans le domaine médical et dans le domaine des soins, qualifiées, compétentes et bénéficiant d'équipements performants. Il souhaite également que le fonctionnement et les prestations fournies répondent au principe d'efficience – relation entre la performance, la qualité et l'économicité – que le niveau des coûts des hôpitaux neuchâtelois rejoigne la moyenne intercantonale et finalement que l'organisation sanitaire puisse répondre aux défis du monde médical, caractérisé en particulier par la pénurie de médecin. Nous souhaitons que HNe soit un employeur attractif pour faciliter le recrutement. Les réformes, Mesdames et Messieurs, qui sont aujourd'hui initiées répondent à ces enjeux et à ces objectifs.

S'agissant des montants budgétaires, le montant de la subvention avec le principe d'échéance totale s'élève à 182 millions de francs en 2007, ceci avec des mesures d'accompagnement, sans ces dernières, le budget, respectivement la subvention cantonale HNe, serait de 195 millions de francs en 2007. Pour 2008, la commission de gestion et des finances a souhaité connaître comment le Conseil d'Etat était parvenu au budget, qui est aujourd'hui proposé, sachant que la version initiale avoisinait un déficit de 100 millions de francs. S'agissant des rubriques du Département de la santé et des affaires sociales (DSAS), des informations à ce sujet ont été demandées par la sous-commission de gestion et des finances. Aussi, la sous-commission a pris connaissance, s'agissant de la subvention Hôpital neuchâtelois, que dans la première version, la proposition du DSAS s'élevait à 188 millions de francs. Dans une deuxième version, le DSAS a réexaminé la possibilité de réduire cette subvention et a proposé un montant de 186 millions de francs en considérant que c'était un montant réaliste. Finalement, afin de boucler son budget, le Conseil d'Etat a opéré dans plusieurs domaines, mais dans celui-ci également, des arbitrages d'autorité pour inscrire le budget dans le seuil des mécanismes de frein. Pour HNe le montant de la subvention a donc été fixé à 183 millions de francs.

Au début du mois d'octobre, HNe a informé le Conseil d'Etat qu'il lui était impossible de présenter un budget équilibré en tenant compte d'une subvention cantonale de 183 millions de francs, considérant que le premier budget d'HNe avoisinait 190 millions de francs.

Notre département et nous-même avons rencontré HNe à plusieurs reprises pour discuter des efforts encore à entreprendre et analyser nos différents chiffres respectifs. Finalement HNe a présenté un budget qui comprend une subvention de l'Etat de 188,6 millions de francs soit, par rapport au montant qui est aujourd'hui prévu dans notre budget, un écart de 5,6 millions de francs. Le Conseil d'Etat souhaite un deuxième "round" de négociation et devra rechercher des solutions, ceci en faisant intervenir le chef du service financier de l'Etat. Ce dernier a rendu son rapport il y a quelques jours. Le Conseil d'Etat n'a pas encore débattu de cet élément.

Dans le domaine des subsides de l'assurance-maladie, Madame la députée Elisabeth Bernoulli, vous demandez comment sont suivis et contrôlés les dossiers. En plus des dossiers, les contrôles qui sont effectués par les services sociaux eux-mêmes, l'office d'aide sociale, l'ODAS, procède également au contrôle relatif au respect de la législation lors de l'ouverture de tout nouveau dossier. Ces contrôles ont pour objectif de garantir aux communes que les charges qui leur sont facturées ne résultent pas d'une mauvaise gestion de la part des services sociaux des autres communes. A titre indicatif, nous pouvons relever que le mois dernier, l'ODAS a détecté des erreurs de calculs pour l'aide aux personnes s'agissant d'éventuelles erreurs d'interprétation des normes, s'agissant des montants ou des principes d'aide matérielle. Nous avons détecté des erreurs pour environ 25.000 francs pour un mois. Donc projeté sur une année cela pourrait représenter un montant de 300.000 francs. Il s'agit de contrôle qui sont rendus nécessaires pour obtenir de la fiabilité dans les données qui sont prises en considération dans les budgets des communes et des cantons.

Question de vous-même, Madame Elisabeth Bernoulli, et de M. Marcelo Droguett, au sujet des abus dans le domaine de l'aide matérielle. Vous avez rappelé, Monsieur le député Marcelo Droguett, que depuis juillet 2006, un enquêteur social est chargé de mener des enquêtes pour déceler les abus éventuels. Le rapport d'activité de cet inspecteur sera présenté à la prochaine commission de l'action sociale du mois de décembre puis fera l'objet d'une large diffusion publique. Aujourd'hui, nous pouvons vous informer que sur 111 dossiers qui ont été transmis jusqu'au mois d'août 2007, 36 ont été traités, de ces 36 traités, 10 ont donné lieu à une condamnation et au prorata sur les 111 cela représente 31 condamnations, s'il l'on fait une projection. Cela représente environ, un montant indûment versé de 175.000 francs donc nous pouvons vous assurer que le retour sur investissement, c'est-à-dire que la charge de l'inspecteur est couverte par la dénonciation des montants qui ont été indûment versés. Certes, il ne s'agit pas de montants et de nombres extrêmement importants, mais nous allons recontextualiser ces informations dans le rapport qui sera porté à votre attention.

Question de Madame Elisabeth Bernoulli dans le domaine des assurances-maladie, s'agissant de l'orientation des contrôles sur les compagnies d'assurances qui présentent de grandes marges d'erreur: comment se fait la surveillance? Nous pouvons préciser que dans la procédure, les assureurs présentent au service cantonal de l'assurance-maladie (SCAM) des dossiers pour obtenir le remboursement par l'Etat de primes ou de participations aux coûts, y compris les intérêts moratoires et les frais de poursuites. Puis, notre service vérifie que la personne est bien assurée auprès de l'assureur concerné, vérifie que les périodes poursuivies sont des périodes pendant lesquelles l'assuré était effectivement domicilié dans le canton. Nous nous assurons qu'il s'agit des primes LAMAL et non pas des primes d'assurances complémentaires, que l'éventuel subside ait été pris en compte. Selon les assureurs, entre le montant demandé et le montant qui est accepté par notre service après contrôle, l'écart peut aller de 1 à 10% des montants qui sont réclamés, parfois même davantage. Afin d'éviter que l'Etat ne prenne en charge des montants injustifiés, et vu l'ampleur des ressources humaines qu'il faudrait au SCAM si nous voulions tout contrôler, nous avons pris l'option d'alléger le contrôle pour les assureurs dont la qualité est bonne pour que nous concentrions nos efforts sur les autres. Ceci est la raison pour laquelle nous pouvons dire que nous procédons à des contrôles par échantillonnage et non à un contrôle exhaustif qui nous semblerait superflu.

Madame la députée Monika Maire-Hefti, vous posiez la question des structures d'accueil qui seraient dans des situations difficiles. Nous pouvons relever que l'augmentation du montant affecté au subventionnement des structures d'accueil représente une augmentation d'un million de francs entre 2007 et 2008. Cela permet de venir en aide aux structures qui aujourd'hui présentent certaines difficultés parce qu'elles sont hors du système subventionné. Dès lors, la politique financière affectée à cette prestation permet de lever le moratoire et d'intégrer dans le dispositif les crèches qui étaient en liste d'attente. Une deuxième mesures va être prise au travers d'un arrêté qui permet d'intégrer dans le dispositif les structures d'accueil parascolaire dès le mois

d'août 2008. Ces mesures assurent la pérennité des structures qui auraient rencontré de grandes difficultés financières sans interventions des collectivités publiques. A notre connaissance, deux structures parascolaires perdent le subventionnement de l'Office fédéral des assurances sociales (OFASE) durant le premier semestre. Ces deux structures peuvent peut-être être en difficulté financière le premier semestre, car l'Etat intervient uniquement dès le deuxième semestre. Nous sommes en contact avec ces deux structures, l'une d'elles nous a présenté son plan d'action pour pouvoir joindre les deux bouts et l'autre ne s'est pas encore manifestée, malgré l'approche de nos services. Les informations ont été transmises à l'ensemble des institutions dès que le Conseil d'Etat a pris son arrêté.

S'agissant des questions qui concernent RENARD (Réalisation des établissements sociaux neuchâtelois ambulatoires et résidentiels de demain), vous avez demandé: "où en sommes-nous? Y a-t-il une déficience dans le pilotage?" Nous pouvons relever que le groupe de pilotage que nous présidons s'est réuni neuf fois durant cette année de travail en se consacrant essentiellement au suivi de l'avance des cinq groupes de réflexion. La contestation générale du processus nous a amené, durant l'automne passé, à rencontrer chacun des groupes de travail et plusieurs mises au point ont dû être faites, soit oralement, soit par écrit. Le suivi a donc été intensif et les groupes de travail ont rendu leurs rapports parfois avec retard. Les rapports ont donc été rendus au département et ont été examinés par un groupe de travail de notre propre département. Les propositions du groupe de travail de notre propre département, s'agissant des mesures à prendre dans la suite du processus RENARD, sont aujourd'hui en notre possession. Nous saisirons le Conseil d'Etat d'un rapport proposant les suites à donner à ce projet. Une fois la position du Conseil d'Etat connue, en principe en janvier 2008, les fondations seront informées. Le calendrier a donc subi un léger décalage de quelques mois.

Madame la député Monika Maire-Hefti, vous évoquez le secteur des institutions pour mineurs AI, il s'agit de RENARD 2. Dans ce domaine, le Conseil d'Etat a déjà pris des décisions et nous pouvons vous informer, comme réponse à votre question, à savoir si les décisions ont été prises au sein du Conseil d'Etat ou entre la cheffe du DECS, Mme Sylvie Perrinjaquet, et nous-même. Nous pouvons confirmer que les décisions ont été prises par l'ensemble du Conseil d'Etat. Nous avons conjointement inscrit nos réflexions en lien avec l'introduction de la RPT au premier janvier 2008. Pour le groupe de travail de RENARD 2, les décisions devaient être prises au mois de novembre afin que la mise en place du nouveau pilotage des ces institutions soit opérationnel dès le 1er janvier. S'agissant du pilotage des ces institutions, vous le savez, elles ont été transférées du DSAS au DECS, considérant la nouvelle philosophie liée à l'assurance-invalidité (AI) dans le sens où les mineurs handicapés ne sont plus des assurés AI, mais des élèves avec des besoins éducatifs spécifiques. Donc le transfert des institutions et le transfert du montant des subventions a été effectué entre le DSAS et le DECS. Pour accompagner ce transfert de département et afin que les objectifs RENARD, mais également les autres objectifs liés aux contraintes budgétaires restent valables. Nonobstant le transfert d'un département à l'autre, le Conseil d'Etat a été saisi d'une série de proposition qui ont vu leur concrétisation dans un protocole de transfert de département qui a été présenté aux institutions il y a quelques semaines par Mme Sylvie Perrinjaquet et par nous-même. Voyez-vous, nous avons considéré que le processus RENARD devait être un processus participatif et nous avons déjà eu l'occasion de le dire en commission de gestion et des finances. Ce processus participatif a des limites et nous l'avons observé à travers des rapports qui sont rendus par les groupes de travail. Dès lors, après les phases d'étude, s'ensuivent les phases de décision. Les groupes de travail, respectivement les institutions qui font partie de ce groupe de travail n'ont pas été à même, ou n'ont pas voulu proposer des décisions qui s'inscrivaient dans l'objectif initial du projet RENARD. Ces objectifs comprenaient deux axes, tout d'abord un objectif de réformes institutionnelles, là nous entendions regroupement d'institutions, et le deuxième objectif était des propositions liées à un objectif financier d'une réduction de la subvention de 10%. Si les propositions des groupes de travail sont fortement éloignées de l'objectif initial, il y a lieu, après la phase d'étude, d'opérer la phase de décision. Ceci est ce qu'a déjà fait le Conseil d'Etat pour RENARD 2. Cette même pratique va s'inscrire également pour les autres RENARD. Or, il est vrai que, dans le protocole de décision lié à cette prise en charge des mineurs handicapés dans une structure liée à l'éducation, il a paru nécessaire que les trois fondations qui sont aujourd'hui concernées, s'inscrivent d'ici 2010 dans une vision de n'avoir qu'une seule entité qui soit une fondation autonome ou alors même, l'objet a été évoqué, une entité qui soit directement rattachée à l'office de l'enseignement spécialisé. Ceci est ce qui figure comme élément dans ce protocole de décision. Un groupe de travail spécifique, dans le prolongement de RENARD 2, sera constitué par les partenaires concernés pour mettre en œuvre

l'objectif stratégique fixé par le Conseil d'Etat dans ce protocole de transfert. Dès lors, dire qu'il n'y pas eu de partenariat, ceci est totalement faux, au contraire tout le processus RENARD est lié à ce partenariat. Mais après la phase de partenariat, d'étude et de recherche de solutions, il y a la phase de décision qui est de la responsabilité gouvernementale. Cette dernière a été appliquée ici dans le cadre de RENARD 2.

Voilà, nous croyons avoir répondu à l'ensemble des questions qui nous ont été posées.

Le président: – Les réactions sur notre droite nous font penser que ce n'est pas le cas.

Mme Monika Maire-Hefti (S): – Nous avons posé une question sur les structures d'accueil et nous n'avons pas eu de réponses. Selon quelles règles le Conseil d'Etat va-t-il verser les subventions aux structures d'accueil en 2008? Nous aimerions aussi savoir dans quels délais les fondations en seront informées. Ce sont les deux questions que nous avons posées et pour lesquelles nous avons pas obtenu de réponse.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Nous souhaitions prendre brièvement la parole concernant l'affaire RENARD. Nous avons déjà eu l'occasion de signaler que nous avons participé, avec une autre casquette, au processus RENARD. Tout en comprenant la contrariété du Conseil d'Etat concernant les options qui ont été retenues dans les différentes entités RENARD, nous ne pouvons pas parler de participation quand, après le dépôt de divers rapports, il n'y a pas de retour. Alors, bien entendu, les rapports RENARD ne convenaient pas à l'Etat pour certains d'entre eux ou peut-être pour tous, mais ce que nous appelons le groupe de pilotage n'a jamais rien piloté. Donc il n'est pas surprenant qu'il y ait des points de vue divers par secteur qui soient apparus. L'on nous a fait travailler par secteur. Chacun a raisonné par secteur et les options retenues par l'Etat n'ont pas été respectées comme il l'entendait, nous sommes d'accord. A partir du moment où les entités RENARD se sont prononcées, toutes les séances ont été annulées sans explication. Il est venu un courriel qui expliquait que cela était fini et que l'Etat décidait. Ceci n'est pas de la collaboration – nous en sommes désolée –. C'est un élément qui va faire bouger certains secteurs dans cette République. Cela ne veut pas dire que le Conseil d'Etat ne soit pas dans son bon droit d'avoir un autre point de vue que les autres institutions dont il a la responsabilité, mais il doit leur parler. Il a créé un groupe de travail où elles sont toutes réunies et il doit parler à ce groupe de travail et expliquer comment il va procéder à l'avenir en direct. Pour notre part, nous avons été extrêmement choquée de cet arrêt des négociations. Les institutions ne peuvent pas faire la grève, mais c'est dans ce genre de cas que cela se produit. C'est-à-dire que vous avez un partenaire qui, tout d'un coup, arrête, dit que les discussions sont terminée et qu'il décide. Non, nous ne pouvons pas dire que cela est participatif. Il y avait certainement des pistes à ouvrir et certainement des possibilités de réorienter la discussion pour ces différents groupes RENARD. Tout s'est passé comme s'il y avait un préprojet et que nous voulions faire entrer les "renards" chacun dans sa case. Malheureusement, ces RENARD ne sont pas rentrés chacun dans leur case, ce qui fait que maintenant nous avons dissout le chenil *(rires).* Nous ne savons pas comment cela s'appelle pour les RENARD et s'il y a des endroits où l'on conserve des RENARD.

Nous allons assister maintenant, du point de vue des institutions de ce canton à l'exécution à la mise en place du préprojet. D'ailleurs le chef de département l'a annoncé: "RENARD 2 est parti, les autres vont suivre". Cela s'est également senti dans les conversations autour des différentes demandes de l'Etat et ceci est très dommage de travailler dans ces conditions. En tout cas, pour notre part, nous n'avons jamais compris à quoi servait le groupe pilotage qui n'a rien piloté. Celui-ci était censé avoir des échanges et vérifier que nous bouchions les trous que nous créions en se regroupant ou en changeant de méthode. Nous n'avons jamais changé sur rien et tous les rapports sont partis à l'Etat. Nous n'avons jamais pu en parler, même pas dire "votre rapport est très bien, mais vous auriez pu…". Nous n'avons rien pu dire. Ce n'est pas ainsi que nous imaginions le processus participatif, car certainement l'intention y était et le résultat n'est pas là.

Le président: – Le dossier est important, mais nous vous rappelons que nous devons voter le budget jusqu'à 13 heures 30 et nous avons déjà trois personnes d'inscrites pour prendre la parole.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Nous ne croyons pas avoir entendu les réponses concernant les attributions aux financements spéciaux ni aux contributions.

Mme Pierrette Erard (S): – Nous avons pas eu notre réponse à la question sur un programme cantonal de vaccination pour la prévention du cancer du col de l'utérus.

M. Daniel Schürch (S): – Pour revenir sur RENARD, nous avons simplement à faire à une révision du plan d'équipement qui, théoriquement, est quadriennal, mais nous n'en avons pas parlé pendant la précédente législature. Enfin de compte, personnellement, nous aimerions savoir à partir de quel moment notre législatif sera saisi des intentions du Conseil d'Etat s'il en est saisi.

Mme Doris Angst (PVS): – Nous n'avons pas eu de réponse à notre question concernant les effets de seuil.

Mme Elisabeth Bernoulli (L-PPN): – Egalement le groupe libéral-PPN n'a pas eu de réponse concernant sa question sur un poste médical avancé.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Il est vrai qu'une fourre avec vos questions nous a échappé. Nous allons donc reprendre les quelques questions sur lesquelles nous ne nous sommes pas encore prononcé.

Concernant, Madame la députée Elisabeth Bernoulli, le service sanitaire coordonné, le compte 319210, il s'agit effectivement d'un poste avancé en cas de catastrophe, poste qui manque cruellement dans le canton. La mission d'un tel poste consisterait à évaluer la situation et à apporter des soins aux blessés de sorte à les diriger vers des structures à-même de les prendre en charge et d'éviter un engorgement des hôpitaux. Ceci interviendrait dans des cas de catastrophes majeures comme par exemple un accident d'autocar ou un accident ferroviaire. L'achat d'une remorque sanitaire qui permettrait de stocker et de véhiculer ce matériel de premier secours pour une cinquantaine d'accidentés – matériel qui est d'ailleurs déjà partiellement en notre possession – a été repoussé d'une année dans le budget des investissements, mais les travaux préparatoires, qui visent à la mise en place et la formation de cette équipe du service sanitaire coordonné, pourront commencer en 2008. Ceci est la raison pour laquelle nous avons un poste budgétaire.

Nous prenons, Madame la députée Pierrette Erard, votre question au sujet du programme de vaccination contre le cancer du col de l'utérus. Effectivement vous avez déposé un postulat. Nous aimerions préciser que dès que le département a pris connaissance, le 21 novembre, des modifications du catalogue des prestations, qui impliquent justement le remboursement du vaccin HPV sous réserve de la mise en place d'un programme cantonal, des réflexions ont été faites. Dès ce moment-là, nous avons mandaté notre service pour qu'il examine cette problématique. Nous travaillons maintenant sur deux axes: le premier est d'examiner la problématique de la logistique et de l'achat du vaccin, dans ce sens nous saisirons nous-même le groupe romand de santé publique pour effectuer si possible des achats de vaccins centralisés pour obtenir de meilleures coûts – nous croyons que la séance aura lieu au début de la semaine prochaine – et conjointement nous allons mettre en place une stratégie qui permettra d'organiser la vaccination des personnes qui sont concernées. Aujourd'hui, il y a donc une esquisse de concept qui comprend ces deux objectifs: l'objectif au niveau du vaccin et l'objectif au niveau des personnes à vacciner, qui est en phase de réalisation. L'objectif est bien sûr de mettre en place ce programme dans le courant 2008, mais en ayant préalablement examiné la collaboration avec la médecine scolaire et les médecins du canton.

Nous avons une question qui concerne les effets de seuil. Madame la députée Doris Angst… Nous ne trouvons pas la question… Nous y reviendrons toute à l'heure.

Madame la députée Claudine Stähli-Wolf et Monsieur le député Daniel Schürch, s'agissant de RENARD, il est vrai qu'il existe une commission des établissements spécialisés qui planche sur le plan d'équipement. Cette commission est d'ailleurs régulièrement informée des travaux qui existent dans le projet RENARD. Celle-ci a été saisie de réflexions qui existent au niveau des institutions RENARD et qui sera également saisie des visions du Conseil d'Etat dans ce domaine. Le Grand Conseil sera saisi d'un rapport d'information le jour où nous aurons fait le tour de la

question et que nous serons suffisamment mûrs sur le plan politique pour appréhender le plan d'équipement dans une vision globale.

Madame la députée Claudine Stähli-Wolf, vous évoquez le problème du groupe de pilotage, duquel d'ailleurs vous faites partie. Nous avons déjà eu l'occasion – vous, nous avec d'autres personnes – d'échanger nos informations sur le rôle de ce groupe de pilotage, sa responsabilité d'examiner éventuellement les conséquences transversales des différentes options qui sont prises par chacun de ces différents groupes. Mais en tous les cas nous avons eu l'occasion d'examiner les rapports qui étaient présentés par les autres groupes. Aujourd'hui, nous avons effectivement suspendu une séance de ce comité de pilotage parce que nous n'avions pas suffisamment avancé dans l'examen des propositions des groupes de travail, mais – sauf erreur de ma part – il y a une séance de prévue ces tous prochains jours et qui n'a pas été reportée.

S'agissant de l'accueil parascolaire, Madame la députée Monika Maire-Hefti, vous demandez quand les fondations seront informées. Si l'information n'est pas encore partie, elle est en voie de l'être. Nous attendions les décisions du Conseil d'Etat avant d'informer. Puis s'agissant des règles concernant le versement des acomptes, à notre connaissance nous n'allons pas changer les modifications des règles existantes qui consistent, sauf erreur, à deux acomptes annuels. Nous pourrons vous donner davantage de précisions lors d'une prochaine séance ou en commission de gestion et des finances. Cette politique de versement d'acomptes, à notre connaissance, ne pose pas un véritable problème. Mais s'il devait y avoir des problèmes de trésorerie au niveau de certaines structures, nous pouvons envisager, éventuellement, une adaptation de notre mode de fonctionnement dans ce domaine.

07.425
Question Doris Angst
4 décembre 2007
Effets de seuil

En novembre 2007, la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) a présenté les résultats d'une étude comparative de l'impact de l'aide sociale sur les revenus disponibles libres dans les chefs-lieux des 26 cantons. Ils ont, entre autre, cherché à savoir si l'accès à un salaire qui rend le travailleur indépendant de l'aide sociale provoque une augmentation ou une diminution des ressources disponibles. Pour Neuchâtel, il en est ressorti que des effets de seuil, et donc une diminution de ressources disponibles après la reprise d'un travail à bas salaire, subsistent dans certains cas.

Est-ce que le Conseil d'Etat peut nous dire quelles mesures il entreprend et pense entreprendre pour que dans un proche avenir les effets de seuil disparaissent?

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Vous faites allusion, dans votre question, à l'étude qui était présentée par la CSIAS s'agissant des revenus disponibles dans les chefs-lieux de 26 cantons. Effectivement, cette étude a mis en évidence les effets incitatifs négatifs, notamment pour les bénéficiaires de l'aide sociale qui reprennent un emploi rémunéré ou qui augmentent leur taux d'activité. L'étude montre qu'il s'agit essentiellement de problèmes liés à la fiscalité, aussi, le Conseil d'Etat a nommé, il y a quelques semaines déjà, un groupe de travail multidisciplinaire qui comprend des représentants du Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) et du Département de la santé et des affaires sociales (DSAS). Ce groupe de travail sera chargé de faire des propositions au Conseil d'Etat et celles-ci devraient lui être adressées dans les prochains mois. Dans l'intervalle et préalablement au résultat du groupe de travail et à l'étude du CSIAS, parce que ce problème d'effet de seuil n'est pas nouveau, le Conseil d'Etat a déjà pris un certain nombre de mesures. Tout d'abord, les nouvelles mesures CSIAS, introduites en 2006, intègrent des franchises sur les revenus qui rendent la prise d'un emploi attrayante et qui atténuent les effets néfastes. L'introduction des instruments (revenus déterminants unifiés, unité économique de référence, octroi de subside versé sur conditions de ressources) liés à la loi sur la politique sociale harmonisée et coordonnée, ont été examinés pendant presque une année par les professionnels des domaines. Ces instruments seront introduits progressivement dès 2008. Une attention toute particulière a été accordée lors de la mise en place de ces arrêtés et de la définition de ces instruments de coordination de la politique sociale comme le revenu déterminant unifié (RDU) et l'unité économique de référence (UER). Une attention toute particulière a été accordée à l'atténuation, la plus grande possible, des effets de seuil. D'autre part, le Conseil d'Etat projète de

prendre des décisions dans différents domaines qui vont également atténuer les effets de seuil. Tout d'abord nous avons introduit un pallier supplémentaire dans les avances accordées par l'ORACE, puis ce matin, votre parlement a accordé un montant supplémentaire pour l'ORACE qui permettra également de travailler dans ce domaine des effets de seuil. Nous examinons la possibilité de réintroduire une quatrième catégorie de subventionnement pour les primes d'assurance LAMAL, puis nous allons également prendre en considération les mesures qui sont proposées dans le cadre de l'étude qui a été confiée à l'Université de Neuchâtel concernant les working-poor, étude qui a été rendue aujourd'hui par l'Université de Neuchâtel et dont l'examen sera sur les tables du Conseil d'Etat dans le courant du début de l'année 2008. Dès lors, votre question est importante. Le Conseil d'Etat prend cette problématique des effets de seuil très au sérieux et nous veillons à les réduire autant que faire se peut. Dans l'étude de la CSIAS, nous avions observé que la situation de Neuchâtel n'est pas si mal.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Nous n'avons toujours pas nos réponses.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – De mémoire, vous posiez la question concernant les 575.000 francs liés à la dîme de l'alcool. Nous recevons de la Confédération environ 575.000 francs Ce montant est utilisé à titre de mesure de prévention et d'activité sociale. Il y a un groupe qui est constitué au début de chaque législature et qui est appelé à faire des propositions au Conseil d'Etat sur l'utilisation du montant de la dîme de l'alcool.

Votre deuxième question concernait les contributions ou les remboursements liés à l'action sociale. En l'Etat actuel, la loi sur l'action sociale ne prévoit pas le remboursement des prestations de l'aide sociale sauf si le bénéficiaire voit sa situation fortement améliorée par un héritage ou des gains à la loterie par exemple. Mais nonobstant ces deux situations qui sont des situations extraordinaires, les avances ou l'aide matérielle n'est pas sujet à remboursement. Ceci a été introduit, il y a une dizaine d'années, lors de la révision de la loi sur l'action sociale. Nous nous interpellons d'ailleurs dans certains cercles, sur l'opportunité ou non de réintroduire cette obligation du remboursement de l'action sociale. Nous nous posons la question et nous n'avons pas encore ouvert le chantier lié à cette réflexion et à l'opportunité ou non de l'étudier, respectivement de la réintroduire.

Le président: – Cette fois-ci, nous croyons que nous sommes au bout du département.

Département de la gestion du territoire

M. Pierre Bonhôte (S): – Nous avons une question concernant la rubrique office des transports. Les transports publics font partie des priorités de la législature, un de ces rares domaines dans lesquels les prestations devraient être appelées à augmenter au cours de ces quatre ans. Or, ce que nous avons constaté au cours de ces dernières années sont des réductions de prestations. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat, dans le budget qui nous est soumis, remet une partie des moyens qui avaient été retirés, ce qui permet, dans un certain nombre de domaines, d'améliorer des prestations de transports publiques, même par rapport à l'Etat antérieur de celui de 2005.

Nous voudrions inviter le Conseil d'Etat à persévérer dans cette voie, puisque la situation n'est pas encore totalement rétablie dans son état antérieur. En particulier sur le réseau des Transports publics du Littoral neuchâtelois (TN), où, sur les 550.000 francs qui ont été coupés dans les prestations de l'Etat, un peu moins de la moitié ont été rétablies aujourd'hui, ce qui fait que nous ne sommes pas encore revenus à un horaire équivalent à celui de 2005. Une partie du travail de rétablissement de prestations est faite, mais nous invitons le Conseil d'Etat à ne pas s'arrêter en si bon chemin.

Le président: – A la rubrique office des transports, nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui se présente comme suit:

Office des transports – centre financier 4011

Compte 439850, Recettes diverses

Montant inscrit au budget 2008	50.300.–
Augmentation proposée	520.000.–
Montant à inscrire au budget 2008	570.300.–

Cet amendement n'a pas été contesté, **il est donc accepté.**

Mme Anne Tissot-Schulthess (S): – Nous avons une question à la rubrique service des ponts et chaussées, au compte 4404010 "redevance sur le trafic poids lourds liée aux prestations (RPLP)". Le trafic routier provoque des coûts externes qui ne sont pas pris en charge par les usagers, mais par les collectivités publiques et les générations futures. Il s'agit des coûts induits pour les accidents, le bruit, la pollution de l'air, les atteintes aux bâtiments, les changements climatiques. Nous observons d'ailleurs avec étonnement que ces coûts externes ne sont pas mentionnés dans la réponse à l'interpellation Rolf Graber 07.133, du 24 avril 2007, "Que paient réellement les automobilistes?" L'article 7, alinéa 3, de la loi sur la RPLP demande d'évaluer régulièrement les coûts non couverts du trafic, ce que vient de faire l'Office fédéral du développement territorial dans un récente publication.

La route provoque beaucoup plus de coûts externes que le rail. Compte tenu de cette réalité chiffrée, nous souhaitons qu'à l'avenir, une partie de la taxe poids lourds appartienne au chapitre de l'office des transports, ce qui se fait d'ailleurs dans beaucoup d'autres cantons. Ceci étant conforme à l'esprit de la RPLP. Tout soutien aux transports publics permet de diminuer les nuisances du trafic motorisé.

M. Claude Borel (S): – A la rubrique service des ponts et chaussées, lors d'un récent entretien avec un politicien de Villers-le-Lac, il nous a été affirmé que les Français étudiaient la construction d'un pont provisoire sur le Doubs pendant les travaux sur le pont routier de Biaufond. Il nous intéresse de savoir si un tel projet est aussi connu des services de l'Etat. Une telle solution ne serait pas stupide, dans la mesure où l'on éviterait ainsi de faire passer par Le Locle, déjà fort embouteillé, nous l'avons vu hier, le trafic entre Maîche et La Chaux-de-Fonds. Si le projet se confirme, nous engageons le Conseil d'Etat à le soutenir vigoureusement.

Le président: – Au service des ponts et chaussées, nous sommes en présence de deux amendements de la commission de gestion et des finances (CGF) qui se présentent comme suit:

Centre financier	**Rubrique**	**Unité administrative**	**Budget 2008 (en fr.)**	**Amendement (en fr.)**	**Budget 2008 amendé (en fr.)**
4050	303000	Service des ponts et chaussées	814.100	– 138.700	675.400
4050	304000	Service des ponts et chaussées	813.000	– 159.900	653.100

Ces objets n'ont pas été combattus, **les deux amendements sont donc adoptés.**

M. Marc-André Nardin (R): – Nous avons une question à la rubrique "Service géomatique et registre foncier". Vous nous direz que nous venons comme grêle après les vendanges, puisque le budget 2007 prévoyait déjà la fusion de ces deux services. Mais c'est en comparant les chiffres du budget 2008 par rapport aux comptes 2006, où nous avons pu voir que ces deux services sont séparés, que le résultat de la fusion nous a paru particulièrement étrange. Effectivement, si l'on

comprend les comptes 2006 du service du cadastre et de la géomatique, son déficit est de 2.146.142,34 francs. Ce déficit est équilibré par le supplément de revenu du poste "services et offices" du registre foncier, compte 2006 de 2.116.745,42 francs, soit un déficit résiduel de 10.000 francs. Si l'on compare les comptes 2006, on arrive à un déficit résiduel de 10.000 francs pour ces deux postes, alors que maintenant on nous annonce un déficit de 844.000 francs.

On s'aperçoit ainsi que parfois le mieux est l'ennemi du bien. Pourquoi y a-t-il un tel déficit après la fusion de deux services? Toute fusion ne devrait-elle pas implicitement comporter une rationalisation desdits services? Nous ne comprenons pas, et il n'y a absolument aucune annotation dans le budget à ce sujet.

De plus, nous nous permettons de remarquer qu'il est regrettable que ces deux services, même s'il y a bonne raison qu'ils fusionnent – nous nous réjouissons d'entendre à ce sujet le Conseil d'Etat – présenteront à l'avenir des comptes confondus. En effet, on s'aperçoit que jusqu'à maintenant, les émoluments du registre foncier payés par les propriétaires lors de transferts immobiliers, représentent un revenu certain pour l'Etat, environ 2,1 millions de francs de bénéfice net. N'y a-t-il pas des risques à l'avenir, étant donné que ce service fusionné est à nouveau déficitaire, qu'une nouvelle pression soit mise sur les transferts immobiliers, et qu'il y ait de nouveau une augmentation des frais administratifs?

Vous estimerez bien que cette fusion est, à notre avis, lourde de conséquences et que notre groupe ne comprend pas du tout que l'on passe d'un petit déficit de 10.000 francs à un déficit beaucoup considérable de 844.000 francs. Nous attendons les explications du Conseil d'Etat.

M. Martial Debély (S): – Pour gagner du temps, nous suggérons à M. Marc-André Nardin de lire le chapitre 4.2.4.2, à la rubrique service géomatique et registre foncier, de l'excellent rapport de la CGF, où il est indiqué qu'un commissaire a posé exactement la même question. Ainsi il aura les réponses et nous gagnerons du temps.

Mme Johanne Lebel Calame (S): – Nous avons une question à la rubrique service de la faune. Ce service a certainement des recettes qui rendraient service à beaucoup de monde. Il prévoit de remplacer le véhicule d'un garde faune au compte 390 020 et prévoit 0 franc au budget. C'est très agréable comme façon de dépenser, par contre, comme il y a un rapprochement avec l'office de la conservation de la nature, la réponse est peut-être dans le chapitre précédent, rubrique office de conservation de la nature, au compte 390020, où il n'y a pas d'explication, mais une dépense de 40.000 francs.

M. Walter Willener (UDC): – Nous avons une question à la rubrique service cantonal des automobiles et de la navigation. Une fois n'est pas coutume, le groupe UDC n'a qu'une seule question pour le DGT. Il est vrai cependant que les nombreuses non réponses que nous avons obtenues à nos questions précédentes nous ont quelque peu découragés. Nous tenons cependant à remercier le chef du département pour la réponse circonstanciée et détaillée sur le compte routier qui était l'objet d'une de nos questions. Au service des automobiles, nous ne trouvons pas trace des recettes liées à la mise aux enchères des plaques de voitures décidée par notre Autorité. Il avait été question dans le rapport et dans la discussion, quelque fois assez cocasse au sujet de ce dossier, que des recettes de l'ordre de 100.000 francs par année pourraient être envisagées. Où en est-on?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous répondons à la question de M. Pierre Bonhôte. Avec quel éclairage approche-t-on de l'évolution du budget de l'office cantonal des transports? Nous le voyons plutôt réjouissant et positif, puisque cette année, globalement, l'offre nouvelle en transports publics a été sensiblement augmentée, en particulier dans les Montagnes neuchâteloises, et vous avez oublié de le souligner. Vous êtes resté très neuchâtelois du Bas, notamment en ce qui concerne les TN. Sur le fond, le Conseil d'Etat vous rejoint, et vraisemblablement que dans le budget 2009 on pourra rétablir, en collaboration avec les TN, l'offre qui était en vigueur en 2005 et le Conseil d'Etat, notamment lié au projet du TransRUN, ira de l'avant en ce qui concerne les transports publics.

Madame Anne Tissot Schulthess, concernant le compte routier, les nuisances liées au trafic n'apparaissent pas dans la formation déjà fortement détaillée que nous vous avons donnée suite à

l'interpellation de M. Rolf Graber. Nous prenons note que vous souhaitez qu'une partie de la somme soit affectée à des luttes contre les nuisances du trafic, notamment le bruit et la pollution. Des programmes sont déjà en cours, mais nous prenons note de votre revendication.

Monsieur Claude Borel, vous établissez un pont entre la France voisine et le Jura neuchâtelois, nous vous en félicitons. Nous allons voir avec le Service des ponts et chaussées si effectivement il y a possibilité de maintenir un trafic lors de la rénovation du pont. Aux dernières nouvelles, la France souhaite améliorer la route d'accès au pont de Biaufond, mais dans la mesure où il y a la possibilité de maintenir un trafic sur cet axe et que, par exemple l'armée pourrait, sous la forme d'un exercice, réaliser un pont de secours pendant la durée des travaux, le Conseil d'Etat ne voit pas d'inconvénient pour poursuivre votre démarche et nous ferons tout le nécessaire pour voir si ce projet peut être réalisé.

En ce qui concerne la question de M. Marc-André Nardin, nous avons ici tous les éléments écrits et les chiffres qui permettent d'expliquer cette évolution. Ce que nous vous proposons, c'est de faire une copie et de vous transmettre cette note qui peut être un complément à ce qui figure dans le rapport, tout en vous disant que d'ici fin 2009, selon la planification des effectifs, ce sont six postes qui vont disparaître, l'équivalent de 500.000 francs, cela est planifié. C'est un service aussi dépendant des fluctuations du marché et il y a eu des rentrées extraordinaires, notamment au registre foncier en 2006. Avec la prudence qui caractérise le Conseil d'Etat, nous avons raboté 300.000 francs. Mais il y a d'autres explications et nous vous transmettrons une copie de la note qui a été élaborée par le service.

Madame Johanne Lebel Calame, oui, c'est une erreur si finalement ce véhicule ne sera pas à la protection de la nature, mais à l'inspectorat de la faune. Comme ces services ont fusionné et que la fusion va continuer, dans le nouveau plan comptable il y aura une rubrique véhicules faune, forêts, nature. Ce véhicule au service de la faune sera l'occasion de surveiller l'évolution des renards.

Monsieur Walter Willener, concernant le SCAN, le programme démarre au 1er janvier 2008. Il n'est pas encore opérationnel. Comme cela a été dit à l'occasion du bouclement à la fin de l'année prochaine, vous aurez les informations nécessaires dans le rapport sur les sommes engrangées avec cette mise aux enchères des plaques minéralogiques pour voitures.

Fonds appartenant à l'Etat

M. Bernard Zumsteg (R): – Hier au soir, le Conseil d'Etat, par son rapporteur M. Jean Studer, a donné un certain nombre d'appréciations sur les fonds. Par soucis d'objectivité, nous aimerions tout de même dire que dans sa grande maxime il a dit: "La grandeur de la politique ce n'est pas que faire, mais comment faire." Dès lors, nous aimerions mettre en pratique sa maxime et attirer l'attention – c'est une question d'objectivité – car hier soir lorsqu'il a répondu à M. Damien Cottier, notamment en disant que personne n'avait souligné le fait que nous avons pris des mesures pour diminuer la fiscalité des familles neuchâteloises, il s'est rendu compte qu'il y avait un problème fiscal, il a appliqué sa maxime "comment faire?" Ce n'est pas par des économies de l'Etat, nous avons simplement changé l'article 45 de la LCdir, compensation de la progression à froid, et nous avons seulement modifié le barème fiscal d'un tiers et nous avons pris deux tiers dans le montant de la compensation de la progression à froid. Il faut dire: "Oui, Monsieur le conseiller d'Etat, nous avons baissé la fiscalité des familles neuchâteloises, mais non pas par des économies faites dans le compte de fonctionnement, mais en prélevant un montant qui revenait normalement à une modification du barème fiscale".

M. Jean Studer nous a dit que le canton n'est pas une machine à faire de l'argent. Oui, Monsieur le conseiller d'Etat, nous souscrivons à votre approche, mais ce nous aimerions, c'est la gestion la plus optimale possible, afin que les charges structurelles soient les plus basses possibles, pour augmenter le revenu disponible des familles. Dès lors, vous l'avez tous compris, c'est le schéma économique normal. Si le revenu disponible des familles augmente, c'est toute l'activité économique qui s'améliore, diminution du chômage et comme cela Mme Claudine Stähli-Wolf ne devra plus mendier à chaque séance de l'argent pour ses pauvres orphelins et autres tristes personnes qu'elle défend généralement dans le canton.

Troisième et dernière remarque suite à l'intervention du conseiller d'Etat d'hier soir, il a encore déclaré: "Ce n'est pas parce que les recettes augmentent que le budget doit être équilibré". Dès lors, pourriez-vous nous dire quelles mesures ou quels événements devraient survenir pour atteindre un budget équilibré, voire un budget qui présenterait un excédent de produit?

Sur les fonds, notre remarque générale est la suivante: nous aimerions attirer votre attention sur le tableau synoptique de la page 227. On nous présente la situation des comptes à la fin 2006, les mouvements en 2007, les mouvements prévus en 2008 et la fortune des fonds au 31 décembre 2008. Si l'on additionne les mouvements prévus pour 2008, on constate qu'il y a un prélèvement de 19 millions de francs dans ces fonds. Dès lors, par souci d'objectivité et de transparence, nous aimerions souligner le fait que ces 19 millions de francs doivent s'additionner aux 33 millions de francs de chaque page que vous retrouvez dans le résultat du compte de fonctionnement. En effet, le raisonnement est simple. S'il n'y avait pas les fonds, les activités économiques liées à ces fonds seraient directement comptabilisées dans le compte de fonctionnement comme charge. Exactement comme dans le compte de PP d'une entreprise privée. On peut donc tirer les deux conclusions suivantes:

1. L'excédent de charges du budget 2008 n'est pas de 33 millions de francs, mais de 52 millions de francs.

2. Si nous avions retenu 52 millions de francs, nous aurions dépassé, selon les principes du frein à l'endettement, les 2% autorisés. En effet, l'excédent de charges de 33 millions de francs arrive maintenant près des 2% autorisés par rapport au revenu déterminant. Si nous avions donc retenu les 52 millions de francs d'excédent de dépenses, l'excédent de charges présenté dans les comptes de fonctionnement et la diminution des fortunes, nous n'aurions pas respecté l'endettement arrêté à 2% pour l'année 2008.

Dès lors, on constate que le grand mal de notre canton ne se trouve pas dans les recettes trop faibles, mais dans les dépenses trop élevées. Avec 1,8 milliards de francs qui représentent, d'après diverses sources, une moyenne de 30% pour certaines tâches de plus que dans d'autres cantons, c'est la raison pour laquelle le postulat annoncé doit être pris avec sérieux, rigueur et afin que l'ensemble de l'hémicycle puisse une fois dire si oui ou non nous avons, pour des tâches comparables, une bonne comparaison intercantonale et ce sera la tâche la plus difficile dans le *benchmarking*. Nous invitons et nous remercions par avance le Conseil d'Etat d'accepter de faire ce travail de *benchmarking*.

Pour les observateurs de l'analyse des fonds, il est intéressant de constater l'évolution de l'attribution à la fortune des fonds. En 2006, par exemple, on a encore attribué 2,3 millions de francs et l'on a puisé 3,5 millions de francs. En 2007, on attribue 870.000 francs, mais on prélève déjà 13 millions de francs. En 2008, on n'attribue plus que 380.000 francs et l'on en prélève 19 millions de francs. La tirelire sera donc bientôt vide.

Par souci d'objectivité, il faut souligner le fait que nous allons créer de nouveaux fonds, tel le fonds pour la réforme des structures de l'Etat et le fonds pour la réforme des structures des communes que nous, Autorité, avons décidé en 2006 d'alimenter en conséquence et dans lesquels nous puisons maintenant. Ces deux fonds réunis ont été alimentés en 2006, par notre décision, par 26 millions de francs et ont absorbé 3,6 millions de francs en 2008. Un nouveau fonds que nous avons décidé de créer par une décision du Grand Conseil est le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes, avec un prélèvement pour 2008, de 2,7 millions de francs. Ces trois fonds réunis ne présentent en tous qu'un prélèvement de 6 millions de francs sur l'ensemble de la fortune des fonds. Il reste, si nous disons que nous avons décidé ces 6 millions de francs, encore 13 millions de francs que l'on prélève pour financer des tâches de fonctionnement.

Un dernier fonds a été constitué, mais n'a pas encore de fortune. Il s'agit du fonds de la politique régionale qui sera alimenté par des fonds fédéraux et cantonaux, dès que le RUN aura été accepté par l'autorité fédérale. En 2008, vous pouvez constater que, dans ce fonds, alors qu'il n'y a pas d'alimentation, il y a tout de même un budget de 5,8 millions de francs. Nous recevrons tout de même 2,6 millions de francs de subventions fédérales. La seule question que nous avons est, est-ce vraiment pour le projet RUN ou finance-t-on d'autres activités de politique régionale?

Maintenant, Monsieur le président, nous vous proposons que vous passiez fonds par fonds et sur certains d'entre eux, il y aura, nous pensons, quelques interventions de la part des députés.

M. François Cuche (S): – C'est pour parler précisément d'un fonds pour lequel nous continuons de nager en eaux troubles si vous nous passez l'expression. Nous aimerions vous parler du fonds des eaux.

Le président: – Nous prenons la lecture fonds par fonds et nous vous donnerons la parole lorsque nous arriverons au fonds des eaux.

M. Bernard Zumsteg (R): – Très rapidement, à la rubrique fonds pour réformes structures Etat, nous constatons que la part de prestations pour retraite anticipée est de 0 francs en 2008, alors qu'il était encore de 2,5 millions de francs en 2007. Doit-on en tirer la conclusion que la phase des retraites anticipées est maintenant terminée?

A la rubrique du fonds pour réformes structures communes, nous constatons qu'aucun subside n'a été accordé aux communes. Peut-on en tirer la conclusion que pour tous les travaux préparatoires de fusion, comme les onze communes du Val-de-Travers, ou les communes de Corcelles-Cormondrèche actuellement et Peseux, que ces dernières n'ont rien demandé ou ne reçoivent rien selon la loi d'application pour ces travaux préparatoires? Si tel est le cas, ne devrait-on pas inciter les communes qui veulent fusionner à une participation financière dès le début des négociations entre elles? En effet, on constate que dans ce fonds des communes, on a prélevé 2,2 millions de francs pour la réforme des structures comme participation à la restructuration de la police. Lorsque nous avons voté, en tous cas en ce qui nous concerne, l'alimentation du fonds des communes, par 20 millions de francs en 2006, on nous a dit que ces 20 millions de francs seraient utilisés pour la fusion des communes et pas pour la réorganisation de la police dont la Police unique est une tâche pour nous qui incombe au Conseil d'Etat. Dès lors, notre question: pourquoi affaiblir les fonds des communes au lieu d'imputer cette tâche cantonale au fonds des structures de l'Etat?

Le président: – Dans la rubrique fonds pour réformes structures communes, nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui se présente comme suit:

Compte de fonctionnement DECS

Secrétariat général

9303 390660, Financement transport des élèves	420'000
9303 480000, Prélèvement à la fortune du fonds	– 420'000

Vu que nous avons accepté tout à l'heure de mettre cela au DECS, nous pensons que cela n'appelle pas de commentaires. Nous continuons. **L'amendement est considéré comme adopté.**

M. François Cuche (S): – Nous avons une question à la rubrique fonds des eaux. Comment se fait-il qu'une somme de 7,898 millions de francs soit prévue pour des amortissements d'immeubles du patrimoine administratif, sous le chiffre 331000 "amortissements". Quelle est la part de ce fonds attribué à la rénovation, à l'amélioration d'objets immobiliers d'installation affecté au traitement de l'eau et de l'alimentation en eau potable. Nous rappelons l'article premier de la loi sur le fonds des eaux cantonales où il est stipulé:

> [1]Est créé un fonds cantonal des eaux (ci-après: le fonds) destiné à financer les études et mesures d'organisation du territoire, les ouvrages et installations nécessaires à:
> a) l'alimentation en eau potable.
> b) l'évacuation et l'épuration des eaux.
>
> [2]Le fonds peut couvrir une partie des prestations du service de la protection de l'environnement effectué dans les domaines de l'alimentation en eau potable, de l'évacuation et de l'épuration des eaux.

Nous ne voyons pas ici "amortissement du patrimoine administratif".

M. Damien Cottier (R): – Nous avons une question à la rubrique fonds de promotion de l'économie. Nous nous permettons de réintervenir, car il y a apparemment un message qui n'a pas été compris par tous. Plusieurs députés nous ont posé la question pendant la pause. Nous posions une question au Conseil d'Etat à laquelle il n'a pas vraiment répondu et nous prenons sa non réponse comme une confirmation du calcul que nous avions fait.

Ce que nous essayions de dire hier soir et ce matin en parlant du Département de l'économie, c'est qu'un certain nombre de tâches ont été passées du département au fonds, pour un montant total de dépenses de 5,8 millions de francs et que l'augmentation de la contribution au fonds est de 3,2 millions de francs. Ce qui signifie, et le Conseil d'Etat ne l'a pas contesté tout à l'heure, qu'en réalité nous chargions le fonds de la promotion de l'économie de 2,6 millions de francs qui sont déduits du budget ordinaire de fonctionnement du DEC. Nous faisons passer un certain nombre de charges de fonctionnement à charge de ce fonds. Nous aurons actuellement 5 millions de francs d'utilisation de ce fonds – si vous vous référez à la page 220 –, qui dans le fonds sert à faire vivre des structures étatiques ou paraétatiques et environ 5 millions de francs qui visent à peu près à soutenir l'économie neuchâteloise. Les 2 millions de francs restant, dans les 12 millions de francs de dépenses, ce sont des dépenses diverses. Cela signifie que nous utilisons autant ce fonds pour soutenir l'économie, ce qui est son but premier, que pour faire vivre des structures qui devraient en réalité, à notre sens, être dans le budget de fonctionnement de l'Etat. Cela nous paraît dangereux. Peut-être aurons-nous une réponse sur le fonds. Nous n'avons pas eu de réponse du Conseil d'Etat sur le fait que sa position était en l'an 2000 de dire que dans des bonnes années budgétaires il faut réalimenter les fonds, c'était le cas en 2000, et en 2008, on a l'air de nous dire que nous sommes en très bonne année conjoncturelle, mais nous vidons les fonds. Le problème est que le jour où nous aurons une explosion des charges sociales dans le domaine de l'assurance chômage, nous aurons une diminution des revenus fiscaux et nous devrons réinsérer professionnellement et soutenir les entreprises, mais nous n'en aurons plus les moyens et ce ne sera pas possible de le faire su le budget de fonctionnement de l'Etat, puisque, espérons-le, nous aurons toujours un frein aux dépenses et à l'endettement. Par conséquent, c'est de la non prévoyance à notre sens que de vider ce fonds de promotion à l'économie, de même que les deux autres fonds que nous venons de passer, à savoir celui sur l'intégration professionnelle et la formation et l'intégration des jeunes.

Alors pourquoi, Monsieur le conseiller d'Etat, ce changement de perspective du gouvernement? Vous nous avez rappelé ce matin que le gouvernement actuel a la même position que le précédent sur la question de la réforme de la fiscalité des entreprises. Il nous a été dit qu'il y a changement de majorité, mais continuité dans la politique. Nous constatons qu'en ce qui concerne les fonds, le gouvernement précédent les alimentait, le gouvernement actuel les vide.

M. Pierre Castella (L-PPN) : – Le fonds de promotion de l'économie, à fin 2006 avait une fortune de 5,145 millions de francs. A fin 2008, il lui restera péniblement 300.000 francs. On aura donc vraiment fait les fonds de tiroirs. Trois questions qui rejoignent la préoccupation du député Damien Cottier: ne serait-il pas plus normal de financer le DEWS, le DEN, la parc scientifique et technologique et le CSEM par le compte de fonctionnement, plutôt que par prélèvements sur les fonds? Quel est le but de ce fonds de promotion de l'économie, à quoi sert-il? Quels sont les critères d'utilisation du fonds?

Une remarque générale, la mode est aux économies d'énergie, mais certaines charges devraient être éclairées, non pas avec des lampes de 25 watts, mais avec des lampes de 100 watts, et nous pensons notamment aux charges très importantes. Les principales charges de l'Etat sont les subventions accordées, puisque sur un budget total de 1,800 milliard de francs, nous avons 900 millions de francs de charges de subventions accordées. Pour expliquer les subventions accordées, nous avons uniquement sept postes, dont le poste "propres établissements, hôpitaux, prestations complémentaires AVS/AI, université, etc." qui représentent un paquet de 407 millions de francs. Il serait judicieux d'analyser mieux ce poste et de voir l'évolution 2004, 2005, 2006, budget 2007, budget 2008, pour voir l'historique de ces subventions accordées qui représentent le 50% des charges de l'Etat. Une remarque identique pour les charges de personnel qui représentent le quart des charges de l'Etat.

M. Bernard Zumsteg (R): – Pour le fonds de la promotion de l'économie toujours, vous pouvez constater que l'on a un poste très important qui s'élève à 2 millions de francs, compte 365543 "création d'emplois". Ce même poste a passé de 1,3 millions de francs en 2006, 1,9 millions de

francs en 2007 et on l'arrondit à 2 millions de francs pour 2008. Peut-on mesurer concrètement les effets positifs des investissements faits dans ce secteur appelé "création d'emplois"?

Concernant la rubrique fonds encouragement cinématographique, au compte 452600 sur le dédommagement des collectivités publiques, "contributions communes neuchâteloises" 90.000 francs, nous avions débattu il y a deux ans sur la redevance de cette taxe sur les spectacles qui s'appelait dans le temps "taxe sur les pauvres", mais officiellement à Neuchâtel, elle a été baptisée "taxe sur les spectacles" que l'on paie sur les billets d'entrée cinéma, football, hockey sur glace, soit toutes les manifestations où un billet est vendu. Est-ce que la taxe est toujours en vigueur? Car il n'y a aucun montant pour alimenter le fonds, et vous vous souvenez ici, d'un différend qu'avait la Ville de Neuchâtel avec l'exploitant de toutes les salles de cinéma. Cet exploitant avait presque posé comme condition ce que nous avions accepté au niveau cantonal, que c'est avec le produit de cette taxe qu'on allait alimenter le fonds du cinéma, et aujourd'hui on constate que pour équilibrer les comptes, il y a une imputation de 166.000 francs.

En d'autres termes et plus simplement encore, qu'en est-il des accords pris à l'époque, principalement avec l'exploitant qui exploite toutes les salles de Neuchâtel et une partie des salles de La Chaux-de-Fonds pour alimenter le fonds cinématographique et non pas devoir puiser dans un fonds alimenté par les deniers publics?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous voulons répondre aux réflexions générales de M. Bernard Zumsteg et de M. Damien Cottier. Il a été dit hier soir, nous vous l'avons un peu répété ce matin, que l'utilisation que nous faisons des fonds travestissait le respect des limites fixées par le frein à l'endettement. Cette vision-là n'est pas juste. Le serait-elle que nous l'aurions déjà entendue les années précédentes. Or nous ne l'avons pas entendue, et à juste titre, car les limites fixées en matière de frein à l'endettement, les limites de l'endettement telles qu'elles sont précisées à l'article 24a de la loi sur les finances qui dit très clairement, en ce qui concerne le budget de fonctionnement, que le taux de 2% s'applique en référence au revenu, hors subventions à redistribuer et imputations internes. Il a été clairement voulu par le Grand Conseil que l'on prenne comme critère les revenus, mais pas les subventions à redistribuer et pas les imputations internes. Les prélèvements qui sont faits aux fonds sont de telles imputations internes. Vous ne pouvez pas juger le respect ou non de la limite ainsi fixée par la nouvelle disposition en prenant en considération l'utilisation qui est faite ou non des fonds à disposition. Nous voudrions dire ici que ces fonds ne sont pas une création transcendantales, nous le répétons. C'est l'argent que vous avez mis à disposition, que vous avez autorisé. Le Conseil d'Etat l'a utilisé pour des tâches spéciales, c'est de l'argent que nous avions, mais que nous consacrons à quelques buts précis. Si nous n'avions pas utilisé cet argent à des buts précis, il serait à disposition et nous pourrions peut-être, de cette manière, aussi augmenter les revenus à disposition pour cadrer le budget de fonctionnement.

Monsieur Damien Cottier, votre réflexion de hier soir que vous reprenez ce matin – nous aurions effectivement pu y répondre hier soir – est une réflexion qui anime aussi les discussions du Conseil d'Etat à savoir de quelle manière on utilise les fonds, de quelles manière on les réalimente. Vous avez compris que pour l'élaboration de ce budget 2008, le Conseil d'Etat s'est trouvé dans des situations difficiles et inattendues, en particulier durant cet été. La question s'est posée de savoir si nous présenterions un budget qui ne respecte pas les limites, avec toutes les conséquences que cela a, ou si l'on sollicite d'autres recettes supplémentaires, avec toutes les conséquences que cela a, ou si l'on regarde les disponibilités que nous laissent les fonds, en étant parfaitement conscients – nous pouvons répondre également à M. Pierre Castella – que si le choix était fait d'utiliser les disponibilités de certains fonds, il serait très limité dans le temps. En sachant que les questions sur la réalimentation des fonds ne se poserait pas pour le budget 2009, mais à la clôture des comptes 2007, et qu'effectivement, en fonction du résultat des comptes de l'année en cours, la question devrait être reprise au niveau du gouvernement de l'opportunité de réalimenter un certain nombre de fonds. Ce sont des réflexions que nous avons aussi partagées avec la commission de gestion et des finances (CGF). La CGF s'était interrogée sur des fonds qui apparaissaient comme négatifs. Nous avions déjà vécu cette situation l'année précédente et nous avions dit que nous pouvions, dans le cadre du budget, imaginer des fonds négatifs, car au moment de l'élaboration du budget, nous savons déjà que tout ce que nous avions prévu de prélever en 2007 sur ces fonds ne sera pas débité du montant prévu, que par conséquent, à la fin de l'année 2007 il y aura plus à disposition. Il n'y aura en conséquence pas non plus de montant négatif. C'est finalement la gestion en tuilage du budget et des comptes qui nous permet de

présenter cette situation avalisée par la CGF. Commission qui a aussi compris que l'alimentation se posera très concrètement en fonction des résultats que nous dégagerons en 2007.

Votre réflexion est juste, nous souhaiterions vivement pouvoir reconstituer, d'une manière sensible, les fonds. Peut-être que l'exercice 2007 nous le permettra. C'est aussi de cette manière que nous envisageons la gestion qui devrait être la nôtre dans une période telle que nous la vivons. Malheureusement les contraintes qui pèsent sur nous, des circonstances imprévisibles, comme celle que nous a signifiées la Confédération juste avant les vacances d'été, ne nous ont pas permis d'avoir d'ores et déjà cette année une politique d'alimentation des fonds. Mais cela nous paraît être une bonne politique sur ce point. Pas plus que sur l'imposition des entreprises, il n'y a de changement dans la philosophie du gouvernement.

Nous devons par contre dire que ces choix-là ne doivent pas occulter les améliorations assez sensibles que nous enregistrons ces dernières années en terme de conduite budgétaire, en terme également de charges qui pèsent sur la population. Votre autorité aura été ici sensible, c'est une question qui préoccupe aussi souvent M. Bernard Zumsteg, à l'évolution de la dette. Il est vrai que nous avons pris l'initiative de faire figurer au début du rapport les graphiques qui donnent les grandes tendances de l'évolution financière, et vous avez constaté que la dette publique continue à diminuer. Si vous prenez le tableau de la page 74, vous constatez que pour le budget 2008, nous prévoyons une dette dont le niveau se situerait à peu près à celui qui a été le sien en 2001. Une diminution de la dette sensible et appréciable. Encore une fois, cela n'a pas toujours été le cas. Cette diminution de la dette a un effet également pour les contribuables. Vous savez que l'un des ratios que l'on utilise pour juger de la qualité de la situation financière est de savoir, pour 100 francs d'impôt combien l'on paie d'intérêt de la dette. Pour ce ratio, il y a plusieurs paramètres qui influencent la part que l'on consacre au paiement du service de la dette. Il y a le montant de la dette, le montant des intérêts, il prennent l'ascenseur ces dernières semaines, mais à cet égard, le tableau qui figure en page 35 est assez positif. En 2001, les contribuables neuchâtelois, lorsqu'ils payaient 100 francs d'impôt, payaient 6 francs pour l'intérêt de la dette. Compte tenu de tous les facteurs que nous avons évoqués, la baisse des taux, mais aussi la baisse de la dette, en 2008 il ne paieront plus 6 francs, mais 1,2 franc. Soit cinq fois moins. C'est tout cela qui sera mis à disposition des collectivités publiques, en l'occurrence de l'Etat, pour mieux remplir ses missions. Tant il est vrai que nous préférons utiliser l'argent qui nous est confié pour les choix dont nous avons la maîtrise que pour rémunérer ceux qui nous en prêtent. Ce sont des éléments importants. Ces éléments doivent aussi être appréciés dans les choix qui sont faits quant aux fonds. Si l'on prélève sur les fonds, cela permet de présenter un déficit légèrement au-dessous. Tout ce qui est le plus bas possible, c'est tout ce que l'on emprunte pas. Le déficit sera emprunté, s'il est ramené en-dessous de la limite, il permet de contenir la dette. Nous sommes d'accord avec vous, Monsieur Damien Cottier, que cette politique ne peut pas être durable, ce sont des choix qui ont été faits, ce ne sont pas des choix, encore une fois, qui doivent dévaloriser le respect du frein à l'endettement, ce sont des choix qui seront revus prochainement par le Conseil d'Etat à l'aide de l'examen de la clôture des comptes de l'exercice 2007.

S'agissant des fonds plus spécifiques sur lesquels nous avons été interpellé par M. Bernard Zumsteg, il y a le fonds d'aide aux communes et le fonds de restructuration de l'Etat. Tout d'abord, le projet retraite a été voté pour trois ans, 2007, 2008, 2009, avec un certain nombre de conditions. Une des conditions financières est l'autofinancement du projet, vous savez que vous avez exigé que pour les trois années le projet soit autofinancé, en précisant que pour l'année 2007, compte tenu du lancement, il pouvait être utilisé 2,5 millions de francs du fonds de restructuration de l'Etat, ce qui a été fait. Mais en 2008, vous n'avez plus permis cette utilisation de ce fonds, encore une fois, nous ne faisons que ce à quoi vous nous autorisez. Par conséquent, le coût de la retraite sera entièrement autofinancé par la réduction des charges du personnel. C'est la raison pour laquelle on ne retrouve pas ce même débit du fonds en 2008, mais cela ne signifie pas que le projet de retraites est arrêté, il se poursuit.

S'agissant du fonds de restructuration des communes, en particulier des aides accordées aux communes, il ne faut pas oublier que s'il y a le fonds de restructuration des communes, il y a aussi le fonds d'aide aux communes. C'est le fonds d'aide aux communes qui est principalement chargé du soutien à tout ce qui peut faciliter la tâche des communes. Le fonds de restructuration des communes étant uniquement affecté aux opérations qui conduisent à une restructuration des activités communales Les aides en terme de campagnes, de votations, d'aide à l'information, notamment dans le cadre des processus de fusion qui sont en cours, sont débitées par le fonds d'aide aux communes et vous savez qu'il est effectivement appelé à débiter un montant de l'ordre

de 2 millions de francs. Ce sont les aides ordinaires aux communes qui sont débitées du fonds ordinaire d'aide aux communes. S'agissant des fusions, les projets appelés à passer en votation populaire déploieront des effets à partir de 2009 et la législation prévoit que c'est à partir de 2009 que l'Etat devrait envisager de verser des aides à la fusion qui sont prévues pour 50% par débit du compte du fonds d'aide aux communes et les autres 50% du fonds pour les réformes des structures des communes. Ce n'est donc pas pour le budget 2008 que l'on fera ce type de versement.

S'agissant de l'utilisation du fonds pour la réforme des structures des communes, ce fonds est destiné uniquement à soutenir la restructuration, la réforme des activités communales. Il peut favoriser les regroupements d'activités entre plusieurs communes. Il favorise les fusions des communes. Il favorise aussi les communes qui décident de transférer des tâches qu'elles exercent à une autre entité, une autre commune, ou une entité étatique, cela a toujours été précisé ainsi. C'est dans cet optique que les communes qui décident de confier leurs tâches de police à l'Etat qui doit faire face encore à des charges de personnel, de véhicules, de matériel, se restructurant et confiant ces tâches à l'Etat, peuvent voir le coût de leur transfère être assuré par le fonds des réformes de structures des communes qui n'est pas la même chose que le fonds d'aide aux communes.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Nous répondons tout d'abord à la question de M. Bernard Zumsteg concernant le fonds de la politique régionale. Vous avez raison, il est alimenté par les subventions de la Confédération dont on ne connaît aujourd'hui pas encore le montant pour 2008. Nous n'avons pas encore signé la convention programme, nous pensons que ce sera fait plutôt en janvier. On est en train de continuer de négocier aujourd'hui. De plus, ce fonds sera alimenté par le remboursement des prêts selon la loi sur les investissements dans les régions de montagnes (LIM), puisque la loi sera caduque au 31 décembre de cette année, mais les prêts qui peuvent durer 30 ans, 35 ans, seront remboursés au fur et à mesure de toutes ces années et serviront également à alimenter ce fonds et également par des annuités budgétaires.

Ce fonds servira à l'application de la politique régionale, notamment pour le subventionnement des projets des différentes régions et des agglomérations dans le cadre du RUN, comme vous l'avez souligné, mais en plus, il y a d'autres projets, des projets d'intérêts cantonaux qui entrent dans le cadre de l'application de la loi fédérale et qui pourront être subventionnés, nous pensons par exemple aux structures des microtechniques et au développement des microtechniques dans le canton.

Monsieur Damien Cottier, concernant le fonds de la promotion de l'économie, le calcul que vous faites sur la base des chiffres qui vous ont été donnés est juste. Vous avez précisé ce matin qu'il y avait la page 35 du rapport de la commission de gestion et des finances qui donnait des détails. Le calcul arithmétique que vous faites est juste, mais l'interprétation que vous en faites est la vôtre. Elle est différente de celle du Conseil d'Etat. Vous dites: "Vous utilisez le fonds pour des tâches étatiques de structure". Ce sont – nous le rappelons – des subventions, ce ne sont pas des services. Et nous citons NEODE, le Développement économique de Neuchâtel Switzerland (DEN), le Development Economic Western Switzerland (DEWS), Finergence ou le Centre suisse d'électronique et de microtechniques (CSEM). On donne des subventions à ces structures, mais qui sont autant de structures de soutien à l'économie et de promotion économique. Ce ne sont pas des tâches d'organisation administrative en tant que telle. On a créé NEODE et Finergence pour soutenir l'économie, et c'est dans ce sens que cela correspond parfaitement à l'application de la législation sur la promotion économique, qui prévoit de soutenir en direct des projets, mais aussi de soutenir l'innovation qui permet de développer l'économie. Peut-être que l'on devra discuter de la révision lorsque l'on vous présentera le projet de révision de la loi sur la promotion économique. C'est peut-être là qu'il faudra avoir un débat de fond pour que l'on puisse savoir ce que l'on soutient, mais véritablement, cela sera aussi un soutien de l'économie. Cela répond aussi à la question de M. Pierre Castella et le chef des finances vous a confirmé que ce fonds devra être réalimenté. Nos collègues savent que nous réintervenons, pour ne pas dire toutes les semaines, mais régulièrement, pour dire que l'on ne peut pas vider les fonds, notamment le fonds de promotion de l'économie, dont le but est l'application d'une législation. Il y a des engagements qui ont été pris auprès d'entreprises, avec le versement, par exemple, de subventions pour la création d'emplois. Et nous répondons à une autre question de M. Bernard Zumsteg, à savoir comment est-ce que l'on peut mesurer concrètement l'effet? On le mesure au fur et à mesure du

versement de l'aide à la création d'emplois par des entreprises exogènes ou endogènes, c'est la même chose, ce sont les mêmes principes de subventionnement et on verse l'argent au fur et à mesure de la création de ces emplois. Au moment où l'entreprise peut nous prouver qu'elle a créé effectivement 10 à 30 emplois, on verse ces montants également par étape. On ne verse donc pas tout d'un coup sur la base d'un business plan. On accorde la subvention sur la base du business plan, mais on verse sur la base de la création d'emplois prouvée. C'est ainsi que l'on peut montrer que l'on verse véritablement de l'argent pour la création d'emplois.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le fonds des eaux a la chance de disposer d'une alimentation par une source très régulière quant à son débit, ce qui fait que cela échappe à la discussion du Conseil d'Etat. Monsieur le député, nous pouvons vous répondre de la façon suivante suite à la question que vous nous avez posé. Nous ne sommes pas sûr que nous l'ayons bien comprise, mais comme nous aurons un débat sur la dépollution des sites en étroite relation avec le fonds des eaux, nous aurons l'occasion de repréciser ce que vous souhaitez en matière d'information. En attendant, nous pouvons vous dire que toutes les subventions versées aux communes ou à des syndicats d'épuration des eaux, dans la mesure où il s'agit de montants importants, sont considérées par le SPIN comme des investissements. C'est pourquoi ces dépenses émargent au budget des investissements de l'Etat, sous l'intitulé "participation du canton à l'évacuation et à l'épuration des eaux et à l'adduction d'eau". La rubrique "amortissement du fonds des eaux" sert à amortir les dépenses qui ont été effectuées par compte d'investissements, amortissement sur une dizaine d'année.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – M. Bernard Zumsteg nous a interpellé sur le fonds d'encouragement cinématographique. Il est vrai, vous l'avez relevé Monsieur le député, que ce fonds est alimenté par la rétrocession d'une partie des taxes perçues par les communes auprès des propriétaires de salles, ainsi que par une contribution annuelle de l'Etat au moins équivalente. Actuellement, selon l'arrêté du 4 février 2004, relatif à la création d'un fonds, ce sont les 20% du produit de la taxe perçue par les communes qui sont versés au fonds cantonal. Ce montant fluctue dans une fourchette allant de 85.000 à 100.000 francs, en fonction de la fréquentation des salles de cinéma. La bonification budgétaire cantonale 2008 s'élève, elle, à 166.000 francs. Il n'est pas faux de prétendre que le financement actuel du fonds n'est pas satisfaisant. En effet, le développement de plusieurs manifestations cinématographiques d'envergures, qu'il s'agisse de la Lanterne magique, du Festival international du film fantastique, nécessitent des moyens importants. Est également à relever que la production cinématographique dans le canton de Neuchâtel connaît à nouveau un nouvel essor.

En ce qui concerne les relations avec la Ville de Neuchâtel, le projet d'abandon de la taxe sur les spectacles n'est momentanément plus à l'ordre du jour. Ce sujet reste néanmoins une préoccupation pour tous les acteurs engagés dans ce mode d'expression artistique. Afin de respecter l'esprit de la loi du 28 février 2003, soit l'encouragement de la culture cinématographique en lien direct avec le canton de Neuchâtel, l'idéal serait que l'arrêté du 4 février soit modifié, portant le taux de rétrocession des communes de 20 à 30%. Voilà ce que nous aimerions.

Comptes des investissements

Le président: – Nous arrivons à la rubrique des comptes des investissements. Plusieurs amendements y relatifs seront déposés, mais nous donnons, dans un premier temps, la parole au député M. Jean-Bernard Wälti.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Nous aimerions brièvement nous exprimer au nom de notre groupe à propos de l'amendement du Conseil d'Etat, Crédit à solliciter, étude d'aménagement H18/H20. Le groupe radical, bien entendu, acceptera cet amendement. Un amendement qui concerne cette H20 dans sa globalité, La Chaux-de-Fonds et Le Locle. Cet amendement découle, comme nous le savons, de l'acceptation hier soir par notre plénum d'un autre amendement au rapport "Evitement du Locle et Tunnel de Serrières" 07.057. A propos de cet amendement, nous nous permettons de

lire ces trois lignes encore une fois ici. Cet amendement a été accepté à l'unanimité. Par souci de remettre l'église au milieu du village et d'apaisement, nous vous en donnons une nouvelle fois lecture: "un crédit de 4 millions de francs est accordé au Conseil d'Etat pour l'élaboration du dossier de la route principale H20, afin qu'il soit prêt à la construction au moment du classement de cette route dans le réseau national." Nous sommes bien conscient que les articles de presse de *L'Express* et de *L'Impartial* ne sont pas les procès-verbaux officiels de notre Grand Conseil. Néanmoins, manifestement ici, les lecteurs des quotidiens neuchâtelois n'ont pas été informés de manière impartiale. Nous voulions, à ce propos, remettre les choses au point. L'amendement concernait bien la H20 dans sa globalité, et donc les deux villes du Haut, La Chaux-de-Fonds et Le Locle, – et il s'agit d'un habitant du Val-de-Ruz qui vous le dit –.

Le président: – Nous sommes donc en présence de différents amendements qui ne sont, en règle générale, pas combattus. Nous vous les rappelons et vous les avez sous les yeux, si vous avez conservé les feuilles ayant été distribuées. Tout d'abord, nous avons, au compte des investissements du DGT, la proposition d'augmentation de 520.000 francs. L'amendement est de la teneur suivante:

Compte de fonctionnement DGT

Office des transports – centre financier 4011

Compte 439850, Recettes diverses

Montant inscrit au budget 2008	50.300.–
Augmentation proposée	520.000.–
Montant à inscrire au budget 2008	570.300.–

Cet amendement est-il combattu? **Ce n'est pas le cas**, il est donc accepté.

Nous avons également au niveau de cette page 238, ce fameux amendement dont nous venons de parler. L'amendement se présente comme suit:

Amendements du Conseil d'Etat

Budget de l'Etat pour l'exercice 2008 suite à la décision du Grand Conseil du 4 décembre 2007

Compte des investissements DGT

Crédits à solliciter (charges)

Etudes d'aménagements H18-H20	*Fr.*
Montant total du crédit sollicité ..... (crédit d'engagement)	21.600.000.–
Montant inscrit au budget 2008 ..... (tranche annuelle de crédit)	2.500.000.–
Augmentation demandée	1.500.000.–
Montant à inscrire au budget 2008	4.000.000.–

Cet amendement n'est pas combattu, **il est donc accepté.**

De plus, dans le département de l'éducation, de la culture et des sports, un amendement visant à supprimer 2,9 millions de francs dans les crédits à solliciter. L'amendement est de la teneur suivante:

DECS – "Achats bâtiments secondaire II"

Type d'inv.	DPT	Objet	Budget 2008 (en fr.)	Amendement (en fr.)	Budget 2008 amendé (en fr.)
Crédit à solliciter	DECS	Achats bâtiments secondaire II	2.900.000	– 2.900.000	0

Cet amendement est-il combattu? **Ce n'est pas le cas**, il est accepté.

Concernant le Centre professionnel des métiers du bâtiment (CPMB), nous est faite la proposition d'un crédit de 500.000 francs à solliciter.

DECS – "CPMB à Colombier, crédit cadre, assainissement enveloppe des bâtiments y compris installations techniques spécifiques"

Type d'inv.	DPT	Objet	Budget 2008 (en fr.)	Amendement (en fr.)	Budget 2008 amendé (en fr.)
Crédit à solliciter	DECS	CPMB à Colombier	500.000	+ 500.000	1.000.000

Cet amendement n'est pas combattu, **il est donc accepté**.

Nous en arrivons donc à présent à lecture en troisième débat, si nous osons nous exprimer ainsi, le décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2008. Vous avez reçu sur vos pupitres, une modification du décret, qui tient compte de tous les amendements que nous avons acceptés lors de cette session.

Nous allons passer au vote d'ensemble et la parole est donnée au conseiller d'Etat, Monsieur Jean Studer.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Effectivement, le décret tient compte à la fois des amendements proposés par le Conseil d'Etat et par la commission de gestion et des finances (CGF). Des amendements résultant des décisions prises également dans le cadre du débat budgétaire et, finalement – cela a été rappelé par Monsieur Jean-Bernard Wälti –, des modifications induites par la décision prise hier quant à l'aménagement de la route Le Locle-La Chaux-de-Fonds.

L'ensemble représente les chiffres que vous avez sous les yeux. Nous croyons que c'est la moindre des choses que de vous assurer qu'ainsi modifiés, ces chiffres respectent les limites fixées par les mécanismes. Vous en avez la démonstration en page 2. Ce que le Conseil d'Etat souhaitait dire, avant le vote sur l'ensemble de ce décret, est ceci: si effectivement, il est satisfait du budget qu'il vous présente, il ne considère pas ce dernier en phase avec la conjoncture dans laquelle nous évoluons. Sachez que pour celui qui vous parle, il n'est pas très agréable de rencontrer, à intervalles réguliers, ses collègues ministres des finances et, en particulier leur mines réjouies, à la lumière des chiffres qu'eux-mêmes vont présenter devant leur parlement respectif. Néanmoins, et cela a été abordé auparavant avec la discussion engagée sur les fonds, ce budget reste dans la ligne du redressement qui doit caractériser cette législature, notamment des orientations définitives de redressement. Un redressement qui, encore une fois, ne se fait qu'en terme d'efforts, de sacrifices, de coupes, mais qui amorce aussi des perspectives plus lumineuses, que ce soit en terme de prestations et d'investissements, de manière générale, de vision pour le canton. Nous avons eu l'occasion d'en débattre assez longuement lors de la dernière session. Nous constatons aussi que si la conjoncture s'améliore, la participation du contribuable aux difficultés financières de l'Etat s'allège peu à peu. Lors de la présente session, nous avons illustré la participation réduite du contribuable aux charges de la dette et nous nous en réjouissons. Nous sommes également conscients – et nous voulions l'illustrer à travers le

graphique qui constitue la troisième page vous ayant été remise – que la participation du contribuable au déficit de l'Etat, elle aussi diminue.

Ce n'est pas la première fois, Mesdames et Messieurs, que nous vivons une embellie conjoncturelle. La période que nous vivons aujourd'hui, en terme de recettes, est assez semblable à celle – pas très éloignée – que nous avions vécue entre 2001 et 2002. Là aussi, l'économie reprenait assez vigoureusement, les impôts augmentaient. Si l'on fait la comparaison, on constate qu'entre 2001 et 2002, lorsque le contribuable payait 100 francs d'impôts, il participait pour 6% au déficit de l'Etat. Ce n'est pas moins le cas aujourd'hui. Nous souhaiterions dire que ce n'est plus le cas, mais nous ne le pouvons pas, nous pouvons nuancer ceci en disant que c'est moins le cas. Vous avez l'illustration de l'inversion de ce rapport, puisqu'en 2008, lorsqu'il paiera 100 francs d'impôts, le contribuable ne paiera pas à hauteur de 5,5 ou 6% au déficit de l'Etat, mais à hauteur de 3,5%. Il paiera aussi moins d'intérêts de la dette lorsqu'il paiera 100 francs d'impôts. Ce résultat, Mesdames et Messieurs, le Conseil d'Etat vous le répète presque à chaque session, n'est possible que si l'on arrive ensemble à maintenir le cap. Cet ensemble ne va pas forcément de soi, parce que les opinions sont divergentes et il est bon qu'il en soit ainsi en démocratie. Jusqu'à ce jour, toutefois, depuis le début de la législature, le Grand Conseil a conservé cette capacité de trouver ensemble les solutions qui permettent de garder le cap. C'est également ensemble que l'on arrive à résoudre les grands problèmes. Le débat que nous avons eu hier sur la traversée du Locle était exemplaire, de la nécessité d'avoir des autorités neuchâteloises répondant aux problèmes auxquelles elles se sont confrontées. Ceci afin de trouver des solutions, puisque finalement, c'est unanimement que le Grand Conseil a voté les dispositions permettant d'aller rapidement à la rencontre des préoccupations du Locle et des habitants de La Chaux-de-Fonds. C'est de la même manière, Mesdames et Messieurs, que vous devez approcher le cadre financier qui permettra au Conseil d'Etat et au Grand Conseil d'aborder l'année prochaine. Il est vrai que nous avons fait état d'amendements opportunistes ou inopportuns. Cela, nous le reconnaissons. Il est vrai qu'il y a des amendements demandant à une partie de cet hémicycle – la droite – de comprendre les soucis des autres en matière sociale. Une partie de cet hémicycle a aussi compris les soucis d'investissements en matière routière concernant l'autre partie de l'hémicycle.

Ce que nous voudrions vous démontrer, Mesdames et Messieurs, c'est que si vous ne vous vous étiez pas compris, vous n'auriez jamais pu en venir aux solutions que vous avez trouvées. Si, pour parler simple, la gauche avait demandé des amendements supérieurs aux 488.000 francs ayant été votés, vous n'auriez pas pu investir 1,5 million de francs de plus pour la traversée du Locle. En effet, vous savez qu'il y a un lien entre le déficit du compte de fonctionnement et la marge d'autofinancement en matière d'investissements. Nous pouvons vous l'assurer, nous avons fait des calculs à l'interne, si la gauche avait épuisé la marge sur le compte de fonctionnement, nous n'aurions pas pu consacrer davantage pour la traversée routière du Locle que 1,2 ou 1,3 million de francs. C'est cela la grande caractéristique des mécanismes, Mesdames et Messieurs, on vous le répète depuis le début de la législature.

Ces mécanismes obligent l'ensemble des forces de ce canton à trouver ensemble des solutions, l'un à ne pas aller trop loin pour que l'autre puisse encore faire quelque chose. Cet état d'esprit, nous avons réussi à le conserver. Effectivement, nous avons eu des tempêtes beaucoup plus lourdes dans ce plénum, depuis le début de la législature. Il y a deux ans, il fallait trouver 70 millions de francs de mesures d'accompagnement, baisser les prestations sociales, prélever un impôt sur la fortune, ponctionner les salaires, pour arriver à un déficit de 43 millions de francs. Deux ans plus tard, nous n'avons pas besoin de tout cela, le déficit reste, en étant toutefois un peu réduit. Nous croyons vraiment – et le Conseil d'Etat en est convaincu –, que le cap est bon. Cela demande un effort de la part de chacun, mais aussi de la compréhension. Si certains propos ont pu en faire douter certains, nous voudrions rassurer ici chaque membre du Grand Conseil, que le Conseil d'Etat est convaincu que chaque membre du Grand Conseil est non seulement conscient de sa mission, mais aussi de ses responsabilités. Par conséquent, nous ne pensons que nous devions, aujourd'hui, imaginer que l'un ou l'autre d'entre-vous quitte le navire, ce grand paquebot qui doit garder le cap qui est le sien. Nous vous remercions d'ores et déjà de l'accueil que vous réserverez à ce troisième budget de la législature.

M. Philippe Haeberli (R): – Arrivés au terme de nos débats, nous aimerions tout de même rappeler la position du groupe radical. Nous avons constaté, lors de ces débats, que certains vieux démons dépensiers étaient revenus et qu'il était difficile de respecter, pour certains, les

freins aux dépenses. Nous ne sommes pas tout à fait sur la même longueur d'ondes que le Conseil d'Etat qui dit qu'il y a une réelle compréhension entre les dépenses des uns pour les affaires sociales et les demandes d'investissements pour les routes. Forcément, ces compensations se font dans la tête de tous les députés. Nous sommes d'accord avec lui, nous avons, jusqu'à maintenant dans cette législature, amené ensemble ces budgets et malheureusement, nous constatons une rupture lors de ces débats. Une rupture dans la rigueur que nous devons avoir de toutes ces délibérations et dans le respect des contrats que nous avons eu, même si ceux-ci sont informels. Comme nous l'avons rappelé, le groupe radical a plutôt comme perspective l'objectif zéro du budget plutôt que –2%. Pour ces raisons, le groupe radical, presque dans sa majorité, ne soutiendra pas ce budget.

Puisque nous avons la parole, nous tenons à dire qu'à titre personnel, nous le soutiendrons, par égard et au respect du travail effectué par l'administration. Egalement, tout le travail effectué dans le cadre de la commission de gestion et des finances, et aussi parce que les finances, se portent, somme toute, tout de même mieux.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Dans un esprit de cohérence et de ligne politique financière, ligne d'ailleurs définie en 2005 déjà, rien dans ce budget ne pousse le groupe libéral-PPN à changer d'avis. Il est vrai que nous avions eu déjà du mal à entrer sur ce budget tel que présenté et nous avions également annoncé que ces amendements récemment déposés "passeraient la rampe". Nous avions toutefois dit que cela ne nous permettrait pas d'entrer en matière sur ce budget. Le groupe libéral-PPN a une ligne de conduite et il la tient. C'est donc avec beaucoup de regrets que nous vous annonçons que notre groupe ne pourra pas soutenir ce budget.

M. Bertrand Nussbaumer (S): – Nous ne pouvons que confirmer la volonté du groupe socialiste de soutenir le Conseil d'Etat dans sa volonté de revoir toute la structure de l'Etat et de réviser le fonctionnement de notre Etat. Nous voulons aussi confirmer notre volonté de travailler ensemble avec le Conseil d'Etat, mais aussi avec les autres partenaires de ce Grand Conseil.

Nous rassurons l'un de nos préopinants. Non, la rigueur n'a pas disparu. Nous croyons simplement que les amendements qu'il y a eu permettent également de donner un signe que les plus pauvres de notre société ne restent pas sur le carreau et qu'ils ne sont pas oubliés. Ceci pour dire que le souhait est que le budget soit équilibré et qu'il se trouve dans des périodes de bonne conjoncture. Mais, si nous voulons y arriver, personne aisée comme personne démunie, habitant du haut ou du bas du canton, c'est tous ensemble que nous devons faire un effort pour arriver à assainir ces finances. C'est dans cet esprit que nous voterons ce rapport et le décret.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le groupe UDC avait dit qu'il accepterait le budget comme présenté par le Conseil d'Etat, mais qu'il s'y opposerait si les personnes dans ce plénum venaient avec des amendements qui le péjoreraient. Malheureusement, cela s'est produit par les amendements présentés par Mme Claudine Stähli-Wolf. Nous avions dit en commission de gestion et des finances que nous étions contre ces amendements qui détérioreraient le budget de 0,5 million de francs. Un déficit de 33 millions de francs, et le chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances l'a dit, ce n'est pas satisfaisant. Néanmoins, nous sommes conscient qu'un travail important a été fait par le Conseil d'Etat et nous voulons le remercier, parce que c'est vrai que beaucoup de choses ont été effectuées.

Toutefois, nous avons encore appris hier que le budget que nous votons aujourd'hui va fortement être péjoré. Raison pour laquelle nous avions préparé un amendement que l'on nous a demandé de retirer, ce que nous avons fait. Il s'agissait d'un amendement qui aurait amélioré le budget. Mais, nous avons été informés que l'inflation qui sera prise en compte l'an prochain est une inflation à 1,8% et non pas une inflation à 1% pour calculer les salaires de la fonction publique. Ce qui nous a été dit, c'est que le budget sera détérioré – si nous prenons purement la fonction publique – à hauteur de 2 millions de francs. Aujourd'hui, nous savons déjà que nous ne nous situerons pas dans le frein à l'endettement. Raison pour laquelle, alors que les représentants des groupes étaient tous présents à la commission de gestion et des finances, tous informés de cette situation-là, ils se devaient d'avoir la sagesse de retirer les amendements qu'elle proposait. Ces amendements détérioraient le budget et les commissaires ne les ont pas retirés. Par conséquent, un député radical l'a très bien expliqué hier soir: nous avons beaucoup pompé dans les fonds. Nous comprenons pourquoi cela a été fait. Néanmoins, nous sommes malheureusement surpris

parce que nous améliorons le résultat et nous nous trouvons dans les limites du frein à l'endettement, tant mieux, néanmoins, nous pouvions éviter de détériorer ce budget. Dans ce sens-là, nous avons été, pour la première fois, surpris de la position du gouvernement – surtout par celle du chef de ses finances – alors que jusqu'à présent, il avait fait preuve de rigidité constructive en disant qu'il fallait redresser ces finances. Par conséquent, le groupe UDC refusera ce budget.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, pour notre groupe, cet exercice budgétaire aura été une leçon. La première leçon est que, lorsque des amendements sont déposés en commission de gestion et des finances dans des temps budgétaires corrects, il ne sera plus jamais accepté par notre groupe qu'ils soient traités comme il l'ont été. Car des amendements, nous en avons déposés. Ceci avec un argumentaire, en expliquant qu'il étaient déposés sans être exhaustifs, sans être imposés, qu'ils pouvaient être modifiés, corrigés et qu'il pouvait également y en avoir d'autres. Ils ont été déposés dans les règles du frein aux dépenses, c'est-à-dire à une nouvelle dépense, nous avons cherché une nouvelle recette, mais nous étions également conscients que ces mécanismes, ces procédés-là pouvaient ne pas bien être reçus dans certains groupes. Nous étions ouverts à modifier nos choix. Ces amendements ont été traités dans les cinq dernières minutes le 22 octobre dernier. Ils n'ont pas été discutés. Ils ont été refusés en bloc, à la majorité. Ensuite, nous avons compris de cette démarche que la CGF ne souhaitait pas discuter d'amendements, quels qu'ils soient. Ainsi, nous avons repris des éléments beaucoup plus raisonnables, plus restreints afin des les présenter en plénum. C'est finalement en plénum que se discutent les budgets, même s'il existe une commission de gestion et des finances, c'est en tout cas comme cela que nous avons compris ce processus. Nous n'avons donc pas informé la CGF que nous déposions des amendements avant le jour même où cette commission siégeait. Puis, la demande qu'elle en discute a été faite, mais pas par nous. Elle en a discuté et il est vrai qu'elle a accepté ces amendements, au demeurant très raisonnables, à la majorité.

Dans notre intervention générale, nous avons manifesté notre regret car dans cette CGF aussi, il a des possibilités de discuter et de se mettre d'accord. Dans ce plénum également, il y a des possibilités qui existent.

La discussion que nous avons eue hier sur la traversée du Locle était, non seulement exemplaire, mais surtout rarissime. La dernière fois que nous avons assisté, en tant que députée, à des échanges où les gens s'écoutent, essaient de se comprendre et de trouver des solutions, était lors des discussions sur la constitution cantonale.

Bien sûr, nous sommes maintenant revenus à des éléments plus étroits. Sachez-le, en tant que membre de la CGF, nous n'accepterons plus jamais que l'on traite la position du groupe que nous représentons de la manière dont cela a été le cas. Pour ceux qui rendraient le groupe PopVertsSol responsable de ce qui s'est produit aujourd'hui, qui a amené des groupes à refuser le budget, cette responsabilité ne sera pas prise en considération par notre groupe.

Par contre, le fait que les amendements aient été refusés ne signifie, en aucun cas, pour nous que "la gauche a le monopole du cœur". C'est une réflexion qui avait été faite, sauf erreur, par M. Valéry Giscard d'Estaing, nous la reprenons volontiers. La gauche n'a pas le monopole du cœur. Parmi vous, nous savons qu'il y a des personnes qui sont sensibles à la problématique sociale que nous avons souhaitée défendre. Néanmoins, les amendements que nous avons réussi à faire entrer en vigueur grâce à une union à gauche, permettent aussi d'orienter le Conseil d'Etat vers un peu plus de prévention et de prise en considération de la population en difficulté de ce canton. Nos amendements sont passés, ce ne sont pas les seuls. Il est passé un amendement sur les routes, le représentant du Conseil d'Etat l'a dit, pour M. Jean-Charles Legrix notamment. Cela aussi, cela modifie le budget. Ou alors, ne serait-ce pas le cas? Est-ce seulement les amendements du groupe PopVertsSol qui modifient le budget? Il y a tout de même deux poids deux mesures dans la lecture qui est faite du processus que nous avons vécu. Notre groupe reste très critique sur les orientations que le Conseil d'Etat a pris en matière de course au frein aux dépenses. Malgré cela, grâce à ces amendements qui réorientent un peu le débat vers le social, il pourra enfin voter ce budget.

M. Claude Borel (S): – C'est en qualité de président de la CGF que nous intervenons. A l'heure du vote final sur le budget 2008, nous aimerions attirer l'attention du Grand Conseil sur le fait que

malgré les amendements complémentaires au budget de fonctionnement décidés, malgré l'amendement de 1,5 million de francs au budget des investissements adopté hier et confirmé aujourd'hui, le budget 2008, sur lequel vous êtes appelés à voter maintenant, est plus favorable à celui proposé initialement par le gouvernement. Ce budget avait été accueilli de manière positive par les membres de la CGF. Il est donc normal, dans la logique des décisions prises par la CGF, que le budget soit approuvé. Cela même si les groupes libéral-PPN, radical et UDC ont proposé un important amendement qui, contrairement aux autres en dernier ressort, a entraîné une augmentation des budgets des investissements 2008 de 1,5 million de francs et n'a pas été approuvé formellement par la commission de gestion et des finances. Nous n'en tiendrons pas rigueur aux partis libéral-PPN, radical et UDC.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons encore deux précisions à apporter. L'intervention de M. Jean-Charles Legrix est importante. Effectivement, hier, lors de la séance de la CGF, nous avons informé cette dernière que selon les communications faites à la fin de la semaine dernière, il était constaté que l'inflation pour l'année 2007 serait de l'ordre de 1,8%. C'est une inflation assez importante, toutefois plus importante que celle que nous avons connu les années précédentes. Le budget était lui-même basé sur une inflation de 1%, alors qu'au mois d'août dernier, l'Office fédéral de la statistique (OFS) nous disait que cette inflation se situerait au maximum à 0,7 ou 0,8%. Nous vous l'avons dit, lorsque nous avons abordé la question de l'agence de communication, le budget représente des prévisions que l'on fait pour l'avenir. Un avenir assez proche, l'année suivante, et que l'on arrête à un moment donné, en l'occurrence le 19 septembre 2007. Nous arrêtons donc tous les chiffres en fonction des prévisions que l'on peut raisonnablement faire et nous avons fait l'essai à ce moment-là, – mi-septembre – de comptabiliser une inflation de 1%, c'était parfaitement raisonnable. Malheureusement, l'évolution - en octobre en particulier – des produits pétroliers a conduit à une surestimation de ce montant pour l'année 2007.

Effectivement, ces prévisions constitueront une charge supplémentaire et nous savons que nous devrons y faire face. Le fait que nous le sachions déjà va influencer notre gestion en matière de personnel et de remplacements de postes, notamment. Il y a d'autres prévisions qui peuvent s'avérer erronées, en terme de charges, mais aussi en terme de recettes. Nous avons arrêté nos prévisions fiscales dans le courant du mois de septembre, nous ne pouvons pas exclure que nous enregistrions, peut-être encore pour 2008, des recettes fiscales plus élevées que celles que nous avons raisonnablement estimé. Nous pouvons vous donner une petite indication qui a été transmise la semaine dernière au directeur des finances, en matière d'impôts anticipés. La Confédération a budgété pour 2007 un produit de l'ordre de 3 milliards de francs. Il n'est pas impossible que nous nous situions proche du double! C'est dire combien il y a des impondérables dont nous n'avons pas la maîtrise, ce qui toutefois, ne doit pas nous empêcher de faire des budgets. Toute la difficulté budgétaire est d'être le plus proche possible de la future réalité, en sachant que nous n'avons pas la main mise sur différents paramètres. Cela vaut pour les charges, mais aussi pour les recettes. Nous tenions à ce que cette information soit donnée à la CGF et, après l'intervention de M. Jean-Charles Legrix, à votre autorité.

Ce que nous voudrions aussi ici rappeler, par rapport à des positions quelque peu dogmatiques. Nous avons relu, hier soir, quelques déclarations péremptoires qui avaient été faites lors des budgets précédents. Nous allons nous abstenir de vous les citer à nouveau, ce qui ne veut pas dire que nous ne le ferons jamais. Cela pour vous montrer que, cela dépend de quel côté on se situe, ce n'est pas forcément toujours vérité, en deçà de 2005 et erreur au-delà de 2005. Ce que nous voudrions dire ici, c'est qu'un budget est un tout. C'est un compte de fonctionnement, mais il y a aussi un compte d'investissement et il y a un lien entre l'un et l'autre, que le montant du déficit détermine le montant des investissements et lorsque le Conseil d'Etat prend note de l'augmentation des investissements, il se rappelle des heures qu'il a passées pour réduire le montant des investissements, car il n'arrivait pas à entrer le budget dans les limites des freins.

A l'égard des groupes, qui ont dit d'emblée qu'ils ne voteraient pas le budget, s'il y a d'autres amendements que ceux qui sont apportés par la CGF, ces groupes ne peuvent également pas voter le budget à cause de l'amendement voté pour la traversée du Locle. Il n'y a pas de possibilités de traverser Le Locle sans un allègement du compte de fonctionnement. S'agissant du compte de fonctionnement, des amendements apportés par cette partie de l'hémicycle, péjorent le compte de fonctionnement de 0,03%. S'agissant de l'autofinancement, nous péjorons celui-ci de près de 2%, compte tenu de l'amendement qui a été unanimement accepté en regard de la

traversée du Locle. Tout se tient, Mesdames et Messieurs, dans le cadre financier. En effet, il n'y a pas d'éléments autonomes. Refuser le budget parce que l'on accepte pas les amendements, cela revient à dire: "on n'accepte pas non plus que, dès demain, nous consacrions les ressources nécessaires pour la traversée du Locle." Nous n'arriverions pas à comprendre, en terme de visibilité politique, comment peut-on mercredi se diviser et ne pas permettre la traversée du Locle, alors que mardi soir tout le monde était debout, donc en faveur de celle-ci. Le Conseil d'Etat l'a dit, à juste titre: vous ne pouvez pas avoir cette visibilité-là, ceux qui se lèveront tout à l'heure signifieront qu'ils ne veulent notamment pas – il ne s'agit pas seulement de la traversée du Locle -, mais également que des moyens ne soient pas consacrés à la traversée du Locle. C'est cela la lecture et la cohérence et la responsabilité induites.

Le président: – Tous les avis s'étant exprimés, nous pouvons passer au vote de ce décret.

Décret
concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2008

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2008, amendé, est adopté, dans son ensemble, par 59 voix contre 42.

RENVOI DE PROJETS DE DECRETS EN COMMISSION

Le président: – Nous vous informons que les projets de décrets des groupes radical et des groupes libéral-PPN 07.204, du 4 décembre 2007 "Initiative cantonale à l'Assemblée fédérale: permis de travail pour les étrangers qui ont étudié en Suisse" et du groupe UDC 07.205, du 5 décembre 2007, portant modification de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (incompatibilités) sont renvoyés en commission législative.

ELECTION D'UNE COMMISSION

Le président: – La commission "Routes" est composée de MM. Gilbert Hirschy, président, et Denis de la Reussille pour le groupe PopVertsSol; MM. Théo Huguenin-Elie, vice-président, David Taillard, Giovanni Splolettini et Bertrand Nussbaumer pour le groupe socialiste; MM. Hugues Bertrand Chantraine, rapporteur, et Jean-Charles Legrix pour le groupe UDC; MM. Charles Häsler et Christian Hostettler pour le groupe libéral-PPN; M. Jean-Bernard Wälti pour le groupe radical.

Cette commission se réunit maintenant, dans cette salle, pour fixer son calendrier. Nous vous rappelons que cette commission n'est composée que de Messieurs, comme quoi il faudrait aussi instaurer la journée des filles au CPMB pour les constructeurs de routes!

Avec cette session, nous terminons nos travaux parlementaires 2007. En attendant de vous retrouver en 2008, nous vous souhaitons, ainsi qu'à vos proches, de joyeuses fêtes de fin d'année et nous nous réjouissons de vous retrouver.

Séance levée à 14h20.

Session close.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ANNEXES

Pages

07.044
Commission judiciaire
Rapport annuel d'information de la commission judiciaire au Grand Conseil sur son activité au cours de la période du 1er septembre 2006 au 31 août 2007 1701

07.053
Contrôle parlementaire des HES-SO/S2
Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil relatif au rapport de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO/S2 1705

07.057
Evitement du Locle et Tunnel de Serrières
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
a) à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 4 millions de francs pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle
b) concernant le projet de mise en œuvre du Tunnel de Serrières 1719

07.054
Crédits supplémentaires 2007
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret concernant le second supplément au budget 2007 (supplément II 2007) 1731

07.055
Budget de l'Etat pour l'exercice 2008
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui du budget détaillé de l'Etat pour l'exercice 2008... 1747

07.055
Budget de l'Etat pour l'exercice 2008
Rapport de la commission de gestion et des finances chargée de l'examen du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2008 1817

COMMISSION JUDICIAIRE 07.044

Rapport annuel d'information de la commission judiciaire au Grand Conseil
sur
son activité au cours de la période du 1er septembre 2006 au 31 août 2007

(Du 5 septembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Le présent rapport répond en tous points aux exigences conférées par la loi sur la Haute surveillance (LHS), votée par votre autorité le 27 janvier 2004, à la commission judiciaire du Grand Conseil. La haute surveillance porte sur (art. 1):

a) l'exercice de la haute surveillance sur la gestion du tribunal cantonal;

b) la préparation des élections judiciaires;

c) la résolution des conflits de compétence qui surgissent entre les autorités cantonales;

d) la vérification, sur la base de la jurisprudence, de la bonne facture de la législation cantonale et de son adéquation au droit supérieur.

La commission rédige un rapport annuel sur l'ensemble des activités à l'intention du Grand Conseil (art. 4) – sauf en première année de législature –, cette période s'étend cette année du 1er septembre 2006 au 31 août 2007.

Elle procède aussi, tel que prévu à l'article 6, à un examen de la gestion du Tribunal cantonal, et à l'article 10, à un échange de vue sur les questions d'actualité concernant l'autorité judiciaire.

Les relations entre le pouvoir judiciaire et la commission font état de transparence et d'une grande confiance réciproque, ce qui permet un débat constructif. La commission tient à relever que toutes les séances communes avec les membres du Tribunal cantonal sont empreintes de sérénité.

2. COMPOSITION DE LA COMMISSION

La commission est constituée de la manière suivante:

Président:	M.	Daniel Haldimann
Vice-présidente:	Mme	Marie-Claire Jeanprêtre Pittet
Rapporteure:	Mme	Charlotte Imhof
Membres:	M.	Christian Mermet
	M.	Pierre-André Steiner
	M.	Pierre-Alain Thiébaud

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission s'est réunie à 7 reprises, entre le 20 novembre 2006 et le 21 août 2007.

Elle a en outre participé aux Etats généraux de la justice neuchâteloise, le 7 novembre 2006 à Evologia à Cernier, en compagnie des magistrats, des employés de l'administration judiciaire du canton et des membres de la commission législative. Ces Etats généraux ont été organisés par le chef du DJSF.

4. EXERCICE DE LA HAUTE SURVEILLANCE

Dans le cadre des compétences que lui a données la LHS, la commission a exécuté les tâches de haute surveillance sur la gestion du Tribunal cantonal.

En filigrane, transparaît constamment la situation financière difficile que connaît notre canton. En effet, la sous-dotation chronique en personnel à tous les échelons de notre justice rend la tâche de tous les protagonistes difficile. Notre autorité devra prendre sous peu des décisions conséquentes dans le domaine de la dotation en personnel, en vue d'une plus grande efficience de tout l'appareil judiciaire cantonal.

Nous vivons actuellement une situation extrêmement tendue: l'intensification du travail de la police, notamment du fait de l'augmentation des effectifs, a entraîné une hausse du nombre des dossiers. Les effectifs de la justice n'ont pas été adaptés en conséquence.

La commission a examiné le 2 avril 2007 le rapport annuel 2006 du Tribunal cantonal et a relevé les points suivants:

– Le droit fédéral impose des charges supplémentaires, dont les **dispositions LPGA** (assurances sociales). Les recours passent directement au Tribunal administratif au lieu de passer dans l'administration. Ce volet a été discuté au M11 et dans ce cadre, le besoin de 2 juges supplémentaires a été reconnu par notre commission.

– La loi sur le Tribunal fédéral qui impose une **double instance cantonale** pour tout procès, plus le domaine pénal.

– Le **projet de code de procédure civile unifié** qui crée un changement énorme, puisque la procédure de type zurichois l'a fortement influencé (appel, réappréciation des témoignages).

– Pour répondre à l'**accélération du calendrier des réformes du droit fédéral**, prévu **en 2010 au lieu de 2013**, l'adaptation du droit cantonal neuchâtelois devra se faire plus rapidement que prévu.

La suppression des suppléants ordinaires pose aussi un problème non encore résolu, tant que la création de nouveaux postes est soumise aux contraintes imposées à toute l'administration. La transformation provisoire des postes de suppléants ordinaires en suppléants extraordinaires ne change d'ailleurs rien aux problèmes de sous-effectifs existants.

Le 25 juin 2007 la commission a traité le rapport du Tribunal cantonal au sujet des inspections 2007 (surveillance des sites judiciaires par le TC) et les points suivants ont pu être relevés:

– Des réponses claires ont été fournies aux questions posées par la commission. Les Tribunaux de district fonctionnent globalement à satisfaction. Plusieurs de ces Tribunaux peuvent être félicités de leur diligence dans le traitement des dossiers. La commission reste toujours attentive au fonctionnement de certains sites.

– La commission n'est pas actuellement en mesure d'évaluer les effets qui seront induits par l'entrée en vigueur du nouveau droit pénal fédéral.

5. PREPARATION DES ELECTIONS JUDICIAIRES

L'année a vu plusieurs renouvellements dans les rangs des autorités judiciaires.

Les élections d'un juge cantonal, de deux présidents de Tribunal de districts, d'un suppléant du Tribunal fiscal et de trois assesseurs de l'autorité tutélaire pour les districts du Locle (2) et de Neuchâtel (1) ont été proposées au Grand Conseil suite aux départs des titulaires. Il convient de relever que le Grand Conseil a suivi toutes les recommandations de la commission.

En ce qui concerne les postulations d'assesseurs, de nombreux dossiers nous parviennent à chaque appel de candidatures. Il faut pourtant savoir que ces postes ne requièrent qu'un taux d'activité très partiel (environ 10%). Un nouveau libellé pour ces postulations a été rédigé, afin d'être plus clair sur la teneur du poste. Néanmoins, le taux de postulations élevé se maintient, alors que les districts sont toujours en recherche active de tuteurs, difficiles à dénicher.

Lors de sa séance du 20 novembre 2006, la commission a auditionné cinq candidats à la présidence du Tribunal du district de Boudry. La commission a proposé au Grand Conseil l'élection de M. Olivier Babaiantz. Neuf des candidats pour le poste d'assesseur de l'autorité tutélaire du district du Locle ont été auditionnés. La candidature de Mme Christine Schlaepfer a été retenue et soumise au vote du Grand Conseil.

Le 22 mai 2007, quatre candidats au poste de juge au Tribunal cantonal se sont présentés. M. Alain Ribaux a été retenu comme candidat à soumettre au vote du Grand Conseil.

Lors sa séance du 21 août 2007, la commission a auditionné cinq candidats au poste de suppléant de la présidence du Tribunal fiscal. La commission a proposé au Grand Conseil l'élection de Mme Olivia Rossboth-Robert. Huit des trente candidats pour le poste d'assesseur de l'autorité tutélaire du district de Neuchâtel ont été auditionnés. La candidature de Mme Katia Gilliard a été retenue et soumise au vote du Grand Conseil. Le même jour, la commission a également auditionné dix candidats à la présidence du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds. La commission a proposé au Grand Conseil l'élection de Mme Natacha Berberat ou de M. Christian Hänni.

6. TRAITEMENT DE PLAINTES

Deux plaintes au sens de l'article 11 LHS à l'encontre des autorités judiciaires ont été déposées à l'attention de la commission.

Les plaintes reçues n'ont – après enquêtes approfondies – pas eu de fondements. Les plaignants ont pu être rassurés sur le bon fonctionnement de notre justice.

7. BILAN ET PERSPECTIVES

La commission judiciaire a rempli parfaitement le rôle qui lui a été conféré par la LHS. Les discussions au sein de la commission sont sereines et empreintes de confiance réciproque avec les magistrats qui collaborent activement aux séances.

Les changements majeurs découlant de la *Marguerite* vont bousculer quelque peu l'ordre ancien dès le 1er janvier 2008. Les perspectives en vue de son entrée en vigueur progressive demanderont un suivi constant et attentif, aussi bien de la part de la commission que de tout l'appareil judiciaire en place. Une collaboration efficace, telle qu'elle existe actuellement, est totalement indispensable afin d'amener à bien les réformes entreprises. Celles-ci feront ainsi jouir la population de notre canton d'un outil équitable, performant et transparent.

Le présent rapport a été adopté par la commission le 5 septembre 2007.

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

Neuchâtel, le 5 septembre 2007

Au nom de la commission judiciaire:

Le président,
D. HALDIMANN

La rapporteure,
CH. IMHOF

CONTRÔLE PARLEMENTAIRE DES HES-SO/S2 07.053

Rapport de la commission des affaires extérieures au Grand Conseil
relatif au
rapport de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO/S2

(Du 5 novembre 2007)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés,

I. INTRODUCTION

A l'occasion du budget, la commission des affaires extérieures a l'avantage de vous transmettre le rapport de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO/S2.

Une délégation de sept membres de notre commission des affaires extérieures participe aux travaux de la commission interparlementaire de contrôle des HES-SO et HES-S2. Cette délégation est composée de:

Mme Marianne Guillaume-Gentil	(S)
Mme Laurence Boegli	(PopVertsSol)
Mme Béatrice Bois	(S)
M. Claude Borel	(S)
M. Pierre-Alain Storrer	(UDC)
Mme Jacqueline Tschanz	(R)
Mme Elisabeth Bernoulli	(L-PPN)

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Notre commission a, au cours de cette année, traité d'importants dossiers, en particulier celui de la HES-SO/S2 que nous rappelons à votre attention sous deux formes.

Premièrement en annexant à notre texte le rapport annuel 2007 très complet de la "Commission interparlementaire de contrôle des HES-SO/S2" dont nous vous recommandons la lecture.

Deuxièmement en vous apportant ci-après quelques commentaires: Si l'esprit des réunions de commissions interparlementaires est excellent, nous devons constater que le système est lourd et d'une efficacité mesurée. En effet, les intérêts des cantons sont différents, certaines fois même antagonistes, surtout entre les cantons dans lesquels les HES sont fortement implantées, et les cantons de périphérie tels que le nôtre. Nous relevons aussi que ces cantons de périphérie n'ont pas non plus une vision identique de leurs problèmes communs comme, par exemple, l'avenir de

la HE-ARC, où notre canton est dans une situation différente de celles des cantons de Berne et du Jura.

L'appellation même de la commission interparlementaire de contrôle est négative. Nous aimerions être considérés par les différents comités stratégiques qui, nous le rappelons, sont composés de conseillers d'Etat comme des partenaires et non pas comme une instance de contrôle au pouvoir effectif très réduit. La pertinence de cette remarque quelque peu acide est confirmée, a contrario, par la qualité reconnue du travail fait dans le cadre législatif, et ou conventionnel, pour l'exécution des peines privatives de liberté des mineurs ou encore des traités des cantons avec l'étranger. En résumé, nous considérons notre commission nécessaire et même fort utile au développement des collaborations intercantonales, mais qu'elle doit se doter de moyens de fonctionnement plus performants et plus dynamiques. Nous nous y attacherons et espérons disposer de votre soutien total.

III. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté par la commission le 5 novembre 2007 par 14 membres et 1 abstention.

La commission vous recommande d'accepter le présent rapport.

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

Neuchâtel, le 5 novembre 2007

Au nom de la commission des affaires extérieures:

Le président,
J.-C. PEDROLI

Le rapporteur,
P.-A. STORRER

ANNEXE

RAPPORT ANNUEL 2007 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTROLE DES HES-SO ET HES-S2 (CIP HES-SO)

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,

Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions des conventions régissant la HES-SO et la HES-S2, la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et HES-S2 (CIP HES-SO) établit un rapport annuel à l'intention des parlements qui y ont délégué des membres. Le présent rapport couvre l'année 2007.

Le bureau de la commission est composé des chefs des délégations cantonales, soit Mmes et MM. les députées et députés:

Anne-Marie Depoisier	VD	
Jean-Albert Ferrez	VS	Président de la commission en 2007
Marianne Guillaume-Gentil	NE	
Janine Hagmann	GE	Vice-Présidente de la commission en 2007
Jean-Pierre Rérat	BE	Pour les séances d'avril et septembre
Benoît Rey	FR	
Anne Seydoux	JU	
Anne-Lise Vaucher	BE	Pour la séance de janvier

Résumé

La commission a maintenu en 2007 son rythme de trois séances plénières.

- Elle a reçu en janvier:
  - M. Charles Kleiber, Secrétaire d'Etat à l'Education et à la Science, pour aborder le cadre légal et financier pour les hautes écoles et le message FRI 2008-2011
  - M. Dominique Arlettaz, Recteur de l'Université de Lausanne, pour les accords relatif aux passerelles bachelor – master
  - M. Jean-Jacques Paltenghi, délégué aux affaires interinstitutionnelles de l'EPFL, pour le projet commun dans le cadre de la nouvelle ECAL à Renens.
- Elle a pris connaissance en avril des bouclements provisoires 2006 et avant budget 2008, avant de prendre connaissance en septembre des bouclements définitifs des comptes 2006 et du budget 2008.
- Elle a pris connaissance en septembre du rapport d'information des comités stratégiques et propose aux parlements cantonaux d'en prendre acte.
- Elle a abordé avec les représentants des comités stratégiques et du comité directeur divers sujets: mise en place des masters, reconnaissance des conservatoires cantonaux, mise en place de la nouvelle convention, demande de rattachement de la HETSR, participation des étudiants à la gouvernance de la HES-SO, …
- Elle a dû remettre à 2008 la rencontre avec M. Ursula Renold, directrice de l'OFFT, qui n'a pas souhaité s'exprimer devant notre commission avant que les négociations en cours sur la reconnaissance des écoles et des filières ne soient terminées.

Tous ces points sont repris et détaillés dans le présent rapport.

I. Fonctionnement de la commission

La commission a siégé à 3 reprises en 2007, selon un rythme désormais établi: en janvier pour traiter de thèmes génériques ayant trait au système HES ou à la HES-SO, en avril pour un premier traitement des comptes (bouclement provisoires) et budget (lignes directrices), et en septembre pour le rapport d'information des comités stratégiques et les versions finales des comptes et budgets. Le bureau s'est réuni à chaque fois quelques jours auparavant, afin d'organiser les travaux de la commission et de les coordonner avec ceux des délégations cantonales, qui, en règle générale, se réunissent préalablement dans chaque canton.

En 2007, les délégations fribourgeoise, jurassienne et vaudoise ont été partiellement renouvelées suite aux élections dans ces cantons.

Etant donné que le sort de la HES-SO se décide en partie à l'OFFT, et vu l'actualité importante (élargissement de l'autorisation aux domaines SSA (Santé, Social, Arts), vérification des conditions d'autorisation de 2003, …), la commission a souhaité rencontrer Mme Ursula Renold, Directrice de l'OFFT. Cette dernière, tout en se montrant favorable à participer à une séance, a décliné à deux reprises notre invitation, ne souhaitant pas s'exprimer devant la commission avant que les négociations avec la HES-SO aient abouti. La session de janvier 2008 de la commission devrait être consacrée essentiellement à cette thématique.

II. Séance du 15 janvier 2007

La séance de janvier a été consacrée à la vision du Conseil Fédéral pour le secteur des hautes écoles et au message FRI 2008-2011 (Formation, Recherche, Innovation), ainsi qu'aux relations que la HES-SO entretient avec les autres acteurs du paysage académique suisse, principalement l'EPFL et les universités.

Cadre légal et financier pour les hautes écoles, message FRI 2008-2011

La commission a reçu M. le Secrétaire d'Etat à l'Education et à la Recherche Charles Kleiber. Ce dernier a tout d'abord orienté la commission sur le projet de "Paysage suisse des hautes écoles", qui englobe toutes les hautes écoles, Ecoles polytechniques fédérales, universités et Hautes écoles spécialisées, avec une mention pour les Hautes écoles pédagogiques qui ne bénéficient pour l'instant d'aucun financement de la part de la Confédération. Un des principes essentiels du projet est l'autonomie des hautes écoles dans le cadre d'un contrat de prestations et d'un budget global. Il postule une gestion conjointe des interdépendances par les cantons et la Confédération, à travers une série de compétences fondamentales.

La première de ces compétences est la définition de la structure des études selon le modèle eurocompatible de Bologne, de la reconnaissance des acquis et des diplômes. Sur ce plan, les universités ont précédé les Ecoles polytechniques fédérales et les HES dans l'application du modèle en Suisse en vertu de la loi sur les universités. Sous réserve de quelques ajustements, la restructuration des études est maintenant sous toit.

La seconde compétence est l'application d'un instrument de régulation du système, par une série de prescriptions visant à garantir l'assurance qualité. Cet instrument est de nature à responsabiliser les hautes écoles et à enclencher les procédures adéquates pour une constante amélioration du dispositif de formation tertiaire.

Vient ensuite la définition d'un principe de financement commun pour remplacer le système actuel qui est inégal. Pour renforcer la coopération entre hautes écoles, il convient de mettre en place, en concertation entre les cantons, la Confédération et les trois types de hautes écoles, des mécanismes de financement harmonisés.

Enfin, il s'agit d'établir une planification et une répartition des tâches stratégiques entre les hautes écoles, en particulier dans les domaines où les coûts sont plus élevés, par exemple la médecine. Cette planification stratégique est soumise à une décision conjointe des cantons et de la Confédération. En cas de désaccord, une disposition légale prévoit un arbitrage par le Parlement fédéral.

Dans ce plan de fonctionnement, on peut observer que la perte de souveraineté cantonale sur les quatre principes décrits ici est compensée par le droit de regard sur les décisions des autres cantons et de la Confédération, et par la contribution à l'application de principes communs au niveau suisse.

En ce qui concerne l'organisation de pilotage, il est prévu de mettre en place une Conférence des hautes écoles, qui sera secondée par une Assemblée et un Conseil. Tous les cantons seront représentés dans l'Assemblée placée sous la présidence d'un Conseiller fédéral. Le système de vote prévoit une voix pour chaque canton, tandis que la Confédération détient un droit de veto. En l'occurrence, l'hypothèse prévoit un seul Conseiller fédéral dans la perspective du regroupement de la formation tertiaire dans un seul Département. Le Conseil sera présidé par le même Conseiller fédéral et réunira les 14 cantons qui abritent une haute école. Son champ de compétence couvrira les quatre principes susmentionnés, c'est-à-dire la structure des études, l'assurance qualité, les principes de financement communs et la planification stratégique. Cette deuxième chambre travaillera en partenariat étroit avec la Conférence des recteurs, elle-même établie en trois chambres: universités-EPF, HES et HEP.

Cette réforme, dont la mise en oeuvre est prévue à l'horizon 2012, se fonde sur l'article constitutionnel voté par le peuple en mai 2006. Le dispositif juridique en préparation prévoit une nouvelle loi-cadre qui sera mise en consultation au 2e semestre 2007. La loi-cadre sera complétée par une convention de collaboration entre la Confédération et les cantons, et par un nouveau concordat intercantonal. Le nouveau dispositif entraînera l'abrogation d'un certain nombre de lois : loi sur les HES, loi sur l'aide aux universités, loi sur la recherche, loi sur les EPF, de même que certaines lois cantonales.

Dans cette perspective, la tradition des Hautes écoles spécialisées liées à l'OFIAMT avec une forte capacité de réglementation de la Confédération arrive à son terme. Les HES accèdent au même statut que les universités, avec les mêmes instances, les mêmes règles: leur autonomie est renforcée. L'enjeu principal est la recherche de nouvelles alliances et la concentration des efforts pour affirmer les hautes écoles au niveau suisse et international.

Répondant à diverses questions, M. Kleiber annonce que la Confédération n'entend pas prendre à sa charge le financement des étudiants étrangers, préférant y voir une chance d'ouverture pour les sites et non une charge financière pure. Il confirme également que le rôle des parlements cantonaux sera calqué sur le fonctionnement actuel de notre commission, à savoir une participation indirecte au travers des outils prévus dans les concordats.

M. Kleiber poursuit son intervention sur le thème du message FRI 2008-2011.

La hausse budgétaire annoncée sera proposée au Parlement fédéral à l'automne 2007 pour ratification et mise en vigueur dès 2008. Le domaine des hautes écoles, considéré prioritaire, est le seul à n'avoir été que très peu écorné par les mécanismes d'économie de dépenses au cours des quatre dernières années. Les 6% de hausse représentent 21,2 milliards partagés entre deux départements fédéraux à raison de 76,8% pour le DFI et 23,2% pour le DFE. La perspective d'un seul département dans la procédure de mise en oeuvre du concept FRI représente un élément de simplification considérable.

En ce qui concerne l'attribution des montants, les EPF recevront environ 8 milliards, les universités 2,6 milliards et les HES 1,6 milliard. Les agences de recherche toucheront environ 1,2 milliard. La croissance de quelque 4 % du subventionnement des HES tient compte de l'augmentation des étudiants, du développement de l'offre de formation et du renchérissement. La stratégie de la Confédération vise à renforcer la subvention de base et à favoriser la coopération entre les différents types de hautes écoles. Dans cette perspective, une enveloppe de quelque 250 millions est à disposition des HES pour développer des projets fédérateurs.

La commission prend note de ces nouvelles réjouissantes, mais, par la voix de son président, rappelle toutefois que les montants effectifs doivent encore être votés chaque année lors du budget et que les législatures précédentes ont vu de sérieuses coupes intervenir à ce stade.

Informations sur le master en santé HES-SO – UNIL – UNIGE – CHUV – HUG

Mme Cornelia Oertle-Bürki, cheffe de projet à la HES-SO, nous a fait une présentation très explicite de l'historique du master en santé, de la collaboration entre les différents partenaires et de l'avancement actuel des travaux.

Dans la discussion qui a suivi, certains commissaires ont exprimé des craintes quant au fait que les études pour devenir infirmières s'allongent, avec tous les effets annexes que cela peut avoir. Mme Lyon répond que cette formation reste fortement ancrée dans la pratique et que le nouveau système de formation en santé propose un CFC d'assistant-e en soins et santé communautaires, qui remplace l'ancienne formation d'infirmier-ère assistant-e. Mme Lyon ajoute que cette profession est depuis toujours très bien organisée au sein de l'ASI (Association suisse des infirmières) qui a expressément demandé de mettre sur pied un titre de niveau master. Par ailleurs celui-ci répond également aux besoins identifiés par les employeurs. Mme Lyon souligne que le master en santé représente une avancée extraordinaire dans la mise en valeur des complémentarités entre l'apport des médecins et l'apport des infirmier-ère-s.

Informations sur l'accord CUSO / HES-SO relatif aux passerelles bachelor - master

Observant que la mise en commun de formations entre les universités et la HES-SO génère un certain nombre de questions au sujet des équivalences et des passerelles, le bureau a sollicité M. le Professeur Dominique Arlettaz, recteur de l'Université de Lausanne, pour donner un éclairage sur ces questions.

Ce dernier fait un bref rappel des objectifs de la déclaration de Bologne :

1. l'organisation du système d'études en deux cycles (bachelor – master)
2. la mobilité géographique et thématique des étudiants
3. la promotion de la coopération entre institutions
4. l'amélioration de la qualité de la formation.

Si le processus de Bologne améliore la lisibilité du cursus, il ne garantit toutefois pas le libre accès au master. En effet, il convient d'évaluer l'adéquation des connaissances acquise par l'étudiant lors de sa formation antérieure avec le domaine de formation au niveau supérieur. Dès lors, l'ouverture en termes de master postule un fort degré de responsabilisation de l'étudiant pour surmonter les difficultés liées au passage à un cursus supérieur auquel il ne serait pas exactement préparé.

Une réglementation a été mise en place pour le passage au master. En décembre 2003, la Conférence universitaire suisse (CUS) fixait les règles du jeu pour les dix universités et les deux EPF, admettant sans conditions préalables aux études de master tout titulaire d'un bachelor délivré par une université suisse dans la branche d'étude correspondante, moyennant des compléments de connaissances pendant la réalisation du master. La définition de la " branche d'étude correspondante " a été établie par la Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS). Celle-ci a dressé une liste de branches d'études permettant de fixer les conditions pertinentes pour un accès au cycle supérieur. Des accords ont également été mis en place pour les candidats issus d'universités d'un autre pays et pour les étudiants suisses qui souhaitent poursuivre leurs études à l'étranger. Parallèlement, la Conférence universitaire de Suisse occidentale (CUSO), qui réunit les quatre universités romandes, réfléchissait à une réglementation pour le passage d'un type de haute école à un autre type de haute école dans le cadre de l'Espace romand. Ce projet d'accord ensuite élargi à l'ensemble de la Suisse associe désormais les universités, les HES et les HEP. Il est en phase finale et devrait être signé prochainement, une fois complété par une table de concordance sur la notion de branches correspondantes.

Ainsi, cet accord étendu à toute la Suisse va-t-il réglementer le passage du cycle bachelor à celui de master d'un type de haute école à l'autre. En plus de la pratique déjà existante d'accès avec reconnaissance qu'équivalences, cet accord innove en introduisant la notion de passerelle, assortie de deux conditions :

– la première est que le domaine d'étude soit correspondant,

– la deuxième stipule que la haute école d'accueil qui va délivrer le titre de master évalue les compléments à acquérir sur la base du contenu du cursus antérieur. Si ces compléments

peuvent s'acquérir dans un laps de temps d'au maximum 60 crédits (soit équivalent à une année), l'étudiant bénéficie d'une passerelle.

Si les conditions ne sont pas remplies, l'étudiant qui désire s'inscrire pour un master d'une discipline éloignée devra entrer en première année bachelor et pourra justifier, cas échéant, d'un certain nombre d'équivalences.

M. Arlettaz estime que le nombre d'étudiants concernés par ces possibilités sera relativement faible en raison du fait que l'ouverture n'a de sens que si l'étudiant assume la responsabilité de sa mise à niveau par l'acquisition de compléments en fonction de son propre parcours. Et c'est une voie exigeante.

A l'issue de cet échange, la présidente des Comités stratégiques évoque l'une des préoccupations constantes des membres de la CUS, à savoir le constat que certaines institutions de formation en Suisse ne partagent pas cette vision d'ouverture, qui est pourtant la position politique figurant dans les directives de la CUS et qui, à ce titre, sont des directives impératives. Mme Lyon tient à attirer l'attention des parlementaires sur ce point. Elle sollicite leur soutien dans le combat des recteurs et présidents d'institutions pour que les différentes facultés respectent la loi.

Mme Lyon relève, pour les années futures, une autre thématique sur laquelle elle tient à sensibiliser l'assemblée, celle d'observer quelle sera la force d'aspiration du marché du travail pour les titulaires d'un baccalauréat académique universitaire. Selon les directives de la CUS, les cursus de bachelor et master forment le niveau de l'actuelle licence, c'est-à-dire que le grade universitaire s'obtient avec le titre de master. Il en va différemment pour les HES. Or, certains secteurs de l'économie tentent d'attirer des porteurs de bachelor académique pour pouvoir leur dispenser les formations internes à leurs institutions. Ces pratiques sont contraires à la volonté des autorités politiques et académiques de notre pays, qui veulent que les étudiants terminent leurs cursus par la voie conventionnelle.

Informations sur la collaboration EPFL – HES-SO pour la nouvelle ECAL à Renens

L'ambitieux projet de mise en commun de locaux et de laboratoires dans un bâtiment industriel à Renens, appelé à accueillir l'ECAL dès la rentrée 2007 est exposé par M. le Professeur Jean-Jacques Paltenghi, délégué aux affaires interinstitutionnelles de l'EPFL, qui relève plus particulièrement les motifs qui sous-tendent ces opérations.

En guise de préambule, M. Paltenghi précise que l'image du polytechnicien, souvent perçu comme un technocrate empli de science plutôt que de sensibilité sociale, est fausse ! Au contraire, l'expérience montre que les programmes qui se sont succédé ont fait la part belle au maintien du contact des étudiants avec les matières non techniques, l'objectif étant de cultiver leur sensibilité.

En 2001, un ambitieux projet alliait les Universités de Genève et de Lausanne ainsi que l'EPFL dans une démarche qui touchait au développement des sciences de la vie, de la pharmacie, ainsi que des sciences humaines et sociales. Dans ce cadre, une formation complète et cohérente en sciences humaines et sociales a été mise sur pied pour les étudiants de l'EPFL. Cette formation s'étend sur tout le cursus et les étudiants qui entrent à l'EPFL ont le choix entre vingt branches relevant de ce domaine. Quatre branches à choix sont offertes durant la première année, essentiellement dispensées par l'Université de Lausanne, mais également par l'Université de Genève. Deux écoles HES ont été invitées à collaborer au projet: l'ECAL (Haute école d'arts appliqués du canton de Vaud) et l'Ecole supérieure des beaux-arts de Genève. L'ECAL s'est engagée à délivrer l'enseignement de design industriel et de produits, formation qui se place au deuxième rang dans le choix des étudiants. Ce sont ainsi quelque 400 étudiants par an qui y sont initiés.

Les professeurs de l'EPFL accordent une grande importance à ce type d'enseignement. En effet, ils en ont fait une branche éliminatoire, c'est-à-dire que l'étudiant qui ne justifie pas du nombre de crédits suffisant pour cet enseignement ne devient pas technicien de l'EPFL. C'est donc une mission importante qui a été confiée aux professeurs responsables de cet enseignement et extérieurs à l'EPFL.

Le succès de l'innovation n'est pas que rationnel, il dépend aussi de la capacité à faire passer l'émotion. A cet égard, l'ECAL a relevé le défi et le mariage de sa pédagogie émotionnelle, esthétique, sociale, avec celle de l'EPFL, plus rationnelle, est réussi. Pour y parvenir, les étudiants et les professeurs ont répondu avec enthousiasme et dynamisme pour trouver les méthodes d'adaptation. D'autres initiatives ont suivi, notamment la création d'ateliers mixtes où des étudiants des deux institutions travaillent sur des projets communs. Dans ce cadre-là, deux semaines de cours sont dispensées par l'EPFL aux étudiants de l'ECAL sur les possibilités et les limites des dernières technologies développées dans les laboratoires, tandis qu'une semaine est consacrée au thème spécifique de l'architecture.

En 2003, le Président de l'EPFL, M. Patrick Aebischer, et le directeur de l'ECAL, M. Pierre Keller, ont signé une lettre d'intention confirmant leur volonté commune de poursuivre cette expérience stimulante. Elle s'est concrétisée par la location d'importantes surfaces dans l'ancienne usine IRIL à Renens, où l'ECAL prendra ses quartiers en septembre 2007. L'EPFL y installera un laboratoire de 2000 m2 en sus d'un étage réservé à des salles d'enseignement et l'ensemble sera piloté par un comité mixte composé de quatre représentants de l'ECAL et quatre représentants de l'EPFL. Les moyens financiers seront mis à disposition pour créer des synergies et inciter la collaboration entre les deux institutions. C'est une expérience qui se fonde de part et d'autre sur un acte de confiance et un pari pour l'avenir.

Il est encore précisé que cette opération ne coûte rien à la HES-SO, que le Grand Conseil vaudois a adopté un décret à hauteur de quelque 5 millions de francs pour cette opération, complétés par plusieurs centaines de milliers de francs décrochés par M. Keller auprès de mécènes.

Autres points abordés

La commission a également écouté les informations transmises par la présidente des comités stratégiques sur les discussions en cours au sujet de la HE-ARC, sur les possibilités offertes aux conservatoires des cantons de Neuchâtel, Fribourg et Valais – non reconnus – en lien avec les conservatoires reconnus de Genève et Lausanne, ainsi que sur l'état d'avancement de la nouvelle convention devant marquer la fusion totale HES-SO et HES-S2, retardée notamment par la question du statuts du personnel et de la répartition des tâches et responsabilités entre les Comités stratégiques et la direction opérationnelle de l'institution.

III. Séance du 23 avril 2007

La séance d'avril a principalement été consacrée à la prise de connaissance du bouclement provisoire des comptes 2006, à temps pour le traitement des comptes dans les parlements cantonaux, et pour une première orientation sur les directives budgétaires pour 2008.

M. le Conseiller d'Etat Claude Roch, membre des comités stratégiques qui remplaçait Mme Lyon, a fait un point de situation de la vérification de l'autorisation de 2003 de gérer la HES-SO. Il a rappelé qu'en 1998, la Confédération avait octroyé une autorisation provisoire aux sept HES de Suisse. Lorsqu'en 2003 les Comités stratégiques HES-SO déposaient leur demande d'autorisation définitive, ils proposaient un modèle de gouvernance censé corriger les insuffisances constatées par l'OFFT. Les Comités stratégiques s'engageaient notamment à fédérer les activités des écoles au sein de domaines d'enseignement, ce que le Conseil fédéral acceptait en posant un certain nombre de conditions à remplir au 31 décembre 2006. Cette autorisation concerne uniquement les domaines SO, les domaines S2 (Santé et Travail social) n'étant à ce stade pas intégrés au processus. Ainsi, dans ses conclusions, le Conseil fédéral admettait provisoirement une proposition de gouvernance conservant une dimension cantonale. Parmi ses exigences figuraient la mise en place d'une organisation de conduite dépassant la logique des sites et basée sur les domaines d'études, la concentration du portefeuille des filières jugé trop volumineux et trop dispersé, ainsi que l'intégration formelle des domaines SSA sur le plan juridique. Avec le rapport définitif qui devait être établi, la Confédération communiquerait en septembre sa décision aux Comités stratégiques. D'ici là, ces derniers mettraient tout en oeuvre pour trouver des solutions équitables pour une gouvernance en phase avec les prescriptions fédérales, qui tienne compte toutefois des positions cantonales et régionales.

M. Roch a indiqué également que la HETSR (Haute Ecole de Théâtre de Suisse Romande) a demandé à être rattachée à la HES-SO.

Il a à nouveau été fait mention de la nouvelle convention régissant la HES-SO, qui est attendue avec impatience, puisqu'un certain nombre de dossiers en dépendent. Sur le plan du processus de sa mise en place et de son acceptation au niveau parlementaire, le Président a attiré l'attention sur le fait que les textes qui gouvernent la commission interparlementaire ne prévoient pas de rôle explicite en la matière. Par contre, les parlements des cantons partenaires peuvent, avec leurs règles et agenda respectifs, être associés ou non au processus de mise en place du texte. Il appartient donc à chaque délégation de suivre ce dossier au niveau de ses instances cantonales pour s'assurer d'être associée à la préparation du texte et éviter d'en être saisie une fois la convention complètement figée dans sa teneur. Par contre, vu l'excellent climat de collaboration entre les comités stratégiques et la commission interparlementaire de contrôle, il est légitime de penser que – bien que n'y étant pas tenus – les comités stratégiques associent notre commission au processus.

Bouclement des comptes 2006

Pour la première fois, les bouclements provisoires ont été présentés à la commission avant qu'ils ne soient formellement acceptés par les comités stratégiques. Cette manière de faire a permis à la commission d'émettre des propositions, sans contrainte toutefois, à l'intention des Comités stratégiques, seuls compétents pour avaliser les comptes, le rôle de la commission interparlementaire se limitant à contrôler le processus.

M. Bregnard, responsable financier de la HES-SO, a projeté les documents relatifs aux comptes 2006, ceux-là même qui allaient être présentés aux Comités stratégiques le 26 avril suivant, et en a relevé les lignes de force. Il a précisé que la révision des comptes aurait lieu en mai et que, de manière générale, les contributions des cantons vont encore diminuer quelque peu. En ce qui concerne les comptes définitifs, ils devaient être soumis aux Comités stratégiques lors de leur séance du 21 juin et reviendront sur la table de la commission interparlementaire pour la séance de septembre.

La commission a pris acte des bouclements provisoires sans autres commentaires à ce stade.

Avant-budget 2008

L'établissement des budgets traduit un exercice d'équilibre entre les besoins de financement des écoles et les contraintes budgétaires des cantons. Le responsable financier a rappelé que l'existence de deux budgets séparés pour la HES-SO et la HES-S2 est due aux deux concordats qui régissent l'institution. Pour cette édition 2008, il précise qu'il subsiste à ce stade de la procédure un certain nombre d'incertitudes liées au message FRI 2008-2011.

Les précisions suivantes ont été apportées en réponse aux questions de la commission:

– financement. Conformément aux directives fédérales, la formation continue, qui a bénéficié jusqu'alors d'un financement via la réserve stratégique, devra être entièrement autofinancée.

– Le financement par crédits ECTS n'est pas prévu pour 2008, mais devra probablement être introduit tôt ou tard, malgré l'important travail administratif que cela représente.

– Les montant des forfaits HES-SO et HES-S2 au titre des charges d'infrastructures ont probablement atteint leur seuil minimal et ne devraient vraisemblablement plus diminuer à l'avenir, réduisant un peu la pression sur les cantons.

– La création de masters se décide au niveau fédéral, sur proposition des écoles. L'objectif est de ne pas multiplier les filières master, mais de les concentrer là où la filière bachelor est de très haut niveau.

– L'harmonisation des rémunérations des stages pratiques dans les domaines de la santé et du travail social progresse, mais n'est pas encore satisfaisante.

– Dans l'état actuel, il n'est pas toujours facile de déterminer si une action doit être entreprise au niveau global HES-SO (ex. promotion de l'accès au 7e programme cadre de recherche européen) ou au niveau des sites (ex. communication). Il s'agit de trouver le niveau adapté où conduire les dossiers et chasser sans relâche l'apparition de doublons ou de triplons.

– Aujourd'hui, la mise à niveau demandée au titre des charges communes doit doter la HES-SO de moyens suffisants pour améliorer ses prestations, notamment dans les relations extérieures, la mise en oeuvre du modèle de Bologne ou la gestion des ECTS, pour laquelle certaines écoles n'ont pas les ressources pour introduire un relevé des crédits ECTS. Les détails relatifs à l'utilisation des moyens globaux mis à disposition seront affinés au budget final.
– Il y a une volonté de concentrer au niveau du réseau un certain nombre de tâches, sans forcément augmenter l'effectif du siège de Delémont; ainsi, par exemple, toute l'informatique est à Fribourg. La localisation de fonctions principales dans des endroits différents est parfaitement compatible avec le fonctionnement d'un réseau.
– L'abandon du plafonnement à 35 EPT par une limite à 3% des dépenses totales pour le siège de la HES-SO ne doit pas être vu comme une volonté d'augmenter le personnel, mais de disposer de plus de souplesse pour des impulsions ponctuelles.

Nantie de ces explications, la commission a pris acte de l'avant-projet de budget 2008 et devait réexaminer le budget définitif en septembre.

Autres sujets

La situation des conservatoires de Neuchâtel, Fribourg et du Valais a été rediscutée en détail à la lumière de la reconnaissance des conservatoires de Genève et Lausanne d'une part, et de la quasi-impossibilité pour les trois autres sites d'obtenir à leur tour la reconnaissance à titre individuel. Les formes de collaborations à mettre en œuvre au sein du réseau ont fait l'objet de discussions.

Si la participation des étudiants à la gouvernance de la HES-SO ne repose pas à l'heure actuelle sur des bases légales, l'école encourage malgré tout le processus de fédéralisation et de consolidation des nombreuses associations d'étudiants disséminées sur les sites. Dans les textes du projet de nouvelle convention, la HES-SO propose une forme de conseil académique qui réunirait tous les corps du personnel ainsi que tous les étudiants. Ils disposeraient ainsi d'une structure consultative chargée d'informer et de questionner les étudiants sur les thèmes qui les touchent de près.

IV. Séance du 24 septembre 2007

Comme précisé en préambule, la commission n'ayant pas pu rencontrer Mme Renold, directrice de l'OFFT, l'ordre du jour de la séance s'en est retrouvé quelque peu allégé.

Rapport d'information 2006 des comités stratégiques

Ce rapport est le principal élément formel des flux d'informations entre la HES-SO par ses comités stratégiques et la commission interparlementaire. Il est fourni en même temps que le présent rapport. Il obéit à nouveau à une structure en trois colonnes, à savoir:

– Le rappel de la stratégie et des objectifs de développement 2004-2007 (texte inchangé sur toute la période quadriennale);
– Les réalisations 2006;
– Les commentaires.

Ce document étant relativement court, clair et complet, son contenu n'est ni repris, ni résumé ici.

Les discussions et questions qui ont suivi ont permis de préciser divers points, mais ont principalement mis en évidence le fait que les discussions en cours avec l'OFFT sont déterminantes quant au positionnement, à la structure, à la gouvernance et au fonctionnement de la HES-SO. En particulier, un certain nombre de sujets devront être tirés au clair sur le plan de la terminologie et du concept. S'agissant par exemple du développement économique d'une région, l'OFFT perçoit la notion de région comme étant l'Espace romand dans sa globalité. Dans les

discussions qui se sont ouvertes il s'agit de convaincre les autorités fédérales de prendre en considération la diversité à l'intérieur du périmètre de la Suisse occidentale.

En ce qui concerne la nouvelle convention en voie d'élaboration, elle doit désormais s'inscrire dans les principes fondateurs de la future loi fédérale, qui va profondément changer le paysage des hautes écoles. Or, elle n'en est qu'au stade d'avant-projet; on n'en connaît ni la teneur définitive, ni la date de mise en vigueur. Par conséquent, la HES-SO travaille avec de grandes incertitudes, eu égard aux changements fondamentaux qui interviendront pour l'ensemble du système. Dans la période transitoire jusqu'à la mise en vigueur de la loi, la HES-SO doit être gérée en vertu des règles actuelles, tout en se préparant à la perspective du nouveau système.

S'agissant de la répartition les compétences, les Comités stratégiques ont, au cours des années, travaillé à l'élaboration d'un cadre qui guide les activités du système. A l'avenir, tous les domaines seront réunis dans un seul texte concordataire. Entre-temps, les discussions en cours avec l'OFFT doivent permettre de trouver une voie pragmatique pour que la Confédération finance le domaine des arts, quand bien même, actuellement, il ne figure pas dans le concordat à l'heure actuelle.

Comptes 2006

La présentation du bouclement définitif des comptes 2006 par M. Patrick Grossen, nouveau directeur financier, du bouclement définitif des comptes 2006 n'a amené aucune question de la part de la commission, étant donné que l'on est assez proche du bouclement provisoire présenté en avril. Globalement, les coûts sont maîtrisés, tant pour les comptes HES-SO que pour les comptes HES-S2, tous deux présentant un fléchissement du coût par étudiant.

Budget 2008

M. Grossen a présenté le budget définitif 2008 tel qu'accepté 4 jours plus tôt par les comités stratégiques. Par rapport aux années précédentes, l'élément nouveau est l'intégration de la HES-S2 au subventionnement fédéral à partir du 1er janvier 2008. Il en découle l'augmentation du financement par la Confédération à près de 30 % du coût des filières S2, jusqu'ici subventionnées à hauteur de 10 %.

Deux versions des budgets de la S2 sont présentées, intégrant ou non les nouveaux domaines (musique-arts). M. Grossen a précisé que l'intégration des nouveaux domaines entraîne une augmentation du budget de CHF 56 mios, dont quelque CHF 18 mios de subventions fédérales. Il précise que pour le domaine de la musique, la construction budgétaire s'est faite sur la base d'hypothèses qui ne préjugent en rien des choix politiques qui seront faits quant à l'organisation future du domaine. Dans la présentation budgétaire, les étudiants des conservatoires de Fribourg et de Sion sont rattachés au Conservatoire de Lausanne, tandis que ceux du conservatoire neuchâtelois rejoignent les effectifs du Conservatoire de Genève. En effet, pour bénéficier du système financier HES-SO, les effectifs des conservatoires non reconnus doivent impérativement émarger aux budgets des conservatoires accrédités. Les calculs se basent sur les effectifs annoncés par les sites de formation. Il est encore précisé que la Haute Ecole de Théâtre de Suisse Romande (HETSR) n'est pas encore intégrée dans le système financier HES-SO.

A la question des coûts et exigences particulières auxquels les cantons bilingues sont confrontés, M. Berclaz a précisé qu'un fonds a été mis en place avec un règlement d'attribution qui fixe un socle permettant de financer une filière bilingue et de couvrir certains coûts y relatifs. Ainsi, chaque année, les écoles concernées facturent à la HES-SO des frais de traduction ou d'organisation particulière.

La commission a pris acte du budget 2008 de la HES-SO et HES-S2.

Autres sujets

Quelques compléments d'informations ont été apportés par Mme Anne-Catherine Lyon et M. Berclaz sur la situation actuelle de la HES-SO.

- 12'900 étudiants fréquentent la HES-SO, soit le tiers des effectifs du système HES en Suisse. La HES-SO a donc trouvé ses marques dans le paysage de la formation et dans le tissu économique, social, culturel des différents cantons partenaires. L'inversion de tendance dans les professions de la santé est également une nouvelle réjouissante. En effet, après plusieurs années de désaffection de la filière de soins infirmiers, toutes les écoles concernées affichent aujourd'hui complet.
- Dès cette rentrée 2007, qui couronne les dix premières années de la mise en œuvre du système HES, la HES-SO accueille les nouveaux domaines des arts, c'est-à-dire la musique, les arts de la scène et les beaux-arts. Avec l'appui de la HES-SO, ces domaines travaillent activement à leur accession au niveau HES
- A partir du 1er janvier 2008, la HES-SO pourra bénéficier d'un financement d'environ 30 % de la part de la Confédération pour les domaines de la santé et du travail social. Cet apport est un soulagement pour les cantons qui, jusqu'ici, finançaient seuls ces filières. Il sera utilisé pour assurer l'arrimage des nouveaux domaines et faire face à l'augmentation de 7% d'étudiants, laquelle témoigne d'ailleurs du succès de nos écoles. De plus, le financement de la Confédération viendra alléger quelque peu les budgets des cantons.
- La Conférence des recteurs des HES a échoué dans sa tentative de faire dégager un montant supplémentaire de CHF 200 millions pour les HES, qui ont été privées de cette somme du fait que la formation professionnelle initiale émarge à l'enveloppe qui leur est dévolue. Les Chambres fédérales n'ont pas accédé à cette demande. Toutefois, le combat de la Conférence des recteurs HES a abouti à l'engagement formel de la Confédération de ne pas procéder à des coupes budgétaires sur les 6% d'augmentation dans les quatre prochaines années.
- Les règles de mise en place et de financement des formations postgrades et formations continues ont été à nouveau présentées en détail.
- Les thématiques des bourses, de la mobilité des étudiants, du manque croissant d'ingénieurs par rapport aux attentes du marché du travail, du toujours faible taux d'étudiantes dans les filières ingénieurs, du soutien au montage de projets européens, et – comme d'habitude – du financement des étudiants étrangers, ont fait l'objet d'échange de points de vues entre les membres de la commission et représentants des comités stratégiques et du comité directeur de la HES-SO.

V. Remerciements

Le bon fonctionnement de la commission ne peut être assuré que grâce à la collaboration des responsables de la HES-SO. Nous tenons en particulier à remercier Mme la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon, présidente des comités stratégiques, ainsi que M. le Conseiller d'Etat Claude Roch, membre des comités stratégiques, qui a remplacé Mme Lyon pour la séance d'avril. Ils assument le relais politique entre la commission et les organes de la HES-SO. Régulièrement interpellés par les membres de la commission, ils ont toujours répondu de manière précise et complète.

Nos remerciements vont également à M. Marc-André Berclaz, président du comité directeur qui est toujours présent aux séances de la commission ainsi qu'à nos séances de bureau et nous facilite ainsi la tâche. Nous profitons de l'occasion pour le féliciter pour sa nomination à la Présidence de la Conférence suisse des Hautes écoles spécialisées (CSHES). La CSHES réunit les rectrices et recteurs des Hautes écoles spécialisées suisses. Elle assure les travaux de coordination nécessaires entre les HES de Suisse et est responsable du pilotage académique du système des HES.

L'année 2007 a vu un changement important, puisque M. Thierry Bregnard, responsable financierfinancer dès les premiers jours de la HES-SO a quitté ce poste, ayant été nommé à la tête du nouveau Centre jurassien d'enseignement et de formation (CEJEF). Nous avons pris congé de M. Bregnard lors de la séance d'avril, en le remerciant chaleureusement pour sa collaboration. Lors de la séance de septembre, nous avons accueilli son successeur en la personne de M. Patrick Grossen. Nous lui souhaitons la bienvenue et nous réjouissons de collaborer avec lui à l'avenir.

Nous remercions finalement le secrétaire permanent de la commission, M. Olivier Rapin, ainsi que Mme Lydia Christe, qui se charge des procès-verbaux des séances plénières, pour leur indispensable appui logistique.

VI. Conclusion

J'ai ouvert l'année 2007 de la commission en évoquant le 300e anniversaire de Leonhard Euler, né à Bâle le 15 avril 1707 et considéré comme le plus grand mathématicien suisse, bien que n'ayant jamais possédé de passeport à croix blanche. Cet homme de science – on dirait aujourd'hui "chercheur" – qui s'est vu refuser l'enseignement à l'Université de Bâle, a mené sa carrière académique à Saint-Pétersbourg et à Berlin. Les discussions sur le coût des étudiants étrangers, sur la fuite des cerveaux ou encore sur l'utilité de la recherche ou l'attractivité de nos sites, bien que toujours d'actualité, ne sont donc pas récentes!

L'année 2007 devait être une année charnière pour tout le système académique en Suisse et en particulier pour la HES-SO, avant le passage à la nouvelle période quadriennale 2008-2011. A l'heure de faire le bilan de l'année pour la commission interparlementaire de contrôle, force est de constater que cette année charnière fut composée d'incertitudes et de satisfactions.

Incertitudes quant à la capacité de la Berne fédérale de tenir ses engagement financiers par rapport au système HES, incertitudes quant aux conditions de reconnaissance et à l'autorisation d'exploiter la HES-SO, incertitudes quant à la capacité des cantons membres de tenir la cohésion du réseau face à la tentation toujours présente de l'*Alleingang*, incertitudes face à la capacité de certains politiciens de prendre toute une institution en otage pour assouvir des visions personnelles. Incertitudes, enfin, récurrentes, quant au rôle et au pouvoir de cette commission interparlementaire.

Satisfaction de voir que, si le financement fédéral prévu pour 2008-2011 reste insuffisant, il ne remet pas en cause le fonctionnement global de la HES-SO et ne causera pas une augmentation massive des coûts à charge des cantons. Satisfaction de voir que le climat des négociations entre la HES-SO et l'OFFT pour le renouvellement de l'autorisation d'exploiter est bon. Satisfaction de constater que face aux enjeux à venir, la HES-SO parle d'une seule voix et reste déterminée à rester une seule école, la plus grande de Suisse. Satisfaction de voir que les propositions extrêmes, si elles font le plus de bruit, ne résistent pas face au consensus. Satisfaction enfin de voir que la commission joue pleinement son rôle de contrôle et de lien entre une institution intercantonale et les parlements des cantons qui la composent.

Au nom du bureau de la commission, je tiens à remercier tous les membres de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et HES-S2 pour leur travail assidu durant l'année écoulée.

La commission à l'unanimité recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information 2006 présenté par les comités stratégiques de la HES-SO et de la HES-S2.

Verbier, le 8 octobre 2007

Jean-Albert Ferrez
Député du canton du Valais
Président de la commission interparlementaire
de contrôle de la HES-SO et HES-S2

EVITEMENT DU LOCLE ET TUNNEL DE SERRIERES 07.057

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

a) à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 4 millions de francs pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle

b) concernant le projet de mise en œuvre du Tunnel de Serrières

(Du 24 octobre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Les études englobant les questions de mobilité entre le Col-des-Roches et le Bas-du-Reymond, exception faite du tronçon routier de la H20 au Crêt-du-Locle inauguré le 21 septembre dernier, en est au stade des études générales. Dans ce sens, une demande de crédit est sollicitée. Elle servira à traiter en parallèle deux volets distincts de ces questions de mobilité:

– *Le premier volet consiste à entreprendre des études générales et globales du tronçon de la H20 situé entre Le Col-des-Roches et le Bas-du-Reymond, en y incluant le contournement est de La Chaux-de-Fonds, liaison de la route H20 au Jura bernois et au canton du Jura par la H18.*

  En effet, la H20 est une route d'importance dans la mesure où elle figure tant dans le plan directeur fédéral que dans le concept du projet d'agglomération.

  Il s'agit donc de mener des études sur les évitements sud et est de La Chaux-de-Fonds, sur une stratégie de solutions à proposer pour régler l'engorgement du centre du Locle, ainsi que sur la liaison franco-suisse au Col-des-Roches et en direction de la RC169 reliant Les Brenets.

  Le souhait de voir la H20, route des Microtechniques, être reconnue route nationale se concrétise par l'acceptation du Conseil fédéral de son intégration au réseau de base du plan sectoriel des transports. Ce plan, qui fixe le nouveau réseau des routes nationales, fera l'objet d'une votation par les chambres, début 2009 probablement.

  La nouvelle péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) modifient fondamentalement les financements dans le domaine routier.

  Il est nécessaire de mener ces études, qui restent à la charge du canton jusqu'à ce que la H20 soit reconnue route nationale, en collaboration avec l'Office fédéral des routes (OFROU) pour s'assurer des standards exigés et de la reconnaissance des études par cet office si la H20 devient effectivement route nationale.

  Si ces réflexions ne sont pas entreprises aujourd'hui à l'initiative du canton, le risque est important que les priorités d'investissement de la Confédération pour l'extension du réseau se portent sur des projets d'autres cantons dont les études sont achevées ou en phase de l'être.

– *Le second volet justifiant cette demande de crédit est de mettre en œuvre des mesures prioritaires pour améliorer les conditions de trafic au Locle.*

  Aux heures de pointe, cette ville est complètement congestionnée par des véhicules. Le trafic journalier moyen (TJM) est un des plus élevés du réseau cantonal avec près de 21.000 véhicules par jour. En considérant l'ensemble de la partie urbanisée du centre ville, environ 57.000 trajets de véhicules motorisés sont recensés.

  Dans l'attente de trouver une solution globale à cette situation, une étude menée par un bureau privé propose 35 mesures d'amélioration pour un coût total de 5,6 millions (HT). Leur mise en application est de la compétence conjuguée du canton et des autorités de la ville du Locle.

  Un premier train de mesures prioritaires structurantes et d'accompagnement doivent être mises en œuvre rapidement. Pour la part cantonale, qui devrait légèrement dépasser le million de francs, il s'agit de gérer les entrées de la localité par un contrôle d'accès.

Le Conseil d'Etat recommande vivement l'octroi de ce crédit pour répondre aux attentes des autorités et de la population du haut du canton, ainsi que pour améliorer les conditions de la traversée du Locle, aujourd'hui congestionnée particulièrement aux heures de pointe.

A l'inverse, le tronçon d'autoroute situé entre Auvernier est et Serrières est étudié depuis 1973. En juin 1999, le Conseil d'Etat a approuvé le projet définitif et l'étude d'impact associée, pour un projet revu suite à une demande du conseiller fédéral, chef du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication . Cette opération a permis une diminution du coût probable de 193 millions à 140 millions de francs. En janvier 2001, ce projet est à son tour approuvé par le DETEC. En mai 2003, les projets de détail des ouvrages, autorisant les mises en soumission des travaux, sont approuvés par l'Office fédéral des routes (OFROU). Toutefois, ces projets de détail ont dû être adaptés en fonction des nouvelles normes en matière de gabarit routier et de sécurité en tunnel, ce qui a porté le coût de l'ensemble du projet à 155 millions de francs.

En mars 2006, le Conseil d'Etat décidait d'étudier une alternative transports publics pouvant remplacer le tunnel, basée sur les études du Réseau urbain neuchâtelois (RUN). La réduction de trafic maximale qui en aurait résulté aurait été de 20% environ, pour un investissement de l'ordre de 278 millions de francs. La recherche d'un report modal de la route au rail est intéressante, mais l'effet escompté qui permettrait de renoncer au tunnel de Serrières, n'est pas atteint. La valorisation des transports publics dans le cadre du RUN et le tunnel de Serrières sont en fait des projets complémentaires. Il est dès lors décidé d'aller de l'avant avec la construction du tunnel, le financement fédéral à hauteur de 88% étant assuré.

Tant les projets généraux que les projets détaillés de ce tronçon autoroutier ont été approuvés, au niveau cantonal comme au niveau fédéral, permettant ainsi de passer à la réalisation de cet ouvrage sans attendre.

A. ETUDES D'AMENAGEMENTS EN MATIERE DE TRANSPORTS ENTRE LE COL-DES-ROCHES ET LA FRONTIERE CANTONALE NEUCHATEL-BERNE

1. GENERALITES

L'aspect routier est l'un des éléments de la politique des transports faisant partie intégrante des enjeux de la mobilité générale du canton.

Il faut rappeler que la route est aussi le support de nombreuses lignes de transports publics (bus, trolleybus et lignes postales) et non seulement du trafic individuel. Aujourd'hui, pratiquement tous les transports de marchandises utilisent la route, du moins pour la distribution locale, depuis que la majorité des gares ne sont plus exploitées pour le trafic marchandises.

La législation fédérale, qui se calque sur la législation européenne, a autorisé ces dernières années la circulation de véhicules toujours plus larges, plus longs et plus lourds. Le réseau routier n'a pas pu être adapté partout à ces nouvelles conditions.

L'augmentation générale du trafic est un des éléments d'une nouvelle forme de société et d'habitat dont les effets sont aussi à prendre en compte, en particulier dans le domaine de la sécurité.

Le développement de la mobilité douce pour les déplacements utilitaires ou pour les loisirs amène sur les routes de nouveaux usagers "fragiles" dont la sécurité et le confort doivent être garantis.

De plus, la politique routière doit prendre en compte les mesures de protection de l'environnement, pollution et bruit, en particulier dans les agglomérations.

Dès le 1er janvier 2008, une modification fondamentale de la politique routière cantonale sera mise en œuvre comme conséquence de la politique fédérale. Par l'acceptation de la RPT, il s'agira, de fait, de trouver un nouvel équilibre, en particulier dans le domaine routier.

– Les autoroutes deviendront propriété de la Confédération. L'achèvement du réseau, tel que décidé en 1960, sera réalisé sous la forme actuelle, les cantons étant "maître de l'ouvrage" et amenant leur contribution financière (pour le canton de Neuchâtel, 12%). Le tunnel de Serrières, dernier maillon manquant de l'A5, reste le seul tronçon concerné dans notre canton par cette mesure.

  Pour l'extension future du réseau, les travaux d'entretien, d'aménagement et d'exploitation, la Confédération assumera l'entier du financement par le biais de la taxe sur les carburants et de la vignette autoroutière. Les cantons regroupés en unités territoriales seront chargés de l'entretien courant par contrats de prestations passés avec l'OFROU. Ceux-ci sont en cours d'établissement.

– Les routes principales suisses (pour Neuchâtel: H10, H18, H20) seront à charge des cantons, qui recevront un financement forfaitaire extrêmement réduit provenant de la taxe sur les carburants. Ce nouveau mode de faire pénalise fortement les cantons n'ayant pas achevé leur réseau de routes principales. C'est le cas du canton de Neuchâtel. Cette subvention est destinée tant à la construction, qu'à l'entretien et à l'exploitation.

Deux programmes de la Confédération vont influencer de façon significative les conditions de la mobilité, de la construction et de l'entretien des infrastructures de transports, en particulier dans le domaine routier.

– En ce qui concerne l'amélioration du trafic d'agglomération, la Confédération met à disposition un fonds d'infrastructure pour la mobilité en général, transports publics et transports individuels. Les projets subventionnables doivent être inclus dans des programmes d'agglomération qui doivent être déposés à Berne d'ici à fin 2007 (projet du RUN).

– Dans son plan sectoriel des transports établi en avril 2006, le Conseil fédéral a fixé les priorités d'investissements que la Confédération est d'accord de consentir en matière de transports publics, privés, ferroviaires et routiers, pour les décennies à venir.

  Ce plan propose en particulier une nouvelle définition des réseaux routiers d'importance nationale. Selon ce plan, la route principale H20 Le Col-des-Roches – Le Locle – La Chaux-de-Fonds – Neuchâtel deviendrait une route du réseau de base (route nationale selon les critères actuels). Ce plan sera présenté aux Chambres fédérales à fin 2008. **Un vote du Parlement devrait avoir lieu début 2009 pour avaliser la redéfinition hiérarchique du réseau routier national**. L'OFROU devra ensuite définir un nouveau programme de construction à long terme puis en planifier le financement. La Confédération pourra alors entreprendre la réalisation des éléments composant l'extension du réseau de base, en fonction de priorités qui resteront encore à fixer.

En vue du possible reclassement de la H20 en route nationale, le canton doit aujourd'hui s'atteler sans attendre à reprendre les études générales de quatre tronçons. Ils sont cités ci-dessous par ordre de priorité décroissant:

1. H20, évitement du Locle
2. Liaison H18 - H20, contournement est de La Chaux-de-Fonds
3. H20, évitement de La Chaux-de-Fonds, 2e étape (Bas-du-Reymond – giratoire sur les Sentiers)

4. H20/RC169, aménagement du Col-des-Roches.

Bien que l'investissement pour mener ces études soit entièrement à la charge du canton, l'OFROU a clairement laissé entendre que plus les projets seront mûris et prêts à être exécutés, plus les chances seront grandes qu'ils soient inscrits en priorité dans la planification de l'extension du réseau. Dans cette optique et pour assurer la reprise par l'OFROU des études réalisées sous l'égide du canton, celles-ci seront réalisées en étroite collaboration avec ledit Office, de manière à ce qu'il soit convaincu du bien-fondé et de la cohérence des solutions proposées.

2. PROGRAMME DES ETUDES

2.1. H20, Evitement du Locle

La ville du Locle est traversée par un axe d'importance suprarégionale, qui assure la liaison entre la France (Besançon et Pontarlier) et le plateau suisse.

Les contraintes topographiques, la structure de la ville, l'importance des flux frontaliers, internes et d'échanges entre cette localité et La Chaux-de-Fonds, engendrent des volumes de trafic ne pouvant plus être absorbés par le réseau existant.

Les problèmes récurrents dans le centre ville se résument par:

– des phénomènes de saturation du réseau routier aux heures de pointe, avec d'importantes files d'attentes et des difficultés d'insertion des flux de trafic secondaires (problème de maintien des horaires des transports publics, cisaillement non sécurisé du flux par les piétons, etc.);
– des trafics internes à la ville du Locle et d'échange entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds qui chargent le centre ville de manière soutenue aux heures de pointe;
– une qualité de vie dégradée par les nuisances environnementales (bruit, vibrations, pollution de l'air);
– des conditions de sécurité pénalisantes pour les piétons et les deux roues;
– l'apparition d'itinéraires alternatifs sur des axes secondaires, non dimensionnés et non adaptés au trafic de transit.

Il est urgent et prioritaire d'investir dans des études de solutions qui permettent de résoudre durablement la problématique de la traversée du Locle.

Bien que l'évitement par un tunnel routier se profile à priori comme étant une solution nécessaire, elle n'est, seule, assurément pas suffisante.

Les études devront porter sur les moyens à mettre en œuvre afin de diminuer drastiquement le trafic interne et une partie du trafic d'échange entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds.

Il faudra amener des solutions pour encourager l'utilisation des transports publics et la mobilité douce au centre ville.

2.2. Liaison H18 – H20, contournement est de La Chaux-de-Fonds

Depuis la construction du Boulevard de la Liberté (1963-1964), tronçon de la H20, la route principale H18 (La Chaux-de-Fonds – La Cibourg – Bâle) traverse la ville depuis l'extrémité nord du Grand-Pont par l'avenue Léopold-Robert puis par la rue Fritz-Courvoisier.

Cette situation n'est, à terme, plus acceptable avec un trafic journalier (TJM) de plus de 22.000 véhicules par jour, traversant le centre commercial et social.

Le trafic venant de la H20 au Bas-du-Reymond et se rendant soit à La Cibourg, soit en France par Biaufond, emprunte la route de l'Hôtel-de-Ville, la place de l'Hôtel-de-Ville, la rue de la Balance, puis celle du Versoix. Ces rues du centre historique de la ville ne sont plus adaptées à ce trafic de transit.

La liaison de Saint-Imier vers Neuchâtel ne sera pas réalisée par le Vallon des Convers. En effet, le canton de Berne a décidé de ne pas cantonaliser la route communale traversant Renan mais de privilégier la liaison vers La Chaux-de-Fonds par La Cibourg.

Afin d'éviter que les trafics en provenance du Jura et du Jura bernois, du bas du canton et du Locle continuent de transiter par le centre ville, une nouvelle liaison à l'est de La Chaux-de-Fonds doit être trouvée entre le Bas-du-Reymond et la sortie nord-est de la ville.

Elle permettra de décharger substantiellement l'est du centre ville et de redonner à l'avenue Léopold-Robert une attractivité plus intense pour les piétons et les cyclistes.

Une étude préliminaire existante de tracé en tunnel sous la colline des Arêtes doit être développée.

Elle fait l'objet du deuxième tronçon prioritaire à étudier.

2.3. H20, évitement de La Chaux-de-Fonds, 2e étape

Le projet d'évitement de La Chaux-de-Fonds par la H20 a été étudié dès 1996.

Un premier crédit de réalisation a été obtenu dans le cadre de la 10e étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales.

Une 1e étape de cette route vient d'être inaugurée en septembre 2007 pour le tronçon reliant le Haut-du-Crêt au giratoire sur les Sentiers, situé au nord de l'entreprise Neode.

En 2002, afin de libérer les subventions fédérales pour cette première étape, l'OFROU a demandé au canton d'établir un concept d'un évitement complet de La Chaux-de-Fonds.

Des études préliminaires de tracés pour la 2e étape, allant du giratoire sur les Sentiers au Bas-du-Reymond, ont été menées et une demande de crédit pour sa réalisation est inscrite dans la 11e étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales.

Cependant, suite aux mesures d'assainissement des finances fédérales par la RPT, l'OFROU n'a plus été en mesure de subventionner cette 2e étape de l'évitement.

Les contributions attribuées précédemment par projets sous l'ancien régime, le seront de manière forfaitaire et non affectées à un projet spécifique, dès l'entrée en vigueur de la RPT, le 1er janvier 2008. Ce mode de subventionnement n'attribue au canton plus que des moyens nettement diminués, à l'inverse de ce qui se pratiquait auparavant.

Dans l'expectative du classement de la H20 en route nationale début 2009 et, partant, de son transfert de propriété à la Confédération, il faut d'ores et déjà avancer les études dans l'élaboration d'un projet.

Ce projet devra tenir compte des standards autoroutiers exigés par l'OFROU. Le canton devra travailler étroitement avec cet office pour en faire valider le concept, de manière à ce que ces études soient reconnues et servent de manière certaine à la réalisation de cette 2e étape.

Les travaux eux-mêmes seront initiés et entrepris par la Confédération qui aura défini le programme d'extension du réseau. Les priorités de réalisation seront fixées en fonction des degrés de maturité des projets déposés par les cantons à l'OFROU.

L'urgence de mener ces études est incontestable, si l'on ne veut pas voir reporter cette réalisation des années encore.

2.4. H20 / RC 169, aménagement du Col-des-Roches

La H20, à la frontière française, franchit la barrière rocheuse du Col-des-Roches par un tunnel creusé en 1854. Ce tunnel est très étroit et ne permet pas le croisement de véhicules lourds, en particulier les autocars modernes qui souhaitent se rendre sur les rives du Doubs, zone touristique d'importance cantonale. Par ailleurs, les piétons y trouvent un passage très étroit et les cyclistes n'ont aucun espace réservé. Côté ouest, le carrefour avec le tunnel de La Rançonnière, pour l'accès aux Brenets, est dangereux.

Un avant-projet d'amélioration de tout le secteur a été établi en 1986. Ses principes techniques avaient été acceptés par l'OFROU, mais sans octroi de financement, car les efforts financiers étaient concentrés sur le tunnel de La Vue-des-Alpes. Le principe choisi consiste à creuser un deuxième tunnel pour la circulation vers Les Brenets et la France. Ainsi, chaque tunnel peut accueillir un sens de circulation et un espace pour les cyclistes et piétons. Un nouveau tunnel de "La Rançonnière" est prévu pour accueillir la circulation Le Locle – Les Brenets, en y intégrant un espace pour les piétons et cyclistes. Le tunnel existant reste ouvert au seul trafic venant des Brenets.

Ce réaménagement doit s'inscrire dans la réflexion globale menée dans le cadre de la résolution du problème de l'évitement du Locle.

Il faut à tout prix éviter que la route cantonale RC169 traversant Les Brenets soit utilisée comme parcours alternatif par les pendulaires frontaliers se rendant au Crêt-du-Locle ou à La Chaux-de-Fonds. Aujourd'hui, c'est un état de fait.

Cette étude doit donc amener une solution durable pour améliorer l'accès touristique aux Brenets, sans en rendre le parcours attractif pour le trafic de transit transfrontalier.

3. MESURES D'AMELIORATION DES CONDITIONS DE TRAFIC AU LOCLE

En juin 2005, le service des ponts et chaussées a mandaté le bureau Transitec Ingénieurs-Conseils SA à Lausanne, pour procéder à une étude des mesures temporaires qui devraient être prises pour améliorer les conditions de trafic au Locle.

Le trafic journalier moyen (TJM) recensé est un des plus élevés sur le réseau des routes cantonales avec près de 21.000 véhicules par jour. En considérant l'ensemble de la partie urbanisée du centre ville, environ 57.000 trajets de véhicules motorisés sont recensés.

Les buts principaux de cette étude devaient:

– analyser le fonctionnement actuel des déplacements "tous modes" au Locle et mettre en évidence les dysfonctionnements rencontrés;
– élaborer un diagnostic multimodal sur les conditions actuelles de circulation;
– décliner, en collaboration avec les autorités cantonales et communales, les objectifs visés et les contraintes rencontrées;
– définir un concept multimodal de déplacements pour l'état "sans tunnel d'évitement" qui soit évolutif vers une situation "avec tunnel d'évitement";
– proposer les mesures techniques à mettre en œuvre;
– évaluer les effets de ces mesures;
– mettre en évidence les degrés de priorité des différentes mesures préconisées et leurs interdépendances.

Le rapport final de novembre 2006 inventorie une palette de 35 mesures d'amélioration qu'il s'agira de mettre en œuvre progressivement.

Une partie de ces mesures sont pleinement à charge de la commune (stationnement, modération du trafic, modes doux). L'aménagement et l'exploitation de carrefours et de voiries tiennent de la responsabilité du canton pour une part et de la commune pour l'autre.

D'autres mesures pour l'amélioration des transports publics concernent soit l'entreprise des TRN, soit la commune.

Il s'agit d'engager en 2008 la mise en place d'un premier train de mesures prioritaires et structurantes. Pour le canton, cela concerne principalement la mise en place d'un contrôle d'accès par une signalisation lumineuse à l'entrée est de la ville, en face de la Pyramide. Un giratoire doit être réalisé au carrefour Klaus comme élément de modération et de régulation à l'entrée ouest de la localité.

En parallèle, des mesures d'accompagnement doivent être mises en œuvre par la commune du Locle, en raison des interdépendances existantes (modération prioritaire sur les itinéraires alternatifs, régulation des carrefours du centre, voies de bus, régulation et sécurisation de traversées piétonnes, création d'une zone piétonne au droit de l'Hôtel de Ville).

L'ensemble de ce premier paquet de mesures a été estimé à 2,3 millions de francs (TTC), dont 1,1 million à charge du canton.

4. ASPECTS FINANCIERS

Le coût cumulé des quatre tronçons routiers à aménager selon des devis non actualisés est estimé à plus de 430 millions de francs.

Il faudrait engager un peu plus de 21 millions de frais d'études pour conduire ces projets au stade de projets définitifs nécessaires à leur mise à l'enquête publique.

Ils seraient ainsi prêts à être mis en soumission et à une phase suffisamment avancée pour passer à leur exécution.

Le crédit-cadre sollicité de quatre millions de francs s'inscrit dans une planification pluriannuelle 2008-2009.

Une première tranche de 2,5 millions est inscrite au budget 2008, le solde de 1,5 million étant réservé pour l'exercice 2009.

Cette première tranche est partagée entre les études à mener pour un montant de 1,4 million et pour les premières mesures cantonales à mettre en œuvre au Locle (contrôle d'accès) pour 1,1 million de francs (TTC).

En fonction de la volonté concertée des autorités fédérales et cantonales d'accélérer l'avancement des études, un crédit complémentaire devra être sollicité.

B. TUNNEL DE SERRIERES

5. SITUATION ACTUELLE

La route nationale (RN5) en terres neuchâteloises fait partie de la "route collectrice et distributrice" du pied du Jura, depuis qu'elle est inscrite au réseau des routes nationales.

Entre le Grand-Ruau (limite communale Auvernier-Neuchâtel) et les anciens abattoirs de Neuchâtel, elle est confondue avec la route cantonale (RC5). En effet, dans cette zone, il n'y a pas deux routes parallèles, l'une nationale, l'autre cantonale, comme partout ailleurs le long du Littoral et dans l'Entre-deux-Lacs.

La N5/RC5 à Serrières supporte un trafic journalier moyen des jours ouvrables (TJOM) 2006 de 44.300 véhicules par jour. Le gabarit routier n'y est pas homogène par rapport au standard autoroutier des autres tronçons N5.

Sur ce tronçon à trafic mixte, les normes de sécurité du trafic ne sont pas respectées (accès directs sans voie d'accélération ou de décélération de longueur suffisantes, présence de deux-roues, véhicules lents, etc.). Les normes environnementales ne sont pas respectées non plus, en particulier en ce qui concerne la protection contre le bruit.

5.1. Historique du projet

En **1973**, une variante de "tunnel long" entre Champ-Coco et le Grand-Ruau a été étudiée. Elle combinait le tunnel de Neuchâtel ouest avec le tunnel de Serrières, en passant sous La Serrière. Les constructeurs et le géologue cantonal actif à cette époque n'ont pas voulu prendre le risque

de traverser un accident géologique majeur (vallon de La Serrière – Gorges-du-Seyon) et de drainer l'eau de La Serrière dans le tunnel en construction ou en service. Cette solution a donc été abandonnée.

En **1988-1989**, a eu lieu une étude comparative de trois variantes de réaménagement du tronçon Grand Ruau – anciens abattoirs:

– N5 et RC5 parallèles, à niveau et à ciel ouvert;
– idem, mais en tranchée couverte;
– tunnel entre la tranchée d'Auvernier et les anciens abattoirs.

En **1990**, l'OFROU approuve la variante en tunnel et invite le canton à élaborer le projet définitif correspondant.

En **1991**, une étude complémentaire d'un tunnel prolongé en ouest jusqu'à la tranchée d'Auvernier n'est pas agréée par l'OFROU.

En **1993**, l'étude d'une variante de tracé passant en tranchée couverte sous La Serrière avec une plus-value de 80 millions de francs est rejetée par l'OFROU.

En **avril 1994**, le Conseil d'Etat abandonne l'idée d'une couverture du tracé entre la tranchée d'Auvernier et le Grand Ruau, de même que l'abaissement de la N5 sous La Serrière.

En **1996**, le Conseiller fédéral Moritz Leuenberger, nouvellement entré en fonction comme chef du DETEC, demande un réexamen technique et financier des projets en cours. 8 variantes sont passées en revue. La variante en tunnel est retenue, mais son coût (193 millions de francs) doit être réduit.

En **avril 1997**, l'OFROU accepte un projet "redimensionné" à 140 millions de francs (réduction des couvertures aux portails, RC5 réaménagée succinctement) et autorise sa mise à l'enquête publique, qui a lieu en octobre 1997 et ne fait l'objet d'aucune opposition.

En **juin 1999**, la décision finale d'approbation du projet définitif et de l'étude d'impact sur l'environnement est prise par le Conseil d'Etat.

En **janvier 2001**, le projet définitif est à son tour approuvé par le DETEC, mais est soumis à un moratoire de 2 ans.

En **mai 2003**, les projets de détail des ouvrages, autorisant la mise en soumission des travaux, sont approuvés par l'OFROU.

En **2004**, le projet subit avec succès un test mis au point par l'OFROU, instrument d'évaluation de projets d'infrastructure routière tenant compte des objectifs du développement durable (NISTRA).

Le 7e programme de construction à long terme des routes nationales prévoyait le démarrage des travaux en 2007. Actuellement le programme de réalisation et les soumissions des premiers lots sont prêts, ce qui permet de faire démarrer les travaux préalables en avril 2008 et les travaux principaux (percement du tunnel) en novembre de la même année pour une mise en service à fin 2012.

5.2. Recherche d'alternatives transports publics

Lors de sa séance du 8 mars 2006, le Conseil d'Etat a décidé d'étudier une alternative possible au percement du tunnel par le biais d'une incitation des usagers à envisager un transfert modal passant des déplacements avec leur véhicule privé aux transports publics. Cette étude alternative n'a donc pas consisté à trouver des projets alternatifs au tunnel de Serrières. Le transfert modal envisagé devait permettre de décharger le tronçon routier considéré d'une part suffisante du trafic individuel pour ramener la sécurité des usagers et les immissions sonores à un niveau acceptable. Le bureau d'ingénieurs Ribi & Associés, basé à Genève, qui a réalisé le récent plan directeur des transports du canton de Neuchâtel, a été mandaté pour cette étude.

Les **solutions explorées** ont concerné l'amélioration:

– de l'offre ferroviaire, par le renforcement du Littorail (extension de la ligne vers l'est en direction de la Maladière et cadence des convois passant de 20' à 15' et/ou 10'), de même que le renforcement de la ligne CFF Neuchâtel – Gorgier-Saint-Aubin, la création d'une nouvelle gare

"Vieille Ville" à Neuchâtel, la remise en service de la halte de Perreux, la construction de plusieurs secteurs à 3 voies donnant la possibilité d'augmenter la cadence à 15' aux heures de pointe et 30' aux heures creuses;

– des points d'échange du réseau (P + R);
– des correspondances en gare de Neuchâtel. Ce point a une grande influence sur l'attractivité de l'offre des transports publics.

Les bases de calcul d'une nouvelle offre des transports publics (extension du Littorail à l'est de Neuchâtel et amélioration de l'offre CFF à l'ouest de Neuchâtel) ont été puisées dans les études préalables y relatives du projet d'agglomération RUN.

Malgré les mesures imaginées et analysées, le rapport conclut : "On constate que même la réduction du trafic qui résulterait d'un transfert de tous les déplacements pendulaires sur des modes de déplacements alternatifs ne permettrait en aucun cas, et de loin, d'obtenir un délestage suffisant pour atteindre les objectifs de l'assainissement à réaliser selon l'ordonnance sur la protection contre le bruit". Cette **réduction de trafic** serait de l'ordre de **20%.**

Le potentiel de report modal de la route au rail est insuffisant pour amener une diminution sensible du bruit, augmenter notablement le niveau de sécurité et justifier l'abandon du tunnel. De plus, les **coûts d'investissement estimés à 278 millions de francs au minimum** (192 millions de francs sur la ligne CFF et 86 millions de francs pour le Littorail, non compris les coûts d'exploitation en général, ni le matériel roulant CFF), sont disproportionnés par rapport à la baisse de trafic attendue sur la route.

Dans ce contexte, établir des liens directs entre le report modal, la diminution de trafic à Serrières et le coût des mesures envisagées s'avère être un exercice périlleux!

Les sources de financement, quant à elles, ne peuvent pas provenir directement des fonds fédéraux destinés à la construction des routes nationales, puisque ceux-ci ne peuvent être détournés de leur affectation. Dans le meilleur des cas, s'il fallait attendre un financement fédéral, il faudrait solliciter auprès de la Confédération un subventionnement par le biais du volet relatif au trafic d'agglomération dans le fonds d'infrastructures. Toutefois, il faut savoir que, dans ce cas, la part fédérale maximale qui pourrait être attribuée s'élèverait à 50%.

Au final, la comparaison des coûts consiste donc à mettre en regard les 155 millions de francs du tunnel de Serrières, dont 18,6 millions à charge du canton, avec les 278 millions de francs des solutions alternatives (non compris les frais d'exploitation), à prendre en charge pour moitié (139 millions) par le canton!

La dernière conclusion du rapport Ribi se présente de la façon synthétique suivante : " En l'état actuel, le tronçon routier de Serrières (A5/RC5) pose de sérieux problèmes de sécurité, de circulation, de nuisances sonores. La résolution de ces difficultés par le biais du report modal est une idée extrêmement attrayante mais hélas sans effet significatif malgré des investissements importants."….. "Une telle conclusion ne signifie évidemment pas qu'il faut investir dans la route au détriment des transports publics! On doit au contraire considérer les mesures d'amélioration du réseau de transports en commun neuchâtelois comme un élément indispensable à la diminution mais surtout la prévention des problèmes créés par la circulation automobile" en général.

Formulée d'une autre manière, la conclusion du rapport Ribi établit que la construction du tunnel de Serrières est nécessaire, pas tellement en tant que "solution finale" aux problèmes de circulation et de protection de l'environnement, en particulier du côté du bas de Serrières, mais surtout parce qu'elle permet d'anticiper des problèmes futurs en rendant possible l'aménagement de nouvelles infrastructures favorisant le report modal et la mobilité douce, ainsi qu'en restituant au bas de Serrières un environnement supportable et un accès aisé aux rives du lac.

6. CONCLUSIONS

La H20 entrera dans le réseau de base des routes nationales si les Chambres fédérales en décident ainsi en votation début 2009.

Le canton doit entreprendre sans tarder les études des tronçons H20 non réalisés au Locle et à La Chaux-de-Fonds, en collaboration avec l'OFROU.

Ne pas mener ces études compromettrait vraisemblablement fortement la réalisation de ces aménagements les vingt prochaines années, car la priorité serait donnée aux autres cantons dont les projets sont assez avancés pour être exécutés.

La Confédération reprenant la propriété des routes nationales dès le 1er janvier 2008, la planification de l'extension du réseau lui incombera pleinement.

En parallèle, des mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle doivent être entreprises déjà en 2008, afin de soulager le centre ville aux heures de pointe. Elles devront se faire de concert avec celles qui incombent aux autorités de la ville du Locle car elles sont interdépendantes.

Pour ces raisons, nous sollicitons le Grand Conseil d'accepter cette demande de crédit en adoptant le projet de décret qui lui est soumis.

Quant au tunnel de Serrières, sa réalisation présente les avantages suivants:

– séparation des trafics N5 et RC5, puisque dans ce secteur, ces deux types de trafic sont confondus et incluent notamment des accès directs à des parcs privés et publics, rendant les questions de sécurité routière particulièrement aiguës. Cette séparation permet aussi la création, par la nouvelle RC5, d'un itinéraire de délestage en cas d'accident ou de travaux sur la N5, chose impossible aujourd'hui, à moins d'emprunter des routes cantonales et/ou communales au gabarit inadapté à ce genre d'exercice;

– protection contre le bruit, en faisant passer le trafic en souterrain et en prenant des mesures de protection phonique efficaces dans les zones où le trafic est à ciel ouvert;

– rétablissement de l’accès au lac pour le bas de Serrières, par la couverture de l'autoroute et de la voie du Littorail au portail est du tunnel. La restitution de l'accès n'est pas seul concerné: la coupure visuelle du bas de Serrières par rapport aux rives du lac est aussi largement atténuée;

– augmentation du potentiel de développement des transports publics et d'autres mesures favorisant le report modal et la mobilité douce, par la possibilité de créer de nouvelles infrastructures (dont une deuxième voie pour le Littorail) sur la plate-forme des voies sud de la route actuelle à 4 voies;

– réalisation d'une meilleure desserte des zones industrielles nord et sud de Serrières, par la suppression des accès directs sur une route à grand trafic. Au niveau de l'accès Philip Morris côté sud, la suppression du passage à niveau TN sera non seulement une amélioration non négligeable de l'accès en tant que tel, mais aussi de la sécurité, tant pour l'exploitation du Littorail que pour les usagers de l'accès routier;

– taux de subventionnement de 88% garanti, dans la mesure où le projet du tunnel de Serrières appartient au réseau de base des routes nationales et continuera donc d'être géré par le canton, au même titre que tous les projets passés de construction de la route nationale 5;

– crédits fédéraux disponibles dans la mesure où la réalisation du tunnel de Serrières est inscrite dans la planification financière fédérale pour un début des travaux au printemps 2008.

En étudiant et analysant en parallèle les deux projets décrits ci-avant (valorisation des transports publics et tunnel de Serrières), on peut conclure qu'il ne s'agit pas de solutions alternatives qui s'excluent, mais de deux projets complémentaires. En effet, en comptant ou non sur la réalisation du tunnel, les mesures d'amélioration à entreprendre sur la voie CFF et du Littorail ont été proposées dans le cadre du RUN. Quant au tunnel de Serrières, il fait partie intégrante du réseau autoroutier suisse, même s'il a été laissé en retrait jusqu'à ce jour.

La construction du tunnel de Serrières, faisant partie de l'achèvement du réseau des routes nationales approuvé, implique la participation financière du canton, malgré l'entrée en vigueur de la réforme de la RPT au 1er janvier 2008.

L'OFROU a rendu le canton attentif au fait que, dans le fonds d'infrastructures routières, 8,5 milliards de francs ont été introduits pour la terminaison du réseau des routes nationales. A raison de 1,2 milliard de francs de dépenses par an, ce fonds sera épuisé en 7 ans (2014 environ). Au-delà, un nouveau crédit devrait être sollicité par le Conseil fédéral. Les 155 millions,

dont 18,6 millions de part cantonale, nécessaires à la réalisation du tunnel de Serrières et aux réaménagements des zones laissées libres suite à la modification du tracé de la route à grand débit, sont disponibles aujourd'hui et jusqu'en 2014, mais ne seront plus garantis ultérieurement.

Une réalisation du tunnel de Serrières entre 2008 et 2013, avec une mise en service en 2012, permet de respecter les échéances du fonds à disposition pour l'achèvement du réseau des routes nationales, ainsi que celles relatives à l'assainissement phonique des infrastructures routières imposées par l'Ordonnance fédérale pour la protection contre le bruit (OPB), qui fixe un délai d'assainissement en 2015 pour les routes nationales et en 2018 pour les autres routes.

Dans ce contexte, si le tunnel ne se faisait pas, le canton et la Confédération n'échapperaient de toute manière pas à l'obligation de réaliser des mesures d'assainissement du bruit routier. Ces mesures seraient financièrement lourdes (plusieurs millions de francs), tant pour celles relatives à la route nationale que leurs pendantes au niveau des routes cantonales, et nécessiteraient des études complexes, ainsi qu'une mise à l'enquête du projet d'assainissement.

Le Conseil d'Etat a donc décidé de donner le feu vert formel que demande l'OFROU pour la réalisation des travaux du tunnel de Serrières.

7. VOTE DU GRAND-CONSEIL

Le crédit sollicité, portant sur une dépense unique inférieure à 5 millions, un vote à la majorité qualifiée des 3/5 n'est pas requis.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons d'accepter le décret ci-après d'un montant de quatre millions de francs.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 24 octobre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
portant octroi d'un crédit de 4 millions de francs pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 octobre 2007,

décrète:

Article premier Un crédit de 4 millions de francs est accordé au Conseil d'Etat pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle.

Art. 2 Les travaux d'aménagement, découlant des mesures d'amélioration à mettre en œuvre, sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit tous les pouvoirs pour acquérir à l'amiable ou par voie d'expropriation les immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 3 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 4 Le détail d'exécution de ces études et travaux est confié au soin du Conseil d'Etat. Il sera référé annuellement, dans le rapport de gestion du Département de la gestion du territoire, sur l'avancement des études et des travaux, ainsi que sur les dépenses engagées qui en découlent.

Art. 5 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 6 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 7 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,

CREDITS SUPPLEMENTAIRES 2007 07.054

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant le second supplément au budget 2007 (supplément II 2007)

(Du 24 octobre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Conformément aux dispositions de l'article 25 de loi sur les finances et de l'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires du 29 mai 2007, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les demandes de crédits supplémentaires supérieurs à 400.000 francs pour l'exercice 2007.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 18.605.200 francs, soit 18.155.200 francs au titre de charges de fonctionnement et 450.000 francs représentant des charges d'investissements. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 7.340.500 francs. Il en résulte des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 10.814.700 francs. Les charges nettes supplémentaires d'investissements se montent à 450.000 francs.

Le présent rapport n'inclut pas le crédit supplémentaire concernant le rattrapage de l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie. Ce crédit supplémentaire a fait l'objet d'un rapport spécifique (rapport 07.040 du 15 août 2007), dont votre autorité s'est saisie en date du 4 octobre 2007.

Les effets financiers des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs figurent dans la 2e évaluation du résultat probable des comptes 2007 qui présente un excédent de charges de 5,2 millions de francs.

1. RAPPEL DES PROCEDURES D'OCTROI DES CREDITS SUPPLEMENTAIRES

1.1. Bases légales

La loi sur les finances stipule, à son article 25, que le Conseil d'Etat doit demander au Grand Conseil un crédit supplémentaire lorsqu'il n'est pas compétent pour l'engager lui-même et que le budget ne prévoit aucun crédit ou prévoit un crédit insuffisant pour une dépense qui doit être faite en cours d'exercice.

L'arrêté du Conseil d'Etat concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires du 29 mai 2007 fixe de nouvelles règles de traitement des crédits supplémentaires.

Avec les valeurs limites qu'il impose pour le budget annuel, le frein à l'endettement crée une situation nouvelle tant pour le Conseil d'Etat que le Grand Conseil. Parallèlement, il accroît la

responsabilité du Grand Conseil dans l'élaboration et le suivi du budget. Votre autorité doit par conséquent être associée de plus près au contrôle budgétaire en cours d'année. Ce nouvel état de fait a conduit le Conseil d'Etat à réduire le régime des exceptions pour lesquelles des demandes de crédits supplémentaires ne sont pas nécessaires. Il en va ainsi des dépenses dites "d'intensité", soit celles qui dépendent de circonstances objectives qui en déterminent le montant final (p.ex. prestations complémentaires AVS/AI, subsides d'hospitalisation hors canton, subsides destinés à réduire les primes d'assurance-maladie ou encore charges d'aide matérielle). Dorénavant, des crédits supplémentaires sont requis également pour ces catégories de dépenses, tout comme d'ailleurs pour les tranches annuelles de crédits du budget des investissements. Cette nouvelle approche implique que le Conseil d'Etat est – et sera régulièrement – amené à vous soumettre des demandes de crédits supplémentaires relevant de votre compétence, alors qu'auparavant les dépassements budgétaires en résultant faisaient exclusivement l'objet de justifications dans les rapports annuels à l'appui des comptes.

Les compétences d'octroi des crédits supplémentaires sont organisées comme suit:

– pour les crédits supplémentaires jusqu'à 100.000 francs, compétence du chef ou de la cheffe du département responsable avec l'accord du chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances;

– pour les crédits supplémentaires supérieurs à 100.000 francs et jusqu'à 400.000 francs, compétence du Conseil d'Etat;

– pour les crédits supplémentaires supérieurs à 400.000 francs, compétence du Grand Conseil. En cas d'urgence, le Conseil d'Etat peut toutefois autoriser une dépense allant au-delà de sa compétence financière avant l'ouverture du crédit supplémentaire par le Grand Conseil, moyennant l'accord préalable de la commission de gestion et des finances. Pour ce faire, le Conseil d'Etat présente les crédits urgents à la commission de gestion et des finances lors de sa plus proche séance. Il les soumet ensuite à la ratification du Grand Conseil au cours de la première session qui suit leur ouverture.

Pour les crédits supplémentaires supérieurs à 400.000 francs, il est prévu que le Conseil d'Etat saisisse le Grand Conseil lors des sessions de juin (supplément I) et de décembre (supplément II), dans un rapport accompagné d'un projet de décret.

1.2. Directives

Afin de régler les questions d'application des dispositions de la loi sur les finances concernant les demandes de crédits supplémentaires et de l'arrêté du Conseil d'Etat relatif à cet objet, le Département de la justice de la sécurité et des finances a promulgué la directive du 29 mai 2007 concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires.

Cette directive précise notamment le champ d'application, les exceptions et les règles en matière de compensation.

1.3. Champ d'application

Un crédit supplémentaire doit être demandé pour toute dépense pour laquelle le budget de fonctionnement ou le budget des investissements ne prévoit aucun crédit ou prévoit un crédit insuffisant, sous réserves des exceptions mentionnées ci-après.

1.4. Exceptions

1.4.1. Crédit supplémentaire de fonctionnement

Il n'est pas nécessaire de demander un crédit supplémentaire si le dépassement prévu est inférieur à 1000 francs ou à 2% du crédit budgétaire initial. Un crédit supplémentaire doit cependant être sollicité pour tout dépassement de plus de 50.000 francs.

Par ailleurs, il n'y a pas lieu de demander des crédits supplémentaires pour les dépassements concernant:

– les charges de personnel, s'agissant des dépenses supplémentaires imputables à l'indexation des salaires (postes budgétaires 301 et 302);
– les charges sociales de personnel (postes budgétaires 303 à 305);
– les subventions aux traitements du personnel enseignant communal, s'agissant des dépenses imputables à l'indexation des salaires (postes budgétaires 36 – centre financier 6200);
– les amortissements (groupe 33);
– les parts des communes aux recettes cantonales (groupe 34);
– les subventions redistribuées (groupe 37);
– les attributions aux financements spéciaux (groupe 38);
– les imputations internes, sauf les bonifications aux fonds appartenant à l'Etat (groupe 39).

1.4.2. Crédit supplémentaire d'investissement

Il n'est pas nécessaire de demander un crédit supplémentaire si le dépassement prévu est inférieur à 10.000 francs ou à 2% du crédit budgétaire initial. Un crédit supplémentaire doit cependant être sollicité pour tout dépassement de plus de 150.000 francs.

1.5. Compensation

Les crédits supplémentaires doivent en principe être compensés au sein du service ou du département. Cette règle vaut pour les dépassements du budget de fonctionnement aussi bien que du budget des investissements.

Sauf circonstance exceptionnelle dûment motivée, une compensation est dans tous les cas exigée pour les crédits supplémentaires ne dépassant pas 50.000 francs.

Les demandes de crédits supplémentaires n'offrant pas de compensation ou qu'une compensation partielle ne pourront être acceptées que si les dépenses envisagées sont compatibles avec les contraintes du frein à l'endettement et indispensables, dans le courant de l'exercice, à l'activité administrative ou à l'accomplissement des tâches publiques.

Ce principe est appliqué de manière restrictive. Ne sont notamment pas considérées comme indispensables les dépenses qui peuvent être abandonnées ou reportées sans entraîner de risques financiers évidents ou des risques importants pour le fonctionnement de l'Etat, la sécurité et la santé publiques ou encore sans porter atteinte de manière significative à d'autres intérêts ou tâches de l'Etat.

La compensation proposée est mentionnée dans la justification des crédits supplémentaires devant être soumis au Grand Conseil.

2. DEMANDES DE CREDITS SUPPLEMENTAIRES

Les nouvelles dispositions légales et réglementaires concernant les crédits supplémentaires sont appliquées, pour la première fois, pour traiter tous les crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs nécessaires pour faire face aux dépenses prévues jusqu'à la fin de l'année 2007.

Les départements et les services ont pu se baser sur les analyses effectuées dans le cadre de la deuxième évaluation du résultat probable des comptes 2007 pour déterminer les demandes de crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs à présenter au Grand Conseil.

Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil reprend les demandes de crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs validées par le Gouvernement en séance du 1er octobre 2007.

Tout dépassement budgétaire de plus de 400.000 francs constaté en fin d'exercice sera porté à la connaissance du Grand Conseil dans le rapport à l'appui des comptes annuels pour l'année 2007.

Le présent rapport n'inclut pas le crédit supplémentaire concernant le rattrapage de l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie. Ce crédit supplémentaire a fait l'objet d'un rapport spécifique (rapport 07.040 du 15 août 2007), dont votre autorité s'est saisie en date du 4 octobre 2007.

3. CREDITS SUPPLEMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT

3.1. Service de la justice -Tutelles sans actif (compte 318215)

Crédit supplémentaire de 500.000 francs

Avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'assistance pénale, civile et administrative (LAPCA), les montants destinés à indemniser les tuteurs s'occupant de pupilles sans ressources ont été imputés dans un nouveau compte budgétaire. Jusqu'à cette année, ces montants étaient comptabilisés à l'assistance judiciaire. Un nouveau compte budgétaire a été ouvert, en cours d'exercice, car il subsistait une inconnue sur le département auquel il incomberait de financer cette charge (DJSF, comme jusqu'ici, ou le DSAS en raison de son rapport avec les tutelles).

Compensation de 400.000 francs

Ce supplément de dépenses fait l'objet d'une compensation partielle, à hauteur de 400.000 francs, pour moitié au service de la justice (rubrique 318210 "assistance judiciaire") et dans le centre financier "Juges d'instruction" (rubrique 318051 "médecins et experts").

3.2. Service pénitentiaire - Placements hors canton (compte 351260)

Crédit supplémentaire de 933.200 francs

Les dépenses concernant les placements hors canton sont difficiles à estimer. En effet, au moment de l'élaboration du budget, il est difficile de prévoir les jugements prononcés par la magistrature. C'est pourquoi les montants sont basés sur la moyenne des cinq dernières années des journées de détention, paramètre qui tient compte de la forte augmentation des journées que l'on observe depuis 2002. Un chiffre record a été enregistré dans le canton en 2006, avec 48.863 journées dans le canton et 19.905 journées "longues peines hors canton". Le budget 2007 tablait sur 17.000 journées "longues peines hors canton". Le taux d'occupation restant élevé au sein des pénitenciers concordataires, les délais d'attente peuvent dépasser six mois! Par voie de conséquence, l'office d'application des peines doit placer les personnes détenues, en fonction de leur profil, dans un établissement "hors concordat" dont les coûts sont plus élevés (220 francs en moyenne contre 160 francs).

Compensation de 300.000 francs

Une compensation partielle de 300.000 francs est proposée au Ministère public sous rubrique 318.035 "ports spéciaux et divers" pour un montant de 90.000 francs, sous rubrique 318.051 "médecins et experts" pour un montant de 100.000 francs, dans le centre financier « Juges d'instruction » sous rubrique 318 051 "médecins et experts" pour un montant de 100.000 francs et à la Prison préventive de la Chaux-de-Fonds sous rubrique 313 200 pour un montant de 10.000 francs.

3.3. Aide hospitalière - Hôpitaux pour soins physiques (compte 363210)

Crédit supplémentaire de 3.650.000 francs

Le dépassement budgétaire résulte de l'application à 100% du principe d'échéance. Le budget 2007 de l'Etat prévoyait un montant de 178.400.000 francs composé de 80% de 184,1 millions de francs (subvention 2007 prévue à ce moment), soit 147,3 millions de francs, et du solde (20%) de la subvention 2006 égale à 155,5 millions de francs, soit 31,1 millions de francs. Le montant de la subvention 2007 a été finalement fixé à 182 millions de francs et communiqué à l'HNe par le chef du département suite à la décision du Conseil d'Etat (lettre du chef du DSAS du 22 décembre 2006). En vertu de l'application à 100% du principe d'échéance, c'est ce dernier montant qui figurera aux comptes 2007.

Compensation

Nonobstant le fait qu'il ne s'agisse pas à proprement parler d'un crédit supplémentaire, mais plutôt d'un ajustement technique visant à une mise en application complète du principe d'échéance, il a tout de même été procédé à un examen attentif des différentes rubriques budgétaires. Il en ressort qu'une compensation n'est malheureusement pas envisageable.

D'autre part, il est impossible d'exiger des économies supplémentaires de la part d'HNE, le montant de 182 millions alloué pour 2007 incluant déjà les mesures d'économies prévues dans le plan d'actions avalisé par le Conseil d'Etat et des mesures d'accompagnement (demi-amortissement notamment).

3.4. Etablissements pour personnes âgées - Réduction des prix de pensions des homes LESPA (compte 366210)

Crédit supplémentaire de 1.190.000 francs

Le dépassement découle principalement de la mise en application à 100% du principe d'échéance.

Par ailleurs, le nombre de bénéficiaires stagne alors que, en 2006, lors de l'élaboration du budget 2007, il était prévu une légère diminution.

Enfin,, aucun solde ne pourra être imputé à l'exercice 2008 comme prévu initialement, en raison du transfert de la baisse des prix de pensions réduits à la CCNC dès 2008, compte tenu de l'introduction de la RPT.

Compensation

Les prévisions de bouclement actuelles ne permettent malheureusement pas d'entrevoir une possibilité de compensation, et ce tout particulièrement dans ce secteur d'activité.

3.5. Service de l'action sociale - Charges d'aide matérielle (compte 366300)

Crédit supplémentaire de 7.200.000 francs

Les charges d'aide matérielle aux comptes de l'Etat 2007 devraient s'élever à 69,2 millions de francs contre 62 millions inscrits au budget 2007.

Cette péjoration ne doit toutefois pas occulter le fait que les dépenses réelles d'aide matérielle versées effectivement par les services sociaux sont en diminution selon l'évolution suivante:

- 2006: 69,2 millions
- 2007: 66 millions (prévision)
- 2008: 64,5 millions (budget)

A fin juillet 2007, la diminution des charges 2007 par rapport à 2006 (69,2 millions), était de 4,6%, soit 3,2 millions, ce qui conduit à une estimation des charges nettes de 66 millions de francs pour 2007. Cette baisse par rapport à 2006 n'est toutefois pas à la hauteur de nos prévisions en raison notamment du report intervenu dans la mise en œuvre du projet d'insertion des jeunes.

Aux charges d'aide matérielle 2007 (66 millions), il s'agit d'ajouter le solde de 3,2 millions de l'année 2006 résultant de l'introduction du principe d'échéance. En effet, en vertu de ce principe, fin 2006, le Conseil d'Etat a porté aux comptes 2006 un montant de 66 millions de francs correspondant au budget des dépenses d'aide matérielle pour cet exercice. Après bouclement définitif réalisé en 2007, il ressort toutefois des informations communiquées par toutes les communes et les cantons que l'aide matérielle totale versée en 2006 représente un montant net de 69.161.639 francs (arrondi ci-après à 69,2 millions). C'est donc finalement un solde de 3,2 millions de francs qui doit être ajouté aux charges d'aide matérielle 2007 (66 millions).

Compensation de 4.320.000 francs

La compensation correspond à la participation des communes aux charges d'aide matérielle (60% de 7.200.000 francs).

3.6. Service des établissements spécialisés - Institutions dans le canton (compte 365360)

Crédit supplémentaire de 1.120.500 francs

Ce crédit supplémentaire résulte des trois éléments suivants:

– l'application du principe d'échéance à 100% en 2007 induit des dépenses supplémentaires de 220.000 francs;
– paiements à hauteur de 450.000 francs de soldes de subventions des années 2004 et 2005 aux institutions suite aux bouclements définitifs effectués par la Confédération qui n'étaient pas attendus en 2007;
– économies de 450.000 francs dont les effets ne se concrétiseront finalement que dès 2008.

Compensation de 1.120.500 francs

Les activités des institutions AI sont pour l'essentiel soumises à des charges dites d'intensité, par essence difficilement prévisibles, qui dépendent notamment du nombre de placements de ressortissants d'autres cantons. Toutefois, sur la base de nos récentes estimations, le montant prévu pour le secteur des institutions AI ne devrait pas être atteint, d'où cette proposition de compensation.

3.7. Office des transports - Entreprises de transports (compte 364400)

Crédit supplémentaire de 3.100.000 francs

Le dépassement de 3.100.000 francs découle de la mise en application des principes d'échéance et d'annualité selon la directive émise par le service financier après l'élaboration du budget 2007. Ce montant prend en compte les quelques jours de décalage qui existent entre les "années d'horaires" et les années civiles ou comptables.

Comme "l'année d'horaire 2007" se termine le 8 décembre 2007, il s'agit de prendre en compte les 23 jours restant lors du bouclement 2007. Prorata temporis, cela représente environ 6,3% du montant prévu au budget 2008 (49.260.000 francs) de cette même rubrique, soit 3.100.000 francs.

Compensation de 1.200.000 francs

La compensation représente la part des communes à ces dépenses supplémentaires de 3.100.000 francs.

La modification de l'article 29 de la Loi sur les transports publics (LTP), en relation avec l'introduction de la RPT, ne prévoit plus la parité dans la prise en charge par les communes de ces dépenses.

3.8. Service des forêts - Mesures sylvicoles (compte 362413)

Crédit supplémentaire de 461.500 francs

Jusqu'à présent, les subventions cantonales et fédérales destinées aux propriétaires de forêts étaient versées au cours de l'exercice comptable suivant l'année civile durant laquelle les mesures avaient été exécutées et contrôlées.

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, ces subventions devront être versées pendant l'exercice comptable au cours duquel les prestations auront été fournies par les propriétaires et validées par le service des forêts.

Le projet de budget 2008 a été élaboré selon les normes RPT, mais dans la perspective de verser en 2008 les subventions relatives aux mesures prises en 2007. Or, ce décalage d'une année ne sera plus possible avec la RPT et ne serait, de plus, pas conforme aux principes d'échéance et d'annualité.

Ainsi, le budget 2007 n'a pas tenu compte du rattrapage rendu nécessaire par ce changement de régime. Il convient donc de prévoir un crédit supplémentaire de 461.500 francs. En conséquence, il sera possible à l'Etat de verser les subventions des mesures 2007 sur l'exercice 2007 (décembre) et de partir sur des bases correctes dès 2008.

Compensation

Il n'est absolument pas possible de proposer des compensations sur d'autres rubriques budgétaires. Le DGT s'efforcera toutefois de faire des économies au niveau des subventions versées par le service des forêts (rubriques 362.411 "*Chemins, infrastructures et réserves forestières",* 362.412 "*Prévention et réparations des dégâts aux forêts"* et 362.414 "*Aménagement forestier")*.

4. CREDIT SUPPLEMENTAIRE D'INVESTISSEMENT

4.1. Office des transports - Approfondissement de l'étude du projet "Transport collectif rapide pour le réseau urbain neuchâtelois" (TRANSRUN)

Crédit supplémentaire de 450.000 francs

A l'été 2006, au moment d'établir le budget, il n'était pas possible de prévoir l'ampleur des opérations mises en place par le Conseil d'Etat dès mars 2007. De fait, plusieurs études importantes ont été attribuées ce printemps à des mandataires externes et sont menées en parallèle jusqu'à fin 2007. Ces travaux doivent permettre d'étayer le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le développement économique et territorial et le TransRUN, ainsi que le projet d'agglomération établi à l'attention de la Confédération dans le but d'obtenir des aides financières pour plusieurs projets d'infrastructures de transports, dont le TransRUN. Les mandats principaux concernent la rédaction du rapport concernant le projet d'agglomération, l'étude comparative des variantes du TransRUN, l'étude des schémas d'exploitation des deux variantes ferroviaires du TransRUN, l'établissement d'un modèle de trafic bi-modal, le prolongement du Littorail et la coordination du projet.

Compensation

Aucune compensation n'est proposée.

Les travaux du Conseil d'Etat relatifs au TRANSRUN ont véritablement démarré après la mise sous toit du budget 2007. Il n'était, en conséquence, pas possible de chiffrer les effets financiers de cette étude à ce moment-là. Le mouvement s'est accéléré ces derniers mois. Les moyens doivent être mis à disposition afin d'assumer les divers mandats relatifs à cette étude.

5. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS

Les demandes de crédits supplémentaires n'ont pas de conséquences sur les effectifs de l'Etat.

6. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Les demandes de crédits supplémentaires impliquent des dépenses supplémentaires de 5.520.000 francs au titre de participation aux charges d'aide matérielle et au financement des entreprises de transports.

7. INCIDENCES FINANCIERES

Le détail des crédits supplémentaires et des compensations est présenté avec le décret.

Les demandes de crédits supplémentaires portent sur un montant de 18.605.200 francs, soit 18.155.200 francs au titre de charges de fonctionnement et 450.000 francs représentant des charges d'investissements. Ces crédits supplémentaires sont associés à des compensations pour un montant de 7.340.500 francs. Il en résulte des charges nettes supplémentaires de fonctionnement de 10.814.700 francs. Les charges nettes d'investissements supplémentaires se montent à 450.000 francs.

Le 2e résultat probable des comptes 2007 fait ressortir un excédent de charges de 5,2 millions de francs. Ce résultat tient compte des demandes de crédits supplémentaires de plus 400.000 francs présentées dans le présent rapport. En conséquence, les demandes de crédits supplémentaires sont conformes aux dispositions du frein à l'endettement.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

L'adoption des crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs, faisant l'objet du présent rapport, ne requiert pas la majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil (art. 4, al. 2, de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980).

En effet, il ne s'agit pas de dépenses nouvelles, mais de dépenses liées dont le principe et l'étendue sont fixés dans des lois ou décrets.

9. CONCLUSIONS

Ces demandes de crédits supplémentaires de plus de 400.000 francs permettent d'ajuster les dotations budgétaires en fonction des dépenses prévisibles pour l'année 2007.

Le Conseil d'Etat relève que la maîtrise des charges implique le respect des dotations budgétaires adoptées par le Grand Conseil et l'octroi de crédits supplémentaires uniquement quand ils sont

liés à des dépenses extraordinaires non récurrentes, découlent de transferts de charges d'autres collectivités publiques ou n'ont pas d'effets sur le résultat car ils sont compensés.

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

Neuchâtel, le 24 octobre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
concernant le second supplément au budget 2007 (supplément II 2007)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 octobre 2007,

décrète:

Article premier [1]Des crédits supplémentaires de fonctionnement pour un montant total de 18.155.200 francs sont ouverts au titre du second supplément au budget 2007.

[2]Le détail de ces crédits figure dans l'annexe.

Art. 2 [1]Un crédit supplémentaire d'investissement de 450.000 francs est ouvert au titre du second supplément au budget 2007.

[2]Le détail de ce crédit figure dans l'annexe.

Art. 3 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

Supplément II 2007 **Fonctionnement**

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2007	*Compensations*	Augmentation nette	Compte 2006 Avant principe d'échéance	Budget 2007	Budget 2007 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	*(3)*	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
TOTAL	**18'155'200**	***-7'340'500***	**10'814'700**			
DEPARTEMENT DE LA JUSTICE, DE LA SECURITE ET DES FINANCES	**1'433'200**	***-700'000***	**733'200**			
Service de la justice	**500'000**	***-400'000***	**100'000**			
318215 Tutelles sans actif	500'000	*-400'000*	100'000	0	0	500'000
Compensations/ financement						
318210 Assistance judiciaire		*-200'000*				
Juges d'instruction						
318051 Médecins et experts		*-200'000*				
Service pénitentiaire	**933'200**	***-300'000***	**633'200**			
351260 Placements hors canton	933'200	*300'000*	633'200	4'349'694	3'400'000	4'333'200
Compensations / financement						
Ministère public						
318035 Ports spéciaux et divers		*-90'000*				
318051 Médecins et experts		*-100'000*				
Juges d'instruction						
318051 Médecins et experts		*-100'000*				
Prison préventive, La Chaux-de-Fonds						
313200 Pécules		*-10'000*				

Supplément II 2007 **Fonctionnement**

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2007	*Compensations*	Augmentation nette	Compte 2006 Avant principe d'échéance	Budget 2007	Budget 2007 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	*(3)*	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
DEPARTEMENT DE LA SANTE ET DES AFFAIRES SOCIALES	**13'160'500**	***-5'440'500***	**7'720'000**			
Aide hospitalière	**3'650'000**	***0***	**3'650'000**			
363210 Hôpitaux pour soins physiques	3'650'000	*0*	3'650'000	166'453'876	178'400'000	182'050'000
Etablissements pour personnes âgées	**1'190'000**	***0***	**1'190'000**			
366210 Réduction prix de pensions homes LESPA	1'190'000		1'190'000	9'869'817	7'900'000	9'090'000
Service de l'action sociale	**7'200'000**	***-4'320'000***	**2'880'000**			
366300 Charges d'aide matérielle	7'200'000	*-4'320'000*	2'880'000	62'126'492	62'000'000	69'200'000
Compensations / financement						
462350 Part communale aide matérielle		*-4'320'000*				
Service des établissements spécialisés	**1'120'500**	***-1'120'500***	**0**			
365360 Institutions dans le canton	1'120'500	*-1'120'500*	0	27'803'700	27'224'500	28'345'000
Compensations financement						
365370 Institutions AI dans le canton		*-1'120'500*				

Supplément II 2007 **Fonctionnement**

[en Fr.]

	Crédits suppl. 2007	*Compensations*	Augmentation nette	Compte 2006 Avant principe d'échéance	Budget 2007	Budget 2007 disponible y.-c. crédit supplémentaire
(1)	(2)	*(3)*	(4)=(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(2)+(6)
DEPARTEMENT DE LA GESTION DU TERRITOIRE	**3'561'500**	***-1'200'000***	**2'361'500**			
Office des transports	**3'100'000**	***-1'200'000***	**1'900'000**			
364400 Entreprises de transports	3'100'000	*-1'200'000*	1'900'000	37'100'283	37'597'000	40'697'000
Compensations / financement						
462300 Part communale entreprises de transports		*-1'200'000*				
Service des forêts	**461'500**	***0***	**461'500**			
362413 Mesures sylvicoles	461'500	*0*	461'500	429'162	461'500	923'000

Annexe 2

Supplément II 2007 **Investissements**

[en Fr.]

	Crédit d'engagement	Budget 2007 Tranche annuelle de crédit	Crédits suppl. 2007	*Compensations*	Augmentation nette
(1)	(2)	(3)	(4)	*(5)*	(6)=(4)+(5)
DEPARTEMENT DE LA GESTION DU TERRITOIRE			**450'000**	***0***	**450'000**
Transports					
Approfondissement étude du projet de transport collectif pour le RUN	1'300'000	300'000	450'000		450'000

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 1731

1. RAPPEL DES PROCEDURES D'OCTROI DES CREDITS SUPPLEMENTAIRES 1731

1.1. Bases légales 1731
1.2. Directives 1732
1.3. Champ d'application 1732
1.4. Exceptions 1732
1.5. Compensation 1733

2. DEMANDES DE CREDITS SUPPLEMENTAIRES 1733

3. CREDITS SUPPLEMENTAIRES DE FONCTIONNEMENT 1734

3.1. Service de la justice 1734
3.2. Service pénitentiaire 1734
3.3. Aide hospitalière 1735
3.4. Etablissements pour personnes âgées 1735
3.5. Service de l'action sociale 1734
3.6. Service des établissements spécialisés 1736
3.7. Office des transports 1736
3.8. Service des forêts 1737

4. CREDIT SUPPLEMENTAIRE D'INVESTISSEMENT 1737

4.1. Office des transports 1737

5. INCIDENCES SUR LES EFFECTIFS 1738

6. INCIDENCES SUR LES COMMUNES 1738

7. INCIDENCES FINANCIERES 1738

8. VOTE DU GRAND CONSEIL 1738

9. CONCLUSIONS 1738

Décret 1740

Annexe 1Détails crédits de fonctionnement 1741

Annexe 2Détails crédits d'investissement 1744

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2008 07.055

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2008

(Du 19 septembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous vous soumettons le budget de l'Etat pour l'exercice 2008.

Résumé

Le budget 2008 a été élaboré dans un contexte conjoncturel positif. En revanche, la situation financière a été moins favorable notamment après l'annonce, le 5 juillet 2007 par la Confédération, que le canton de Neuchâtel toucherait un revenu amputé de 19,8 millions de francs par rapport au montant qui avait été préalablement annoncé au titre des paiements péréquatifs prévus par la RPT. Le budget 2008 respecte les dispositions du frein à l'endettement qui sont plus contraignantes que celles appliquées pour établir les budgets 2006 et 2007. Ainsi, l'excédent des charges de fonctionnement ne peut pas excéder 2% des revenus déterminants et les investissements doivent être autofinancés à hauteur de 70%. Enfin, il a fallu prendre en considération les aménagements apportés à la fiscalité des familles qui ont pour effet de réduire les recettes fiscales de 21,7 millions de francs en 2008.

Le budget de fonctionnement présente un excédent de charges de 33,4 millions de francs, contre 43,2 millions de francs au budget 2007. Cet excédent de charges représente 1,98% des revenus déterminants. Après celui du budget 2001, il s'agit du déficit de fonctionnement le plus faible (33,2 millions) depuis 1991.

Ce résultat a été rendu possible grâce à des arbitrages effectués dans tous les domaines d'activités de l'Etat. Le budget 2008 est donc le reflet d'un intense travail d'analyse et d'évaluation découlant sur des choix de priorités. Toutefois, il n'a pas été nécessaire, contrairement à ces dernières années, d'activer des mesures de rang législatif ou réglementaire. La seule mesure d'accompagnement est celle qui concerne l'accord salarial passé avec les associations de personnel qui déroge à l'application de la législation sur les ressources humaines. On relèvera à cet égard que la poursuite du plan de retraite anticipée entraîne des dépenses plus importantes que le montant des effets de cet accord salarial (env. 6 millions).

Les investissements nets s'élèvent à 64,4 millions de francs, contre 57,8 millions de francs au budget 2007. Le degré d'autofinancement des investissements atteint 70,09%. L'insuffisance de financement est de 38,1 millions de francs, contre 36,7 millions de francs au budget 2007.

Le Conseil d'Etat relève que le budget 2008 a pu être établi en respectant les dispositions liées au frein à l'endettement. Il constate que les résultats sont très proches des valeurs limites découlant de l'application des mécanismes de maîtrise des finances. Cela démontre que la marge de manœuvre est extrêmement ténue. C'est une nouvelle démonstration que l'assainissement des finances cantonales ne pourra pas être atteint uniquement avec le soutien de la croissance économique. Il faut continuer la réforme et la réflexion sur les prestations rendues par l'Etat, plus spécifiquement au niveau de la santé et de la prévoyance sociale, de façon à mettre en adéquation les besoins de la population avec les ressources à disposition, en s'appuyant sur les principes du développement durable.

A toute prévision est liée des risques et des incertitudes. S'agissant du budget 2008, la principale incertitude tient à la situation économique, plus spécialement les éventuelles retombées de la récente crise immobilière sur le marché américain. S'il devait y avoir ralentissement économique, il faut s'attendre à des incidences sur les recettes cantonales plutôt en 2009. Ces effets pourraient être très préoccupants en cas de cumul avec l'éventuelle perte de la contribution du fonds pour cas de rigueur versée dans le cadre de la RPT.

Vue d'ensemble

Conditions cadres

Contexte économique

Le budget 2008 a été élaboré dans un contexte de croissance économique. L'économie suisse devrait croître de 2,3% en 2007 et de 1,9% en 2008 selon les prévisions du SECO de juin 2007, soit un taux supérieur au potentiel de croissance économique qui est estimé à 2%. Ces perspectives positives sont liées à une demande intérieure dynamique, notamment au niveau de la consommation des ménages et des investissements des entreprises. Les exportations continuent d'apporter une contribution positive à la création de valeur ajoutée. Malgré la tendance haussière du produit intérieur brut (PIB), l'inflation reste modeste. Le marché de l'emploi reflète ces bons fondamentaux macro-économiques avec notamment un taux de chômage qui diminue.

Ces nouvelles réjouissantes sont toutefois à relativiser. La récente crise immobilière sur le marché américain, qui est intervenue cet été, a refroidi les ardeurs des investisseurs. Elle a été déclenchée par la hausse des taux directeurs de la banque centrale américaine qui a eu pour conséquence un relèvement des taux d'intérêts. Cela a eu pour effet que des sociétés financières et d'investissements ne pouvaient plus faire face à leurs engagements dans le domaine du marché immobilier à risque (« subprime »). Cette crise sur le marché immobilier américain a déclenché des ajustements à la baisse des marchés boursiers. Les banques centrales ont été dans l'obligation d'injecter des milliards de liquidités pour éviter une récession. Il est toutefois impossible à ce jour de dire si cette crise sur les marchés immobiliers américains va s'étendre sur les autres marchés financiers et, par effet de domino, sur la marche des affaires des entreprises et la consommation des ménages.

Sur le plan neuchâtelois, la conjoncture économique est toujours dynamique au 3ème trimestre 2007 selon les chiffres présentés dans la publication de l'office cantonal de la statistique d'août 2007. Les perspectives conjoncturelles demeurent pour l'instant favorables et devraient continuer d'être orientées à la hausse jusqu'à la fin de l'année. En corollaire, le chômage devrait décroître. Les nouvelles sont particulièrement positives dans les secteurs de l'horlogerie, de la métallurgie et des machines à la lecture de l'indice qui synthétise les renseignements recueillis pour l'ensemble du secteur industriel. Au troisième trimestre 2007, aucun signal ne laisse apparaître une modification durable de tendance.

La bonne marche des affaires sur le plan cantonal induit des recettes fiscales sur les personnes morales et sur les transactions immobilières en augmentation.

Contexte financier

Les comptes 2006 sont excédentaires pour la première fois depuis 1990. Cela tient aux mesures d'urgence prises par le Conseil d'Etat à la suite du bouclement des comptes 2005, d'une part, et aux évolutions favorables de l'économie, d'autre part.

Les comptes 2006 excédentaires et le résultat probable des comptes 2007 meilleur que prévu pourrait laisser augurer un budget 2008 avec un résultat équilibré ou proche de l'équilibre. Il n'en est rien pour les raisons principales qui suivent.

Tout d'abord, les mesures temporaires prises en 2006 et en 2007, dont les incidences financières sont intégrées dans les comptes 2006 et le budget 2007, représentent un montant de 98,7 millions de francs en 2006 et 35 millions de francs en 2007. Ces mesures ne portent pas effet en 2008. Les conséquences financières qui y sont liées doivent donc être compensées.

Ensuite, le Conseil d'Etat a décidé d'établir le budget 2008 sans mesures d'accompagnement d'ordre légal ou réglementaire autres que celle découlant de l'exécution des dispositions prévues par l'accord salarial passé avec les associations de personnel. C'est la première fois depuis 2002 qu'un budget n'a plus été établi sans modification du cadre normatif.

Enfin, il a fallu prendre en considération la dégradation du bilan global lié à la RPT (voir chapitre ci-dessous et annexe 2) et les effets des allégements apportés à la fiscalité des familles (en fonction des décisions du Grand Conseil du 5 septembre 2007).

Frein à l'endettement

Le budget 2008 est le troisième élaboré dans le cadre des mécanismes de maîtrise des finances. Pour la première fois, les valeurs limites applicables ne sont plus celles fixées dans les dispositions transitoires de la loi sur les finances. Il en résulte que l'excédent de charges du budget de fonctionnement ne peut pas dépasser 2% (3% pour établir le budget 2007) des revenus hors subventions et imputations internes, et le degré d'autofinancement des investissements doit atteindre au moins 70% (60% pour établir le budget 2007).

Budget de fonctionnement

Projet de budget initial

Le Conseil d'Etat a prévu d'établir un budget sans mesures d'accompagnement et tenant compte des dispositions liées au frein à l'endettement. Pour ce faire, des enveloppes budgétaires ont été définies en considérant les effets de la RPT, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2008, et des priorités fixées dans le Programme de législature 2006-2009.

Directives budgétaires

Les options arrêtées par le Conseil d'Etat pour établir le budget 2008 étaient les suivantes:

- limiter l'excédent de charges à 20 millions de francs;
- limiter le volume des investissements nets à 70 millions de francs;
- diminuer les postes de travail d'un nombre correspondant aux deux tiers des postes libérés par les départs à la retraite anticipée (jusqu'à concurrence de 200 postes en tout). En outre, les coûts engendrés par les départs à la retraite anticipée doivent être compensés par une réduction équivalente des charges de personnel ;
- prendre en compte les effets financiers de la RPT et des réductions ciblées au niveau de la fiscalité des familles.

Enveloppes budgétaires

Les enveloppes budgétaires ont été définies sur la base du budget 2007. Du côté des charges, les montants prévus au budget 2007 ont été adaptés en fonction des incidences de la RPT, des effets de l'accord salarial 2007-2009, de l'actualisation des amortissements ainsi que des intérêts passifs, et de la suppression des mesures temporaires valant uniquement pour 2007 (fonds d'aide aux communes, fonds des routes communales, transports d'élèves). Du côté des revenus, les recettes fiscales ont fait l'objet d'une nouvelle évaluation. Ces opérations permettent de déterminer un budget dit préalable.

Le budget préalable a ensuite été ventilé par groupes de tâches en considérant les priorités fixées dans le programme de législature. Pour ce faire, les tâches prioritaires ont fait l'objet d'une dotation supplémentaire (+2%). De façon à ce que ces allocations supplémentaires soient intégralement compensées, les dotations budgétaires des autres tâches ont été diminuées (-1,35%).

Les enveloppes budgétaires sont présentées par département en charges nettes, sans les charges et les revenus du groupe « Finances et impôts » (intérêts sur dettes, non-valeurs fiscales, recettes fiscales, parts aux recettes fédérales, revenus des biens).

Cette façon de procéder permet de fixer des objectifs en termes de déficit de fonctionnement.

Les enveloppes budgétaires ont été actualisées pendant la procédure budgétaire à cause de la RPT. Il a fallu revoir la ventilation des dépenses liées aux prestations collectives de l'AI entre le DECS, le DEC et le DSAS. Cette correction technique a eu pour conséquence de rehausser le déficit lié au respect des enveloppes budgétaires de 20 millions de francs à 26,7 millions de francs.

Demandes budgétaires des départements

La version initiale du budget 2008 déposée par les départements présentait un déficit de 96,5 millions de francs et des investissements nets à hauteur de 87,8 millions de francs.

Le Conseil d'Etat a décidé de demander aux départements de revoir le budget de fonctionnement et le budget des investissements de façon à ce qu'ils soient conformes aux enveloppes budgétaires. Il a insisté pour que des choix de priorités et des arbitrages soient effectués au sein des départements. En contrepartie, il a été décidé de ne pas demander l'activation de mesures d'accompagnement impliquant des modifications légales et/ou réglementaires, et de ne pas proposer des réductions linéaires de dépenses.

Réexamen des demandes budgétaires

Les départements ont procédé à un réexamen critique de leurs demandes budgétaires. Il n'en est pas résulté de réduction significative puisque l'excédent de charges s'élevait encore à 88,7 millions de francs avant les vacances d'été. Tous les départements présentaient un budget 2008 supérieur aux enveloppes budgétaires.

La situation budgétaire s'est dégradée avec la présentation en juillet, par le Département fédéral des finances, du montant versé au canton de Neuchâtel au titre des paiements péréquatifs liés à la RPT. Ce montant s'élève à 147,9 millions de francs, soit 19,8 millions de francs de moins que prévu (167,7 millions). Cela signifie que les revenus inscrits dans le budget 2008 inititial ont dû être réduits en juillet de 19,8 millions de francs.

A partir de cette annonce concernant la RPT, tout est devenu plus compliqué. En effet, il fallait compenser la perte d'un revenu tout en présentant un budget avec un déficit n'excédant par 2% des revenus déterminants, comme le stipule les dispositions sur le frein à l'endettement.

Le DJSF est venu en appui des départements pour discuter avec ceux-ci des propositions d'améliorations complémentaires du budget 2008 permettant de respecter les enveloppes budgétaires. Ces propositions concernaient tous les départements et portaient sur tous les groupes de charges, à l'exception des charges d'amortissements, des subventions redistribuées et des imputations internes.

Ces travaux d'examen du budget ont permis de réduire le déficit de 60,9 millions de francs par le biais de propositions d'améliorations budgétaires. En parallèle, l'évaluation du résultat probable des comptes 2007, de juin 2007, a permis d'actualiser les recettes fiscales prévues au budget 2008 en les augmentant de 13,1 millions de francs. En fonction d'une actualisation effectuée à fin août, une nouvelle hausse de 3 millions de francs des impôts a été enregistrée dans le budget 2008. Les évaluations sont exclusivement opérées par le service des contributions.

Principe d'échéance

Le bouclement des comptes 2006 a renforcé l'application du principe d'échéance dans la comptabilisation des charges et des revenus. Des directives concernant l'application des principes d'échéance et d'annualité dans les comptes de l'Etat ont été promulguées le 20 décembre 2006 pour codifier l'exécution de ces principes. Le budget 2008 a été établi en

reprenant, voire en les affinant, les modifications apportées aux modes de comptabilisation arrêtés au moment du bouclement des comptes 2006.

Mesures d'amélioration des finances

Comme cela a déjà été rappelé précédemment, le budget 2008 ne prévoit pas de mesures d'accompagnement pour la première fois depuis 2002. La seule exception est l'accord salarial passé avec les associations de personnel qui fixe des règles différentes d'indexation des salaires de celles prévues par la législation sur les ressources humaines. Vu l'ampleur des mesures proposées en 2006 surtout, mais également en 2007, le Conseil d'Etat a estimé qu'il devait être possible de finaliser le budget 2008 sans modification législative.

Il faut rappeler que ce type de mesures aurait été difficilement compris et mal accepté au vu du résultat des comptes 2006 et de l'évaluation probable des comptes 2007. Il n'en demeure pas moins qu'il faut être conscient que l'assainissement durable des finances cantonales passera par des réorganisations de l'administration et la refonte des processus de production des prestations. Les adaptations qui seront apportées à l'appareil étatique impliqueront des modifications du cadre normatif dans les années à venir.

Il est rappelé que le Conseil d'Etat avait proposé en 2006 des mesures temporaires à appliquer pendant deux ans. La commission de gestion et des finances et le Grand Conseil ont réduit la durée de ces mesures au seul exercice 2006. Le budget 2007 prévoyait des mesures d'amélioration des finances sous la forme d'actions ciblées sur les tâches des départements, de mesures temporaires concernant les salaires de la fonction publique (selon l'accord pluriannuel intervenu avec les associations de personnel), le report en 2008 de la compensation des effets de la progression à froid et l'allégement budgétaire net lié à la création du fonds pour la formation et l'intégration des jeunes.

Réforme de la fiscalité

Le budget 2008 intègre les effets financiers des modifications décidées par le Grand Conseil le 5 septembre 2007 concernant la loi sur les contributions directes et la loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers.

Ces adaptations ciblées se substituent à la correction de la progression à froid. Elles portent principalement sur:

- l'augmentation de la déduction pour couple à revenu modeste ainsi que de la déduction pour personne seule à revenu modeste;
- le relèvement de la déduction par enfant qui devient une déduction dégressive et non plus fixe;
- la modification du barème d'impôt favorisant les catégories moyennes de revenu;
- l'introduction d'une déduction pour frais de garde des enfants dont les parents exercent une activité lucrative à titre principal;
- l'entrée en vigueur d'une déduction limitée des mises fixée en pour cent des gains de loterie.

Les incidences financières de cette réforme sont estimées à 21,8 millions de francs et prennent la forme d'une baisse de revenus. Pour 2008, les effets sont légèrement différents (-21,7 millions) car les acomptes d'impôt seront calculés en fonction du barème et des déductions pour contribuables à revenu modeste (couples mariés et personnes seules selon décisions du Grand Conseil de septembre 2007) et pour enfants, mais sans la déduction pour frais de garde, ni accessoirement la déduction majorée pour les dons, ces données n'étant pas connues.

RPT

Ce chapitre reprend les explications figurant dans le Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant l'entrée en vigueur de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et les modifications législatives cantonales induite (rapport No 07.029).

La RPT s'articule autour des éléments principaux suivants:

- le désenchevêtrement des tâches doit permettre de clarifier les tâches qui sont aujourd'hui effectuées conjointement par la Confédération et les cantons. Pour ce faire, sept tâches seront assumées à l'avenir uniquement par la Confédération (prestations individuelles de l'AVS, prestations individuelles de l'AI, organisation d'aides au personnes âgées et aux personnes handicapées, routes nationales, défense nationale, centrales de vulgarisation agricole, élevage). Onze tâches deviennent exclusivement des activités cantonales (construction et exploitation de homes, formation scolaire spéciale, organisation communale et cantonale d'aides aux personnes âgées et aux personnes handicapées, organismes formant des spécialistes dans le domaine social, bourses d'études, gymnastique/sport, séparation des courants de trafic, aérodromes, protection du patrimoine d'importance régionale, logements dans les régions de montagne, vulgarisation agricole). Dix-sept tâches continueront d'être assumées conjointement par la Confédération et les cantons (assurance-maladie, prestations complémentaires, bourses d'études dans le secteur tertiaire, transports publics urbains, transports publics régionaux, routes principales, protection contre le bruit, exécution des peines et des mesures, mensuration officielle, protection du patrimoine culturel d'importance nationale, protection de la nature et du paysage, protection contre les crues, protection des eaux, amélioration structurelle dans le domaine de l'agriculture, forêt, chasse, pêche);

- la péréquation des ressources a pour objectif d'allouer des contributions aux cantons à faible capacité financière. Le financement émane des cantons à forte capacité financière (péréquation horizontale) et de la Confédération (péréquation verticale). Un canton à faible capacité financière est celui avec un indice des ressources inférieur à 100. Vice versa, un canton à forte capacité financière est un canton avec un indice des ressources supérieur à 100. L'indice des ressources reflète la situation économique des cantons. Cet indice est calculé en prenant en considération le revenu déterminant des personnes physiques, les revenus déterminants pour l'imposition à la source, les fortunes déterminantes des personnes physiques, les bénéfices déterminants des personnes morales et les répartitions fiscales déterminantes. La Confédération alloue 1'799 millions de francs au titre de la péréquation verticale. Les cantons financièrement riches versent 1'259 millions de francs au titre de la péréquation horizontale;

- la compensation des charges excessives prévoit de verser des contributions financières aux cantons qui doivent faire face à des charges supplémentaires dues à des facteurs géo-topographiques et/ou socio-démographiques. Les facteurs géo-topographiques sont liés à l'altitude, la déclivité du terrain, la structure de l'habitat et la densité démographique. Les facteurs socio-démographiques prennent en compte les dépenses excessives des villes-centres et liées à la structure de la population. La dotation du fonds de compensation des charges excessives socio-démographiques se monte à 341 millions de francs, tout comme la dotation du fonds de compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques (également 341 millions);

- la compensation des cas de rigueur est un fonds constitué pour atténuer les conséquences négatives découlant de la mise en oeuvre de la RPT. Les bénéficiaires sont principalement les cantons qui ont un indice des ressources inférieur à 100, mais un bilan global déficitaire avant la prise en compte des effets du fonds pour cas de rigueur. Ce fonds n'est pas pérenne puisqu'il verra sa dotation diminuer de 5% chaque année à partir de la 9ème année qui suit l'entrée en vigueur de la RPT. En conséquence, il disparaîtra dans 28 ans. La dotation du fonds de compensation des cas de rigueur s'élève à 430 millions de francs. Il est alimenté à raison d'un tiers par tous les cantons (143 millions) et deux tiers par la Confédération (287 millions);

- les conventions-programmes sous-tendront le versement des subventions fédérales pour les tâches qui sont du ressort de la Confédération et des cantons. Il s'agit de contrats qui seront passés avec les cantons. Ils fixent les modalités de versement des contributions fédérales pour une durée de 4 ans. La participation de la Confédération est liée à la réalisation d'objectifs. En fonction des objectifs atteints, la Confédération peut prévoir des

pénalités (malus) ou des versements complémentaires (bonus) à faire valoir sur la période suivante de subventionnement;

- le renforcement de la collaboration intercantonale, par le biais de l'article 49a de la Constitution fédérale qui impose aux cantons de s'associer pour organiser la production de prestations et de services dans les domaines suivants: exécution des peines et des mesures, universités cantonales, hautes écoles spécialisées, institutions culturelles d'importance suprarégionale, gestion des déchets, épuration des eaux usées, transports en agglomération, médecine de pointe et cliniques spécialisées, institutions d'intégration et prise en charge des personnes handicapées. Les prestations qui seront réalisées par un canton au profit d'un autre canton pourront être facturées au coût complet (application du principe de la compensation des charges).

Le bilan global établi par la Confédération prévoyait un excédent de 12,3 millions de francs selon le message du Conseil fédéral du 8 décembre 2006 et de 3,6 millions de francs selon les chiffres actualisés publiés par le Département fédéral des finances le 5 juillet 2007.

Les effets découlant de la RPT sur le budget 2008 on fait l'objet d'un suivi particulier. Sur la base des effets financiers communiqués par les départements, il ressort que le bilan global pour l'année 2008 représente une charge nette de 23 millions de francs sur le budget de fonctionnement et un revenu net de 4 millions de francs sur le budget des investissements, soit une charge nette totale de 19 millions de francs. Il est rappelé que le bilan global comprend aussi bien les effets sur le budget de fonctionnement que sur le budget des investissements. Ce montant diffère fortement de ceux présentés par la Confédération en juillet 2007 (bilan global positif de 3,6 millions) principalement pour les raisons ci-après. D'une part, le bilan global de la Confédération porte sur les années 2004 et 2005. Cela signifie que les effets ont été évalués comme si la RPT avait été en vigueur en 2004 et 2005. D'autre part, la Confédération n'a pas fait d'estimations par canton des effets de la RPT pour l'année 2008. Il en résulte des écarts importants entre le bilan global 2004-2005 et les montants figurant au budget 2008 au titre des paiements péréquatifs (-19,8 millions) et de la part cantonale à l'IFD (-13,4 millions).

L'annexe 2 détaille les effets financiers de la RPT sur le budget 2008 des départements et des services. Le tableau ci-dessous résume les incidences financières de la RPT sur le budget 2008.

(+) charge pour le canton
(-) allégement pour le canton

(en milliers de francs)	**Comptes 2004-2005 selon Message du Conseil fédéral du 8 décembre 2006**	**Comptes 2004-2005 selon chiffres du Département fédéral des finances du 5 juillet 2007**	**Budget 2008**
Suppression des transferts effectués jusqu'ici	155'463	155'579	166'853 [2)]
Péréquation des ressources	-58'428	-24'382	-7'736 [3)]
Compensation des charges excessives géo-topographiques	-19'943	-20'110	-22'183 [3)]
Compensation des charges excessives socio-démographiques	-8'997	-9'010	-11'914 [3)]
Compensation des cas de rigueur	-80'414	-105'646	-106'150 [3)]
Bilan global [1)]	**-12'319**	**-3'569**	**18'870**

1) le bilan global comprend les effets de la RPT sur le compte de fonctionnement et le compte des investissements
2) selon chiffres communiqués par les départements
3) paiements péréquatifs définitifs

Retraite anticipée

La loi d'encouragement temporaire à la retraite anticipée prévoit que le nombre de postes de travail, exprimé en EPT, doit être diminué pour chacune des années 2007, 2008 et 2009 d'un nombre correspondant aux deux tiers des postes libérés par les départs à la retraite anticipée (jusqu'à concurrence de 200 postes en tout). La diminution des postes peut intervenir dans l'ensemble du personnel relevant du champ d'application de la loi.

Le budget 2008 présente une diminution des charges de personnel équivalente aux coûts engendrés par les départs à la retraite anticipée, soit 9,5 millions de francs.

Résultat final du budget

L'excédent de charges du budget 2008 se monte à 33,4 millions de francs, après la prise en considération des incidences de la RPT (-22,6 millions de charges nettes sur le compte de fonctionnement dont -19,8 millions au titre des paiements péréquatifs) et des modifications apportées au cadre légal fiscal sur le plan cantonal (-21,7 millions). Le budget 2008 est ainsi conforme aux dispositions sur le frein à l'endettement. Comme le montre *l'annexe 1*, l'excédent de charges atteint 1,98% des revenus déterminants.

Le déficit du budget a été réduit par le biais principalement de propositions d'améliorations complémentaires du budget 2008 (60,9 millions) et de l'actualisation à la hausse des recettes fiscales (16,1 millions).

Les propositions d'améliorations complémentaires regroupent les effets financiers découlant de corrections techniques, de nouvelles évaluations effectuées sur la base du résultat probable des comptes 2007, de choix de priorités et d'arbitrages.

(en millions de francs)

Excédent de charges du budget initial	**96.5**
Affinage des demandes budgétaires	-7.8
RPT (réduction des paiements péréquatifs)	19.8
Diminution de l'impôt anticipé	1.9
Total intermédiaire	**110.4**
Prévisions en hausse des recettes fiscales	-16.1
Propositions d'améliorations complémentaires	-60.9
Excédent de charges du budget final	**33.4**

Modifications formelles du budget

En raison des réformes de structures déjà réalisées ou en cours, plusieurs modifications sont intervenues dans la présentation du budget.

Aux Autorités, le centre d'impression de Fleurier (CIFL), qui dépendait du service du traitement de l'information (STI au DJSF), a rejoint le service du matériel et des imprimés (SEMI), anciennement «Economat et matériel scolaire».

Au DJSF, il faut signaler en particulier le regroupement du service de la sécurité civile et militaire avec les Etablissements militaires de Colombier. Ils forment dorénavant le service de la sécurité civile et militaire. Le regroupement du service de l'informatique de la Chaux-de-Fonds avec le service du traitement de l'information devient le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN), qui entraîne une augmentation du budget tant des charges que des recettes.

Au DSAS, reprise de l'office des bourses qui émargeait sous le département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS).

Au DGT, le service du cadastre et de la géomatique fusionne avec le service et office du registre foncier. Un nouveau centre financier est créé avec la dénomination suivante: service de la géomatique et du registre foncier.

Au DEC, le service de la promotion économique et le service du commerce et des patentes sont regroupés dans le nouveau service de l'économie. Les activités de l'Observatoire cantonal sont transférées à l'IMT et au CSEM.

Au DECS, la création d'un nouvel office de l'enseignement spécialisé entraîne une augmentation du budget des charges, puisqu'elles étaient jusqu'alors assumées par la Confédération avant l'entrée en vigueur de la RPT (OFAS via l'office cantonal AI). Aucune dépense n'apparaît au centre financier «Panespo», étant donné qu'il a été démoli.

Dans les fonds appartenant à l'Etat, suite à l'introduction d'une nouvelle loi fédérale sur la politique régionale (NPR), un nouveau fonds est créé : le fonds de politique régionale.

Budget des investissements

Limite du frein à l'endettement

Les investissements nets doivent être autofinancés à hauteur de 70% (60% en 2007). L'autofinancement correspond au montant des amortissements du patrimoine administratif, diminué de l'excédent de charges du budget de fonctionnement. Les amortissements du patrimoine financier ne sont pas pris en compte ; ces derniers résultent pour l'essentiel des non-valeurs fiscales et ne constituent donc pas de l'autofinancement. Le degré d'autofinancement se calcule en rapportant l'autofinancement aux investissements nets.

Le montant des investissements nets émarge à 64,36 millions de francs. Comme le montre *l'annexe 1*, le degré d'autofinancement se monte ainsi à 70,09 %. Par conséquent, la limite du frein à l'endettement est respectée.

Réduction des demandes de crédits

Les investissements nets prévus dans le budget initial atteignaient 87,8 millions de francs. Les demandes ont augmenté pendant la procédure budgétaire pour se monter à 105,2 millions de francs en août, dont 58,6 millions de francs pour les crédits en cours de réalisation et 46,6 millions de francs pour les crédits à solliciter. Les priorisations et les arbitrages ont porté principalement sur les nouveaux projets. Les choix effectués ont permis de finaliser un budget des investissements représentant 64,36 millions de francs de dépenses nettes, soit 44,64 millions de francs alloués au financement de projet en cours de réalisation et 19,72 millions de francs pour les crédits à solliciter.

Accroissement des investissements

Les dépenses nettes d'investissements du budget 2008 (64,36 millions) sont plus élevées que celles du budget 2007 (57,8 millions). Les crédits en cours de réalisation sont de 53,4 millions de francs en 2007 contre 44,64 millions de francs en 2008. Les crédits à solliciter sont en forte hausse puisqu'ils passent de 4,4 millions de francs en 2007 à 19,72 millions de francs en 2008.

En ce qui concerne les crédits en cours de réalisation, il faut noter le fort accroissement, entre 2007 et 2008, des dépenses brutes et des recettes. Les explications sont à rechercher essentiellement dans l'augmentation des dépenses brutes et des subventions fédérales à recevoir au titre de la A5. Ce domaine d'activités est influencé par la RPT puisque les dépenses de gros entretien seront assumées, dès 2008, par la Confédération. La diminution de l'enveloppe globale destinée aux crédits en cours de réalisation tient à la forte réduction des dépenses prévues pour restaurer et aménager les routes cantonales en raison principalement d'un projet reporté.

Les montants alloués pour financer des crédits à solliciter s'accroissent de 4,4 millions de francs en 2007 à 19,7 millions de francs en 2008. Les montants les plus importants sont destinés aux projets suivants en dépenses brutes :

- entretien et renforcement d'ouvrages d'art (3,1 millions)
- achat des bâtiments du «secondaire II» (2,9 millions);
- études d'aménagements pour les tronçons routiers H18-H20 (2,5 millions);
- financement de l'infrastructure ferroviaire des chemins de fer privés (2 millions);
- construction d'ouvrages de protection aux abords des cours d'eau (1,5 million);
- réaménagement de la H20 (1 million);
- construction d'une salle de gymnastique au CIFOM (1 million).

Evolution des finances

Le présent chapitre présente les évolutions à plus long terme des finances cantonales de façon à mettre en perspective les chiffres du budget 2008 avec les tendances valant pour la période 1992-2007.

Les statistiques figurant en annexe au présent rapport illustrent les principales données financières en chiffres absolus. Il est intéressant de focaliser l'analyse sur les quatre points suivants:

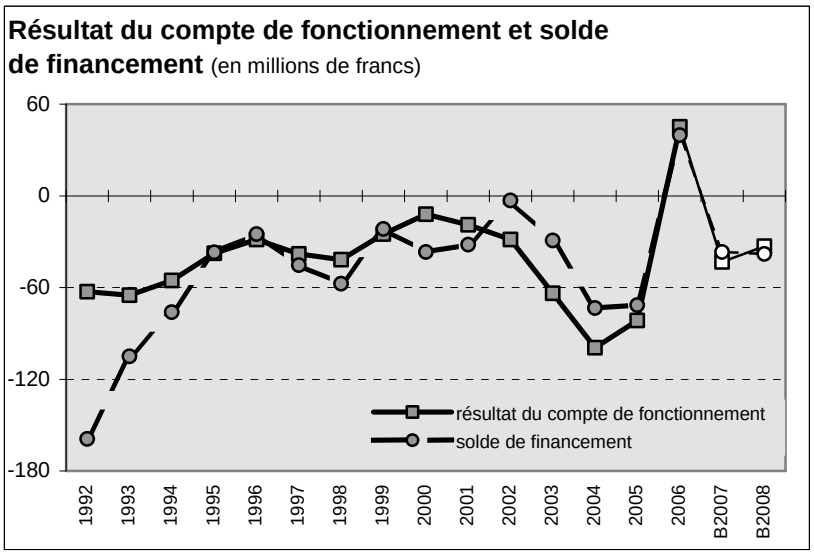
- le résultat du compte de fonctionnement et le solde de financement;
- le compte des investissements;
- la dette publique;
- le découvert du bilan.

Résultat du compte de fonctionnement et solde de financement

Le premier graphique met en évidence:

- la situation financière préoccupante au début des années nonante avec des comptes déficitaires qui résultent du ralentissement économique déclenché par la crise sur le marché immobilier, des allégements fiscaux accordés aux contribuables à la fin des années quatre-vingts, de l'augmentation des charges salariales, des tâches nouvelles confiées à l'Etat et de l'effort d'investissement réalisé pour améliorer les infrastructures du canton;
- une diminution des déficits suite à la reprise économique au début de cette décennie. Cette embellie ne dure pas longtemps et est suivie par les effets du fort ralentissement économique intervenu à après le 11 septembre 2001;
- des comptes qui restent déficitaires jusqu'en 2005;
- des comptes 2006 excédentaires reflétant la croissance robuste de l'économie suisse et les mesures prises pour maîtriser les évolutions des charges sur le plan cantonal;
- un budget 2008 avec un excédent de charges en raison principalement des effets liés à la RPT et de la réduction de la fiscalité des familles.

L'insuffisance de financement correspond à la part des dépenses totales de fonctionnement et d'investissements qui ne sont pas couvertes par les recettes courantes et les subventions reçues pour les investissements. L'insuffisance de financement doit être comblée par le recours à l'emprunt.



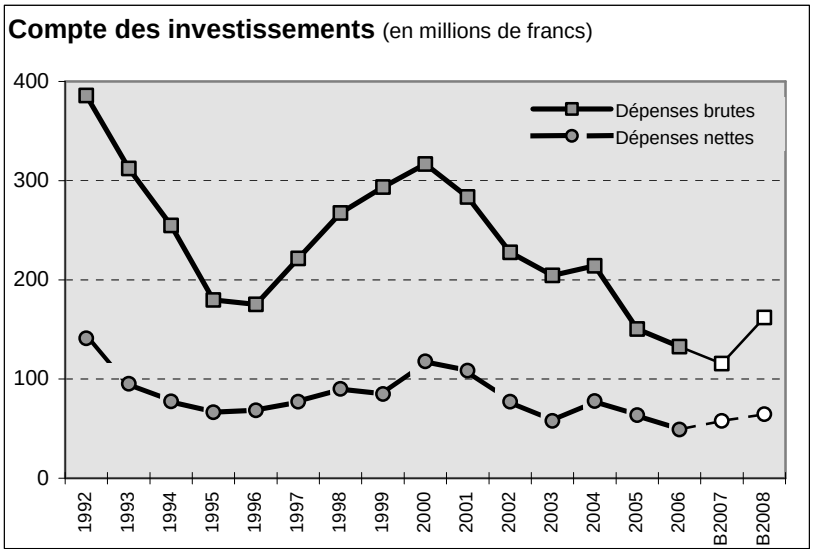
Ce graphique est intéressant car il démontre que les périodes de croissance économique ne sont pas nécessairement liées à des excédents de revenus. Les comptes 2006 illustrent ce constat en ce sens que le résultat positif est le fruit des effets de la conjoncture sur les recettes fiscales et des mesures prises pour maîtriser les charges de l'Etat.

A l'avenir, il s'agira d'être prudent dans l'examen des projets qui impliquent de nouvelles dépenses en veillant à ce qu'elles soient compensées, soit en abandonnant des prestations devenues obsolètes ou en pouvant compter sur de nouvelles ressources qui n'ont pas un caractère extraordinaire.

Comptes des investissements

Le deuxième graphique met en évidence:

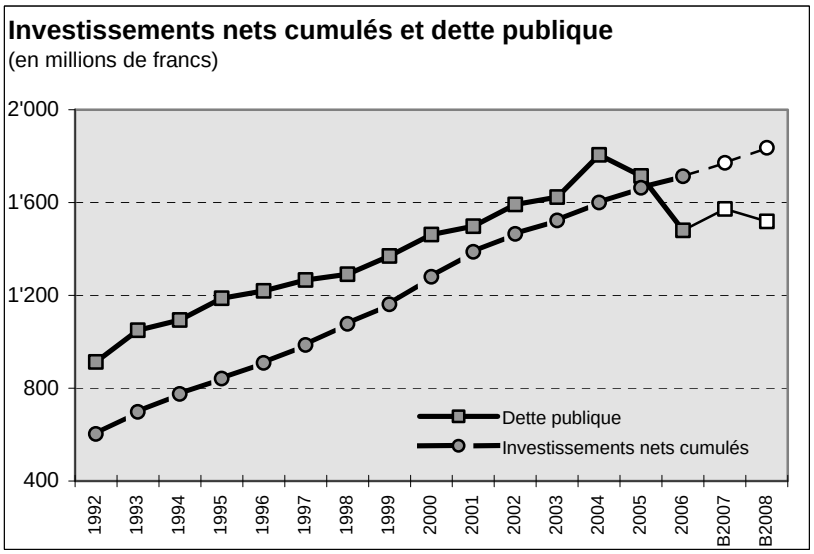
- la tendance à la baisse des investissements bruts et nets qui découle probablement des difficultés financières de l'Etat, de la fin de gros travaux d'investissements et de la contrainte des mécanismes de maîtrise des finances;
- le budget des investissements 2008 casse cette tendance baissière avec des dépenses brutes qui sont supérieures à celles du budget 2007.



Dette consolidée

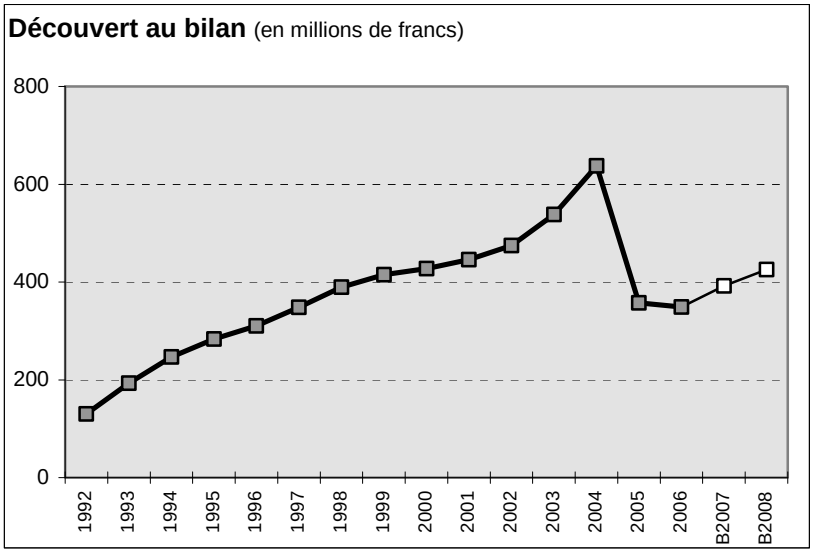
Le graphique suivant présente l'évolution de la dette en comparaison des investissements nets cumulés. Il appelle les commentaires suivants :

- l'augmentation continue de la dette entre 1992 et 2004. Cette évolution est le corollaire des déficits de fonctionnement et de l'insuffisance de financement;
- la diminution de la dette en 2005 et 2006 s'explique par le versement au canton de sa part au produit de la vente d'or de la BNS (425,8 millions), d'une part, et de l'excédent de financement enregistré en 2006, d'autre part;
- la dette devrait s'accroître en 2008 en raison du déficit de fonctionnement et de l'insuffisance de financement prévus.



Découvert au bilan

Le canton a une fortune négative qui évolue au même rythme que les résultats des comptes et des budgets de fonctionnement. En conséquence, le budget 2008 induit un découvert plus élevé qu'en 2007.

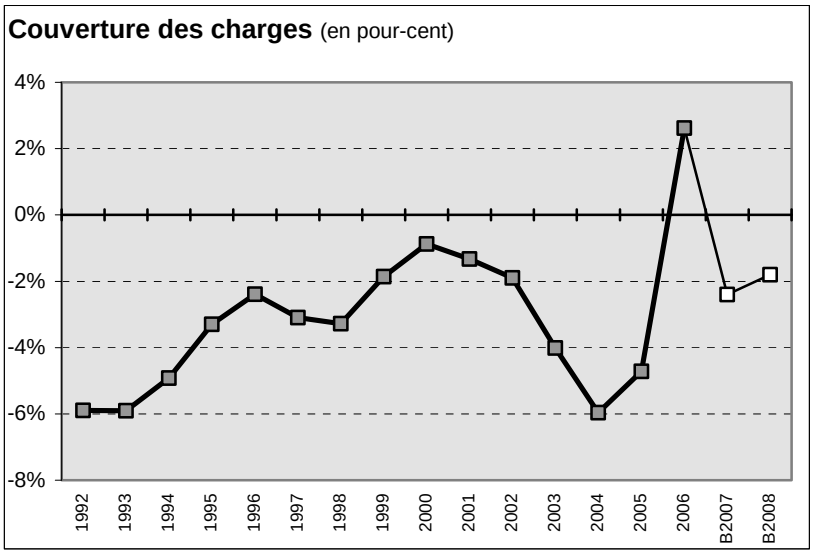


Ci-après, nous mettons en évidence quatre indicateurs communément utilisés pour apprécier la situation financière d'une collectivité publique. Calculés en valeurs relatives (en pour-cent), ces indicateurs rendent possibles des comparaisons entre les collectivités publiques.

Couverture des charges

C'est le solde du compte de fonctionnement en pour-cent des charges. Cet indicateur montre dans quelle mesure les charges courantes (y compris les amortissements) sont couvertes par les revenus courants. Si le pourcentage est égal ou supérieur à 0%, le compte de fonctionnement est équilibré ou présente un excédent de revenus. Dans le cas contraire, il présente un excédent de charges, autrement dit une perte. En dessous de -2,5% à -3%, l'excédent de charges est considéré comme problématique: il diminue fortement la capacité de la collectivité à financer les investissements par ses propres ressources.

Les comptes de la période 1999-2002, les comptes 2006 et le budget 2008 présentent un excédent de charges inférieur à 2% des charges totales.

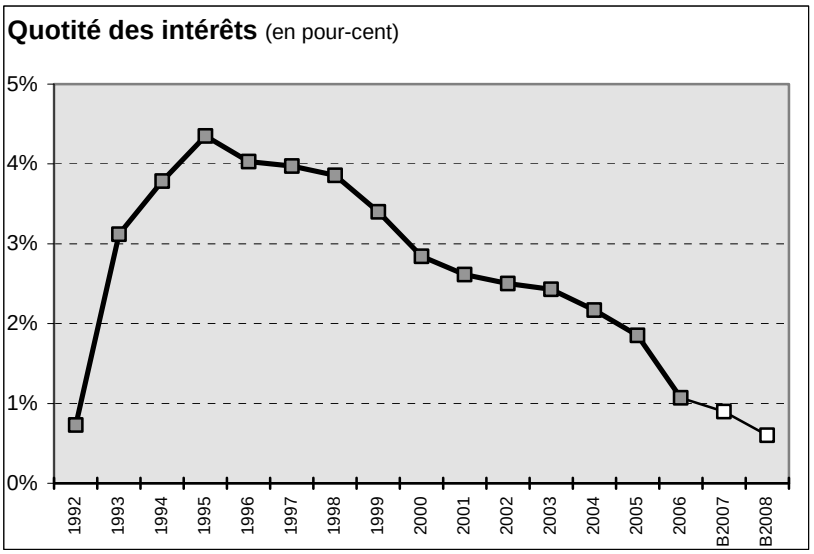


Ce ratio ne doit pas être confondu avec celui découlant de l'application du frein à l'endettement. En effet, les mécanismes de maîtrise des finances prévoient que l'excédent de charges ne doit pas être supérieur à 2% des revenus déterminants (revenus totaux sans les subventions redistribuées et les imputations internes).

Quotité des intérêts

Ce sont les intérêts nets (intérêts passifs - revenus des biens) en pour-cent des revenus du compte de fonctionnement (sans les subventions à redistribuer et les imputations internes). Cet indicateur renseigne sur la part des revenus du compte de fonctionnement qui doit être consacrée au paiement des intérêts de la dette, déduction faite des revenus sur les placements du patrimoine financier. Un pourcentage inférieur à 0% signifie que les revenus des biens sont supérieurs aux intérêts passifs. Un taux supérieur à 0% caractérise une collectivité publique plus ou moins fortement endettée. Il en résulte que la collectivité publique doit consacrer une partie de ses ressources au paiement des intérêts plutôt qu'au financement de tâches publiques. Au-delà de 3% à 4%, la charge d'intérêts entraîne des contraintes significatives pour le financement des prestations publiques. Si le taux est plus élevé, la marge de manœuvre financière est très fortement réduite.

La quotité des intérêts a atteint un pic en 1995 pour ensuite diminuer régulièrement. Jusqu'en 2005, cet abaissement s'explique principalement par l'accroissement des revenus, mais également par la baisse des taux qui explique que les charges d'intérêts n'ont pas augmenté proportionnellement à la hausse de la dette consolidée. En 2005 et 2006, la réduction de la dette a contribué à accélérer la tendance baissière de ce ratio. Le budget 2008 présente un ratio inférieur à celui du budget 2007 et des comptes 2006.



Degré d'autofinancement des investissements

Le degré d'autofinancement représente l'autofinancement (amortissements du patrimoine administratif + solde du compte de fonctionnement) en pour-cent des investissements nets. Cet indicateur renseigne sur la part des investissements nets que la collectivité publique peut financer par ses propres ressources, sans avoir recours à l'emprunt. Un pourcentage inférieur à 100% signifie que l'autofinancement dégagé par les recettes courantes du compte de fonctionnement ne suffit pas à financer les investissements nets. Un taux supérieur à 100% indique que la collectivité publique peut financer intégralement ses investissements par ses ressources propres. L'excédent de financement peut être utilisé pour rembourser la dette ou accroître le patrimoine financier.

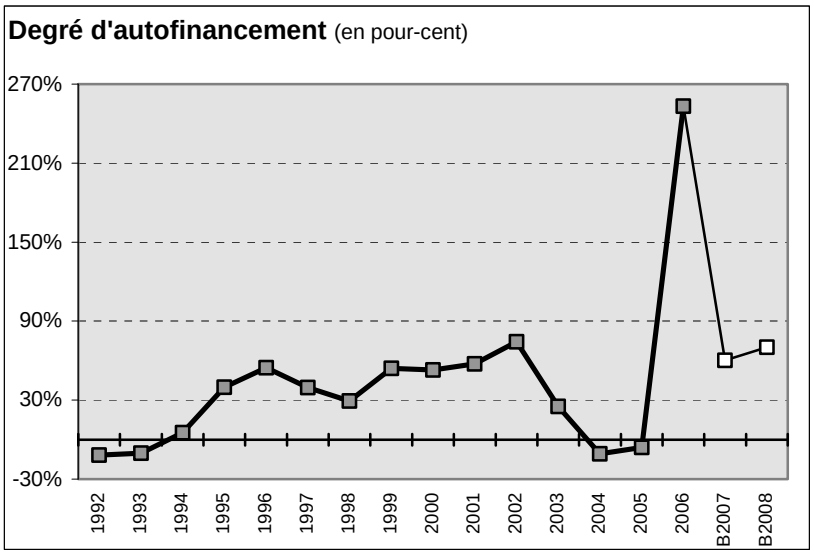
Dans la pratique, un degré d'autofinancement se situant entre 60% et 70% est considéré comme une valeur acceptable. Il ne nécessite pas un recours excessif à l'emprunt. Ce critère doit cependant être apprécié sur plusieurs années, car il est très sensible aux fluctuations du volume annuel des investissements et/ou du résultat du compte de fonctionnement.

Le frein à l'endettement stipule que le degré d'autofinancement doit être supérieur à 70% à partir de 2008.

Le graphique ci-après montre que l'Etat a connu à trois reprises un degré d'autofinancement supérieur à 70%: en 2002, 2006 et 2008.

Un degré d'autofinancement négatif, comme lors des années 1991-1993 et 2004-2005, implique que l'Etat finance une partie de ses charges de fonctionnement au moyen de l'emprunt.

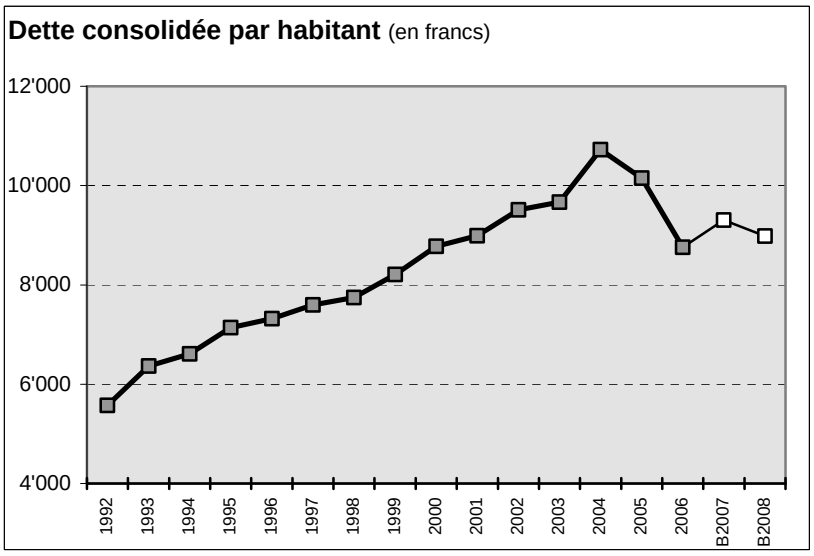
Il est rappelé que le degré d'autofinancement des comptes 2006 (+253,2%) est calculé en fonction du résultat avant prise en compte du principe d'échéance.



Dette consolidée par habitant

Il s'agit de la dette consolidée exprimée en francs par habitant. Cet indicateur donne une image de l'importance de la dette et de son évolution. Les comparaisons entre les collectivités publiques doivent être interprétées avec prudence. En effet, ces comparaisons intercantonales peuvent être influencées par la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, de même que par des différences de statut des institutions (hôpitaux, Université, etc.).

Le graphique ci-dessous montre que la dette par habitant a continuellement progressé jusqu'en 2004 pour atteindre 10'700 francs. La tendance est à la baisse en 2005, suite au versement du produit de la vente d'or de la BNS, et, en 2006, grâce aux résultats des comptes de cet exercice. Le budget 2008 prévoit une dette par habitant d'environ 9'000 francs, soit un montant légèrement supérieur à celui de 2006 (environ 8'800 francs).



Situation économique générale

Après avoir observé, en 2006, une croissance forte (5,1%) et répartie de façon relativement uniforme entre les différentes régions, le rythme de l'économie mondiale a ralenti en 2007 en raison du fléchissement du marché de l'immobilier américain.

Néanmoins, la croissance mondiale a continué de progresser à un rythme plus élevé que prévu lors du premier semestre 2007. Le FMI table sur une croissance mondiale de 4,9% pour 2007, contre 5,6% en 2006.

La Chine sera le principal contributeur à la croissance mondiale. Elle a enregistré, au deuxième trimestre 2007, son plus fort taux de croissance (11,9%) depuis 1995 grâce notamment à une augmentation de ses exportations et de ses investissements. Ces chiffres placent la Chine, pour la cinquième année consécutive, sur la voie d'une croissance à deux chiffres qui devrait être de 11,2% pour l'ensemble de l'année 2007 et de 10,5% pour 2008, selon les projections du FMI.

De façon générale, les économies asiatiques se montrent toujours aussi dynamiques. La Chine et l'Inde font course en tête tandis que le Japon renoue avec une croissance durable. Dans les pays émergents et en développement, l'activité économique, bien qu'en légère modération, se maintient à un niveau soutenu en 2007.

La reprise dans la zone euro se poursuit et le rôle prépondérant de la demande interne conforte l'idée d'une autonomie grandissante de l'expansion européenne.

En 2008, la croissance devrait se tasser mais rester forte dans toutes les régions. L'activité des pays à revenu élevé devrait fléchir dans la première partie de l'année 2008 avant de reprendre fin 2008 et en 2009 avec le redressement de la conjoncture aux États-Unis et la poursuite de l'expansion des pays européens et du Japon.

Les problèmes récents dans le secteur des prêts hypothécaires américains à risques, dits "subprime", auront bien sûr un impact mais les données fondamentales de l'économie américaine restent assez fortes pour soutenir une poursuite de la croissance de l'emploi.

Dans l'ensemble, les performances mondiales se maintiennent relativement fortes en terme de croissance qui sera toujours soutenue par le dynamisme des économies asiatiques et la vigueur retrouvée de la zone euro. L'économie mondiale devrait perdre 6 ou 7 dixièmes de point de croissance en 2008.

En suisse, la croissance économique s'est poursuivie profitant toujours du climat favorable de l'économie mondiale. Cette dynamique conjoncturelle, moins vigoureuse qu'en 2006, est restée soutenue notamment par un commerce extérieur prospère, une consommation privée dopée par l'augmentation de l'emploi et surtout par des investissements en biens d'équipement. Le secteur industriel s'est montré particulièrement actif durant le premier semestre de l'année 2007. Le taux de chômage est en baisse régulière, il devrait atteindre 2,7 en moyenne annuelle en 2007. Le Seco prévoit une croissance du PIB de 2,3% pour cette année.

Pour 2008, la croissance économique en Suisse devrait se poursuivre et continuer d'exercer une influence positive sur le marché du travail. Le SECO annonce un léger ralentissement dû notamment à l'influence de la conjoncture mondiale. Une expansion du PIB de 1,9% est désormais attendue pour 2008.

L'amélioration de la situation sur le marché du travail devrait perdurer jusqu'à la fin de l'année 2008. L'emploi devrait poursuivre son expansion mais à un rythme ralenti (+0,8% en moyenne annuelle). Le taux de chômage annuel moyen devrait être de l'ordre de 2,4% en 2008.

Le relèvement des taux d'intérêt à long terme devrait exercer quelques effets de frein dans le secteur de la construction qui traverse déjà une phase de ralentissement, tandis que les dépenses de consommation privée devraient continuer de croître solidement.

L'évolution de l'économie suisse reste exposée aux risques conjoncturels, surtout les fluctuations des marchés boursiers internationaux et les cours du pétrole. On estime que la relative faiblesse du franc suisse ne constitue qu'un faible risque inflationniste.

L'économie neuchâteloise profite de la bonne conjoncture et continue de progresser d'une manière favorable. L'expansion touche tous les secteurs de l'industrie, en particulier l'horlogerie et les instruments de précision ainsi que les produits chimiques et pharmaceutiques.

L'évolution de l'économie neuchâteloise est donc favorable, avec un chômage en recul, des carnets de commande bien remplis et un emploi en hausse de 2.6% entre les premiers trimestres 2006 et 2007. Le nombre d'emplois a fortement progressé dans le secteur secondaire avec un taux record de 6,9% pour la même période. L'indice synthétique de la marche des affaires reste très élevé.

Le taux de chômage a baissé de 0.8% entre mars 2006 et 2007, ce qui représente 370 chômeurs de moins durant cette même période.

Les perspectives sont positives et l'amélioration économique devrait se poursuivre en 2008. Le ralentissement attendu de la croissance mondiale ne devrait pas avoir un impact brutal sur l'économie neuchâteloise.

ÉVOLUTION DE LA POPULATION RÉSIDANTE DANS LES VILLES DU CANTON DURANT LE PREMIER SEMESTRE 2007

Villes	*30.06.2007*	*31.12.2006*	*Variation totale*	*dont Suisses*	*Etrangers[1)]*
Neuchâtel	31'437	31'362	+ 75	+ 84	- 9
La Chaux-de-Fonds	36'463	36'486	- 23	- 57	+ 34
Le Locle	10'079	10'063	+ 16	+ 37	- 21

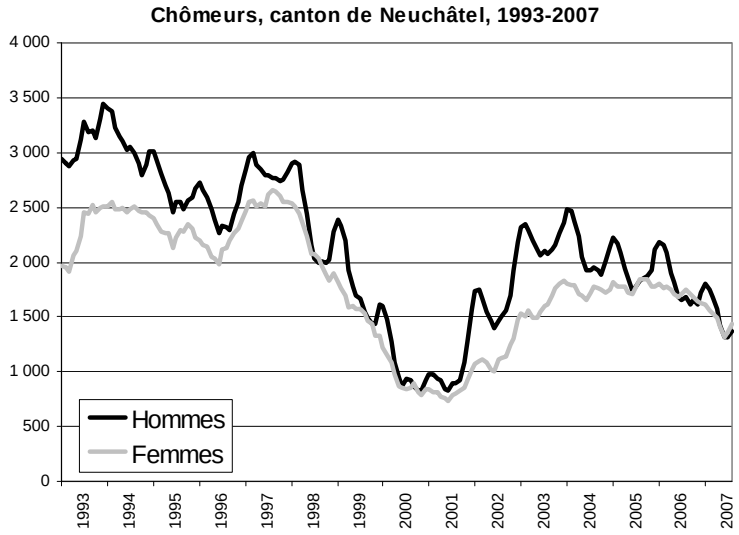
1) Uniquement les permis B et C

CHOMAGE DANS LE CANTON

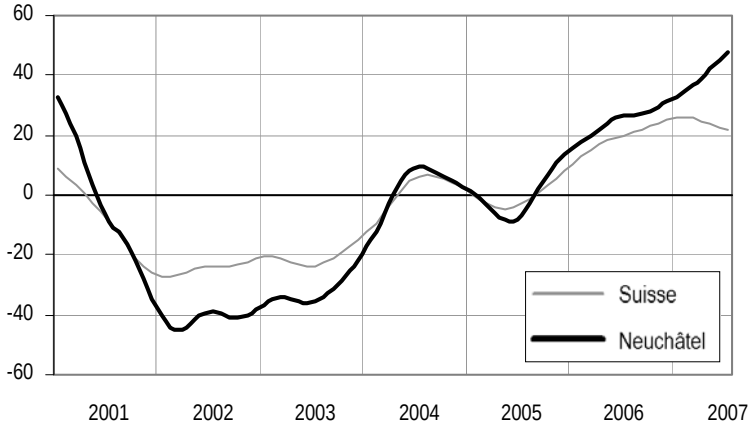
Chômage, moyennes annuelles, canton de Neuchâtel

	Chômeurs				Taux de chômage			
	2004	2005	2006	2007 *	2004	2005	2006	2007 *
Total	**3 856**	**3 735**	**3 530**	**2 993**	**4.5%**	**4.3%**	**4.1%**	**3.5%**
Hommes	2 115	1 948	1 812	1 529	4.4%	4.1%	3.8%	3.2%
Femmes	1 741	1 787	1 718	1 465	4.5%	4.6%	4.4%	3.8%
Suisses	2 255	2 190	2 093	1 764	3.6%	3.5%	3.3%	2.8%
Etrangers	1 601	1 545	1 437	1 229	6.9%	6.7%	6.2%	5.3%
Moins de 20 ans	146	161	138	96	4.0%	4.4%	3.7%	2.6%
20 à 29 ans	1 069	1 036	927	734	6.1%	5.9%	5.3%	4.2%
30 à 39 ans	1 049	965	885	796	4.5%	4.2%	3.8%	3.4%
40 à 49 ans	781	780	764	651	3.8%	3.8%	3.8%	3.2%
50 à 59 ans	553	539	562	459	3.2%	3.2%	3.3%	2.7%
60 ans et plus	257	254	253	259	5.6%	5.6%	5.5%	5.7%

* : de janvier à août 2007



INDICATEUR SYNTHETIQUE DE LA MARCHE DES AFFAIRES DANS L'INDUSTRIE



Budget du compte administratif

COMPTE ADMINISTRATIF
(Comptes de fonctionnement et des investissements)

Budget 2008			*Budget 2007*	*Comptes 2006*
Charges	*Revenus*			***(avant principe d'échéance)***
Fr.	*Fr.*		*Fr.*	*Fr.*
		Compte de fonctionnement		
1'843'027'600		Total des charges	1'785'370'700	1'723'063'191.23
	1'809'644'300	Total des revenus	1'742'162'700	1'768'187'764.51
	33'383'300	Excédent de charges	43'208'000	
		Excédent de revenus		45'124'573.28
		Compte des investissements		
161'803'600		Total des dépenses	115'574'600	132'650'830.30
	97'446'500	Total des recettes	57'766'000	83'586'445.92
	64'357'100	Investissements nets	57'808'600	49'064'384.38
		Financement		
64'357'100		Investissements nets	57'808'600	49'064'384.38
		Amortissements		
	78'493'900	- du patrimoine administratif	77'945'900	79'101'486.82
		- du découvert		
		Compte de fonctionnement		
		- excédent de revenus		45'124'573.28
33'383'300		- excédent de charges	43'208'000	
		Mouvements avec les financements spéciaux		
	951'300	- attributions	1'696'400	8'876'927.42
19'848'500		- prélèvements	15'331'800	44'388'720.23
		Excédent de financement		39'649'882.91
	38'143'700	Insuffisance de financement	36'706'100	
		Variation de la fortune nette		
		Excédent de financement		39'649'882.91
38'143'700		Insuffisance de financement	36'706'100	
176'891'700		Report au bilan (passifs)	137'408'300	171'564'860.16
	181'652'100	Report au bilan (actifs)	130'906'400	177'039'550.53
		Diminution du découvert		45'124'573.28
	33'383'300	Accroissement du découvert	43'208'000	

Commentaires

Compte de fonctionnement

L'excédent de charges se monte à 33,4 millions de francs, soit un montant représentant 1,98 % des revenus déterminants. Il s'inscrit, en conséquence, dans la limite du frein à l'endettement. Il est inférieur à celui du budget 2007 après avoir tenu compte des effets liés à la RPT (-22,6 millions), des adaptations de la loi sur les contributions directes (-21,7 millions) et de la suppression des mesures temporaires correspondant à environ 100 millions de francs en 2006 et environ 35 millions de francs en 2007.

Les revenus (+3,9%) augmentent plus fortement que les charges (+3,2%). Une part de ces variations totales et par groupe sont liées à la RPT qui implique des transferts et des reprises de charges entre la Confédération et les cantons, d'une part, et qui prévoit d'allouer des suppléments péréquatifs qui ne sont plus liés à des dépenses effectivement réalisées, d'autre part.

Compte des investissements

Les dépenses brutes et les dépenses nettes d'investissement du budget 2008 sont supérieures à celles du budget 2007. Les recettes d'investissements sont en forte hausse en 2008 par rapport à 2007. Avec 64,36 millions de francs, les investissements nets sont autofinancés à hauteur de 70,09 %.

Les investissements dédiés à la route nationale A5 et aux routes cantonales absorbent 63% des dépenses brutes et 14% des dépenses nettes, après déduction des subventions fédérales. Cette part modeste en dépenses nettes par rapport au total s'explique par l'ampleur des travaux liés à la dixième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cyclistes qui représentaient une dépense nette de 10,6 millions de francs en 2007. En 2008, cet objet est associé à un revenu net de 1,5 million de francs en raison d'un projet qui est reporté et du remboursement par la Confédération du solde dû sur les travaux de réalisation de la H10 à Corcelles.

Financement

L'insuffisance de financement indique la part des investissements nets qui n'est pas financée par les recettes courantes du budget de fonctionnement. Cette part doit être couverte par l'emprunt ou par l'utilisation des liquidités provenant du patrimoine financier de l'Etat. L'insuffisance de financement est plus élevée en 2008 qu'en 2007. Cela tient essentiellement à l'augmentation des dépenses d'investissements et des prélèvements sur les fonds.

Variation de la fortune

Le découvert au bilan s'accroît de 33,4 millions de francs, soit un montant correspondant à l'excédent de charges.

Budget de fonctionnement

Résultats Il présente les résultats suivants:

		Fr.	*Fr.*
Revenus			1'809'644'300
Charges :	dépenses	1'741'954'600	
	Amortissements [1)]	101'073'000	1'843'027'600
Excédent de charges			33'383'300

[1)] Amortissements du patrimoine administratif (78'493'900 francs) et du patrimoine financier (22'579'100 francs)

COMPARAISON DES RÉSULTATS DES EXERCICES PRÉCÉDENTS

(En milliers de francs)

	Budgets		*Comptes*			
	2008	*2007*	*2006 avant principe d'échéance*	*2005*	*2004*	*2003*
Revenus	1'809'644	1'742'163	1'768'188	2'070'786	1'566'267	1'524'622
Charges	1'843'027	1'785'371	1'723'063	2'152'268	1'665'595	1'588'288
Excédent de charges (-) / Revenus (+)	- 33'383	- 43'208	+ 45'125	- 81'481	- 99'328	- 63'666

Evolution des charges et des revenus

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

Nous citons ci-après les écarts les plus significatifs par rapport au budget 2007. Les groupes de charges et de revenus sont commentés en détail dans les chapitres du présent rapport.

Il est précisé que les tableaux reprennent les chiffres des comptes 2006 avant les correctifs liés à l'application du principe d'échéance de façon à permettre les comparaisons d'une année sur l'autre.

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

(En millions de francs)

	Budget 2008	*Budget 2007*	*Comptes 2006 (avant principe d'échéance)*	*Différence entre budget 2008 et budget 2007*				*Différence entre budget 2008 et comptes 2006*			
	Somme	*Somme*	*Somme*		*Somme*		*%*		*Somme*		*%*
Charges											
Charges de personnel	447.2	447.1	479.6	+	0.1	+	0.0	-	32.4	-	6.8
Biens, services et marchandises	131.8	117.9	128.3	+	13.9	+	11.8	+	3.5	+	2.7
Intérêts passifs	49.9	51.3	56.4	-	1.4	-	2.7	-	6.5	-	11.5
Amortissements	101.1	96.6	98.3	+	4.5	+	4.7	+	2.8	+	2.8
Parts et contributions sans affectation	7.3	3.7	4.5	+	3.6	+	97.3	+	2.8	+	62.2
Dédommagements aux collectivités	79.3	72.2	70.6	+	7.1	+	9.8	+	8.7	+	12.3
Subventions accordées	903.3	875.4	773.2	+	27.9	+	3.2	+	130.1	+	16.8
Subventions redistribuées	79.9	79.3	74.3	+	0.6	+	0.8	+	5.6	+	7.5
Attributions aux fonds et réserves	1.0	1.7	8.9	-	0.7	-	41.2	-	7.9	-	88.8
Imputations internes	42.2	40.2	29.0	+	2.0	+	5.0	+	13.2	+	45.5
Total	1'843.0	1'785.4	1'723.1	+	57.6	+	3.2	+	119.9	+	7.0
Revenus											
Impôts	931.1	908.1	918.9	+	23.0	+	2.5	+	12.2	+	1.3
Patentes et concessions	5.9	5.8	5.9	+	0.1	+	1.7		-		-
Revenus des biens	39.7	36.5	38.6	+	3.2	+	8.8	+	1.1	+	2.8
Contributions	137.0	135.1	142.9	+	1.9	+	1.4	-	5.9	-	4.1
Part à recettes sans affectation	271.3	198.4	208.1	+	72.9	+	36.7	+	63.2	+	30.4
Dédommagements de collectivités	70.9	73.2	66.1	-	2.3	-	3.1	+	4.8	+	7.3
Subventions acquises	211.8	250.3	240.0	-	38.5	-	15.4	-	28.2	-	11.8
Subventions à redistribuer	79.9	79.3	74.3	+	0.6	+	0.8	+	5.6	+	7.5
Prélèvements aux fonds et réserves	19.8	15.3	44.4	+	4.5	+	29.4	-	24.6	-	55.4
Imputations internes	42.2	40.2	29.0	+	2.0	+	5.0	+	13.2	+	45.5
Total	1'809.6	1'742.2	1'768.2	+	67.4	+	3.9	+	41.4	+	2.3
Excédent de charges (-)/revenus (+)	33.4	43.2	(45.1)	-	9.8	-	22.7	+	78.5	+	174.1

Les charges totales augmentent de 57,6 millions de francs (+3,2%) par rapport au budget 2007. Les variations les plus significatives concernent les biens, services et marchandises, les dédommagements à des collectivités publiques et les subventions accordées. L'accroissement des biens, services et marchandises (+13,9 millions) s'explique par des dépenses supplémentaires liées à la RPT au nouvel office de l'enseignement spécialisé et par une augmentation des charges d'entretien des immeubles. La hausse des dédommagements à des collectivités publiques (+7,1 millions) tient à l'augmentation de la contribution à la HES-SO et à la HE-ARC ainsi qu'aux dépenses supplémentaires liées à la RPT et à la création du nouvel office de l'enseignement spécialisé. Les subventions accordées enregistrent de fortes variations en raison de la RPT. Ainsi, il n'y a plus de participation cantonale aux dépenses de l'AVS et de l'AI. En corollaire, le canton assume le financement de nouvelles tâches dans les domaines des prestations complémentaires AVS-AI, des homes et des institutions spécialisées et des transports publics. En dehors des incidences de la RPT, la subvention cantonale aux hôpitaux pour soins physiques s'accroît de 4,6 millions de francs. Les charges d'aide matérielle sont également plus élevées en 2008 qu'en 2007 en raison de la prise en charge, par les cantons, des personnes admises provisoirement dans le cadre de l'asile. Une partie des écarts au DSAS tient au fait que le budget 2007 ne prend pas en considération les adaptations apportées aux comptes 2006 au titre de l'application du principe d'échéance.

Les revenus totaux du budget 2008 sont 67,4 millions de francs (+3,9%) supérieurs à ceux du budget 2007. Les principales variations concernent les impôts, la part à des recettes sans affectation et les subventions acquises. Deux éléments principaux expliquent ces écarts. D'une part, la RPT qui a pour conséquence de supprimer le supplément versé aux cantons en fonction de l'indice de capacité financière. Cela vaut pour la part du canton au bénéfice de la BNS, de l'impôt anticipé et de l'IFD. En contrepartie, la RPT prévoit le versement de paiements péréquatifs à hauteur de 147,9 millions de francs. La RPT a pour conséquence également de réduire drastiquement la participation fédérale à la couverture des subsides à l'assurance-maladie. D'autre part, la situation économique influe sur les rentrées fiscales des personnes morales et des personnes physiques. S'agissant de l'impôt des personnes physiques, le montant prévu au budget 2008 prend en compte les allégements décidés par le Grand Conseil en septembre 2007 s'agissant de la fiscalité des familles.

CHARGES BRUTES PAR DÉPARTEMENTS

(En millions de francs)

	Budget 2008	*Budget 2007*	*Comptes 2006 (avant principe d'échéance)*	*Différence entre budget 2008 et budget 2007*		*Différence entre budget 2008 et comptes 2006*	
	Somme	*Somme*	*Somme*	*Somme*	*%*	*Somme*	*%*
Autorités	18.2	18.5	16.0	- 0.3	- 1.6	+ 2.2	+ 13.8
DJSF	246.9	233.3	225.1	+ 13.6	+ 5.8	+ 21.8	+ 9.7
DSAS	538.2	507.4	501.9	+ 30.8	+ 6.1	+ 36.3	+ 7.2
DGT	180.5	168.8	162.2	+ 11.7	+ 6.9	+ 18.3	+ 11.3
DEC	290.7	333.5	325.4	- 42.8	- 12.8	- 34.7	- 10.7
DECS	491.3	456.6	438.7	+ 34.7	+ 7.6	+ 52.6	+ 12.0
Fonds	77.2	67.3	53.8	+ 9.9	+ 14.7	+ 23.4	+ 43.5
Total	1'843.0	1'785.4	1'723.1	+ 57.6	+ 3.2	+ 119.9	+ 7.0

CHARGES NETTES PAR DÉPARTEMENTS

(En millions de francs)

	Budget 2008			*Budget 2007*			*Différence des charges nettes*	
	Charges	*Revenus*	*Charges nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Charges nettes*	*Somme*	*%*
Autorités	18.2	5.0	13.2	18.5	5.0	13.5	- 0.3	- 2.2
DJSF	246.9	1'236.9	-990.0	233.3	1'128.2	-894.9	- 95.1	- 10.6
DSAS	538.2	103.9	434.3	507.4	137.8	369.6	+ 64.7	+ 17.5
DGT	180.5	124.6	55.9	168.8	127.3	41.5	+ 14.4	+ 34.7
DEC	290.7	166.9	123.8	333.5	174.1	159.4	- 35.6	- 22.3
DECS	491.3	95.1	396.2	456.6	102.5	354.1	+ 42.1	+ 11.9
Fonds	77.2	77.2	0.0	67.3	67.3	0.0	-	-
Total	1'843.0	1'809.6	33.4	1'785.4	1'742.2	43.2	- 9.8	- 22.7

Charges de personnel

Charges de personnel	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*		*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Autorités, magistrats et commissions	9'028'100	8'373'600	+	7,8	8'089'610
Personnel administratif et d'exploitation	252'265'000	251'571'700	+	0,3	251'536'651
Personnel enseignant cantonal	113'363'800	112'447'000	+	0,8	144'739'955
Charges sociales et divers	72'593'100	74'646'800	-	2,8	75'166'374
Total avant principe d'échéance	447'250'000	447'039'100		0,0	479'532'590
Application du principe d'échéance					84'000
30 **Total**	447'250'000	447'039'100		0,0	479'616'590

Cette rubrique comprend toutes les charges de personnel (salaires, charges sociales, indemnités, frais de recrutement et de formation) du personnel de l'Etat. Globalement, les charges de personnel sont équivalentes à celles du budget 2007.

Le budget 2008 tient compte des améliorations salariales découlant de l'application de l'accord intervenu avec les associations de personnel. Le budget 2008 prend en considération également les modifications structurelles suivantes :

- transfert de l'Observatoire cantonal à l'Université (IMT) et au CSEM ;
- reprise des activités de l'économat de La Chaux-de-Fonds ;
- fusion des services informatiques de l'Etat de Neuchâtel et de la Ville de La Chaux-de-Fonds ;
- transfert du personnel de conciergerie du service des bâtiments à l'Université ;
- mise en place au Tribunal administratif d'une instance unique de recours en matière d'assurance sociale.

Autorités, magistrats, personnel administratif et d'exploitation

L'augmentation se monte à 1,3 million de francs, sans les charges sociales. Elle s'explique principalement par l'indexation des salaires en fonction de l'accord passé avec les associations de personnel.

Améliorations salariales

L'accord salarial prévoit d'augmenter les salaires de 1,53% en 2008. Cette hausse se décompose comme suit :

- octroi du deuxième tiers du dernier pour-cent de revalorisation salariale qui avait été reporté (+0,33%);
- indexation des salaires en fonction de l'inflation (+1%);
- retenue obligatoire égale à la moitié de l'indexation en fonction de l'inflation (-0,5%);
- attribution des échelons automatiques pour les fonctionnaires et des hautes-paies pour les enseignants (+0,7%).

Le taux d'inflation retenu est de 1%.

Variations de l'effectif

L'effectif du personnel administratif et d'exploitation passe de 2'387 postes à 2'353 postes, sans compter le personnel de l'Hôpital psychiatrique de Perreux.

Sur le plan financier, le transfert du personnel de l'Observatoire cantonal à l'Université (IMT) et au CSEM implique une diminution des charges de personnel de 3,4 millions de francs. Le transfert du personnel de conciergerie du service des bâtiments à l'Université réduit les charges de personnel de 2,2 millions de francs. La fusion des services informatiques de l'Etat de Neuchâtel et de la Ville de La Chaux-de-Fonds augmente les charges de personnel de 1,7 millions de francs.

Personnel enseignant des écoles cantonales

Les charges salariales du personnel enseignant reflètent les améliorations salariales négociées avec les associations de personnel, d'une part, et les évolutions de la démographie scolaire, d'autre part.

Les effectifs d'élèves sont en diminution dans la scolarité obligatoire et en hausse dans le « secondaire II » (lycées et écoles professionnelles). Par ailleurs, l'offre en formation dans le domaine horloger a été étoffée pour tenir compte des besoins des entreprises. Ces éléments influent sur le nombre d'enseignants et donc sur les charges de personnel.

Charges sociales

Les charges sociales diminuent de 2,1 millions de francs. Cela résulte principalement d'un effet technique lié au projet de retraite anticipée. En effet, ce projet est neutre financièrement pour les charges de personnel du budget 2008, alors que le budget 2007 prévoyait une charge nette supplémentaire de 2,5 millions de francs compensée par un prélèvement sur le fonds de réforme des structures de l'Etat.

Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*	*Compte 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Imprimés, fournitures de bureau, matériel d'enseignement	8'204'800	8'454'900	- 3,0	11'355'781
Mobilier, machines, véhicules	9'502'300	8'975'700	+ 5,9	12'444'999
Eau, énergie, combustibles	9'368'300	9'402'400	- 0,4	11'491'407
Autres marchandises	12'263'900	11'446'700	+ 7,1	11'155'601
Entretien des immeubles et du réseau routier	18'027'500	16'331'800	+ 10,4	17'628'610
Entretien d'objets mobiliers	6'260'500	5'171'200	+ 21,1	5'173'354
Loyers, fermages et redevances	11'317'500	10'909'800	+ 3,7	12'958'488
Dédommagements pour frais	4'892'500	5'110'100	- 4,3	5'451'880
Honoraires et autres services	44'488'500	35'205'700	+ 26,4	34'051'195
Biens, services divers	7'513'800	6'897'100	+ 8,9	6'616'842
Total avant principe d'échéance	131'839'600	117'905'400	+ 11,8	128'328'157
Application du principe d'échéance				238'808
31 **Total**	131'839'600	117'905'400	+ 11,8	128'566'965

Les achats de biens, services et marchandises augmentent de 13,9 millions de francs par rapport au budget 2007 et de 3,3 millions de francs par rapport aux comptes 2006.

De cette augmentation totale en comparaison du budget précédent, 7,4 millions de francs sont consécutifs à la création dès 2008 d'un nouvel office de l'enseignement spécialisé rattaché au service de l'enseignement obligatoire. Ces dépenses découlent de la RPT puisqu'elles étaient jusqu'alors prises en charge par la Confédération. Elles incombent dorénavant à la charge totale des cantons et sont comptabilisées dans la catégorie « honoraires et autres services » du tableau ci-dessus. Elles concernent essentiellement des traitements d'orthophonie et de psychomotricité.

Dans la même catégorie, les mandats et autres études augmentent de 1,8 million de francs, principalement à l'hôpital psychiatrique de Perreux (+1,1 million) en raison de la future convention entre celui-ci et Hôpital neuchâtelois pour l'antenne du Locle. Des frais d'entretien liés à des mises en conformité pour la sécurité expliquent également cette augmentation.

L'entretien des bâtiments augmente de 0,9 million de francs par rapport au budget précédent. Des travaux plus coûteux qu'en 2007 sont notamment prévus au CIFOM, au CPLN, au CPMB et à la Cité universitaire dans le domaine de l'enseignement et de la formation. Il en va de même pour l'entretien des routes dont les dépenses sont supérieures de 0,6 million de francs par rapport au budget 2007.

Coût global de l'informatique

Le tableau ci-après présente un récapitulatif des coûts informatiques pour l'administration cantonale. Il recense l'ensemble des charges relatives à l'informatique qui figurent dans le budget 2008. Cette statistique ne prend pas en compte l'Université et l'informatique scolaire.

Coût global de l'informatique	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*		*Comptes 2006 Fr.*
Charges de personnel	11'110'700	9'145'500	+	21,5	9'021'795
Formation	312'300	298'200	+	4,7	267'720
Equipements informatiques	970'700	777'900	+	24,8	559'997
Licences et logiciels	616'000	626'000	-	1,6	623'440
Entretien de l'équipement informatique	790'000	720'000	+	9,7	750'568
Maintenance des applications externes	2'443'600	1'866'000	+	31,0	1'661'889
Leasing de l'équipement informatique	1'155'000	975'300	+	18,4	574'121
Renouvellement installations informatiques	700'000	740'000	-	5,4	700'146
Taxes téléinformatiques	1'200'000	1'250'000	-	4,0	1'211'276
Autres biens, services et marchandises	2'063'400	1'281'900	+	61,0	1'308'625
Total des dépenses	21'361'700	17'680'800	+	20,8	16'679'577
Amortissements	1'335'300	1'161'700	+	14,9	1'712'012
Total	22'697'000	18'842'500	+	20,5	18'391'589

Le coût global de l'informatique augmente d'environ 3,9 millions de francs par rapport au budget 2007. La raison provient essentiellement de la reprise des activités du service informatique de la Ville de La Chaux-de-Fonds (SIC) à partir de 2008. Ce transfert des activités engendre une augmentation des charges de personnel (+1,7 million, ce qui représente 16,2 EPT) et de diverses rubriques du groupe biens, services et marchandises (+0,5 million). Pour assumer ces tâches, l'Etat reçoit une indemnité totale de 2,5 millions de francs (rubrique 439850) de la part de la Ville de La Chaux-de-Fonds et ses partenaires. Cette opération est par conséquent financièrement neutre.

Les charges de personnel, charges sociales incluses, concernent l'ensemble des collaborateurs du SIEN (service informatique de l'entité neuchâteloise composé de l'ancien STI et du SIC) ainsi que certains collaborateurs actifs dans le domaine de l'informatique, mais qui ne font pas partie de l'effectif du SIEN. Par exemple : CIEN (centre d'impression de l'Etat de Neuchâtel faisant partie du service du matériel et des imprimés), police cantonale ou service des ponts et chaussées.

Globalement, les dépenses en biens, services et marchandises augmentent en comparaison du budget de l'année précédente. Comme mentionné plus haut, une part de cette augmentation est attribuable à la reprise des activités du SIC, mais aussi à des charges de maintenance et de leasing plus élevées qu'auparavant.

La rubrique « autres biens, services et marchandises » comprend principalement les dépenses en mandats et études, les locations de machines (imprimantes multifonctions) ainsi que certaines charges centralisées (loyers et entretien des bâtiments).

Les amortissements sont ceux qui résultent des investissements dans le domaine informatique. Ils concernent essentiellement le SIEN mais également d'autres services (police cantonale, service de la géomatique et registre foncier, etc.). Les amortissements augmentent par rapport au budget 2007.

Intérêts passifs

Intérêts passifs	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Dettes à court terme	10'000	15'000	- 33,3	3'157
Dettes à moyen et long terme	49'000'000	50'552'000	- 3,1	55'518'083
Dettes envers les institutions et fondations	256'000	236'400	+ 8,3	150'971
Autres intérêts passifs	650'000	500'000	+ 30,0	705'411
Total avant principe d'échéance	49'916'000	51'303'400	- 2,7	56'377'622
Application du principe d'échéance				21'530'804
32 **Total**	49'916'000	51'303'400	- 2,7	77'908'426

Le tableau du "Service de la dette" figurant à la suite du budget des investissements indique le détail des intérêts sur la dette à moyen et long terme. La diminution des intérêts sur la dette consolidée résulte essentiellement de l'économie d'intérêts qui sera réalisée au vu des premières évaluations du résultat probable des comptes 2007. Ces dernières laissent apparaître qu'il ne sera vraisemblablement pas nécessaire de contracter de nouveaux emprunts pour couvrir l'insuffisance de financement de l'année 2007.

Le montant des intérêts versé aux institutions et fondations est étroitement lié à la position de leurs comptes courants à l'égard de l'Etat.

La rubrique "Autres intérêts passifs" représente essentiellement les intérêts dus aux contribuables en application de la loi fiscale.

Emprunts conclus :
2001 285 millions de francs
2002 170 millions de francs
2003 155 millions de francs
2004 390 millions de francs
2005 140 millions de francs
2006 néant

Emprunts à conclure :
2007 150 millions de francs
2008 263 millions de francs (dont 225 millions d'emprunts échus)

Le montant des nouveaux emprunts à conclure en 2008 est estimé sur la base de l'insuffisance de financement prévue au budget 2008 et des emprunts à rembourser cette même année.

ÉVOLUTION DE LA CHARGE NETTE D'INTÉRÊT ET DU PRODUIT DE L'IMPÔT DIRECT

(En milliers de francs)

	Budgets		*Comptes*					
	2008	*2007*	*2006*	*2005*	*2004*	*2003*	*2002*	*2001*
Intérêts de la dette	49'916	51'303	56'378	61'994	62'890	63'972	63'098	64'586
./. intérêts actifs sur placements et revenus immobiliers	39'745	36'435	38'565	33'442	31'456	29'768	29'211	30'917
Charge nette	10'171	14'868	17'813	28'551	31'434	34'204	33'887	33'669
Produit de l'impôt direct [1)]	825'500	806'100	809'712	755'999	586'176	573'425	594'001	554'925
Charge nette d'intérêt par rapport à l'impôt direct	1,23%	1,84%	2,20%	3,78%	5,36%	5,96%	5,70%	6,07%

[1)] Sans la contribution aux mesures de crise.

Les effets conjugués de la diminution des intérêts de la dette, de l'augmentation des taux sur le marché des capitaux influençant favorablement les revenus sur placements et de l'augmentation des recettes fiscales contribuent à la diminution de la charge nette d'intérêt.

TAUX COMPARATIFS DES CHARGES D'INTÉRÊT

	Année	*Intérêts passifs* *Fr.*	*Charges d'intérêt par rapport au total des charges* *%*	*Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée* *%*	*Taux moyen des emprunts publics à 8 ans (cantons et communes)* *%*
Comptes	1997	67'596'601	5,50	5,362	3,45
	1998	68'463'316	5,39	5,151	3,08
	1999	66'850'473	4,96	4,825	3,08
	2000	66'820'649	4,76	4,416	4,12
	2001	64'586'080	4,54	4,120	3,52
	2002	63'097'968	4,19	3,928	3,28
	2003	63'971'698	4,03	3,777	2,54
	2004	62'889'928	3,78	3,393	2,57
	2005	61'993'573	2,88	3,238	2,07
	2006	56'377'622	3,27	3,255	2,57
Budgets	2007	51'303'400	2,87	3,254	3,17
	2008	49'916'000	2,71	3,286	

L'augmentation des taux sur le marché des capitaux à long terme, contribue à l'accroissement du taux d'intérêt moyen de la dette.

DETTE CONSOLIDEE

La répartition probable à fin 2007 selon les taux d'intérêt, les prêteurs et les échéances est la suivante :

Taux d'intérêt		Créanciers		Echéances	
Taux	Montant de la dette Fr.		Montant Fr.	Année de rembours.	Montant Fr.
1,920%	60'000'000				
1,960%	50'000'000	Banques	820'000'000	2008	225'000'000
2,120%	50'000'000			2009	270'000'000
2,240%	40'000'000	Emprunts publics	150'000'000	2010	170'000'000
2,300%	25'000'000			2011	225'000'000
2,400%	30'000'000	Placements privés	270'000'000	2012	150'000'000
2,500%	20'000'000			2013	50'000'000
2,550%	100'000'000	Diverses compagnies	50'000'000	2014	50'000'000
2,625%	150'000'000	d'assurances		2015	50'000'000
2,875%	50'000'000			2016	50'000'000
2,930%	40'000'000	Caisse de pensions de	60'000'000	2017	90'000'000
3,080%	50'000'000	l'Etat de Neuchâtel		2020	100'000'000
3,095%	70'000'000			2022	50'000'000
3,125%	50'000'000	Diverses caisses de	70'000'000		
3,500%	150'000'000	pensions privées			
3,520%	10'000'000				
3,875%	10'000'000	Caisse nationale suisse	10'000'000		
3,990%	125'000'000	d'assurance en cas			
4,000%	60'000'000	d'accidents (SUVA)			
4,140%	20'000'000				
4,250%	40'000'000	Centrale de	50'000'000		
4,260%	30'000'000	compensation de l'AVS			
4,265%	100'000'000	Genève			
4,320%	50'000'000				
4,700%	100'000'000				
	1'480'000'000		1'480'000'000		1'480'000'000

Échéances 2008 :	Compagnie d'assurance de 2000	20'000'000
	Prêt de l'AVS de 2001	10'000'000
	Prêt de la Caisse de pensions de l'Etat de 2003	20'000'000
	Prêt d'établissements bancaires de 2000, 2003 et 2004	175'000'000
Total		225'000'000

Amortissements

Amortissements	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*		*Comptes 2006 Fr.*
Patrimoine financier	22'579'100	18'687'800	+	20,8	19'196'031
Patrimoine administratif:	78'493'900	77'945'900	+	0,7	79'101'487
- Immobilisations en cours et productives	*78'281'300*	*77'736'300*	+	*0,7*	*78'914'304*
- Installations des services externes et divers	*212'600*	*209'600*	+	*1,4*	*187'183*
33 **Total**	101'073'000	96'633'700	+	4,59	98'297'518

Au patrimoine financier, une somme de 22 millions de francs est prévue au titre des non-valeurs et remises fiscales contre 18,2 millions de francs au budget 2007. Cet écart s'explique essentiellement par l'augmentation des dossiers cédés au service du contentieux et par l'influence toujours due au passage du coefficient fiscal de 100 à 130 points.

Les amortissements du patrimoine administratif demeurent relativement stables par rapport au budget 2007.

Le volume des dépenses nettes portées au compte des investissements durant les année 2002 à 2006 a atteint la moyenne d'environ 65,1 millions de francs, ce qui influence la somme des amortissements par rapport aux années précédentes.

Parts et contributions sans affectation

Parts et contributions sans affectation	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Part communale aux amendes	4'000'000	3'150'000	+ 27,0	4'051'158
Part communale aux patentes	493'700	493'700	0,0	473'455
Péréquation fédérale / Compensation des cas de rigueur	2'811'000	0	-	0
Total avant principe d'échéance	7'304'700	3'643'700	+ 100,5	4'524'614
Application du principe d'échéance				230'000
34 **Total**	7'304'700	3'643'700	+ 100,5	4'754'614

Les contributions du canton à d'autres collectivités publiques doublent par rapport au budget 2007.

La part communale aux amendes est ajustée sur la base du résultat des comptes 2006, ce qui induit une hausse de 0,9 million de francs par rapport à 2007.

En outre, l'introduction en 2008 de la nouvelle péréquation financière fédérale (RPT) implique une participation au fonds pour cas de rigueur, dont notre canton bénéficie par ailleurs pour un montant très largement supérieur sous forme de recettes non affectées (cf. chapitre « Parts et recettes sans affectation »).

Dédommagements à des collectivités publiques

Dédommagements à des collectivités publiques	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*		*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Confédération (taxes fédérales diverses, etc.)	1'149'500	1'131'500	+	1,6	1'207'050
Cantons (HEP-BEJUNE, HES, universités, etc.)	64'770'100	57'617'300	+	12,4	58'175'446
Communes (lycée J.-Piaget, centres professionnels, etc.)	13'377'000	13'456'300	-	0,6	11'190'749
Total avant principe d'échéance	79'296'600	72'205'100	+	9,8	70'573'245
Application du principe d'échéance					2'299'862
35 **Total**	79'296'600	72'205'100	+	9,8	72'873'107

Les dédommagements à des collectivités publiques augmentent de 7,1 millions de francs par rapport au budget 2007.

Cette hausse provient pour l'essentiel des dédommagements versés aux autres cantons au titre de la scolarisation hors canton des mineurs invalides en lien avec les réaménagements de la formation scolaire spéciale initiée par la RPT (+2,3 millions), des contributions versées aux HES (+2,2 millions), du changement de mode de financement de la formation professionnelle (+1,4 million), et des placements de détenus hors canton (+0,5 million).

Subventions accordées

Subventions accordées	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Confédération (AVS-AI, Alfa, LACI)	3'329'000	53'347'000	- 93,8	53'248'323
Cantons (coordination scolaire, etc.)	2'009'000	2'313'000	- 13,1	2'305'625
Communes (écoles, protection civile, etc.)	89'116'700	87'094'400	+ 2,3	81'122'766
Propres établissements (hôpitaux, PC AVS-AI, Université, etc.)	406'898'900	380'441'900	+ 7,0	286'807'685
Sociétés d'économie mixte (entreprises de transport, addictions, homes LESPA, etc.)	72'994'700	54'636'100	+ 33,6	52'069'759
Institutions privées (institutions spécialisées, aide et soins à domicile, etc.)	133'258'400	87'054'800	+ 53,1	82'164'520
Personnes physiques et morales (assurance-maladie, aide matérielle, chômeurs en fin de droit, hospitalisations hors canton, etc)	195'700'700	210'487'100	- 7,0	215'474'825
Total avant principe d'échéance	903'307'400	875'374'300	+ 3,2	773'193'503
Application du principe d'échéance				244'794'814
36 **Total**	903'307'400	875'374'300	+ 3,2	1'017'988'317

Les subventions accordées augmentent de plus de 27,9 millions de francs par rapport au budget 2007. L'introduction de la RPT en 2008 induit des bouleversements importants entre catégories de bénéficiaires et explique pour une bonne part la hausse constatée.

La suppression des forfaits AVS/AI en 2008 (avec comme contre-partie un déplacement de charges sur les prestations complémentaires) explique la forte diminution des subventions allouées à la Confédération (-50 millions).

La réduction de 0,3 million de francs des subventions au DEWS dans le cadre de la promotion économique explique la diminution des subventions allouées aux cantons.

L'augmentation nette de 2 millions de francs des subsides aux communes résulte en particulier des aides à l'investissement (1,5 million) prévues dans le cadre du nouveau fonds de politique régionale, et de la hausse des subsides alloués dans le cadre du fonds d'aide aux communes (malgré la proposition du Conseil d'Etat de proroger la suspension de la dotation budgétaire de ce fonds), respectivement du fonds des routes communales. Ces ressources supplémentaires sont conjointement partiellement absorbées par une réduction des traitements au titre de l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire I, suite à la diminution du nombre de classes.

L'accroissement de 26,5 millions de francs des subsides alloués aux propres établissements concerne pour l'essentiel les hôpitaux de soins physiques et psychiques (+5,7 millions), les prestations complémentaires AVS/AI (+16,2 millions) consécutivement à l'introduction de la RPT et au transfert de charges des homes LESPA vers les PC AVS (déplafonnées), ainsi que l'Université (+3,7 millions), dont une partie de l'augmentation de l'enveloppe sert à absorber la reprise du personnel de conciergerie (+2,2 millions) du service des bâtiments.

La hausse de 18,4 millions de francs des subsides alloués aux sociétés d'économie mixte découle pour une part prépondérante des effets RPT. Elle influence ainsi l'évolution des entreprises de transports (+11,8 millions) suite en particulier à l'augmentation de la part cantonale au trafic régional des voyageurs, l'enseignement scolaire spécial qui devient entièrement à charge du canton (+6,5 millions), et les déficits des homes LESPA (+3,1 millions) qui ne bénéficient également plus de subventions fédérales.

Même si elle ne constitue pas le seul facteur d'évolution, la RPT déploie aussi pleinement ses effets dans le secteur des institutions privées, lequel augmente de 46,2 millions de francs par rapport à 2007. Avec près de 21 millions de francs, la hausse est particulièrement importante dans les établissements spécialisés, dont les déficits sont désormais entièrement à charge du canton, la Confédération se désengageant entièrement des prestations collectives AVS/AI. Il en va de même s'agissant des institutions rattachées à la formation scolaire spéciale (+14,5 millions) et du maintien à domicile (+6,1 millions). On relève par ailleurs des ressources supplémentaires allouées dans le cadre du nouveau fonds de politique régionale (+4,3 millions) et des institutions de la petite enfance (+1,1 million).

La réduction des prix des homes LESPA et privés est dès 2008 prise en charge par les PC AVS/AI dans le cadre du déploiement de la RPT. La diminution de 11,9 millions de francs à ce titre explique pour l'essentiel la baisse d'au total 14,8 millions de francs des subsides alloués aux personnes physiques et morales. S'y ajoute une diminution des dépenses au titre des requérants d'asile de 5,7 millions de francs, dont un montant de près de 4 millions concernant l'aide versée aux personnes admises provisoirement est transféré à l'aide matérielle. Conjointement, ce dernier poste voit en revanche ses charges s'alourdir d'un montant de 2,5 millions de francs.

Subventions redistribuées

L'examen des subventions redistribuées et à redistribuer se fait conjointement. Le total des charges (subventions redistribuées - rubriques 37) est égal au total des revenus (subventions à redistribuer - rubriques 47).

Subventions redistribuées	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*	*Comptes 2006 Fr.*
Confédération	79'046'600	78'570'400	+ 0,6	73'476'954
Communes	835'000	768'400	+ 8,7	843'384
37 et 47 **Total**	79'881'600	79'338'800	+ 0,7	74'320'338

Le total des subventions redistribuées augmente d'environ 0,5 million de francs par rapport au budget 2007. L'évolution est par conséquent relativement stable.

La quasi-totalité des subventions redistribuées provient de la Confédération et concerne principalement l'agriculture (environ 75 millions au total). Pour ce domaine, les subventions augmentent de 2 millions de francs par rapport au budget 2007 en raison des paiements directs qui sont plus importants. Ces derniers ont augmenté de 6,8 millions de francs par rapport aux comptes 2006.

Le solde des subventions redistribuées provenant de la Confédération est réparti entre les domaines suivants :

- Sylviculture pour 2'550'000 francs (aménagements, préventions et réparations des forêts, chemins et autres infrastructures forestières),
- Culture et loisirs pour 500'000 francs (contributions de l'office fédéral de la culture pour la restauration de monuments et sites),
- Trafic pour 300'000 francs (projets d'amélioration de la qualité de l'air, lutte contre les nuisances sonores),
- Sécurité publique pour 280'000 francs (ouvrages PCi, déficits service de protection A5),
- Protection et aménagement du territoire pour 230'000 francs (protection de la nature, ouvrage de protection des eaux),
- Enseignement et formation pour 160'000 francs (école des forestiers de Lyss, CIE forestiers-bûcherons),
- Viticulture pour 80'000 francs (mesures d'aide à la reconversion).

Quant aux subventions communales, elles concernent uniquement les parts en faveur de Tourisme neuchâtelois. Le montant est égal à 835'000 francs.

Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux

L'examen de ces rubriques ne peut se faire que conjointement, car le virement ou le prélèvement à la fortune des fonds dépend de l'attribution par voie budgétaire figurant dans les opérations internes.

OPÉRATIONS INTERNES

	Budget 2008 *Fr.*	*Budget 2007* *Fr.*		*Ecarts* *%*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance* *Fr.*
Bonifications budgétaires aux fonds	23'274'800	20'188'700	+	15,3	16'316'700
Transferts interservices et interfonds	11'074'600	12'767'000	-	13,3	9'721'691
Prélèvements budgétaires dans les fonds	7'858'000	7'275'100	+	8,0	3'000'286
Total avant principe d'échéance	42'207'400	40'230'800	+	4,9	29'038'677
Application du principe d'échéance					47'500
39 et 49 **Total**	42'207'400	40'230'800	+	4,9	29'086'177

Les charges 2007 du fonds pour la formation et l'intégration des jeunes étant moins élevées que prévu, une attribution budgétaire moins importante sera nécessaire pour financer les dépenses 2008.

Dans la perspective de la création d'un nouveau fonds intitulé « fonds de politique régionale », une attribution de quelque 3 millions de francs a été prévue.

La pleine attribution de 3 % du produit des taxes sur les véhicules à moteur au fonds des routes communales est réintroduite (1,5% en 2007).

Une attribution plus importante au fonds de promotion de l'économie est nécessaire afin de couvrir les dépenses du CSEM, de NEODE, du DEWS et du DEN, etc., précédemment à charge d'autres centres financiers.

Les bonifications budgétaires enregistrent les variations suivantes :

	Budget 2008 *Fr.*	*Budget 2007* *Fr.*		*Ecarts* *Fr.*	*Comptes 2006* *Fr.*
Fonds d'aide aux communes	1'080'000	1'060'000	+	20'000	0
Fonds de politique régionale	2'977'200	0	+	2'977'200	0
Fonds des routes communales	1'201'300	600'500	+	600'800	592'500
Fonds de promotion de l'économie	9'640'200	6'411'100	+	3'229'100	7'250'100
Fonds pour l'intégration professionnelle	7'610'100	7'538'600	+	71'500	8'113'600
Fonds pour activités culturelles et artistiques	300'000	57'000	+	243'000	239'000
Fonds pour la formation et intégration des jeunes	300'000	4'400'000	-	4'100'000	0
Fonds d'encouragement cinématographique	166'000	121'500	+	44'500	121'500

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS À LA FORTUNE DES FONDS

	Budget 2008 *Fr.*	*Budget 2007* *Fr.*	*Comptes 2006* *Fr.*
380 Attributions à la fortune des fonds	381’300	876’400	2'283’904
./. 480 Prélèvements à la fortune des fonds	19'410’800	14'527'800	8'371’526
Variation annuelle avant principe d’échéance	- 19'029’500	- 13'651’400	- 6'087’622
Application du principe d’échéance			2'537’500
Variation annuelle de la fortune des fonds	- 19'029'500	- 13'651’400	- 3'550’122

L'augmentation des prélèvements à la fortune des fonds est due notamment aux charges supportées par les fonds pour la réforme des structures et d’aide aux communes et par le fonds pour la formation et l’intégration des jeunes.

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX RÉSERVES

	Budget 2008 *Fr.*	*Budget 2007* *Fr.*	*Comptes 2006* *Fr.*
381 Attributions aux réserves	570’000	820'000	6'593’023
./. 481 Prélèvements aux réserves	437’700	804'000	36'017’194
Variation annuelle des réserves	132’300	16'000	- 29'424’171

Les attributions aux réserves sont les suivantes:	Fr.
- Réserve de la dîme de l’alcool	570'000

Les prélèvements aux réserves sont les suivants:

- STI, entité neuchâteloise	435’600
- Provision pour travaux archéologiques relatifs à l'A5	2’100

Recettes fiscales

Recettes fiscales	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*		*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Impôt sur revenu et fortune (y compris impôt à la source et travailleurs frontaliers)	714'500'000	707'100'000	+	1,0	701'351'339
Impôt sur bénéfice et capital	111'000'000	99'000'000	+	12,1	108'360'946
Impôt foncier	5'500'000	5'500'000		0,0	5'420'313
Impôt sur gains en capital	19'250'000	18'250'000	+	5,4	19'423'096
Droits de mutations	24'000'000	22'000'000	+	9,1	24'566'906
Impôt sur successions et donations	15'000'000	14'500'000	+	3,4	18'654'433
Taxes sur véhicules et bateaux	41'847'300	41'740'800	+	0,3	41'127'668
Total avant principe d'échéance	931'097'300	908'090'800	+	2,5	918'904'701
Application du principe d'échéance					6'100'000
40 **Total**	931'097'300	908'090'800	+	2,5	925'004'701

Impôt direct des personnes physiques

L'évolution toujours favorable de la conjoncture devrait à nouveau exercer un effet positif sur le revenu des personnes physiques, mais il faut toujours compter avec un certain décalage. Le montant prévu au budget 2007 devrait être légèrement dépassé. La progression des revenus en 2007 devrait permettre d'absorber une bonne partie de la perte de recettes, consécutive à la révision de la loi sur les contributions directes, estimée à environ 22 millions de francs (correction du barème de l'impôt sur le revenu, augmentation des déductions pour enfants et instauration d'une déduction pour frais de garde), la plupart de ces modifications étant prises en compte pour le calcul des acomptes d'impôt 2008.

Impôt direct des personnes morales

Pour les personnes morales, la bonne marche des affaires de l'économie neuchâteloise, de l'horlogerie, de l'électrotechnique et du bio- et technico-médical en particulier, auront pour effet que le budget 2007 sera sensiblement dépassé, compte tenu également de quelques taxations exceptionnellement élevées. Une relative prudence reste toutefois de mise en ce qui concerne la progression du produit de l'impôt en 2008, qui devrait être un peu supérieur à celui de 2006. Bien que les perspectives restent très favorables pour l'année prochaine, rappelons que le rendement de cet impôt dépend fortement des bénéfices imposables d'un nombre restreint d'entreprises.

Impôt foncier

L'impôt foncier comprend l'impôt grevant les immeubles de placement des personnes morales et celui prélevé sur les immeubles appartenant à des institutions de la prévoyance professionnelle. Le taux est de 1,5 pour mille de l'estimation cadastrale.

Impôt sur les gains immobiliers et droits de mutations (lods)

En 2007, le produit des impôts immobiliers semble se maintenir au niveau élevé de l'exercice précédent. Dans le contexte économique actuel, on peut raisonnablement estimer qu'il en ira de même en 2008, de sorte que ces recettes pourraient globalement dépasser légèrement celles du budget 2007.

Autres recettes

Par nature imprévisibles, les recettes des impôts sur les successions et les donations ont été évaluées en fonction des rentrées de l'année en cours et d'une moyenne pluriannuelle. Dans un climat de consommation positif, les taxes sur les véhicules devraient augmenter quelque peu.

RECETTES FISCALES COMPARÉES AUX ANNÉES PRÉCÉDENTES

	Budget 2008 Fr.	*Budget 2007 Fr.*	*Comptes 2006 (avant principe d'échéance) Fr.*	*Comptes 2005 Fr.*	*Comptes 2004 Fr.*
Produit de l'impôt direct cantonal					
Impôt direct personnes physiques [1)]	714'500'000	707'100'000	701'351'339	669'869'478	516'051'486
Impôt direct personnes morales	111'000'000	99'000'000	108'360'946	86'129'233	70'124'884
Total	825'500'000	806'100'000	809'712'285	755'998'711	586'176'370
Impôt foncier	5'500'000	5'500'000	5'420'313	5'700'008	5'142'920
Impôt sur gains en capital	19'250'000	18'250'000	19'423'097	19'946'088	14'728'254
Droits de mutations	24'000'000	22'000'000	24'566'906	22'929'422	19'805'943
Impôts sur successions et donations	15'000'000	14'500'000	18'654'433	14'295'670	17'124'308
Recettes fédérales:					
- Impôt fédéral direct [2)]	55'000'000	111'000'000	119'652'755	91'806'352	111'078'239
- Impôt anticipé et taxe d'exemption	7'230'000	12'950'000	15'710'963	10'538'176	7'509'275
- Droits sur l'essence	11'000'000	18'500'000	16'284'534	19'308'379	19'024'712
- Redevance poids lourds	9'069'000	8'185'000	8'584'586	7'696'477	4'473'006
- Régie des alcools	575'000	575'000	570'621	576'923	577'301
Taxes sur véhicules, cycles et bateaux	41'847'300	41'740'800	41'127'668	40'893'612	40'762'721

1) Y compris l'impôt à la source et les impôts des travailleurs frontaliers (versements compensatoires) ;
2) La part des cantons à l'IFD passe de 30% à 17% (RPT).

Revenus des biens

Revenus des biens	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Banques	742'000	510'100	+ 45,5	775'407
Créances	9'091'000	8'892'000	+ 2,2	9'743'216
Titres	711'800	558'000	+ 27,6	1'614'708
Immeubles du patrimoine financier	543'000	577'700	- 6,0	564'776
Gains sur placements	2'800'000	600'000	+ 366,7	2'047'609
Prêts du patrimoine administratif	11'000	117'000	- 90,6	143'169
Intérêt et part au bénéfice de la BCN	23'500'000	22'750'000	+ 3,3	20'500'000
Immeubles du patrimoine administratif	2'345'700	2'430'300	- 3,5	2'906'559
Autres revenus	0	0	-	269'374
Total avant principe d'échéance	39'744'500	36'435'100	+ 9,1	38'564'818
Application du principe d'échéance				14'250'000
42 **Total**	39'744'500	36'435'100	+ 9,1	52'814'818

L'augmentation prévue des revenus des biens de 3,3 millions de francs par rapport au budget 2007 provient principalement de l'augmentation des gains sur placements (+2,2 millions). Au service de l'agriculture, 1,6 million de francs ont été portés au budget au titre de produit de la vente d'un bien-fonds du cadastre de Cortaillod. Une promesse irrévocable de vente et d'achat a été signée par les parties le 16 août 2007, mais la vente n'interviendra qu'en 2008, après la modification du plan d'aménagement local de Cortaillod. Par ailleurs, les encaissements découlant de la récupération des créances amorties (cellule de relance de l'office du contentieux général) devraient augmenter de 0,6 million par rapport au budget de l'année précédente.

Pour les intérêts sur créance, on constate une augmentation de 0,5 million de francs sur les placements à court terme (augmentation des taux d'intérêt sur le marché) et une diminution de 0,3 million de francs s'agissant des intérêts moratoire et compensatoire payés par les contribuables.

La part au bénéfice de la BCN a été augmentée de 0,8 million de francs, en fonction des résultats prévisionnels de 2007. Il faut préciser que la mise en œuvre du principe d'échéance a comme conséquence que le budget 2008 présente la part escomptée au bénéfice de la BCN 2008, et non pas, comme précédemment, celui de l'exercice antérieur.

Contributions

Contributions	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*		*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Emoluments administratifs	36'398'200	36'085'800	+	0,9	36'762'143
Recettes hospitalières et d'établissements spécialisés, pensions	18'518'400	19'117'600	-	3,1	18'525'443
Ecolages	9'289'700	9'342'400	-	0,6	11'755'395
Autres redevances d'utilisation et prestations de service	22'604'000	22'295'600	+	1,4	21'856'153
Ventes	4'814'300	7'216'400	-	33,3	7'989'708
Dédommagements de tiers	17'548'300	17'927'800	-	2,1	22'407'458
Amendes	13'390'000	12'615'000	+	6,1	11'459'061
Prestations effectuées par les collectivités pour investissements	5'864'500	4'686'000	+	25,1	5'247'427
Autres contributions	8'541'600	5'784'900	+	47,7	6'853'284
Total avant principe d'échéance	136'969'000	135'071'500	+	1,4	142'856'072
Application du principe d'échéance					8'147'800
43 **Total**	136'969'000	135'071'500	+	1,4	151'003'872

Par rapport au budget 2007, les revenus provenant des contributions augmentent globalement de 1,9 million de francs.

Les ventes à des tiers diminuent suite au transfert des activités de l'Observatoire cantonale au CSEM et à l'Institut de microtechnique de l'Université. A elle seule, cette réorganisation engendre une diminution des ventes de 3,2 millions de francs en comparaison du budget 2007.

D'autres revenus sont en diminution par rapport au budget de l'année précédente. C'est le cas notamment des recettes liées aux camps de sports (-0,9 million) et des taxes d'hospitalisation encaissées par l'hôpital psychiatrique de Perreux (-0,6 million).

Le SIEN (service informatique de l'entité neuchâteloise, ancien STI) voit ses revenus augmenter en raison de la reprise des activités du service informatique de la Ville de La Chaux-de-Fonds (SIC). Le montant payé par cette dernière et ses partenaires en guise de remboursement représente environ 2,5 millions de francs. Il est comptabilisé sous la rubrique « autres contributions ».

Parmi les autres revenus qui sont en augmentation par rapport au budget 2007, citons les remboursements des salaires par l'OFROU dans le cadre des prestations effectuées pour la construction de l'autoroute A5 (+1,5 million), diverses recettes concernant la police cantonale (amendes et mandats de répression, escortes et enquêtes, +1,4 million au total), ainsi que les émoluments administratifs encaissés par le service et les offices des poursuites et faillites (+0,5 million).

Parts et recettes sans affectation

Parts et recettes sans affectation	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Péréquation fédérale / Péréquation des ressources	7'736'000	0	-	0
Péréquation fédérale / Compensation charges géo-topographiques	22'183'000	0	-	0
Péréquation fédérale / Compensation charges socio-démographiques	11'914'000	0	-	0
Péréquation fédérale / Compensation cas de rigueur	108'961'000	0	-	0
Impôt fédéral direct	55'000'000	111'000'000	- 50,5	119'652'755
Impôt anticipé	6'800'000	12'500'000	- 45,6	15'123'469
Impôt épargne UE	0	0	-	152'949
Taxe d'exemption du service militaire	430'000	450'000	- 4,4	587'494
Bénéfice de la Banque nationale suisse	37'600'000	47'200'000	- 20,3	47'186'917
Droits sur les carburants	11'000'000	18'500'000	- 40,5	16'284'534
Régie des alcools (imposition des boissons distillées)	575'000	575'000	0,0	570'621
Redevance poids lourds	9'069'000	8'185'000	+ 10,8	8'584'586
Total avant principe d'échéance	271'268'000	198'410'000	+ 36,7	208'143'325
Application du principe d'échéance				94'706'103
44 **Total**	271'268'000	198'410'000	+ 36,7	302'849'428

La part du canton aux recettes sans affectation augmente de 72,9 millions de francs par rapport au budget 2007.

L'introduction de la RPT dès 2008 entraîne la mise à disposition de recettes additionnelles non affectées de 150,8 millions de francs pour notre canton au titre des nouveaux instruments de péréquation financière fédérale. Ces derniers incluent la péréquation des ressources proprement dite (7,7 millions) ainsi que la compensation des charges géo-topographiques (22,2 millions) et socio-démographiques (11,9 millions). Sur la base du nouvel indice de ressources fiscales (96,5), Neuchâtel bénéficie également en tant que canton à faible potentiel de ressources d'une importante contribution du fonds pour cas de rigueur (109 millions). Compte tenu par ailleurs de la contribution de notre canton à ce fonds (2,8 millions), l'effet positif net s'élève au total à 148 millions de francs.

En contre-partie, la part du canton à l'impôt fédéral direct sera diminuée (environ 74 millions). En outre, les suppléments péréquatifs inclus dans les parts à l'impôt anticipé (5,8 millions) et au bénéfice de la BNS (9,6 millions) seront supprimés. Le nouveau mode de financement des droits sur les carburants induira quant à lui une diminution des rentrées de 7,5 millions de francs. Compte tenu de l'accroissement en parallèle du volume de ces recettes, l'effet net par rapport au budget 2007 correspond à une diminution totale de 78,8 millions de francs.

Dédommagements de collectivités publiques

Dédommagements de collectivités publiques	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Confédération (asile, CNIP, entretien A5, établissements militaires, etc.)	28'950'200	31'361'500	- 7,7	31'556'859
Cantons (Université, HES, lycées, écoles professionnelles, etc.)	30'317'900	29'996'900	+ 1,1	29'682'272
Communes (police, protection civile, documents d'identité, etc.)	11'678'600	11'859'000	- 1,5	4'844'937
Total avant principe d'échéance	70'946'700	73'217'400	- 3,1	66'084'068
Application du principe d'échéance				20'294'000
45 **Total**	70'946'700	73'217'400	- 3,1	86'378'068

Les dédommagements de collectivités publiques diminuent de 2,3 millions de francs par rapport au budget 2007.

La baisse de 2,4 millions de francs des indemnités en provenance de la Confédération résulte principalement, à raison de 5,2 millions de francs, d'une réduction du forfait global pour les requérants d'asile, personnes provisoires, déboutés et NEM (non entrée en matière), compensée en partie par des indemnités de 2,3 millions de francs plus élevées au titre de l'entretien A5, du fait que la Confédération reprend entièrement l'entretien des routes nationales dans le cadre de la RPT. La Confédération conclura à ce titre un mandat de prestations avec le canton.

Subventions acquises

Subventions acquises	*Budget 2008 Fr.*	*Budget 2007 Fr.*	*Variations par rapport au budget 2007 %*		*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*
Confédération (AVS-AI, LAMAL, LACI, Université, formation professionnelle, mensurations, bourses, etc.)	137'191'500	177'330'500	-	22,6	169'645'775
Cantons	172'500	0		-	938
Communes (aide matérielle, transports, chômeurs en fin de droit, etc.)	68'797'900	67'638'800	+	1,7	64'719'861
Propres établissements (ECAP, etc.)	1'846'200	1'620'000	+	14,0	2'194'917
Autres subventions acquises (Sport-toto, etc.)	3'785'000	3'699'300	+	2,3	3'437'413
Total avant principe d'échéance	211'793'100	250'288'600	-	15,4	239'998'904
Application du principe d'échéance					91'526'312
46 **Total**	211'793'100	250'288'600	-	15,4	331'525'216

Les subventions acquises diminuent globalement de 38,5 millions de francs par rapport au budget 2007, en particulier en raison de la RPT.

Les variations se concentrent sur les contributions de la Confédération. Celles-ci se réduisent de 40,1 millions de francs. Dans le cadre des incidences plus particulièrement en lien avec la RPT, les diminutions concernent le nouveau mode de financement pour la réduction des primes d'assurance-maladie (-29,2 millions), la réduction des contributions fédérales aux prestations complémentaires AVS/AI (-4,1 millions), la suppression des subsides à l'Hôpital psychiatrique de Perreux en raison de la suppression des prestations collectives de l'AI (-4,1 millions), le report du financement des aides à la formation (bourses et prêts d'études) sur le canton jusqu'au niveau du secondaire II (-1,4 million) et la fin de la subvention OFAS pour la formation en orthophonie à l'Université (-0,7 million). D'autre part, le nouveau mode de financement par forfaits (avec abandon de la capacité financière des cantons) qui sera introduit en matière de formation professionnelle induit des baisses de recettes, dont 3 millions de francs au CPLN, au CIFOM et au CPMB. En revanche, les soutiens financés par le nouveau fonds de politique régionale feront l'objet de subsides de la Confédération à hauteur de 2,6 millions de francs.

Classification fonctionnelle

Le tableau ci-dessous, qui résume celui qui figure en fin de publication du budget, montre l'évolution des charges nettes selon les diverses tâches confiées à l'Etat.

Classification fonctionnelle (En millions de francs)	*Budget 2008*		*Budget 2007*	
	Montant	*Part en %*	*Montant*	*Part en %*
Administration générale	76,6	6,3	79,7	7,0
Sécurité publique	67,3	5,5	66,1	5,8
Enseignement et formation	391,7	32,3	351,3	31,2
Culture et loisirs	15,0	1,2	14,0	1,2
Santé	258,3	21,4	249,2	22,0
Prévoyance sociale	274,8	22,6	251,0	22,2
Trafic	86,1	7,1	75,7	6,7
Protection et aménagement de l'environnement	20,0	1,6	17,7	1,6
Economie publique	24,1	2,0	26,4	2,3
Sous-total	1'213,9	100,0	1'131,1	100,0
Finances et impôts	-1'180,5	100,0	-1'087,9	100,0
Total	33,4		43,2	

Dans les trois secteurs les plus importants, on relève un fléchissement en termes relatifs du secteur de la santé, alors que le secteur de la prévoyance sociale et surtout celui de l'enseignement et de la formation tendent à augmenter.

Avec une part de 32,3%, le secteur enseignement/formation demeure le plus important. Il est suivi par celui de la prévoyance sociale (22,6%) et celui de la santé (21,4%). A eux trois, ces secteurs absorbent plus des trois quarts des charges nettes de l'Etat.

Dans le secteur de l'administration générale, la diminution est notamment due au transfert du personnel de conciergerie du service des bâtiments à l'Université.

L'augmentation de plus de 40 millions de francs des charges nettes du secteur de l'enseignement/formation s'explique en particulier par le réaménagement tant organisationnel que financier du domaine de la formation scolaire spéciale, dans le cadre de la RPT. A cela s'ajoutent entre autres des dépenses supplémentaires au titre de l'Université - qui voit son enveloppe ajustée à la hausse - et du domaine HES.

L'évolution du secteur de la santé, en hausse de 9,1 millions de francs, est le résultat de l'augmentation des charges des hôpitaux de soins physiques et psychiques, et dans une moindre mesure de l'incidence nette due à la RPT (homes pour personnes âgées, soins à domicile, subventions OFAS à Perreux). Une partie de cet écart tient au fait que le budget 2007 ne prend pas en considération les adaptations apportées aux comptes 2006 au titre de l'application du principe d'échéance.

Les incidences RPT dans les domaines de l'AI et de l'assurance-maladie déterminent pour l'essentiel l'augmentation de 23,8 millions de francs dans le secteur de la prévoyance sociale, à quoi il faut par ailleurs ajouter les besoins plus importants dans le domaine de l'aide matérielle.

L'augmentation nette de 10,4 millions de francs du secteur trafic est aussi imputable essentiellement aux effets de la RPT (trafic régional des voyageurs en particulier).

Dans le secteur finances et impôts, l'importante augmentation de 92,6 millions de francs des recettes est fortement influencée par la mise en place des nouveaux instruments de la péréquation financière fédérale (environ 59 millions nets) et par l'évolution favorable des rentrées fiscales (+23 millions).

Classification économique

Cette classification ventile les charges brutes selon la nature des flux financiers (rémunérations, biens et services, transferts, etc.) et selon les secteurs intéressés (secteur privé ou collectivités publiques). Elle met en évidence l'interdépendance financière entre la Confédération, notre canton et les communes.

Le tableau ci-dessous présente la synthèse des informations figurant à la suite du budget détaillé:

Classification économique (En millions de francs)	*Budget 2008*				*Budget 2007*			
	Charges	*Revenus*	*Part en %*		*Charges*	*Revenus*	*Part en %*	
Charges de personnel	447,3		24,3		447,0		25,0	
Biens et services	131,8		7,2		117,9		6,6	
Intérêts passifs	49,9		2,7		51,3		2,9	
Transferts à la Confédération et aux cantons	74,1		4,0		114,4		6,4	
Transferts aux communes	109,9		6,0		108,7		6,1	
Transferts aux établissements et aux privés	885,8		48,0		807,5		45,2	
Autres charges	144,2		7,8		138,6		7,8	
Recettes fiscales		931,1		51,5		908,1		52,1
Transferts de la Confédération et des cantons		546,9		30,2		515,7		29,6
Transferts des communes		81,3		4,5		80,3		4,6
Autres revenus		250,3		13,8		238,1		13,7
Total	1'843,0	1'809,6	100,0	100,0	1'785,4	1'742,2	100,0	100,0

Les charges de personnel demeurent stables par rapport à 2007 alors que leur part relative à l'ensemble des charges fléchit légèrement.

Les biens, services et marchandises sont en augmentation, le principal facteur de hausse étant constitué pour 7,4 millions de francs par les mesures pédago-thérapeutiques en lien avec la formation scolaire spéciale, prise en charge par le canton dans le cadre du déploiement de la RPT.

La forte diminution des transferts à la Confédération et aux cantons est imputable pour une part prépondérante à la suppression des forfaits fédéraux AVS/AI dus par notre canton (RPT).

L'augmentation marquée des transfert aux établissements et aux privés découle pour l'essentiel des effets de la RPT dans les domaines du social, de la santé et des transports. S'y ajoute notamment une hausse des subsides au titre de l'aide hospitalière.

La part relative des recettes fiscales tend à diminuer malgré une hausse en termes absolus, en raison de l'évolution plus forte des autres recettes.

La progression importante des transferts de la Confédération et des cantons résulte de l'introduction de nouvelles recettes non affectées mises à disposition par la Confédération dans le cadre de la RPT. Cet effet positif est néanmoins amoindri par les pertes de subventions fédérales liées à la nouvelle répartition des tâches et à la révision du mode de financement dans différents domaines, santé et social en particulier.

L'augmentation des autres revenus est notamment due aux prélèvements accrus à la fortune des fonds, à l'amélioration du revenu des biens et aux imputations internes.

Budget des investissements

Résultats Les résultats des derniers exercices et des budgets 2007 et 2008 se présentent comme suit:

Budget des investissements (En milliers de francs)	*Budgets*		*Comptes*				
	2008	*2007*	*2006*	*2005*	*2004*	*2003*	*2002*
Dépenses d'investissements	161'804	115'575	132'651	150'231	214'347	204'422	227'852
./. Recettes	97'447	57'766	83'587	86'580	136'420	146'727	150'725
Dépenses nettes	64'357	57'809	49'064	63'651	77'927	57'695	77'127
./. Amortissements à charge du compte de fonctionnement	78'281	77'736	78'914	77'417	78'126	77'959	84'353
Dépenses portées au bilan	-13'924	-19'927	-29'850	-13'766	-199	-20'264	-7'226

Les dépenses brutes sont supérieures de 46,2 millions de francs à celles prévues au budget 2007, tandis que les dépenses nettes augmentent de 6,5 millions de francs.

A relever qu'un effort important a été fait dans le domaine de l'enseignement au niveau des écoles professionnelles, des lycées ainsi que des HES en investissant dans les bâtiments scolaires, les équipements informatique et scientifiques. Pour l'Université, une somme de 7,3 millions de francs a été attribuée, pour les écoles professionnelles et lycées, environ 5 millions de francs, et pour les HES, 10,5 millions de francs.

Les dépenses nettes liées aux constructions des routes cantonales sont moins élevées d'environ 8 millions de francs par rapport au budget 2007.

Avec l'achèvement des travaux d'évitement de la H10 de Corcelles, la Confédération versera le solde des subventions calculées sur les dépenses totales de l'investissement.

Les dépenses liées à la construction et à l'entretien des routes nationales seront reprises par la Confédération à partir du 1er janvier 2008 (RPT). Par contre, des charges nettes pour 2,2 millions de francs sont encore prises en compte par le canton pour terminer les tronçons entre Bevaix (Treytel) et Areuse, ainsi que les premières dépenses pour la construction du tunnel de Serrières.

Récapitulation des investissements par départements et par objets

Récapitulation des investissements par départements et par objets	***Budget 2008***			**Budget 2007**			***Comptes 2006***		
	Dépenses	*Recettes*	*Dép. nettes*	*Dépenses*	*Recettes*	*Dép. nettes*	*Dépenses*	*Recettes*	*Dép. nettes*
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*
Par départements									
Autorités	0	0	0	0	0	0	0.00	0.00	0.00
Justice, sécurité et finances	6'614'100	0	6'614'100	2'457'300	0	2'457'300	1'087'591.14	154'264.25	933'326.89
Santé et affaires sociales	650'000	120'000	530'000	650'000	0	650'000	1'178'874.10	0.00	1'178'874.10
Gestion du territoire	119'530'000	94'016'500	25'513'500	86'921'900	54'766'000	32'155'900	106'919'236.02	78'063'720.87	28'855'515.15
Economie	4'618'000	0	4'618'000	4'375'900	0	4'375'900	5'012'416.88	0.00	5'012'416.88
Education, culture et sports	30'391'500	3'310'000	27'081'500	21'169'500	3'000'000	18'169'500	18'452'712.16	5'368'460.80	13'084'251.36
Total	161'803'600	97'446'500	64'357'100	115'574'600	57'766'000	57'808'600	132'650'830.30	83'586'445.92	49'064'384.38
Par objets									
Bâtiments, constructions et équipements	36'246'100	3'430'000	32'816'100	22'273'200	3'000'000	19'273'200	21'829'330.88	5'611'907.05	16'217'423.83
Routes cantonales	21'614'000	14'565'000	7'049'000	27'620'000	12'370'000	15'250'000	23'539'835.00	9'711'644.00	13'828'191.00
Route nationale 5	80'162'000	77'888'000	2'274'000	46'336'000	41'630'000	4'706'000	72'468'048.72	64'460'802.02	8'007'246.70
Correction et régulation des eaux	2'450'000	797'500	1'652'500	0	0	0	544'812.85	973'132.00	-428'319.15
Epuration des eaux et adduction d'eau	6'900'000	400'000	6'500'000	5'400'000	400'000	5'000'000	5'114'084.65	2'429'594.00	2'684'490.65
Améliorations foncières et bâtiments ruraux	2'700'000	0	2'700'000	2'050'000	0	2'050'000	2'623'194.00	0.00	2'623'194.00
Bâtiments scol.communaux et instal.sportives	3'931'500	0	3'931'500	4'609'500	0	4'609'500	1'570'806.00	0.00	1'570'806.00
Entreprises de transports privées, aéroports	6'300'000	366'000	5'934'000	5'490'000	366'000	5'124'000	3'357'000.00	365'912.00	2'991'088.00
Divers	1'500'000	0	1'500'000	1'795'900	0	1'795'900	1'603'718.20	33'454.85	1'570'263.35
Total	161'803'600	97'446'500	64'357'100	115'574'600	57'766'000	57'808'600	132'650'830.30	83'586'445.92	49'064'384.38

Comparaison du budget et du plan financier 2008

Dans le plan financier de la législature, le Conseil d'Etat a présenté sa vision de l'allocation des ressources en fonction des axes prioritaires du programme de législature. Nous indiquons ci-après par département les chiffres cités dans ce document, en comparaison de ceux du budget 2008.

Plan financier 2008 (en millions de francs)	*Budget 2008*	*Variations par rapport à l'enveloppe*	*Plan financier 2008 (20.11.2005)*
Autorités	13,2	+ 1,5	11,7
DJSF	109,8	+ 16,1	93,7
DSAS	434,8	+ 97,1	337,7
DGT	117,9	+ 13,1	104,8
DEC	125,3	- 24,2	149,5
DECS	396,2	+ 46,8	349,4
Total charges nettes sans finances et impôts	1'197,2	+ 150,4	1'046,8
Finances et impôts	1'163,8	+ 147,0	1'016,8
Excédent de charges	33,4	+ 3,4	30,0

La comparaison entre budget 2008 et plan financier 2008 est fournie à titre indicatif. Les bases de calcul ayant entre-temps connu des modifications, il n'est guère possible de tirer des enseignements pertinents de cette comparaison. On constate des évolutions importantes pour tous les départements ainsi que pour le domaine « Finances et impôts ». Contrairement aux autres départements dont les charges nettes augmentent, le DEC connaît une évolution à la baisse, l'effet RPT induisant en l'occurrence et globalement considéré, un allégement net important (domaine AVS/AI).

Lors de l'élaboration du plan financier de la législature 2006-2009, du 20 novembre 2005, la priorité accordée à l'assainissement des finances et les contraintes du frein à l'endettement ont conduit le Conseil d'Etat à privilégier une démarche plus directive. Dans cette approche, la détermination des objectifs financiers et l'allocation des ressources selon les axes prioritaires du programme de législature ont pris le pas sur l'évaluation détaillée des postes budgétaires.

Le plan financier a été élaboré selon les conditions-cadres et les hypothèses citées dans le programme de législature. Au terme de la démarche, chaque département s'est vu attribuer une enveloppe budgétaire annuelle en charges nettes pour la période 2007-2009.

Le budget 2008 a été élaboré suivant les axes prioritaires du programme de législature. Le plan financier établi en novembre 2005 - et les enveloppes budgétaires qu'il prévoit pour chaque département - ont toutefois dû être adaptés au contexte actuel.

- Le plan financier ne tenait pas compte de la RPT. Ce projet entrera en vigueur le 1er janvier 2008. Il modifie les charges nettes des départements en raison:
  - du désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons;
  - de la suppression des suppléments péréquatifs inclus dans les subventions fédérales et les parts aux recettes fédérales;
  - des nouveaux instruments péréquatifs (péréquation des ressources et des charges structurelles, compensation des cas de rigueur) qui donnent lieu à des recettes non affectées aux diverses tâches.

- Les hypothèses de base du plan financier ne correspondent plus à l'évolution intervenue:
  - le plan financier reposait sur l'hypothèse d'une sortie complète des mesures salariales dès 2007; l'accord salarial intervenu avec les associations de personnel prévoit une sortie progressive de ces mesures;
  - les recettes fiscales ont été évaluées à la lumière des comptes 2006 et de la correction de la progression à froid qui interviendra en 2008 sous forme d'allégements ciblés en faveur des familles, dans le cadre de la révision de la loi fiscale récemment adoptée par le Grand Conseil;
  - les amortissements et les intérêts passifs ont été adaptés à l'évolution réelle des investissements et de la dette;
  - Les autres charges et revenus ont été réévalués à la lumière des comptes 2006, des restructurations entreprises, et de l'évolution des différents secteurs d'activités. Il était admis qu'ils restent stables en valeur nette.

L'adaptation des hypothèses de base ainsi que les incidences de la RPT péjorent dans l'ensemble quelque peu l'excédent de charges prévu pour le budget 2008, celui-ci demeurant néanmoins dans les limites autorisées par le frein à l'endettement.

Ce constat incite le Conseil d'Etat à envisager la présentation chaque année d'une planification financière réactualisée. En même temps que le budget, elle devrait planifier l'évolution future actualisée à la lumière des dernières modifications connues.

Conclusions

Le budget 2008 a été établi dans un contexte économique favorable. La croissance économique est robuste. Les ménages augmentent leurs dépenses de consommation. Les chefs d'entreprises investissent dans leur appareil de production. Le taux de chômage diminue. Les collectivités publiques ont présenté globalement des comptes 2006 positifs et tablent sur des résultats également excédentaires en 2007. Ces données macroéconomiques pourraient signifier que le budget 2008 a pu être formalisé dans la facilité.

Ce ne fut pas le cas. En fait, le budget 2008 a été difficile à finaliser. Tout d'abord, il a fallu intégrer les effets de l'allégement de la fiscalité des familles sur le plan cantonal. Ensuite, le bilan global de la RPT pour 2008 est déficitaire notamment à cause des paiements péréquatifs qui sont inférieurs à ceux qui étaient prévus. Enfin, les dépenses sociales et liées au contentieux continuent de croître malgré la bonne situation conjoncturelle. Par ailleurs, les limites à respecter étaient plus contraignantes en termes de déficit de fonctionnement (2% des revenus déterminants au lieu de 3%) et de degré d'autofinancement des investissements (70% au lieu de 60%).

Le Conseil d'Etat est donc satisfait de présenter un budget 2008 qui respecte les dispositions du frein à l'endettement et ne contient pas de mesures d'ordre législatif et/ou réglementaire. L'excédent de charges de 33,4 millions de francs est un des plus faibles depuis 1990. Pour la premières fois depuis 2002 aucun programme d'économie n'est présenté. Par ailleurs, les salaires ont pu être indexés en fonction de l'accord passé avec les associations de personnel.

Le Conseil d'Etat relève également que les dépenses d'investissements sont plus élevées qu'en 2007. Cela dénote la volonté d'allouer des ressources pour rénover, compléter et moderniser le patrimoine de l'Etat.

Le budget 2008 est un budget de transition. En effet, il faut se préparer à faire face aux défis à venir. D'une part, l'économie pourrait ralentir. Cela impliquera une baisse des recettes fiscales, exposées aux évolutions de la conjoncture (principalement les impôts sur les personnes morales et sur les transactions immobilières), et des dépenses de prévoyance sociale. D'autre part, des mauvaises nouvelles pour le canton sont annoncées du côté de la Confédération. Au niveau de la RPT, Neuchâtel pourrait perdre éventuellement son droit à sa contribution au fonds pour cas de rigueur si son indice des ressources dépasse les 100. Au vu de l'évolution des recettes fiscales en 2004, 2005 et 2006, on ne peut exclure que le canton devienne contributeur, dans un avenir proche. Si cette éventualité se réalisait, cela signifierait une baisse des revenus de plus de 100 millions de francs ! S'agissant de l'assainissement des régimes sociaux, les projets qui seront discutés au niveau fédéral auront probablement des incidences négatives sur les finances des cantons et des communes qui assument les dépenses de l'aide sociale. Enfin, la Confédération planifie des réformes fiscales qui pourraient réduire les recettes fiscales d'une manière significative.

L'avenir est incertain. Il s'agit donc d'être prudent quant aux options qui seront arrêtées sur le plan financier. En même temps, il faut continuer à réformer l'Etat. Notre canton paie cher la multiplicité de structures aux activités semblables sans que leur nombre apporte une plus-value pour le bien-être des ses habitantes et habitants. Avec ses quelques 170'000 habitants, la communauté neuchâteloise doit plus que jamais opter pour la complémentarité solidaire, à savoir une répartition des prestations publiques dont la qualité est financièrement optimale, autrement dit efficiente.

C'est dans ces perspectives que nous vous demandons d'accepter le budget présenté pour l'exercice 2008.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération
Neuchâtel, le 19 septembre 2007.

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. CUCHE	J.-M. REBER

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2008

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 septembre 2007,
décrète:

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 2008 est adopté.
Ce budget se résume comme suit:

		Fr.	*Fr.*
Compte de fonctionnement			
	Total des charges	1'843'027’600	
	Total des revenus		1'809'644’300
	Excédent de charges		33'383’300
Compte des investissements			
	Total des dépenses	161'803’600	
	Total des recettes		97'446’500
	Investissements nets		64'357’100
Financement			
	Investissements nets	64'357’100	
	Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement)		78'493’900
	Excédent de charges du compte de fonctionnement	33'383’300	
	Solde des mouvements avec les financements spéciaux	18'897’200	
	Insuffisance de financement		38'143’700

Art. 2 1) Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

2) Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXE 1

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

		Budget 2008
Budget de fonctionnement		
Valeur limite		**2%**
Total des revenus		1'809'644'300
./. subventions à redistribuer	-	79'881'600
./. imputations internes	-	42'207'400
Revenus déterminants		1'687'555'300
Montant maximum de l'excédent de charges (revenus déterminants / 100 * 2)		33'751'106
Excédent de charges prévu		33'383'300
Excédent de charges en % des revenus (exc. de charges / rev. déterminants * 100)		**1.98%**
Budget des investissements		
Valeur limite		**70%**
Amortissements du patrimoine administratif		78'493'900
./. excédent de charges	-	33'383'300
Marge d'autofinancement		45'110'600
Montant maximum des investissements nets (marge d'autofinancement / 70 * 100)		64'443'714
Investissements nets prévus		64'357'100
Degré d'autofinancement des investissements (marge autofinancement / invest. nets * 100)		**70.09%**

Incidences financières liées
à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Budget 2008

Récapitulation des effets financiers

Compte de fonctionnement (charges nettes)	+22'648'700
Compte des investissements (revenus nets)	-3'779'100
TOTAL CHARGES NETTES	**+18'869'600**

Budget de fonctionnement 2008 (état au 7 septembre 2007)

Centres financiers et rubriques	Effets		Remarques
	Charges	Revenus	
Résultat	+26'304'900	+3'656'200	
Charges nettes	**+22'648'700**		
Département de la justice, de la sécurité et des finances	***+2'811'000***	***+61'434'000***	
3050 Service financier			
341380 Compensation cas rigueur, part cantonale	+2'811'000		Contribution du canton à l'alimentation du fonds pour cas de rigueur au prorata de la population résidente.
440310 Part à l'impôt anticipé		-5'760'000	Répartition de la quote-part de 10% des cantons au produit net au prorata de la population uniquement (abandon de la répartition partielle selon la capacité financière).
440340 Part au bénéfice de la BNS		-9'600'000	Part des cantons au bénéfice réparti au prorata de la population uniquement (abandon des 3/8 selon la capacité financière).
440360 Péréquation des ressources, part fédérale		+4'551'000	Montant reçu de la Confédération (rapport CH - canton 100 : 70).
440365 Comp. charges géo-topographiques		+22'183'000	Compensation des charges excessives par la Confédération.
440370 Comp. charges socio-démographiques		+11'914'000	Idem
440380 Comp. cas de rigueur, part fédérale		+72'641'000	Allocation destinée à faciliter le passage de l'ancien au nouveau système. Part fédérale équivalant aux 2/3 du montant total.
441360 Péréquation des ressources, part cantons		+3'185'000	Montant reçu d'autres cantons (rapport CH - canton 100 : 70).

Annexe 2

Centres financiers et rubriques	Effets		Remarques
	Charges	Revenus	
441380 Compensation cas de rigueur, part cantons		+36'320'000	Allocation destinée à faciliter le passage de l'ancien au nouveau système. Part des cantons équivalant au 1/3 du montant total.
3100 Service des contributions			
440300 Part à l'impôt fédéral direct		-74'000'000	En vertu de la LF du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière entre les cantons et ses ordonnances d'application, en raison de sa classification au rang des cantons à faible capacité financière, le canton de Neuchâtel recevait annuellement une proportion variable de l'ordre de 40% du total de l'impôt fédéral direct facturé aux contribuables neuchâtelois, (personnes physiques et morales). L'entrée en vigueur de la RPT aura pour effet qu'à partir de 2008, seule une part fixe de 17% de l'IFD facturé par chaque canton à ses contribuables leur sera acquise (plus de péréquation financière entre cantons de la quote-part au produit de l'IFD).
Département de la santé et des affaires sociales	***+37'593'000***	***-36'625'000***	
2252 Aide hospitalière			
365215 Maintien à domicile	+5'653'000		Fin des subventions fédérales selon l'art. 101bis LAVS pour l'aide et les soins à domicile.
2253 Etablissements pour personnes âgées			
364235 Déficits des homes LESPA	+2'340'000		Fin des subventions fédérales selon l'art. 101bis LAVS pour UAT et foyer de jour (340'000 francs), et fin des subventions fédérales selon la LAI pour Préfargier (2'000'000 francs).
2254 Hôpital psychiatrique de Perreux			
439850 Recettes diverses		-4'000'000	Suppression de la subvention fédérale selon la LAI.
6011 Office des bourses			
460800 Subventions fédérales diverses		-1'625'000	Réduction de la subvention fédérale de l'ordre de 1'625'000 francs environ (calculée sur la moyenne des exercices comptables 2005 et 2006). Le crédit fédéral voté passe de 75 millions à 25 millions. De plus, la subvention sera calculée en fonction de la population vivant dans le canton et non plus selon le nombre de bourses allouées.
3600 Service de l'assurance-maladie			
460310 Subv. féd. réduction des cotisations		-31'000'000	Nouveau mode de financement fédéral pour la réduction des primes.
3651 Service des établissements spécialisés			
365360 Institutions dans le canton	+1'350'000		Perte de la subvention fédérale à l'exploitation de homes pour personnes handicapées AI. Tant la construction que l'exploitation de homes, ateliers protégés et centres de jour deviennent des tâches intégralement à charge des cantons.
365370 Institutions AI dans le canton	+25'680'000		Idem

Centres financiers et rubriques	Effets		Remarques
	Charges	Revenus	
365375 Institutions AI hors canton	+2'570'000		Idem
Département de la gestion du territoire	***+5'105'300***	***-6'317'000***	
4011 Office des transports			
364400 Entreprises de transports	+10'500'000		La part cantonale au trafic régional des voyageurs passe de 27% à 50%. Cf. Rapport 07.031.
462300 Part communale, entrepr. de transports		0	L'augmentation de la part cantonale n'est pas répercutée sur les communes. Cf. Rapport 07.031.
4050 Service des ponts et chaussées			
301000 Personnel administratif et exploitation	-804'000		840'000 francs de diminution sont liées au CNERN (Centre d'entretien des routes nationales) et 140'000 francs sont liées à la reprise d'activités par l'OFROU.
303000 AVS, ALFA, chômage, accidents LAA	-88'000		Correction des charges sociales, selon remarques ci-dessus.
304000 Caisse de pensions	-88'000		Idem
309000 Frais, formation et perfectionnement	-5'000		Idem
317000 Déplacements	-14'000		Lié à la reprise d'activités par le CNERN.
438400 Prestations Etat, construction A5		-140'000	Idem
438410 Prestations Etat, gros entretien A5		-40'000	100'000 francs de recettes supplémentaires pour financement OFROU à 100%, mais 140'000 francs en moins lié à la création du CNERN.
4051 Ponts et chaussées, entr. et corr. routes			
301000 Personnel administratif et exploitation	-1'990'000		Montants liés à la création du CNERN (Centre d'entretien des routes nationales).
303000 AVS, ALFA, chômage, accidents LAA	-185'000		Idem
304000 Caisse de pensions	-155'000		Idem
307100 Prestations retraités à charge de l'Etat	-100'000		Idem
311000 Machines, mobilier et équipement	-50'000		Idem
312000 Eau, gaz, chauffage, électricité	-140'000		Idem
312400 Electricité routes et tunnels	-930'000		Idem
312410 Gaz routes et tunnels	-220'000		Idem
313010 Carburants	-100'000		Idem
313020 Lubrifiants	-9'000		Idem
313030 Matériel véhicules, radio, outillage	-135'000		Idem
313050 Habillement	-12'000		Idem
313400 Signaux et peintures	-14'000		Idem
313410 Marchandises entretien routes, ouvrages	-5'000		Idem

Centres financiers et rubriques	Effets		Remarques
	Charges	Revenus	
4051 Ponts et chaussées, entr. et corr. routes (suite)			
313420 Réparation dégâts lors d'accidents	-90'000		Idem
314000 Entretien des bâtiments	-15'000		Idem
314410 Entretien des routes	-80'000		Idem
314420 Entretien électromécanique des tunnels	-360'000		Idem
314430 Enlèvement de la neige et sablage	-200'000		Idem
314440 Correction routes, entret.ouvrages d'art	-7'000		Idem
314460 Entretien des plantations	-5'000		Idem
315000 Entretien mobilier, machines, équipement	-30'000		Idem
317000 Déplacements	-12'000		Idem
318000 Mandats, expertises, études	-130'000		Idem
318064 Assurance-RC et choses	-8'000		Idem
318065 Assurance des véhicules et du matériel	-18'000		Idem
318066 Assurance immobilière, impôts et taxes	-12'000		Idem
318083 Taxes poids lourds et vignettes	-45'000		Idem
318084 Taxes téléinformatiques	-10'000		Idem
318090 Taxes téléphone et natel	-38'000		Idem
319800 Autres frais divers	-4'000		Idem
435000 Ventes à des tiers		-5'000	Idem
436000 Prestations d'assurances		-7'000	Idem
436400 Recettes dégâts lors d'accidents		-160'000	Idem
438400 Prestations Etat, construction A5		-80'000	Idem
438410 Prestations Etat, gros entretien A5		-100'000	Idem
439850 Recettes diverses		-35'000	Idem
450400 Part fédérale, entretien A5		-6'000'000	Idem
451400 Part autres cantons, entretien A5		-20'000	Idem
4300 Service des forêts			
362411 Chemins, infrastruct. & rés. forestières	+318'500		Les mesures subventionnées selon la RPT ne correspondent plus à celles de l'ancien droit. Toutes les rubriques ont de ce fait subi un réajustement.
362412 Prévention et réparations dégâts forêts	+110'000		Idem

Centres financiers et rubriques	Effets		Remarques
	Charges	Revenus	
4300 Service des forêts (suite)			
362413 Mesures sylvicoles	-102'800		Idem
362414 Aménagement forestier	+109'500		Idem
372440 Chemins, infrastruct. & rés. forestières	+343'300		Cf. rubrique 470 450.
372460 Mesures sylvicoles	-389'500		Cf. rubrique 470 480.
372470 Aménagements forestiers	+33'400		Cf. rubrique 470 490.
390450 Prévention et répar. dégâts, forêts Etat	+13'600		Accroissement de l'effort cantonal en faveur de ses propres forêts.
390451 Mesures sylvicoles, forêts Etat	+6'100		Idem
390452 Aménagement forestier, forêts Etat	+500		Idem
390800 Prestations internes spécif. diverses	+73'700		Idem
460450 Subv. féd. amén. forestier, forêts Etat		-3'200	Les mesures subventionnées selon la RPT ne correspondent plus à celles de l'ancien droit. Toutes les rubriques ont de ce fait subi un réajustement.
470450 Subv. infrastruct. & rés. forestières		+343'300	Accroissement de l'effort fédéral en matière d'infrastructure forestière et d'ouvrages contre les dangers géologiques naturels. Cf. rubrique 372 440.
470480 Subv. féd., mesures sylvicoles		-389'500	Diminution de l'effort fédéral en matière de soins à la jeune forêt. Cf. rubrique 372 460.
470490 Subv. féd., aménagement forestier		+33'400	Accroissement de l'effort fédéral. Cf. rubrique 372 470.
4301 Exploitation des bois			
460440 Subv. féd. mes. sylvicoles forêts Etat		+62'300	Les mesures subventionnées selon la RPT ne correspondent plus à celles de l'ancien droit. Toutes les rubriques ont de ce fait subi un réajustement.
460450 Subv. féd. amén. forestier, forêts Etat		-18'100	Idem
490420 Prévention et réparations, forêts Etat		+13'600	Accroissement de l'effort cantonal en faveur de ses propres forêts.
490430 Mesures sylvicoles, forêts Etat		+6'100	Idem
490440 Aménagement forestier, forêts Etat		+400	Idem
4302 Office de la conservation de la nature			
376400 Protection de la nature	-60'000		Cf. rubrique 470 460.
460800 Subventions fédérales diverses		-53'000	Diminution des subventions liée au nouveau mode de calcul et à la diminution du nombre de prestations que la Confédération soutient financièrement.
470460 Subv. féd., protection de la nature		-60'000	Cf. rubrique 376 400.

Centres financiers et rubriques	Effets		Remarques
	Charges	Revenus	
4350 Service de la faune			
311000 Machines, mobilier et équipement	+5'000		Suppression de la contribution fédérale pour l'équipement destiné à la surveillance des réserves naturelles.
313060 Matériel, fournitures et habillement	+6'000		Idem, mais pour le matériel.
314400 Entretien des berges et cours d'eau	+13'000		Diminution des 2/3 de la contribution fédérale.
365440 Dégâts aux cultures	+30'000		Diminution de la contribution fédérale pour les dégâts aux cultures dans les abords de la réserve du Creux du Van.
9402 Fonds forestier de réserve			
375800 Subventions féd.redistribuées aux privés	+100'000		Cf. rubrique 470 800.
460410 Subv. chem. infrastruct.& rés. forestières		+178'000	Les mesures subventionnées selon la RPT ne correspondent plus à celles de l'ancien droit. Toutes les rubriques ont de ce fait subi un réajustement.
470800 Subventions fédérales à redistribuer		+100'000	Idem, Cf. rubrique 375 800.
490405 Subv. cant. chem. & infra. rés. forestiè		+73'700	Accroissement de l'effort cantonal en faveur de ses propres forêts.
9403 Fonds de la conservation de la forêt			
372475 Biodiversité en forêt	+43'000		Cf. rubrique 470 475.
470475 Subv. féd., biodiversité en forêt		+43'000	Les montants concernant les conventions-programmes transiteront par ce centre financier pour permettre d'indemniser les réserves forestières à interventions particulières (propriétaires et appui scientifique). Cf. rubrique 372 475.
9404 Fonds des mensurations officielles			
390400 Part cantonale sur travaux terminés	+60'000		La participation moyenne de la Confédération aux travaux de la mensuration officielle diminue de 75% à 30% en ce qui concerne le premier relevé. Dès 2009, la part cantonale se situera entre 250'000 francs et 400'000 francs par année.
460800 Subventions fédérales diverses		-60'000	Idem
Département de l'économie	***-38'143'000***	***-10'012'900***	
5020 AVS/AI			
318540 Administrat. prestations complém. AVS	+165'000		Deux postes de travail supplémentaires aux PC (révision annuelle des dossiers - contre quadriennale auparavant - pour les dossiers PC).
318541 Administrat. prestations complém. AI	+85'000		Idem
360510 Forfait fédéral AVS	-20'885'000		Compétence exclusive de la Confédération en matière de prestation individuelle AVS. Chiffre repris du budget 2007.

Centres financiers et rubriques	Effets		Remarques
	Charges	Revenus	
5020 AVS/AI (suite)			
360520 Forfait fédéral AI	-29'042'000		Idem, pour les prestations individuelles AI.
363500 Prestations complémentaires AVS	+12'350'000		Déplafonnement des PC: transfert des dépenses LESPA sur le budget PC.
363510 Prestations complémentaires AI	-300'000		Plafonnement des prix de pension et transfert de charges au service des établissements spécialisés.
460500 Subv. féd. prest. complémentaires AVS		-8'052'300	Subvention de 5/8 des prestations pour les personnes à domicile et estimation de 10% de subvention fédérale des dépenses pour les bénéficiaires placés en homes (5/8 sur la base d'un calcul domicile).
460510 Subv. féd. prest. complémentaires AI		-2'688'200	Idem
460517 Subv. féd. frais administratifs AVS		+712'700	Subside fédéral pour les frais d'administration (montant forfaitaire par dossier).
460518 Subv. féd. frais administratifs AI		+449'900	Idem
5251 Service de l'agriculture			
365508 Elevage du menu bétail	-259'000		Prise en charge par la Confédération des contributions cantonales obligatoires, en vertu de l'ordonnance sur l'élevage.
365509 Elevage chevalin	-21'000		Idem
365510 Placement du bétail	-47'000		Idem
366520 CNAV, vulgarisation agricole	+246'000		Le financement fédéral de la vulgarisation est pris en charge par le canton.
372500 Améliorations foncières, communes	-10'000		Diminution des subventions fédérales. Cf rubrique 470 540.
375550 Amélior. foncières, privés et syndicats	-25'000		Idem
375560 Constructions rurales	-400'000		Idem, Cf. rubrique 470 510.
470510 Subv. féd., constructions rurales		-400'000	Idem, Cf. rubrique 375 560.
470540 Subv. féd., améliorations foncières		-35'000	Idem, Cf. rubriques 372 500 et 375 550.
9500 Fonds pour l'intégration professionnelle			
360530 Confédération, financement LACI	0		Compte tenu de l'année de décalage, l'effet de la RPT 2008 n'aura un impact financier qu'en 2009.
Département de l'éducation, de la culture et des sports	***+18'938'600***	***-4'822'900***	
6202 Office de l'enseignement spécialisé			
302000 Traitements du personnel enseignant	+235'000		Soutien pédagogique spécialisé itinérant (ex-LAI, art. 74).
318621 Honoraires orthoph. institu. non AI	+114'000		Prestations individuelles AI (ex-LAI, art. 19).

Centres financiers et rubriques	Effets		Remarques
	Charges	Revenus	
6202 Office de l'enseignement spécialisé (suite)			
318624 Honoraires psychomotricité	+125'000		Idem
318626 Honoraires orthoph. ambulatoire	+7'000'000		Idem
318628 Frais transp. remb. aux parents (RAI 9b)	+80'000		Idem
351622 Scolarisation hors canton	+982'000		Hausse des tarifs selon la convention intercantonale des institutions sociales (CIIS).
364622 Education précoce spécialisée	+347'500		Prestations individuelles AI (ex-LAI, art. 19).
365374 Institutions OES (ex AI) dans le canton	+10'495'100		Prestations collectives AI (ex-LAI art. 73) et individuelles (ex-LAI, art. 19).
365622 Subv. FCES, formation spécialistes	+60'000		Formation complémentaire en enseignement spécialisé (ex-LAI, art. 74).
365624 Subv. école romande psycho. (ERP)	+40'000		Subventions à des organismes formant des spécialistes dans le domaine social, hors formation complémentaire en enseignement spécialisé (FCES) et orthophonie à l'Université de Neuchâtel (ex-LAI, art. 74) : 40'000 francs.
6255 Lycée Jean-Piaget			
460800 Subventions fédérales diverses		-333'600	Ne sont retenues que les sommes découlant immédiatement de la RPT (système de forfaits avec abandon de la capacité financière des cantons).
6302 CPMB, Centre form. prof. métiers bât			
460800 Subventions fédérales diverses		-228'600	Idem
6309 CPLN, Centre form. prof. Littoral			
460570 Subv. féd. formation profes. supérieure		-318'200	Idem
460800 Subventions fédérales diverses		-1'053'500	Idem
6310 CIFOM, Centre form. prof. Montagnes			
460570 Subv. féd. formation profes. supérieure		-7'600	Idem
460800 Subventions fédérales diverses		-1'513'400	Idem
6400 Université			
460800 Subventions fédérales diverses		-700'000	Disparition de la subvention de l'OFAS pour la formation en orthophonie à l'UniNE (ex-LAI, art. 74).

Centres financiers et rubriques	Effets		Remarques
	Charges	Revenus	
6600 Office de protection monuments et sites			
376600 Monument et sites	-540'000		Réduction RPT 20% à laquelle s'ajoute, sous prétexte de RPT, une baisse massive du budget des subventions fédérales attribuées aux cantons (annonces de l'Office fédéral de la culture OFC et de l'Office fédéral de la protection de la population OFPP). Cf. rubrique 470 630.
460800 Subventions fédérales diverses		-12'000	Idem
470630 Subv. féd., protection monuments, sites		-540'000	Idem
6650 Office d'archéologie			
460800 Subventions fédérales diverses		-100'000	Idem
6670 Office des archives			
460800 Subventions fédérales diverses		-16'000	Idem

Incidences financières liées
à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Budget des investissements 2008 (état au 7 septembre 2007)

Projet d'investissement	Date	Crédit d'engagement	Effets		Remarques
			Dépenses	**Recettes**	
Résultat			-5'173'500	-1'394'400	
Revenus nets				**-3'779'100**	
Département de la gestion du territoire			***-5'608'500***	***-554'400***	
4050 Service des ponts et chaussées					
Part cantonale aux dépenses pour le gros Entretien de la route A5			-5'608'500		Prise en charge des dépenses liées au gros entretien à 100% par la Confédération.
4011 Office des transports					
Crédit cadre cantonal 2007-2010 pour le financement de l'infrastructure ferroviaire des chemins de fer privés (BLS, TN, TRN et CJ)	A solliciter	10'600'000		-554'400	La part cantonale pour le financement des investissements de l'infrastructure des chemins de fer privés passe de 61% à 50%. Cf. Rapport 07.043.
Département de l'économie			***+435'000***	***0***	
5251 Service de l'agriculture					
Subventions pour améliorations foncières	27.03.2007	4'100'000	+35'000		Abandon du supplément péréquatif lié à l'indice de capacité financière.
Subventions pour les constructions rurales	27.03.2007	5'100'000	+400'000		Abandon du supplément péréquatif lié à l'indice de capacité financière et abandon des contributions fédérales pour les logements de montagne.
Département de l'éducation, de la culture et des sports			***0***	***-840'000***	
6400 Université					
UNI, crédit d'équipements informatiques et scientifiques pour la période quadriennale 2007-2010	27.03.2007			-840'000	Perte sur subventionnement dû au passage du droit de 54% précédemment appliqué au taux de subventionnement régit par la RPT de 30%.

Variation de l'effectif du personnel

Annexe 3

Variation de l'effectif (en unités de postes complets)	Variation
Chancellerie	3,1
DJSF	30,6
DSAS	0,3
DGT	-41,2
DEC	-20,0
DECS	-6,9
Total	**-34,1**

L'effectif du personnel administratif et d'exploitation passe de 2'387 postes à 2'353 postes, compte non tenu de l'Hôpital psychiatrique de Perreux qui n'est pas compris dans la statistique. Avec les transferts de postes communaux à la police cantonale (police unique, 8 postes), de la reprise du Service Informatique de La Chaux-de-Fonds (16,2 postes) du transfert des concierges du service des bâtiments à l'Université (26,4 postes). Ainsi que du transfert du personnel de l'Observatoire cantonal à l'Université et au CSEM (26,1 postes), l'effectif du personnel administratif et d'exploitation diminue de 35 postes ou de 1,4%. Sans ses transferts, il passerait de 2'387 postes à 2'310 postes soit une diminution de 3,3%.

Les variations les plus significatives sont détaillées ci-après :

A la **Chancellerie**, l'augmentation de 3,1 postes est due à la reprise des activités de l'économat de La Chaux-de-Fonds et du centre d'impression de Fleurier. Un départ en retraite anticipée non remplacé au secrétariat et un transfert du service du Grand Conseil au service Juridique.

Au **DJSF**, l'augmentation de 30,6 postes est due principalement au transfert de postes communaux à la police cantonale dans le cadre de la police unique (8 postes). 10 nouvelles entrées à l'école de police. Renforcement au Tribunal cantonal de 7,6 postes suite à l'entrée en vigueur de la LPGA et pour résorber le retard au TA. Augmentation de 3 postes à la caisse de Pension en prévision de la caisse unique. 10,8 postes en plus au STI suite au transfert du service informatique de la Ville de La Chaux-de-Fonds, ceci malgré le non remplacement de plusieurs postes suite à des démissions ou des retraites dans les différents services du DJSF.

Au **DSAS**, transfert du DECS de l'Office des bourses (2 postes). Diminution de 2,7 postes au Service de la santé publique suite à des départs non remplacés et une diminution de taux d'activité.

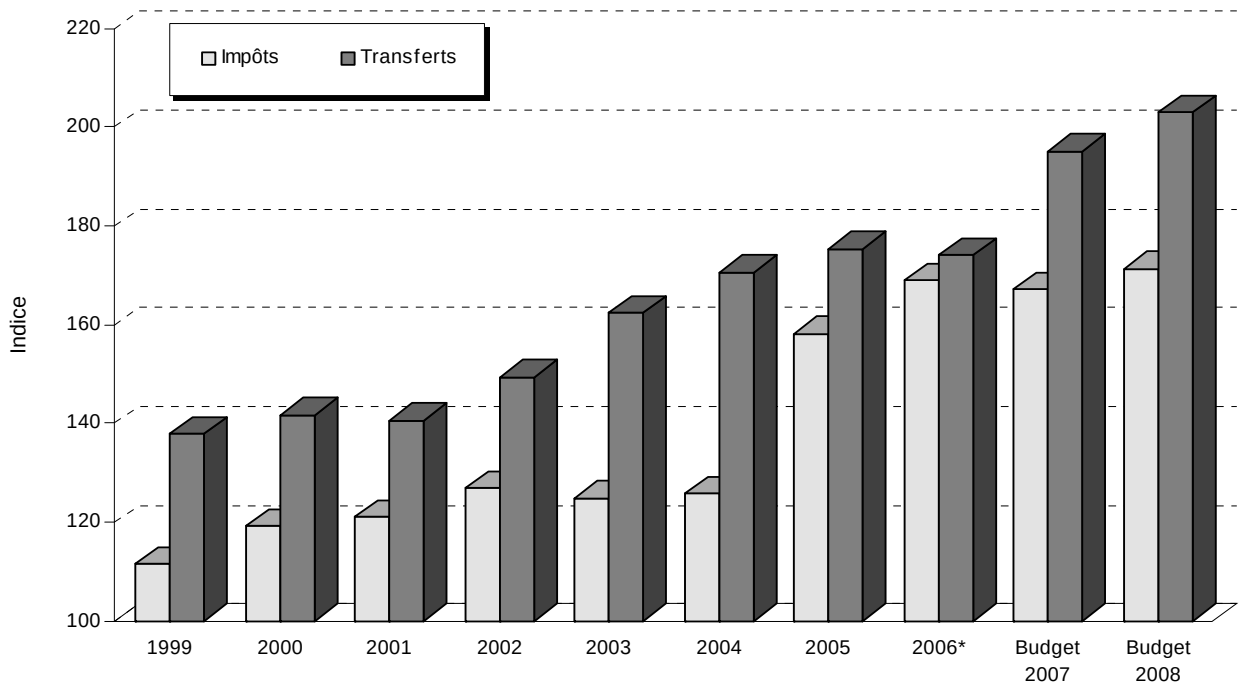
Au **DGT**, diminution de 41 postes. Aux ponts et chaussées, 10,2 postes non remplacés suite à des démissions ou des retraites. 2,4 postes transférés du Service de l'aménagement du territoire au RUN. Transfert de 26,4 postes de concierges du Service des bâtiments à l'Université.

Au **DEC**, diminution de 21 postes. Transfert de 26,1 postes de l'Observatoire au CSEM et à l'université. Deux départs en retraite non remplacés au PFRC. Au CNIP, engagement de techniciens préparateurs (2,5 postes) et d'un formateur.

Au **DECS**, diminution de 7 postes. Transfert de l'office des bourses au DSAS (2 postes). Diminution de 1,5 postes au service des sports. 2 postes en moins au service de l'archéologie suite à la fin de travaux. Diminution de 9 postes au CPLN suite à des départs non remplacés et à une correction du budget. 2 postes non remplacés au SOSP suite à des retraites. Un poste en moins au CIFOM suite à des changements de taux d'activité. Création de l'office de l'enseignement spécialisé (4,5 postes). Au SFPL 4,2 nouveaux postes pour le projet d'intégration des jeunes.

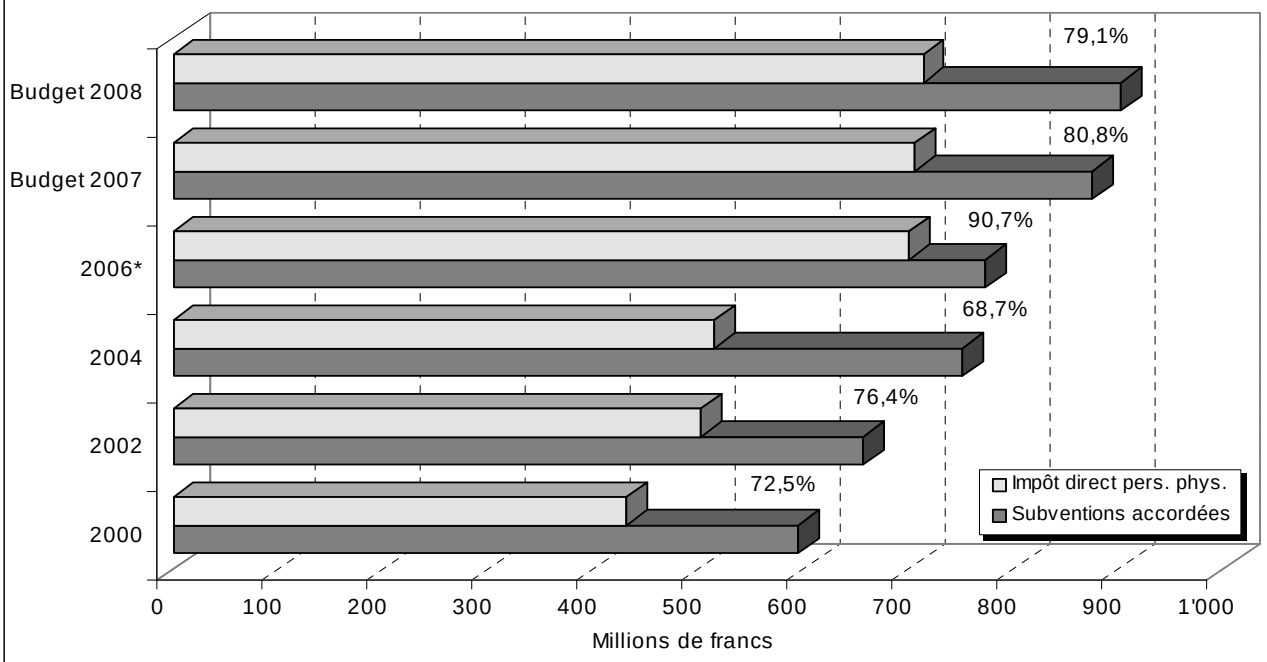
Graphiques I et II

Impôts et charges de transfert (indice 100 = 1995)



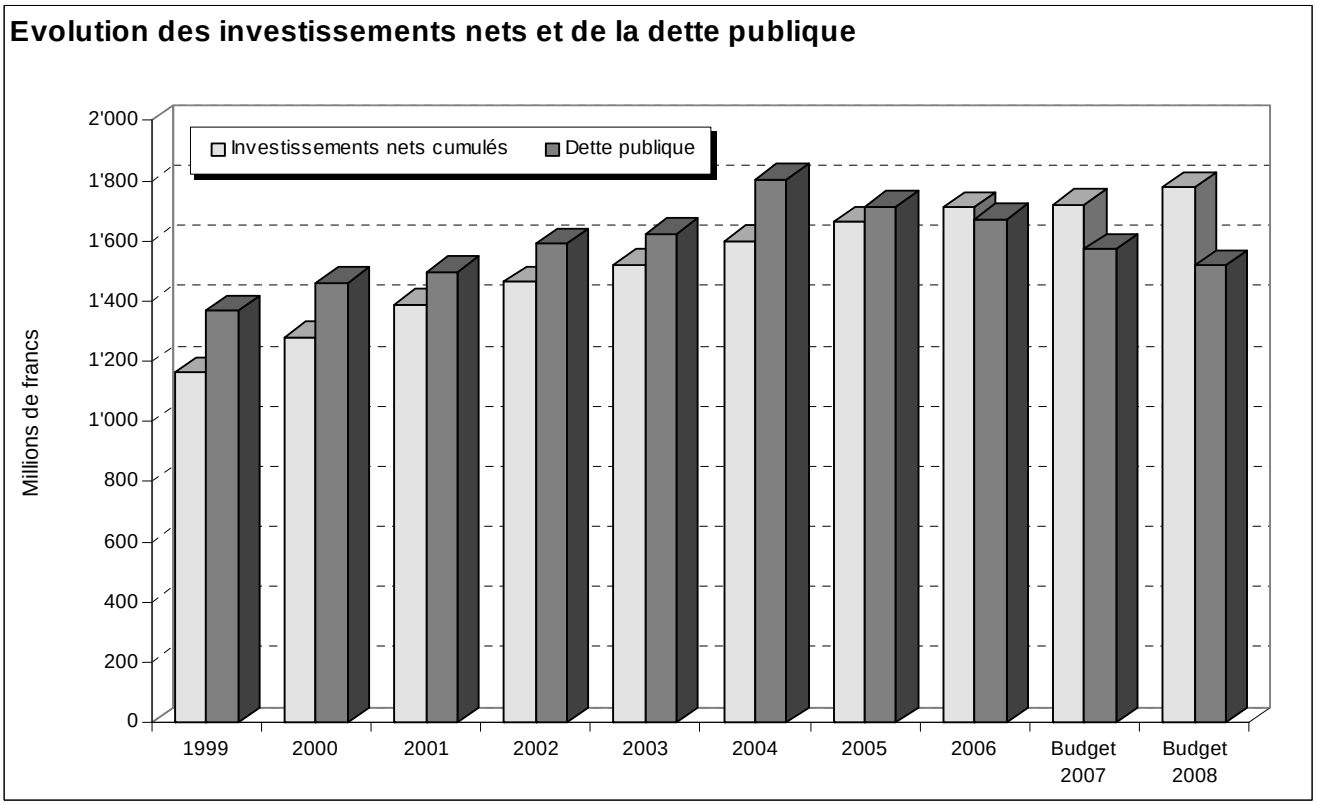
*En 2006, les montants sont pris en compte avant la mise en œuvre du principe d'échéance.

Taux de couverture des subventions accordées par l'impôt cantonal direct des personnes physiques



*En 2006, les montants sont pris en compte avant la mise en œuvre du principe d'échéance.

Graphiques III et IV



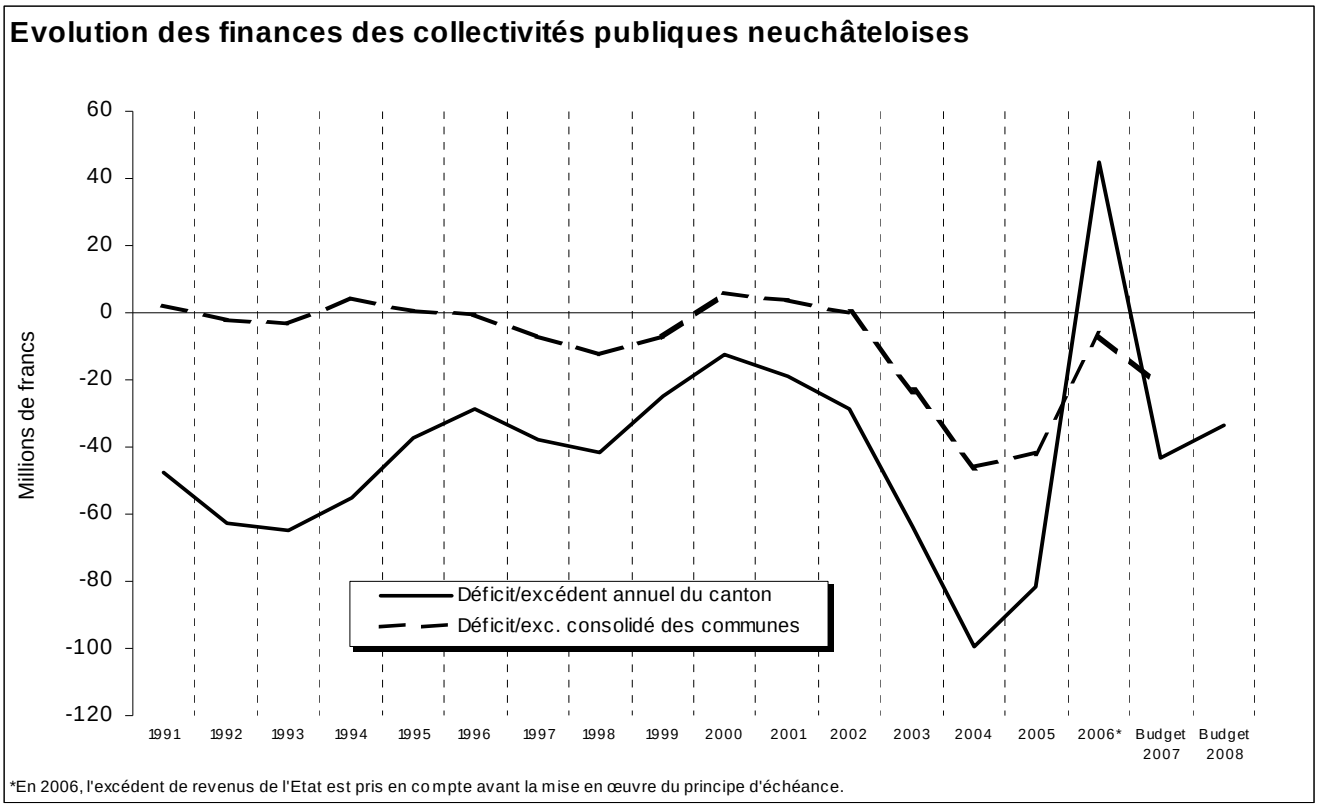


Table des matières

Pages

Résumé 1747

Vue d'ensemble
Conditions cadres 1748
Budget de fonctionnement 1749
Budget des investissements 1756

Evolution des finances 1757

Situation économique générale 1763

Budget du compte administratif 1766

Budget de fonctionnement
Résultats 1768
Evolution des charges et des revenus 1769
Charges de personnel 1772
Biens, services et marchandises 1774
Coût global de l'informatique 1775
Intérêts passifs 1776
Amortissements 1779
Parts et contributions sans affectation 1780
Dédommagements à des collectivités publiques 1781
Subventions accordées 1782
Subventions redistribuées 1784
Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux 1785
Recettes fiscales 1787
Revenus des biens 1789
Contributions 1790
Part et recettes sans affectation 1791
Dédommagements de collectivités publiques 1792
Subventions acquises 1793
Classification fonctionnelle 1794
Classification économique 1795

Budget des investissements
Résultats 1796
Récapitulation par départements et par objets 1797

Comparaison budget – plan financier 1798

Conclusions 1800

Décret 1801

Annexes
1 Valeurs limites selon le frein à l'endettement 1802
2 Incidences financières liées à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) 1803
3 Variation de l'effectif du personnel 1813

Graphiques
I Impôts et charges de transferts 1814
II Taux de couverture des subventions accordées par l'impôt cantonal direct des personnes physiques 1814
III Evolution des investissements nets et de la dette publique 1815
IV Evolution des finances des collectivités publiques neuchâteloises 1815

BUDGET DE L'ETAT POUR L'EXERCICE 2008 07.055

Rapport de la commission de gestion et des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2008

(Du 2 novembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission de gestion et des finances (CGF) chargée de l'examen du budget pour l'exercice 2008. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante:

Composition du bureau

Président: M. Claude Borel
Vice-président: M. Philippe Haeberli
Rapporteuse: Mme Claudine Stähli-Wolf

Sous-commissions

1. *Département de la justice, de la sécurité et des finances – Autorités:*

   M. Bertrand Nussbaumer, président, M. Olivier Haussener et M. Jean-Bernard Wälti

2. *Département de la santé et des affaires sociales:*

   Mme Monika Maire-Hefti, présidente, Mme Claudine Stähli-Wolf et M. Hugues Bertrand Chantraine

3. *Département de la gestion du territoire:*

   M. Charles Häsler, président, M. Martial Debély et M. Gilbert Hirschy

4. *Département de l'économie:*

   M. Jean-Charles Legrix, président, M. Adrien Laurent et M. Philippe Haeberli

5. *Département de l'éducation, de la culture et des sports:*

   M. Daniel Schürch, président, M. Claude Borel et M. Jean-Claude Baudoin

Fonctionnement et organisation de la commission

Pour l'examen du budget 2008, ainsi que pour l'adoption du présent rapport, en plus du travail préparatoire des sous-commissions, la commission s'est réunie les 26 juin, 4 septembre, 26 septembre, 2 octobre, et 22 octobre. Elle a adopté les rapports des sous-commissions ainsi que le présent rapport le 2 novembre 2007.

Le 26 juin, elle a reçu une information générale sur la phase de préparation budgétaire (effets de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les

cantons (RPT), recettes fiscales et déficit prévisibles), et sur les projections comptables pour 2007.

Le 4 septembre, la commission a été informée que le budget n'avait pas pu être finalisé comme prévu, les évaluations de la Confédération sur les effets de la RPT pour le canton ayant marqué une perte de l'aide attendue et budgétisée de 19,8 millions de francs. Il a fallu dès lors retravailler le budget dans tous les secteurs afin qu'il puisse être finalisé dans le respect de la législation sur le frein aux dépenses.

Le 26 septembre, le Conseil d'Etat a invité la CGF pour une présentation du budget.

Le 2 octobre, la commission a repris les éléments généraux concernant le bouclement budgétaire tels que présentés le 26 septembre. Elle s'est penchée principalement sur l'origine des écarts prévisionnels des effets de la RPT, sur les conséquences et les risques du système de calcul accepté par les Chambres fédérales, sur la manière dont le Conseil d'Etat avait réussi à ajuster le budget aux règles du frein aux dépenses (60,9 millions de francs d'économies réalisées, par rapport au budget de départ), sur les rubriques touchées, sur la situation des recettes 2007 et sur leurs effets sur le budget 2008. Les enveloppes attribuées à certains secteurs, notamment celle de l'Hôpital neuchâtelois (HNe) ont été analysées. La CGF a encore débattu des primes d'assurance-maladie, des transports scolaires, des crèches et des routes communales.

Le 22 octobre, elle a consacré une journée à l'examen du budget et à la discussion des rapports des sous-commissions.

Le 2 novembre, la commission a reçu différents documents d'information en relation avec les questions soulevées durant l'examen du budget et dont les réponses ne pouvaient être fournies immédiatement par le Conseil d'Etat. Elle a souhaité amender le projet de budget en fonction de certaines de ces réponses. Elle a également repris la discussion concernant deux amendements déjà abordés le 22 octobre. Elle a ensuite adopté le présent rapport.

1. PROCEDURE ET OBJECTIFS BUDGETAIRES

Dans le cadre des mécanismes de maîtrise des finances tels que fixés dans les dispositions transitoires de la loi sur les finances, l'excédent de charges au compte de fonctionnement du budget 2008 ne pouvait pas dépasser le 2% des revenus hors subventions et imputations internes (3% en 2007). Le degré d'autofinancement des investissements devait atteindre 70% (60% en 2007).

Dès lors, le Conseil d'Etat a arrêté les options suivantes pour l'élaboration du budget:

– limiter l'excédent de charges à 20 millions de francs;

– limiter le volume des investissements à 70 millions;

– diminuer les postes correspondant aux deux tiers des postes libérés par les retraites anticipées (jusqu'à concurrence de 200 postes en tout). En outre les coûts engendrés par les départs à la retraite anticipée devaient être compensés par une réduction équivalente des charges de personnel;

– prendre en compte les effets financiers de la RPT et des réductions ciblées au niveau de la fiscalité des familles.

Effectif du personnel

Les charges de personnel tiennent compte des accords passés avec les représentants du personnel. Les charges de personnel augmentent d'un peu plus de 200.000 francs par rapport au budget 2007 et sont inférieurs de 32 millions par rapport aux comptes 2006 (avant le principe d'échéance).

L'effectif du personnel administratif et d'exploitation passe de 2387 postes à 2353 postes, sans compter le personnel de l'Hôpital de Perreux, soit – 34,1 postes.

Au DEC, le personnel diminue de 21 postes; le personnel de l'Observatoire cantonal est transféré à l'Université et au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM) (– 26,1 postes). Deux départs à la retraite ne sont pas remplacés au service des poursuites et faillites et du registre du commerce (PFRC) (– 2 postes). Au Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP), sont engagés un formateur et des techniciens préparateurs (+ 2,5 postes en tout).

À la chancellerie, la reprise de l'économat de la ville de La Chaux-de-Fonds et du centre d'impression de Fleurier entraîne une augmentation de 3,1 postes. Un départ à la retraite n'est pas remplacé. Un poste passe du service du Grand Conseil au service juridique (– 2 postes).

Au DJSF, l'effectif augmente de 30,6 postes. Ces augmentations sont dues: au transfert de postes communaux à la police unique (+ 8 postes), à l'ouverture de l'école de police à 10 nouveaux aspirants; au renforcement du Tribunal cantonal de 7,6 postes afin d'assurer l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) en résorbant notamment le contentieux du Tribunal administratif (TA); au renforcement de la Caisse de pensions (+ 3 postes) dans la perspective du projet de caisse unique; à l'intégration du service informatique de la ville de La Chaux-de-Fonds (SIC) dans un nouveau service informatique cantonal, le service informatique de l'entité neuchâteloise (SIEN) (+ 10,8 postes).

Au DGT, l'effectif diminue de 41 postes en raison notamment du transfert du personnel de conciergerie des bâtiments universitaires à l'Université (– 26,4 postes). De plus, 10,2 postes ne sont pas remplacés au service des ponts et chaussées suite à des démissions ou des retraites et 2,4 postes sont transférés de l'aménagement du territoire dans le processus du RUN.

Au DSAS, les effectifs du service cantonal de la santé publique (SCSP) ont diminué de 2,7 postes suite à des départs ou des diminutions du temps de travail non compensés. L'accueil de l'office des bourses en provenance du DECS représente une augmentation de 2 postes.

Au DECS, la diminution d'effectif est de 7 postes. Le transfert de l'office des bourses au DSAS représente 2 postes en moins, il a été renoncé à 1,5 poste au service des sports, 2 postes ont été supprimés au service d'archéologie en raison de la fin des travaux, 9 postes ont été libérés au Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) suite à des départs non remplacés, 2 postes n'ont pas été remplacés après le départ en retraite de leur titulaire, un poste a pu être supprimé au Centre interrégional de formation des Montagnes neuchâteloises (CIFOM) grâce à des diminutions de taux d'activité. La création de l'office de l'enseignement spécialisé (OES) a demandé l'ouverture de 4,5 postes et 4,2 postes ont été ouverts au service de la formation professionnelle et des lycées (SFPL) pour le projet d'intégration des jeunes.

Enveloppes budgétaires

Les enveloppes budgétaires ont été définies sur la base du budget 2007. Les effets de l'accord salarial ont été pris en considération. Il a été tenu compte des effets de l'introduction de la RPT. Le niveau des recettes fiscales prévisibles a été évalué. Un budget préalable a ainsi été déterminé.

L'attribution des enveloppes dans les départements s'est faite selon les priorités fixées dans le programme de législature. Les tâches prioritaires ont bénéficié d'une dotation budgétaire de + 2% alors que les autres tâches ont vu leurs moyens réduits de – 1,35% dans le but de compenser les allocations supplémentaires.

Le premier retour budgétaire des départements entraînait un déficit de 96,5 millions de francs pour le compte de fonctionnement. Un deuxième examen dans les départements n'a pas permis de trouver les économies nécessaires au respect des mécanismes du frein aux dépenses.

Dès lors, il a été demandé à chaque département de procéder à des arbitrages internes, de fixer des priorités dans chaque secteur et d'en trouver le financement à l'intérieur de son enveloppe.

En contrepartie de cet effort, il a été décidé de ne pas prévoir de mesures d'accompagnement, et ce, pour la première fois depuis 2002.

Suite à l'annonce par la Confédération en juillet du montant lié à la RPT attribué au canton, qui s'est avéré inférieur de 19,8 millions à celui prévu au budget en cours de travail, le budget a dû être repris car il sortait de nouveau du cadre financier fixé par le frein aux dépenses.

L'ensemble de ces travaux d'analyse budgétaire a permis des économies à hauteur de 60,9 millions dans les départements. Les recettes fiscales ont également été réévaluées. Les perspectives de recettes aux comptes 2007 et la conjoncture encore soutenue ont permis de réévaluer les recettes fiscales une première fois de 13,1 millions puis de 3 millions de francs encore à fin août.

Investissements

Les investissements doivent être financés à hauteur de 70% en 2008 (60% en 2007) selon les mécanismes de maîtrise des dépenses.

Le volume des crédits à solliciter s'accroît en 2008 de 4,4 millions de francs, marquant ainsi la volonté du Conseil d'Etat d'assurer le développement du canton.

Dans ce secteur également, il a fallu procéder à des arbitrages et fixer des priorités durant la procédure budgétaire.

2. CONSIDERATIONS GENERALES

Le budget 2008 est le troisième budget de l'ère du frein aux dépenses.

Pour la première fois depuis 2002, aucune mesure d'accompagnement n'a été nécessaire, à l'exception des accords salariaux passés avec le personnel, et qui sont respectés.

Le budget inclut des diminutions ciblées d'impôts pour les familles telles que le Grand Conseil les a acceptées en remplacement de la compensation de la progression à froid.

L'introduction de la RPT complique la lecture comparative entre le budget 2007 et celui de 2008. De plus, le système de calcul du droit à la péréquation qui prend en considération la valeur imposable des bénéfices des entreprises aidées dans le cadre de l'Arrêté Bonny inquiète le Conseil d'Etat et la commission et pourrait soumettre le canton à de lourdes pertes de recettes au cas où il dépasserait le point limite donnant droit à l'aide du fonds de péréquation.

Le passage au principe d'échéance aux comptes 2006 complique également les comparaisons entre budgets, le budget 2007 ayant été conçu en y incluant un passage progressif 80–20.

La pression budgétaire est maintenue. Il est cependant difficile d'évaluer aujourd'hui l'impact des réorganisations en cours. L'espoir est bien sûr que les efforts consentis ces dernières années permettent de restituer de nouvelles perspectives au canton.

Les comptes 2007 s'annoncent meilleurs que prévu: un déficit de 5 à 6 millions est attendu, en regard des 43,2 millions du budget.

La conjoncture économique est bonne et se traduit par une augmentation des recettes. Il est cependant difficile d'évaluer si elle va se maintenir, notamment suite à la chute du marché immobilier aux Etats-Unis.

La commission remercie les services et de leur persévérance dans cette période de réformes où le travail doit souvent s'effectuer avec moins de personnel et autant sinon plus de tâches.

2.1. Budget de fonctionnement

Le budget de fonctionnement élaboré par le Conseil d'Etat se présente comme suit:

		Fr.	*Fr.*
– total des revenus.....			1.809.644.300.–
– total des charges:			
– dépenses	1.741.954.600.–		
– amortissements	101.073.000.–	1.843.027.600.–	
– excédent de charges.....			33.383.300.–

L'excédent de charges se monte à 33,4 millions, soit le 1,98% des revenus déterminants.

Il est inférieur à celui du budget 2007 après avoir tenu compte des effets de la RPT (– 22,6 millions) et des adaptations de la loi sur les contributions directes (– 21,7 millions).

Les revenus (+ 3,9%) augmentent plus fortement que les charges (+ 3,2%). Une part de ces variations totales et par groupe est liée à la RPT, qui implique des transferts et des reprises de charges entre la Confédération et les cantons d'une part, et qui prévoit d'allouer des suppléments péréquatifs qui ne sont plus liés à des dépenses effectivement réalisées, d'autre part.

2.2. Budget des investissements

Le détail du budget des investissements se trouve en page 54 du rapport 07.055 du Conseil d'Etat concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2008.

Les investissements sont en légère progression par rapport au budget 2007 (+ 4 millions), mais ils restent relativement modestes depuis l'introduction du frein aux dépenses.

2.3. Financement

L'insuffisance de financement s'élève à 38,1 millions de francs, soit un montant proche de celui du budget 2007 (36,7 millions).

Il est prévu des amortissements du patrimoine financier à hauteur de 22,6 millions et de 78,5 millions pour le patrimoine administratif. Cela représente un montant total de 101,1 millions, soit 4,4 millions de plus que les amortissements du budget 2007. L'écart s'explique principalement par l'accroissement des non-valeurs fiscales (+ 3,8 millions).

L'insuffisance de financement est légèrement plus importante qu'en 2007. Cela tient au fait que les dépenses nettes d'investissement prévues en 2008 sont supérieures à celles du budget 2007.

2.4. Evolution de la dette et variation de la fortune

Le découvert budgétisé pour 2008 (33,4 millions) accroîtra le découvert au bilan. En raison de l'insuffisance de financement, la dette devrait augmenter pour se monter à 1.518 millions de francs au 31 décembre 2008.

2.5. Planification financière

La comparaison du budget et du plan financier 2008 se trouve en page 56 du rapport 07.055 du Conseil d'Etat concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2008.

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

RPT

La commission s'est penchée dans un premier temps sur les effets de la RPT et sur les risques que le mode actuel de calcul de l'accès au droit fait courir au canton. Le système prend en considération les bénéfices imposables des entreprises exonérées au titre de l'Arrêté Bonny. Seules les holding et les sociétés de domicile échappent à cette lecture, ce qui défavorise les cantons périphériques comme le nôtre dont l'économie se développe surtout dans le secteur secondaire. En somme, la législation relative à la RPT contredit la volonté politique qui avait permis l'introduction puis le maintien de l'Arrêté Bonny. On voit clairement le type d'économie que le calcul RPT favorise au plan fédéral.

C'est principalement cet élément qui a fait varier l'indice de 84,5 fin 2006 à 96,5 six mois plus tard. La barre donnant accès au fonds de compensation des cas de rigueur se situe à 100. Les années

de référence pour la répartition péréquative dès le 1er janvier 2008 sont les années 2003–2004. L'évaluation pour l'année 2009 se fera sur la base des années 2004–2005 qui ont marqué un redressement de la conjoncture. L'indice des ressources 2010 (base de calcul: 2005 et 2006), pourrait dépasser la limite des 100 vu le redressement largement confirmé en 2005 et 2006.

Or, un passage au-dessus de l'indice-limite ne permet pas un retour en arrière et le risque est grand que le canton se trouve dans cette situation peut-être déjà en 2009. Bien sûr, cela signifie que la santé économique du canton est meilleure. Cependant, l'effet du passage au-dessus de 100 impliquerait une perte de plus de 100 millions de francs d'aides pour le canton et il ne bénéficierait plus du fonds de compensation pour les cas de rigueur. Pour le budget 2008, le canton reçoit 147 millions de la péréquation et du fonds. Le trou ainsi créé ne pourrait être compensé à l'interne sans d'importants dégâts.

On constate que c'est l'Arrêté Bonny lui-même qui est remis en cause, et ce, au plan politique et par une majorité de cantons. Neuchâtel est le canton qui en est le principal bénéficiaire avec Schaffouse, et donc ses chances de succès sont très limitées. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat, en plus de démarches auprès du Conseil fédéral, étudie de nouveaux moyens permettant d'offrir de bonnes conditions d'implantation pour des entreprises extérieures. Ces moyens ne peuvent d'ailleurs pas être essentiellement fiscaux car ils présenteraient le même défaut que la situation actuelle des entreprises aidées au titre de l'arrêté. L'évolution de ce dossier inquiète la commission.

Comptes 2007

Les comptes 2007 seront bons, comme ceux de 2006. Le Conseil d'Etat détaille cette amélioration: les charges des biens, services et marchandises (BSM) et du personnel sont maîtrisées. Pour cette dernière rubrique, les retraites anticipées sont autofinancées à hauteur de 10 millions et 2 millions supplémentaires d'économies ont été réalisés; les subventions à l'aide matérielle et aux hôpitaux dépassent par contre le budget. Les recettes fiscales augmentent de 40 millions par rapport au budget, notamment + 10 millions pour les personnes physiques et 20 millions pour les personnes morales.

La commission constate que les efforts consentis portent des fruits, essentiellement au moment du bouclement des comptes. La bonne conjoncture y est aussi pour beaucoup. Les commissaires s'accordent à dire que l'évolution est dès lors fragile.

Certains commissaires souhaitent que les effets financiers des réorganisations qui ne sont pas perceptibles au plan budgétaire puissent être pris en considération au moment du bouclement des comptes, ce qui permettrait de réouvrir des perspectives politiques.

Budget 08

Discussion générale

Pour certains commissaires, le respect des mécanismes de frein aux dépenses est surtout lié à l'augmentation des recettes. Ils estiment que les effets des réorganisations n'apparaissent pas vraiment dans le budget et que, dès lors, une baisse de la conjoncture rendrait problématique la situation du canton. De ce fait, et malgré les efforts consentis par les services, on ne constate pas de nouvelles possibilités d'action. Ils sont inquiets et souhaitent que les réformes se poursuivent et que les prestations de l'Etat puissent être mises en discussion. Par rapport à d'autres cantons où les bénéfices de la haute conjoncture apparaissent clairement, Neuchâtel manifeste un retard certain. Ces cantons dégagent suffisamment de moyens pour envisager des baisses fiscales. Neuchâtel est dès lors doublement peu compétitif.

Certains commissaires soulignent leur satisfaction de voir les mécanismes de frein aux dépenses respectés, et ce, sans mesures d'accompagnement. Les arbitrages menés dans les départements l'ont permis. Ils s'inquiètent cependant qu'il ne soit pas possible de les respecter. Ils souhaiteraient que le plan financier de la législature puisse être relu en fonction des nouvelles données, notamment les effets de la RPT, ou en cas de baisse de la conjoncture.

Certains commissaires apprécient le travail dans les services pour réaliser des économies, y compris en ce qui concerne les derniers 20 millions liés à la RPT qui ont dû être trouvés dans

l'urgence. Ils relèvent que le Conseil d'Etat aurait pu déroger aux limites du frein aux dépenses mais a choisi de ne pas le faire. Ils sont satisfaits que peu de reports sur les communes aient eu lieu. Ils constatent que si les effets des restrictions n'apparaissent pas dans le budget, ils sont visibles dans les comptes.

Certains commissaires estiment que le système des enveloppes par département empêche l'Etat d'avoir une véritable politique. Les départements doivent trouver en leur sein les économies nécessaires au développement d'éventuelles nouvelles prestations ou à l'apparition de nouveaux besoins, ce qui est aléatoire. Ils relèvent que le budget limite les augmentations plus ou moins mécaniquement, mais n'introduit pas de vision à long terme. On devrait travailler en amont, de façon à assurer des économies dans la durée. Ils souhaitent que les effets des réorganisations qui se produisent durant l'année et conduisent à des économies comptables puissent bénéficier au budget en cours, qui offre trop peu de perspectives. Des amendements ont été déposés dans ce sens. D'autres commissaires estiment que les enveloppes permettent une certaine indépendance dans les services, qui sont satisfaits de cette situation.

Personnel

Une demande est formulée afin qu'un bilan du dossier des retraites soit présenté à la CGF, ce qui sera fait. Le principe retenu par le Conseil d'Etat est de ne pas remplacer deux départs à la retraite sur trois et d'assurer la neutralité des coûts de ce projet. Cela explique la présence d'une recette négative de 9,5 millions de francs en regard d'une dépense de même ampleur au budget 2008 du service des ressources humaines (SRH).

En réponse à la question de commissaires, le Conseil d'Etat fait le point sur les relations entre l'Etat et les associations professionnelles et sur le détail de l'accord en matière de revalorisation salariale:

– Les discussions se poursuivent. Le personnel s'est engagé à ne pas recourir au Grand Conseil en direct tant qu'elles sont en cours. Les effectifs des classes et la rémunération des enseignants seront analysés en fin de législature. Le Conseil d'Etat n'est pas entré en matière sur la demande d'accorder un jour de congé supplémentaire au personnel dans son ensemble, mais n'exclut pas cette éventualité pour les apprentis.
– Le budget prévoit le deuxième tiers de la réévaluation, soit 0,33%, l'indexation a été calculée à hauteur de 1% partagé avec l'Etat 50–50, plus l'octroi de trois échelons dans les trois premiers quartiles, soit, 1,53% en tout.

Ressources fiscales

La commission s'interroge sur l'évolution des montants budgétisés. S'agit-il d'une évolution normale? Une autre question est posée sur le montant prévu pour l'impôt sur les frontaliers pour 2007 et 2008 en regard des comptes 2006.

Les montants budgétisés sont issus de l'analyse des recettes en cours. Il ne s'agit pas d'une progression mathématique.

Concernant l'impôt sur les frontaliers, les comptes 2006 représentent deux années de taxation suite à l'application du principe d'échéance. L'évolution de cette rubrique prévoit une hausse. Mais il est rappelé que c'est la France qui ristourne cet impôt et que les chiffres ne sont qu'une évaluation de ce qui peut être attendu.

Investissements

Un commissaire s'étonne que la première tranche d'achat des bâtiments du secondaire II (voir annexe 3) soit prévue dans les investissements à hauteur de 2,9 millions de francs alors qu'un montant de 3,3 millions figure dans le compte de fonctionnement pour la location des mêmes objets. Il estime qu'il y a là une marge financière qui pourrait être réaffectée, en fonction par exemple de certains amendements déposés.

Les négociations d'achat n'ont pas encore complètement abouti, ce qui fait que par prudence, la location a également été budgétisée. Bien sûr, les deux dépenses ne se feront pas en parallèle.

Un commissaire souhaiterait que la présentation des investissements permette de différencier les investissements de rattrapage d'entretien de ceux qui représentent un développement.

Cette proposition est retenue par le Conseil d'Etat.

Fonds

Les fonds sont utilisés de manière très importante dans le budget 2008. Existe-t-il une limite inférieure à respecter dans la dotation des fonds?

Les fonds sont sollicités à hauteur de 19 millions de francs environ. Ce sont 5,6 millions de plus qu'au budget 2007. Lorsqu'il existe une valeur limite à maintenir ou un usage étroit, les prélèvements les respectent. Aucun fonds n'est utilisé en dehors de son champ d'action, mais il y a une marge d'appréciation.

Comme l'an dernier, des fonds présentent des valeurs négatives au budget. La clôture des comptes 2007 fera cependant qu'ils ne seront pas en négatif au moment des prélèvements prévus.

En réponse à une question d'un commissaire, il est répondu que les prélèvements aux fonds ne seront pas exécutés si les comptes 2008 s'annoncent suffisamment bons. Leur alimentation pourra au contraire être envisagée. Des propositions seront faites à la CGF, le cas échéant.

Amendements du Conseil d'Etat

Le premier concerne les transports d'élèves que l'Etat ne souhaitait plus subventionner. Pour tenir compte des nombreuses réactions communales et de l'acceptation de motions y relatives par le Grand Conseil, il est prévu de prélever 420.000 francs au fonds des réformes et fusion de communes pour financer cette opération.

Un commissaire estime que ce n'est pas dans ce fonds que ce montant doit être prélevé car il ne s'agit pas d'une réforme.

Un autre commissaire regrette que l'on se retrouve en situation de voter un amendement comme l'an dernier alors que l'Etat aurait dû trouver des solutions dans l'année et les proposer à la CGF.

L'amendement est accepté par la CGF à l'unanimité, moins une abstention.

Le second amendement concerne le financement de l'infrastructure ferroviaire des chemins de fer privés. Le crédit total s'élève à 10,6 millions de francs. Le montant inscrit au budget d'investissement s'élève à 2 millions. Il est demandé d'ajouter 520.000 francs à cette somme.

Compte tenu des limites fixées par le frein aux dépenses, une économie doit être prévue au compte de fonctionnement.

Le Département de la gestion du territoire (DGT) a prévu une recette de 520.000 francs à l'office des transports. Il s'agit du remboursement d'un ancien prêt sans intérêt par les Transports régionaux neuchâtelois (TRN). Il n'existe pas de situation comparable aux Transports publics du littoral neuchâtelois (TN).

Le rapporteur de la sous-commission du DGT signale que cette dernière n'a pas été convaincue par la proposition.

La commission est également interpellée. Plusieurs questions se posent: tout d'abord, sur la similitude des chiffres. On a besoin de 520.000 francs et on les trouve à la virgule près. Et comment se fait-il que le remboursement d'un prêt permette une économie, alors qu'il figure sans doute au bilan? Le fait de trouver soudain de vieux prêts non remboursés laisse penser qu'il pourrait y avoir d'autres situations similaires. En particulier, au niveau des autres compagnies de transport, existe-t-il des arriérés? Si oui, il serait plus équitable de traiter les cas en parallèle. La commission se demande également comment une compagnie de transport peut assumer un tel montant alors que chacun sait les difficultés rencontrées pour tenir les budgets dans ce secteur.

Il est répondu comme suit aux interrogations de la commission: la similitude des chiffres est un hasard. Le frein aux dépenses ne nécessitait pas un montant exactement semblable. Un ingénieur de l'office des transports a analysé les comptes des TRN et estime que ce montant peut être assumé par la compagnie, ce qu'elle admet. Il existe aussi un arriéré aux TN, mais le cas est compliqué.

A l'unanimité, la commission accepte ces amendements.

Amendements issus de la commission

Un groupe parlementaire a déposé plusieurs amendements qui sont présentés et discutés brièvement en fin de séance. Sa motivation est que les budgets doivent s'élaborer dans une atmosphère restrictive afin de respecter les mécanismes du frein aux dépenses. Très peu de développements peuvent ainsi être envisagés. On procède essentiellement à la limitation des dépenses sans vraiment ouvrir de perspectives à moyen et long terme. Notamment, ce groupe constate que si des dépenses étaient consenties dans certains secteurs (entretien du patrimoine, prévention sociale), les économies en aval seraient plus efficaces et plus durables (rattrapage d'entretien, aide sociale). Or, les effets des réorganisations, des regroupements de service et de la gestion des départs à la retraite apparaissent aux comptes qui ont été largement bénéficiaires en 2006 et seront bons en 2007. Le groupe estime qu'il serait judicieux de pouvoir faire bénéficier l'exercice en cours des améliorations financières constatées au moment du bouclement de l'exercice sortant. Si cela ne s'avérait pas possible, ce groupe demande que certaines rubriques dont le poids budgétaire est en grande augmentation (police et informatique) soient réduites afin que les secteurs à caractère de prévention puissent voir leur dotation budgétaire augmentée.

Le Conseil d'Etat s'est fixé comme objectif d'éviter un fonctionnement au coup par coup et de n'introduire quelque chose que si son financement est pérenne. S'il comprend la réflexion du groupe sur les interventions préventives, il estime que le canton n'a actuellement pas les moyens de les développer. L'espoir est que les efforts de rééquilibrage des comptes consentis depuis deux ans et reconduits en 2008 puissent permettre dans le futur les améliorations souhaitées.

Au vote, la commission refuse les amendements par 7 voix contre 6 et 2 abstentions.

Un commissaire a déposé un amendement afin de supprimer la double comptabilisation de la location et de l'achat des bâtiments du secondaire II. Il propose de supprimer l'investissement dans les crédits à solliciter du DECS pour un montant de 2,9 millions de francs. En cas de décision d'achat, des moyens pourront être trouvés dans la somme budgétée pour la location.

Il demande que, en cas d'acceptation de cet amendement, le montant consacré à des travaux du CPMB passe de 500.000 francs à 1 million, soit une augmentation de 500.000 francs, le montant de 1 million ayant été présenté à la sous-commission du DGT comme indispensable.

Dans ce cas, une marge d'investissements subsisterait à hauteur de 2,4 millions de francs.

La commission accepte l'amendement retirant 2,9 millions du budget d'investissements du DECS par 8 voix contre 2 et 5 abstentions.

L'amendement concernant la réaffectation de 500.000 francs aux travaux du CPMB est accepté par la commission à l'unanimité des voix moins une abstention.

Un amendement est également déposé concernant les charges sociales du service des ponts et chaussées. Suite à l'étude de différents documents présentés à la CGF concernant le taux appliqué aux charges sociales et à la caisse de pension, il est constaté une erreur de calcul de la part du service. Le taux appliqué entraîne que le montant budgété est trop élevé de 300.000 francs environ.

La commission accepte l'amendement par 8 voix contre 5 et 2 abstentions.

4. EXAMEN DE DETAIL

4.1. Discussion générale

Sous "Autorités", la question des jetons de présence des parlementaires est remise en discussion. Plusieurs commissaires trouvent injuste d'être encore pénalisés alors que les autres mesures d'accompagnement ont été levées. Certains commissaires ont l'impression que la mesure devait être levée à fin 2007.

L'arrêté spécifie que ce n'est pas le cas et que la réduction est prévue pour deux ans, 2007 et 2008.

4.1.1. Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF)

Concernant le coût global de l'informatique, le rapporteur de la sous-commission relève que l'on ne parle que des charges et que l'on devrait également parler des recettes.

Une commissaire revient sur le calcul des charges dans ce département. Si l'on raisonne en charges brutes, l'augmentation est de 15 millions de francs. Si l'on sort les éléments hors enveloppe, l'on constate une augmentation de 2,1 millions. Elle souhaite savoir ce que sont les charges hors enveloppe. Elle revient de plus sur les augmentations constatées dans le secteur justice et police et remarque qu'il s'agit d'augmentation en aval des problèmes. Si des aides étaient accordées en amont, notamment dans le social, il y aurait peut-être moins besoin d'augmenter les budgets de la police. Concernant cette dernière, ainsi que le nouveau service informatique cantonal, elle constate de grosses augmentations et pas vraiment les économies d'échelle promises et attendues. Un commissaire demande où en sont les effectifs actuels de la police et si l'on se situe maintenant dans la moyenne suisse.

Un commissaire craint que le nouveau système pénal des jours-amende qui tient compte du revenu des prévenus ne soit pas dissuasif pour les délinquants dont les revenus sont très faibles ou qui sont à l'assistance.

Le Conseil d'Etat répond que les éléments hors enveloppes sont ceux qui ne dépendent pas directement de l'action de l'Etat, comme les recettes fiscales, les intérêts sur dettes, les non-valeurs fiscales, les parts aux recettes fédérales et les revenus des biens.

Concernant les regroupements, en particulier à la police, le Conseil d'Etat relève que lors de l'intégration d'autres corps de police, il y a forcément un "bourrelet". En plus, l'intérêt des communes s'est avéré plus grand que prévu. Les effets sont attendus pour 2009–2010. En 2006, l'ensemble des corps de police du canton totalisait 460 personnes, ce qui est énorme. L'objectif pour 2014 est d'arriver à 411 personnes, ce qui reste encore très confortable. Pour le service informatique, les effets seront visibles en 2009–2010 également.

Concernant la problématique de l'effort porté en amont ou en aval, le Conseil d'Etat rappelle que la police intervient en amont et la justice en aval. Les augmentations dans ce dernier secteur sont surtout liées aux effets de la nouvelle législation. Dans le secteur pénitentiaire, il s'agit d'éviter les tensions et les décès en prison. Concernant les jours-amende, le système n'est satisfaisant ni pour le justiciable ni pour la victime lorsque le montant est fixé très bas.

Un commissaire demande si le montant de 900.000 francs pour l'Eurofoot sera tenu et un autre ce qu'il en sera de la fiscalisation des gains des joueurs. Il leur est répondu que ce montant représente la participation du canton à la sécurité dans et autour des stades, notamment celui de la Praille (Genève). Un élément a été minimisé, c'est l'accueil éventuel d'une équipe dans le canton et l'organisation de retransmissions publiques organisées par des privés (une banque s'est annoncée et certaines communes aussi). Quant à la fiscalisation des gains des joueurs, un accord a été trouvé avec l'Union des associations européennes de football (UEFA), mais le détail de cet accord n'est pas connu.

4.1.2. Département de la santé et des affaires sociales (DSAS)

Plusieurs questions sont posées dans ce département.

Un commissaire souhaite connaître les effets de la RPT sur l'hôpital psychiatrique de Perreux, sachant que 2 millions de recettes en moins sont signalés pour Préfargier. Il s'agit de 4 millions de francs de perte supplémentaire.

Un commissaire demande où en est la réflexion sur les effets de seuil dans l'attribution des subventions. Cette question est examinée au sein de la commission de l'action sociale.

Un commissaire demande si le nombre de dossiers traités respectivement par les assistants sociaux de l'office des mineurs et du service des tutelles sont très élevés. Le Conseil d'Etat maintient l'effectif actuel. La situation de l'office des mineurs est cependant en réflexion.

Un commissaire constate un report de charges sur les communes via la prise en charge des requérants d'asile de longue durée par l'aide matérielle à hauteur de 3,5 millions de francs. Le même problème se pose pour les placements judiciaires. Un autre commissaire souhaite savoir ce qui est exactement réparti entre communes et canton concernant les charges et recettes de la RPT. Il est répondu qu'il y a un léger report de charges mais pas de recettes et que certains cantons moins bien désenchevêtrés que le nôtre ont dû procéder à des reports importants se chiffrant par dizaines de millions de francs.

4.1.3. Département de la gestion du territoire (DGT)

En introduction, le rapporteur de la sous-commission demande les réponses aux questions soulevées lors de l'examen qu'elle a fait du budget.

Le Conseil d'Etat n'en a pas de plus précises que celles données en sous-commission.

Une question en particulier concernait le taux à appliquer au calcul des charges salariales (AVS et caisse de pensions). Le département applique un taux plus élevé. Il est précisé qu'un taux moyen de 8,8% est proposé aux services. Si ce taux s'écarte trop de la réalité de la situation des services, c'est à eux de l'adapter. Un commissaire constate que si les services aménagent le taux qu'ils appliquent, le taux moyen ne correspondra plus à rien. Le service des ponts et chaussées applique un taux plus élevé (voir amendement déposé à ce sujet par la commission, en annexe 2).

Il est demandé pourquoi le fonds sur l'énergie voté en 2001 n'a pas été créé.

Le Conseil d'Etat répond que pour que cela ait un sens de le faire, il faudrait pouvoir bénéficier de recettes régulières de la part de la Confédération, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Le rapport du Conseil d'Etat annonce le passage du RUN sous la juridiction complète du département de l'économie (DEC). Cependant, la lecture de son budget n'est plus possible puisque l'on ne retrouve qu'une allocation budgétaire au fonds de politique régionale.

Il est répondu que le RUN est indépendant, que son financement provient du canton, des communes et de la Confédération pour 4 ans. Afin que le Grand Conseil puisse suivre le dossier, il est décidé que le budget détaillé du RUN figurera en annexe au rapport du Conseil d'Etat.

Des commissaires relèvent que deux regroupements se sont fait au DGT dont les effets budgétaires ne sont pas effectifs. Il s'agit du service des forêts et du service de la faune, ainsi que du service de la géomatique et du registre foncier. Ces commissaires admettent cependant que les effets ne peuvent sans doute pas être immédiats.

Il est répondu que des économies de personnel seront réalisées suite au départ à la retraite de plusieurs personnes durant l'année 2008.

Un débat s'engage entre la commission et le Conseil d'Etat concernant l'investissement prévu pour des études dont celle de la traversée du Locle. Plusieurs commissaires sont inquiets que le Conseil d'Etat veuille attendre le feu vert et les directives de l'Office fédéral des routes (OFROU) pour démarrer. La situation actuelle en ville du Locle est intenable. Un commissaire signale même que des manifestations vont avoir lieu cet automne. Il est souhaité que le dossier soit traité de façon à pouvoir être très rapidement déposé lorsque l'OFROU aura répondu.

Le Conseil d'Etat estime inutile de démarrer une étude dont on ne connaît pas le cadre. Il relève aussi qu'un financement peut être attendu pour le trafic d'agglomération. Enfin, il signale que l'étude de Transitec met en évidence que les problèmes de circulation en ville du Locle sont également dus à un trafic interne et à un trafic d'agglomération.

La CGF souhaite que le Conseil d'Etat ne reste pas passif dans ce dossier, ce à quoi il s'engage.

4.1.4. Département de l'économie (DEC)

En réponse à la remarque d'une commissaire concernant le chiffrage des diminutions d'effectifs et des économies au DEC, le Conseil d'Etat relève que les externalisations constituent de réelles baisses d'effectifs et de charges. Les personnes qui travaillent à l'Observatoire neuchâtelois ne dépendent plus des services de l'Etat comme le SRH et la Caisse de pensions. Les économies prévues dans ce département sont attendues sur 2 ou 3 exercices.

Un commissaire constate que tous les moyens prévus pour l'intégration professionnelle des jeunes n'ont pas été dépensés en 2007. Comment le budget 2008 en tient-il compte?

Le Conseil d'Etat reconnaît que le projet a pris du retard. Maintenant, tous les outils nécessaires à son développement sont en place. Ce n'est qu'une question de bonne volonté des partenaires employeurs. Le budget 2008 tient compte du solde 2007.

4.1.5. Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS)

Le rapporteur de la sous-commission demande pourquoi le transfert de l'enseignement spécialisé du DSAS au DECS est chiffré à 8 millions de francs au DSAS et à 12 millions au DECS? Le Conseil d'Etat va analyser la question.

Le commissaire qui avait relevé la double budgétisation location et achat des bâtiments du secondaire II propose que ce soit l'investissement qui soit supprimé, soit 2,9 millions de francs. En cas de rachat, on utilisera le montant du compte de fonctionnement. Il dépose un amendement formel.

Une commissaire revient sur la rubrique concernant les activités culturelles dans les lycées qui reste très disparate d'un lycée à l'autre. Elle souhaiterait connaître le prix par étudiant de ces activités. D'autres commissaires pensent que c'est la liberté des directions de lycées d'attribuer des montants plus ou moins élevés. La commissaire qui admet cette éventualité demande dès lors à connaître le coût par étudiant dans chaque lycée afin de vérifier si les attributions d'enveloppes sont équitables. Un commissaire ajoute qu'il aimerait également obtenir le taux d'encadrement. Le Conseil d'Etat fournira ces renseignements.

Un commissaire demande des explications concernant l'augmentation des subventions culturelles. Il pense qu'il y a du favoritisme dans le service des affaires culturelles.

Le Conseil d'Etat explique que des contrats de confiance ont été passés avec différents acteurs culturels. Ces contrats arrivent à échéance en 2008. De nouveaux contrats seront négociés pour 3 ans. Et cela se fera sans favoritisme. Une commission d'attribution, qui reçoit et analyse les dossiers, a de plus été constituée en 2007.

Un commissaire signale que les communes ont reçu un questionnaire en relation avec les effets de la RPT au titre de l'enseignement spécialisé. Le Conseil d'Etat semble souhaiter transférer les charges de l'orthophonie sur les communes. L'Association des communes neuchâteloises (ACN) y est opposée car les communes ne reçoivent rien de la RPT. Le budget 2008 inclut-il ce transfert de charges?

L'objectif du Conseil d'Etat est de maintenir les prestations pendant 3 ans, comme le stipule la loi. Il propose une répartition, mais n'a pas préjugé de l'accord des communes.

4.2. Examen de détail

4.2.1. Autorités

4.2.1.1. Généralités

La sous-commission a siégé le mardi 25 septembre 2007 pour procéder à l'examen du projet de budget 2008.

Le chef du DJSF était accompagné du secrétaire général, du chef du service financier et de son adjoint. Le chancelier d'Etat et la secrétaire générale de la chancellerie d'Etat ont participé à l'examen du budget des Autorités.

La dotation du personnel paraît en augmentation. Dans les faits, une diminution de 2,3 EPT au secrétariat et au service du Grand Conseil sont prévus. La dotation du service de l'Economat et du matériel scolaire est en augmentation de 5,4 EPT. Cette hausse est justifiée par la fusion des activités d'impression du CPLN et du CIFOM, avec le Centre d'impression de Fleurier et de la reprise de l'économat de la ville de La Chaux-de-Fonds.

4.2.1.2. Examen de détail

Grand Conseil

La réduction linéaire du montant des jetons de présence est maintenue pour 2008. Si l'on ne tient pas compte de l'accord passé avec les associations de personnel et ratifié par le Grand Conseil en décembre 2006, c'est la seule mesure d'assainissement qui est maintenue pour l'exercice 2008.

Voie Suisse

Le capital de la Fondation de la Voie Suisse doit être recapitalisé. Cette voie pédestre, construite en Suisse centrale, avec le financement de tous les cantons suisses, a dû être assainie et réparée, suite aux dégâts provoqués par les précipitations. Tous les cantons vont participer à cette recapitalisation. La part à charge du canton de Neuchâtel se monte à 75.000 francs et sera versée en trois fois.

4.2.2. Département de la justice, de la sécurité et des finances

4.2.2.1. Généralités

La sous-commission a siégé le mardi 25 septembre 2007 pour procéder à l'examen du projet de budget 2008.

Le chef du DJSF était accompagné du secrétaire général, du chef du service financier et de son adjoint. Les chefs de services, ou leurs remplaçants, ainsi que le président du Tribunal cantonal ont participé partiellement à ces délibérations et ont apporté aux membres de la sous-commission de nombreux éclaircissements, en réponse aux questions posées.

Pour permettre à la sous-commission de faire son travail, le département a mis à notre disposition le budget 2008, avec les divers commentaires, ainsi qu'un aperçu général du budget du département. Ces divers documents ont facilité notre travail d'examen et d'analyse. Ils ont également servi pour l'élaboration de ce rapport. Un tableau relevant tous les mouvements du personnel au sein du département nous a également été soumis. Les indications contenues indiquent la rigueur avec laquelle est appliqué l'arrêté fixant les conditions et les modalités de remplacement du personnel et de création de nouveaux postes au sein de l'Etat. La sous-commission remercie tous les responsables rencontrés pour leur ouverture, leur volonté de collaboration et leur engagement.

Situation générale et aperçu d'ensemble

Déduction faite des rubriques hors enveloppe, le budget 2008 du DJSF est inférieur au budget 2007, en charges nettes, de 2,1 millions de francs (cf. tableau 1):

Tableau 1: Comparaison entre le budget 2008 et le budget 2007

	B2008	B2007	C2006
Charges brutes	171'917'700	170'141'800	150'299'595
Revenus	– 62'113'800	– 58'162'600	– 48'200'563
Charges nettes	109'803'900	111'979'200	102'099'032

– Les **charges brutes** du budget sont de 1,04% supérieures au budget 2007. On peut estimer qu'elles sont bien maîtrisées par les services du département puisqu'elles sont quasiment stables par rapport aux prévisions 2007, compte tenu de dépenses ponctuelles, comme l'EUROFOOT 2008 (+ 0,9 million) ou le projet d'intégration des jeunes (charges salariales de 1,2 million).

– Les **revenus** sont supérieurs de 6,8% par rapport au budget 2007. Le budget 2008 inclut l'intégration du service informatique de la Ville de La Chaux-de-Fonds, la poursuite du projet de police neuchâteloise, celle du projet de retraite anticipée et la réforme du Tribunal administratif. Ces réformes importantes engendrent des augmentations de charges, notamment en personnel, qui sont compensées par des recettes, comme au CIEN (ex-STI) ou la PCN, ou par des prélèvements ponctuels au fonds de réforme des structures des communes (FRSC) ou au Fonds de réforme des structures de l'Etat (FRSE).

– Au final, les **charges nettes** sont inférieures de 1,9% par rapport au budget 2007. Les recettes représentent quant à elles 36,1% des dépenses brutes (34,2% dans le budget 2007).

Tableau 2 – Charges nettes des entités du DJSF (base de calcul: enveloppe)

CC	Entité	Budget 2008	Budget 2007	Différence	Comptes 2006
2010	Secrétariat général	840'100	804'100	36'000	861'002
3300	Office d'organisation	230'800	234'000	– 3'200	218'430
2011	Politique familiale et égalité	288'300	289'100	– 800	262'814
2050	Service de la justice	– 4'978'200	– 6'455'300	1'477'100	– 4'910'665
2051	Tribunal cantonal	4'091'400	3'657'400	434'000	3'586'815
2052	Tribunaux de districts	4'990'100	5'027'800	– 37'700	4'510'423
2056	Tribunal fiscal	631'500	371'700	259'800	335'816
2053	Autorités de conciliation	1'885'100	626'800	1'258'300	618'633
2054	Ministère public	2'835'500	1'937'900	897'600	1'712'099
2055	Juges d'instruction	346'700	3'009'100	– 2'662'400	2'900'477
2200	Service pénitentiaire	5'601'800	4'892'800	709'000	5'627'558
2201	Prison préventive, La Chaux-de-Fonds	3'389'700	3'324'700	65'000	3'248'169
2203	EEP Bellevue, Gorgier	2'774'400	2'288'300	486'100	2'411'605
2204	EEP La Ronde	1'065'900	1'000'500	65'400	854'822
2220	Service de probation	1'182'100	1'105'600	76'500	1'043'525
2350	Police cantonale	38'869'300	38'526'300	343'000	37'739'392
2351	Ecole régionale d'aspirant police (ERAP)	0	0	0	0
2600	Service sécurité civile et militaire	2'215'100	2'215'400	– 300	2'050'269
2551	Ets militaires exploit.et administration	0	363'300	– 363'300	220'848
3050	Service financier	4'831'400	5'401'600	– 570'200	3'279'647
3100	Service des contributions	13'409'300	11'771'400	1'637'900	11'062'218
3200	Service juridique	2'293'600	2'343'800	– 50'200	2'243'644
3250	Service des ressources humaines	3'957'600	9'367'500	– 5'409'900	2'578'943
3350	Service du traitement de l'information	12'343'200	13'509'100	– 1'165'900	13'362'610
3351	STI - Entité neuchâteloise	0	0	0	
3500	Administration de la caisse de pensions	– 260'000	– 261'300	1'300	6'109'324
3450	Gérance des immeubles	6'529'300	6'164'300	365'000	– 278'821
3700	Service des communes	439'900	463'300	– 23'400	449'436
		109'803'900	**111'979'200**	**– 2'175'300**	**102'099'031**

La principale diminution, par groupes de charges et de revenus, entre les budgets 2007 et 2008, est enregistrée dans les charges de personnel (groupe 30: – 2,45 millions) et les subventions redistribuées (groupe 37: – 1,26 million), avec une diminution de recettes équivalentes dans le groupe 47. Les revenus augmentent tout particulièrement dans le groupe 43 (contributions + 3,8 millions) et les imputations internes (+ 0,98 million).

Tableau 3 - Variation des effectifs du DJSF entre le budget 2007 et le budget 2008

	Nouveaux postes	Remplace-ments ordinaires, taux d'activité, suppressions	Remplace-ments anticipés	Transferts internes à l'ACN	Transferts interinstitu-tionnels	A charge de tiers ou du FRSE	Total
Secrétariat général						0.6	0.6
Service de la justice	1.0	– 2.5		8.0			6.5
Tribunal cantonal (magistrats)	1.0					2.0	3.0
Tribunal cantonal (administration)	1.6	– 0.2				3.0	4.4
Tribunal fiscal (magistrats)		0.2					0.2
Tribunal fiscal (administration)		– 0.5					– 0.5
Ministère public	0.4	– 0.1					0.3
Service pénitentiaire		– 0.5					– 0.5
EEP Bellevue		– 0.4					– 0.4
Service de probation	1.0						1.0
Police cantonale		– 7.4	10.0		8.0		10.6
Service sécurité civile et militaire		0.1					0.1
Service financier		– 1.3		– 23.0			– 24.3
Service des contributions				15.0			15.0
Service juridique		– 0.5		1.1			0.6
Service des ressources humaines		– 1.0				0.8	– 0.2
Service informatique		– 1.4		– 4.0	16.2		10.8
Administration caisse de pensions						3.4	3.4
Total	5.0	– 15.5	10.0	– 2.9	24.2	9.8	30.6

Le tableau ci-joint permet de bien comprendre les variations du personnel au sein du département. Un effort conséquent est fait dans de nombreux services en vue de réduire les charges de personnel.

La sous-commission s'est penchée particulièrement sur les variations d'effectif au sein de la police cantonale. En effet, malgré la reprise d'effectifs des polices communales, 8 policiers formés et 7 aspirants ont déjà été engagés en 2007 et l'engagement de 2 policiers formés, de 2 assistants de sécurité publique et de 12 aspirants est encore prévu.

Un rapport détaillé nous a été soumis concernant la planification des effectifs pour 2006-2011. Cette planification est élaborée en tenant compte de l'objectif de 411 EPT au sein de la police cantonale pour 2011.

4.2.2.2. Examen de détail

Office d'organisation

Le développement d'un projet-pilote de travail à domicile, qui concernera dans un premier temps une vingtaine de personnes, a retenu l'intérêt des membres de la sous-commission.

L'office réfléchit actuellement à l'utilisation des locaux libres dans les bâtiments de la prison de Neuchâtel.

Politique familiale et égalité

La sous-commission prend acte de la volonté du Conseil d'Etat de maintenir cet office et ce, malgré le départ de ses deux responsables. Sur la base des propositions de la commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité, l'office a élaboré un catalogue de mesures destinées au personnel de l'Etat. La plupart d'entre elles sont de la compétence du Conseil d'Etat et entreront en vigueur le 1er janvier 2008. En revanche, la possibilité d'un congé parental non payé et l'introduction d'un congé d'adoption exigent une modification de la loi sur le statut de la fonction publique. A cet effet, le Grand Conseil sera saisi d'un rapport lors de sa session de janvier 2008. Parallèlement, l'office a participé au développement d'une structure d'accueil destinée aux jeunes enfants des collaborateurs-trices de l'Etat (voir ci-après sous "Service des ressources humaines").

Service de la justice

La sous-commission s'est posé la question si le montant budgetisé sous le chapitre "Amendes" ne devait pas être augmenté, suite à la dernière révision du Code pénal suisse, introduisant notamment la sanction des "jours-amende". Finalement, il semble adéquat de ne pas augmenter ce poste, en particulier vu le nombre élevé de condamnations à des "jours-amende" prononcées avec un sursis. Par ailleurs, le délai de paiement de ces jours-amende est d'une année, ce qui n'en facilite pas la perception.

Magistrature

Les évolutions engendrées par les modifications législatives au niveau fédéral chargent les magistrats de l'ordre judiciaire. Des augmentations de dotation sont déjà prévues pour 2008. L'introduction en 2010 de la révision de la procédure pénale créera une charge supplémentaire de travail et une dotation complémentaire devra être accordée. Sans augmentation de la dotation, il existe un risque important de blocage du système et de réduction significative des droits du justiciable.

Service pénitentiaire

Ce service s'est préoccupé de la planification des travaux de rénovation et d'aménagement aux prisons de la Chaux-de-Fonds et de Gorgier. Un rapport d'investissement sera soumis au Grand Conseil en mars 2008 à ce sujet. Ces travaux sont indispensables pour permettre au service pénitentiaire de remplir sa mission de manière adéquate, tout en donnant également suite aux concordats intercantonaux qui donnent notamment la mission au canton de Neuchâtel de répondre aux besoins de détention des jeunes filles mineures.

Police cantonale

L'Eurofoot nécessitera un engagement important de la police cantonale, en particulier si une équipe dite "à risques" réside dans le canton (un hôtel de Neuchâtel et le terrain de l'Anneau d'athlétisme ont été proposés aux participants). La décision interviendra vraisemblablement courant décembre 2007. Des charges financières supplémentaires ont été prises en compte pour un montant de 900.000 francs.

ERAP

Un projet-pilote de formation pour des assistants en sécurité publique est prévu.

Service sécurité civile et militaire

Son regroupement avec les établissements militaires à Colombier est en cours et devrait permettre de rationaliser encore mieux ses prestations.

Après l'accent mis pendant la première partie de la législature sur l'organisation de la police, une réflexion sur l'organisation en matière de lutte contre le feu a été entamée.

Service financier

Ce service connaît une restructuration importante, puisqu'il abandonne toutes les tâches de perception qu'il remplissait. Quinze EPT sont transférés au service des contributions pour la perception de l'impôt et 8 EPT au service de la justice pour la perception des amendes et des frais de justice.

L'introduction de la nouvelle répartition des charges entre la Confédération et les cantons et la nouvelle péréquation financière provoquent une charge importante de travail.

Service des ressources humaines

Suite à l'"affaire" du recteur de l'Université, la sous-commission a souhaité recevoir des indications précises sur les contrats de droit privé conclus par le Conseil d'Etat. Confirmation nous a été donnée que seuls 10% des contrats sont de droit privé, la plupart à temps partiel ou pour des projets particuliers, limités dans le temps.

Sous le point "Mesures famille et égalité", un montant de Fr. 200.000 francs est budgétisé, afin de permettre l'ouverture de structures d'accueil pour de jeunes enfants. Un groupe de projet a élaboré un concept permettant l'ouverture de 2 structures d'accueil, à La Chaux-de-Fonds (10 places prévues) et à Neuchâtel (20 places prévues). Ce projet est développé en partenariat avec la Banque cantonale. Une association sera créée pour gérer ce projet. L'Etat prendra en charge les parts cantonale et communale, l'employé sera sollicité pour le paiement de sa part. L'accueil d'enfants devrait être possible dès la rentrée d'août 2008.

Service informatique de l'entité neuchâteloise

Ce service a été créé par la fusion du STI et du SIC (La Chaux-de-Fonds).

Le besoin de nouveaux locaux, mieux adaptés, devient urgent et nécessitera le vote d'un crédit d'investissement.

Caisse de pensions

Le regroupement des Caisses de pensions cantonale et des villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel nécessite un travail important. Les enjeux sont importants. Sept groupes de travail étudient ce regroupement, dont l'entrée en vigueur est toujours envisagée pour le 1er janvier 2009. Les problèmes principaux sont le taux de couverture (très différent pour les 3 entités) et celui des prestations assurées.

Gérance des immeubles

Ce service est chargé du paiement de la totalité des locaux loués pour les besoins de l'administration cantonale. Les montants des locations ne sont pas imputés à charge des utilisateurs.

Service des communes

Ce service est fortement sollicité par les projets de fusion de communes, que le Conseil d'Etat espère voir développer ses premiers effets au 1er janvier 2009.

Au niveau de la péréquation intercommunale, un resserrement des taux d'imposition pratiqués par les diverses communes du canton est à relever.

4.2.3. Département de la santé et des affaires sociales

4.2.3.1. Généralités

La sous-commission a examiné le budget 2008 du DSAS le 4 octobre 2007. La représentation du département était composée du conseiller d'Etat, M. Roland Debély, du secrétaire général du département et du responsable administratif et financier. Les chefs de service étaient présents lors de l'examen de leurs services respectifs.

En introduction, le chef du DSAS rappelle que le budget respecte la volonté fixée par le Conseil d'Etat dans son programme de législature 2005-2009. La comparaison du budget 2008 avec celui de 2007 est pratiquement impossible en raison de différents changements intervenus cette année, notamment l'introduction de la RPT et du principe d'échéance complet. Parmi les éléments constitutifs des enveloppes départementales, les directives fixées par le Conseil d'Etat pour les différents secteurs d'activité prévoyaient notamment que les tâches jugées prioritaires par le Conseil d'Etat selon le programme de législature ont été augmentées de 2% alors que les autres ont subi une diminution de 1,35 %; de plus l'adaptation des salaires de 1,53% selon la négociation avec les partenaires sociaux et fixée par la loi, devait être comprise dans l'enveloppe.

La pression sur différents secteurs du département est forte. En matière de santé, Neuchâtel est parmi les cantons qui ont des coûts par habitant plus élevés que la moyenne suisse. Dans le domaine des dépenses sociales, vu les revenus plus modestes et le taux de chômage plus élevé que la moyenne, Neuchâtel se situe dans les cantons ayant des charges sociales importantes.

Pour plusieurs commissaires il est inquiétant de voir que le Conseil d'Etat n'a pas jugé les domaines de la santé et du social globalement prioritaires, hormis quelques secteurs (SAD, lutte contre la drogue, prophylaxie et assurance-maladie). Les usagers des services sociaux ont été et sont toujours très touchés par la politique restrictive de notre canton et ce sont pourtant eux qui ont le plus besoin de l'Etat redistributeur.

Dans le secteur de la petite enfance, le budget 2008 se voit doté d'une augmentation de 1,1 million de francs. Cette augmentation permettra d'inclure dans le plan d'équipement, dès janvier 2008, environ 310 places de crèche déjà existantes, mais pas encore subventionnées par le canton. Elle permettra également d'introduire le subventionnement cantonal de 800 places dans des structures d'accueil para-scolaires dès août 2008.

Dans la politique du personnel, l'inquiétude est grande pour certains commissaires, car les services sont soumis à une pression financière très forte. La volonté de mettre en place des outils de travail performants est claire mais il n'y a pas vraiment de réelles restructurations pour le moment dans le département.

Le budget 2008 du DSAS présente un excédent de charges supérieur de 64,7 millions de francs (+ 17,5%) en comparaison au budget 2007, mais de 96 millions (-18,1%) inférieur par rapport aux comptes 2006. Cette dernière différence est le fait du rattrapage lié au principe d'échéance.

Les charges du budget 2008 sont plus élevées de 30,8 millions (6,1%) par rapport à celles du budget 2007. Les revenus quant à eux marquent une diminution de 33,9 millions (-24,6%) par rapport au budget 2007.

L'importance de ces écarts découle pour l'essentiel des transferts de charges (+ 37,6 millions) et des pertes de revenus (-36,6 millions), soit une péjoration totale de 74,2 millions de francs, en lien avec l'entrée en vigueur de la RPT au 1er janvier 2008.

Le tableau ci-après présente l'évolution des charges et des revenus, par nature, entre les budgets 2008 et 2007, ainsi que le résultat obtenu aux comptes 2006.

Département de la santé et des affaires sociales	B2008	B2007	B08-B07	%	C2006	B08-C06	%
30 Charges de personnel	52'008'900	52'263'600	-254'700	-0.49%	49'632'236	2'376'664	5%
31 Biens, services et marchandises	8'885'300	7'619'100	1'266'200	16.62%	7'385'905	1'499'395	20%
33 Amortissements	3'149'700	3'321'800	-172'100	-5.18%	3'952'081	-802'381	-20%
35 Dédommagement aux collectivités publ	228'000	205'200	22'800	11.11%	172'066	55'934	33%
36 Subventions accordées	473'189'800	443'341'100	29'848'700	6.73%	665'611'736	-192'421'936	-29%
37 Subventions redistribuées	4'000	50'000	-46'000	-92.00%	3'008	992	
38 Attributions aux financements spéciaux	570'000	570'000	0	0.00%	793'023	-223'023	-28%
39 Imputations internes	115'000	0	115'000		0	115'000	
3 Charges	538'150'700	507'370'800	30'779'900	6.1%	727'550'055	-189'399'355	-26.0%
42 Revenus des biens	307'500	326'500	-19'000	-5.82%	314'832	-7'332	-2%
43 Contributions	23'028'000	23'757'000	-729'000	-3.07%	26'894'948	-3'866'948	-14%
44 Parts à des recettes sans affectation	575'000	575'000	0	0.00%	570'621	4'379	1%
45 Dédommag. de collectiv. publiques	0	0	0		102'958	-102'958	-100%
46 Subventions acquises	79'991'000	113'095'600	-33'104'600	-29.27%	169'309'687	-89'318'687	-53%
47 Subventions à redistribuer	4'000	50'000	-46'000	-92.00%	3'008	992	33%
4 Revenus	103'905'500	137'804'100	-33'898'600	-24.6%	197'196'054	-93'290'554	-47.3%
Excédent de charges	434'245'200	369'566'700	64'678'500	17.5%	530'354'001	-96'108'801	-18.1%

La RPT concerne le secteur de la santé par un écart de 12 millions réparti de la manière suivante:

– suppression de la subvention fédérale pour l'aide et les soins à domicile et les foyers de jour; 6 millions;

– suppression des subventions fédérales AI pour les prestations délivrées par l'Hôpital de Préfargier; 2 millions;

– perte de recettes de 4 millions dans le domaine AI pour les raisons citées ci-avant.

Le domaine du social est quant à lui concerné à hauteur de 62,2 millions, soit:

– réduction de la subvention fédérale dans le secteur des bourses; 1,6 million;

– nouveau mode de financement fédéral pour la réduction des primes de l'assurance-maladie, avec pour corollaire une diminution des recettes de l'ordre de 31 millions;

– augmentation des charges du secteur des établissements spécialisés d'approximativement 30 millions en raison des pertes de subventions fédérales enregistrées.

Outre le phénomène RPT, divers autres facteurs ont également une influence sur cet exercice budgétaire, par exemple:

– l'intégration de l'office des bourses, auparavant au DECS. Cette entité a été rattachée au service de l'action sociale;

– le transfert de 3 institutions AI pour mineurs au DECS;

– le transfert des charges liées à la réduction des prix de pensions à la CCNC;

– le transfert sur les charges de l'aide matérielle d'une somme de 3,5 millions provenant de la modification de la Loi fédérale sur l'asile, qui impose dès 2008 aux cantons de prendre en charge les personnes admises provisoirement depuis plus de 7 ans;

– la stricte application du principe d'échéance en opposition au principe de caisse jusqu'alors appliqué. A ce sujet, il convient de préciser que le budget 2007 tenait encore compte dans plusieurs secteurs d'un décalage 80/20, soit 80% de l'année courante et 20% de l'année précédente;

– le développement de prestations, souhaité par le Conseil d'Etat, en matière de structures pour la petite enfance.

4.2.3.2. Examen de détail

Service des établissements spécialisés (SES)

Le budget 2008 a un nouveau visage car la Confédération se retire complètement du financement AI dès le 1er janvier 2008.

Les subventions de la Confédération aux institutions diminuent de 1.350.000 francs, en lien avec la RPT, somme que le canton doit compenser. Les institutions AI dans le canton se voient également amputées d'une somme de 25.680.000 francs. L'augmentation due au transfert de charges de la CCNC, également liée à la RPT, se monte à 300.000 francs.

Le transfert au DECS de 3 institutions AI avec classes intégrées allège le budget du DSAS de 8 millions de francs.

Pour les placements AI hors du canton, le budget du SES subit une augmentation de 2.570.000 francs due à la RPT, nuancée par le transfert au DECS de la part liée aux placements hors canton des mineurs AI, qui entraîne une diminution de 1.300.000 francs.

La RPT prévoit pour ce secteur d'activité un délai transitoire de 3 ans à dater du 1er janvier 2008. Durant cette période, les cantons sont astreints à maintenir une offre de prestations financièrement au moins égale à celle dont ils disposent au budget 2007, et à élaborer dans le même temps un plan stratégique détaillé sur la réorganisation des établissements spécialisés, ce qui pose des questions de fond dans notre canton. Le domaine sera étudié notamment en prenant en compte les réflexions menées dans les différents groupes Renard. Ce plan sera examiné par une commission d'experts de la Confédération qui devra donner son aval à la réorganisation.

Le principal souci, actuellement, dans le domaine de la lutte contre la drogue est de faire reconnaître par Santésuisse le point Tarmed des centres ambulatoires. La comparaison avec les autres cantons s'avère difficile car des prestations différentes sont assumées à Neuchâtel par les centres ambulatoires par rapport aux autres cantons, ce qui signifie que pour l'année 2007 aucune facture n'a pu être établie. C'est donc le département qui fait les avances de trésorerie pour garantir le fonctionnement des différents établissements.

Une commissaire souhaite qu'une réflexion globale de stratégie soit menée pour la réorganisation de ce secteur et que le service soit accompagné dans cette démarche en prenant en compte notamment la réduction importante de l'effectif du personnel. La relation entre la suppression d'un poste de travail et la masse de travail reportée sur d'autres employés ne doit pas être négligée.

Le chef de service nous informe qu'une réflexion est en cours afin d'examiner la possibilité de rattacher le SES au service de la santé publique. La difficulté majeure est la différence de prise en charge financière. Le service de la santé publique subventionne le fonctionnement des institutions alors que le SES subventionne la prise en charge de la personne.

Une réflexion est également en cours pour honorer le concordat intercantonal en matière de placement des jeunes filles mineures.

Service des mineurs et tutelles

L'office des tutelles a un nombre de dossiers très important à traiter, environ 50 dossiers par assistant social, ce qui est important. Tout est mis en œuvre pour que les dossiers soient traités sans délai d'attente.

L'office des mineurs traite entre 140 et 150 dossiers par assistant social. Les cas urgents sont réglés avec un délai de 2 semaines. Une péjoration du suivi est incontestable, surtout pour l'orientation des personnes à la bonne place. Objectivement, les secteurs "adultes" des villes ne peuvent plus faire de suivi, la surcharge est historique car la tendance va incontestablement vers une prise en charge ambulatoire, ce qui demande du temps. La surcharge de l'office est donc chronique.

La réorganisation de l'autorité tutélaire est indispensable car cette prestation a été mise en place dans les années 1960, ce qui veut dire qu'elle doit être adaptée aux besoins. Les offres du haut et du bas du canton doivent être harmonisées.

Dans le domaine de la petite enfance une augmentation de la subvention de 1,1 million est inscrite au budget, ce qui permettra d'inclure dans le plan d'équipement, dès janvier 08, env. 300 places de crèche déjà existantes mais pas subventionnées par le canton. Elle permettra également d'introduire le subventionnement cantonal de 800 places dans des structures d'accueil para-scolaire dès août 2008. Il s'agira d'être attentif aux structures qui perdent le subventionnement de la Confédération entre janvier 2008 et juillet 2008 et qui comptaient sur un subventionnement de l'Etat dès janvier 2008.

Notons bien qu'avec cette somme aucune nouvelle place n'est créée dans ce domaine. Dans ce secteur, le canton de Neuchâtel n'atteint pas l'objectif fixé dans le rapport de 2001 à l'appui de la loi sur l'accueil de la petite enfance qui tablait sur 2000 places disponibles dès 2006 alors que nous arrivons à 1527 places disponibles en 2007.

Service de l'action sociale (SAS)

Pour l'aide sociale, les charges se sont élevées à 69,3 millions de francs en 2006. Compte tenu de l'amélioration de la situation économique, l'aide qui sera versée en 2007 est estimée à 65,5 millions, ce qui signifie une diminution de 5,4%. Cette baisse devrait se poursuivre en 2008 vu l'introduction des mesures pour les moins de 30 ans et l'embellie économique persistante. Pour le budget 2008, outre la diminution prévue, il faut tenir compte d'une charge supplémentaire de 3,5 millions de francs en raison de la modification de la loi sur l'asile, qui met à charge des cantons et des communes l'aide matérielle versée aux personnes admises provisoirement dans notre pays depuis 7 ans et plus.

L'aide matérielle est fortement influencée par tout ce que les autorités mettent en place en amont. Par exemple, ce que l'AI ne rembourse pas doit très souvent être compensé par l'aide matérielle.

Si des moyens plus importants peuvent être octroyés à l'office des bourses, une diminution de l'aide matérielle est probable.

Pour les programmes d'insertion, un montant de 1,3 million de francs est prévu au SAS.

Pour les avances de contributions d'entretien, le montant du budget 2008 est majoré de 100.000 francs par rapport à 2007, ce qui permettra d'introduire un palier supplémentaire afin d'atténuer les effets de seuil. En effet, avec une seule contribution de 400 francs, l'effet de seuil est parfois considérable. L'introduction du deuxième palier permettra de l'atténuer, ce qui pourra être fait en modifiant le règlement d'application. De plus, nous sommes parmi les cantons les plus restrictifs. Les limites du revenu n'ont pas été indexées depuis 10 ans et après 2 ans d'octroi, le versement est suspendu. Si la durée était portée à 4 ans, environ 14% des bénéficiaires pourraient se passer d'un complément versé par l'aide matérielle, mais cela nécessiterait des moyens supplémentaires à l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE). Les commissaires rappellent qu'ils avaient demandé aux comptes 2006 que l'efficacité des prestations octroyées par l'ORACE soit améliorée. Il y a certes eu un effort mais il reste encore trop partiel.

L'office des bourses est nouvellement rattaché au SAS. Avec l'augmentation budgétaire de 15% il est tenu compte uniquement de l'augmentation du nombre des demandes qui est toujours plus important. Dans ce domaine, une diminution de la subvention de la Confédération, due à la RPT, de 1.441.000 francs, doit être compensée par le canton. Une réflexion est en cours en Suisse romande afin d'harmoniser les conditions d'octroi et de simplifier les critères. Des contacts inter-services sont établis afin de traiter les dossiers d'une manière satisfaisante avec les moyens à disposition.

Service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPEA)

Le chef de service est soucieux d'un accompagnement adéquat dans la mise en place du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP). Plusieurs changements vont intervenir ces prochains temps avec toutes les réformes lancées (Renard, RPT, CNP). Cela demande un temps considérable. Le défi est grand et tout le monde est dans l'attente des décisions politiques.

La diminution momentanée de l'effectif due aux difficultés de recrutement est gérée, mais il y a plus de travail vu l'augmentation de la prise en charge ambulatoire. Toutefois, un effort considérable est fait pour permettre une prise en charge dans des délais raisonnables.

Les institutions sont certainement les plus touchées par le manque de disponibilité des thérapeutes. Tous leurs besoins et demandes ne peuvent être pris en considération. De ce fait, les institutions sollicitent moins le service, ce qui pourrait entraîner à long terme une baisse de la qualité des prises en charge.

Une commissaire demande pourquoi le SMPEA est intégré au CNP et s'il ne faut pas craindre une plus grande difficulté d'accès pour les familles du fait de la présence du terme "psychiatrie"?

Le chef de service fait remarquer qu'il faut prendre en considération que la pédopsychiatrie demande une prise en charge interdisciplinaire et que la difficulté est souvent le lieu du traitement qui est stigmatisé. Il est dès lors important de garder une interface non-stigmatisante. La mission du SMPEA n'est pas seulement la prise en charge psychiatrique mais aussi l'accompagnement des familles et l'ouverture à l'éducation interdisciplinaire, notamment avec le milieu éducatif et scolaire. Ce n'est pas parce que le service est dans la réflexion du CNP que le lieu doit être commun. Le chef de service fera valoir ce point de vue auprès des instances dirigeantes du futur CNP.

Dans les remboursements de frais divers, on trouve une somme plus élevée de 195.000 francs due à la récupération du contentieux, car la période jusqu'en 2005 était en tiers-garant et, depuis 2006, le remboursement des caisses-maladie a passé en tiers-payant.

Hôpital cantonal psychiatrique de Perreux

L'augmentation du budget pour l'hôpital cantonal est dû plusieurs raisons.

Dès 2008, l'HNe facturera le coût réel, des prestations mises à disposition de Perreux sur le site du Locle, ce qui entraîne une hausse de 981.000 francs par rapport au budget 2007. Les mesures salariales pour la CCT 21 se sont avérées plus élevées que la projection, mais elles sont compensées par une diminution de l'effectif soignant due à la suppression de 8 lits d'hospitalisation dans l'établissement.

Une diminution des ressources du centre de psycho-gériatrie est liée à la baisse des journées d'hospitalisation en raison de la durée plus courte du séjour par patient. Par contre, le nombre des admissions est plus élevé. Malheureusement, les remboursements par les caisses-maladie sont calqués sur les journées d'hospitalisation. Un suivi des patients à domicile et dans les EMS est mis en place.

Malgré la diminution des lits psychiatriques, les admissions ont augmenté, ce qui montre bien que nous vivons dans une société où les besoins de la population sont de plus en plus grands dans le domaine de la psychiatrie. Ceci est dû en particulier à une population globalement plus âgée que dans d'autres cantons. A l'avenir la demande de la prise en charge en ambulatoire sera encore plus élevée, ce qui nécessitera un développement de ce domaine.

La question du financement par prestation soulève quelques interrogations. On peut se demander si d'autres paramètres ne devraient pas aussi être pris en compte, comme le vieillissement de la population, le chômage, le taux de migration. Les paramètres socio-culturels d'un canton influencent malgré nous les structures psychiatriques.

Service de la santé publique

NOMAD: les conventions entre NOMAD et les diverses fondations ne sont pas encore signées. La directrice est engagée depuis le mois de septembre. Le Centre de santé de la Basse-Areuse est le projet-pilote. La mise en place de la structure cantonale doit se faire en profitant des départs naturels. Il est constaté qu'il n'y a pas de moyens supplémentaires mis à disposition de NOMAD pour permettre la réorganisation demandée. Cela signifie qu'il n'y a que les économies faites à l'interne de l'organisation qui peuvent être réinvesties dans la réforme.

La sous-commission est inquiète car la pression dans le domaine de la santé est grande. La négociation et l'introduction de la CCT 21 ont engendré des surcharges considérables dans

différents établissements. Ces dernières doivent être absorbées. L'ouverture de plusieurs chantiers de réflexion et de réformes dans le domaine demande des forces vives pour mener à bien ces projets. Or en même temps nous constatons une diminution de l'effectif. Il y donc une attention particulière à porter dans ce domaine.

La diminution de l'enveloppe budgétaire d'HNe est encore en négociation avec le Conseil d'administration. La situation est pour le moins difficile. Des solutions devront être trouvées pour permettre à HNe de remplir les missions qui lui sont confiées et de fonctionner d'une manière acceptable tant pour le personnel que pour la population neuchâteloise. La sous-commission souhaite que le Conseil d'Etat, avec le service cantonal de la santé publique, puisse mettre l'accent sur l'accompagnement pour l'attribution de l'enveloppe et le processus de la politique de santé plutôt que sur le curatif, ce qui est le cas pour le budget 2008. L'effort fourni par HNe, surtout par la direction, pour les relations extérieures (conférences de presse, relations avec les syndicats, négociations avec le Conseil d'Etat) est énorme. On peut craindre que ce soit autant d'énergie qui manquera pour la mise en place d'une véritable politique d'entreprise.

Service de l'assurance maladie

Le crédit de 14,5 millions de francs pour rattraper l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie, voté par le Grand Conseil en octobre 2007, concerne l'exercice 2007 et n'apparaît donc pas dans ce budget.

L'effort pour la réduction des primes est maintenu au niveau de 2007, ce qui veut dire que la part cantonale est augmentée de 29,231 millions de francs vu la diminution des subventions fédérales dans le cadre de la RPT.

Pour le budget 2008, le contentieux est inscrit dans une nouvelle ligne budgétaire ce qui permet une totale transparence.

En 2008 comme en 2007, les enfants et jeunes adultes jusqu'à 25 ans et en formation bénéficieront d'une réduction de la moitié de leurs primes. De même, les indépendants devront demander explicitement les subsides, il n'y a plus d'automatisme. La participation aux coûts des primes ou participation aux frais non payés par les bénéficiaires de l'aide matérielle sera toujours refacturée au service de l'action sociale.

La méthode de travail a dû être adaptée à la réalité. Pour le contentieux, les contrôles sont faits par sondage et par assurance. Il y a une grande disparité dans le travail fourni par ces dernières. Les efforts de vérification seront concentrés sur les assureurs qui ont une grande marge d'erreur.

La négociation pour les hausses ou les baisses des primes est de la compétence de la Confédération, les cantons ne peuvent pas directement intervenir, si ce n'est sous la forme d'un préavis.

Les simulations pour l'attribution des subsides LAMal dans les différentes catégories commencent à être faites actuellement dans le service et feront l'objet d'une analyse lors d'une séance ultérieure avec la sous-commission. Comme l'an dernier, la sous-commission pourra travailler cette question avant l'adoption du budget par le Grand Conseil.

Pour terminer, la sous-commission a examiné à sa demande les différentes versions du budget jusqu'à son adoption par le Conseil d'Etat. Il est constaté que les arbitrages se déroulent à l'intérieur des départements et pas entre eux. Ce qui, dans un secteur aussi lourd que la santé et le social, n'est évidemment pas sans conséquence.

4.2.4. Département de la gestion du territoire

4.2.4.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le vendredi 5 octobre 2007 en présence de M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du département, du secrétaire général du département ainsi que de tous les chefs de services et d'offices concernés, à l'exception de celui du logement qui était empêché. Les membres de la sous-commission tiennent à remercier toutes ces personnes de leur disponibilité ainsi que des réponses précises données à leurs questions.

En introduction, le chef du département relève que l'élaboration du budget 2008 a été un exercice particulièrement exigeant. De plus, le calendrier a dû être légèrement décalé en raison des derniers chiffres de la péréquation financière fédérale qui sont arrivés le 5 juillet 2007 avec un manque de près de 20 millions de francs par rapport aux prévisions antérieures alors que le budget cantonal était sous toit. Le Conseil d'Etat, au vu de cette situation, a été contraint à revoir ses chiffres car il a estimé que la situation financière du canton ne justifiait pas de sortir des mécanismes de frein aux dépenses.

En ce qui concerne l'office des transports, un amendement du Conseil d'Etat est proposé compte tenu des besoins effectifs de l'investissement cantonal en relation avec les engagements de la Confédération.

Enfin, tout le volet concernant le RUN est désormais attribué au Département de l'économie (DEC).

4.2.4.2. Examen de détail

Office des transports

Compte 364400, Entreprises de transports

La très forte augmentation des charges s'explique notamment par les nouvelles règles de la RPT qui voient un transfert de charges sur le canton de 10,5 millions de francs en chiffres ronds. Le Conseil d'Etat a toutefois renoncé à tout report de charges sur les communes.

Un commissaire relève que, selon la loi, les entreprises de transports publics qui apposent des publicités sur les vitres latérales de leurs véhicules ne peuvent pas bénéficier de subventions. Or, quelques véhicules sur pneus sont couverts d'enseignes transparentes.

Le chef du département indique que des négociations sont en cours avec les entreprises, qui doivent toujours fournir plus de prestations avec moins de moyens, et pour lesquelles le produit de ces publicités n'est pas négligeable. Un compromis devrait être trouvé visant à admettre la présence d'annonces publicitaires sur l'arrière des véhicules ainsi que sur deux fenêtres de chaque côté.

Surpris que l'on puisse ainsi s'arranger avec la loi, les membres de la sous-commission attendent une proposition de modification de la loi pour légaliser cette pratique.

Compte 364800, Subsides divers sociétés économie mixte

Le Conseil d'Etat a choisi le moyen du budget 2008 pour introduire la promotion de la nouvelle communauté tarifaire intégrale. L'objectif est sa mise en œuvre au moment du changement d'horaire de décembre 2008, à défaut de quoi il faudrait compter avec un retard de six mois environ.

Compte 439850, Recettes diverses

Par un amendement, le Conseil d'Etat propose d'augmenter de 520.000 francs la tranche d'investissement 2008 du crédit de 10.600.000 francs voté par le Grand Conseil le 3 octobre dernier afin de pouvoir assumer la part de financement correspondant aux investissements prévus par les CFF. En compensation, le service financier a suggéré le remboursement des subventions à l'investissement des années 1979 à 1994, qui sont déjà amorties, et leur comptabilisation en tant que recettes diverses. Les subventions en question concernent la compagnie des TRN qui n'a jamais jusqu'ici remboursé la part cantonale, au contraire de la part fédérale. Les modalités de ce remboursement devront encore être clairement définies avec l'entreprise en question qui a d'ores et déjà donné son accord de principe.

Service des ponts et chaussées

En réponse à la remarque d'un commissaire relative à la maigreur des commentaires à l'appui des chiffres de ce service, les représentants de celui-ci expliquent que seuls les montants présentant une différence de plus de 400.000 francs par rapport aux comptes 2006 ont été pris en compte.

En outre, les plus grands écarts enregistrés par rapport au budget 2007 proviennent de l'application de la RPT.

Enfin, comme dans d'autres départements, les demandes des services ont dû être réduites pour maintenir le budget dans les limites fixées par le Conseil d'Etat. Selon les chapitres, des explications sont données aux commissaires sur les projets qui ont ainsi dû être abandonnés ou considérablement réduits.

Comptes 303000, AVS, ALFA, chômage, accidents LAA, et 304000, Caisse de pensions

Un commissaire s'étonne de l'évolution de ces postes, tant par rapport aux comptes 2006 que par rapport au budget 2007 et qui ne correspond en rien à celle des salaires. Selon le service, ces chiffres proviennent de la Caisse de pensions et du service financier. Renseignements pris, il apparaît qu'au début du mois d'avril, ce dernier a transmis des directives pour ces deux comptes en indiquant des taux à appliquer (sur le total du compte 301000, Traitements du personnel) de 9,1% pour le compte 303000 et de 8,8% pour le compte 304000, et cela sur la base d'une estimation par rapport aux comptes 2006. Les formulaires retournés par le service des ponts et chaussées le 9 mai 2007 tiennent compte d'un taux de 10,9% pour les deux comptes, pour des raisons qui ne sont pas connues. La sous-commission souhaite à l'avenir un meilleur échange d'informations entre services.

Compte 311030, Véhicules

La demande initiale qui était de 520.000 francs a été réduite à 160.000 francs. Cette opération a pour conséquence d'augmenter la durée moyenne d'utilisation des véhicules qui est de 10 ans pour les véhicules légers et de 15 ans sur les camions.

Compte 440400, Part aux droits sur les carburants

Dans le cadre de la RPT, seule la part de la taxe ordinaire est reversée aux cantons alors que la part de la taxe extraordinaire reste désormais à la Confédération et est affectée aux infrastructures fédérales. A ce jour, aucune donnée chiffrée n'a été fournie par la Confédération et le montant qui figure au budget est une estimation du service.

Ponts et chaussées, entretien et corrections de routes

Compte 307100, Prestations retraités à charge de l'Etat

Ce compte ne concerne que les fonctions classées "pénibles" et les montants sont estimés en francs et non en pour-cent.

Chapitre 31, Biens, service et marchandises

De manière générale, tous les achats de valeur inférieure à 100.000 francs sont imputés au budget de fonctionnement et donc amortis dans l'année.

Compte 314410, Entretien des routes

Le montant initialement demandé était de 6,7 millions de francs et a donc été amputé de 2,3 millions. Des choix devront donc être faits par le service et les interventions seront définies au sortir de l'hiver en fonction de la dégradation des routes qui sera observée. Selon le service, un

entretien correct du réseau demande un investissement annuel de 10 millions, ce qui signifie que l'état général du réseau se dégrade année après année et conduira à devoir à terme procéder à des investissements lourds pour sa remise en état.

Ponts et chaussées, économie des eaux

Compte 314405, Entretien des berges et travaux d'art

Le montant demandé par le service était de 450.000 francs. La réduction opérée de 150.000 francs affectera principalement les travaux visant à limiter l'érosion de la Basse-Areuse. On relèvera en outre que les investissements ont été particulièrement faibles en 2006 en raison notamment de la vacance du poste de responsable de l'économie des eaux.

Compte 331000, Immeubles du patrimoine administratif

La diminution provient de la fin de l'amortissement des travaux de l'endiguement de l'Areuse au Val-de-Travers.

Service de protection de l'environnement

Compte 311000, Machines, mobilier et équipement

Les machines et équipements vieillissent et doivent être remplacés pour rester opérationnels, ce qui explique l'augmentation des coûts. A titre d'exemple, les appareils de mesure de la qualité de l'air accusent un âge de 15 ans et posent des problèmes d'entretien et de réparation.

Compte 318000, Mandats, expertises, études

Même avec un montant maintenu par rapport au budget 2007, des travaux doivent être différés ou réduits, en particulier pour le plan cantonal de gestion des déchets et celui de la protection de l'air. En outre, la campagne d'information liée à l'introduction de la taxe au sac pour l'élimination des déchets sera moins large que prévue au départ. Quant au cadastre des sites pollués, il arrive à terme en ce qui concerne les frais à engager par l'Etat. Pour information, le montant demandé par le service pour ce compte était de 449.000 francs.

Pour le plan cantonal de gestion des déchets, il s'agit d'estimer la quantité des déchets verts qui seront récoltés et de définir la manière de les composter. A ce jour, il existe des projets d'installation de compostage de grandes et de petites dimensions que le service doit analyser et harmoniser au travers d'une étude. Quant aux déchets destinés à l'incinération, il est nécessaire de planifier les investissements futurs en prenant en compte non seulement le marché cantonal mais aussi les équipements existants et projetés hors du canton.

Si le cadastre des sites pollués est en voie d'achèvement, il restera à futur des charges pour le canton relatives aux sites dits "orphelins", c'est-à-dire dont les auteurs de la pollution ne peuvent plus être retrouvés.

Au chapitre des stands de tir, les interventions devront être accélérées au vu des échéances des subventions fédérales. Le Conseil d'Etat va soumettre au Grand Conseil une proposition d'utilisation du fonds cantonal des eaux pour financer ces études.

Compte 318440, Elimination de véhicules usagés

Le montant de ce compte doit être mis en regard du compte 435410, Valorisation matériaux des véhicules usagés, et tient compte de la valorisation des matériaux récupérés.

Un commissaire s'inquiète des véhicules et engins abandonnés, en particulier à proximité des fermes, et dont l'élimination pose problème aux autorités communales. Le chef de service indique que si les décisions de la commune restent sans effets, cette dernière peut alors transmettre le

dossier au service qui peut intervenir pour faire évacuer les véhicules en question. Toutefois, s'il ne s'agit que d'une question d'esthétique, le dossier doit rester du domaine communal, le service n'intervenant que dans le cas de risques de pollution.

Compte 490471, Prélèvements fonds eaux, charges fonctionnement

Les prélèvements au fonds des eaux concernent l'adduction, l'évacuation et l'épuration des eaux. Ils servent à payer la part de salaires et frais généraux du service relative aux actions de celui-ci pour les trois domaines ci-dessus. Le montant figurant dans ce compte a été défini d'entente avec le service financier.

Service de l'énergie

Compte 301000, Personnel administratif et exploitation

Ce service est doté d'un poste supplémentaire pour les tâches nouvelles qu'il doit assumer.

Compte 331000, Immeubles du patrimoine administratif

Le montant est utilisé en partie pour l'amortissement des programmes de subventionnement des chauffages au bois et autres énergies renouvelables mais pas pour les bâtiments du service.

Compte 351250, Conférences intercantonales

Le commentaire du Conseil d'Etat à l'appui du budget doit être adapté en ce sens que cette augmentation sert à couvrir l'accroissement des activités et actions de la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie avec attribution de mandats supplémentaires et extension des tâches de secrétariat pour les réponses aux consultations, toujours plus nombreuses.

Compte 365800, Divers organismes et institutions privées

Le canton peut répondre aux demandes de subventions pour les énergies renouvelables y compris en utilisant des crédits d'investissement. Trois crédits seront ainsi finalisés en 2008 avec révision des taux appliqués. Il n'y aura en revanche pas de subvention cantonale pour les grands projets de chauffage au bois vu l'intervention de la Fondation du centime climatique pour les nouveaux projets à annoncer en 2008 et dont les subventions s'étendront jusqu'en 2012.

Le chef du département relève enfin qu'à futur ce compte 365800 sera vraisemblablement augmenté vu les réticences du service financier à attribuer des subventions au travers de crédits d'investissement.

Compte 460800, Subventions fédérales diverses

La diminution de cette subvention ne relève pas de la RPT mais correspond à la répartition d'un "pot fédéral commun" qui est attribué selon les activités de chaque canton. Pour 2008, il est prévu une diminution des actions de notre canton.

Un commissaire relève que la nouvelle loi sur l'énergie de 2001 permet de recréer un fond qui avait été supprimé entre 1981 et 1995. Or, jamais depuis 2001 ce fond n'a été ouvert par le service financier alors que la base légale existe. Cette situation provient du fait que jusqu'ici, ce fonds n'a pas été l'objet de recettes régulières mais que les subventions reçues étaient directement affectées à des investissements définis. En revanche, à futur, ce fonds pourra être activé avec, par exemple, les recettes provenant de la taxe sur le CO2.

Enfin, dès 2008, il sera possible d'accéder à des subventions européennes.

Service de l'aménagement du territoire

Le budget 2008 a encore été établi par l'ancien chef de ce service.

Compte 318000, Mandats, expertises, études

Le montant demandé au départ par ce service était de 394.000 francs. Sur la différence de 205.000 francs, 183.000 francs seront prélevés sur le fonds d'aménagement du territoire pour financer le plan directeur cantonal. Ce dernier sera quelque peu ralenti mais devra être finalisé dans le cadre du rapport RUN à l'attention de la Confédération, qui comportera également le Transrun. La base légale de la prise en charge de la révision du plan directeur cantonal par le fonds d'aménagement du territoire relève de l'application de l'article 41, lettre *c*, de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991. La sous-commission suggère de prélever davantage dans ce fonds en 2008 pour ne pas ralentir le plan directeur, sans modifier le résultat du budget de fonctionnement 2008.

Compte 318425, Honoraires, mandats et divers RUN, rubriques 38,39,45,46 et 49

Le chef du département précise que le RUN est devenu une entité autonome qui aura sa propre comptabilité et sera au bénéfice de subventions cantonales, relevant du Département de l'économie et des communes.

La sous-commission déplore le manque d'informations sur les détails de transfert des charges liées au RUN qui n'apparaît pas de façon explicite. Renseignements pris ultérieurement, la participation de l'Etat au RUN fait l'objet dorénavant d'une subvention à l'Association RUN qui se monte pour 2008 à 425.000 francs et est comptabilisée au Département de l'économie (DEC), dans le nouveau fonds cantonal de politique régionale, au compte 365530, Diverses institutions économiques. Ce fonds est alimenté notamment par une bonification budgétaire provenant en partie du service de l'économie en imputation interne.

Service géomatique et registre foncier

Ce service regroupe depuis 2007 les anciens service du cadastre et de la géomatique et service et offices du registre foncier. Un commissaire observe que dans les comptes 2006 l'excédent de charges du premier était compensé par le bénéfice du second alors que depuis la fusion il se dégage un déficit de près de 850.000 francs. Le chef de service relève que cette situation apparaît déjà au budget 2007 auquel le budget 2008 doit être comparé. Dans un courriel transmis ultérieurement, il précise qu'entre les comptes 2006 et le budget 2008 les charges augmentent de 290.811 francs (personnel: 156.241 francs, biens services et marchandises: 87.000 francs, amortissements: 47.564 francs) alors que les revenus diminuent de 548.492 francs (émoluments: – 296.513 francs, année 2006 exceptionnelle; imputations internes: – 251.079 francs).

Compte 301000, Personnel administratif et exploitation

Ce compte est vraisemblablement surévalué compte tenu d'une part de la diminution de 4,3 postes à fin 2007 par rapport à fin 2006 et d'autre part de la réduction d'un poste supplémentaire prévue en 2008.

Compte 431000, Emoluments administratifs

Il s'agit des émoluments du registre foncier qui restent à un niveau élevé après le record enregistré aux comptes 2006 avec près de 4,9 millions de francs; le service s'attend à un résultat proche de 4,7 millions de francs pour les comptes 2007.

Service des forêts

En préambule, le chef de service précise que le plan comptable a été conservé, ce qui permet une comparaison avec les années précédentes. De plus, ce service est fortement touché par les conséquences de la RPT.

Exploitation des bois

Compte 490725, Prélèvements fonds forestier de réserve

Le prélèvement de 500.000 francs au fonds forestier de réserve permet de dégager un bénéfice de cette rubrique, ce qui améliore par là même le résultat du département et donc du budget de l'Etat lui-même. Dans le cas présent, cette opération est destinée à limiter les effets de l'introduction de la RPT, et notamment de la mauvaise surprise de début juillet, et contribue à maintenir les mesures d'équilibre. De façon générale, la sous-commission observe que les prélèvements et attributions aux fonds modifient de façon considérable le résultat global du budget de l'Etat au vu notamment des moyens dont disposent ces fonds. La fortune de ces derniers est passée de 95.879.446,95 au 31 décembre 2006 à une prévision de 63.198.546,99 au 31 décembre 2008, soit une diminution de 32.680.900 ou de 34% sur deux ans. Au passage, la sous-commission souhaite que le chapitre "Fortune des fonds appartenant à l'Etat" comporte des totaux pour les états de fortune et les mouvements prévus annuellement.

La sous-commission constate aussi au chapitre des fonds (fonds forestier de réserve) un net accroissement du compte 314010, Chemins infrastructures et réserves forestières. Cette augmentation s'explique par la nécessité d'un rattrapage de l'entretien des chemins forestiers dont certains appartiennent à l'Etat. Ces prestations bénéficieront de l'appui de la RPT.

Au chapitre des fonds toujours (fonds forestier de réserve), le compte 318010, Frais de gérance et divers, sera utilisé pour la labellisation forestière FSC visant à formaliser la gestion durable des forêts.

Office de la conservation de la nature

Compte 301000, Personnel administratif et exploitation

L'augmentation de ce poste s'explique par un renforcement des effectifs dans le but d'internaliser la gestion des mesures d'entretien des sites naturels. En contrepartie, l'attribution de mandats à des bureaux privés sera réduite, ce qui permettra d'améliorer et d'optimaliser à long terme la gestion des dossiers.

Service de la faune

Ce service est également fortement touché par les mesures découlant de l'introduction de la RPT.

Compte 314400, Entretien des berges et cours d'eau

Jusqu'en 2005, le montant de ce compte se montait à 90.000 francs, les dépenses étant subventionnées par la Confédération, au travers du compte 460800, Subventions fédérales diverses, à un taux pouvant atteindre 50% selon le genre de travaux. Aujourd'hui le canton reçoit une somme forfaitaire annuelle de 7.000 francs pour cet entretien qui concerne tant les berges que par exemple l'installation d'échelles à poissons.

Compte 365470, Pêcheurs professionnels

Ce compte était destiné à une aide à la vente de poisson pour les pêcheurs professionnels. Son fonctionnement s'étant relevé problématique, il a été supprimé par l'ensemble des cantons riverains du lac de Neuchâtel, ainsi que par d'autres cantons tels que Genève et le Valais.

Compte 460430, Subventions fédérales réserves naturelles

Le montant est destiné à la rémunération des garde–faune des réserves naturelles du Creux du Van et du Fanel; il se compose d'une part fixe de 46.000 francs à laquelle s'ajoutent les dépenses réelles.

Service des bâtiments

Compte 301000, Personnel administratif et exploitation

L'augmentation d'un demi-poste est justifiée par le transfert à l'Etat des bâtiments du secondaire 2 et conduit de facto à retrouver l'effectif qui était celui de plusieurs années en arrière, avant la mise en congé-maladie à 50% de l'ancien responsable du bureau technique.

Entretien et exploitation des bâtiments

Compte 301000, Personnel administratif et exploitation

Le chef de service regrette le transfert du personnel de conciergerie des bâtiments universitaires à l'Université, ce qui a pour conséquence un manque de retour d'informations sur le suivi des bâtiments.

Compte 314000, Entretien des bâtiments

Selon le chef de service, le montant alloué est trop faible pour assumer un entretien correct des bâtiments; en principe, le montant devrait être de 1% de la valeur ECAP de l'ensemble des bâtiments, soit 8 millions pour un patrimoine de 800 millions. On assiste ainsi depuis de nombreuses années à des entretiens régulièrement différés, et cela d'autant plus que plus du 50% du montant budgétisé est absorbé par des contrats d'abonnements indispensables à la sécurité des utilisateurs des bâtiments (feu, ventilations, ascenseurs etc.). Cette situation conduit à une perte de valeur du patrimoine et nécessite dans certains cas une remise en état avant transformations, à l'exemple du Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment (CPMB). Toutefois, en cas de nécessité, un crédit complémentaire peut être demandé au Conseil d'Etat qui exige alors une compensation sur un autre compte.

Un commissaire encourage le Conseil d'Etat à saisir l'opportunité du bon résultat prévisible du bouclement 2007 pour attribuer un crédit complémentaire destiné à des travaux d'entretien supplémentaires cette année encore.

Service des automobiles et de la navigation

Le chef de service confirme qu'il n'y a plus à ce jour de possibilité d'augmenter l'efficience du service sans investissements en moyens supplémentaires. Une autre solution de fonctionnement est en cours de mise en place pour pallier cette situation, à l'exemple notamment de ce qui a été pratiqué dans le canton de Fribourg.

La sous-commission examinera à fin novembre 2007 le processus d'autonomisation en cours et se rendra à Fribourg pour se rendre compte du fonctionnement du service des automobiles fribourgeois.

Le budget 2008 est un budget de transition au vu des incertitudes qui planent encore sur l'aboutissement du processus d'autonomisation (et non de privatisation) de ce service. Il comporte dès lors des demandes minimum permettant au service de fonctionner.

Compte 431000, Emoluments administratifs

La diminution de recettes correspond à la réalité qui voit une croissance quasi nulle des immatriculations. Le montant au budget 2007 est surévalué.

Investissements

Crédits accordés en cours de réalisation

Approfondissement étude du projet transport collectif rapide pour le réseau urbain neuchâtelois (Transrun)

Le chef du département confirme que le dossier sera déposé cette année auprès de la Confédération. Le Conseil d'Etat a débloqué en 2007 un crédit de 450.000 francs en complément aux 300.000 francs figurant au budget, en anticipation sur 2008. Avec les 300.000 francs prévus en 2008, ce crédit de 1,3 millions de francs devrait être intégralement utilisé.

Nouvelle halte ferroviaire au Crêt-du-Locle sur la ligne Neuchâtel – Le Col-des-Roches

Les travaux sont terminés, les 300.000 francs prévus au budget 2008 représentent la dernière tranche qui devra être payée l'année prochaine.

Dixième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cyclistes

Les recettes sont supérieures aux dépenses en 2008. Cette situation provient du projet de l'évitement de Corcelles pour lequel la Confédération subventionne les travaux de construction à raison de 80% des montants pendant le chantier, le solde étant versé au décompte final. Comme celui-ci interviendra en 2008, c'est un montant de 9,6 millions de francs qui sera touché par le canton. Toutefois, en raison des enveloppes budgétaires qui lui sont allouées, il est possible que l'Office fédéral des routes (OFROU) ne puisse pas payer sur 2008 l'intégralité de ce montant. Le solde éventuel sera alors passé en transitoire pour respecter le principe d'échéance.

Assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière au Col-des-Roches

Les travaux sont effectués cette année et seront donc imputés sur les comptes 2007.

Crédits à solliciter

Réaménagement H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds

Le montant de 1 million est destiné à la mise en place sur la route des Eplatures de mesures dissuasives pour le trafic automobile et visant à favoriser les transports publics.

Etudes d'aménagements H18-H20

Un commissaire s'inquiète du faible montant prévu au budget 2008, en rappelant que le chef du département a annoncé à plusieurs reprises que le dossier de la traversée du Locle sera prêt au moment du classement de la H20 dans le réseau des routes nationales par les Chambres fédérales vraisemblablement à fin 2008-début 2009.

Le chef du département indique que l'OFROU ne garantit pas à ce jour d'homologuer les études qui doivent être lancées et financées par le canton. Il s'agit dès lors de s'assurer avant toutes choses que le projet qui sera élaboré sera reconnu par l'OFROU, ce qui devrait être l'affaire de quelques mois. Le contexte a en effet beaucoup changé et les prochaines études à entreprendre consisteront à collecter des éléments préliminaires et à recalibrer les paramètres. Le Conseil d'Etat présentera prochainement au Grand Conseil un rapport relatif à la H20 entre le Bas-du-Reymond et le Col-des-Roches ainsi qu'à la H18 qui doivent être considérées dans un concept global comprenant toutes les alternatives; cette étude doit permettre d'affiner la perception d'ensemble sur les origines et destinations des véhicules tout en maintenant la priorité de la traversée du Locle.

A ce propos, le chef du département envisage des investissements rapides pour des premières mesures de gestion du trafic en collaboration avec les autorités de la ville du Locle et sur la base des conclusions de l'étude menée par un mandataire spécialisé. L'augmentation du trafic est une réalité et le canton doit avoir un concept de soulagement pour la population pour l'ensemble des questions de transports. En outre, le projet d'agglomération La Chaux-de-Fonds – Le Locle est un élément nouveau, incluant le domaine routier et qui devrait ainsi permettre une seconde possibilité de financement. L'investissement de 2,5 millions prévu doit donc permettre de redéfinir les objectifs clairs et actuels de l'étude à mener.

Le chef du département confirme que le Conseil d'Etat veut être prêt au moment où les Chambres fédérales se prononceront sur le plan sectoriel des routes, vraisemblablement à fin 2008, et précise que selon les informations reçues de représentants de l'OFROU, d'autres cantons ont déjà engagé des études à leurs propres frais. Un montant de plus de 10 millions est nécessaire pour mener à bien le dossier de la H20 du Bas-du-Reymond au Col-des-Roches, y compris la procédure de mise à l'enquête publique et le traitement des oppositions éventuelles.

4.2.5. Département de l'économie

La sous-commission a siégé les 2 et 3 octobre 2007 pour l'examen du budget, en présence de M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du département, du secrétaire général et du conseiller stratégique du département, ainsi que des chefs des services de l'économie agricole et de l'emploi, du directeur de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) et de la déléguée à la politique régionale.

Nous les remercions des explications fournies et des réponses données aux questions des commissaires.

4.2.5.1. Généralités

Par rapport au budget 2007, le budget 2008 du DEC est marqué à la fois par l'introduction de la RPT, la poursuite des réorganisations engagées depuis le début de la législature et l'entrée en vigueur de la nouvelle politique régionale (NPR). Le budget 2008 enregistre ainsi une diminution de 35,6 millions – dont 28,1 millions de francs sont imputables à la RPT – par rapport au budget 2007; les 7,5 millions restants sont principalement le fait des économies produites par les fusions et restructurations effectuées depuis 2005. Les effectifs du personnel du département diminuent de 20 EPT.

Concernant l'intégration des jeunes de moins de 30 ans, il est regrettable de constater que la mise en place des mesures proposées par la loi se heurte à de nombreuses difficultés et que le projet prend sérieusement du retard par rapport aux prévisions. Les objectifs 2007-2008 ne seront donc clairement pas atteints.

Du point de vue structurel, par rapport au budget 2007, le budget 2008 est marqué par les diverses réorganisations qui ont été opérées en 2007. En l'état d'avancement des projets, le nombre des services du département émargeant au budget passe de 14 à 12, sans compter ceux placés sous l'autorité du DEC sans émarger au budget, au nombre de 4.

Ces réorganisations s'inscrivent dans le cadre du programme de législature et du plan financier 2006-2009 et de la feuille de route des réformes de l'Etat qui les accompagne. Elles sont décrites, avec leur état d'avancement, dans l'état de situation des réformes d'août 2007 (http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&CatId=1811).

Les réorganisations et projets qui touchent plus particulièrement la structure du budget 2008 sont:

– la création du service de l'économie: fusion du service de la promotion économique et du service du commerce et des patentes et intégration des fonctions de déléguée aux affaires extérieures et de déléguée à la politique régionale (projet terminé et entrera en vigueur au 1er janvier 2008);

– le transfert de l'Observatoire cantonal de Neuchâtel (ON) au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM) (projet terminé, est entré en vigueur au 1er juillet 2007);

– la mise en œuvre de la nouvelle politique régionale (NPR): création d'un fonds appartenant à l'Etat ad hoc (projet en cours, rapport soumis au Grand Conseil à la session de novembre 2007, entrera en vigueur le 1er janvier 2008).

Les autres principaux projets en cours concernent:

– **Statut des établissements autonomes et des entités rattachées au département:** ce projet concerne avant tout la CCNC, l'OAI, la CCNAC, le CNIP, Evologia et l'OVPT. Au service de l'agriculture, la question du statut de l'OVPT, de la cave de l'Etat et de la station d'essais viticoles est également à l'étude.

– **Projets de loi:** les deux principaux chantiers concernent les révisions en cours de la loi sur les établissements publics et la loi sur la police du commerce, respectivement la loi sur la promotion de l'économie et la loi sur l'aménagement du territoire (projet de fusion des deux lois en une loi sur le développement économique et territorial).

Le budget 2008 du département présente des charges pour un total de 290,7 millions de francs (333,5 millions de francs en 2007) et des revenus pour 166,9 millions de francs (174,1 millions de francs en 2007). L'excédent de charges nettes se monte à 123,8 millions de francs (159,4 millions de francs en 2007).

La comparaison entre les deux exercices est rendue difficile par l'entrée en vigueur de la RPT. Pour le seul Département de l'économie, la RPT engendre une diminution de charges de 38,1 millions et une diminution de revenus de 10,0 millions, soit une diminution de charges nettes de 28,1 millions de francs.

Point de vue comptable

Le tableau suivant présente, du point de vue comptable, le budget 2008, les effets de la RPT et le budget 2008 corrigé des effets RPT. Ce dernier budget sera ensuite utilisé pour faciliter les comparaisons entre les budgets 2007 et 2008.

Charges et revenus par nature, budget 2008 et effet RPT (en millions de francs)

	Budget 2008		*dont effet RPT*		*Budget 2008 sans effet RPT*	
	Charges	*Revenus*	*Charges*	*Revenus*	*Charges*	*Revenus*
			en millions de francs			
Charges						
Charges de personnel	41.7				41.7	
Biens, serv.& march.	9.4		0.3		9.1	
Amortissements	3.8				3.8	
Parts/contr. ss aff.	0.5				0.5	
Dédomm. coll. publ.	0.6				0.6	
Subv. accordées	137.6		-38.0		175.6	
Subv. redistribuées	75.9		-0.4		76.3	
Imputations internes	21.4				21.4	
Total	**290.7**		**-38.1**		**328.8**	
Revenus						
Patentes/Concessions		2.8				2.8
Revenus des biens		2.2				2.2
Contributions		19.4				19.4
Dédomm. coll. publ.		19.8				19.8
Subventions acquises		46.4		-9.6		56.0
Subv. à redistribuer		75.9		-0.4		76.3
Imputations internes		0.4				0.4
Total		**166.9**		**-10.0**		**176.9**

Sans les effets RPT, le budget 2008 présente une diminution de charges brutes de 4,6 millions de francs (– 1,4%) et une augmentation de revenus bruts de 2,8 millions de francs (+ 1,6 %), soit une diminution de charges nettes de 7,5 millions de francs.

Charges et revenus par nature comparaison 2007-2008, services du département (en millions de francs et en %)

	Budget 2007		*Budget 2008 sans effet RPT*		*Ecart entre le budget 2008 et le budget 2007 sans effet RPT*			
	Charges	*Revenus*	*Charges*	*Revenus*	*Charges*	*Revenus*	*Charges*	*Revenus*
	en millions de francs						*en %*	
Charges								
Charges de personnel	43.9		41.7		-2.2		-5.0%	
Biens, serv.& march.	8.8		9.1		0.3		3.9%	
Amortissements	4.2		3.8		-0.4		-10.3%	
Parts/contr. ss aff.	0.5		0.5					
Dédomm. coll. publ.	0.6		0.6		0.0		-1.2%	
Subv. accordées	180.9		175.6		-5.3		-2.9%	
Subv. redistribuées	73.9		76.3		2.4		3.2%	
Imputations internes	20.8		21.4		0.6		2.7%	
Total	**333.5**		**328.8**		**4.6**		**-1.4%**	
Revenus								
Patentes/Concessions		2.8		2.8		0.0		0.0%
Revenus des biens		0.6		2.2		1.6		273.9%
Contributions		21.7		19.4		-2.3		-10.5%
Dédomm. coll. publ.		24.4		19.8		-4.6		-18.8%
Subventions acquises		49.1		56.0		6.9		14.0%
Subv. à redistribuer		73.9		76.3		2.4		3.2%
Imputations internes		1.6		0.4		-1.2		-75.3%
Total		**174.1**		**176.9**		**2.8**		**1.6%**

La diminution des charges concerne principalement les charges de personnel (– 2,2 millions de francs, soit – 5%) et les subventions accordées (– 5,3 millions de francs, soit –2,9%). L'augmentation des revenus est quant à elle principalement imputable aux subventions acquises (+ 6,9 millions de francs, soit + 14%) et aux revenus des biens (+ 1,6 million de francs).

La baisse des charges de fonctionnement (charges de personnel et de biens, services et marchandises) est principalement due aux réorganisations opérées en 2007, notamment la création du service de l'économie (– 0,4 million de francs) et le transfert de l'ON au CSEM (– 4,4 millions de francs).

Point de vue organique: services

Du point de vue organique, tous les secteurs du département enregistrent une diminution de charges nettes par rapport au budget 2007. Les diminutions les plus importantes touchent les secteurs "Emploi" (– 5,6 millions de francs, soit 4,1%) et "Agriculture et consommation" (– 1,3 million de francs, soit – 12,2%).

Charges et revenus par secteur, comparaison 2007-2008 (en mios de francs et %)

	Budget 2007			*Budget 2008 sans RPT*		
	Charges	*Revenus*	*Ch. nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Ch. nettes*
	en millions de francs					
Secrétariat général	1.4	0.0	1.4	1.1	0.0	1.1
Secteur économie et tourisme	30.2	22.2	7.9	26.1	18.4	7.8
Secteur emploi	190.3	53.8	136.5	192.3	61.3	131.0
Secteur agriculture et consomn	86.8	76.5	10.3	90.0	80.9	9.1
Secteur migrations	24.8	21.6	3.2	19.3	16.4	2.9
Total	**333.5**	**174.1**	**159.4**	**328.8**	**176.9**	**151.9**

	Budget 2008 sans RPT: écart par rapport au budget 2007					
	Charges	*Revenus*	*Ch. nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Ch. nettes*
	en millions de francs			*en %*		
Secrétariat général	-0.2		-0.2	-16.7%		-16.7%
Secteur économie et tourisme	-4.0	-3.9	-0.1	-13.4%	-17.5%	-1.8%
Secteur emploi	1.9	7.5	-5.6	1.0%	13.9%	-4.1%
Secteur agriculture et consomn	3.2	4.4	-1.3	3.7%	5.8%	-12.2%
Secteur migrations	-5.5	-5.2	-0.3	-22.1%	-24.1%	-8.8%
Total	**-4.6**	**2.8**	**-7.5**	**-1.4%**	**1.6%**	**-4.7%**

Les tableaux suivants présentent les budgets 2007 et 2008 (sans effet RPT) ainsi que les écarts entre les deux budgets.

Charges et revenus par service, comparaison 2007-2008 (en mios de francs et %)

	Budget 2007			*Budget 2008 sans RPT*		
	Charges	*Revenus*	*Ch. nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Ch. nettes*
	en millions de francs					
01 Secrétariat général	1.4	0.0	1.4	1.1	0.0	1.1
02 Serv.promotion écon.	14.2	1.9	12.4			
02.5 Service de l'économie				16.9	4.2	12.7
02.6 Observatoire cantonal	4.7	3.2	1.6			
03 Serv./off.poursuites	6.4	11.5	-5.1	6.5	12.1	-5.6
04 Registre commerce	0.6	1.0	-0.4	0.6	1.0	-0.3
05 Serv. comm. patentes	2.3	3.7	-1.5			
06 Evologia	2.0	1.0	0.9	2.1	1.1	1.0
07 Service de l'emploi	25.0	11.5	13.4	21.7	12.6	9.0
08 Serv.insp.&santé tr.	1.4	0.5	0.9	1.4	0.5	0.9
09 Centre integr. prof.	5.1	4.8	0.2	5.6	5.6	0.0
10 AVS/AI	159.0	37.0	122.0	163.6	42.5	121.1
11 Serv. agriculture	80.9	74.8	6.1	83.3	78.5	4.7
12 Consomm. et vétér.	5.9	1.6	4.3	6.7	2.4	4.4
13 Serv. des migrations	23.3	21.2	2.1	17.4	15.6	1.8
14 Bur.délégué étranger	1.5	0.4	1.1	1.9	0.7	1.1
Total	**333.5**	**174.1**	**159.4**	**328.8**	**176.9**	**151.9**

	Budget 2008 sans RPT: écart par rapport au budget 2007					
	Charges	*Revenus*	*Ch. nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Ch. nettes*
	en millions de francs			*en %*		
01 Secrétariat général	-0.2		-0.2	-16.7%		-16.7%
02 Serv.promotion écon.	-14.2	-1.9	-12.4	-100.0%	-100.0%	-100.0%
02.5 Service de l'économie	16.9	4.2	12.7			
02.6 Observatoire cantonal	-4.7	-3.2	-1.6	-100.0%	-100.0%	-100.0%
03 Serv./off.poursuites	0.1	0.6	-0.5	1.5%	4.8%	8.9%
04 Registre commerce	0.1	0.0	0.0	9.7%	2.1%	-9.6%
05 Serv. comm. patentes	-2.3	-3.7	1.5	-100.0%	-100.0%	-100.0%
06 Evologia	0.2	0.1	0.1	8.0%	7.8%	8.3%
07 Service de l'emploi	-3.3	1.1	-4.4	-13.2%	9.4%	-32.6%
08 Serv.insp.&santé tr.	0.0	0.0	0.0	1.2%	5.4%	-1.0%
09 Centre integr. prof.	0.6	0.8	-0.2	11.1%	16.5%	-112.1%
10 AVS/AI	4.6	5.6	-0.9	2.9%	15.0%	-0.8%
11 Serv. agriculture	2.3	3.7	-1.4	2.9%	4.9%	-22.4%
12 Consomm. et vétér.	0.9	0.8	0.1	14.5%	46.0%	2.4%
13 Serv. des migrations	-5.9	-5.5	-0.3	-25.2%	-26.1%	-15.9%
14 Bur.délégué étranger	0.4	0.3	0.1	25.7%	81.2%	5.1%
Total	**-4.6**	**2.8**	**-7.5**	**-1.4%**	**1.6%**	**-4.7%**

Par rapport au budget 2007, les effectifs du département (en valeur de postes complets) diminuent de 20,04, soit une réduction de 5%. A relever que le budget des effectifs 2006, par rapport au budget 2005, intégrait une diminution de 11,5 postes (– 2,5%). Si l'on ajoute à cette diminution celle des budgets 2007 et 2008 (– 38,7 EPT, soit – 9,3%), la réduction des effectifs du département est, entre 2005 et 2008, de 50,2 EPT (– 11,7%).

Le tableau suivant présente le détail, service par service, des variations enregistrées.

Effectifs en valeur de poste complet, services du département

	BU 2008	*BU 2007*	*BU 2006*	*Différence entre B08 et B07*	*Différence entre B08 et B06*
Secrétariat général	5.50	6.50	6.50	*-1.00*	*-1.00*
Secteur Economie et tourisme					
Service de promotion économique		6.90	8.60	*-6.90*	*-8.60*
Observatoire cantonal		26.15	29.00	*-26.15*	*-29.00*
Service de l'économie (nouveau en 2008)	16.10			*16.10*	*16.10*
Service des poursuites et faillites	54.30	56.00	57.00	*-1.70*	*-2.70*
Office du registre du commerce	4.80	4.50	4.50	*0.30*	*0.30*
Service du commerce et des patentes		6.00	7.30	*-6.00*	*-7.30*
Evologia	10.80	10.30	10.50	*0.50*	*0.30*
Secteur Emploi					
Service de l'emploi	105.61	105.90	106.11	*-0.29*	*-0.50*
Service de l'inspection & de la santé travail	9.80	9.80	9.80		
CNIP	34.45	31.60	33.60	*2.85*	*0.85*
Secteur Agriculture et consommation					
Service de l'économie agricole avec OICL			18.73		*-18.73*
Service de l'agriculture	22.65	22.65			*22.65*
Service de la viticulture + station d'essais			7.50		*-7.50*
Service de la consommation et aff. vétérinaires	37.75	36.25	35.35	*1.50*	*2.40*
Secteur Migrations					
Service des migrations	64.90	65.65	72.35	*-0.75*	*-7.45*
Bureau du délégué aux étrangers	11.39	9.89	9.92	*1.50*	*1.47*
Total	**378.05**	**398.09**	**416.76**	***-20.04***	***-38.71***

Point de vue comptable: fonds

Les fonds appartenant au département ne sont pas touchés par la RPT.

Le tableau suivant présente, du point de vue comptable, l'évolution des charges et des revenus des fonds appartenant au département. A relever, en 2008, la création du fonds cantonal de politique régionale.

Charges et revenus par nature comparaison 2007-2008, fonds du département (en millions de francs et %)

	Budget 2007		*Budget 2008*		*Ecart entre le budget 2008 et le budget 2007*			
	Charges	*Revenus*	*Charges*	*Revenus*	*Charges*	*Revenus*	*Charges*	*Revenus*
	en millions de francs						*en %*	
Charges								
Charges de personnel	0.2		0.2		0.0		-0.1%	
Biens, serv.& march.	1.2		1.0		-0.2		-19.5%	
Amortissements			0.7		0.7			
Subv. accordées	31.9		38.7		6.8		21.2%	
Subv. redistribuées	0.2		0.1		-0.1		-58.4%	
Imputations internes	1.5		1.7		0.2		14.3%	
Total	**35.0**		**42.3**		**7.3**		**20.9%**	
Revenus								
Revenus des biens		0.1		0.1		0.0		-16.7%
Contributions		0.2		0.2				
Subventions acquises		9.7		12.1		2.4		25.0%
Subv. à redistribuer		0.2		0.1		-0.1		-58.4%
Prél. financ. spéciaux		6.4		9.2		2.8		43.8%
Imputations internes		18.3		20.5		2.2		11.9%
Total		**35.0**		**42.3**		**7.3**		**20.9%**

Point de vue organique: fonds

Le tableau suivant présente, du point de vue organique, l'évolution des charges et des revenus des fonds appartenant au département.

Charges et revenus par fonds, comparaison 2007-2008 (en mios de francs et %)

	Budget 2007			*Budget 2008*		
	Charges	*Revenus*	*Ch. nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Ch. nettes*
	en millions de francs					
Fds intégration prof.	19.6	19.6		18.8	18.8	
Fds promotion écon.	9.7	9.7		13.3	13.3	
Fds aide rég. Montagne	0.7	0.7		1.1	1.1	
Fds viticole	0.5	0.5		0.3	0.3	
Fds formation jeunes	4.4	4.4		3.0	3.0	
Fds politique régionale				5.8	5.8	
Total	**35.0**	**35.0**		**42.3**	**42.3**	

	Budget 2008: écart par rapport au budget 2007					
	Charges	*Revenus*	*Ch. nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Ch. nettes*
	en millions de francs			*en %*		
Fds intégration prof.	-0.8	-0.8		-4.0%	-4.0%	
Fds promotion écon.	3.6	3.6		36.6%	36.6%	
Fds aide rég. Montagne	0.4	0.4		48.8%	48.8%	
Fds viticole	-0.2	-0.2		-41.2%	-41.2%	
Fds formation jeunes	-1.4	-1.4		-32.3%	-32.3%	
Fds politique régionale	5.8	5.8				
Total	**7.3**	**7.3**		**20.9%**	**20.9%**	

4.2.5.2. Examen de détail

RPT (réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons)

Comme mentionné ci-dessus, l'introduction de la RPT réduit de 28,1 millions de francs les charges du département par rapport au budget 2007. Trois secteurs sont touchés: l'AVS/AI (– 28,0 millions de francs), l'agriculture (0,1 million de franc) et l'emploi (– 0,0 million de francs).

AVS/AI

Avec la RPT, les charges AVS/AI ne sont plus dévolues au canton; les charges y relatives, qui émargeaient dans les comptes 360510 (forfait fédéral AVS) et 360520 (forfait fédéral AI) du centre financier AVS/AI disparaissent et permettent une économie globale de 49,9 millions de francs.

S'agissant de prestations complémentaires (PC), la Confédération subventionne, jusqu'à la fin 2007, les charges à raison de 34%; les frais d'administration sont par contre à la charge complète du canton. Dès 2008, avec l'introduction de la RPT, la Confédération financera les PC pour les personnes à domicile à raison de 5/8ème. Pour les personnes placées dans un home, la Confédération interviendra également à raison de 5/8ème mais sur la base d'une situation fictive, à savoir comme si ces personnes vivaient à domicile. Il est relevé qu'un tiers des bénéficiaires de PC sont placés dans un home et que cette population génère les 2/3 des charges. S'agissant des frais administratifs, la Confédération versera un forfait par dossier.

Pour réduire ces charges, en réponse à une question d'un commissaire, il est relevé que de gros efforts sont consentis pour maintenir les personnes à domicile. Un commissaire relève qu'actuellement il y a manque de places dans les homes, respectivement que les places disponibles ne sont plus toutes adaptées à l'évolution des besoins.

Service de l'agriculture

Le budget 2008 du service de l'agriculture est influencé par trois facteurs: l'introduction de la RPT (– 0,1 million de charges), les mesures d'amélioration du budget et Politique agricole 2011 (PA 2011). La RPT prévoit le désengagement de la Confédération dans le domaine de la vulgarisation agricole et celui du canton dans celui de l'élevage. Dans le budget des investissements, en matière de construction rurale, la participation du canton augmente de quelque 20%. Il est par ailleurs rappelé qu'en matière d'élevage, des mesures d'économies ont été prises depuis 7-8 ans et que, globalement, la Confédération assume 95% des dépenses agricoles.

Fonds d'intégration professionnelle

La subvention versée par le canton pour le financement de la loi sur l'assurance-chômage (LACI) (compte 360530 du fonds pour l'intégration professionnelle) augmentera avec l'introduction de la RPT; cette augmentation a été estimée, sur la base du budget 2007, à 650.000 francs. L'introduction de la RPT n'a cependant pas d'impact financier sur le budget 2008 compte tenu du fait que la facturation aux cantons de leur participation au financement de l'assurance-chômage intervient avec une année de décalage.

NPR (nouvelle politique régionale)

La création du fonds cantonal de politique régionale est liée à l'entrée en vigueur, au 1er janvier 2008, de la NPR. Ce dossier sera soumis au Grand Conseil lors de la session de novembre 2007 dans le cadre du rapport 07.049 "Un canton, une vision". Le principal changement concerne le financement fédéral, notamment l'importance prise par la dimension intercantonale; le canton de Neuchâtel sera ainsi pilote pour l'ensemble des projets de l'Arc jurassien. Contrairement au système actuellement en vigueur, le canton choisira les projets qu'il financera.

La création du fonds cantonal de politique régionale, plutôt que l'utilisation d'un fonds existant (fonds de promotion de l'économie ou fonds d'aide aux régions de montagne) répond surtout à un souci de transparence; la définition d'un programme pluriannuel de 4 ans nécessite que le canton ait une vision claire. Cette structure pourrait être revue à terme avec la révision de la législation sur le développement économique et territorial.

Alors que le montant que versera la Confédération n'est pas encore connu, un commissaire s'étonne de la précision de certaines rubriques budgétaires. Il est répondu que si, effectivement, en l'état du dossier et dans l'attente du résultat des négociations qui auront lieu cet automne, il est difficile d'avoir, globalement, une image précise du coût de la NPR, la répartition entre les partenaires des collaborations intercantonales est précise.

S'agissant de la politique régionale actuelle, il est mentionné que quelque 8 millions de francs de prêts ont été octroyés et que le remboursement de ces prêts s'échelonnera au plus tôt jusqu'en 2038.

Secrétariat général

Compte 301000, Personnel administratif et exploitation

En réponse à la question d'un membre de la sous-commission, il est précisé que, entre le budget 2007 et 2008, les effectifs du secrétariat diminuent de 1 EPT en lien avec la création du service de l'économie (– 0,9 EPT) et le transfert de la gestion administrative des recours au service juridique (– 0,1 EPT). Ne figurait par contre au budget financier 2007 que la charge correspondant au 0,7 EPT effectivement occupé au 1er janvier 2007 par la déléguée aux affaires extérieures. L'écart de quelque 50.000 francs entre les budgets 2007 et 2008 est principalement imputable au transfert de cet 0,7 EPT. A relever que le 1,9 EPT mentionné dans la remarque en marge du budget (1) ne concerne que le poste transféré en lien avec la création du service de l'économie et (2) ne concerne non pas la comparaison de budget à budget mais la comparaison entre la situation actuelle et le budget. Plus précisément, ce 1,9 EPT concerne:

– 0,7 EPT, poste de déléguée aux affaires extérieures transféré au service de l'économie au 1er janvier 2008,
– 0,2 EPT, poste vacant transféré au service de l'économie au 1er janvier 2008,
– 1 EPT, poste de déléguée à la politique régionale transféré au service de l'économie au 1er janvier 2008, non prévu au budget 2007 du DEC mais compensé par un poste de chef de projet laissé vacant au service de promotion économique.

Secteur économie et tourisme

Service de l'économie

En introduction, le chef du département rappelle les éléments principaux de la réorganisation entreprise dans ce secteur, notamment le transfert des activités de soutien aux entreprises au Développement économique neuchâtelois (DEN). Le DEN, notamment sa directrice, dépend de la direction du département (plus particulièrement du chef du département en tant que président du Conseil de gestion) et non pas de la direction du service de l'économie ou de la direction du DEWS. Par contre, le DEN étant subventionné par l'Etat, le contrôle y relatif des décisions légales et réglementaires sera assuré par le service de l'économie.

La création, au 1er janvier 2008, du service de l'économie est lui le résultat de la fusion du service de promotion de l'économie (PREN) et du service du commerce et des patentes (SCCP) et de l'intégration des fonctions de déléguées aux affaires extérieures et à la politique régionale. Au sein de cette nouvelle structure, M. Bernard Aellen, actuel chef du PREN, sera responsable de mandats stratégiques; quant à M. Léonard Buhler, actuel chef ad intérim du SCCP, il sera chargé des prestations liées aux établissements publics et à la police du commerce. La nouvelle structure comptera 16,1 EPT.

301000, Personnel administratif et exploitation

Un commissaire relève une augmentation de charges de quelque 200.000 francs entre les budgets 2007 et 2008 du SDEC, du PREN et du SCCP alors que, selon le tableau des effectifs remis, ceux-ci progressent de 2,2 EPT. En réponse, il est mentionné qu'au budget 2008, il a été prévu de ne pas repourvoir au 1er janvier 2008 un poste de chef de projet vacant.

365260, Tourisme neuchâtelois

En réponse à la question d'un commissaire s'agissant du subventionnement de Tourisme neuchâtelois, il est rappelé que, jusqu'en 2003, le financement de Tourisme neuchâtelois par l'Etat provenait de deux sources différentes :

– les 50% du produit des patentes versés directement par le service du commerce et des patentes (selon l'article 15, alinéa 1, de la loi sur le tourisme, du 25 juin 1986, l'Etat participe au financement de Tourisme neuchâtelois par le versement d'une part du produit des patentes. La part de 50% du produit des patentes revenant à Tourisme neuchâtelois est définie dans l'article 31, lettre *c*, de la loi sur les établissements publics du 1er février 1993),
– un crédit complémentaire du Conseil d'Etat prélevé dans le fonds de promotion de l'économie (géré par le PREN), conformément à l'article 15, alinéa 2, de la loi sur le tourisme, du 25 juin 1986, qui permet d'accorder d'autres prestations à Tourisme neuchâtelois.

Depuis 2004, pour améliorer la transparence, il a été décidé que le financement de Tourisme neuchâtelois passerait par une nouvelle rubrique budgétaire du PREN. Depuis 2004 également, la subvention comprend en plus une contribution destinée à financer l'intégration des offices du tourisme du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz à Tourisme neuchâtelois, à hauteur de 250.000 francs annuellement.

Pour mémoire, la subvention est destinée à soutenir financièrement Tourisme neuchâtelois, association de droit privé reconnue d'utilité publique, afin de lui permettre d'assurer la promotion du tourisme en faveur du canton de Neuchâtel.

Les objectifs de la subvention sont d'aider Tourisme neuchâtelois à exercer ses activités, dont les buts sont les suivants:

– promotion touristique à l'extérieur du canton,
– accueil touristique dans le canton,
– soutien à l'organisation d'événements à caractère touristique,
– coordination des efforts entrepris pour la promotion du tourisme.

Le chef du département rappelle que le subventionnement de Tourisme neuchâtelois est directement lié au projet de révision des lois sur les établissements publics et sur la police du commerce actuellement en cours. Deux scénarios sont à l'étude pour compenser la probable suppression des patentes: l'introduction d'une taxe sur le tourisme ou l'adaptation de taxes existantes (taxe sur l'alcool, taxe de séjour, etc.). Dans l'analyse de ces scénarios, il a également été tenu compte de la baisse des charges en lien avec la suppression des patentes. Il est relevé que le SCCP et le DEC n'ont pas attendu la révision de la loi pour adapter les structures et diminuer les effectifs.

Secteur emploi

Service de l'emploi (SEMP)

301000, Personnel administratif et exploitation

A la question de l'impact de la baisse du taux de chômage sur les effectifs du service, il est répondu que les conseillers en placement ont deux casquettes: le placement, qui dépend directement du taux de chômage, et le conseil aux entreprises.

S'agissant de l'évolution des effectifs du SEMP, il est relevé que ceux-ci ont plus que doublé depuis 2001, passant de 43,65 EPT (31 décembre 2001) à 94,54 EPT (31 décembre 2006). Cette évolution est notamment due:

– à l'intégration de l'ancien office du chômage en 2003 (+ 9,4 EPT),

– à la création, puis au renforcement de l'office de surveillance dont les effectifs ont triplé depuis son transfert du SDEC au service de l'emploi au 1er janvier 2002, notamment pour assumer de nouvelles tâches fédérales (travail au noir, contrôle du jeu illicite) et cantonales (loi sur la prostitution),

– au presque doublement des effectifs des deux ORP entre 2001 (29,15 EPT) et 2006 (54,06 EPT).

Selon la planification, à l'exception de l'office de surveillance (OSUR) dont les effectifs progresseront de 1 EPT en 2007 et de 2,5 EPT en 2008, les effectifs de toutes les entités du service de l'emploi sont à la baisse.

En termes financiers, il est important de rappeler que, à l'exception du poste de chef de service, d'un poste à l'office des emplois temporaires et des postes rattachés à l'OSUR (11,5 EPT au 31 décembre 2006), toutes les charges de personnel du service de l'emploi sont supportées par la Confédération. Plus précisément, sur les 9,7 millions de francs de charges RH du service (base: budget 2008), seul 1,3 million est à la charge du canton, soit 14%. De ce 1,3 million, plus de la moitié (0,7 million) est compensée par les revenus liés aux activités de l'OSUR. Par conséquent, la charge nette résiduelle effectivement supportée par l'Etat n'est que de 0,6 million, soit 7% des charges de personnel du service.

Service de l'inspection et de la santé au travail

301000, Personnel administratif et exploitation

Sur un effectif de 9,8 postes, le service compte un poste de médecin du travail. Le poste est actuellement vacant. Une collaboration en la matière a été envisagée avec le canton de Fribourg mais n'a pour l'instant pas abouti.

Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP)

301000, Personnel administratif et exploitation

Dans les remarques présentées en marge du budget, il est mentionné que l'augmentation des effectifs est à mettre en lien notamment avec le projet "formation pour les moins de 30 ans"; un commissaire se pose la question du lien qui existe entre ces charges et le fonds pour la formation et l'intégration des jeunes. En réponse, il est précisé que le fonds est destiné au financement de projets respectivement de charges d'encadrement. Dans le cadre de ses missions, le CNIP à un rôle à jouer dans l'intégration des jeunes; c'est d'ailleurs la raison pour laquelle il a été mandaté par des entreprises du canton dans le cadre du projet Speranza et qu'il a dû adapter ses effectifs en conséquence. A relever que les charges liées à cette augmentation des effectifs sont compensées par des revenus équivalents, le CNIP présentant un budget équilibré.

Secteur agriculture et consommation

Service de l'agriculture

Un commissaire s'interroge sur le problème de concurrence que peut poser le changement de statut de la cave et de la station d'essais viticoles. Il est répondu qu'à une époque, la vente de vin par l'Etat était effectivement mal vue; aujourd'hui, alors que l'Etat ne représente que le 1% du marché, tel ne devrait plus être le cas.

314000, Entretien des bâtiments

L'augmentation de 50.000 francs des charges est liée à la démolition d'une porcherie reportée en 2008. Même si la démolition a effectivement été reportée, la charge y relative ne figurait pas au budget 2007.

318000, Mandats, expertises, études

La reprise des charges liées aux préposés à la culture des champs précédemment supportées par les communes est liée aux nouvelles exigences de la Confédération en la matière (accréditation). Aujourd'hui, l'on compte une soixantaine de préposés. Les charges liées à la procédure d'accréditation seront supportées par l'Etat.

424310, Réactivation valeur immeubles vendus

La plus-value liée à cette vente figure au budget car les actes ont été signés et la promesse est irrévocable.

Secteur Migrations (SMIG)

Service de migrations

Un commissaire relève des écarts importants entre les comptes 2006 et le budget 2008 dans les rubriques de subventions (36). Ces écarts s'expliquent par l'application complète du principe d'échéance en 2006, dont la charge nette supplémentaire, pour l'ensemble de l'Etat, s'est élevée à 36,6 millions de francs. Pour le SMIG, l'application de ce principe n'a eu globalement que des effets marginaux, l'augmentation des subventions accordées ayant été plus que compensée par l'augmentation des dédommagements reçus.

Fonds

Fonds de promotion de l'économie et fonds d'intégration professionnelle

Sur la base du résultat probable des comptes 2007 (état: septembre 2007), ces deux fonds présenteront des fortunes proches de zéro à fin 2008 (voir tableau ci-après).

	Fonds d''intégration professionnelle				
	Fortune au 1.1	**Mouvement de l'exercice**	**Fortune au 31.12**	**Total des charges/ revenus**	**Bonification budgétaire**
1997	5'641'956	-1'983'572	3'658'383	16'228'043	0
1998	3'658'383	-1'445'047	2'213'337	19'799'718	0
1999	2'213'337	350'601	2'563'938	19'789'748	0
2000	2'563'938	5'358'726	7'922'664	17'578'335	1'700'000
2001	7'922'664	629'210	8'551'873	6'596'302	4'329'400
2002	8'551'873	1'494'061	10'045'934	6'887'293	4'730'000
2003	10'045'934	-344'669	9'701'265	10'235'096	5'818'000
2004	9'701'265	-3'576'290	6'124'975	16'972'120	6'811'000
2005	6'124'975	-2'736'218	3'388'756	17'862'383	8'051'000
2006	3'388'756	-1'260'956	2'127'800	16'606'946	8'113'600
2007*	*2'127'800*	*261'800*	*2'389'600*	*16'371'800*	*7'538'600*
B2008	*2'389'600*	*-1'880'000*	***509'600***	*18'798'600*	*8'610'100*

*2007: résultat probable, état septembre 2007

	Fonds de promotion de l'économie				
	Fortune au 1.1	**Mouvement de l'exercice**	**Fortune au 31.12**	**Total des charges/ revenus**	**Bonification budgétaire**
1997	5'342'224	-1'256'070	4'086'153	6'272'720	5'000'000
1998	4'086'153	127'800	4'213'953	7'287'000	6'800'000
1999	4'213'953	49'618	4'263'571	9'700'845	9'700'000
2000	4'263'571	4'085'397	8'348'968	13'600'000	13'600'000
2001	8'348'968	144'578	8'493'546	11'531'883	11'500'000
2002	8'493'546	2'576'915	11'070'462	11'000'000	11'000'000
2003	11'070'462	-1'101'923	9'968'539	11'750'923	10'000'000
2004	9'968'539	-2'616'067	7'352'472	10'616'067	8'000'000
2005	7'352'472	-1'702'443	5'650'029	8'176'133	6'300'000
2006	5'650'029	-504'521	5'145'508	7'770'146	7'250'100
2007	*5'145'508*	*-1'198'300*	*3'947'208*	*7'626'900*	*6'411'100*
B2008	*3'947'208*	*-3'647'208*	***300'000***	*13'287'450*	*9'840'242*

*2007: résultat probable, état septembre 2007

La question de la réalimentation de ces fonds sera reprise lors du bouclement des comptes 2007. Il est rappelé que, si les prévisions économiques restent globalement favorables, il conviendrait cependant, dans la logique d'une politique financière anticyclique, de se préparer à la détérioration future de la conjoncture en réalimentant la fortune de ces fonds.

Fonds pour la formation et l'intégration des jeunes

Le budget de ce fonds prévoit pour 4,4 millions de francs de charges en 2007; ce montant ne sera pas atteint compte tenu du dimensionnement du projet ainsi que des délais de mise en œuvre. Ceci permettra, au bouclement des comptes, d'attribuer quelque 2,7 millions de francs à la fortune du fonds, montant qui sera utilisé en 2008.

Les premières mesures validées en 2007 figurent dans le rapport 07.020 "Mesures d'insertion" traité à la session de septembre 2007. Celles-ci concernent notamment l'acquisition de l'outil Wikijob (40.000 francs) et le mandat à Caritas relatif à l'endettement des jeunes (120.000 francs).

4.2.6. Département de l'éducation, de la culture et des sports

4.2.6.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie à deux reprises en présence de Mme Perrinjaquet, conseillère d'Etat, et du secrétaire général, ainsi que de son adjoint.

Elle a reçu les chefs des service de l'enseignement obligatoire (SEO) et du service de la formation professionnelle et des lycées (SFPL), le chef de l'office de l'enseignement spécialisée (OES), l'adjoint du chef du service des établissements spécialisés (SES), ainsi qu'un collaborateur scientifique.

Le budget 2008 est fortement marqué par les modifications induites par la RPT. Le département doit évidemment assumer les conséquences du changement, le cadre budgétaire reste strict. Le transfert de l'enseignement spécialisé du DSAS au DECS rend la lecture du budget 2008 difficile pour les membres de la sous-commission.

Les effectifs du secondaire 2 sont plus importants que ces dernières années et le canton doit, suite au désenchevêtrement, assumer une situation difficile, bien que prévisible, dans le cadre budgétaire actuel.

Le Conseil d'Etat nous décrit les difficultés qu'il rencontre, le conduisant à faire des choix en termes de formation. Il devient impossible de maintenir une filière ou une formation dont les effectifs ne correspondent plus aux normes en vigueur, à moins que celle-ci fasse partie d'une priorité.

L'Université connaît une rentrée comprenant aussi une augmentation du nombre d'étudiants et doit faire des choix pour dégager les moyens nécessaires aux projets prioritaires, notamment la collaboration entre l'Institut de microtechnique (IMT) et l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL).

L'augmentation du nombre d'élèves par classe au niveau de la scolarité obligatoire crée des difficultés dans certains cas particuliers. Les choix locaux ont aussi de l'influence. En effet, le département considère que le nombre d'élèves par classe ne peut être identique dans une classe de préprofessionelle que dans une classe de maturité. Une classe a souvent été citée mais il s'agit d'une exception.

Le même phénomène se retrouve en ce qui concerne le secondaire 2, les enseignants sont partagés sur les conséquences de certaines mesures d'économies.

Les enveloppes budgétaires sont plutôt appréciées par les chefs de services, celles-ci permettent des transferts à l'interne du secteur concerné, en tenant compte des priorités et besoins réels de chacun, tout en acceptant que les limites restent étroitement liées à la rigueur actuelle.

4.2.6.2. Examen de détail

Avec des charges nettes de 396.1441.500 francs, le budget du DECS 2008 est le premier comprenant l'intégration de l'enseignement spécialisé mais aussi d'un nouveau système de financement fédéral pour la formation professionnelle.

Service d'orientation scolaire et professionnelle

La réduction de personnel n'est pas sans conséquence, le Conseil d'Etat souhaite corriger ces prochaines années cette mesure. La volonté actuelle de favoriser la transition des élèves du secondaire 1 au secondaire 2 méritera plus de moyens à l'avenir.

Constructions scolaires

Un nouvel arrêté fixe les limites et le cadre, le département supervise les nouveaux projets, ceci permet d'éviter le luxe inutile, les communes prendront en charge les dépassements liés à des choix locaux.

Service de l'enseignement obligatoire

Comme en 2007, une réduction du nombre d'élèves est enregistrée. Toutefois, le phénomène est moins important et il ne conduit pas à une réduction du nombre de classes. Les questions sur les effectifs par classe et les difficultés qui y sont liées ne semble pas être une généralité. La notion d'enveloppe par établissement permet aux directeurs de moduler les classes pour réduire au minimum les inconvénients. Les membres du Grand Conseil reçoivent une note complémentaire à ce sujet. Il est à noter que dans certains cas particuliers l'enseignant d'une grande classe peut bénéficier d'appui.

Evolution des effectifs par degré pour les rentrées 2006 et 2007
Aperçu

		2006/2007*	2007/2008**	
	Degré	Elèves	Elèves	Variation
Préscolaire	1	1543	1437	– 106
	2	1743	1813	70
	Total élèves	**3286**	**3250**	**– 36**
	Total classes	**166,5**	**165,5**	**– 1**
	Effectif moyen	**19,7**	**19,6**	**– 0,1**
Primaire	1	1882	1805	– 77
	2	1825	1894	69
	3	1918	1864	– 54
	4	1910	1883	– 27
	5	1941	1923	– 18
	Enseignement spécialisé	192	169	– 23
	Total élèves	**9668**	**9538**	**– 130**
	Total classes	**527,5**	**518,5**	**– 9**
	Effectif moyen	**18,3**	**18,4**	**0,1**
Secondaire 1	6	1979	2023	44
	7	1919	1928	9
	8	2118	1918	– 200
	9	1962	2006	44
	Enseignement spécialisé	260	258	– 2
	Total élèves	**8238**	**8133**	**– 105**
	Total classes	**438**	**439**	**1**
	Effectif moyen	**18,8**	**18,5**	**– 0,3**

* *Source: mémento statistique de l'école neuchâteloise 2006/07*
** *Source: logiciel CLOEE en état du 2 octobre 2007*

L'enseignement spécialisé du secondaire 1 est une agrégation des effectifs des classes suivantes:

– classes d'accueil secondaire 1
– classes terminales

Harmos

Les conséquences financières se feront sentir dans 4 ou 5 ans. De nombreux points doivent encore être réglés, en particulier la place de la 6e, les différents statuts des enseignants, la répartition des responsabilités entre cantons et communes, l'introduction de l'anglais en 5e, la 2e année enfantine, etc.

Plan de retraite

Malgré un mouvement relativement important les conséquences financières sont moins importantes que prévues. En effet, les départs ne sont pas toujours compensés par des étudiants sortant de la HEP BEJUNE, mais souvent par des enseignants en place à temps partiel qui augmentent leur pourcentage.

Transport Scolaire

Le Conseil d'Etat propose de réintroduire la subvention en amendant le budget (voir annexe 1).

Office de l'enseignement spécialisé

Conséquence de la RPT, le nouvel office dispose d'un budget de 31.7719.900 francs dont 19.418.632 francs transférés de la Confédération au canton. La pédagogie spécialisée tombe dans le champ de compétence des cantons. Les enfants et adolescents concernés ne sont plus des assurés de l'AI mais des élèves relevant du système scolaire cantonal. Le canton doit en assurer le financement. M. Daniel Marthe est le responsable du nouvel office. Le financement uniquement cantonal va permettre de simplifier une partie des procédures. De nombreux documents sur le sujet sont mis à disposition des commissaires. Ils décrivent avec précision l'ensemble de ce transfert.

Sommes déjà à la charge du canton

Transfert de l'enveloppe DSAS/SES à l'OES pour couverture des déficits résiduels des institutions neuchâtelois pour mineurs handicapés*	**8.320.422.–**
Transfert de l'enveloppe DSAS/SES à l'OES pour les placements hors canton (coût actuel, sans le surcoût RPT)*	1.300.000.–
Personnel enseignant (6200, 364620) déjà à charge du DECS	2.301.000.–
Sout. péd. spéc. itinérant (B07: 6200-302000)	174.300.–
Total	**12.095.722.–**
Sommes précédemment à charge de la Confédération	
Prestations collectives AI (ex-LAI 73) à ajouter au budget de l'OES	6.087.932.–
Prestations individuelles AI (ex-LAI 19): ambulatoire: orthophonie	7.069.200.–
Prestations individuelles AI (ex-LAI 19): ambulatoire: éd. précoce	350.000.–
Prestations individuelles AI (ex-LAI 19): ambulatoire: autres	239.000.–
Prestations individuelles AI (ex-LAI 19): enfants en institutions*	5.397.500.–
Sout. péd. spéc. itinérant (ex-LAI 74)	235.000.–
Subventions à des organismes formant des spécialistes dans le domaine social, hors FCES et orthophonie à l'UniNE (ex-LAI 74)	40.000.–
Total	*19.418.632.–*

Bureau de l'informatique scolaire

La réorganisation du bureau permet de réduire les charges de personnel de 1.129.300 francs en 2007 à 944.200 francs en 2008. Les prestations du STI et du CEG augmentent de 205.000 francs. L'informatique scolaire est performante et les logiciels choisis permettent des adaptations et développements. La collaboration est déjà existante dans ce domaine mais peut être améliorée, notamment dans un cadre intercantonal. Le logiciel CLOEE permet de mettre certaines ressources en commun. Les enseignants peuvent l'utiliser depuis leur domicile (gestion des élèves, carnets).

Service de la formation professionnelle et des lycées

Les apprenants et lycéens sont en augmentation et les conséquences budgétaires sont évidemment en corrélation. A ceci s'ajoute une modification de subventionnement fédéral en matière de formation professionnelle. Les mesures d'économies de ce secteur sont annulées par ces deux paramètres. Nous trouvons au contraire une augmentation des charges.

Dès janvier 2004, la nouvelle Loi fédérale sur la formation professionnelle est entrée en vigueur. Pour la modification du subventionnement, une période de quatre ans a été prévue, durant laquelle des versements complémentaires de subventions ont été faits, à savoir:

	Fr.
– Fin 2004	305.044.–
– Fin 2005	1.300.180.–
– Fin 2006	2.250.468.–
– Avance 2007	1.543.000.–

Ces montants s'ajoutent aux subventions ordinaires et financent les nouveaux domaines attribués à la formation professionnelle (santé-social-arts).

Dès janvier 2008, l'ancien système basé sur les dépenses dites déterminantes est abandonné au profit du versement de forfaits identiques pour tous les cantons. Ces derniers sont attribués par contrat d'apprentissage et par apprenant à plein temps en formation de base (écoles de métiers).

Simultanément, le système de pondération selon la capacité financière des cantons est modifié dans la mesure où ladite pondération ne sera plus directement imputée à la formation professionnelle et aux écoles qui en relèvent.

Selon les informations dont nous disposons, la diminution des subventions fédérales devrait être de l'ordre de 3 à 4 millions de francs en 2008, selon tableau ci-dessous:

	2005	**2006**
Subvention examens	347.420.–	341.130.–
Subvention ordinaire	16.996.656.–	16.618.663.–
Complément	1.300.180.–	2.250.468.–
Total	**18.644.256.–**	**19.210.261.–**
Subvention 2008 annoncée	15.600.000.–	15.600.000.–
Perte de subvention	3.044.256.–	3.610.261.–

Ces mouvements seront accompagnés par une augmentation des recettes des établissements scolaires qui accueillent des élèves d'autres cantons suite à une adaptation de l'accord intercantonal (CDIP) relatif aux formations professionnelles initiales (AEPr).

Par ailleurs, le service verra sa propre facture augmenter pour les apprenants en formation à l'extérieur du canton.

Ci-dessous, nous vous indiquons les mouvements entre les budgets 2007 et 2008. Nous relevons cependant que ces chiffres sont approximatifs dans la mesure où des discussions sont encore en cours pour fixer les montants des contributions.

		Budget 2007	Budget 2008	Delta
Dépenses:	SFPL (y.c. BLAN)	2'441'400.–	3'661'000.–	1'219'600.–
Recettes:	CPLN	2'557'900.–	2'700'000.–	142'100.–
	LJP	970'500.–	1'068'900.–	98'400.–
	CPMB	665'000.–	917'500.–	252'500.–
	CIFOM	2'257'500.–	2'727'500.–	470'000.–
Augmentation globale de charges				**256'600.–**

Malgré le cadre budgétaire le département a trouvé les ressources pour ouvrir une deuxième classe d'horlogerie et financer la nouvelle formation ES de design. Par contre, certaines formations sont abandonnées. C'est le cas de l'informatique de gestion – le nombre d'élèves est insuffisant, cette formation pilote est trop lourde pour les apprenants – et de la formation de polygraphe, métier victime de l'évolution technique de la branche ainsi que l'électronique de base.

Service de hautes écoles et recherche

Les effets du "bourrelet" démographique sont aussi présent dans le domaine des HES.

351640, Contribution à la HES-SO

Cette contribution se réfère au système & mécanisme financiers de la HES-SO et S2.

Dans le cadre du concordat intercantonal créant la HES-SO et la convention intercantonale créant la HES-S2, les cantons concordataires et partenaires contribuent financièrement au système de financement de la HES-SO et S2, qui est composé de trois parts essentiels:

– un droit de codécision: montant forfaitaire versé par chaque canton, sans tenir compte de la capacité financière;
– les contributions versées par chaque canton proportionnellement au nombre des étudiants envoyés dans le réseau HES-SO: "le bien public";
– les contributions versées par les cantons-sièges proportionnellement au nombre des étudiants qu'ils accueillent dans leurs écoles ou établissements: "l'avantage de site".

351646, Contribution à la HE-ARC

Après l'application de ces modalités du système de financement HES, il en résulte une différence entre les charges effectives et les subventions reçues au niveau des établissements. Ces excédents de charges s'expliquent par les conditions locales particulières (CLP), relatives d'une part aux différences de coûts (traitement du personnel ou des charges liées à l'infrastructure), et d'autre part à la structure (les forfaits moins élevés dans certaines filières, la répartition des sites, le nombre d'étudiants). La prise en charge des ces déficits n'est pas assurée par la HES-SO mais par les cantons. Au niveau de la HE-Arc, la convention intercantonale Arc fixe les modalités de répartition de ces excédents de charges entre les trois cantons partenaires.

Il s'agit des contributions du canton de Neuchâtel à la HE-Arc, cependant ce chiffre est un différentiel entre les produits et les charges, il ne relate pas l'enveloppe financière globale de Arc, ni de ses activités.

Les insuffisances de financement (CLP) existent par rapport à un modèle contraignant qui joue sur les effets de masse et de volume. Par conséquent, les petites entités, comme la HE-Arc, sont systématiquement désavantagées.

En ce qui concerne les baisses de contributions HES-SO et les augmentations de contributions Arc, on observe que la HES-SO avait fait, au printemps, des prévisions pessimistes concernant le nombre d'étudiants. Or, il se trouve qu'aussi bien à la HE-Arc que dans l'ensemble de la HES-SO, les effectifs sont en augmentation, ce qui, du fait des mécanismes financiers expliqués, ramène les deux rubriques budgétaires concernées à peu près au même niveau.

Université

Lors des négociations budgétaires avec l'université, il a été demandé une réduction de 500 000 francs de l'enveloppe. Suite aux derniers chiffres de la RPT, le Conseil d'Etat a demandé un effort supplémentaire et c'est d' un million que l'université doit se passer par rapport au projet initial. Les moyens mis à disposition restent corrects et permettent de poursuivre la réalisation du mandat d'objectifs. Nous devons aussi relever ici une perte de subvention liée à la RPT, celle pour l'orthophonie. Une amélioration du taux d'encadrement a des conséquences importantes sur le volume des salaires. Toutefois cette opération est qualifiée de rattrapage. Enfin, l'université reprend progressivement à sa charge les tâches liées à la réforme de Bologne. Une partie de l'augmentation de l'enveloppe est liée à la reprise des concierges qui passe du service des bâtiments à l'université. Enfin, 400.000 francs sont mis à disposition pour l'étude du rapprochement IMT-EPFL.

Camps de sport

Une meilleure exploitation des chalets permet la réduction de 9 à 7 lieux.

Conservatoire, filières professionnelles

Le canton de Neuchâtel peine à obtenir une réponse par rapport à sa demande d'accréditation, ceci malgré l'important travail fourni pour mettre à niveau le Conservatoire. La centralisation exigée par les autorités fédérales joue en défaveur des petites régions et l'inquiétude règne dans les petites structures. Les courriers reçus par le département se basent toujours sur une décision ancienne et ne tiennent pas compte de l'évolution du projet.

Service des affaires culturelles

Un rétablissement partiel de la plupart des enveloppes démontre ici la volonté de supprimer les mesures temporaires acceptées dans l'urgence pour 2006 et 2007 au profit de réformes plus durables. Le Conseil d'Etat est satisfait de pouvoir en 2008 déjà améliorer les prestations dans ce domaine.

Investissements

Le budget des investissements du DECS reste largement insuffisant. Le projet Ecoparc ponctionne une partie importante de celui-ci. Les délais sont respectés et le bâtiment s'ouvrira aux étudiants comme prévu en 2009.

Des travaux d'entretiens importants doivent être envisagés à l'avenir au CPMB, ils sont évalués à environ 15 millions de francs.

Le CIFOM au Locle a pendant cette période différé certains travaux.

Enfin, le rapprochement entre l'IMT et l'EPFL obligera le canton a réaliser un nouveau bâtiment estimé à environ 50 millions de francs, entièrement à la charge du canton de Neuchâtel.

5. CONCLUSIONS

La commission a été informée de la situation budgétaire à plusieurs reprises.

Ses interrogations ont surtout porté sur la situation liée à l'introduction de la nouvelle RPT et sur ses perspectives. Notamment, les risques que certains de ses principes font courir au canton inquiètent fortement la commission.

Le budget 2008 est le troisième exercice placé sous l'influence des mécanismes de frein aux dépenses. Pour en assurer l'application, des économies ont été recherchées dans la plupart des

secteurs. Le Conseil d'Etat a maintenu ses ordres de priorité tels que définis dans son programme de législature.

La situation économique du canton, qui devrait rester positive en 2008, permet d'envisager une évolution favorable des recettes. Un affaiblissement de la conjoncture pourrait cependant mettre le canton en difficulté, vu la faible marge de manœuvre laissée par les mécanismes de maîtrise des finances.

La commission a constaté que les restructurations des services portent peu d'effets au plan budgétaire. Elle a cependant constaté qu'ils apparaissent souvent au niveau comptable et espère dès lors que ces efforts permettront bientôt de dégager des perspectives nouvelles pour le canton.

Au vote, la commission a accepté le projet de décret concernant le budget 2008 par 12 voix et 3 abstentions.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des 13 membres présents au moment du vote, le 2 novembre 2007.

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

Neuchâtel, le 2 novembre 2007

Au nom de la commission
de gestion et des finances:

Le président,
C. BOREL

La rapporteuse,
C. STÄHLI-WOLF

Décret
concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2008

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 septembre 2007, et de la commission de gestion et des finances,

décrète:

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 2008 est adopté. Ce budget se résume comme suit:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	1.843.027.600.–	
Total des revenus		1.809.644.300.–
Excédent de charges		33.383.300.–
Compte des investissements		
Total des dépenses	161.803.600.–	
Total des recettes		97.446.500.–
Investissements nets		64.357.100.–
Financement		
Investissements nets	64.357.100.–	
Amortissements du patrimoine administratif (autofinancement).....		78.493.900.–
Excédent de charges du compte de fonctionnement	33.383.300.–	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	18.897.200.–	
Insuffisance de financement		38.143.700.–

Art. 2 [1]Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

Amendements du Conseil d'Etat

Compte des investissements DGT

Crédits à solliciter (charges)

Crédit-cadre cantonal 2007-2010 pour le financement de l'infrastructure ferroviaire des chemins de fer privés

	Fr.
Montant total du crédit sollicité (crédit d'engagement)	10.600.000.–
Montant inscrit au budget 2008 (tranche annuelle de crédit)	2.000.000.–
Augmentation demandée	520.000.–
Montant à inscrire au budget 2008	2.520.000.–

Compensé par:

Compte de fonctionnement DGT

Office des transports – centre financier 4011

Compte 439850, Recettes diverses

Montant inscrit au budget 2008	50.300.–
Augmentation proposée	520.000.–
Montant à inscrire au budget 2008	570.300.–

Compte de fonctionnement DECS

Secrétariat général

6010 362600, Transport des élèves	420.000.–
6010 490303, Prél. fds réformes structures Communes	– 420.000.–
9303 390660, Financement transport des élèves	420.000.–
9303 480000, Prélèvement à la fortune du fonds	– 420.000.–

Annexe 2

Amendements de la commission de gestion et des finances

1. COMPTE DE FONCTIONNEMENT

1.1. Service des ponts et chaussées – Charges de personnel

Il n'est pas logique que les charges de personnel (rubrique 301000) diminuent entre 2007 et 2008, alors que, dans le même temps, les charges sociales (rubrique 303000) et celles liées à la caisse de pensions (rubrique 304000) augmentent fortement. Le service des ponts et chaussées n'a pas pu communiquer les bases de calcul utilisées pour budgétiser les rubriques 303000 «AVS, ALFA, chômage, accidents LAA» et 304000 «Caisse de pensions» du centre financier numéro 4050. Par ailleurs, il ressort que les autres centres financiers du ressort du service des ponts et chaussées (4051 et 4052) ont repris sans modification les taux recommandés par le DJSF.

En conclusion, il apparaît donc que le budget 2008 au titre des rubriques 303000 et 304000 du centre financier 4050 n'est pas correct et doit être modifié en se basant sur les taux recommandés par le DJSF pour budgétiser les charges sociales et celles liées à la caisse de pensions.

Amendements proposés par la CGF:

Centre financier	**Rubrique**	**Unité administrative**	**Budget 2008 (en fr.)**	**Amendement (en fr.)**	**Budget 2008 amendé (en fr.)**
4050	303000	Service des ponts et chaussées	814'100	-138'700	675'400
4050	304000	Service des ponts et chaussées	813'000	-159'900	653'100

2. COMPTE DES INVESTISSEMENTS

2.1. DECS – « Achats bâtiments secondaire II »

Le budget 2008 intègre le coût des locations des bâtiments du secondaire II, en fonctionnement, et la tranche annuelle de crédit liée à l'acquisition sur 15 ans de ces mêmes bâtiments, en investissement. Considérant que l'acquisition n'est pas encore formalisée, il est proposé de supprimer la tranche annuelle de crédit prévue au budget 2008.

Les effets financiers découlant de l'acquisition de ces bâtiments feront l'objet d'un crédit supplémentaire en 2008 lorsque l'opération sera finalisée. Cette opération sera autofinancée par les économies réalisées sur les locations. Les amortissements auront un impact sur les exercices 2009 et suivants.

Amendement proposé par la CGF:

Type d'inv.	**DPT**	**Objet**	**Budget 2008 (en fr.)**	**Amendement (en fr.)**	**Budget 2008 amendé (en fr.)**
Crédit à solliciter	DECS	Achats bâtiments secondaire II	2'900'000	-2'900'000	0

2.2. DECS – « CPMB à Colombier, crédit cadre, assainissement enveloppe des bâtiments y compris installations techniques spécifiques »

La tranche annuelle de crédit prévue au budget ne permettra pas d'investir pour améliorer le système de ventilation, notamment dans les halles destinées à la formation des maçons et des mécaniciens sur machines. Vu les problèmes que peuvent potentiellement générer les poussières et les gaz d'échappement sur la santé des jeunes en formation, il est proposé de dégager les ressources pour effectuer les travaux nécessaires pour y remédier déjà en 2008.

Amendement proposé par la CGF:

Type d'inv.	**DPT**	**Objet**	**Budget 2008 (en fr.)**	**Amendement (en fr.)**	**Budget 2008 amendé (en fr.)**
Crédit à solliciter	DECS	CPMB à Colombier	500'000	+500'000	1'000'000

Annexe 3

DEPARTEMENT DE LA JUSTICE, DE LA SECURITE ET DES FINANCES

Service financier

Note du: 3 octobre 2007

Concerne: Opérations achat bâtiments secondaire 2 / Sous-CGF DECS / Mandat

La présente note répond au mandat de la sous-commission de la CGF transmis au service financier par l'intermédiaire du SG DECS.

Elle explique les modifications des mécanismes comptables induits dans le cas de l'achat des bâtiments du secondaire 2 au 1er janvier 2008, avec paiements échelonnés sur une durée de 15 ans maximum (2008 à 2022).

1. SITUATION DE DEPART: LOCATION DES BATIMENTS DU SECONDAIRE 2

Les trois villes facturent chaque année depuis 2005 à l'Etat les frais de location liés à l'utilisation des bâtiments du secondaire 2. Ces frais incluent les éléments suivants supportés par les villes:

– amortissements comptables;

– intérêts passifs calculés sur les immobilisations (taux correspondant au coût moyen de la dette).

Les frais de location facturés par les villes sont comptabilisés dans les comptes de fonctionnement des trois écoles concernées (LJP, CPLN, CIFOM), sous la rubrique 352800 "Dédommagements divers aux communes".

En 2008 sont inscrits les montants suivants:

[en Fr]

Rubriques 352800	**LJP**	**CPLN**	**CIFOM**	**TOTAL**
Neuchâtel	**1'200'000**	**769'900**	**---**	1'969'900
La Chaux-de-Fds	**---**	**---**	**1'781'500**	1'781'500
Le Locle	**---**	**---**	**1'100'000**	1'100'000
TOTAL	1'200'000	769'900	2'881'500	4'851'400

2. ACHAT AU 01.01.2008, PAIEMENTS SUR 15 ANS

Opérations dans chaque ville

– Transfert des biens immobiliers du patrimoine administratif au patrimoine financier, à leur valeur comptable.

– Au moment de la vente, la contre-valeur est transformée en prêt à l'Etat.

– Le prêt est amorti annuellement en fonction des montants versés par l'Etat *(en principe 1/15e du prix de vente convenu)*.

– Un intérêt annuel est calculé sur la valeur résiduelle du prêt. Le taux correspond au coût moyen de l'endettement de la ville au 31 décembre de l'année précédente.
– L'amortissement du prêt et les intérêts sont facturés par la ville au 30 juin de chaque année.

Opérations Etat

– Comptabilisation, lors de l'achat, de la contre-valeur totale (env. 42,4 millions) des biens immobiliers dans le patrimoine financier de l'Etat (passage obligé pour des questions comptables), soit directement en compte de bilan.
– Transfert chaque année d'un montant d'environ 2,8 millions de francs (1/15e) du patrimoine financier au patrimoine administratif (via le compte des investissements), correspondant aux tranches de paiements servant à rembourser le prêt des villes.
– Amortissements comptables dès 2009 (soit l'année qui suit la dépense, respect. ici le montant porté au bilan) dans le compte de fonctionnement des écoles (groupe 33). Dans l'hypothèse (à confirmer), d'un taux d'amortissement global de 5% (20 ans) sur le prix d'acquisition (42,4 millions), cela représente un amortissement d'au total 2,1 millions de francs.
– Intérêts (env. 1,5 million en 2008 pour un taux moyen pour les 3 villes estimé à 3,7%) comptabilisés dans le compte de fonctionnement des écoles (groupe 32).

3. EFFET FINANCIER GLOBAL EN 2008

Le budget 2008, dans la version adoptée par le Conseil d'Etat, part de l'hypothèse d'une poursuite de la location en 2008. Le tableau ci-dessous décrit l'effet sur les comptes 2008 en cas d'achat des bâtiments.

Fonctionnement

Rubriques Ecoles	**B 2008 location (19.09.2007)**	**2008 si achat**	**Variations**
352800 Dédommagements aux communes	**4'851'400**	**0**	**– 4'851'400**
33xyyy Amortissement du patrimoine financier et administratif	**0**	**0** ***(env. 2,1 mios dès 2009)***	**0**
32xyyy Charges d'intérêts	**0** ***(compris sous groupe 35 ci-dessus)***	**1'500'000** ***(charge diminue chaque année en fonction du montant rédisuel du prêt)***	**+ 1'500'000**
Effet net en 2008			– 3'351'400

N.B.:

– Les charges d'exploitation et d'entretien figurent déjà dans le budget des écoles.
– Il n'est pas tenu compte des répercussions potentielles sur le niveau des primes d'assurances payées par l'Etat (à évaluer).

Au niveau des **investissements**, le projet de budget 2008 intègre d'ores et déjà dans la version approuvée par le Conseil d'Etat, une tranche de paiement de 2,9 millions de francs (pour un crédit d'engagement total à solliciter estimé à 44 millions) dans le cadre de l'achat des bâtiments du secondaire 2.

Annexe 4

DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE

Note du: 1er novembre 2007

A l'attention de: Commission de gestion et des finances

Concerne: Fonds pour la politique régionale et financement du RUN

Monsieur le président,
Mesdames, Messieurs,

Suite à la séance de la Commission de gestion et des finances du 22 octobre 2007 sur le budget 2008, je vous apporte des précisions sur:

1. le fonctionnement du fonds pour la politique régionale et son financement;
2. la comparaison entre les budgets 2007 et 2008 du financement de l'Association RUN par l'Etat.

1. LE FONCTIONNEMENT DU FONDS POUR LA POLITIQUE REGIONALE ET SON FINANCEMENT

Le fonctionnement du fonds pour la politique régionale et son financement sont exposés au chapitre 4.2 du rapport 07.049 du Conseil d'Etat au Grand Conseil intitulé Un Canton, une vision et reproduits ci-dessous.

En préambule, il est utile de rappeler que les montants indiqués au budget 2008, en particulier ceux liés à la participation de la Confédération, sont sujet à changement puisqu'ils feront l'objet d'une négociation d'ici la fin de l'année 2007. La répartition définitive des coûts des projets de politique régionale entre Confédération, canton et communes reste donc à confirmer.

Concernant le financement du fonds, il est prévu que les **revenus** se répartissent comme suit:

	Revenus	**5'792'200**
46	**Subventions acquises**	**2'815'500**
460800	Subventions fédérales diverses	2'642'500
461300	Subventions cantonales	*172'500*
49	**Imputations internes**	**2'977'200**
490000	Bonification budgétaire	
	du FARM	*750'000*
	du PREN	*2'227'200*

Pour rappel, Neuchâtel est pilote pour la stratégie de l'Arc jurassien, en ce sens, c'est lui qui reçoit l'ensemble de la contribution de la Confédération lié à ce volet. Des décisions doivent être prises prochainement concernant la manière dont la participation des cantons de Berne et du Jura seront gérées.

Dans la ligne de ce que prévoit la Confédération pour alimenter son nouveau fonds pour le développement régional, le Conseil d'Etat envisage d'utiliser les remboursements et les intérêts des prêts consentis par le canton en vertu de la LIM, lesquels seront versés au moins jusqu'en 2038 au fonds cantonal d'aide aux régions de montagne (FARM). Ces montants seront complétés par des annuités budgétaires, par le remboursement des prêts accordés en vertu de l'article 7 de la LPR.

Pour 2008, le Conseil d'Etat propose aussi de bonifier le nouveau fonds d'une partie des liquidités qui figurent dans la fortune du FARM.

Quant à la part des communes et autres partenaires publics ou privés susceptibles de financer des projets de politique régionale, il est prévu qu'ils versent leur participation directement au porteur de projet, avec charge à ce dernier de déposer auprès du Conseil d'Etat des comptes détaillés afin que le canton réponde aux exigences de la Confédération.

La répartition prévue des **charges** est la suivante :

36	**Subventions accordées**	**5'792'200**
362520	Aide aux investissements	1'500'000
365530	Diverses institutions économiques	1'375'000
365540	Mesures de soutien	2'917'200

Jusqu'à l'adoption d'une législation d'application cantonale de la LPR, les aides à fonds perdus et les prêts destinés aux projets d'infrastructure seront octroyés conformément à la LPR et de manière à atteindre les buts fixés dans la convention-programme que signera le canton avec le seco au cours de l'automne 2007.

Les projets seront sélectionnés par le Conseil d'Etat, en collaboration avec d'autres cantons ou la Franche-Comté s'il s'agit de projets intercantonaux ou transfrontaliers. Ces projets devront:

– s'inscrire dans la stratégie cantonale, intercantonale et/ou transfrontalière;
– encourager l'esprit d'entreprendre et l'activité entrepreneuriale;
– renforcer la capacité d'innovation;
– exploiter les potentiels régionaux et mettre en place ou améliorer des systèmes de valeur ajoutée;
– améliorer la coopération entre les institutions publiques et privées, entre régions ou avec les agglomérations;
– être conformes aux principes du développement durable;
– disposer de 15% de fonds propres;
– être autofinancés à moyen terme (viables sans aide);
– éviter de faire concurrence à un projet existant et éviter la distorsion de concurrence;
– répondre au moins en partie aux indicateurs quantitatifs et qualitatifs retenus pour chaque domaine d'action dans le cadre du programme pluriannuel de développement.

1. LA COMPARAISON ENTRE LES BUDGETS 2007 ET 2008 DU FINANCEMENT DE L'ASSOCIATION RUN

En préambule, il est nécessaire de préciser que les sommes versées au Bureau des régions et des agglomérations (BAR, structure opérationnelle du RUN) sont de deux natures: certaines concernent le fonctionnement, puisque le BAR a été désigné comme structure de mise en œuvre de la LPR alors que d'autres concernent des projets. L'Etat verse donc au BAR une subvention et lui accorde des mandats.

Afin de comparer des lignes comparables, le tableau ci-dessous présente les montants versés en 2007 par le service de l'aménagement du territoire (DGT) au RUN pour son fonctionnement dans le cadre de la politique régionale. La différence avec les montants indiqués aux rubriques correspondantes du budget 2007 concerne le financement de mandats accordés par le DGT. Au budget 2007, aucun montant ne figure au DEC au titre de mandat.

Au niveau SAT, voici comment se répartissent les charges liées au BAR:

	Rubriques de charges liées au fonctionnement du BAR	**Budget SAT 2007**	**Commentaire**	**Budget BAR 2007**
318425	Honoraires, mandats et divers RUN	580’000	580'000 francs dont 400'000 compensés par la subvention fédérale qui émarge à rubrique Subventions fédérales pour le RUN, ligne 462425	180’000
390425	Imputations de charges salariales RUN	277’800	Compensés par la rubrique Remb. Traitements par fds AT + RUN, ligne 490490	200’000
			TOTAL	**380’000**

S’ajoutent à ce montant de 380.000 francs:

– 10.000 francs, soit la valorisation des machines de bureau et des prestations informatiques dont bénéficie le BAR dans les locaux de Tivoli.

– 24.840 francs, soit la valorisation de la location des locaux qu’occupe le BAR au SAT à la rue Tivoli.

En 2007, la contribution du SAT au fonctionnement de l’Association RUN s’élève donc à 414.840 francs.

Compte tenu que, déjà en 2007, le BAR a contribué à préparer la mise en œuvre de la LPR et qu’il intégrera, dès 2008, les secrétariats régionaux mis en place pour la LIM (dont la LPR prend le relais), il convient, afin de parfaire la comparaison, de prendre en compte les 90.000 francs versés via la ligne 365510 – Programmes de développement du fonds d’aide aux régions de montagnes (DEC) pour le subventionnement des secrétariats régionaux LIM.

Dès lors, la contribution de l’Etat à la mise en oeuvre de la politique régionale en 2007 s’élève à 504.840 francs alors qu’elle s’élèvera à 425.000 en 2008 (ligne 365530 – Diverses institutions économiques du fonds de la politique régionale).

En espérant avoir répondu à votre attente, je vous adresse, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, mes salutations distinguées.

Le conseiller d'Etat

Bernard Soguel

TABLE DES MATIERES

Pages

1. PROCEDURE ET OBJECTIFS BUDGETAIRES 1818

2. CONSIDERATIONS GENERALES 1820

2.1. Budget de fonctionnement 1820
2.2. Budget des investissements 1821
2.3. Financement 1821
2.4. Evolution de la dette et variation de la fortune 1821
2.5. Planification financière 1821

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION 1821

4. EXAMEN DE DETAIL 1826

4.1. Discussion générale 1826
4.2. Examen de détail 1828

5. CONCLUSIONS 1865

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2008 1867

Annexe 1: Amendements du Conseil d'Etat 1868
Annexe 2: Amendements de la commission 1869
Annexe 3: Note du service financier, du 3 octobre 2007 1871
Annexe 4: Note du Département de l'économie, du 1er novembre 2007 1873

TABLE ALPHABETIQUE

Administration cantonale

07.201 Efficience des services au public
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 1534

Budget de l'Etat

07.055 Budget de l'Etat pour l'exercice 2008
Discussion générale 1605
DEC 1647
DECS 1652
Autorités 1659
DJSF 1660
DSAS 1667
DGT 1679
Rapport du Conseil d'Etat 1747
Rapport de la commission 1817

Commissions parlementaires

Commission des pétitions et de grâces

07.056 Grâce
Débats 1558

Commission législative

Renvoi de projets de décrets 1697

Rapport oral 1630

Commission judiciaire

07.044 Commission judiciaire
Débats 1159
Rapport de la commission 1701

Commission de gestion et finances

07.055 Budget de l'Etat pour l'exercice 2008
Discussion générale 1605
DEC 1647
DECS 1652
Autorités 1659
DJSF 1660
DSAS 1667
DGT 1679
Rapport du Conseil d'Etat 1747
Rapport de la commission 1817

Commission des affaires extérieures

07.053 Contrôle parlementaire des HES-SO/S2
Débats 1560
Rapport de la commission 1705

Rapport oral 1631

Commission "Fiscalité"

Rapport oral 1633

Commission "Péréquation financière""

Rapport oral 1633

Commission "Psychiatrie"

Rapport oral 1634

Commission "HarmoS"

Rapport oral 1635

Commission "CCNC"

Rapport oral 1635

Commission "RPT"

Rapport oral 1633

Commission "Observatoire"

Rapport oral 1634

Commission "Routes"

Election 1697

Comptes de l'Etat

07.133 Que paient réellement les automobilistes?
Interpellation Rolf Graber 1636

Courrier du Grand Conseil

Mention de courriers reçus 1557

Crédits supplémentaires 2007

07.054 Crédits supplémentaires 2007
Débats 1598
Rapport du Conseil d'Etat 1731

Décrets

Décret portant octroi d'un crédit de 4 millions de francs pour des études d'aménagement des routes principales suisses H18 et H20 au Locle et à La Chaux-de-Fonds et pour la mise en place de mesures d'amélioration des conditions de trafic au Locle
Adoption 1586

Décret concernant le second supplément au budget 2007 (supplément II 2007)
Adoption 1604

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 2008
Adoption 1696

Effets de seuil

07.425 Effets de seuil
Question Doris Angst 1536, 1678

07.198 Pour une politique sociale cohérente
Motion du groupe socialiste 1529

Emploi

07.194 Créations d'emplois: volonté ou vœux pieux?
Interpellation Charlotte Imhof 1649

Enseignement

07.422 Frais d'écolage relatifs à une 10e année scolaire
Question Marianne Ebel 1535, 1659

Entreprises

07.194 Créations d'emplois: volonté ou vœux pieux?
Interpellation Charlotte Imhof 1649

Evitement du Locle et Tunnel de Serrières

07.057 Evitement du Locle et du Tunnel de Serrières
Débats 1567
Rapport du Conseil d'Etat 1719

Fiscalité

07.348 Fiscalité et départs des cantons
Question Yvan Botteron 1639

07.423 Réduction de l'imposition des gros actionnaires: quelles conséquences pour le canton?
Question Pierre Bonhôte 1535, 1665

07.198 Pour une politique sociale cohérente
Motion du groupe socialiste 1529

Grand Conseil

Assermentations 1556
Election au bureau 1556
Eloge funèbre 1557
Ordre du jour 1546
Mutations 1556
Procès-verbaux 1557
Pièces: voir sous "Courrier du Grand Conseil"

Hautes écoles

07.053 Contrôle parlementaire des HES-SO/S2
Débats 1560
Rapport de la commission 1705

07.424 Filières professionnelles musicales
Question des groupes libéral-PPN, radical et UDC 1536

07.204 Initiative cantonale à l'Assemblée fédérale: permis de travail pour les étrangers qui ont étudié en Suisse
Projet de décret des groupes libéral-PPN et radical 1528

Péréquation financière

07.200 Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds 1537

Permis de travail

07.204 Initiative cantonale à l'Assemblée fédérale: permis de travail pour les étrangers qui ont étudié en Suisse
Projet de décret des groupes libéral-PPN et radical 1528

Propositions (par ordre de numéros)

07.133 Que paient réellement les automobilistes?
Interpellation Rolf Graber 1636

07.194 Créations d'emplois: volonté ou vœux pieux?
Interpellation Charlotte Imhof 1649

07.197 Initiative communale "Transports scolaires"
Motion de la commune de Colombier 1536

07.198 Pour une politique sociale cohérente
Motion du groupe socialiste 1529

07.199 Le 144 aux urgences
Interpellation Serge Vuilleumier 1528

07.200 Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds 1537

07.201 Efficience des services au public
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 1534

07.202 Pour la prévention du cancer du col de l'utérus par la vaccination contre les virus du papillome humain
Postulat du groupe socialiste 1534

07.203 Remise volontaire et gratuite des armes de service à l'arsenal
Motion du groupe socialiste 1533

07.204 Initiative cantonale à l'Assemblée fédérale: permis de travail pour les étrangers qui ont étudié en Suisse
Projet de décret des groupes libéral-PPN et radical 1528

Questions (par ordre de numéros)

07.348 Fiscalité et départs des cantons
Question Yvan Botteron 1639

07.421 Les armes militaires à l'arsenal!
Question Laurent Debrot 1535, 1664

07.422 Frais d'écolage relatifs à une 10e année scolaire
Question Marianne Ebel 1535, 1659

07.423 Réduction de l'imposition des gros actionnaires: quelles conséquences pour le canton?
Question Pierre Bonhôte 1535, 1665

07.424 Filières professionnelles musicales
Question des groupes libéral-PPN, radical et UDC 1536

07.425 Effets de seuil
Question Doris Angst 1536, 1678

Rapports (par ordre de numéros)

07.044 Commission judiciaire
Débats 1159
Rapport de la commission 1701

07.053 Contrôle parlementaire des HES-SO/S2
Débats 1560
Rapport de la commission 1705

07.054 Crédits supplémentaires 2007
Débats 1598
Rapport du Conseil d'Etat 1731

07.055 Budget de l'Etat pour l'exercice 2008
Discussion générale 1605
DEC 1647
DECS 1652
Autorités 1659
DJSF 1660
DSAS 1667
DGT 1679
Rapport du Conseil d'Etat 1747
Rapport de la commission 1817

07.056 Grâce
Débats 1558

07.057 Evitement du Locle et du Tunnel de Serrières
Débats 1567
Rapport du Conseil d'Etat 1719

Réponses écrites à des questions
Voir sous "Questions"

Réponse écrite à une interpellation
Voir sous "Propositions"

Routes

07.057 Evitement du Locle et du Tunnel de Serrières
Débats 1567
Rapport du Conseil d'Etat 1719

Santé publique

07.202 Pour la prévention du cancer du col de l'utérus par la vaccination contre les virus du papillome humain
Postulat du groupe socialiste 1534

Service militaire

07.421 Les armes militaires à l'arsenal!
Question Laurent Debrot 1535, 1664

07.203 Remise volontaire et gratuite des armes de service à l'arsenal
Motion du groupe socialiste 1533

Transports scolaires

07.197 Initiative communale "Transports scolaires"
Motion de la commune de Colombier 1536

Université

07.204 Initiative cantonale à l'Assemblée fédérale: permis de travail pour les étrangers qui ont étudié en Suisse
Projet de décret des groupes libéral-PPN et radical 1528

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

47e législature – 2005-2009

2007 - 2008 – Tome 7

Session ordinaire
des 29 et 30 janvier 2008

VINGT-SEPTIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 29 et 30 janvier 2008

Séance du mardi 29 janvier 2008, à 13 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

R	Groupe radical	groupe formé par les élu-e-s du parti radical démocratique neuchâtelois (PRDN)
L-PPN	Groupe libéral-PPN	groupe formé par les élu-e-s du parti libéral-progressiste national (PL-PPN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les élu-e-s du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les élu-e-s du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS[1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les élu-e-s de l'Union démocratique du centre (UDC)

PRESENCE

Présent-e-s: 106 député-e-s et 7 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Doris Angst	M. Yves Froidevaux
M. Didier Calame	–
Mme Josette Frésard	M. Laurent Iff
M. Pierre Hainard	M. Julien Semperboni
M. Boris Keller	Mme Jacqueline Tschanz
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
M. Marc-André Nardin	M. Yves Morel
M. Bernard Rosat	M. Baptiste Hurni
M. Bernard Zumsteg	–

1) *NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée. Exemples: membre du POP = PVS, membre des Verts = PVS, membre de SolidaritéS = PVS*

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Interpellations

08.114
29 janvier 2008
Interpellation des députés du Val-de-Travers
Emotion, colère, crainte, dialogue et construction

Nous vivons en ce début d'année 2008 une période importante, voire historique au Val-de-Travers.

Importante, parce que le monde autour de notre vallée change, mais aussi parce que la vie dans notre région change. Nous avons pleuré avec Dubied, nous sourions avec Chopard, Parmigiani ou Etel. Nos 11 indestructibles communes s'imaginent à 3 et notre hôpital, se redessine autour d'une policlinique et un centre régional de santé.

Le Conseil d'Etat a annoncé vendredi 18 janvier ses décisions pour les hôpitaux de notre canton. À cette annonce, l'entier des acteurs de la vie politique et sanitaire du Val-de-Travers a manifesté sa colère, colère à cause de la perte de substance, colère à cause des lacunes pour la sécurité sanitaire et colère enfin parce les besoins élémentaires n'avaient pas été sérieusement pris en compte.

Cette émotion, cette colère ont été entendue. Le Conseil d'Etat, représenté par trois de ses membres, est venu au Val-de-Travers. Notre exécutif cantonal a pu écouter les inquiétudes des Vallonniers. À la lumière de cette rencontre, il apparaît que l'avenir sanitaire de notre région se construira en partenariat entre médecins et politiques, en collaboration avec Hôpital neuchâtelois et le canton.

Nous avons été soulagés d'entendre que le Conseil d'Etat souhaitait se et nous, donner les moyens nécessaires pour faire aboutir des solutions garantissant à court, moyen et long terme des prestations de qualité pour la population du Val-de-Travers. Il faut développer ces nouveaux projets et nous demandons au Conseil d'Etat et à Hôpital neuchâtelois les garanties écrites nécessaires aux futurs partenaires de ce nouveau processus.

Le Conseil d'Etat et Hôpital neuchâtelois nous assurent qu'ils ne vont rien démanteler avant la fin de l'année 2008, afin de permettre la mise en place sereine des nouvelles prestations et missions. Nous attendons confirmation par écrit d'un calendrier de ces réformes. Le Conseil d'Etat reconnaît la nécessité d'une policlinique 24h/24h 7j/7j au Val-de-Travers, placée sous l'entière responsabilité de Hôpital neuchâtelois, nous souhaitons qu'il s'engage par écrit sur ce point.

Le Conseil d'Etat et Hôpital neuchâtelois annonce le développement d'une plate-forme santé autour de la structure de l'Hôpital du Val-de-Travers. Une étroite collaboration sera nécessaire pour la mise en place de ce projet-pilote innovant pour assurer la sécurité sanitaire dans notre région. C'est donc aussi avec soulagement que nous avons entendu qu'aussi bien les médecins installés que des représentants politiques seront associés à l'élaboration du concept et à la mise en place de ce projet indispensable pour favoriser l'accueil de nouveaux médecins et permettre une transition en douceur entre la médecine d'aujourd'hui et celle de demain. Nous souhaitons avoir rapidement la planification commune liée à ce projet.

Comme cela a été dit lors de la rencontre de vendredi dernier à Fleurier, nous n'envisageons pas de transfert de missions vers d'autres sites sans le développement en parallèle de nouveaux outils pour le déplacement des patients, véhicules sanitaires légers notamment. Nous voulons l'engagement que les communes, propriétaires du service de l'ambulance du Val-de-Travers, participent au développement de ce concept.

Comme cela a été rappelé, nous sommes attachés au maintien, voire au développement, de l'offre SMUR. Nous attendons confirmation que le service sera renforcé très rapidement et restera basé au Val-de-Travers. Toutes ces questions appellent des réponses précises. Les assurances et confirmations demandées sont indispensables pour établir les bases solides de l'important travail qui doit être fait pour notre Région. L'urgence des besoins exige une mise en œuvre très rapide. Aussi, au nom des députés du Val-de-Travers nous demandons une réponse écrite à nos requêtes.

L'accès à des soins rapides et de qualité est une des conditions nécessaires à la réussite du contrat-région et au développement de l'attractivité du Val-de-Travers.
Les députés du Val-de-Travers saluent le Conseil d'Etat pour cette approche constructive. Votre confirmation écrite nous permettra de rassurer la population. De la rassurer sur l'intérêt que porte le Canton à la cause de notre région, mais surtout la rassurer en lui garantissant une structure réellement capable d'assurer la sécurité sanitaire dans trois mois, dans 11 mois et pour les années à venir.

Signataires: C. Mermet, J. Walder, B. Rosat, D. Reinhard, B. Hurni, S. Rosselet, F. Bigler, Y. Fatton, N. Stauffer et J. Lebel Calame.

08.115
29 janvier 2008
Interpellation Pierre-Alain Storrer
Attitude d'un conseiller d'Etat face à la non-réélection d'un conseiller fédéral

12 décembre 2007, triste journée pour notre parti, journée de joie pour une association aussi douteuse que ponctuelle de partis voulant effacer leurs déboires aux élections fédérales parlementaires d'octobre en punissant le parti le plus fort de notre pays, en ne réélisant pas M. Christoph Blocher, figure emblématique de l'UDC. Cette décision a été prise dans le cadre des compétences de l'Assemblée fédérale, nous ne pouvons donc que l'accepter.

Par contre, ce même jour, un membre de notre gouvernement cantonal et non le moindre, passait à l'antenne d'une chaîne de télévision régionale, au milieu d'une classe d'école publique neuchâteloise, donc dans un cadre que notre Constitution et nos lois veulent apolitique, il se permettait de montrer sa grande satisfaction et encourageait les élèves à applaudir ce vote.

De ces faits maladroits et pour le moins déplacés découlent les questions suivantes:

– M. Studer s'exprimait-il à titre privé ou en tant que conseiller d'Etat?
– Avait-il informé de son projet et au préalable le gouvernement?
– Avait-il demandé au préalable l'autorisation de se rendre dans une classe à la cheffe du département de l'éducation, de la culture et des sports?
– Le gouvernement condamne-t-il ou encourage-t-il un tel prosélytisme primaire?
– Le devoir de réserve et le respect des autorités supérieures n'ont-ils pas été gravement violés?
– Le désir non dissimulé d'accéder un jour au gouvernement fédéral peut-il excuser un tel comportement d'un membre du gouvernement d'une République et canton suisse?
– Devrons-nous légiférer de manière plus précise pour se garantir la non-répétition d'une telle faute politique?

Nous ne demandons pas l'urgence, mais attendons une réponse circonstanciée, sérieuse et complète.

08.116
29 janvier 2008
Interpellation Jean-Frédéric de Montmollin
Hôpital Neuchâtelois est-il la victime de la réorganisation de la HE-ARC?

La réorganisation des hôpitaux neuchâtelois a fait l'objet d'une étude qui devait impliquer deux principes de base: regrouper le secteur mère et enfant sur un seul site et conserver deux sites principaux avec des missions d'envergure.

Sur cette base, Hôpital neuchâtelois a construit deux scenarii avec l'aide de consultants externes en localisant un secteur locomoteur dans l'un des hôpitaux et le secteur mère et enfant dans l'autre. Au final, le scénario qui localisait le secteur mère et enfant à La Chaux-de-Fonds et le secteur locomoteur à Neuchâtel présentait clairement des inconvénients objectifs par rapport à l'inverse en terme de rapidité de mise en œuvre, de gestion des flux de patients et de possibilité d'économie. En particulier, l'option retenue nécessite deux déménagements de maternité (d'abord vers Neuchâtel, puis vers La Chaux-de-Fonds) et un déplacement supplémentaire, celui de la rhumatologie de La Chaux-de-Fonds vers Neuchâtel et conduit à une phase transitoire plus longue, source d'inconfort pour tous les intéressés.

Il s'agit d'arguments objectifs. Le Conseil d'Etat a préféré une vision émotionnelle du dossier. Peut-il nous expliquer pourquoi il a choisi la moins bonne option? En clair, Hôpital Neuchâtelois ne fait-il pas les frais du déplacement de la HES et, si oui, ne méritait-il pas mieux?

L'urgence est demandée.

08.117
29 janvier 2008
Interpellation du groupe socialiste
Plus de place dans les crèches, mais en respectant la volonté du législateur

Le 28 novembre 2007, le Conseil d'Etat a modifié le règlement d'application de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et a modifié le règlement d'application de l'ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (RAOPEE). La stratégie du département est simplement d'augmenter le nombre de places sans mettre plus de moyens à disposition. Nous nous retrouvons face à une situation où la volonté du législateur est bafouée, celle-ci était clairement de développer des structures de qualité. Nous en sommes bien loin.

Le nombre de places ne correspond pas à la demande et au plan d'équipement.

Le secteur de la petite enfance n'a pu se développer suite au moratoire du Conseil d'Etat!

Le prix de journée n'est plus indexé depuis deux ans.

Le Conseil d'Etat exige un taux d'occupation de 100%, si ce n'est pas directement, la réalité financière oblige les dirigeants des crèches à le faire!

Le Conseil d'Etat n'a pas répondu à la motion populaire Myriam Rais Liechti 04.174 amendée, mais en accepte les conclusions, sans pour autant répondre aux amendements. Pourtant le Conseil d'Etat modifie le règlement d'application.

Le taux d'encadrement est réduit sensiblement et inquiète notre groupe au niveau de la qualité.

Constatant une sérieuse dégradation des conditions de travail et d'accueil dans un domaine prioritaire selon les propos du Conseil d'Etat lors du débat sur le budget 2008, le groupe socialiste est inquiet pour la sécurité des usagers, le manque chronique de place et la dévalorisation des formations dans ce domaine. Il interpelle le gouvernement pour comprendre et obtenir des réponses sur l'avenir de l'ensemble des prestations fournies à la population dans le domaine de la petite enfance.

Nous désirons comprendre:

– comment à l'avenir le Conseil d'Etat compte réaliser les objectifs du plan d'équipement?
– si les prix de journées pourront être modifiés?
– si les salaires des personnes engagées dans ce secteur auront un jour une correspondance avec d'autres domaines de l'éducation?
– si les députés auront un rapport du Conseil d'Etat englobant l'ensemble de nos préoccupations?
– et tout cela dans quel délai…

Ce dossier est urgent!

L'urgence est demandée.

Signataires: D. Schürch et O. Duvoisin.

08.123
29 janvier 2008
Interpellation du groupe socialiste
Organisation du notariat en Pays neuchâtelois

L'enquête de la surveillance des prix publiée en juillet 2007 montre de grandes différences des tarifs notariaux entre les cantons suisses selon les systèmes d'organisation.

Il faut préciser que sur le plan fonctionnel, le notaire effectue les tâches publiques au nom de l'Etat. Or, dans certains cantons le notariat est étatique, dans d'autres le notariat est mixte (notaires indépendants et notaires fonctionnaires), dans d'autres encore il est libre mais soumis à des tarifs définis par l'Etat.

Les tarifs d'actes notariaux standardisés ont été comparés pour les 26 cantons/demi-cantons notamment: acte de vente immobilière, contrat de gage immobilier, constitution d'une société

anonyme, établissement de cautionnement, établissement de contrat de mariage, établissement d'un pacte successoral...

Selon l'enquête citation:

> *L'acte notarié relatif à la vente d'un bien immobilier d'une valeur de 500.000 francs (sans l'hypothèque, calculée séparément) coûte 500 francs environ dans le canton de Schwyz, de Thurgovie, de Schaffhouse, des Grisons et les deux Appenzell, alors qu'il s'élève à 3000 francs à Genève et à 2300 francs ou plus dans les cantons du Jura, de Berne, de Neuchâtel, de Vaud, du Valais et du Tessin.*
>
> *Lorsque l'on fait une moyenne non pondérée sur les tarifs notariaux pour les différents actes juridiques comparés, la valeur d'indice s'élève à 26 pour le canton d'Appenzell-Rhodes Extérieures, 53,4 pour le canton de Zurich, 58,7 pour le canton de Zoug et atteint 114,9 pour note canton.*

La comparaison tarifaire globale présente 3 groupes de cantons:

– les moins chers sont les cantons à notariat étatique (ZH, TG, AR);

– les cantons à coût moyen sont les cantons à notariat mixte (LU, OW, NW, SO, BL, SG, ZG, AI, SH, GL, SZ);

– les cantons les plus chers sont les cantons à notariat libre exclusivement (GE, VD, FR, NE, JU, BE, AR, BS, UR et TI).

Quelle est l'analyse du gouvernement neuchâtelois par rapport à ces parités?

Le gouvernement est-il disposé à tenir compte des recommandations du Surveillant des prix à l'intention des cantons notamment de:

– diminuer les différences tarifaires puisqu'il s'agit de l'instrumentation notariale des mêmes actes selon le droit fédéral

– donner la possibilité aux communes d'établir des actes notariaux comme légalisations contre émoluments couvrant les coûts.

Le gouvernement ne pourrait-il pas étudier la possibilité d'instituer un notariat étatique ou mixte de manière à faire bénéficier les Neuchâteloises et les Neuchâtelois de charges administratives moins lourdes pour les actes notariés et ... . *favoriser ainsi l'accès à la propriété pour les plus modestes de nos citoyens?* (citation tirée de la motion des groupes libéral-PPN et radical 07.185, du 2 octobre 2007, "Réduction des lods pour les petits propriétaires")

Signataires: Frédéric Cuche, C. Siegenthaler, A. Laurent, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath et François Cuche.

08.125
29 janvier 2008
Interpellation du groupe UDC
Quelles actions le Conseil d'Etat a-t-il aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?

Votre rapport du 26 septembre 2007 traitant principalement du TransRUN a brillamment démontré la faisabilité technique et financière d'une diretissime ferroviaire Neuchâtel – Cernier – La Chaux-de-Fonds – Le Locle. Vous mentionnez notamment des avantages/coûts "absolument exceptionnels pour un projet ferroviaire".

– Le mode de financement PPP pour une ligne ferroviaire aurait reçu l'aval du Conseil fédéral, à titre d'innovation. Avez-vous déjà contacté des partenaires?

– Avez-vous consulté les CFF qui devront démanteler la ligne actuelle?

– Quelles actions avez-vous aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?

Vous avez évoqué une inauguration en 2017. Aujourd'hui, le temps presse, compte tenu de l'étude à entreprendre pour un tel projet, de l'obtention du financement et des autorisations d'exploitation avec enfin une durée de construction de 5 à 6 ans.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses claires et précises.

Signataires: R. Clottu et S. Rosselet.

2. PROJETS DE LOIS

08.122
29 janvier 2008
Projet de loi Pierre Bonhôte
Loi modifiant la loi d'organisation du Grand Conseil (Propostion de renvoi)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993 est modifiée comme suit:

Article 66 al. 1

f) (nouveau) La proposition de renvoi motivée

f) La proposition de renvoi motivée

Art. 80a (nouveau)

La proposition de renvoi motivée vise à renvoyer au Conseil d'Etat un rapport qu'il a soumis au Grand Conseil, accompagné ou non d'un projet d'acte, en lui demandant de le compléter ou d'en modifier l'orientation.

Art. 80b (nouveau)

La proposition de renvoi motivée doit être déposée par écrit avant le vote d'entrée en matière.

Art. 80c (nouveau)

[1]La proposition de renvoi motivée est développée oralement par l'un des signataires lors du débat d'entrée en matière.

[2]Le Conseil d'Etat exprime sa position immédiatement après le développement oral de la proposition. Si elle est combattue par le Conseil d'Etat ou par un député, une discussion générale est ouverte ensuite et, à la clôture du débat, le Grand Conseil se prononce, par un vote, sur la prise en considération.

[3]Au surplus, l'article 66, alinéas 2 et 4, est applicable par analogie à la proposition de renvoi motivée.

Art. 80d (nouveau)

Si la proposition de renvoi motivée est acceptée, le Conseil d'Etat dispose d'un délai d'un an pour saisir le Grand Conseil d'un projet remanié selon la proposition.

Art. 2 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataires: M. Debély, C. Mermet, C. Borel et C. Bertschi.

08.124
29 janvier 2008
Projet de loi des groupes libéral-PPN et radical
Loi modifiant la loi sur la police neuchâteloise (LPol) (Fonds cantonal de la formation routière)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier La loi sur la police neuchâteloise (LPol) du 20 février 2007 est modifiée comme suit:

Fonds cantonal de la formation routière

Art. 12a (nouveau)

[1]Il est institué un fonds cantonal de la formation routière. Le but de ce fonds consiste à financer les cours obligatoires pour l'obtention du permis de conduire.

[2]Le fonds est financé par les parts communale et cantonale aux amendes dues aux excès de vitesse.

Art. 46

[3](nouveau) Le montant des amendes dues aux radars routiers, fixes et mobiles, est versé au fonds cantonal de la formation routière, déduction faite des frais directs liés à ces installations.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: D. Humbert-Droz, F. Monnier, Y. Botteron, J.-F. de Montmollin, P. Castella, O. Haussener, C. Hostettler, F. Bigler, E. Bernoulli, M. Barben, C. Gueissaz, J-C. Baudoin, P.-A. Steiner, Ph. Gnaegi, L. Iff, J. Walder, Ph. Bauer, J. Besancet, A. Obrist, V. Blétry, C. Blandenier, P. Ummel, Y. Fatton, E. Berthet, C. Guinand, R. Comte, R. Tanner, N. Stauffer, J.-B. Wälti, D. Cottier, P. Sandoz, Ch. Imhof, T. Perrin et J. Tschanz.

3. Recommandation

08.118
29 janvier 2008
Arrêté portant modification du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF): explication

Nous avons constaté, à la lecture de l'arrêté portant modification du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF), qu'il était prévu de mettre au concours les postes à plein temps de l'administration dans une fourchette variant entre 80 et 100% dans le but d'encourager les femmes à postuler et à travailler à 80%. Cette manière de procéder nous semble contraire à l'efficience économique. La charge de temps de travail doit être d'abord évaluée avant de décider si elle peut être remplie à 80%. Dans certains cas, cela sera possible, dans d'autres pas. Décider d'avance que tous les postes à plein temps pourront être repourvus à 80% tient du non-sens sachant que par exemple pour les postes de cadres, la durée de travail dépasse souvent plus que les 42 heures hebdomadaires. Nous sommes favorables à ce que les femmes accèdent aux postes à responsabilités mais il s'agit d'abord d'évaluer la charge de travail et ensuite de repourvoir le poste (si celui-ci doit être repourvu).

Nous proposons dès lors au Conseil d'Etat de remplacer l'article 6 alinéa 5 par la disposition suivante:

> *Art. 6 al. 5 (nouveau)*
>
> *Tout poste à plein temps mis au concours ne peut être repourvu à un taux d'activité compris entre 80% et 100% que si le service des ressources humaines estime qu'une diminution du taux d'activité ne va pas à l'encontre de l'efficience du service. Le cas, échéant, l'entier de la réduction du taux d'activité peut être réaffecté au sein du service.*

Signataires: Ph. Gnaegi, Ch. Imhof, Y. Botteron, A. Obrist, V. Blétry-de Montmollin, C. Blandenier, C. Guinand, R. Comte, F. Monnier, J.-F. de Montmollin, J.-B. Wälti, Y. Morel, Y. Fatton, T. Perrin, Ph. Bauer, C. Hostettler, P.-A. Steiner, J. Tschanz, R. Tanner et Ch. Häsler.

4. Postulats

08.119 ad 08.004
29 janvier 2008
Postulat Claude Borel
Quel avenir pour la filière professionnelle du conservatoire?

Le Grand Conseil prend acte avec regret de l'échec de la procédure d'accréditation du Conservatoire professionnel neuchâtelois.

Il invite le Conseil d'Etat à poursuivre les négociations avec la HES-SO, son domaine "musique" et les conservatoires reconnus, en vue d'assurer à Neuchâtel (ECOPARC) la présence d'une filiale regroupant plusieurs formations instrumentales pour une centaine d'étudiants. Menées en étroite collaboration avec les cantons de Fribourg et du Valais, lesdites négociations devraient aussi viser à obtenir que la gestion du domaine "musique" soit discutée au niveau HES-SO et non pas uniquement à Lausanne et Genève et que la répartition des étudiants par site et filiale soit fixée à moyen terme.

Le Conseil d'Etat est également invité à étudier la restructuration de la formation pré-professionnelle de l'Ecole de musique, de manière à faciliter pour ses étudiants l'accès aux conservatoires professionnels reconnus. Cette démarche mériterait d'être coordonnée avec les autres cantons romands.

Cosignataires: M. Debély, M. Perroset, E. Flury, J. Lebel Calame, M. Giovannini, L.-M. Boulianne, M.-C. Jeanprêtre Pittet, B. Bois, S. Vuilleumier, Frédéric Cuche, Pierrette Erard, B. Nussbaumer, C. Siegenthaler, P. Bonhôte, S. Fassbind-Ducommun, A. Laurent, P.-L. Denis, P.-A. Thiébaud, D. Angst, M. Ebel, Y. Fatton, J. Tschanz, E. Berthet et L. Boegli.

08.120 ad 08.004
29 janvier 2008
Postulat Elisabeth Bernoulli
Quel avenir pour la formation musicale professionnelle

Considérant que le rapport d'information du Conseil d'Etat du 10 décembre 2007 est incomplet s'agissant des conditions liées à la création éventuelle à Neuchâtel d'un lieu d'enseignement décentralisé, filiale de la Haute école de musique du Conservatoire de Genève, constatant que le Conseil d'Etat lui-même estime ne pas pouvoir apprécier définitivement la faisabilité d'une "filiale neuchâteloise" avant d'avoir poursuivi les discussions avec les cantons partenaires (ch. 7.2 du rapport), le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à poursuivre les négociations avec la HES-SO, son domaine "musique" et les conservatoires reconnus, en vue d'assurer à Neuchâtel (ECOPARC) la présence d'un lieu d'enseignement décentralisé regroupant plusieurs formations instrumentales pour une centaine d'étudiants. Menées en étroite collaboration avec les cantons de Fribourg et du Valais, lesdites négociations devraient aussi viser à obtenir que la gestion du domaine "musique" soit discutée au niveau HES-SO et non pas uniquement à Lausanne et Genève et que la répartition des étudiants par site et filiale soit fixée à moyen terme (5 ans ou plus).

Par ailleurs, considérant la conclusion du rapport comme lacunaire et non étayée sur ce point, le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à lui donner une définition claire des objectifs culturels futurs relatifs à la musique et la part qu'il entend leur affecter sur les économies générées à futur par le renoncement complet ou partiel à une formation professionnelle musicale dans le canton de Neuchâtel.

Cosignataires: J. Tschanz, C. Gueissaz, C. Blandenier et Y. Morel.

08.121 ad 07.010
29 janvier 2008
Postulat du groupe socialiste
Une médiation dans le domaine de la santé

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier l'instauration d'une médiation indépendante dans le domaine de la santé qui serait chargée de traiter les requêtes des usagers de la santé concernant les problèmes rencontrés dans le cadre de leurs relations avec Hôpital neuchâtelois, le Centre neuchâtelois de psychiatrie, les homes (publics et privés) et Nomad.

Signataires: P. Erard, M. Maire-Hefti, J.-C. Berger, L. Renzo, B. Nussbaumer, L.-M. Boulianne, M. Guillaume-Gentil-Henry, M. Debély, C. Mermet, S. Müller Devaud, B. Bois, M. Giovannini, E. Flury, C. Borel, M. Bise, O. Duvoisin, F. Montandon, A. Fischli, D. Schürch, C. Bertschi, P. Bonhôte et N. Fellrath.

08.126 ad 07.052
29 janvier 2008
Postulat des groupes libéral-PPN et radical
Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation

Afin de faciliter la création et le développement de coopératives ou fondations réalisant des logements à loyer abordable, le Conseil d'Etat est chargé d'étudier les incitations fiscales de sa compétence, tant en matière d'impôt indirecte (droits de mutation) que directe (capital et bénéfice) et de nous proposer leur mise en œuvre dans les meilleurs délais.

Signataires: L. Amez-Droz, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, V. Blétry-de Montmollin, A. Obrist, P.-A. Steiner, P. Ummel, J.-C. Baudoin, C. Gueissaz, M. Barben, F. Bigler, E. Bernouilli, C. Hostettler, J.-F. de Montmollin, P. Castella, O. Haussener, D. Humbert-Droz, F. Monnier, Ph. Bauer, J. Walder, L. Iff, Ph. Gnaegi, Y. Botteron, P. Sandoz, D. Cottier, N. Stauffer, Ch. Imhof et T. Perrin.

5. Questions

08.301
29 janvier 2008
Question Pierre Bonhôte
FIG et peaux de bananes

Ainsi donc, la Fédération internationale de gymnastique (FIG) arrachée à Moutier à coups d'exonération fiscale n'aura jeté son dévolu sur Neuchâtel que le temps d'y faire remuer ciel et terre pour l'accueillir. Un saut périlleux plus tard, elle se retrouve à Lausanne, lieu plus expert dans l'aplatissement fiscal devant les personnes morales prétendument d'utilité publique.

Le Conseil d'Etat peut-il nous préciser:

– s'il estime avoir correctement suivi et maîtrisé le dossier de la FIG?

– s'il juge que ces exercices de sous-enchère respectent les principes de la concurrence fiscale intercantonale qui veulent qu'on n'attire pas au moyen d'avantages fiscaux des personnes morales déjà établies en Suisse?

– s'il persiste à considérer que des fédérations sportives internationales qui font commerce de droits de retransmission pour des millions de francs par an "poursuivent des buts de service public ou d'utilité publique", condition posée à l'exonération fiscale par l'article 56 LFID et l'article 23 LHID?

08.302
29 janvier 2008
Question Philippe Gnaegi
Hôpitaux reconnus

A l'heure où la législation fédérale introduit une concurrence entre les hôpitaux afin de stimuler la pression sur les prix, le canton de Neuchâtel envisage-t-il réellement d'interdire toute concurrence sur son sol en retirant de la liste des hôpitaux reconnus tous les hôpitaux qui pourraient faire de la concurrence à Hôpital neuchâtelois au niveau de l'assurance de base (mesure qui nous semble anticonstitutionnelle)?

08.303
29 janvier 2008
Question Philippe Gnaegi
Hospitalisation hors canton

Est-il vrai que le directeur médical de l'Hôpital neuchâtelois (et non le médecin cantonal) est aujourd'hui la seule personne habilitée à donner l'autorisation nécessaire pour une hospitalisation hors-canton? Et si oui, comment justifier que l'on peut être à la fois juge et partie?

08.304
29 janvier 2008
Question Michel Bise
Double mandat et indemnités

Lors de la session consacrée à l'examen du budget 2008, le Conseil d'Etat a donné quelques informations sur le mode de fonctionnement qu'il avait trouvé pour s'adapter au fait que Mme Sylvie Perrinjaquet sera désormais souvent absente de Neuchâtel en raison de son élection au Conseil national. Peut-on savoir si la réflexion menée sur le sujet a également porté sur son aspect financier.

En d'autres termes, a-t-il été convenu que tout ou partie des indemnités à caractère salarial, touchées par Mme Sylvie Perrinjaquet pour sa fonction de conseillère nationale, serait reversée au canton de Neuchâtel?

08.305
29 janvier 2008
Question Marianne Ebel
Conséquences de la 5e révision de l'AI

La 5e révision de l'AI commence à déployer ses effets. Depuis le début de l'année, les rentes complémentaires pour conjoint sont supprimées. La perte de cette prestation est conséquente pour les assuré-e-s; les conjoints jouent en effet un rôle essentiel dans le soutien des handicapé-e-s. Dans un certain nombre de cas d'autres assurances prennent le relais, mais de nombreuses personnes sont contraintes de s'adresser à l'aide sociale, qui est déjà débordée par les dossiers à traiter.

Comment et sous quelle forme le Conseil d'Etat peut-il trouver une solution à cette nouvelle situation? Qu'est-il prêt à entreprendre?

08.306
29 janvier 2008
Question Philippe Haeberli
Hôpital neuchâtelois, urgence!

Les experts, Hôpital neuchâtelois, le DSAS, tous avaient rendu leurs réflexions, leurs analyses, il fallait regrouper les maternités sur un seul site... à Neuchâtel.

Le Conseil d'Etat en a décidé autrement. Dans sa volonté de réunir les citoyens neuchâtelois autour de ce projet, il a réussi à faire l'unanimité contre lui.

Le transfert de la maternité à La Chaux-de-Fonds péjore la situation pour plus de 70% de la population.

– Est-ce que le Conseil d'Etat a pris en compte la prochaine possibilité des patients de choisir leur hôpital?
– A-t-il évalué la possibilité qu'auront les neuchâtelois de choisir à l'avenir leur hôpital à l'extérieur du canton? Ce que feront certainement les habitants des régions périphériques.
– De nombreux médecins sont mécontents et menacent de démissionner. Comment le Conseil d'Etat entend-il faire face à d'éventuelles démissions de groupe?

08.307
29 janvier 2008
Question du groupe socialiste
Hôpital neuchâtelois – décisions politiques?

Les dernières décisions du Conseil d'Etat concernant Hôpital neuchâtelois suscitent de vives réactions, ce qui peut tout à fait se comprendre.

De plus, la direction d'HNE utilise son organe d'information interne pour mettre en doute les décisions du Conseil d'Etat. N'avait-elle pas proposé au Conseil d'Etat deux solutions et déclaré qu'elle se soumettrait aux décisions du gouvernement?

Les médecins gynécologues-pédiatres de l'Hôpital de Pourtalès menacent de démissionner.

Est-ce que ces différentes réactions remettent en cause les décisions du Conseil d'Etat?

Afin d'éliminer toute ambiguïté sur ce dossier et de pouvoir continuer de construire nos institutions de santé en toute sérénité, nous remercions par avance le Conseil d'Etat de confirmer ses décisions et les raisons qui l'on mené à ces conclusions.

Signataires: O. Duvoisin, M. Maire-Hefti et D. Schürch.

08.308
29 janvier 2008
Question Blaise Courvoisier
Fortification des berges du lac

En raison de la venue à Neuchâtel cet été d'une équipe de joueurs de balle au pied, se rendant à un "évènement" européen de ce sport mercantile, une partie des berges du lac, voisines de l'hôtel Beau-Rivage, est en passe d'être transformée en camp retranché, ce qui empêchera les piétons et autres badauds de profiter de cette promenade pour laquelle, eux, paient des impôts, ce qui n'est pas le cas des joueurs lusitaniens... Cet état de fait antidémocratique révolte la partie de la population pour laquelle la balle au pied ne représente qu'un jeu enfantin et se sentent pris en otage de cette société dans laquelle la maxime "du pain et des jeux" semble devenir une ligne de conduite politique...

Quelle est la position du Conseil d'Etat sur ces désagréments prévus?

08.309
29 janvier 2008
Question Marie-France Monnier Douard
Des canons à neige à la Robella? Jusqu'où vont s'étendre les essais?

La station de ski de la Robella a osé la demande et a obtenu une autorisation. Les autres stations n'attendent probablement que le feu vert pour en faire de même.

Quand on sait tout l'impact écologique de ce type de moyen, quand on sait qu'il faut veiller aux économies d'énergie, quand on sait que le réchauffement climatique est une réalité, quand on sait qu'immanquablement les hivers enneigés régressent, on peut légitimement se poser la question de la cohérence d'une telle démarche.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

– s'il accordera l'autorisation d'un seul canon à neige?
– s'il étendra cette autorisation à d'autres canons à neige?
– s'il est prêt à étendre cette mesure aux autres stations du canton?
– si oui, s'il est conscient de ces actes pour les années à venir?
– s'il est conscient des impacts à long terme d'un, puis de plusieurs canons à neige sur l'équilibre hydrologique de la région?

Cosignataires: J.-C. Pedroli, Y. Froidevaux, J.-D. Blant, V. Pantillon, P. Hermann et P.-A. Thiébaud.

08.310
29 janvier 2008
Question Marie-France Monnier Douard
Pollution lumineuse à Cernier

Depuis la construction du Mycorama et le nouvel aménagement, malheureusement bétonné des alentours d'Evologia, la Vallée peut, du point de vue de l'éclairage, rivaliser sans complexe avec l'aéroport de Genève!

Etant donné la situation actuelle où les économies d'énergie sont préconisées à bon escient partout et où Evologia pourrait montrer l'exemple, on peut légitimement se demander à quoi ont pensé les initiateurs de ce projet. 86 lampadaires illuminés et construits à l'encontre des recommandations de l'Office fédéral de l'environnement, ceci pour illuminer des accès qui ne sont finalement que très peu utilisés le soir. Qui va en effet se promener à cet endroit là? De plus, la hauteur de ces lampadaires n'est pas non plus conforme et risque de subir à très court terme des déprédations. Cet aménagement se résume donc à:

– un gaspillage d'énergie;
– un gaspillage financier;
– une nuisance pour la faune et tout particulièrement l'entomofaune;
– une pollution lumineuse visible à des kilomètres à la ronde.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si:

– il a été concerté par ce projet et si oui, pourquoi l'a-t-il accepté?
– il a conscience de ce non-sens écologique?
– il peut intervenir et agir efficacement face à cette aberration?
– il a connaissance de l'article 4 de la loi sur l'énergie?

Cosignataires: J.-C. Pedroli, Y. Froidevaux, J.-D. Blant, L. Debrot, V. Pantillon, P. Herrmann et P.-A. Thiébaud.

08.311
29 janvier 2008
Question Marie-France Monnier Douard
Pollution lumineuse bis au Val-de-Ruz et plus loin

Encore épargné il n'y a pas si longtemps, le Val-de-Ruz subit un éclairage de plus en plus marqué non seulement dans les différentes communes mais également en pleine nature. Il est de bon ton de skier en pleine nuit et de ce fait d'illuminer toute une région avec des grands projecteurs. Si le Crêt-du-Puy stoppe son éclairage autour des 22 heures, il n'en est pas de même de la Vue-des-Alpes, qui éclaire bien souvent au-delà et même parfois en plein jour! Cette lumière est visible non seulement pour toute la population vaudruzienne mais profite, si l'on ose dire, également aux habitants de la région bernoise!

Quand on sait que ce type de pollution nocturne consomme beaucoup d'énergie et entraîne des conséquences écologiques, notamment au niveau de la faune et de son horloge biologique, le Conseil d'Etat peut-il nous dire si

– Ce type d'éclairage est soumis à autorisation?

– Si oui, à quelles conditions?

– Il pourrait envisager une sensibilisation, voire des mesures auprès des utilisateurs et des exploitants?

Cosignataires: J.-C. Pedroli, Y. Froidevaux, J.-D. Blant, L. Debrot, V. Pantillon, P. Herrmann et P.-A. Thiébaud.

08.312
29 janvier 2008
Question Christiane Bertschi
Amiante

A Genève, un nouveau problème lié à l'amiante dans une école a été découvert: des personnes ont été atteintes dans leur santé après y avoir travaillé de nombreuses années, apparemment sans que les quantités mesurées de fibres d'amiante dans l'air soient considérées comme dangereuses.

Quelle est la situation dans les écoles et dans les bâtiments publics du canton? Est-ce que des contrôles sont faits régulièrement? Pour quels résultats?

Cosignataires: P. Bonhôte, M. Debély, O. Duvoisin, N. Fellrath, C. Mermet et T. Huguenin-Elie.

08.313
29 janvier 2008
Question Christiane Bertschi
Centres commerciaux

Il semble que les centres commerciaux soient en surnombre, non seulement en Suisse mais aussi en Europe, vu leurs conséquences sur la consommation du sol et le trafic. Pour comparaison, nous savons que la moyenne européenne est de 192 m^2 pour 1000 habitants, quelle est-elle dans le canton de Neuchâtel?

Cosignataires: P. Bonhôte, O. Duvoisin, M. Debély et C. Mermet.

08.314
29 janvier 2008
Question du groupe PopVertsSol
Engagement de personnel privé à l'Hôpital neuchâtelois

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer les décisions de la direction de l'Hôpital neuchâtelois qui licencie du personnel nommé pour engager des privés? Nous sommes là exactement dans ce que redoutait notre groupe. l'Hôpital neuchâtelois justifie sa décision par le coût du personnel public et explique que le privé est plus compétitif. Pour rappel, la Convention collective de travail (CCT) a été négociée et acceptée pour éviter ce type de choix.

En principe, l'Hôpital neuchâtelois ne devrait pas pouvoir engager du personnel, même privé, en dehors des règles de la CCT. Or, il semble que ce ne soit pas le cas et que l'HNe puisse jouer les salaires et les conditions de travail à la baisse en jouant le public contre le privé. S'agit-il des débuts d'une déréglementation dans ce secteur?

Merci au Conseil d'Etat qui a ratifié la CCT de nous rassurer.

Signataires: D. de la Reussille et C. Stähli-Wolf.

08.315
29 janvier 2008
Question du groupe PopVertsSol
Hôpital Neuchâtelois

Le Conseil d'Etat a pris des options à long terme concernant la répartition des missions entre les sites d'Hôpital Neuchâtelois.

Nous ne revenons par sur les répartitions mais sur les urgentes et indispensables mesures d'accompagnement de ce processus. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs rassuré le Val-de-Travers à ce sujet, ce qui nous paraît correct.

Or, à l'heure actuelle, un enfant des Montagnes qui doit être examiné la nuit doit se rendre à Pourtalès. Cela n'augure rien de bon pour la suite… En effet, le Conseil d'Etat de l'époque du début des discussions sur le déplacement de la pédiatrie hospitalière à Pourtalès s'était engagé à assurer une présence d'urgences pédiatriques 24h/24 toute l'année dans le Haut. Sans le respect de cet engagement, le déplacement n'aurait pas dû se faire. Et il s'est pourtant fait… Les conditions actuelles de prises en charge dans les Montagnes et la sécurité des enfants dont les parents n'ont pas de voiture vont-elles continuer à se détériorer? Et, en sera-t-il de même avec les répartitions prévues? Ce serait un désastre pour toute la population si la répartition des missions se faisait dans cet esprit.

Signataires: D. de la Reussille et C. Stähli-Wolf.

6. Propositions de communes

Plusieurs motions de communes ont été déposées. Elles sont identiques à la **motion de la commune de La Chaux-de-Fonds 07.200**, qui figure à l'ordre du jour de la présente session. Nous ne les reproduisons donc pas ici dans leur intégralité. Ces motions de communes sont les suivantes:

Numéro de la motion de commune	Date	Commune
08.101	12 décembre 2007	Les Bayards
08.102	12 décembre 2007	Buttes
08.103	12 décembre 2007	Boveresse
08.104	17 décembre 2007	Les Planchettes
08.105	18 décembre 2007	Lignières
08.106	18 décembre 2007	La Sagne
08.107	18 décembre 2007	La Chaux-du-Milieu

08.108	19 décembre 2007	Chézard-Saint-Martin
08.109	20 décembre 2007	Les Ponts-de-Martel
08.110	21 décembre 2007	Saint-Aubin-Sauges
08.111	11 janvier 2008	La Côte-aux-Fées
08.112	16 janvier 2008	Le Pâquier
08.113	29 janvier 2008	Le Cerneux-Péquignot

ORDRE DU JOUR

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

I. OBJETS A TENEUR DE LA LOI

Assermentation

Assermentation d'un député suppléant

Election judiciaire

Election du président du Collège des juges d'instruction

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT

(et rapports de commissions, selon l'article 48a, alinéa 3, de la loi d'organisation du Grand Conseil)

07.051 DJSF
Organisation judiciaire et procédure administrative

Traitement du postulat du groupe socialiste 07.193, du 6 novembre 2007, "Amélioration du fonctionnement du Tribunal cantonal".

07.055 DJSF
Budget de l'Etat pour l'exercice 2008

Traitement des postulats suivants:

– *des groupes radical et libéral-PPN 07.201, du 4 décembre 2007, "Efficience des services au public";*

– *du groupe socialiste 07.202, du 4 décembre 2007, Pour une prévention du cancer du col de l'utérus par la vaccination contre les virus du papillome humain"".*

07.026 DEC
7 novembre 2007
Statut de la CCNC
Rapport de la commission "Statut de la CCNC" à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

07.010 DSAS
15 novembre 2007
Centre neuchâtelois de psychiatrie
Rapport de la commission psychiatrie au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)

06.153 DGT
5 septembre 2007
Protection des sites naturels du canton
Rapport de la commission législative concernant le projet de décret du groupe radical 06.153, du 3 octobre 2006, portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton

07.045 DGT
19 septembre 2007
Financement cantonal destiné aux sites pollués
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur le traitement des déchets, de la loi sur le fonds cantonal des eaux et de la loi concernant le code civil suisse

08.004 DECS
10 décembre 2007
Filière professionnelle du conservatoire
Rapport d'information sur l'avenir des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois

07.052 DGT
26 septembre 2007
Aide au logement
Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements" et d'un projet de loi cantonale sur l'aide au logement

08.001 DJSF
5 novembre 2007
Politique familiale et d'égalité
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (introduction d'un congé parental non payé et extension du congé d'adoption)

08.002 PRESIDENCE
28 novembre 2007
Election cantonale
Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la validation de l'élection de la députation du canton au Conseil des Etats

08.003 PRESIDENCE
3 décembre 2007
Structures d'accueil
Rapport à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité"

08.005 DJSF
10 décembre 2007
Profession d'avocat ou d'avocate
Rapport à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi sur la profession d'avocat ou d'avocate (LAv)

III. RAPPORT DE COMMISSION

06.151 DEC
Initiative importation de denrées alimentaires
22 juin 2007
a) Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles (Non aux importations de la misère)
17 octobre 2007
b) Avis du Conseil d'Etat

IV. PROPOSITIONS DE DEPUTES

Le signe → indique le groupage de propositions

Interpellations (2)

07.196 DEC
7 novembre 2007
Interpellation Marc-André Nardin
Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?

A la mi-octobre, dans le cadre d'une vente aux enchères publiques, un citoyen domicilié dans le canton de Neuchâtel a pu acquérir un immeuble situé en zone agricole, à savoir un champ d'environ 13.000 m^2 pour le prix de 76.000 francs.

L'estimation cadastrale de cet immeuble était de 5200 francs, et la valeur à dire d'expert de 36.700 francs.

Suite aux enchères publiques menées par l'office de réalisations immobilières à Cernier, quelle ne fut pas la surprise des participants aux enchères de découvrir que l'attributaire de l'immeuble a pu produire une autorisation de la commission foncière agricole dûment signée par les personnes compétentes! Dès lors, se posent les questions suivantes:

– Cette autorisation a-t-elle été accordée conformément à la loi? Quelles sont les bases juridiques permettant à l'Etat d'autoriser une telle acquisition représentant un prix d'environ 6 francs par m^2 alors que la valeur de rendement doit être notablement inférieure? Quelle est cette valeur de rendement?

– Si les bases juridiques sont données, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'il attise ainsi la spéculation sur les terrains agricoles, alors qu'une agriculture saine ne se conçoit qu'avec des terres à prix abordables?

– Enfin, de telles ventes sont-elles prises en considération dans la définition du prix licite au sens de la loi sur le droit foncier rural?

07.199 DJSF
4 décembre 2007
Interpellation Serge Vuilleumier
Le 144 aux urgences

De nombreuses inquiétudes sont exprimées à propos du logiciel informatique des services d'urgences dont l'état d'obsolescence donne des signes de fatigue avancés.

Une réflexion est actuellement en cours au sein du Conseil d'Etat afin de déterminer les besoins et l'orientation future à donner à ce service très important pour la sécurité de la population.

Réfléchir c'est bien, décider c'est mieux.

La volonté du Conseil d'Etat de voir aboutir ce dossier rapidement n'est pas affirmée avec conviction et la décision peine à être prise alors que l'urgence de la réorganisation, du remplacement du logiciel et de la localisation de la centrale d'alarme devient prioritaire.

De plus, la formation actuelle du personnel ne permet pas de répondre aux critères qui donnent droit à l'obtention d'un subventionnement fédéral.

Par conséquent, nous demandons au Conseil d'Etat de reprendre le dossier dans les meilleurs délais dans le but d'aboutir à une prise de décision rapide et coordonnée, de nous faire part de ses intentions quant à la localisation de la centrale des urgences et de nous indiquer quelles mesures il compte mettre en place pour améliorer la formation du personnel appelé à desservir le numéro d'appel 144.

Motions (15)

07.102 DJSF
8 décembre 2006
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel
Assouplissement du frein à l'endettement

Les soussigné-e-s demandent au Grand Conseil d'assouplir les valeurs limites du frein à l'endettement, en modifiant la loi sur les finances (art. 24a).

Motivation

Le 5 juin 2005, le corps électoral neuchâtelois acceptait l'introduction dans la Constitution d'un mécanisme de frein aux dépenses et à la baisse des recettes fiscales. De son côté, le Grand Conseil modifiait la loi sur les finances en introduisant un frein à l'endettement.

L'élaboration du budget 2006 a révélé toute la rigueur du frein à l'endettement pour une frange importante de la population neuchâteloise: paupérisation de milliers de femmes et d'hommes disposant d'un revenu inférieur à 30.000 francs par année (réduction de l'aide sociale, dans les prestations complémentaires AVS et les subsides à l'assurance-maladie) et attaque sans précédent à l'encontre de la fonction publique, entraînant une diminution des prestations de l'Etat dans l'enseignement, l'offre hospitalière et sociale, par exemple. L'effort demandé aux contribuables fortunés restait, lui, dérisoire.

Les valeurs limites du frein à l'endettement seront encore réduites à compter de l'année 2008, ce qui aggravera davantage encore la situation des personnes déjà touchées.

Premier signataire: Daniel Ziegler, rue du Progrès 125, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 168 signatures.

Urgence refusée le 20 février 2007.

07.113 DGT
30 janvier 2007
Motion du groupe socialiste
Création d'une commission cantonale d'urbanisme

Pour rappel, la loi sur les constructions, du 25 mars 1996, dit:

> *Article 1, alinéa 1: La présente loi a pour but d'assurer la qualité urbanistique et architecturale, la sécurité, la salubrité et l'accessibilité ainsi que le contrôle des constructions.*
>
> *Article 6, alinéa 3: Elles (les communes) peuvent créer une commission d'urbanisme et mandater un architecte-conseil.*
>
> *Article 7, alinéa 1: Les constructions et installations doivent répondre aux exigences d'une architecture de qualité, tant intérieure qu'extérieure.*

Ces quelques articles démontrent la volonté du législateur de défendre la qualité urbanistique et architecturale des constructions dans notre canton et pour cela de permettre la création de commissions d'urbanisme communales.

Notons que ces commissions ne sont pas obligatoires, elles sont consultatives et les Conseils communaux restent maîtres de leurs décisions en la matière en délivrant le permis de construire.

La volonté du Conseil d'Etat de déléguer l'étude des dossiers de permis de construire à des organismes intercommunaux, dans la perspective des futures fusions de communes, donnera un poids encore plus important aux commissions d'urbanisme locales.

Actuellement, en cas de difficulté d'appréciation de "la qualité urbanistique et architecturale" d'un projet, en cas de conflit, on ne peut pas se retourner vers une instance neutre de conseil, d'experts. En dernier recours, le Conseil communal tranche, quitte à désavouer sa commission d'urbanisme et se pose en garant de la qualité, sans bénéficier d'un regard extérieur. Il utilise souvent le prétexte de la conformité aux articles "techniques" de la loi (gabarit, surface de jour, etc.) pour accepter un projet, en évitant de se prononcer sur sa qualité architecturale et urbanistique. Pour respecter la loi, les deux aspects d'un projet doivent être, dans l'absolu, appréciés: la conformité technique et la qualité architecturale et urbanistique; un aspect ne remplace pas l'autre.

Pour mieux gérer cette situation, différents cantons ont créé des commissions cantonales, dont le canton de Vaud, qui possède une commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. Elle peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, les municipalités ou l'autorité de recours pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme ou de l'architecture.

La situation neuchâteloise actuelle nous semble aujourd'hui grandement insatisfaisante et nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la création d'une commission consultative d'urbanisme et d'architecture cantonales et de proposer tous moyens lui semblant susceptibles de faire vivre et respecter au mieux les articles 1 et 7 de la loi cantonale.

Signataires: C. Bertschi, Frédéric Cuche, P. Bonhôte, O. Duvoisin, N. Fellrath, C. Siegenthaler, Fançois Cuche, M.-C. Jeanprêtre Pittet, C. Borel, D. Reinhard, M. Maire-Hefti, P.-L. Denis, J.-M. Gaberell, E. Flury, B. Nussbaumer, J.-P. Ros et B. Rosat.

07.128 DJSF
27 mars 2007
Motion du groupe socialiste
Instauration d'une charte qualité accueil

L'administration cantonale peut améliorer son service au public par une approche novatrice en intégrant une ligne directrice en matière d'accueil.

Les employés-e-s de la fonction publique en contact avec les usagers-ères/habitants-e-s doivent savoir gérer des comportements difficiles.

Elles/Ils doivent être à même de:

– désamorcer les climats de tension;
– dire non à leurs interlocuteurs sans entrer en conflit ouvert;
– savoir tenir compte des diverses mentalités et s'adapter aux décalages socioculturels;
– faire face à la détresse de certains interlocuteurs (dépression, dépendances aux substances, etc.);
– gérer leur propre stress après une situation tendue;
– préserver une ambiance sereine au sein de l'office.

De leur côté, les usagers-ères sont en droit d'attendre un accueil aimable et courtois, une écoute attentive, une prise en compte de leurs attentes ou réclamations, tout ceci dans une atmosphère détendue.

Pour ce faire, nous demandons au Conseil d'Etat de mener une réflexion sur la mise en place d'une "charte de qualité de l'accueil" du service public.

L'introduction d'un critère qualité nous apparaît une démarche valorisante à plusieurs titres.

Pour les employés-e-s, elle stimule l'analyse des situations, les techniques de gestion des différends et fait évoluer positivement les lieux d'accueil.

Pour les utilisateurs, la charte amène une approche nouvelle rendant les relations avec l'administration plus aisées et décontractées.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Bois, O. Arni, M. Castioni, N. Fellrath, C. Bertschi, S. Fassbind-Ducommun, M. Giovannini, O. Duvoisin, P. Erard et K. Coassin.

07.144 DJSF
29 mai 2007
Motion du groupe UDC
Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus de 50% de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux et AVS.

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires à 50% des revenus.

Signataires: B. Courvoisier, P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti et J. Semperboni.

07.152 DGT
26 juin 2007
Motion du groupe socialiste
Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier

La volonté de développer les transports publics s'affiche partout. La mobilité s'impose pour rejoindre son lieu de travail, son école, les centres commerciaux, voire les sites où l'on pratique des activités récréatives et sportives. Le trafic individuel continue pourtant de se développer, il est indispensable, incontournable, dans les régions où les transports publics n'existent pas. Actuellement, il n'existe pas de ligne régulière de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier.

- Néanmoins, pour les transports d'élèves, il a été nécessaire de mettre des moyens en place:
  - pour l'école secondaire, des bus TRN transportent les élèves des Bugnenets, du Pâquier à Cernier;
  - pour l'école enfantine, des enfants de Villiers-Dombresson fréquentent l'école enfantine intercommunale du Pâquier et sont transportés par bus;
  - pour l'école primaire, des enfants des Bugnenets descendent au Pâquier;
- les champs de skis des Bugnenets-Savagnières génèrent un trafic important en hiver. Un *snow bus* Neuchâtel-Les Bugnenets a été mis, avec succès, en fonction les jours skiables et des bus pour les skieurs desservent Les Savagnières depuis Saint-Imier en hiver et montent jusqu'à Chasseral en été pour les randonneurs;
- le tourisme pédestre se développe aussi sur le massif de Chasseral et avec la mise en place du Parc régional de Chasseral, la problématique des transports publics par le Val-de-Ruz mérite d'être abordée. En automne, ce sont des centaines de véhicules qui montent vers Chasseral par le Val-de-Ruz pour former des bouchons ou pour être contraints de parquer aux Pontins. Des réflexions sont en cours pour la construction d'un bâtiment d'accueil touristique aux Savagnières. Cela pourrait augmenter l'attractivité des lieux sur l'ensemble de l'année;

– les étudiant-e-s de la HE-ARC à Saint-Imier pourraient également bénéficier de ces transports pour joindre les lieux d'enseignement de Neuchâtel, de Saint-Imier ou de La Chaux-de-Fonds. Pour ces étudiant-e-s, une ligne de transports publics Val-de-Ruz – Saint-Imier constituerait "un bouclage" et serait donc complémentaire à la ligne CFF, Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds – Saint-Imier;
– enfin, les automobilistes pendulaires du vallon de Saint-Imier à Neuchâtel et de Neuchâtel au vallon de Saint-Imier sont toujours plus nombreux;
– la population de la région souhaiterait également pouvoir accéder directement aux transports publics par une desserte régulière de quelques bus journaliers, incluant les transports scolaires en semaine.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un service de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier en prenant contact avec les diverses autorités concernées pour regrouper et organiser ce qui existe déjà, notamment les transports scolaires et touristiques et en proposant des compléments nécessaires. Ainsi, la population locale, les enfants des écoles, les touristes d'hiver et d'été et les pendulaires pourraient en bénéficier.

Signataires: Frédéric Cuche, François Cuche, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath, M. Bise, M.-C. Jeanprêtre Pittet, D. Reinhard, M. Guillaume-Gentil, R. Egger, E. Flury, A. Fischli, F. Montandon, P. Erard, S. Müller Devaud et C. Siegenthaler.

07.153 DJSF
26 juin 2007
Motion Hugues Bertrand Chantraine
Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques

L'énergie coûte cher et crée de la pollution.

Notre canton est pauvre en ressources énergétiques, hormis le froid, dont il dispose d'une grande réserve. Par le lac, notamment, mais aussi dans les montagnes.

Le service du traitement de l'information (STI) est très gourmand en énergie nécessaire pour refroidir ses installations, il a grand besoin de froid. Il serait donc judicieux de s'approvisionner à travers le lac. Mais, comme l'Etat a aussi besoin de satisfaire à l'équilibres des régions, et pourquoi pas en déménageant certains de ses services, on peut imaginer qu'il serait économique et écologique de monter le STI dans les Montagnes.

En effet, la température y est en permanence inférieure de 4°C en moyenne à celle du Littoral, sans parler des très longs mois d'hiver.

Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le STI à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela de la restructuration du STI en SIEN.

Cosignataires: L. Debrot, M.-A. Nardin, B. Zumsteg, R. Graber et M. Schafroth.

07.178 DECS
2 octobre 2007
Motion des groupes socialiste et PopVertsSol
Pour une politique documentaire cohérente et harmonisée dans le canton de Neuchâtel

Depuis la mise en vigueur de la loi sur l’aide à la lecture publique, le paysage documentaire dans le canton s’est profondément modifié.

En 1995, les deux grandes bibliothèques urbaines se sont groupées en réseau avec celles de l’Université, partageant une plate-forme informatique commune. Depuis lors, ce réseau n’a cessé de s’agrandir, s’étendant jusqu’aux institutions jurassiennes, sous le nom de Réseau des bibliothèques neuchâteloises et jurassiennes (RBNJ) .

Le réseau réunit aujourd’hui une vingtaine d’institutions des cantons de Neuchâtel et du Jura (archives, musées, bibliothèques), reliées au réseau des bibliothèques de Suisse occidentale (RERO), de nombreuses Hautes écoles romandes font également partie de ce réseau. Grâce à

cette mise en commun des savoirs et des compétences, il donne à moindre coût un accès commode, rationnel et efficace à la plupart des ressources du patrimoine écrit et iconographique du canton de Neuchâtel et de l'Arc jurassien.

Nous observons cependant que ce réseau ne comprend pas les médiathèques des différents lycées de ce canton ainsi que celles de la HEP BEJUNE installée à La Chaux-de-Fonds. Celles-ci ont choisi de suivre une voie indépendante, contrairement aux médiathèques des écoles supérieures du Jura (Lycée cantonal, Ecole supérieure de commerce, etc) qui ont compris l'intérêt du partenariat avec le RBNJ. De plus, ces institutions ne fonctionnent pas en réseau.

Leurs ressources sont ainsi difficiles d'accès pour le plus grand nombre.

Au moment où le canton plaide pour la collaboration dans tous les domaines de la vie publique, les ressources documentaires devraient faire l'objet d'une politique commune dans l'intérêt de tous les utilisateurs.

Le développement des bibliothèques de ce canton montre par ailleurs que la loi sur l'aide à la lecture publique de 1981 ne correspond plus à une réalité. Les activités, les missions des bibliothèques, des archives et des centres de documentations ont évolué avec les exigences de la nouvelle société d'information et l'apparition du numérique et de la bibliothèque hybride.

En outre, la loi, curieusement, ne tient pas compte de l'existence des bibliothèques de l'Université.

En conséquence nous demandons au Département de l'éducation de la culture et des sports d'examiner de manière circonstanciée la situation des bibliothèques et des centres de documentation, de réviser la loi sur l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques de manière à ce qu'elle soit en phase avec son temps.

Nous demandons au DECS de constituer un groupe de travail réunissant des professionnels de ce domaine qui aura pour mandat d'étudier toutes les questions liées à la politique documentaire du canton et d'évaluer les potentiels de collaboration entre les différentes bibliothèques et centres de documentation du canton.

Signataires: Frédéric Cuche, M. Maire-Hefti, O. Duvoisin, C. Siegenthaler, S. Vuilleumier, D. Taillard, B. Nussbaum, François Cuche, B. Bois, B. Rosat, M. Giovannini, L. Debrot, M.-F. Monnier Douard, J.-P. Veya, E. Flury, A. Bringolf, D. Angst, P.-A. Steiner, J.-C. Pedroli, C. Borel et D. Reinhard.

07.179 DJSF
2 octobre 2007
Motion du groupe UDC
Réduction fiscale pour les parents qui gardent leurs enfants à leur domicile

Le Grand Conseil a justement accepté lors de sa session de septembre 2007 de faire profiter les familles, dont les deux parents travaillent, d'une déduction fiscale des frais de garde de leurs enfants, lorsque ceux-ci sont pris en charge dans des crèches.

Dans un soucis d'égalité, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de faire profiter les familles dont un des deux parents reste à domicile pour élever leurs enfants, sans aucun travail rémunéré, de bénéficier elles aussi d'un rabais substantiel d'impôts.

On pourrait imaginer, par exemple, une augmentation de la déduction pour enfants dans ce cas précis.

Signataires: B. Courvoisier, S. Rosselet, R. Clottu, D. Haldimann, J.-L. Gyger, R. Tschanz, P. Hainard, A. Chabloz, J.-P. Donzé, P.-A. Storrer et N. Gsteiger.

07.185 DJSF
2 octobre 2007
Motion des groupes libéral-PPN et radical
Réduction des lods pour les petits propriétaires

Afin d'encourager l'accession à la propriété et son maintien pour les plus modestes de nos concitoyens, le Conseil d'Etat est prié d'étudier une réduction de la perception des lods pour les

transferts d'une valeur inférieure à 600.000 francs, qu'il s'agisse de la première acquisition ou d'un transfert ultérieur afin de faciliter la mobilité.

Cosignataires: L. Amez-Droz, C. Gueissaz, R. Graber, D. Cottier, S. Robert, Ph. Bauer, F. Bigler, M. Barben, F. Monnier, P.-A. Steiner, Y. Botteron, Ph. Gnaegi, P. Ummel, J. Walder, Ch. Hostettler, E. Bernoulli, J.-F. de Montmollin, Ch. Blandenier, V. Schweingruber Dupraz, B. Zumsteg, L. Favre, Ch. Imhof, T. Perrin, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, P. Sandoz, E. Berthet et R. Tanner.

07.187 PRESIDENCE
5 octobre 2007
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois
Pour la suppression du quorum électoral

Avec le PDC neuchâtelois, les citoyennes et citoyens soussignés, par voie de motion populaire et se référant à l'article 117a de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques, demandent au Grand Conseil de modifier ladite loi par l'abolition du quorum électoral de 10% (article 60 § a) et la suppression des apparentements (article 50 complet).

Motivation

Le quorum fixe qui régit les élections cantonales et communales neuchâteloises est trop élevé et il fausse l'expression démocratique. Il empêche les partis les moins forts numériquement de prendre part au débat politique, privant ainsi une partie des citoyens de leur participation aux décisions.

Alors que le système proportionnel est précisément prévu pour permettre une représentation nuancée des forces politiques, le quorum de 10% va à l'encontre de cette intention en obligeant certains partis à rechercher des alliances pour obtenir des sièges, semant ainsi la confusion dans les esprits des électeurs et électrices. C'est une cause d'abstentionnisme.

En conséquence, nous demandons au Grand Conseil et au Conseil d'Etat de supprimer le paragraphe A de l'article 60 de la loi cantonale sur les droits politiques, qui fixe un quorum de 10%, ainsi que l'article 50 qui établit la possibilité d'apparentements entre les listes de divers partis.

Premier signataire: Vincent Pahud, Rue Edmond-de Reynier 22, 2000 Neuchâtel.
Motion populaire munie de 192 signatures.

07.188 DEC
18 octobre 2007
Motion populaire Eric Delfosse
Permettre un juste accès au travail pour les domiciliés en Suisse

Nous les soussignés, demandent au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires maintenant devenues urgentes pour empêcher le marché du travail en ce qui concerne les résidents dans le canton de Neuchâtel de péricliter.

– Qu'à l'implantation ou à l'expansion de chaque entreprise bénéficiant de l'exonération d'impôt ou de l'allégement fiscal, que l'emploi d'un quota sensible de chômeurs et de sans-emploi lui soit imposé en échange, en particulier pour ceux sans emploi depuis an, dans des places correspondant à leurs capacités;

– que les mesures de placement de chômeurs et de fin de droit correspondent à une activité salariée en entreprise compatible à la continuation de leurs parcours d'emploi;

– imposer les frontaliers à la source aux mêmes barèmes que les employés domiciliés en Suisse;

– la mise en place d'une surveillance plus percutante contre le dumping salarial appliquée de façon égalitaire quel que soit la puissance des entreprises concernées, assortie de peines exemplaires.

Motivation

Le pouvoir d'achat des employés domiciliés dans le canton diminue en fonction des baisses de salaire imposées par l'offre bon marché de chercheurs d'emploi domiciliés en France qui sont engagés au détriment de ceux d'ici, dont bon nombre ont même perdu leur emploi.

Par conséquent, le marché du travail dans le canton périclite et faute de pouvoir d'achat des clients, de nombreux magasins et commerces sont acculés à la fermeture, ce qui amorce une pauvreté grandissante par effet de boule de neige. Les effets sont visibles à chaque coin de rue.

La montée de la pauvreté touche un secteur toujours grandissant de la population du canton et commence à l'heure actuelle à atteindre les classes moyennes. Un récent sondage digne de foi montre qu'une majorité écrasante de 87% de la population du canton plébiscite une limitation du nombre de travailleurs frontaliers. (*L'Express* du 22 mars 2007, page 2)

Comme nos loyers et tous les autres coûts fixes ne vont jamais baisser pour approcher les niveaux pratiqués en France, nous demandons la protection du gouvernement du canton contre ce fléau d'inégalité qui écrase l'économie de nombreux ménages dans le canton, protection à commencer par les mesures d'aide aux plus exposés qui sont proposées par cette motion qui pour des raisons évidentes est **munie de la clause d'urgence.**

Premier signataire: Eric Delfosse, Tertre 17, 2400 Le Locle.
Motion populaire munie de 115 signatures.

Urgence refusée le 7 novembre 2007.

07.197 DECS
15 novembre 2007
Motion de la commune de Colombier
Initiative communale "Transports scolaires"

Le Conseil général de la commune de Colombier,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République du Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 25 de la loi sur les communes du 21 décembre 1964;

vu l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire du 28 mars 1984;

sur la proposition du Conseil communal, du 1er octobre 2007,

arrête:

Article premier Par voie d'initiative communale, le Conseil général de Colombier demande au Grand Conseil du canton de Neuchâtel de reconduire le financement des transports scolaires primaires et enfantines à partir du 1er janvier 2008, en application de l'article 55 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS). Dans ce cadre, les autorités cantonales sont invitées à définir les modalités d'attribution de la subvention, en collaboration avec les communes concernées.

Art. 2 L'urgence est demandée.

Colombier, le 15 novembre 2007.

Au nom du Conseil général:

La présidente, S. MARCHAND — *Le secrétaire,* E. ANTILLE

07.198 DSAS
4 décembre 2007
Motion du groupe socialiste
Pour une politique sociale cohérente

Notre politique sociale est incohérente dans la mesure où les dispositions législatives et réglementaires régissant les allocations de ressources, souvent en lien avec la fiscalité, incitent

les personnes qui en bénéficient à renoncer à rechercher une augmentation de leurs revenus nets par crainte d'une diminution considérable de leurs revenus disponibles.

Rappelons que le revenu disponible s'obtient, à partir du revenu net, par la déduction de la charge fiscale et des primes d'assurance maladie. Il est aussi possible d'ajouter à ces déductions un loyer moyen déterminé par la taille de la famille et les frais de garderie.

Le récent rapport de la CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale) met en évidence l'incohérence de la politique sociale et ses effets incitatifs négatifs en donnant différents exemples.

Il illustre notamment celui d'une famille monoparentale avec un enfant disposant d'un revenu annuel brut de 45.563 francs. En ville de Sion le revenu disponible de cette famille (compte tenu des différents transferts sociaux) est de 37.242 francs. Lorsque le salaire brut de cette famille dépasse 47.000 francs, le revenu disponible tombe à environ 28.000 francs. Elle ne retrouvera le revenu disponible antérieur que par une augmentation de 25.000 francs de son salaire brut, soit au niveau de 72.000 francs. Cette famille monoparentale n'a donc aucun intérêt à améliorer le montant de son salaire brut si cette augmentation n'est pas substantielle, c'est-à-dire si elle n'atteint pas quelque 25.000 francs.

Ainsi, en 2007 en ne tenant compte que des effets des subsides pour l'assurance maladie, un couple sans enfant dont le revenu est juste au-dessus de celui qui lui permettrait de bénéficier de l'aide sociale a un revenu mensuel disponible inférieur de 366 francs par rapport à un couple bénéficiaire de l'aide sociale. En faisant un calcul plus précis tenant compte de la fiscalité et d'autres éléments réglementaires on parviendrait à mettre en évidence une différence de revenu disponible mensuel supérieure à 500 francs.

Une partie des incohérences de la politique sociale est induite par des dispositions du droit fédéral, mais nous sommes persuadés qu'il est possible, en agissant déjà dans le cadre du droit cantonal, d'apporter des corrections significatives à cette incohérence aux effets incitatifs négatifs. Cela implique un travail qui ne pourrait probablement pas être assumé à brefs délais par les seules forces et compétences actuelles de l'administration.

Le Grand Conseil devrait pouvoir se prononcer sur différentes propositions de modifications des dispositions régissant les allocations sous condition de ressources en toute connaissance des coûts et des éventuels effets pervers susceptibles d'être induits par les différentes propositions.

Il est urgent de mettre en place ce qu'il est possible de qualifier de conditions cadre d'une politique sociale cohérente et efficace en mettant fin aux effets incitatifs négatifs des dispositions actuelles. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat:

– D'étudier la possibilité de corriger les dispositions régissant les allocations sous condition de ressources, en tenant compte aussi d'éventuels effets de la fiscalité, afin que toute augmentation de revenu net induise une augmentation, si minime soit-elle, du revenu disponible.

– De se doter rapidement des moyens adéquats lui permettant de mener à bien cette étude dans les meilleurs délais, par exemple par la nomination d'un-e chef-fe de projet en complément des disponibilités actuelles de l'administration.

L'urgence est demandée.

Signataires: M. Maire-Hefti, O. Duvoisin et J.-C. Berger.

Développement écrit

Ces dernières années les notions d'effets de seuil et de revenu disponible sont de plus en plus souvent mentionnées dans différentes études et communications traitant de la politique sociale et de la nécessité de la rendre plus juste et plus cohérente.

Les effets de seuil ont été souvent évoqués dans diverses déclarations de responsables politiques manifestant leur volonté d'y remédier. Mises à part quelques modifications de montants attribués réduisant les injustices les plus criantes, il n'y a pas eu, à notre connaissance, de décisions politiques proposant une systématique ayant pour objectif de mettre un terme à l'injustice des effets de seuil. L'adoption de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS) par le Grand Conseil en février 2005 est cependant un élément prépondérant qui devrait permettre à terme une meilleure coordination et bien

davantage de cohérence dans l'attribution des prestations sociales octroyées sous condition de ressources. C'est bien dans ce cadre-là que s'inscrit le texte de la présente motion.

Possibilité de solution

La lecture du rapport de la CSIAS publié en mai 2007 sous le titre "Impôts, transferts et revenus en Suisse" nous a convaincu de la nécessité de proposer au Grand Conseil d'adopter une motion urgente. Il est possible de demander au Conseil d'Etat d'entreprendre une révision des dispositions régissant les différentes allocations sous condition de ressources avec pour objectif de les réviser de telle manière que toute augmentation de revenu net induise une augmentation, si minime soit-elle, du revenu disponible.

Notre conviction a été renforcée par la lecture d'une communication du Département Fédéral des Finances à propos d'une étude confiée à un groupe d'experts concernant l'opportunité d'introduire un crédit d'impôt. Les experts parviennent à la constatation que ce système n'est pas adapté à la situation suisse. Cependant dans leurs conclusions sous le titre "Nécessité d'agir dans les cantons et les communes" il est indiqué:

> *Les experts recommandent aux cantons une autre solution, à savoir celle d'aménager l'aide sociale de manière à éviter les pièges liés aux prestations dans le domaine social, tout en respectant les directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Concrètement, cela signifie que l'aide sociale sera octroyée jusqu'au moment où le revenu ne comprenant pas d'aide sociale dépassera celui bénéficiant de cette aide.*

Instruments disponibles

Pour son étude la CSIAS a développé un modèle de calcul dont elle indique qu'il est désormais disponible pour examiner les différentes propositions d'amélioration et pour formuler, sur la base cette analyse, une stratégie cohérente de politique sociale. (Cf. point 4 du document disponible sur le site de la CSIAS dans son bulletin d'information de mai 2007) sous le titre "Commentaire du point de vue de la politique sociale".

Ce modèle de calcul et les instruments cantonaux que sont le RDU (revenu déterminant unifié) et l'UER (unité économique de référence), dont le Grand Conseil a décidé la création au début de 2005 et qui seront prochainement concrétisés dans des règlements d'application, permettent probablement de proposer des modifications de la législation concernant les allocations sous condition de ressources. Ces modifications devraient avoir pour objectif que toute augmentation de revenu net induise une augmentation, si minime soit-elle, du revenu disponible.

Moyens à mettre en oeuvre

Si ces instruments existent nous ne pensons pas que leur seule utilisation permette de parvenir aisément à proposer les modifications législatives adéquates. Ils en constituent cependant les pré requis incontournables. La mise en œuvre concrète des mesures proposées dans la présente motion ne pourra toutefois pas être effectuée dans un délai raisonnable par les forces dont dispose actuellement l'administration.

C'est pourquoi, sans vouloir nous immiscer dans les prérogatives de l'exécutif, nous proposons, pour que l'étude soit menée à bien dans les meilleurs délais, que le Conseil d'Etat procède à la nomination d'un-e chef-fe de projet en complément des disponibilités actuelles de l'administration.

Il serait souhaitable que ce-te chef-fe de projet, employé-e à plein temps pendant une période déterminée, puisse bénéficier de l'appui d'un groupe de travail formé de 2 ou 3 personnalités compétentes, motivées et déterminées à faire des propositions permettant de conduire une politique sociale cohérente. Des représentants des services concernés par les allocations versées sous condition de ressources seraient appelés à participer aux travaux en tant que consultants chaque fois que le groupe de travail ou le-la chef-fe de projet le jugerait nécessaire.

L'étude devrait aussi inclure dans le champ de ses investigations les liens et les incidences avec la fiscalité dans la mesure où cette dernière est susceptible d'induire des effets de seuil cumulés avec ceux des allocations versées sous condition de ressources ou parce que les revenus déterminants font référence à des montants figurant sur la déclaration d'impôts.

Priorités

La CSIAS, après avoir insisté sur l'importance à accorder à l'harmonisation des différents transferts sociaux, conclut son rapport ainsi: "……. il peut également s'avérer nécessaire d'établir une hiérarchie entre les différentes prestations de transferts. Par ailleurs, il s'agit de garder en vue l'effet global de l'ensemble des transferts. La présente étude et le modèle de calcul développé fournissent des bases importantes à cet égard".

Si, comme la CSIAS, nous sommes persuadés de la nécessité de conserver comme objectif de tenir compte de l'effet global de l'ensemble des transferts sociaux, nous estimons qu'il serait opportun de corriger en priorité la législation concernant les allocations sous condition de ressources qui induisent les effets de seuil les plus dissuasifs sur l'incitation à tenter d'améliorer les revenus nets. Par conséquent nous estimons que la priorité devrait être accordée aux subsides maladie, aux avances sur pensions alimentaires et à la fiscalité.

Afin de s'approcher le plus possible de l'objectif de maintien du revenu disponible lorsqu'il y a augmentation du revenu net, il conviendra probablement de réduire à 10 ou 20 francs au maximum les paliers entre les différentes catégories de subsides et par conséquent d'augmenter autant que nécessaire le nombre de catégories.

Coûts administratifs

Il est possible que cette manière de procéder augmente les coûts administratifs. Ces augmentations sont susceptibles d'être réduites selon la périodicité retenue pour le réexamen des prestations. L'augmentation des coûts administratifs doit être considérée comme le prix à payer pour la réalisation d'une politique sociale cohérente susceptible, à moyen et à long terme, de contribuer à une maîtrise des coûts de l'aide sociale par une incitation à l'augmentation des revenus du travail. Les économies induites par cette maîtrise compenseront largement les coûts administratifs.

Evolution du coût des différentes prestations

En ce qui concerne le montant global de chaque prestation, il est probable que le lissage des effets de seuil par l'augmentation du nombre de paliers induira une augmentation globale de la prestation si le nombre de bénéficiaires potentiels reste le même.

Selon le résultat des calculs, il conviendra d'envisager l'opportunité d'une réduction du nombre des bénéficiaires tout en évitant que le revenu disponible des non bénéficiaires devienne inférieur à celui des bénéficiaires.

Le pouvoir politique doit pouvoir se déterminer en toute connaissance de cause lorsqu'il lui sera soumis les modifications législatives induites par le principe retenu du maintien et, dans toute la mesure du possible, de l'augmentation du revenu disponible. Cela implique que lui soient proposées des alternatives prenant en compte le maintien ou l'augmentation de la dépense globale de chaque allocation sous condition de ressources.

L'application du principe du maintien du revenu disponible ne portera pas atteinte aux prérogatives du Grand Conseil qui aura la possibilité, dans le débat budgétaire, de déterminer le montant global de chaque allocation sous condition de ressources comme il lui est arrivé de le faire à propos du montant inscrit au budget pour les subsides maladies.

Mise en place des conditions cadre d'une politique sociale cohérente comme préalable à la gestion des différents problèmes sociaux

La révision de la législation cantonale concernant les allocations sous condition de ressources selon le principe que toute augmentation du revenu net doit induire une augmentation du revenu disponible, ne résoudra pas tous les problèmes sociaux, mais elle permettra de créer les conditions cadres d'une politique sociale cohérente. L'incitation à renoncer à rechercher une augmentation de son revenu net pour conserver son revenu disponible sera supprimée. Elle sera remplacée par l'incitation à augmenter son revenu disponible par l'augmentation de son revenu net.

Cette nouvelle incitation rendra plus efficace la politique d'insertion professionnelle qui est l'une des préoccupations importantes du Grand Conseil, même si elle ne résoudra pas complètement ce problème comme l'indique la communication du Département Fédéral des Finances déjà citée ci-dessus:

> *Afin que le taux d'activité dans le segment des bas salaires augmente, il faut en plus une politique sociale active. Par politique sociale active, on entend un système de subsides destiné aux bas revenus. Les expériences faites à l'étranger, et en particulier aux Etats-Unis, montrent qu'une aide sociale active permet à un plus grand nombre de personnes peu qualifiées de trouver un travail que ne le permet le système du crédit d'impôt.*
>
> *Cependant, même une aide sociale active suppose que la demande en personnel peu qualifié soit suffisante. Comme cela n'est pas le cas, une augmentation de la demande dans ce segment nécessite la mise en place de postes de travail subventionnés. Outre des programmes d'occupation menés dans les communes, les postes à rémunération partielle cofinancés par des suppléments de salaire sont le plus à même d'accroître la demande pour ce groupe de personnes.*

Le problème d'une demande suffisante en personnel peu qualifié, mentionné par le groupe d'experts mandaté par le Département Fédéral des Finances, est un vrai problème qui pourra être abordé avec plus de chance de succès lorsque ce que nous considérons comme les conditions cadre de toute politique sociale cohérente auront été mises en place.

Pour être complet, il convient de rappeler que notre motion ne concerne que la législation cantonale et de préciser qu'il ne sera possible de mettre fin aux injustices des effets de seuil induites par la législation fédérale qu'en adaptant cette législation également. Il pourrait être opportun que le canton intervienne dans ce sens.

Conclusion

Compte tenu:

– que la politique sociale actuelle en matière d'allocations sous condition de ressources n'est pas suffisamment cohérente;

– qu'il est possible de remédier à ce manque de cohérence en appliquant le principe que toute augmentation du revenu net doit induire une augmentation du revenu disponible;

– que des moyens permettant de proposer les modifications législatives nécessaires existent;

– qu'il est urgent de mettre en place les conditions cadre d'une politique sociale cohérente,

nous demandons que la clause d'urgence soit accordée à notre motion et une fois acceptée, le Conseil d'Etat lui donne suite dans les plus brefs délais.

07.200 DJSF

30 novembre 2007

Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds
Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"

Le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds,

vu un rapport du Conseil communal,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 6b, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil; du 22 mars 1993;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

sur proposition du Conseil communal, du 14 novembre 2007,

arrête:

Article premier Le Conseil général décide d'exercer son droit d'initiative, en déposant auprès du Grand Conseil neuchâtelois l'initiative conçue en propositions générales "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton".

Art. 2 Le Conseil communal pourvoit à l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

Au nom du Conseil général:

La présidente, K. BABEY FALCE

Le secrétaire, P.-A.. MONNARD

La commune soussignée soumet au Grand Conseil les propositions générales suivantes:

Péréquation financière intercommunale

Il est communément admis qu'il existe des disparités économiques et financières entre collectivités publiques:

L'environnement topographique, un relief accidenté ou une situation géographique particulière, de même que l'environnement socioculturel et la démographie, sont autant de facteurs qui déterminent les dépenses et les revenus d'une collectivité publique.

Les ressources sont également déterminées par des facteurs, liés à la variation dans le développement économique d'une région, à sa position centrale ou périphérique, ou encore à sa spécialisation industrielle, tertiaire ou rurale.

Le potentiel d'acquisition de recettes fiscales et la production des biens collectifs locaux font donc l'objet de disparités d'une commune à l'autre. Parmi ces disparités, certaines ne sont pas directement maîtrisables. Dans ces conditions, un système péréquatif adapté permet de compenser certains écarts qui ne sont pas liés à des choix politiques et de répartir plus équitablement les ressources.

A ce titre, notre démarche vise à rappeler, avec insistance, que les finances des communes bénéficiaires de la péréquation financière intercommunale sont soumises à des facteurs indépendants de la rigueur de leur gestion.

Un système péréquatif intervient précisément lorsque deux types de déséquilibres apparaissent:

D'une part, lorsqu'il existe des disparités de coûts dans la production de biens collectifs locaux et que ces coûts ne sont pas comparables d'une commune à l'autre. D'autre part, lorsque des écarts de ressources fiscales existent entre communes, du fait que les activités économiques ne sont pas distribuées de manière uniforme. Dans ces deux cas, la péréquation est la variable d'ajustement qui intervient pour assurer l'équilibre budgétaire en présence de disparités de ressources.

En ce sens, la péréquation financière n'est pas une politique prioritaire de développement régional ou d'incitation à faire plus ou mieux, mais une politique d'accompagnement visant à rendre politiquement acceptable les disparités constatées.

A titre d'exemple, parmi les charges qui ne sont pas directement maîtrisables, en comparant les charges fonctionnelles nettes au compte de fonctionnement des communes contributrices et bénéficiaires de la péréquation (chiffres 2004), on constate que dans les domaines de la sécurité, de l'enseignement, du trafic (pour certaines communes) et de la protection et aménagement de l'environnement, les communes bénéficiaires montrent des charges plus élevées, expliquées en partie par des facteurs socio-topographiques et par la structure sociodémographique de la population. Les charges dites structurelles qu'assument les communes bénéficiaires se reportent donc principalement sur ces quatre domaines.

En revanche, si l'on se penche sur les charges fonctionnelles des communes bénéficiaires en matière d'administration, de personnel et liées à la culture, aux loisirs et aux sports, relevant quant à elles de réels choix politiques, on constate que ces dernières sont tendanciellement inférieures à celles des communes contributrices. Cet écart témoigne d'une gestion rigoureuse dans des domaines où les options retenues par les autorités politiques communales ont des conséquences directes sur l'état de leurs finances.

Face à cette faiblesse économique et financière, essentiellement structurelle, les communes bénéficiaires ont été, dès la première heure, partie prenante dans de nombreuses réformes et ont, pour la grande majorité, pris des mesures de rationalisation de leurs prestations. Leur engagement dans des projets de collaboration et de fusion confirme une volonté d'influencer des tendances lourdes, par des réformes en profondeur.

Un système péréquatif poursuit généralement deux objectifs:

– D'une part, il permet à l'ensemble des collectivités publiques de fournir des niveaux de services publics comparables, sans engendrer une trop lourde pression fiscale dans les communes économiquement faibles.

– D'autre part, il crée les conditions nécessaires à une stabilité politique en évitant des économies régionales à deux vitesses. Dans notre fédéralisme helvétique, l'autonomie locale s'accompagne de différences, mais ces différences ne doivent pas être déséquilibrantes. Le cas échéant ces différences doivent résulter de choix politiques et non de l'application de la loi du plus fort.

En l'occurrence, cet équilibre dans notre canton est particulièrement précaire. La pression fiscale sur les communes économiquement faible est conséquente et le manque chronique de recettes les pénalise lourdement.

Afin d'éviter - ou du moins de limiter - de tels déséquilibres, le principe même de la péréquation repose sur la solidarité entre les collectivités publiques. Dans la recherche d'un équilibre, le pouvoir politique a un rôle déterminant, car il est amené à choisir les valeurs sur lesquelles repose cette solidarité.

Le débat sur la péréquation intercommunale qui anime régulièrement notre canton reflète de manière significative l'importance de ces valeurs et l'aspect hautement politique qu'impliquent ces orientations aux conséquences territoriales.

En acceptant les principes de la péréquation tels qu'ils se présentent à ce jour, l'autorité législative de notre canton a créé une base de règles explicites, insérée dans un cadre légal fort. Cette base légale traduit une volonté politique également forte, mais aussi un souci de transparence, puisque ce cadre a supprimé tous les mécanismes de péréquation auparavant cachés dans la répartition de charges et de revenus entre communes.

Les communes bénéficiaires estiment que ces mécanismes de péréquation (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles et péréquation verticale), représentent les instruments indispensables au maintien de l'équilibre régional et de la cohésion de notre canton. Elles considèrent que ceux-ci sont d'autant plus importants dans le contexte de spécialisation des régions qui se dessine avec la mise en œuvre de la politique régionale et des agglomérations, qui expose les différentes parties du canton à des évolutions plus différenciées qu'auparavant.

Toute remise en question de ces instruments et de leur dotation ne peut être envisagée qu'au risque de répercussions directes et désastreuses sur les finances des communes bénéficiaires, sur leur marge de

manœuvre et leurs prestations de base à la population. Une économie régionale à deux vitesses pénaliserait l'ensemble du canton, diminuerait son attractivité et menacerait immanquablement sa cohésion.

Certes notre système péréquatif est perfectible, les communes bénéficiaires en sont conscientes et peuvent admettre une refonte de la péréquation.

Néanmoins, elles estiment que dans ses effets la répartition actuelle par le biais d'une péréquation horizontale (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles) et verticale doit être maintenue dans les dotations actuelles voir renforcées.

Par conséquent, la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat, lors de la prochaine révision de la péréquation, de renforcer les effets de la péréquation et de définir les modalités législatives afin que le fonds de péréquation ne descende pas au-dessous du seuil atteint en 2007 dans son financement.

Financement de la part des communes aux principales charges réparties entre l'Etat et les communes

Avant le second volet du désenchevêtrement, la répartition de certaines charges cantonales réparties entre l'Etat et les communes était linéaire en fonction du nombre d'habitants. Les communes étaient donc contraintes de supporter des charges quasiment identiques, alors que leurs moyens étaient très différents.

Comme le rappel le Conseil d'Etat dans son rapport sur le "Deuxième volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes" du 2 juillet 2004 (04.033) cette anomalie a profité jusqu'ici aux communes ayant une riche assiette fiscale. Elles ont financé (par leurs contribuables) exactement dans la même mesure que les communes à faible revenu fiscal des tâches cantonales qui auraient dû être financées par l'impôt cantonal. Autrement dit, elles ont consenti un effort fiscal moins important pour s'acquitter des mêmes charges, sur lesquelles les communes n'ont de surcroît aucune influence.

Le 2ème volet du désenchevêtrement n'a que partiellement corrigé cette anomalie, car plusieurs charges non-désenchevêtrées sont encore réparties totalement ou partiellement selon ce même principe linéaire, à savoir notamment:

– l'aide sociale (60%);
– les mesures d'intégration professionnelle (50%);
– la part communale au pot commun des transports (25%).

En l'occurrence cette répartition par habitant ne tient pas compte de l'effort demandé par chacune des communes et par conséquent de la variation de la masse imposable pour s'acquitter de ces factures cantonales. En effet la valeur d'un point d'impôt par habitant (personnes physiques uniquement) variant d'une commune à l'autre montre que ces écarts sont importants et on constate, pour les communes bénéficiaires, que la valeur du point d'impôt en francs par habitant. se situe systématiquement en dessous de la moyenne des 62 communes à de très rares exceptions près.

Par conséquent, les prestations facturées par l'Etat aux communes, dans le cadre des charges réparties entre l'Etat et les communes, ont un impact financier plus ou moins lourd, selon la valeur du point d'impôt par habitant dans chacune des communes de notre canton.

Ce phénomène a des incidences de taille pour les communes bénéficiaires de la péréquation, car la facturation de ces prestations dans le système actuel annule une partie des effets désirés par la péréquation. En clair, les montants de la péréquation perçus par les communes bénéficiaires sont partiellement annulés par l'effort qui leur est demandé dans le cadre de la part communale aux charges réparties entre l'Etat et les communes.

Pour illustrer ce phénomène de façon théorique, il suffit d'imaginer la répartition d'une charge représentant en moyenne 1000 francs par habitant entre des communes dont la plus faible perçoit 100 francs par habitant et par point d'impôt et la plus forte encaisse 250 francs par habitant et par point d'impôt.

La première devra prélever 10 points d'impôts auprès de ses contribuables pour s'acquitter de la même facture que la seconde honorera avec 4 points d'impôts seulement. L'effet anti-péréquatif est ainsi manifeste.

A l'avenir, cette anomalie devrait être corrigée en intégrant dans la facturation de ces prestations, le critère de la valeur du point d'impôt par habitant de chaque commune pour déterminer les montants que ces dernières doivent s'acquitter auprès du canton.

Globalement, une telle répartition tenant compte de la valeur du point d'impôt des personnes physiques diminuerait la facture desdites charges pour les communes contributrices et bénéficiaires dont le point d'impôt est faible. Cette proposition de mesure conduirait toutefois à ce que le même effort, mesuré en points d'impôts consacrés aux dites charges, soit demandé à toutes les communes et éviterait notamment d'annuler partiellement les effets de la péréquation pour les communes bénéficiaires.

Il ne s'agit donc pas d'introduire un système péréquatif indirect, mais simplement de supprimer un effet anti-péréquatif qui existe à l'heure actuelle.

Par conséquent la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'utiliser la valeur du point d'impôt des personnes physiques par habitant de chacune des communes comme critère de financement des charges réparties entre l'Etat et les communes pour les charges n'ayant pas été désenchevêtrées dans le second volet.

07.203 DJSF
4 décembre 2007
Motion du groupe socialiste
Remise volontaire et gratuite des armes de service à l'arsenal

Le Conseil d'Etat est chargé de prévoir rapidement un dispositif permettant aux militaires domicilié-e-s dans le canton de déposer gratuitement leurs armes d'ordonnance à l'arsenal hors des périodes de service.

Développement

En Suisse, 2,3 millions d'armes circulent pratiquement hors de tout contrôle. Ainsi que plusieurs tragédies l'ont malheureusement démontré, dernièrement encore à Zurich, elles présentent un danger inadmissible pour la société. Un risque que la récente suppression de la remise de munitions de poche décidées par les Chambres fédérales n'a manifestement pas permis de maîtriser.

Dans notre pays, 300 personnes meurent chaque année, tuées par une arme à feu et tous les spécialistes s'accordent pour considérer que la disponibilité des armes est un facteur déterminant du passage à l'acte, qu'il s'agisse d'un suicide, d'un meurtre ou même d'une erreur de manipulation. C'est pourquoi le dépôt des armes de service dans les arsenaux est une mesure aussi efficace que simple à mettre en œuvre pour accroître la sécurité de la population entière. Lorsque les armes sont stockées, le danger qu'elles représentent diminue et réduit, par conséquent, la menace qui pèse sur les personnes, en particulier les femmes et les enfants.

Sur le plan fédéral, le Parlement a renoncé à prendre cette disposition, se bornant à bannir la munition de poche des foyers. En revanche, le Conseil d'Etat du canton de Genève a pris de l'avance dans ce domaine puisqu'il a décidé de proposer aux militaires domiciliés dans le canton de déposer volontairement et gratuitement leurs armes de service à l'arsenal dès le début de l'année 2008. Notre canton doit lui emboîter le pas en introduisant une réglementation similaire dans les meilleurs délais, la plupart des militaires préférant sans doute ne pas attendre demain pour mettre leur arme de service en lieu sûr. Si, sous l'impulsion du PS, une initiative populaire allant dans ce sens a été lancée par près de 70 partis et organisations, son éventuelle mise en application prendra encore beaucoup de temps. Il serait donc judicieux et d'intérêt général que notre canton offre au plus vite la possibilité d'une remise volontaire et gratuite des armes d'ordonnance à l'arsenal hors des périodes de service.

En conséquence, **l'urgence est demandée.**

Signataires: M. Maire-Hefti, E. Bourqui et O. Duvoisin.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Voilà, chères et chers collègues, merci de prendre place. Nous vous transmettons à vous, votre famille et vos proches, nos meilleurs vœux pour cette année olympique. Que celle-ci soit placée sous le signe de la santé et de la paix. Notre cénacle a la lourde responsabilité de mener des débats sur des sujets difficiles qui doivent entre autre contribuer à forger une bonne cohésion cantonale. Si nous avions qu'un souhait politique à formuler pour cette année dans notre canton ce serait celui-là: nous espérons que nous sommes majoritaires à penser que nous sommes plus forts ensemble. Bonne année 2008. Notre session ne comporte pas de séance de relevée et se déroulera selon l'ordre du jour établi par votre bureau.

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président: – Mme Valérie Schweingruber Dupraz a démissionné de son mandat de députée par lettre du 30 novembre 2007.

Mme Pierrette Ummel, députée suppléante de la liste libérale-PPN pour le collège de La Chaux-de-Fonds, a accepté le siège devenu vacant le 5 décembre 2007.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 5 septembre 2006.

Madame la députée, nous vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

ASSERMENTATION D'UN DEPUTE SUPPLEANT

Le président: – A la suite du passage de Mme Pierrette Ummel de la fonction de députée suppléante à celle de députée, la chancellerie a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par M. Laurent Iff, premier suppléant de la liste libérale-PPN pour le collège de La Chaux-de-Fonds.

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

(Entre M. Laurent Iff.)

Le président: – Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

M. Laurent Iff: – Je le promets.

Le président: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement et nous croyons que vous siégez déjà cet après-midi, donc vous pouvez prendre votre place.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances des 30 mai et 26 juin 2007, à 13h30 et 19h30, sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, il seront considérés comme adoptés.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Lettre du Tribunal fédéral, du 13 novembre 2007, informant le Grand Conseil des prises de position relatives à un recours en matière de droit public contre la loi neuchâteloise portant modification de la loi sur les contributions directes.

– Lettre de l'Autorité de surveillance des avocates et des avocats, à Neuchâtel, du 3 décembre 2007, relative au Conseil de la magistrature.

– Lettres de M. Olivier Locatelli, de Montmollin, des 3 et 12 décembre 2007, concernant des questions personnelles (frais de soins dentaires).

– Lettre du Département de la gestion du territoire adressée au Bureau du Grand Conseil, du 9 janvier 2008, faisant suite au courrier de M. Peter Jeanmaire, du 2 novembre 2007, concernant la législation en vigueur en matière de consommation d'énergie et le développement possible d'un thermostat électronique.

Le président: – La lettre du Département de la gestion du territoire adressée au Bureau du Grand Conseil, du 9 janvier 2008 a été transmise à M. Peter Jeanmaire en tant que réponse à sa demande. Pour les autres pièces, aucune réponse n'est requise.

ELECTION JUDICIAIRE

Election du président du Collège des juges d'instruction

Le président: – Suite à l'adoption de la loi portant modification de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN) et du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) du 30 janvier 2007, entrée en vigueur le 1er janvier 2008, prévoyant l'instauration d'un Collège des juges d'instruction, nous avons à élire aujourd'hui le président de ce Collège.

Nous avons reçu un courrier du Tribunal cantonal, par son président actuel, M. Jean-François Grüner, qui nous informe que le Tribunal cantonal propose M. Nicolas Feuz à la charge de président du Collège des juges d'instruction pour la fin de la période judiciaire 2002-2008.

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

Résultat du scrutin

Bulletins délivrés: 104
Majorité absolue: 53
Bulletins blancs: 1
Bulletins nuls: 2

Est élu:

M. Nicolas Feuz, par 97 voix.

Le président: – Nous nous faisons un plaisir, en votre nom, de féliciter M. Nicolas Feuz, président du Collège des juges d'instruction pour la fin de la période 2002-2008.

POSTULATS

07.193 ad 07.051
6 novembre 2007
Postulat du groupe socialiste
Amélioration du fonctionnement du Tribunal cantonal

Au vu des enjeux importants qui vont intervenir ces prochaines années dans le domaine de la réorganisation de l'appareil judiciaire et en particulier Tribunal cantonal, nous souhaitons que le Conseil d'Etat étudie l'opportunité de donner des moyens supplémentaires pour accompagner le Tribunal cantonal dans l'étude des possibilités d'améliorer le fonctionnement de celui-ci. En particulier la définition et l'emploi des indicateurs, la situation des autres cantons et les solutions que ceux-ci ont ou vont adopter.

Cosignataires: M. Debély, C. Borel, M.-C. Jeanprêtre Pittet et O. Duvoisin.

Mme Charlotte Imhof (R): – Lors de notre prochaine session, nous repourvoirons 1½ poste de plus à la magistrature. Faut-il dès lors accepter le postulat socialiste qui va dans le même sens, voire au-delà de ce que le Grand Conseil mettra concrètement en œuvre dans un mois? Comme vous aurez pu l'entendre par la voix de notre collègue M. Marc-André Nardin lors du traitement du dossier dont dépend le postulat, nous sollicitons un approfondissement de la question de l'amélioration du fonctionnement de la justice et nous le citons pour rappel: nous demandons expressément au Conseil de la magistrature, qui est maintenant opérationnel, de nous rendre un rapport intermédiaire pour, après 9 mois d'activité, voir où nous en sommes. D'y ajouter la définition et l'emploi d'indicateur, à la lumière de l'évolution prévue sur le plan fédéral, ne peut que nous intéresser, dans le but d'offrir aux habitants de notre canton une justice efficiente, sans retard, adaptée à la moyenne suisse en tenant compte de tous les chamboulements que nous prépare la Confédération à l'horizon 2011.

Pour le dire clairement, notre collègue a devancé le postulat par sa demande et nous irons donc, aujourd'hui, dans le même sens et plus loin en affirmant que: oui, nous accepterons ce postulat.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Votre Grand Conseil le sait désormais puisque nous le répétons à peu près à chaque session, notre canton, comme d'autres, doit faire face à une réforme en profondeur de ses autorités judiciaires pour répondre aux nouvelles exigences que posera, désormais, le droit fédéral et en particulier l'unification des procédures civile et pénale sur le plan fédéral. Cette réforme est en cours d'examen au sein d'une commission réunissant les acteurs de la justice, des membres de votre Conseil, plus précisément de la commission législative et de l'administration. Elle avance, d'ailleurs, à un rythme soutenu et nous espérons pouvoir tenir notre calendrier, à savoir saisir votre autorité de cette réforme durant le premier semestre 2009. Dans le cadre de cette réforme, la question se pose de savoir si, effectivement, nous devons doter nos autorités judiciaires d'indicateurs particuliers. En fait, ces indicateurs existent déjà notamment au niveau des tribunaux, que se soit de district ou du Tribunal cantonal, des indicateurs qui servent à apprécier l'activité que doivent déployer les tribunaux, la charge et l'éventuelle croissance des dossiers qui leurs sont confiés ainsi que le traitement des procédures voire la durée de ces procédures. L'adoption par les autorités judiciaires de tels indicateurs fait l'objet d'intenses réflexions, non seulement dans notre canton mais aussi à d'autres niveaux. Le Tribunal fédéral lui-même, la plus haute Cour du pays, est doté de tels instruments, nous en retrouvons, d'ailleurs, même au niveau de la Cour Européenne des droits de l'homme. C'est dire que la gestion de l'activité judiciaire va de pair avec la mise à disposition de tels indicateurs. Nous nous sommes ouvert de cette possibilité avec le Tribunal cantonal qui nous a dit être à même et d'accord de collaborer avec nous pour améliorer, optimaliser, ces indicateurs et ce afin d'assurer un suivi constant de l'activité judiciaire et le cas échéant de pouvoir y apporter les corrections nécessaires. Evidement que nous devrons aussi partager ce souci avec le nouveau Conseil supérieur de la magistrature qui vient de prendre ses fonctions au début de cette année. Le Conseil d'Etat, dans cette optique, accepte donc le postulat qui est présenté. Il devrait être à même d'assurer à nos deux autorités un suivi plus régulier et non pas simplement en fonction des surcharges que peut rencontrer un Tribunal et qui nous amène à une gestion, parfois, difficile des solutions qui doivent leur être apportées pour faire face à leurs charges de travail.

Le président: – Ce postulat est-il combattu?

M. Walter Willener (UDC): – Notre groupe considère ce postulat comme obsolète et inutile, les intervenants précédents ont mis en évidence, d'une part, le renforcement à court terme des autorités judiciaires cantonales et d'autre part des travaux qui sont effectués par le groupe de travail. C'est surtout sur la forme et par souci d'efficacité que nous sommes opposés à ce postulat, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire d'encombrer encore les services du Grand Conseil et l'administration avec ce postulat dans la mesure où ce qui est demandé est déjà partiellement réalisé et va être réalisé dans les prochains mois. Donc c'est un souci d'efficacité qui nous amène à combattre ce postulat.

Le président – La parole n'est plus demandée, le postulat est combattu.

On passe au vote.

Le postulat du groupe socialiste 07.193 ad 07.051, du 6 novembre 2007, "Amélioration du fonctionnement du Tribunal cantonal", est accepté par 55 voix contre 15.

07.201 ad 07.055
4 décembre 2007
Postulat des groupes radical et libéral-PPN
Efficience des services au public

Les comparaisons intercantonales publiées par l'OFS laissent apparaître des différences très importantes concernant l'efficience des prestations fournies à la population. Les quatre domaines suivants reflètent de manière significative ces disparités:

Dépenses totales en francs par tête d'habitant (2005)

Administration générale:	Neuchâtel	1.003,80 francs
	Fribourg	939,10 francs
	Soleure	847,20 francs
	St-Gall	784,90 francs
	Valais	775,20 francs
	Argovie	771,50 francs
Hôpitaux:	Neuchâtel	3.224,60 francs
	St-Gall	2.027,40 francs
	Argovie	1.911,50 francs
	Soleure	1.818,20 francs
	Valais	1.771,60 francs
	Fribourg	1.720,80 francs
Formation professionnelle:	Neuchâtel	587,60 francs
	Argovie	455,90 francs
	St-Gall	432,70 francs
	Fribourg	412,30 francs
	Valais	329,80 francs
	Soleure	301,20 francs
Police:	Neuchâtel	457,40 francs
	Valais	354.60 francs
	Soleure	337,30 francs
	Fribourg	291,90 francs
	St-Gall	276,60 francs
	Argovie	255,20 francs

Source: Administration fédérale des contributions AFF, Finances publiques en suisse 2005

Nous demandons au Conseil d'Etat de nous donner les explications aux questions ci-dessous concernant ces différences de coût entre notre canton et les autres, notamment avec ceux où l'on constate de grandes différences:

– *Les prestations sont-elles vraiment meilleures à Neuchâtel pour justifier les surcoûts?*

– *La population bénéficie-t-elle de prestations et de services nettement meilleurs que dans les autres cantons?*

– *Quelles sont les possibilités de réduire les coûts de ces services dans notre canton?*

Signataires: Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, O. Haussener, B. Zumsteg, J.-C. Baudoin, F. Monnier, J. Besancet, C. Gueissaz, P.-A. Steiner, T. Perrin, C. Hostettler, E. Bernoulli, Ph. Bauer, L. Amez-Droz, A. Obrist, C. Blandenier, Y. Botteron, P. Castella, R. Comte, R. Graber, D. Humbert-Droz, Ch. Häsler, C. Guinand, D. Cottier, M. Barben, M.-A. Nardin, Ph. Gnaegi, Y. Morel, E. Berthet et Y. Fatton.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – En préambule, nous vous informons que nous avons l'honneur de rapporter ici pour les groupes libéral-PPN et radical. Le postulat que nous vous soumettons aujourd'hui est assez explicite et les chiffres sont parlants. M. Philippe Haeberli avait, par quelques exemples, montré, sur des cantons qui sont à peu près comparables à celui de Neuchâtel, que les chiffres sont parlants. Dépenses totales en francs par tête d'habitant en 2005, administration générale: Neuchâtel 1003 francs par habitant, par exemple Argovie 771 francs. Hôpitaux: Neuchâtel 3224 francs par habitant, Argovie 1950 francs et Fribourg 1720 francs. Formation professionnelle: Neuchâtel 587 francs, Soleure 301 francs. Concernant Fribourg, canton universitaire, 412 francs. Police: Neuchâtel 457 francs, Argovie 255 francs. Nous souhaitons toutefois apporter encore quelques compléments. La feuille de route du Conseil d'Etat met en exergue sa volonté d'améliorer le fonctionnement de l'Etat. Tout au long du document, nous pouvons lire qu'il veut réformer, améliorer, réduire les coûts, faire des changements structurels, rationaliser, fusionner. C'est une preuve supplémentaire que le problème de l'efficience existe réellement et qu'il convient de l'aborder sans délai.

Les objectifs du Conseil d'Etat vont dans le bon sens et nous pouvons lui apporter un soutien supplémentaire en lui indiquant des objectifs simples, clairs et précis et notre postulat montre des pistes à suivre. Il veut simplement des réponses précises à des questions précises. Le canton de Neuchâtel a certainement ses spécificités, ce qui peut expliquer une partie des différences de coûts importantes en comparaison intercantonale. Une autre partie des explications, et nous en sommes convaincus, est que depuis des décennies, des investissements importants ont été faits à double voire même à triple. Ces dépenses politiques pour un pseudo équilibre des régions péjorent nos comptes aujourd'hui, mais la vraie question que nous pouvons nous poser est de savoir si la population neuchâteloise bénéficie de prestations nettement meilleures que les habitants des autres cantons.

Aujourd'hui, nous n'en sommes absolument pas encore persuadé.
Les chiffres qui nous sont donnés par l'administration fédérale et que nous mettons en exergue révèlent, à eux seuls, les extravagances neuchâteloises en matière de gestion administrative. Comparaison n'est pas toujours raison, c'est pourquoi nous aimerions connaître, une fois pour toutes, pourquoi notre canton est si cher dans presque tous les secteurs de ses services et de son administration. Comprendre ses différences, pouvoir évaluer et apprécier les prestations et leurs coûts, c'est ce que nous demandons pour pouvoir faire, le cas échéant, des propositions constructives afin d'améliorer le fonctionnement des institutions et ramener les coûts à la moyenne suisse. Cette tendance à être partout trop cher à été identifiée par les partis libéral-PPN et radical depuis de nombreuses années et nous avons déjà déposé plusieurs interpellations pour demander de faire des études comparatives. Cette démarche va dans le même sens mais, aujourd'hui, nous aimerions avoir des réponses et des propositions de la part du Conseil d'Etat.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Selon l'article 79 de votre loi d'organisation du Grand Conseil, "un postulat a pour objet de soumettre une question en discussion au Conseil d'Etat pour étude et rapport". Or, le texte qui nous est présenté ne demande pas au Conseil d'Etat étude et rapport, mais comme l'a encore rappelé maintenant M. Jean-Bernard Wälti, il demande des réponses précises à des questions précises. Tel n'est pas l'objectif d'un postulat. Cela peut, Monsieur le député, vous le savez aussi

bien que nous, être l'objet d'une interpellation et pour cette raison, le Conseil d'Etat considère ce postulat comme irrecevable.

Votre bureau devrait-il admettre sa recevabilité que le Conseil d'Etat vous demanderait, subsidiairement, de le rejeter. Vous savez, en politique, Monsieur Jean-Bernard Wälti, on sait depuis longtemps, il y a des sujets qui n'ont l'apparence de la nouveauté que dans la formulation différente de leurs titres. S'il y a un sujet qui n'est pas nouveau dans ce plénum comme dans de nombreux autres plénum, c'est la question générale de l'efficience des services publics et nous nous sommes employés à regarder dans la liste des postulats et motions en suspend quels étaient ceux qui avaient un lien avec les questions que vous abordez dans le texte qui nous est, aujourd'hui, soumis.

Nous constatons d'ailleurs bizarrement que tout les quatre ans, exactement tout les quatre ans, il y a un postulat de même nature ou une intervention de même nature débattu devant ce parlement. Ainsi le postulat des groupes radical et libéral-PPN 99.128, du 21 juin 1999, "Réforme de structure, recentrage des activités de l'Etat et autres mesures d'économie", puis ensuite le postulat des groupes radical et libéral-PPN 03.110, du 29 janvier 2003, quatre ans plus tard, "Pour des services publics à un meilleur coût". Nous pensons également à la motion de la commission de gestion et des finances 07.116, du 20 février 2007, "Enveloppes budgétaires et mandats de prestations". C'est dire si l'efficience des services publics, la recherche d'un meilleur rapport entre leurs coûts et la qualité de leurs prestations est, certes, une préoccupation du Conseil d'Etat aujourd'hui, mais elle l'est déjà depuis de très nombreuses années, comme elle est, d'ailleurs, une préoccupation de votre hémicycle et plus peut-être que de précédentes années. Cette efficience est, finalement, au cœur de tout le programme de législature 2005-2009, au cœur de la feuille de route qui accompagne ce programme de législature. La recherche de cette efficience est, finalement, au cœur de tout les projets de réformes dont vous avez déjà débattu et dont vous débattrez encore jusqu'en 2009. Nous pensons aux projets "Police unique", "Caisse de pensions unique", "Regroupement des services informatiques", cela vaut aussi dans le domaine hospitalier, nous pensons aussi à d'autres réformes moins spectaculaires mais toutes aussi importantes. Vous débattrez d'ailleurs encore cette session de telles réformes caractérisées, toujours, par la recherche de cette efficience, le statut de la Caisse de compensation ou le centre de psychiatrie pour ne citer que deux d'entre eux.

Ce n'est pas non plus la première fois, Mesdames, Messieurs, que des questions nous sont posées sur la base des indicateurs de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Effectivement, des indicateurs qui permettent des comparaisons, mais vous l'avez vous-même dit M. Jean-Bernard Wälti, "comparaison n'est pas raison" et Dieu sait si la sagesse de ce dicton vaut dans un pays fédéraliste comme le nôtre, tant il est difficile d'opérer des véritables comparaisons entre cantons ou entre communes de différents cantons. Pourquoi? Parce que tant sont différentes les répartitions des compétences, les structures économiques, les structures sociales, d'un canton à l'autre. Cela veut dire que les chiffres que nous vous présentons doivent être manipulés avec certaines précautions. Nous rappellerons aussi également que les chiffres que vous citez sont édités par l'OFS avec deux ans de décalage. Les chiffres, vous l'avez dit, les chiffres que nous avons sous les yeux datent de 2005, c'est dire que depuis 2005 il y a certaines choses qui ont changé. Prenons le domaine de la police. Vous savez bien que dans ce secteur-là, il y a des transformations assez importantes en cours dans notre canton, comme d'ailleurs dans le cadre hospitalier. Nous croyons que nous devrions avoir encore l'occasion d'y revenir cette session.

Pour montrer la détermination avec laquelle le Conseil d'Etat entend réaliser son programme de législature et tenir compte, vous nous en excuserez M. Jean-Bernard Wälti, non pas de votre intervention mais des interventions précédentes, c'est qu'avant le dépôt de votre intervention au mois de décembre de l'année passée, le Conseil d'Etat a déjà pris un certain nombre de mesures. Il a constaté que s'il était effectivement difficile, abstraitement, de faire des comparaisons, il y avait peut-être un intérêt pour nous à cibler un certain nombre de secteurs où il nous semble que nous pourrions être meilleur, de vérifier si, effectivement, la comparaison concrète peut être faite dans des prestations identiques servies dans d'autres cantons et cas échéant de réunir non pas si vous nous permettez l'expression des experts, mais des gens qui sont sur le terrain, les chefs de services de chacun des cantons, les responsables d'entités de chacun des cantons pour que, entre eux, ils puissent confronter la manière dont les prestations sont servies à meilleur coût dans ces autres cantons. Non pas une approche théorique donc, mais une approche très pragmatique après avoir clairement identifié les secteurs de comparaison possible et s'être assuré qu'ils étaient effectivement comparables. C'est une démarche que le Conseil d'Etat a initiée l'année passée

sous l'égide et avec la collaboration de l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) et le Conseil d'Etat a déjà ciblé un certain nombre de prestations qui devraient faire l'objet de cette approche, certes comparative, mais nous dirons pragmatiquement comparative. Secteur de la formation professionnelle, la question de la procédure d'octroi des permis de construire, l'assistance, l'aide matérielle ou encore l'organisation, le fonctionnement et le financement de la police du feu, donc le Conseil d'Etat a déjà entrepris des démarches. Il ne s'agit pas ici d'apprécier d'une manière théorique les éventuelles, différences mais bien d'aller sur le terrain pour déterminer où, concrètement, nous pouvons apporter – ou nous pourrions apporter – des améliorations dans les prestations de l'administration cantonale pour après apporter des modifications.

Voilà des raisons pour lesquelles il nous paraît d'abord que ce postulat est irrecevable mais aussi pour lesquelles il n'est pas nécessaire de réactiver des postulats déjà déposés, en cours d'examen. Vous en verrez encore le récapitulatif dans le cadre du rapport de gestion qui vous sera soumis avec l'exercice 2007 et vous pouvez avoir l'assurance que le Conseil d'Etat est, non seulement attentif, mais il a déjà commencé à concrétiser vos intentions qui, comme les nôtres, misent à rendre notre service public toujours plus efficient.

Le président: – Nous demandons au bureau du Grand Conseil de se réunir, de manière brève.

(Interruption de séance.)

Le président: – Mesdames et Messieurs, les débats reprennent. Après avoir brièvement statué sur la recevabilité de ce postulat, le bureau est arrivé à la conclusion que si sur la forme il y avait peut-être quelque chose à redire, sur le fond il méritait d'être discuté. Comme le postulat est discuté et actuellement par le Conseil d'Etat, refusé, la discussion est ouverte.

M. Bertrand Nussbaumer (S): – Lorsque l'on voit le contenu de ce postulat, dans une première réaction, on ne peut que le soutenir et se dire qu'effectivement ces chiffres sont interpellants. Effectivement, nous croyons à une démarche de vérification de l'efficience de nos services, nous pouvons, dans ce sens là, pleinement soutenir la démarche qui a été entreprise par le Conseil d'Etat et nous nous y inscrivons pleinement et sommes tout à fait prêt à nous activer dans les années à venir, aussi, dans la recherche de cette efficience. Néanmoins, nous refuserons ce postulat et nous le refuserons essentiellement parce que ce postulat est malhonnête. Malhonnête parce qu'on ne nous dit pas pourquoi on nous compare à ces quelques cantons, pourquoi on compare les 168.000 habitants de Neuchâtel aux 574.000 habitants d'Argovie ou aux 461.000 habitants de Saint-Gall plutôt qu'aux 187.000 habitants des Grisons ou 235.000 habitants de Thurgovie. Lorsque l'on étudie le document, et là les auteurs du postulat ont été honnêtes parce qu'ils nous ont donné la possibilité d'accéder aux mêmes informations, on constate effectivement que la comparaison serait bien moins intéressante parce que les chiffres de ces cantons sont beaucoup plus proches des nôtres que ceux fixés ou mentionnés sur le postulat.

Ensuite cette étude donne les dépenses cantonales, d'une part, et dans une deuxième partie, elle donne les dépenses cantonales et communales. Sans le préciser, les auteurs du postulat comparent les données "communes et cantons", et pas seulement "cantons", tout en interpellant le Conseil d'Etat du canton. Pourquoi mélangent-t-ils ces chiffres?

Malhonnêteté encore lorsqu'effectivement on ne cite que les cantons qui nous arrangent. Ainsi, par exemple, si nous prenons le chapitre de l'administration, le postulat ne dit pas que, par habitant, sept cantons de Suisse ont un montant plus élevé que le canton de Neuchâtel, on ne cite que des cantons qui sont meilleur marché. Si nous prenons la police par exemple, Neuchâtel n'est qu'en douzième position et nous comparons effectivement des chiffres avec des cantons qui sont nettement meilleur marché. Ce que le postulat ne précise pas, et la personne qui la développé ne l'a pas non plus précisé, sur 22 *items* comparés dans cette étude, nous n'en comparons que quatre. Comment ces items ont-ils été choisis? Pourquoi avons-nous retenu ces quatre? On ne nous le dit pas. On ne nous dit, par exemple, pas pourquoi la police du feu n'est pas comparée alors que c'était le seul item où le canton de Neuchâtel est effectivement le plus cher par habitant de toute la Suisse, mais on n'en parle pas. Par contre, on ne mentionne pas non plus que le canton de Neuchâtel n'est que le dix-neuvième canton en terme de dépenses par habitant pour l'enseignement public. Ça, ce sont des chiffres que l'on préfère passer sous silence et dans ce sens là, nous ne pouvons pas rentrer dans la démarche introduite par ce postulat et nous le refuserons.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Effectivement, dans un premier temps, nous pourrions soutenir ce postulat qui vise à une meilleur efficience, nous croyons que tout le monde, maintenant, cherche à atteindre ce but et il en va de même pour PopVertsSol. Nous relèverons, en parallèle avec M. Nussbaumer, qu'effectivement, ne prendre que six cantons, cinq en comparaison avec Neuchâtel et quatre secteurs bien précis, relève un tout petit peu de la gageure. Nous aurions donc voulu quelque chose d'un peu plus fondé et d'un peu plus argumenté et que l'on voie aussi peut-être les matières pour les jours ou nous étions probablement meilleur, donc en l'occurrence, pour ne pas répéter ce qui a été dit, nous ne soutiendrons pas le postulat.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Le conseiller d'Etat Jean Studer avait raison, les questions soulevées sont récurrentes, puisque posées déjà en 1999 et en 2003, ce qui pouvait faire penser au député radical moyen que le Conseil d'Etat avait eu tout le temps pour y réfléchir et nous donner des réponses, peut-être même déjà aujourd'hui. Cela lui donnait le temps et il n'a pas voulu utiliser ce temps pour répondre à ces questions-là. Concernant l'intervention de M. Gilbert Hirschy, nous n'avons rien à dire. Concernant l'intervention de M. Bertrand Nussbaumer, nous lui demandons peut-être quand même, de peser ses mots. Quand il dit que notre postulat est malhonnête, il faudrait peut-être qu'il sache de quoi il parle. Lorsqu'il dit que nous comparons le canton de Neuchâtel avec quatre cantons que nous avons choisis de manière bien particulière, eh bien forcément que nous les avons choisis de manière particulière, nous ne voulions pas comparer Neuchâtel avec Zurich, nous l'avons comparé avec des cantons proches du nôtre et en particulier, si vous avez entendu, M. Bertrand Nussbaumer, nous avons parlé aussi bien de Soleure que de Fribourg.

Fribourg c'est un canton universitaire comme Neuchâtel, Soleure est un canton qui pèse à peu près le poids du canton de Neuchâtel. "Malhonnête" est donc peut-être un terme un peu fort. Nous ne demandons pas des excuses dans le parlement, Monsieur Bertrand Nussbaumer, mais presque. Nous nous verrons en sous-commission. Le canton de Neuchâtel est en dix-neuvième position, dit M. Bertrand Nussbaumer. Est-ce que M. Bertrand Nussbaumer demande qu'il devienne le vingt-sixième? Parce que c'est, en fait, ça que vous demandez lorsque vous nous demandez de comparer le canton de Neuchâtel avec des cantons qui coûtent plus cher, alors si c'est la vingt-sixième position que vous souhaitez, nous espérons que le Conseil d'Etat sera raisonnable et qu'il viendra dans le sens de notre proposition.

M. Damien Cottier (R): – En politique, il ne suffit pas de parler, il faut agir. *(Rires.)* Le Conseil d'Etat est tout de même dans une position assez particulière lorsqu'il nous dit: "Vous aviez déjà déposé des postulats, on n'y a jamais répondu, donc arrêtez d'en déposer". Parce qu'il y a un postulat, Monsieur Jean Studer, que vous avez oublié de souligner, de rappeler. Il s'agit du postulat du groupe radical 01.110, du 26 mars 2001, "Evaluation comparative des prestations publiques", adopté par le Grand Conseil le 28 mars 2001, qui demande une comparaison des prestations publiques et qui demande au Conseil d'Etat de se donner les moyens de faire du *benchmarking* de manière à comparer objectivement avec les cantons qui nous ressemblent et qui sont de taille avec des prestations à peu près comparables, celles qui sont offertes dans le canton de Neuchâtel et qui, généralement, sont plus chères, pas partout d'ailleurs, disait le postulat. Il y a des endroits où nous sommes moins chers, et ce serait bon de savoir pourquoi et comment, comme ça nous pourrions peut-être l'appliquer dans d'autres domaines. C'est en 2001 que ce Grand Conseil a accepté ce postulat, Mesdames et Messieurs, le Conseil d'Etat n'a strictement jamais rien fait sur ce postulat, il n'y a jamais répondu et il nous dit, sur le site Internet de l'Etat, qu'il nous proposera de le classer. On nous dit à la session d'avril 2007, mais a priori nous imaginons que c'est la session d'avril 2008, d'après ce qu'a dit le représentant du département tout à l'heure: "En n'ayant pas répondu à la question, en n'ayant pas répondu au mandat très clair donné à l'époque par le Grand Conseil, parce que dans le fond on peut avoir le sentiment que nous préférons continuer à ne pas savoir pourquoi nous sommes plus chers, parce que cela nous pousserait à économiser". Dans ce sens-là, l'argumentation de tout à l'heure du Conseil d'Etat n'est tout simplement pas acceptable. Lorsque le gouvernement reçoit une mission de la part du parlement, il serait intéressant qu'il y réponde. Il avait le temps d'y répondre, ce postulat a plus de sept ans, et si nous devons revenir à la charge aujourd'hui, eh bien, c'est précisément parce que ces questions n'ont pas été traitées.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le groupe UDC soutient pleinement et totalement ce postulat. Nous sommes un peu étonnés de ce que M. Bertrand Nussbaumer vient de nous dire, parce que son explication est un nivellement par le bas, alors que le principe est que nous devons nous approcher des meilleurs et pas regarder ceux qui sont moins bons. N'importe quel sportif, s'il veut évoluer, regarde celui qui est devant pas celui qui est derrière. Raison pour laquelle nous soutiendrons totalement, l'ensemble du groupe, ce postulat.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous croyons que nous vous l'avons dit, le Conseil d'Etat est déjà en phase de réalisation de démarches s'inscrivant dans l'idée que nous avons toujours quelque chose à apprendre des autres. Pas simplement à consacrer des heures sur des réflexions théoriques concernant des statistiques, mais bien sur le terrain pour apprécier comment d'autres font les mêmes choses que nous, peut-être à meilleur coût. Le Conseil d'Etat n'a pas attendu le 7 décembre 2007 pour initier cette démarche, c'est une démarche qui est en cours depuis le début de l'année passée, depuis le début 2007. Autrement dit, Monsieur Damien Cottier, le Conseil d'Etat agit, et nous croyons qu'il est difficile de contester le fait que, depuis le début de la législature, ce Conseil d'Etat agit et essaye de mener à terme des réformes. De telle sorte que lorsque vous reprochez au Conseil d'Etat, Monsieur Damien Cottier, de ne pas agir, nous imaginons que vous ne vivez pas avec l'Exécutif 2005-2009. Vous faites référence à des postulats qui, précédemment, n'avaient pas obtenu de réponse des anciens Conseils d'Etat. Nous prenons volontiers la remarque et nous la transmettrons aux anciens Conseils d'Etat mais nous imaginons que cela serait plus rapide si c'était vous-même qui la transmettiez aux anciens Conseils d'Etat.

Le président: – La parole n'est plus demandée.

On passe au vote.

Le postulat des groupe radical et libéral-PPN 07.201 ad 07.055, du 4 décembre 2007, "Efficience des services au public", est refusé par 57 voix contre 51.

07.202 ad 07.055
4 décembre 2007
Postulat du groupe socialiste
Pour la prévention du cancer du col de l'utérus par la vaccination contre les virus du papillome humain

Le Conseil d'Etat est chargé d'examiner comment mettre en place rapidemment un programme cantonal de vaccinations contre les virus du papillome humain, qui permettent la prévention du cancer du col de l'utérus, afin que les jeunes générations soient préservées au mieux des risques de cette maladie aux conséquences très lourdes.

Signataires: Pierrette Erard, B. Bois, O. Duvoisin, Frédéric Cuche, M. Maire-Hefti, C. Pipoz, M. Perroset, E. Bourqui, D. Favre G. Spoletini, L. Renzo, M. Giovannini, F. Montandon et S. Müller Devaud.

Amendement du groupe libéral-PPN, du 29 janvier 2008

Le Conseil d'Etat étudiera également l'indication à la circoncision chez les jeunes hommes, sur une base volontaire, afin de diminuer la fréquence de la transmission vénérienne du papillomavirus mais aussi du virus de l'immunodéficience humaine (HIV).

Signataires: J. Walder, J.-F. de Montmollin et O. Haussener.

Mme Pierrette Erard (S): – Le cancer du col de l'utérus provoque, actuellement, environ cent décès par année en Suisse et plusieurs milliers d'opérations coûteuses et invalidantes. Or, nous savons qu'un nouveau vaccin assure une protection efficace, à condition d'être injecté aux jeunes filles avant leur première relation sexuelle. Depuis 2008, ce vaccin peut être remboursé par l'assurance-maladie aux personnes concernées, et cela hors franchise, pour autant qu'il soit administré dans le cadre d'un programme cantonal qui garantit l'information aux jeunes filles et à leurs parents, et surtout permet de négocier le prix du vaccin et de l'obtenir à des prix nettement

plus bas. Actuellement, la vaccination coûte environ 700 francs et seules les jeunes filles dont les parents peuvent en assumer le coût peuvent en bénéficier. Il serait donc urgent de mettre en place, le plus rapidement possible, ce programme qui permet à toutes les couches de la population et pas seulement aux plus aisés d'y avoir accès.

Vous le savez, la quasi-totalité des cancers du col de l'utérus sont causés par une infection provoquée par les papillomavirus humains, une maladie sexuellement transmissible. Cette maladie est très répandue et touche dans le monde 70 à 80% de la population féminine active sexuellement. En Suisse, trois femmes sur quatre sont concernées, il est à noter que cette vaccination ne dispense pas du dépistage régulier par frottis qui reste utile pour prévenir d'autres infections. Certains cantons ont déjà compris l'importance de cette prévention, quatre cantons ont des programmes pour la rentrée scolaire 2008, il s'agit de Genève, Valais, Bâle-ville et Vaud. Berne et Jura ainsi que Zurich comptent le faire. En conclusion, vous avez toutes les bonnes raisons de demander au Conseil d'Etat de mettre en place rapidement ce programme de vaccination tel que prescrit dans la nouvelle ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins du 21 novembre dernier, afin que la vaccination puisse être remboursée par l'assurance de base et organisée dans les plus brefs délais. Nous espérons que le Grand Conseil soutiendra notre demande et que notre postulat sera accepté.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Le Département de la santé et des affaires sociales suit ce dossier depuis sa genèse, cela d'autant plus que la doctoresse Rebecca Anderau, médecin cantonal adjointe, est membre de la commission fédérale des vaccinations, commission qui a élaboré ce dossier pour l'Office fédéral de la santé publique. Le Département a pris connaissance, dès sa publication au mois de novembre dernier, des modifications du catalogue de prestations qui implique le remboursement, comme vous l'avez mentionné, Madame Pierrette Erard, du vaccin, sous réserve de la mise en place d'un programme cantonal.

Pour rappel, un tel programme exige l'information des jeunes filles et de leurs parents sur la disponibilité de ce vaccin. Des recommandations de la commission fédérale des vaccinations exigent aussi un achat centralisé des vaccins, au minimum au niveau du canton, et la garantie d'une vaccination complète, soit de trois doses en six mois. Le programme nécessite aussi la définition claire du rôle des assureurs, des médecins en cabinet privé et des médecins scolaires ainsi que des responsables du programme. Il s'agit aussi de s'assurer du suivi des personnes vaccinées et de régler la question des flux financiers ainsi que des conditions de facturation. A rappeler, également que ce vaccin, vous l'avez mentionné, est hors franchise, mais que la quote-part reste due, soit un maximum de 50 francs par personne complètement vaccinée.

Le service de la santé publique a continué à recueillir des informations sur ce sujet auprès des producteurs de vaccins et s'est approché également de la société neuchâteloise de médecine pour obtenir son appui dans la mise en œuvre d'un programme de vaccination. Ce que nous pouvons également vous dire, Madame la députée, Mesdames et Messieurs, en parallèle, au niveau fédéral, la Conférence des directeurs de la santé (CDS) a débuté des négociations avec Santé suisse, négociations qui devraient aboutir prochainement à un contrat-cadre au niveau national qui inclurait Santé suisse, donc les assureurs, les départements de la santé et les producteurs de vaccins. Dès lors, le service de la santé publique a commencé des travaux de planification et d'organisation d'un programme avec pour objectif de mettre en place ce système en 2008, sous la forme justement d'un programme cantonal conforme aux recommandations de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), afin d'assurer l'accès au vaccin aux adolescentes concernées. Le programme vise, en fait, deux axes: il vise à favoriser la rencontre entre le plus de personnes possible et un vaccin sûr, efficace et à un coût abordable.

Deux lignes d'activités sont donc prévues, l'une au niveau du vaccin, l'autre concernant les personnes à vacciner, c'est-à-dire qu'il faut définir des étapes entre la production d'un vaccin sans stockage, le respect de la chaîne du froid et la livraison chez le personnel de santé en charge de vacciner. L'autre ligne est justement constituée par la personne à vacciner, son information, son invitation à une séance de vaccination et dans ce cas avec l'accord de ses parents.

Dès lors et en résumé, au niveau cantonal, des travaux sont en cours pour concevoir un programme avec les partenaires médicaux concernés, les pédiatres, les généralistes, les gynécologues, les médecins scolaires et Hôpital neuchâtelois. Sur un plan neuchâtelois, les négociations entre la CDS et Santé suisse se poursuivent avec pour avantage une prise en main

nationale des questions de financement et du mode de remboursement. Ainsi, les études initiées par le département et le service de la santé publique répondent déjà au postulat, mais nous ne saurions le combattre.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – La préparation de ce sujet a soulevé de vives discussions au sein de notre groupe qui est divisé. Une bonne moitié des députés voteront en faveur du postulat. Nous nous exprimerons ici au nom des députés qui sont sceptiques face à ce postulat. Voici les raisons principales du scepticisme de certains.

Premièrement, il s'agit d'un vaccin contre un cancer. Les deux vaccins sur le marché actuellement sont censés protéger des papillomavirus humain ou HPV. De tels virus, il en existe une centaine de types différents. Les vaccins disponibles protégeraient chacun contre quatre types de HPV. Le problème est que, à ce jour, aucune preuve n'a été apportée sur une corrélation directe entre les HPV et le cancer du col de l'utérus! Ce constat est même admis par l'Institut national de recherche sur le cancer aux Etats-Unis. Par contre on sait que des facteurs comme la prise orale à long terme de contraceptifs, l'âge, la multiplicité des partenaires sexuels, le nombre de naissances, des modifications génétiques, le tabagisme et une déficience immunitaire favorisent le développement d'une tumeur.

Deuxièmement, même si l'on admet une protection de ces vaccins contre les HPV, elle n'est pas absolue, puisque aux dires des fabricants, 30% des carcinomes du col de l'utérus sont déclenchés par des HPV qui ne sont pas contenus dans les vaccins. Les fabricants du vaccin continuent à recommander aux femmes de se soumettre à des examens préventifs réguliers. Le vaccin pourrait donc avoir un effet pervers, c'est-à-dire procurer un faux sentiment de sécurité d'être protégée complètement et faire en sorte que les vaccinées pourraient ne pas adopter ou abandonner un comportement responsable.

Troisièmement, il faut savoir que les HPV sont extrêmement fréquents et heureusement le plus souvent bénins. Très peu d'infections à HPV entraînent un cancer. On estime que 70% de la population en activité sexuelle entre en contact au moins une fois avec les virus HPV et environ 80% des cas des personnes infectées guérissent spontanément. En Suisse 500 femmes tombent malades tous les ans, mais on n'en meurt plus. Les études des fabricants de vaccin HPV ont porté sur 5000 jeunes femmes et duré de 2002 à 2006. Quand on sait que le cancer du col de l'utérus est très long à se développer, à savoir entre 5 à 10 ans, voire plus, ces études ne sont pas suffisantes quant à son efficacité. Et surtout on ne connaît pas non plus les effets secondaires à moyen ou long terme. Le vaccin est fabriqué par génie génétique et contient de l'aluminium – pour le Cervarix – dont on connaît la toxicité pour l'organisme humain.

Quatrièmement, une autre interrogation concerne la durée de protection du vaccin. Certains médecins parlent de 4 à 5 ans, ce qui nous semble bien peu comparé aux incertitudes qui entourent ce vaccin.

Il est toujours délicat de remettre en question des vaccins censés sauver des vies ou empêcher des maladies graves. C'est vrai qu'il est tellement facile de se faire administrer une ou plusieurs injections et de continuer notre vie sans se soucier de sa santé. Le marché des vaccins est un marché basé sur la peur et un marché très juteux pour l'industrie pharmaceutique.

En conclusion, il nous semble prématuré de mettre sur pied un programme cantonal de vaccination. Nous préférerions que le coût d'une telle campagne de vaccination qui représente environ 700 francs par personne pour les trois injections nécessaires soit utilisé à des fins de prévention.

Nous demandons au Conseil d'Etat, avant de prendre sa décision, qu'il fasse une pesée d'intérêts et de s'assurer qu'une campagne de vaccination n'engendre pas plus d'inconvénients que d'avantages. Des études devraient être faites, non seulement en se basant sur les allégations des fabricants, mais aussi en tenant compte d'avis neutres et d'avis critiques.

Nous ne nous opposerons pas à la mise sur pied d'un programme de vaccination, estimant qu'il n'est pas de notre compétence d'en décider, et en laissons le soin à des spécialistes. Dans l'hypothèse où le Conseil d'Etat tranche en faveur d'un programme de vaccination, nous lui demandons de faire en sorte que les parents des jeunes filles soient dûment informés quant aux incertitudes et risques liés au vaccin et qu'on laisse un vrai choix aux parents, sans culpabiliser les gens qui y renonceraient. Nous remercions le Conseil d'Etat de bien vouloir tenir compte de ce qui précède.

M. Jean Walder (L-PPN): – Nous avons fait distribué tardivement l'amendement ci-après:

> *Le Conseil d'Etat étudiera également l'indication à la circoncision chez les jeunes hommes, sur une base volontaire, afin de diminuer la fréquence de la transmission vénérienne du papillomavirus mais aussi du virus de l'immunodéficience humaine (HIV).*

Nous espérons d'ailleurs que le groupe nous soutiendra, qui consiste, par symétrie de discuter, dans le cadre de ce postulat, de l'éventuel circoncision, sur une base volontaire bien entendu.

Le frottis du col utérin est cité en exemple dans la prévention du cancer du col de l'utérus depuis les années 60 comme la manière la plus efficace d'éviter, si possible, chez la femme, une maladie dont les conséquences sont très lourdes. Un chercheur nommé Georges Papanikolaou, a mis en évidence par un examen simple la détérioration des cellules de la muqueuse du col de l'utérus. Depuis cette époque, toutes les femmes, lors de leur contrôle gynécologique habituel, sont soumises à ce geste et à cette analyse. Depuis lors, nous avons, comme dans d'autres maladies, découvert la source réelle de cette dégénérescence tumorale qui se trouve être un virus.

Logiquement, la science a cherché à l'éradiquer, nous avons actuellement un vaccin qui, sélectivement, permet d'éviter au mieux possible l'infection par le papillome humain. Ce dernier désigne plus d'une cinquantaine de virus, heureusement le Gardasil, le vaccin, couvre les quatre des plus virulents. Symétriquement, plusieurs travaux scientifiques mettent en évidence la diminution significative d'infections virales de la femme par des hommes circoncis ayant eu des relations sexuelles avant 17 ans et plusieurs partenaires. Comme nous parlons des jeunes générations dont la sexualité n'est plus ce qu'elle était, il nous semble logique de proposer, par une méthode connue depuis l'antiquité, un moyen de prévention complémentaire. Si nous nous exprimons également au sujet du virus de l'immunodéficience humaine, c'est parce que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) tente, dans les pays où la maladie est endémique voire épidémique, de développer des programmes de circoncision qui, ainsi, pourraient faire diminuer le taux d'infection par le HIV, nous précisons, de 40%. C'est bien entendu sur une base volontaire que, dans un pays protestant et majoritairement chrétien, cette proposition est faite.

Avant de conclure, il nous semble aussi important de rappeler que la meilleure prévention des maladies sexuellement transmissibles pour les jeunes générations est bien entendu l'abstinence, mais que la chair étant faible, la capote anglaise nous semble encore devoir encapuchonner le sommet de toute pyramide préventive.

Mme Pierrette Erard (S): – Nous n'allons pas faire un débat scientifique et médical ici et par rapport à l'amendement, nous dirions que le sujet de notre postulat est vraiment une vaccination et là nous sortons de notre sujet, donc le groupe socialiste refusera cet amendement. D'autre part, nous aimerions aussi dire qu'en matière de vaccination, tout temps attendu est du temps perdu et qu'il n'y a aucune obligation à être vacciné mais que l'accès doit être le plus large possible à toutes les couches de la population.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Le niveau de prise en charge médical en Suisse fait partie, sans fausse modestie ni chauvinisme intempestif, des plus performantes du monde. Le volet préventif malheureusement est, lui, bien en retard chez nous par rapport à d'autres pays européens. La prévention permet d'éviter des souffrances majeures, particulièrement dans les cas d'oncologie et notamment en ce qui nous concerne le cancer du col de l'utérus qui bien souvent atteint des femmes encore jeunes qui voient alors souvent leurs espoirs de maternité disparaître. La prévention permet aussi de faire des économies considérables avec un investissement modéré qui va ainsi éviter des traitements excessivement coûteux, plusieurs dizaines de milliers de francs dans les cas de traitements oncologiques, associant chirurgie et traitements complémentaires. La vaccination contre le virus du papilloma humain, même si elle n'est pas complète, a démontré son efficacité par des études de 2007. Il convient donc de la mettre en route dans notre canton pour éviter ainsi un certain nombre de cancers du col. Il est aussi évident que l'information aux jeunes filles et à leurs parents doit être parfaitement complète et que le choix doit être libre. Le groupe UDC acceptera donc ce postulat en demandant expressément au Conseil d'Etat de réagir rapidement.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Madame la députée Veronika Pantillon, nous avons pris note des préoccupations que vous avez exprimées et nous aimerions bien sûr préciser que le principe de la vaccination est naturellement que son bénéfice pour la santé dépasse largement les inconvénients provoqués par son administration. Jusqu'alors, les études qui ont été effectuées n'ont pas pu mettre en évidence d'effets indésirables sérieux autres que ceux que l'on observe généralement dans une vaccination. Il est également observé en terme de vaccination et en relation avec la santé publique que le bénéfice de la vaccination dépasse largement ses inconvénients. Cela permet également de réduire les coûts pour la société, coûts qui sont engendrés par les maladies si elles ne sont pas combattues. Mais il est vrai que chacun sera libre de se faire vacciner, l'Etat ne va pas bien sûr imposer un programme de vaccination. L'Etat a la mission de veiller à son organisation, de rendre le vaccin accessible aux personnes qui peuvent en bénéficier et sur le plan individuel, il convient de rappeler que chaque personne dispose justement d'une grande autonomie dans ses choix par rapport à la santé, donc chacun sera libre d'accepter ou de refuser une vaccination. S'agissant de l'amendement du groupe libéral-PPN, nous n'avons, en l'état actuel, pas de raison de nous opposer à cet amendement. Il sera examiné par le service cantonal de la santé publique avec ses autres partenaires dans le cadre des mesures de prévention et de promotion de la santé.

M. Jean Walder (L-PPN): – Juste pour vous dire, donc, que le groupe libéral-PPN acceptera de toute façon le postulat.

Le président: – L'amendement au postulat est combattu.

On passe au vote.

L'amendement est refusé par 33 voix contre 31.

Nous passons, maintenant, au vote du postulat.

On passe au vote

Le postulat du groupe socialiste 07.202 ad 07.055, du 4 décembre 2007, "Pour la prévention du cancer du col de l'utérus par la vaccination contre les virus du papillome humain", est accepté par 94 voix contre 1.

ELECTION CANTONALE 08.002

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la validation de l'élection de la députation du canton au Conseil des Etats

(Du 28 novembre 2007)

Discussion générale

Le président: – La parole est-elle demandée? Ce n'est pas le cas, nous allons pouvoir voter la prise en considération de ce rapport.

On passe au vote.

La prise en considération de ce rapport est accepté par 110 voix sans opposition.

STRUCTURES D'ACCUEIL 08.003

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle
de l'initiative législative populaire cantonale
"Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité"

(Du 3 décembre 2007)

Discussion générale

Le président: – Il a été décidé par le bureau qu'il n'y aurait pas de discussion générale. L'entrée en matière est-elle combattue? **Ce n'est pas le cas.** Nous pouvons passer en lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale
"Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité"

Titre et préambule. – Adoptés.

Article unique. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 109 voix sans opposition.

FILIERE PROFESSIONNELLE DU CONSERVATOIRE 08.004

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur
l'avenir des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois

(Du 10 décembre 2007)

Discussion générale

M. Claude Borel (S): – C'est avec un sentiment fort mitigé que le groupe socialiste a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat sur les filières professionnelles du Conservatoire. Première constatation décevante, alors que la cheffe du DECS nous a répété au fil des mois que nous aurions la possibilité de nous prononcer sur diverses variantes, le Conseil d'Etat ne nous offre aujourd'hui que le choix entre accepter ou refuser un rapport d'information. Question préalable, le Conseil d'Etat est-il prêt à considérer l'acceptation ou le refus de notre postulat comme la véritable réponse à la HES-SO ou estime-t-il que les députés qui veulent d'une filiale neuchâteloise du Conservatoire genevois doivent refuser son rapport? Nous considérons que la première solution, acceptation du postulat, est moins ambiguë que la seconde.

Deuxième remarque, au chapitre 7.3 de son rapport, le Conseil d'Etat manifeste son intention de: "Poursuivre les discussions avec les cantons partenaires en vue d'apprécier la faisabilité d'une filiale neuchâteloise." Dans sa conclusion: "Il n'entre pas en matière avec le principe de la filialisation de la formation professionnelle musicale." A première vue, le rapport ne présente pas un tout très cohérent.

Troisième remarque, le rapport et ses annexes contiennent beaucoup d'informations intéressantes et utiles, mais leur mise en perspective est souvent biaisée. Un seul exemple: dans le rapport, on nous détaille tous les inconvénients financiers, structurels d'un lieu d'enseignement décentralisé, et ce sur une page et demie. En revanche, c'est au détour d'une phrase relative que l'on apprend que Genève assurera les charges salariales de la filiale, soit près de 3 millions de francs par an. Il faut même lire l'avenant à l'annexe 7, pour avoir confirmation que Genève reprendrait: "L'intégralité des charges et produits de fonctionnement de l'unité décentralisée à partir du 1er janvier 2008." Reprise du personnel, du matériel d'enseignement, de l'ensemble des étudiants, conclusion d'une convention bilatérale de décentralisation fixant les nombres d'étudiants maximum et minimum par année, tribunal arbitral en cas de litige, tout cela figure dans les annexes, mais pas dans le rapport qui pèche gravement par omission.

Quatrième remarque, le Conseil d'Etat ne souligne guère l'apport du Conservatoire à la vie musicale du canton qui est pourtant un élément essentiel du débat.

En conclusion sur ce point, le groupe socialiste ne serait guère enclin à prendre acte du rapport si la discussion de son postulat n'était pas directement liée à la prise en considération dudit document.

Venons-en maintenant aux trois options qui s'offrent à nous et constituent le fond du problème, la substance de notre postulat. En ce qui concerne l'accréditation du site neuchâtelois, il convient de souligner que l'on a changé les règles du jeu en cours de partie au niveau du Comité stratégique HES-SO (COSTRA) en abandonnant le principe d'une organisation en réseau pourtant réafirmée le 2 novembre 2006. On a travaillé durement dans notre canton pour préparer un dossier d'évaluation. On a renoncé à une filière, on a fermé les classes sous-critiques, on a uniformisé au niveau romand les niveaux d'étude, le concept-cadre de recherche, la procédure d'admission des étudiants, on a séparé l'Ecole de musique du Conservatoire professionnel, on a désigné des coordinateurs d'enseignement et de recherche, tout cela pour que le dossier ne soit même pas ouvert à Berne où l'on se réfère toujours à la décision de 2003 de la commission Itten. D'ailleurs, notre demande d'accréditation n'a même pas été transmise par la HES-SO à l'Office fédéral pour décision, mais pour: "Evaluation des chances d'accréditation de la filière en question", du pain

béni pour les hauts fonctionnaires bernois qui font la loi en matière de HES et qui, bien au-delà de la musique, ne rêvent que d'une HES-SO lémanocentriste.

Nos alliés potentiels fribourgeois et valaisans, confrontés aux hésitations du grand frère neuchâtelois, ont très vite renoncé à l'accréditation de leur propre conservatoire, pour passer à leur "plan B", la filiale de Lausanne. Dans ces conditions, il est bien vain de vouloir, en solitaire, obtenir une décision formelle, positive ou négative, des autorités fédérales. Le vinaigre est tiré, il faut le boire.

Le groupe socialiste renonce dès lors à poursuivre les démarches d'accréditation. L'option "lieu d'enseignement décentralisé" nous a été systématiquement dépeinte sous les couleurs sombres par la cheffe du DECS et ses collègues du Conseil d'Etat et cela vaut aussi pour le rapport discuté aujourd'hui. Nous relèverons tout d'abord l'aspect financier. Une économie de 3 millions de francs par rapport à la situation actuelle peut-elle vraiment être considérée comme un marché de dupe? Nous retrouvons presque exactement les chiffres que nous avions annoncés il y a deux ans dans le débat sur l'accréditation. Cinq millions de francs au budget 2008, si nous poursuivons dans la voie actuelle. Deux millions de francs dans l'hypothèse de la filiale, 1 million de francs si nous fermons définitivement le conservatoire professionnel et que nous devons payer pour les Neuchâtelois étudiant ailleurs. La différence de 1 million de francs est le prix à payer pour continuer à bénéficier d'un vigoureux apport professionnel au monde musical neuchâtelois. Le groupe socialiste estime que cela en vaut la peine. S'ajoute à cela que nous bénéficierions, dès le 1er janvier 2008, des effets financiers de la reprise. Si nous votons non au postulat, ces millions de francs nous échapperont définitivement.

Deux mots maintenant sur la future collaboration entre Genève et son antenne neuchâteloise. Elle s'appuiera sur une convention bilatérale, avec procédure de recours et les nombres d'étudiants, les enseignements donnés, la reprise des enseignants et de la totalité des étudiants y figureront. Même le rachat du matériel d'enseignement fera l'objet d'une négociation bilatérale. Les réponses données par le conseiller d'Etat Charles Beer dans sa lettre du 17 janvier 2008, nous donne déjà quelques assurances concernant ces divers points. Il ouvre même des perspectives intéressantes pour le département des cuivres, et se termine par l'affirmation suivante: "Les filières bachelor, master en pédagogie et en interprétation seraient maintenus à Neuchâtel, ainsi que la formation musicale générale, branche théorique et complémentaire." Est-ce là le langage d'un partenaire qui ne veut pas de nous? Laisse-t-il vraiment percer un désintérêt total pour un partenaire neuchâtelois? Certes, en cours de négociation, on nous a parfois rappelé que nous étions demandeurs. Mais le gouvernement s'est-il vraiment interrogé sur ses propres atouts dans cette négociation?

Premier atout, s'il n'y a pas d'accord neuchâtelois, la manne fédérale de 14 millions de francs ne tombe pas dans l'escarcelle de la HES-SO et des deux conservatoires reconnus. Cela a certainement un peu contribué à la souplesse genevoise de dernière heure.

Deuxième atout, la renonciation à l'accréditation autonome appelle logiquement quelques compensations dans une négociation.

Troisième atout, le Conservatoire genevois compte plus de 60% d'étudiants étrangers. Aucun canton n'est là pour payer pour eux le forfait annuel de 15.500 francs par étudiant. Cela représente plus de 5 millions de francs à charge du pot commun de la HES-SO, financée par tous les cantons romands et également par Neuchâtel.

Quatrième atout, le Conservatoire genevois est coincé entre la frontière française et le canton de Vaud qui dispose aussi d'un conservatoire reconnu. La filiale neuchâteloise lui offre une tête de pont pour recruter les étudiants de l'Arc jurassien, voire d'une partie de la Suisse-allemande. Cela présente certainement une chance pour les Genevois de recruter davantage d'étudiants suisses qui leur manquent, de la même manière que les filiales jurassiennes de la HE-ARC favorisent notre propre recrutement pour les sites neuchâtelois de la HE-ARC.

Cinquième atout, le nouveau bâtiment Ecoparc situé à la gare de Neuchâtel constituera certainement une infrastructure attractive pour un enseignement de qualité.

Sixième atout, les enseignants genevois montrent de l'enthousiasme pour le projet neuchâtelois.

Reste le problème de la pérennité. Le poids accordé à cet argument par ceux qui veulent fermer sans délai le Conservatoire, est pour le moins paradoxal. L'article 14 du projet de convention-type laisse ouverte la durée initiale de celle-ci, mais l'article 9 prévoit une évaluation par les parties

tous les deux ans. Il incombera au gouvernement lui-même de négocier une durée initiale suffisamment longue et de croire à l'avenir de cette filiale, de la même manière qu'il croit à l'avenir du site EPFL-microtechniques décentralisé à Neuchâtel. Les deux situations ne sont pas si différentes que l'on veut bien le dire, mais la condition sine qua non d'une bonne négociation est de croire à ses propres atouts.

Dernière remarque, la faculté des lettres de l'Université de Neuchâtel a développé un intéressant projet avec le Conservatoire, visant notamment à introduire un volet musical, théorique et pratique comme l'une de ses branches de bachelor, à l'instar de la formation sportive que connaît l'Université de Neuchâtel. Ce projet mériterait d'être étudié avec le Conservatoire de Genève, il pourrait contribuer à la pérennité de la filiale neuchâteloise.

Deux mots maintenant sur l'option repositionnement du Conservatoire. Nous ne considérons pas que cette option soit incompatible avec celle du lieu d'enseignement décentralisé. Nous estimons en particulier que la réflexion doit porter en priorité sur l'enseignement pré-professionnel de l'Ecole de musique qui doit préparer à l'entrée au Conservatoire reconnu. Ces derniers risquent en effet à moyen terme de souffrir des même maux que la Haute école de théâtre qui peine à trouver des candidats helvétiques aussi bien formés que leurs camarades étrangers.

En conclusion, nous vous invitons à soutenir notre postulat qui s'efforce de définir une réponse cohérente aux questions soulevées par le rapport.

Mme Elisabeth Berthet (R): – Nous pourrions commencer notre intervention par dire que par la conclusion de ce rapport, le Conseil d'Etat persiste et signe. Dommage que pour la troisième fois, les discussions concernant l'enseignement professionnel de musique de notre canton se déroulent sous fond de mécontentement général, députés, musiciens, mais aussi la population.

Le rapport pourtant bien documenté dans sa première partie a soulevé de nombreuses critiques et des discussions nourries quant à la cohérence entre le contenu et sa conclusion et a provoqué une certaine incompréhension concernant la gestion de ce dossier.

Le Grand Conseil a voté à deux reprises la poursuite de la demande d'accréditation en décembre 2005 et en juin 2006. La nouvelle loi du Conservatoire dans ses dispositions transitoires indique que l'enseignement professionnel est dispensé au plus tard jusqu'à l'année académique 2010, 2011. En plus, le postulat "quel avenir ou quel statut pour les filiales HES-SO" non combattu par le Grand Conseil donnait encore une marge de manœuvre supplémentaire. Toutes ces dispositions devaient permettre au Conseil d'Etat de conduire la négociation en vue de maintenir un enseignement professionnel de musique dans notre canton et de présenter un dossier complet, chiffré, sur lequel les députés pouvaient prendre une décision en toute connaissance de cause. Ce n'est malheureusement pas le cas.

Nous avons donc un certain nombre de questions à poser au Conseil d'Etat.

En avril 2007, par lettre, l'OFFT a annoncé clairement que seuls les conservatoires de Lausanne et Genève seront accrédités et qu'il accepte les lieux décentralisés dans les autres cantons, mais ceux-ci resteront dépendant des conservatoires de Lausanne et de Genève. Il était alors évident que la poursuite de la demande d'accréditation neuchâteloise n'était plus possible. Les cantons de Fribourg et du Valais l'ont bien compris et ont alors commencé très rapidement les pourparlers en vue d'obtenir une unité décentralisée dépendante du Conservatoire de Lausanne. Pourquoi le Conseil d'Etat a-t-il continué seul depuis le mois de juin 2007, la démarche pour l'obtention de l'accréditation? Connaissant la décision à ce moment déjà irrévocable de l'OFFT. Pourquoi n'y a-t-il pas eu une entente commune entre les trois cantons pour obtenir les conditions acceptables, puisque la convention entre les conservatoires de Lausanne et de Genève et les autres cantons qui abriteront une filiale doit être identique pour tous? Cette orientation était pourtant tout à fait compatible avec la mission que le Grand Conseil lui a confiée. Pourquoi n'a-t-il pas entamé plus intensivement les négociations avec le Conservatoire de Genève, dès juin 2007, et a-t-il attendu le 12 décembre 2007 pour reprendre contact avec le conseiller d'Etat genevois Charles Beer? Pourquoi la réponse parvenue le 22 janvier, et qui laisse une porte ouverte à des pourparlers constructifs n'est plus prise en compte par le Conseil d'Etat? Une démarche commune entre les trois cantons aurait pu faire accélérer les négociations et le Conseil d'Etat aurait probablement pu présenter une proposition chiffrée au lieu d'une grille remplie de points d'interrogations à la page du tableau. Une démarche commune des trois cantons aurait certainement aussi clarifié la position du domaine musique à l'intérieur de la HES-SO. La restructuration, la formation

préprofessionnelle de l'Ecole de musique devrait aussi être l'objet de discussions entre les divers conservatoires, afin de garantir aux élèves le niveau nécessaire pour accéder au niveau professionnel.

En 2005, la décision de fermer la section professionnelle était exclusivement motivée par des raisons financières. La possibilité de maintenir une formation professionnelle à Neuchâtel, même sous la conduite du Conservatoire de Genève, dégagera environ 2 à 2,5 millions de francs. L'abandon de la formation dégagera 1 million de francs supplémentaires. Il est évident qu'il est impossible de chiffrer en francs les avantages et les désavantages du maintien ou de l'abandon de la formation professionnelle. Non seulement sur le plan de la vitalité, le niveau de l'activité culturelle, mais aussi sur l'attractivité de notre canton et son positionnement envers les autres cantons. Mais on peut tout de même se demander si c'est un hasard que tous les cantons et grandes villes de notre pays et d'autres qui désirent rayonner au-delà de leur frontière et augmenter leur attractivité, investissent dans l'activité culturelle de haut niveau? Notre canton n'a rien à inventer ou à créer, il possède déjà cette qualité et pourrait certes la maintenir, à condition qu'il accepte la filiale de la formation professionnelle de musique. L'objectif du Conseil d'Etat de maintenir une vie culturelle diversifiée, une culture populaire vivante est-il compatible ou contradictoire avec une diminution importante de l'activité culturelle professionnelle dans ce canton?

Voilà les questions auxquelles doivent répondre les députés et auxquelles le rapport ne donne à nouveau que des réponses lacunaires. Réponses qui ont d'ailleurs été contestées à plusieurs reprises par certains députés, tous partis politiques confondus. Question tout d'abord éminemment politique, puisqu'elle concerne le budget de l'Etat et les économies générées dans le futur. Ces questions touchent aussi profondément la qualité de vie de l'ensemble de la population et ont une influence certaine sur l'attractivité économique de notre canton.

Nous regrettons que ce rapport se termine en queue de poisson. Nous dirions même en dérapage fatal, par une conclusion qui n'a pas de lien avec le contenu et qui reprend seulement la position initiale du Conseil d'Etat de 2005. Le Grand Conseil doit prendre une décision importante qui engage l'avenir culturel de notre canton et il ne dispose pas d'une proposition complète et des possibilités, ni des propositions financières complètes pour pouvoir peser le pour ou le contre. Le rapport est lacunaire quant aux objectifs culturels futurs, relatifs à la musique, du domaine formation musicale frappé par cette décision et la part qu'il entend leur affecter sur les économies générées à futur, compris entre 2,5 ou 3,5 millions de francs.

En conclusion, les députés radicaux voteront tous selon leur âme et conscience. Vu la décision de l'OFFT, le groupe est unanime pour abandonner la voie solitaire de l'accréditation. La très grande majorité refusera la poursuite de la formation professionnelle. Une petite minorité acceptera de poursuivre les démarches en cours avec le Conservatoire de Genève. Certes, ils estiment qu'au vu du budget de l'Etat, les économies réalisables sont prioritaires. Ils accepteront le rapport et refuseront le postulat. D'autres sont fort mécontents du dossier présenté et de sa conclusion décalée. Ils s'abstiendront dans le vote final et refuseront le postulat. D'autres encore sont très critiques envers le dossier présenté. Ils refuseront par conséquent de prendre acte de ce rapport. Ils estiment aussi que la poursuite de l'enseignement professionnel musical est d'une grande importance pour le canton, et accepteront par conséquent le postulat.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – En décembre 2005, la cheffe du DECS proposait, au vu des conclusions de la commission Iten en particulier, de supprimer la filière professionnelle du Conservatoire de musique neuchâtelois. Cette mesure structurelle qui devait amener près de 4 millions de francs d'économie annuelle était motivée entre autres choses par le fait qu'une accréditation HES semblait fort improbable, la Confédération ayant constaté l'absence d'environnement culturel à l'Ecole de musique, tel qu'un orchestre professionnel symphonique, un opéra ou un grand théâtre. La logique voulait donc qu'à cette date de fin 2005, on se concentre uniquement sur la partie non professionnelle du Conservatoire qui rassemblait plus de 2000 élèves. Malheureusement, un certain nombre de députés et députées ont saisi leur bâton de pèlerin et, des trémolos dans la voix, ont réclamé à hauts cris que le Conseil d'Etat poursuive néanmoins sa demande d'accréditation, mais en réseau cette fois-ci. Ces mêmes députés auraient probablement mieux fait de se questionner sur le rôle pour lequel la population les avait élus, à savoir la gestion la meilleure du canton dans l'intérêt du plus grand nombre avant tout. Un Conservatoire amateur pour plus de 2000 élèves c'est bien, une filiale professionnelle pour 24 élèves neuchâtelois coûtant la bagatelle de 5 millions de francs annuels, soit près de 210.000

francs par élève par an, c'est beaucoup trop, surtout lorsque l'on sait qu'un écolage annuel dans une HES musique reconnue de Suisse-romande ne coûte que 26.000 francs, soit 8 fois moins. Etre député est un honneur, mais surtout une responsabilité vis-à-vis du bien public qui doit nous obliger parfois à faire des choix douloureux qui risquent de nous mettre à dos certaines personnes qui, avant ce choix, se disaient être nos amis. Choisir la suppression de la filiale du Conservatoire était un exemple de ce genre de choix cornélien, mais une majorité de cette assemblée n'a pas su s'y résoudre, et dans des élans électoralistes bien souvent, on obligé le Conseil d'Etat à poursuivre une voix onéreuse qui allait se heurter aujourd'hui à un mur infranchissable.

Deux ans plus tard, plusieurs millions de francs dépensés en vain, il faut à présent cesser de donner de faux espoirs à une petite brochette d'étudiants à qui l'on a proposé une formation professionnelle qui ne sera reconnue que dans les limites cantonales. Il faut aussi faire savoir à la Confédération que le canton de Neuchâtel renonce purement et simplement à tout espèce d'enseignement professionnel de la musique et particulièrement à cet enseignement décentralisé, véritable marché de dupe qui nous obligerait à de coûteuses opérations, sans aucune garantie, tant du point de vue des HES de Lausanne et Genève, que du financement de la Confédération. Il faut nous en tenir à la sagesse de la conclusion du présent rapport, à savoir l'abandon d'une quelconque accréditation HES professionnelle du Conservatoire de musique. La non-entrée en matière pour une unité d'enseignement décentralisé et la volonté affirmée de soutenir le Conservatoire amateur et la culture en général d'un canton. Par ailleurs, nous demandons au Conseil d'Etat d'avoir aussi la sagesse de supprimer cette pseudo formation professionnelle actuelle du Conservatoire dès la rentrée 2008 et de financer dès ce moment l'écolage dans une HES musicale reconnue pour les étudiants neuchâtelois en cours de formation et pour ceux qui la débuteraient à cette date.

Pour terminer, nous voudrions inviter tous les députés et les députées qui pourraient croire que l'absence de filière pro du Conservatoire de musique entraînerait une désertification culturelle de notre canton à venir rejoindre les rangs de nos formations musicales amateurs et chorales, nombreuses, tant dans le Haut que dans le Bas. Nous pensons en particulier à la chorale Faller qui cherche de nouveaux membres et qui serait très heureuse d'accueillir les organes chantant de tous ses élus.

Mme Laurence Boegli (PVS): – Ce parlement a déjà eu l'occasion à plusieurs reprises de débattre des enjeux de la musique professionnelle dans notre canton, qu'il s'agisse de ses aspects culturels, financiers ou de formation. Même si chaque session amène son lot de nouveaux députés, nous ne souhaitons pas refaire ce débat ici. Nous l'avons effectivement dit et redit, pour le groupe PopVertsSol, la présence de formation professionnelle en musique est une richesse importante, à laquelle nous tenons, tant pour les personnes qui peuvent suivre une telle formation que pour les bénéfices collatéraux sur la scène culturelle neuchâteloise. Ainsi, que cela soit sous l'angle de la formation ou sous celui de la culture, notre groupe continuera à se battre pour la présence d'un enseignement professionnel musical dans le canton. De cette position découle notre choix. Toute possibilité de maintenir un enseignement professionnel musical doit être poursuivie et favorisée. Aujourd'hui, nous nous battrons donc pour que Neuchâtel développe une filiale d'un Conservatoire reconnu HES, raison pour laquelle nous avons cosigné le postulat lié à ce rapport. Nous y reviendrons.

Le constat qui doit être fait en premier, le plus dur est que les chances d'une accréditation HES du Conservatoire neuchâtelois sont maintenant quasiment nulles et qu'il est inutile de poursuivre cette voie. Nous regrettons vivement la politique des demi-mots, des demi-vérités qui règnent dans ce dossier depuis le début. Nous déplorons en particulier l'attitude de l'Office de la formation professionnelle et de la technologie qui s'est toujours réfugié derrière le jugement de la commission Iten, jugement qui date de 2003, pour s'éviter de devoir rendre une décision formelle dans le dossier. L'OFFT serait au moins allé jusqu'au bout de sa logique en rendant une décision, alors que pour l'instant il se contente de montrer le bâton, de menacer les cantons, mais sans jamais devoir exécuter ses menaces, car les cantons s'empressent de s'exécuter avant. En d'autres termes, nous considérons que les cantons partenaires de la HES-SO font le jeu de l'OFFT. Il suffit qu'il annonce qu'une mesure pourrait être instaurée dans un avenir indéterminé pour que les cantons tremblent et anticipent sur des directives pas encore élaborées. Au contraire, nous aurions attendu des cantons qu'ils opposent une résistance constructive et non qu'ils cèdent aux *desiderata* de l'OFFT. Cette situation vaut pour le dossier musique, mais aussi pour les autres dossiers touchant aux HES. Ainsi, par exemple, l'OFFT se contente de dire que

probablement bientôt, il faudra des sites de 500 étudiants, finalement 600 étudiants et laisse circuler ces rumeurs, dans le sens où il n'y a pas de directive formelle, et les HES-SO s'empressent de restructurer, de diminuer le nombre de sites de formation, en prévision d'une décision qui, éventuellement un jour, sera prise.

Ce qui se passe pour la musique actuellement ne fait que préfigurer ce qui se passera dans les prochaines années dans les autres domaines. Rationalisation, ou plutôt numerus clausus, contraintes, fermetures de sites, concentration sur les grandes villes. Nous avons déjà eu l'occasion de le dire dans ce parlement, il s'agit à nos yeux d'une politique à courte vue, qui non seulement pénalise les régions périphériques, mais qui de plus ne tiendra pas dans la durée. Nous en restons convaincue, la mode de la centralisation, car il s'agit pour nous d'une mode, de concentrer les formations sur les grands sites, montrera ses limites dans les décennies à venir et un retour de balancier s'opérera. Le discours sera alors de montrer tout l'intérêt de petits sites de formation qui disposent d'une âme, qui permettent un véritable dialogue entre les enseignants et les étudiants, qui offrent une proximité avec le terrain ,etc. Entre temps, les régions périphériques auront vu leurs formations s'éteindre, leur patrimoine de formation s'en aller. Cette perte-là ne pourra pas être si facilement comblée.

Nous n'avons pas seulement des regrets envers la politique de l'OFFT. Nous en avons également à l'encontre du Conseil d'Etat. Celui-ci n'a jamais été convaincu de l'intérêt de se battre pour le maintien d'une formation musicale professionnelle en territoire neuchâtelois. Cela s'est senti dans ses démarches, cela se sent dans le rapport qui nous est présenté aujourd'hui et cela se sera aussi senti dans la manière dont il aura défendu le dossier auprès des différentes instances décisionnelles. Prenons un exemple pour illustrer ce propos. Très tôt, la commission des affaires extérieures (CAF) a proposé que le concept de filiale soit étudié, mais il a fallu l'adoption d'un postulat par le Grand Conseil pour que la cheffe du département envoie un courrier à la présidente du COSTRA, courrier demandant de préciser ce que pourrait être une filiale. Dans ce courrier, aucune proposition n'émanait de Neuchâtel. La lettre se bornait à demander à d'autres, en l'occurrence à la présidente du COSTRA, ce qu'elle pensait qu'une filiale pourrait être. Il aurait été aisé à l'époque, ainsi que fort utile, de formuler directement des propositions. Dire ce que Neuchâtel pense que devrait être une filiale. Soit occuper le terrain, être propositionnel, et développer un ou des modèles de filiales, modèles qui auraient été intéressants pour un petit canton comme le nôtre. La situation peut-être aurait été différente aujourd'hui.

Dans la série des regrets, une place également pour la direction de la HES-SO qui, à notre avis, n'a pas mis beaucoup d'empressement à chercher des solutions qui permettent aux petites structures de rester pérennes. On a parfois l'impression que la direction de la HES-SO avance d'avantage dans le sens de l'OFFT que dans celui des cantons partenaires de cette école. Voilà pour les constats généraux et pour les regrets.

Dans le dossier qui nous occupe maintenant, la seule possibilité pour maintenir un enseignement professionnel de musique est de développer une filiale d'un conservatoire reconnu HES; celui de Genève en l'occurrence, certainement. A ce propos, nous tenons à saluer l'ouverture du canton de Genève et du Conservatoire à collaborer avec Neuchâtel. Le courrier adressé récemment par le conseiller d'Etat Charles Beer à la conseillère d'Etat Sylvie Perrinjaquet montre à notre avis une réelle volonté de chercher des solutions dans lesquelles tout le monde soit gagnant. Les propositions formulées sont de nature à nous rassurer: maintien de la plupart des instruments enseignés à Neuchâtel, reprise de l'intégralité des étudiants. Nous avons pu, par ailleurs, constater que l'intérêt de la part des professeurs est grand à ce que les deux conservatoires développent leurs liens à travers le projet de filiale et nous estimons qu'il s'agit là d'un signe encourageant pour le développement d'une filiale. En effet, un projet à l'encontre de la volonté des enseignants se heurterait à des résistances difficiles à surmonter, mais tel n'est pas le cas et il importe de le souligner et de le saluer.

Nous devons reconnaître au Conseil d'Etat neuchâtelois une constance, et nous l'avons déjà dit, il a toujours été opposé au maintien de la filière HES musique et il le reste, d'où les conclusions du rapport d'ailleurs. Alors même qu'à peu près tout le contenu du rapport tend à amener à la conclusion qu'une filiale est intéressante pour Neuchâtel, les conclusions du rapport sont différentes. Face à cette constance du Conseil d'Etat, nous espérons que le Grand Conseil fera également preuve de constance dans sa volonté et qu'il choisira aujourd'hui, comme il l'a fait déjà à plusieurs reprises de poursuivre l'option d'un enseignement professionnel musical en terre neuchâteloise. C'est l'objet des postulats qui ont été déposés. Postulats qui sont rendus nécessaires par les conclusions du rapport.

Nous aurions attendu du rapport du Conseil d'Etat qu'il propose au Grand Conseil une option de filialisation, puisque toutes les décisions que le Grand Conseil a prises jusqu'à maintenant vont dans ce sens. Nous avons été surpris que le Conseil d'Etat ait fermé cette option dans les conclusions de son rapport. Cette manière de procéder ne laisse d'autre choix à notre Grand Conseil que de proposer un ou deux postulats. A notre avis, mais il semble là que les avis divergent, pour que le postulat soit discuté, il faut tout d'abord que le rapport ne soit pas renvoyé à son expéditeur. Ainsi, malgré notre désaccord sur les conclusions du rapport, notre groupe ne refusera pas celui-ci, afin de permettre au débat de se poursuivre via le postulat. Ne pas renvoyer le rapport à l'expéditeur, il faut bien le dire aussi, est rendu nécessaire par le fait que le canton de Neuchâtel a déjà obtenu des partenaires de la HES-SO un délai pour se prononcer sur le dossier musique. Il n'est pas envisageable qu'une décision ne soit pas prise aujourd'hui, que le rapport soit renvoyé à sont auteur et que le Grand Conseil doive attendre un nouveau rapport. Pour sûr, les autres cantons de la HES-SO ne nous le pardonneraient pas et nous le comprendrions. Le temps presse donc et nous sommes contraints par ce fait de ne pas refuser le rapport, malgré notre opposition à ses conclusions. Le temps presse également, car l'intégration du domaine musique dans la HES-SO doit pouvoir se poursuivre et pour Neuchâtel il faut, si l'option de la filiale est acceptée par ce Grand Conseil, que l'audit indépendant puisse être mené rapidement, également que la question du nombre total d'étudiants acceptés en classe professionnelle de musique pour la HES-SO soit clarifié, etc.

Le groupe PopVertsSol ne s'opposera donc pas au rapport, mais surtout, il demande que les débats pour l'ouverture d'une filiale soient poursuivis rapidement. L'ouverture montrée par le canton de Genève laisse augurer une situation plus favorable que celle brossée par le Conseil d'Etat dans son rapport. Certes, tout n'est pas gagné et il est évident que Genève ne fera pas de sacrifice pour Neuchâtel, mais l'inverse serait vrai également et nous n'attendons pas de Genève des sacrifices. Nous attendons du canton de Genève qu'il regarde les opportunités qu'il y a pour les deux conservatoires à développer leurs liens via une filiale, car les deux institutions peuvent être bénéficiaires dans cette collaboration. Elles sont complémentaires sur bien des points. Leurs enseignants, leurs directions en sont conscients et entendent œuvrer à faire fructifier ces complémentarités.

Il est faux également de prétendre que Neuchâtel ne ferait que payer et n'aurait rien de positif. Non seulement le maintien en terre neuchâteloise de l'enseignement et la reprise de la totalité des enseignants est positif pour notre canton, mais il importe également une fois de plus de rappeler les effets bénéfiques importants pour l'ensemble de la scène culturelle, amateur comme professionnelle. Financièrement, le rapport ne permet pas de déterminer précisément les coûts et bénéfices d'une filialisation, mais dans les grandes lignes, cela a déjà été dit par nos préopinants, les dépenses actuelles sont d'environ 5 millions de francs, en cas de filiale réduction d'environ 3 millions de francs, en cas de suppression pure et simple de tout enseignement réduction à environ 1 million de francs de dépenses totales. Ce qui apparaît ainsi clairement, c'est que le surcoût d'une filiale par rapport à la suppression pure et simple de toute enseignement professionnel est modeste, puisqu'il est de l'ordre de 1 million de francs. Les bénéfices, eux, sont par contre importants et valent largement les dépenses ainsi engendrées.

En Conclusion, notre groupe demande, à travers le postulat déposé, que la voie d'une filialisation soit poursuivie. Nous approuvons par ailleurs la proposition contenue dans le rapport du Conseil d'Etat de renforcer la formation préparatoire aux études professionnelles. Cela nous semble en effet être un enjeu central, puisque se développe actuellement un numerus clausus et que d'autres cantons, d'autres pays développent de telles formations préparatoires. Si nous voulons que les jeunes neuchâtelois disposent d'un maximum de chance pour réussir un concours d'entrée, il faut qu'une formation préparatoire de qualité soit donnée dans nos conservatoires.

Nous sommes enfin conscients de la fragilité de la situation et qu'en tant que plus petit partenaire, Neuchâtel serait probablement le premier à sauter en cas de nouvelle restriction de la Confédération. Mais que voulez-vous, notre groupe dénonce, session après session, les logiques de pure rationalité économique à court terme qui président aux décisions prises, tant au niveau de la Confédération que souvent de notre canton. Une fois de plus, nous dénonçons cette logique dont nous voyons les effets dévastateurs. Nous avons pour nous cette prétention d'être cohérents dans notre discours, car c'est à chaque occasion que nous déplorons les effets de calculs de rationalité à courte vue, à chaque occasion et non seulement lorsque ces décisions sont défavorables à notre canton ou à notre ville.

Pour terminer sur une note plus positive, il convient dans le dossier HES d'avoir toujours en tête que celui qui a une force de proposition est bien mieux placé sur le terrain que celui qui attend les décisions de manière réactive. Il est donc indispensable pour donner une chance à la filiale neuchâteloise que le canton de Neuchâtel reprenne l'initiative, qu'il prenne les devants, qu'il se créé sa marge de manœuvre pour donner un maximum de chance aux classes professionnelles. Laisser traîner le dossier serait le meilleur moyen de le couler. Une fois la décision du Grand Conseil prise, si celle-ci, comme nous l'espérons, devait être favorable à l'option d'une filiale, nous attendons du Conseil d'Etat qu'il agisse avec diligence, avec "TGV" pourrait-on même dire, afin que la procédure d'évaluation soit immédiatement lancée, que la question du nombre total d'étudiants soit immédiatement mise sur le tapis, que le Conseil d'Etat montre une détermination à donner un maximum de chance à une filiale de se créer et de se développer dans de bonnes conditions sur le territoire neuchâtelois.

M. Christian Blandenier (L-PPN): – A nous de vous apporter l'éclairage libéral-PPN à ce rapport. En parlant le dernier, nous craignons de faire des redites, mais nous tenons à ce que la position de notre groupe soit exprimée de la manière la plus complète possible.

Avant d'aborder les questions de fond que pose le rapport du Conseil d'Etat, le groupe libéral-PPN s'est d'abord interrogé sur la nature de ce rapport et sur la signification que le vote du Grand Conseil allait avoir. Nous sommes face à un rapport d'information que nous pouvons prendre en considération ou non. Dans son résumé initial, le Conseil d'Etat nous fait savoir qu'une réévaluation des objectifs fixés dans le mandat que le Grand Conseil lui a confié en 2006 est nécessaire et qu'il souhaite prendre l'avis du parlement sur les options à privilégier. Nous en déduisons que le gouvernement veut connaître la position du Grand Conseil sur deux points:

1. Poursuite ou non de la demande d'accréditation HES pour le conservatoire neuchâtelois.
2. Poursuite ou non des négociations en vue de la mise en place à Neuchâtel d'une unité d'enseignement décentralisé du Conservatoire de Genève.

Dans ses conclusions, le Conseil d'Etat répond par la négative à ces deux questions. Si l'on partage l'avis du gouvernement, il faut prendre le rapport en considération. Dans le cas contraire, il faut refuser de le faire, cela paraît d'une logique implacable. Pourtant, lorsqu'on lit attentivement les conclusions du rapport, on y découvre une phrase étonnante, aucunement étayée dans le rapport, selon laquelle les sommes épargnées dans le secteur professionnel du Conservatoire seront affectées à terme à la culture. Cette affirmation a la même place et le même poids que les deux autres conclusions du gouvernement. Notre groupe en déduit ceci: doivent refuser de prendre en considération le rapport ceux qui veulent la poursuite des démarches en vue de l'accréditation et ceux qui veulent la poursuite des démarches en vue de la filialisation, mais doivent également refuser le rapport ceux qui, d'accord avec le Conseil d'Etat sur les deux points précités, souhaitent que les économies réalisées grâce à une mesure structurelle améliorent le compte de fonctionnement de l'Etat et ne soient pas automatiquement dépensées. Cela fait beaucoup de non et amène surtout les députés d'un avis diamétralement opposé sur la question à voter de manière identique. Difficile dans un tel contexte de tirer une quelconque conclusion du vote qui va intervenir à l'issue des débats.

Sur le fond maintenant, la position du groupe libéral-PPN est la suivante et nous la développerons par thèmes.

Premier thème, l'accréditation. Notre groupe partage les conclusions du gouvernement sur ce point. Il est inutile de poursuivre les démarches dans ce sens. Nous observons que 18 mois plus tard et après avoir dépensé plusieurs dizaines de milliers de francs, nous arrivons à ce que le Conseil d'Etat nous avait déjà prédit et à ce que les libéraux-PPN avaient déjà majoritairement soutenu. Il est étonnant de constater que plus personne ou presque ne conteste aujourd'hui ce qui paraissait inimaginable pour beaucoup en juin 2006, l'abandon de l'accréditation. Pourtant, bien peu de choses ont changé dans les faits durant ce laps de temps. On en déduit une fois de plus qu'en politique, il ne suffit pas d'avoir raison pour gagner un vote.

Deuxième thème, l'unité d'enseignement décentralisée. Au risque d'être impertinent, nous relèverons d'abord une incohérence, mais qui a déjà été relevée par nos préopinants, une incohérence totale entre l'avis du Conseil d'Etat exprimé dans le rapport au chapitre 7.2 – nous vous faisons grâce de la citation – en substance dire que nous n'avons pas les éléments pour prendre une position définitive et nous continuons les négociations avec les cantons partenaires

en vue d'envisager une filialisation, et la conclusion, une page plus bas: "Il est évident que nous renonçons à poursuivre…" Cela nous laisse l'impression que le chapitre 8, conclusion, n'a pas été écrit par ceux qui ont écrit le rapport. Nous l'avons déjà supposé ci-dessus, s'agissant de l'affectation des sommes économisées qui ne figurent pas dans le corps du rapport. Nous en sommes à peu près convaincu s'agissant des démarches en vue de la filialisation. Plus sérieusement, notre groupe s'est posé une question, la mise ne place d'une filiale d'enseignement professionnel à Neuchâtel répond-elle à un besoin? Si oui, pour qui?

Premier élément de réponse, pour les étudiants neuchâtelois. Ils sont 24 à suivre les cours du conservatoire et à peu près le même nombre à suivre des cours dans une autre école. Pour la moitié d'entre eux, la suppression de la filière professionnelle n'aurait pas d'incidence. C'est donc la parabole du verre à moitié plein ou à moitié vide, selon que l'on se place d'un côté ou de l'autre de ce pot d'étudiants qui étudient à Neuchâtel ou qui n'étudient plus à Neuchâtel.

Deuxième besoin, les professeurs. Ils sont 78 à enseigner en matière professionnelle, dont 24 uniquement dans ce domaine. Sur ces 78, 44 habitent Neuchâtel, 34 habitent l'extérieur, ce n'est plus tout à fait moitié-moitié, il y a un peu plus de professeurs régionaux qu'extérieurs, le confort d'enseigner tout près est-il un élément prépondérant? La question reste ouverte.

Troisième élément, est-ce pour notre ego cantonal que nous voulons cette filière professionnelle? Neuchâtel est un canton qui doit avoir une formation professionnelle musicale. La question reste également ouverte.

Est-ce pour la vie culturelle neuchâteloise? A ce propos, nous avons eu l'occasion d'intervenir ici même en juin 2006 et ce que nous avions dit reste valable, nous nous permettons de nous citer puisque personne ne le fait à notre place: "On peut discuter longtemps des conséquences que la disparition des classes professionnelles aura sur la vie culturelle du canton. Dans tous les cas, il ne s'agira que de suppositions, puisque l'on ne peut pas exprimer quelles en seront exactement les conséquences. Il y a donc dans ce contexte des risques d'exagération des deux côtés, nous l'avouons. Ce qui est sûr, c'est que ce n'est pas la mort de la musique de notre canton, il restera tout de même plus de 2000 élèves en classes amateurs et pour former ces élèves il faudra des professeurs, plus d'une centaine qui seront des musiciens professionnels, formés dans des écoles HES bientôt, donc des personnes très compétentes et on peut imaginer que ces professeurs continueront de s'engager dans la vie musicale et culturelle de notre canton. Nous perdrions peut-être les professeurs des classes professionnelles, sont-ils vraiment meilleurs que les autres ou les autres sont-ils vraiment moins bons qu'eux? Il est toujours difficile de répondre et permettez-nous de ne pas émettre de jugement ici, mais prétendre que la suppression des classes professionnelles est la mort de la musique dans le canton de Neuchâtel est à coup sûr une exagération".

Dernier besoin, cette école serait-elle là pour remplir de nouveaux bâtiments en cours de construction à Ecoparc? Cela peut apparaître comme une boutade, mais nous avons une question précise à ce propos à l'attention des gouvernements. Que deviendront les locaux inoccupés si la formation professionnelle n'est pas dispensée à Neuchâtel?

Nous avons ensuite eu une approche financière du problème, cela a déjà été dit, actuellement 5 millions de francs; si nous supprimons totalement la formation professionnelle cela coûtera à peu près 1 million de francs au canton; si nous avons un enseignement décentralisé, il bien difficile de fixer les chiffres, puisque le Conseil d'Etat aligne les points d'interrogation. Mais nous estimons un coût d'environ 2 millions de francs, nous nous contenterons de ce chiffre. Pour certains d'entre nous, il est difficile de se prononcer de manière définitive sur l'option filialisation, alors que nous n'en connaissons pas les coûts. Nous ne savons pas non plus si le nombre de 1100 étudiants mentionnés dans la lettre du canton de Genève de janvier, comme un préalable à toute collaboration avec Neuchâtel, est réaliste ou non. Avons-nous des chances que le nombre d'étudiants fixé aujourd'hui à 1000 soit augmenté à 1100? Deuxième élément de la question, si ce nombre n'est pas monté à 1100, avons-nous une chance que Genève entrouvre tout de même la porte de son Conservatoire pour une filière à Neuchâtel?

En conclusion notre groupe est divisé sur la question de poursuivre ou non les démarches en vue d'un filialisation. Certains pensent, comme ils l'ont indiqué par leur vote en juin 2006, que la suppression des classes professionnelles représente une des réformes structurelles nécessaires à l'amélioration des budgets cantonaux. D'autres estiment que si nous pouvons avoir à peu près le même enseignement qu'aujourd'hui pour la moitié du coût, la démarche mérite d'être tentée jusqu'au bout. Ils relèvent également que selon le résultat des négociations menées par Valais et

Fribourg avec le conservatoire de Lausanne, si elles aboutissent, Neuchâtel pourrait rester le seul canton sans formation professionnelle musicale. Cela est-il souhaitable? Ils considèrent finalement que si les prérequis et conditions fixées par Genève dans l'annexe 8 du rapport ne sont pas acceptables telles quelles, le projet de convention qui figure à l'annexe 7 est, lui, un peu plus digeste, et moyennant négociations et discussions nous devrions pouvoir aboutir à des conditions acceptables pour notre canton. En conclusion, vous l'avez compris, notre groupe est partagé sur ce point.

Troisième élément du rapport, et nous n'entrerons pas sur la formation non professionnelle puisque ce n'étaient pas les questions que l'on nous posaient au début et cela ne figue pas dans les conclusions, mais le troisième point qui doit être réglé aujourd'hui est la question de l'affectation des économies réalisées. C'est donc une question subsidiaire qui ressort essentiellement des conclusions du rapport et dont on ne parle pas du tout dans le rapport lui-même, mais elle a cependant tout son importance. Nous regrettons que sans explication plus circonstanciée quant à l'utilisation de l'argent, ni même quant au montant envisagé, le Conseil d'Etat indique qu'il affectera les économies réalisées à autre chose. Loin de lui l'idée d'assainir les finances de l'Etat, quel dommage. La grande majorité de notre groupe ne peut pas suivre le Conseil d'Etat sur ce point. Pour certains, le fait de renoncer à la formation professionnelle musicale ne se justifie pas si l'argent ainsi économisé est immédiatement redépensé. Nous ne voulons pas non plus donner de chèque en blanc au gouvernement. Cette seule raison suffit pour refuser le rapport. Un postulat demande des informations complémentaires sur ce point, tant sur les objets visés que sur les montants engagés. A ce propos, le postulat libéral-PPN et radical qui a été distribué diffère en quelques points sur le postulat socialiste. Premièrement le postulat socialiste regrette le fait que l'accréditation n'ait pas fonctionné, nous ne partageons pas ce point. Par contre la poursuite de l'étude complète sur la filialisation, si. Nous différons également sur le troisième point. Le postulat socialiste souhaite parler de formation préprofessionnelle, ce n'est pas l'objet du rapport pour nous, nous souhaitons par contre avoir des précisions sur l'utilisation des économies réalisées, puisque filialisation ou pas, rien du tout ou quelque chose, il y a de toutes façons des économies réalisées.

En conclusion, nous terminerons par là, nous déplorons le fait que le type et la structure du rapport du Conseil d'Etat ne nous permette pas d'exprimer clairement notre position. Certains regrettent également le fait que l'analyse de la faisabilité de la filialisation laisse un goût d'inachevé. Renoncer, pourquoi par, mais avec tous les éléments d'analyse. Nous ne pouvons finalement pas admettre que par une petite phrase anodine le Conseil d'Etat nous invite à dépenser les économies réalisées. Dès lors, la question que tout le monde se pose, comment concrétiser les positions mentionnées ci-dessus dans les votes à venir? Nous avons malheureusement bien de la peine à indiquer à nos collègues de groupe la voie à suivre. Nous espérons que la suite des débats permettra de clarifier la manière de s'exprimer.

Mme Elisabeth Bernoulli (L-PPN): – Si nous prenons la parole à titre personnel, nous nous exprimons également en qualité de présidente de la commission de l'enseignement professionnel du Conservatoire. Au cours de sa séance du 21 janvier dernier, portant sur l'objet qui nous occupe, la commission s'est déclarée unanime pour renoncer à poursuivre dans la voie de l'accréditation qui ne lui semble plus raisonnable au vu de la position, en avril 2007, de l'OFFT. La commission a également été unanime pour récuser dans la conclusion du rapport du Conseil d'Etat l'abandon du principe de filialisation de la formation professionnelle musicale. Troisièmement, la commission, toujours à l'unanimité, pense que la filiation pourrait être un très bon choix permettant de maintenir sur sol neuchâtelois et dans la région une compétence de formation musicale professionnelle, ainsi que l'enrichissement culturel qu'elle induit. Dans le rapport qui nous est présenté, la commission a par ailleurs regretté l'absence d'une vision romande de la formation musicale et des aspects positifs d'une filiation, ainsi que le retard pris dans les négociations entreprises avec le canton de Genève. Elle déplore enfin la position fermée de l'OFFT et celle figée du Conseil d'Etat qui, dans la conclusion du rapport, provoque un bras de fer avec notre Conseil, l'empêchant ainsi de se prononcer sur chaque élément de la conclusion séparément, comme le préconisait le groupe de pilotage en charge de ce dossier et comme le voudrait la simple clarté du débat.

Financièrement, la commission est consciente qu'en cas d'abandon des filières professionnelles, le canton enregistrerait des économies d'environ 4 millions de francs sur 5 millions de francs à l'heure actuelle et que la filiation l'amènerait à diminuer ces économies à environ 3 millions de

francs. L'enjeu d'une filiale est donc de 1 à 1,5 million de francs. L'économie est donc réelle. L'avantage de la filiale garantirait une structure de formation musicale de niveau tertiaire dans la région et des productions culturelles avec ses effets directs et indirects. Nous pensons ici à la stimulation de la vie musicale dans notre société, aux occasions pour professeurs et étudiants de participer directement à celle-ci et de donner à notre région des forces vives, de qualité, à moindre coût.

A propos du redéploiement de l'Ecole de musique, la commission s'est étonnée de voir figurer le développement de la formation préprofessionnelle dans le rapport présenté. En effet, l'adaptation des programmes de formation à de nouvelles directives dictées par le changement de système, en l'occurrence les exigences plus élevées et de concours d'entrée pour entrer au niveau HES, sont avant tout du ressort du Département de l'éducation et de l'Ecole de musique. Ce réajustement fait donc partie des obligations liées à l'évolution des systèmes de formation et ne concerne en rien directement l'enseignement professionnel musical.

Quant au projet de formation de musiciens intervenants, ce projet ne semble pas encore suffisamment étayé, ni clairement défini pour prendre sa place dans le système des titres délivrés par l'éducation en Suisse. Il devrait donc, en temps voulu, faire l'objet d'un rapport ultérieur du département pour l'Ecole de musique.

Enfin, le chapitre défendant l'utilisation des gains générés par la fermeture de la formation professionnelle musicale à Neuchâtel, en vue de l'injecter dans la diversité culturelle cantonale, est sans consistance. Impossible ici de suivre le Conseil d'Etat. Quelle garantie pouvons-nous en effet avoir qu'une partie de cet argent touchera la culture musicale avant tout, plutôt que le théâtre, le mime ou la danse? Les difficultés pécuniaires rencontrées par les structures musicales de niveau professionnel dans notre canton auraient, entre autres, mérité d'avantage d'attention.

Avant de conclure, nous relèverons encore la qualité de l'engagement des interventions des professeurs et des étudiants en musique, ainsi que de leurs associations respectives qui démontrent clairement la volonté de garder une source de formation dans le canton de Neuchâtel. N'oublions pas non plus que nous mettons à disposition des locaux bien situés, neufs et équipés, gage de certaines conditions nécessaires au niveau de formation HES.

Supprimer les possibilités d'une filiale professionnelle en musique constitue selon le mot de Talleyrand: "Plus qu'un crime, c'est une faute." Une faute, parce qu'il n'y aurait pas de possibilité de revenir sur cette mauvaise décision, comme l'a dit une de nos préopinantes, une faute parce que l'économie envisagée pèse peu en regard de la perte d'un accès au dernier degré de formation et du nécessaire appel à des forces extérieures plus coûteuses pour compenser, même partiellement, cette perte. Une faute aussi parce que le regard porté sur l'enseignement musical neuchâtelois serait dorénavant celui d'un myope non corrigé. Si la musique adoucit peut-être les mœurs, il ne serait pas déplacé qu'elle puisse également convaincre le Conseil d'Etat. Pour une personne ayant l'oreille musicale, la conclusion du rapport du Conseil d'Etat, vous l'avez compris, sonne faux. Vous comprendrez donc qu'en l'état nous nous réservions la possibilité de ne pas prendre acte du rapport.

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Une toute petite question qui a son importance. Dans la situation actuelle, le Conservatoire neuchâtelois a 124 élèves, c'est ce que l'on nous dit dans le rapport, dont 24 neuchâtelois. Lors de différentes séances de commissions, nous avons entendu des comparaisons avec les cantons de Fribourg et du Valais, les écoles de Fribourg et de Sion, nous aimerions avoir cette proportion d'étudiants domiciliés ou habitant le canton de Fribourg sur les 83 élèves que l'on nous mentionne, par rapport aux personnes qui sont hors canton, pareil pour le canton du Valais.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Tout d'abord, permettez-nous de remercier chacune et chacun pour le contenu de son intervention qui dénote de la qualité de la réflexion qui a été conduite sur ce dossier, déjà depuis deux ans, et le fait que vous avez, les uns et les autres, en fonction de vos sensibilités, mis en exergue un certain nombre d'éléments. Nous profiterons également de répondre à la question des groupes libéral-PPN, radical et UDC 07.424 qui est la suivante:

07.424
4 décembre 2007
Question des groupes libéral-PPN, radical et UDC
Filières professionnelles musicales
C'est sans surprise que nous avons appris la non-accréditation de filières professionnelles de musique en dehors des deux zones reconnues que sont Lausanne et Genève.

Le Conseil d'Etat peut-il nous communiquer combien a coûté ce processus d'accréditation, les coûts de fonctionnement supplémentaires et pour combien d'élèves?

A quel prix continuerons-nous de nier l'évidence et quelle est la vision du Conseil d'Etat sur l'avenir des formations musicales dans notre canton?

Signataires: O. Haussener, J.-B. Wälti, Ph. Haeberli, B. Chantraine, J.-C. Baudoin et J.-Ch. Legrix.

Pour rappel:

L'accréditation, effectivement, comme vous l'avait indiqué le Conseil d'Etat n'était pas acquise. Il l'a indiqué dans un rapport sur lequel nous avons très largement débattu en 2006. Il nous a été confirmé qu'accréditation il n'y aurait pas, cela dans le premier trimestre de cette année.

Ce que nous aimerions relever, au niveau de la procédure, celle qui a été suivie est exactement celle qui a été suivie par l'OFFT, la HES-SO et ensuite le canton de Neuchâtel. Nous avons effectivement déposé, comme vous l'avez appris – vous nous aviez posé la question – fin janvier le document d'accréditation à la HES-SO. Cette dernière a envoyé à l'OFFT le rapport et l'accréditation, en tous cas le contenu des travaux qui avaient été effectués par toutes les personnes qui avaient été engagées pour pouvoir le faire et ce rapport, par la HES-SO, nous est ensuite revenu en nous indiquant que d'autres réflexions étaient conduites, ces réflexions ont été conduites dans le cadre d'un comité stratégique à Lausanne au mois d'avril 2007.

Dans le cadre de ce comité stratégique, il a été décidé et demandé par l'OFFT que la HES-SO trouve encore des solutions pour son avenir et qu'il ne serait pas possible pour l'OFFT d'entrer en matière sur un certain nombre de subventions si nous ne faisions pas un certain nombre de propositions quant à une réflexion sur l'avenir des domaines et l'avenir des sites. Raison pour laquelle le COSTRA HES-SO a très rapidement mis de côté la logique de réseau pour le domaine musique, pour garder la logique de domaine. Raison pour laquelle il a effectivement, fin du mois d'avril, été relevé et discuté quant à savoir si l'on pouvait imaginer deux sites principaux avec trois cantons qui seraient rattachés à ces deux sites. Nous aimerions rappeler que la répartition des trois cantons s'est faite d'une manière fort simple. C'est en fonction des effectifs existants à Genève et à Lausanne qu'ont été répartis les trois autres cantons par rapport au nombre d'étudiants existant actuellement sur chacun des sites des trois cantons concernés. Il a donc été décidé que Neuchâtel rejoindrait Genève et que Valais et Fribourg rejoindraient Lausanne. Ce qui doit être dit également en préambule, et c'est un élément important, c'est que Genève et Vaud, dans les discussions que nous avons avec eux, ne désirent pas affecter leurs effectifs. Cela signifie qu'à partir de là, lorsque nous parlerons des effectifs, s'agira-t-il de 1100 ou de 1000, quelle que soit la décision qui sera prise, les conséquences de la décision toucheront les filiales et ne toucheront pas les sites principaux. Cela fait partie de la convention, y est mentionné et cela doit être entendu.

A partir de là, il devait être conduit, dans le cadre des cantons concernés, la réflexion quant à savoir s'il y aurait filiale ou pas. Lorsque nous entendons Mme Laurence Boegli, voire M. Claude Borel nous dire que nous n'avons pas fourni tous les efforts voulus pour les filiales, nous n'osons pas imaginer ce que vous nous auriez dit dans ce même hémicycle si en avril nous vous avions déjà annoncé que nous partions pour les filiales et que nous n'allions pas au bout du processus d'accréditation. Nous aimerions tout de même que vous vous rappeliez ce que vous nous avez indiqué, aussi bien à la CAF qu'ici, pour nous demander d'aller au bout de l'exercice, et nous sommes allée au bout de l'exercice. C'est le fait qu'au mois d'avril 2007 nous avons été mise devant la réalité des faits comme quoi il y avait peu, voire pas de chance que nous obtenions l'accréditation, ce n'est pas le courrier, le postulat d'une commission qui a fait que nous avons écrit à l'OFFT pour lui demander ce qu'il en était. Depuis le mois de janvier, dépôt de l'accréditation, nous avons régulièrement sollicité, soit oralement et ensuite par écrit, Mme Anne-Catherine Lyon pour qu'effectivement nous ayons une réponse au dépôt de notre accréditation. Ne voyant rien venir, nous sommes devenue véritablement pertinente et nous dirions pointue pour

avoir des réponses. Finalement nous avons obtenu les courriers qui sont joints en annexes qui indiquaient que nous n'avions que peu, voire pas, de chance d'obtenir une accréditation. Le démarrage des travaux et de la filiale, nous les avons démarrés pratiquement en même temps que tout le monde. Raison pour laquelle vous avez aujourd'hui sur vos pupitres la lettre du canton de Genève qui vous indique le choix des instruments, le nombre d'étudiants, la pérennité des filiales. Nous pouvons vous dire que Fribourg et Valais n'ont pas ces informations-là aujourd'hui, ils n'en sont pas là dans les négociations qu'ils mènent actuellement avec Lausanne.

Nous avons mis le *forcing* auprès de Genève pour pouvoir vous donner les informations aujourd'hui. Nous savions que si vous ne les aviez pas, vous nous les demanderiez, cela à juste titre. Raison pour laquelle, dès le moment où le protocole de décision a été accepté au mois de novembre par les cantons HES-SO, à l'exception de Neuchâtel, puisque nous avons dû demander une modification du contenu de ce protocole de décision, en indiquant aux autres cantons que pour eux, pour qu'ils puissent continuer les travaux qui allaient leur permettre de dire, dans les prochaines semaines si oui ou non ils deviennent une filiale – il faut savoir que le dossier des filiales, dans le canton du Valais et dans le canton de Fribourg, n'est pas encore remonté dans les exécutifs cantonaux –, le dossier est travaillé dans les exécutifs concernés, mais la décision du Conseil d'Etat n'est pas encore prise. Venir nous dire aujourd'hui que nous n'avons pas suivi le calendrier, que nous n'avons pas fait les courriers qui devaient être faits et que nous ne sommes pas en mesure de vous donner les réponses que vous attendez, cela nous paraît difficile à accepter. Il y a, par contre, une réalité, c'est que le dossier est tout le temps en mouvement. Lorsque nous avons finalisé ce rapport, c'était au lendemain du protocole de décision, lorsque nous avions obtenu de la part des autres cantons de pouvoir communiquer à la fin de ce mois la décision du Grand Conseil neuchâtelois concernant la poursuite des réflexions sur la filiale. Vous en connaissez maintenant l'entier de la teneur, vous savez actuellement, si filiale il y a à Neuchâtel, quel en sera le contenu.

Nous avons suivi la procédure, le calendrier est maintenu, Neuchâtel a tous les éléments pour décider aujourd'hui s'il y a filiale ou non avec le site de Genève.

Nous nous permettons de vous donner encore quelques détails financiers, parce qu'entre novembre et aujourd'hui, le dossier a avancé, il y a des chiffres qui nous sont désormais connus. Concernant la filiale, il est vrai que le contenu de la lettre de M. Charles Beer est très clair. Ce qui nous est proposé – habituellement on dit: "qui commande paye" – en l'occurrence on va payer, mais on ne commandera pas. Cela, il faut le savoir, si c'est ce que vous acceptez, c'est en connaissance de cause que cela sera décidé. Nous ne déciderons pas, parce que le site principal sera Genève. Dans le courrier les choses sont très claires. Genève décidera en fonction du résultat des négociations entre la HES-SO et l'OFFT pour le nombre d'étudiants en musique, pour le domaine concerné, Genève décidera. S'il y a 1000 étudiants, si le canton de Vaud comptabilise dans les 1000 étudiants les 70 étudiants qui sont à l'école de Jazz, cela diminuera d'autant le nombre d'étudiants dans la filiale de Neuchâtel, mais également Valais et Fribourg. Ce qui signifie qu'aujourd'hui, les deux autres cantons attendent la prise de position de Neuchâtel qui déterminera combien ils pourront "répartir" de nombre d'étudiants pour leur site respectif. Aujourd'hui, nous sommes donc à 100, mais si les 70 étudiants du Jazz sont intégrés dans le domaine musique à 1000 étudiants, il y a de fortes chances qu'il nous soit annoncé entre aujourd'hui et ce printemps que ce n'est plus 100 étudiants, mais moins. Il faut le savoir. Nous mettrons en place les négociations, nous poursuivrons les démarches, mais la situation est celle-là aujourd'hui.

Genève détermine donc les étudiants, le choix des professeurs, également le choix des instruments, cela figure également dans le courrier et Monsieur Christian Blandenier, lorsque vous indiquez que les professeurs seront totalement repris, non. Aujourd'hui – nous avons peut-être mal compris votre intervention – Genève reprendra le nombre de professeurs correspondant au choix des instruments qui seront repris. Ce qui signifie, et nous les avons avertis, il y a aujourd'hui quatre professeurs qui ne seront pas dans la future structure genevoise actuellement sur le site de Neuchâtel. On ne peut que le regretter, on ne peut que le déplorer, mais c'est la situation telle qu'elle se présente. Genève a fait le décompte du nombre d'instruments qu'il a, de son nombre de professeurs, il a indiqué ce qu'il désirait voir comme enseignement, du choix des instruments sur la filiale neuchâteloise, voire proposer de nouveaux instruments qui ne sont pas actuellement sur le site et ensuite la messe est dite. Aujourd'hui, nous savons déjà que quatre professeurs n'auront pas d'heure d'enseignement à la rentrée d'août s'il y a filiale, cela nous a été indiqué. Il faut être très clair.

La pérennité de la filiale, soyez également clairs dans la lecture que vous en faites. Genève nous indique qu'en fonction de ce qui peut se passer à l'avenir, et ce qui se passera à l'avenir, c'est la signature de la convention pour 2012, en fonction de ce qui se passera à l'avenir, devra être négocié l'avenir de la filiale et de ses professeurs. Cela est mentionné également de manière claire dans le courrier de Genève, à l'instar de ce qui est négocié entre le Conservatoire de musique de Lausanne et ceux de Fribourg et Sion, il faut donc prévoir une clause de résiliation facilitée dans la convention qui lierait nos deux cantons. Voilà un autre élément qui doit être relaté de manière à ce que vous puissiez, en toute connaissance de cause, prendre les options que vous jugerez opportunes et nécessaires. Nous considérons donc, à vous entendre, que vous renoncez à l'accréditation, qu'un certain nombre de députés se sont exprimés par le rapporteur, voire de manière personnelle sur le maintien ou le renforcement de la filiale avec la poursuite des négociations avec Genève. Vous en connaissez la teneur, cela signifie que si, dans quelques minutes, filiale il y a, il est clair qu'à partir de demain, le département devra poursuivre les négociations avec Genève, mais devra aussi très rapidement évaluer les conséquences que cela a pour Neuchâtel. Car pour Neuchâtel, cela a forcément des conséquences. Vous avez une diminution des effectifs et du nombre de professeurs et nous vous rappelons que c'est Genève qui prendra l'entier de la charge des inscriptions des futures volées qui viendront apprendre la musique à Neuchâtel. Neuchâtel ne s'en préoccupera plus, ce ne sera plus de son ressort. Ce qui signifie que maintenant une décision sera prise. Au 1er mars, la poursuite et la mise en place du site genevois démarre, si c'est ce qui est décidé par votre Conseil et ensuite, à la rentrée d'août, les élèves seront inscrits au site genevois avec une délégation de compétences sur Neuchâtel.

Concernant les coûts, il nous était difficile de vous indiquer dans le rapport du mois de novembre les charges effectives dont nous allons devoir tenir compte dans les prochains budgets, charges effectives de l'arrivée des Arts et de la musique dans la HES-SO. Ces montants sont arrivés après la finalisation des budgets cantonaux et de la HES-SO. Dès le moment où la HES-SO est entrée en matière en septembre sur le fait que la musique et les Arts entraient dans la HES, il a fallu calculer toute la répartition des charges financières de cette arrivée. Cette arrivée génère une augmentation des coûts en S2 et nous pouvons déjà vous annoncer que pour Neuchâtel, ce sont 3 millions de francs que nous devrons mettre au budget qui ne sont, aujourd'hui, absolument pas planifiés. Cela a pour conséquences que sur les 5 millions de francs qu'il y a au budget aujourd'hui pour le domaine musique professionnel, il est vrai qu'il y a une diminution des charges à hauteur de 3 millions de francs en devenant une filiale, pour la simple et bonne raison que Neuchâtel est le seul canton de Suisse-romande à ne pas avoir signé de convention avec les cantons qui nous entourent en ce qui concerne les ressortissants non neuchâtelois et les ressortissants étrangers. Ces 3 millions de francs devront être mis dans le pot commun HES-SO avec l'arrivée des Arts et de la musique. A cela se rajouteront les étudiants hors canton, vous avez le montant dans le rapport, qui suivent déjà la formation professionnelle dans d'autres cantons et le reste sera mis à la disposition de la vie culturelle, musicale, tel que le Conseil d'Etat l'a présenté déjà dans son programme de législature. Les 3 millions de francs que certains avaient imaginés voir figurer dans l'offre culturelle, ce ne sera pas tout à fait cela, car il y a 3 millions de francs de charges supplémentaires.

Pour finir, certains diront que c'est une chance, comme nous avions un budget de 5 millions de francs pour la musique professionnelle dans le canton, l'effort que nous faisons en introduisant les Arts et la musique dans le système HES-SO va faire que les deux plateaux de la balance vont rester pratiquement identiques. Pour Fribourg et Valais ce n'est pas le cas. Ils sont en train d'évaluer les augmentations de charges que cela va générer chez eux, car ils ont des conventions aujourd'hui avec les cantons qui les entourent. Ils auront donc une augmentation nettement plus importante que celle du canton de Neuchâtel. Raison pour laquelle le Conseil d'Etat, dans la conclusion de son rapport, au vu de ces informations, soit le contenu de la convention qui pourrait être signée entre Neuchâtel et Genève, au vu des reports de charges en voyant l'entrée des Arts et de la musique dans le système HES-SO, au vu des montants qu'il s'agira de mettre – et nous reprendrons encore ce volet – concernant la formation préprofessionnelle, car le canton devra effectivement faire un effort là aussi, le Conseil d'Etat a considéré qu'il n'était pas possible d'imaginer le principe de filiale sur le territoire neuchâtelois.

Voilà ce que nous pouvions vous indiquer.

Sur le plan de la formation préparatoire et la formation préprofessionnelle, Madame Laurence Boegli, vous nous indiquez que nous devons être une force de proposition. Nous pouvons vous dire nous le sommes au niveau du préprofessionnel. Nous avons tenu à ce que cela figure dans le

rapport, parce que nous avons voulu vous montrer qu'il y avait une vision pour l'avenir de la musique professionnelle et du monde des Arts dans le canton de Neuchâtel. Nous savons que nous devrons former les jeunes de notre canton à une formation préprofessionnelle qui devra leur permettre d'entrer au niveau HES musique et Arts. Dès le moment où vous avez une formation HES en théâtre, en musique, en danse, nous devons imaginer, soit sur le plan romand, soit sur le plan cantonal, des formations cantonales qui permettent aux jeunes d'accéder au niveau qui leur permet ensuite d'arriver au niveau HES. Il faut savoir si nous attendons que vienne ce changement et que les autres cantons soient déjà en train de s'en charger, nous croyons qu'il faut savoir que d'autres cantons conduisent déjà une réflexion quant à savoir si un conservatoire des Arts pourrait être créé ou renforcé sur leur territoire. Est-ce que nous considérons que l'on attend que les autres fassent quelque chose et que nous exporterons là aussi nos étudiants? Ou au contraire, est-ce que nous prenons le taureau par les cornes et nous imaginons la préparation de la formation qui sera présente au moment où les titres nous seront demandés dans les différents cantons? Le Conseil d'Etat a préféré la deuxième variante, celle qui permet d'avoir une vision, d'anticiper et d'imaginer la suite. Il est vrai, cela a été dit par la commission que préside Mme Elisabeth Bernoulli, l'un ne remplace pas l'autre. Il n'est pas question de remplacer par le Conservatoire des Arts, la formation professionnelle. L'un permet aux autres d'y accéder, c'est cela qu'il s'agit de voir. En ce qui concerne le niveau HES, le Conseil d'Etat s'est exprimé dans sa conclusion et vous la connaissez.

Nous aimerions rappeler, concernant Ecoparc, que lorsque ce projet vous a été présenté, il était dans un premier temps question de rassembler sur un seul site tous les lieux d'enseignement se situant sur le littoral, ou en tous cas en Ville de Neuchâtel, du Conservatoire. Ensuite est venu s'additionner le dossier Haute école de musique, le volet accréditation et c'est là qu'il a été proposé par le Conseil d'Etat et les milieux concernés de mettre le projet Ecoparc dans le dossier, puisque nous devions faire la preuve par l'acte. Dans la fameuse commission Iten, la preuve par l'acte était de savoir quel était l'environnement musical que le canton pouvait proposer. Il a été relevé pour Neuchâtel que nous avions Ecoparc proche de la gare qui permettait l'accueil d'étudiants susceptibles de se déplacer en train et qu'il y avait ainsi également un site unique, puisque le domaine musique a très rapidement dit: "Si vous voulez déposer une accréditation, vous devez avoir un seul site musique professionnelle." et c'est Ecoparc qui a été automatiquement retenu. Pour l'avenir d'Ecoparc nous dirons qu'il sera musical, qu'il y ait filiale ou non, mais il est vrai un avenir musical pour les moins de 2000 étudiants, les élèves qui se trouvent sur le littoral. Mais nous verrons le résultat du vote avec la présence de filiale. A ce moment, il y aurait peut-être aussi des étudiants du domaine professionnel qui prendraient des cours et qui se trouveraient sur ce site.

Nous n'allons pas nous lancer dans un grand débat sur l'avenir de la vie culturelle neuchâteloise, en particulier pour la musique, puisque vous sembliez craindre, Madame Elisabeth Bernoulli, que la vie culturelle, ou en tous les cas les montants que mettrait le Conseil d'Etat pour cette vie culturelle seraient moins importantes pour la musique que pour les autres acteurs culturels existants dans le canton. Ce que nous aimerions dire ici, comme nous n'en avons pas eu l'occasion dans le cadre de la conférence de presse qui avait été donnée par l'orchestre, lorsque cette conférence de presse a eu lieu, permettez-nous de vous rappeler ce que vous votez au niveau du budget. Cela nous paraît important pour votre mémoire. Permettez-nous de vous indiquer les éléments suivants:

Le budget du service des affaires culturelles pour 2008 est de 23,161 millions de francs. La moitié de ce budget est destiné à la musique classique répartie entre le domaine professionnel, le Conservatoire et les subventions octroyées et aux orchestres et aux autres acteurs musicaux du canton. Vous avez voté cela et vous le votez depuis de nombreuses années en votant les budgets du département et du Conseil d'Etat. Venir dire que la musique n'a pas sa place dans le canton et qu'elle est prétéritée, le Conseil d'Etat a de la peine également à entendre ce genre d'arguments. Ce que nous aimerions également rappeler, ce sont les subventions qui ont été octroyées aux orchestres. Elles l'ont été jusqu'en 2007 pour le canton de Neuchâtel. Nous ne parlons pas de la Ville de Neuchâtel. Nous rappelons que les orchestres sont de la responsabilité de la Ville et qu'actuellement il n'y a pas encore un orchestre cantonal. Toujours pour mémoire, la Ville de Neuchâtel, par sa conseillère communale, nous avait annoncé qu'il y avait un rapport qui devait venir ce printemps sur la politique culturelle de Neuchâtel et que dans le cadre de ce rapport figurera le regard que porte l'exécutif communal sur la présence de l'orchestre, de manière prioritaire ou non dans ses choix de subventionnement et de soutien financier. Le Conseil d'Etat et l'Etat sommes autorités de subventions et pas de décision par rapport aux orchestres.

Nous nous permettons de rappeler les éléments suivants: pour 2007, les deux orchestres ont obtenu une subvention de 60.000 francs. Au budget 2008, la subvention a passé a 100.000 francs. Mesdames et Messieurs, c'est la plus grosse augmentation pour un acteur culturel que nous avons mis cette année pour 2008. Il y a plus de 50% d'augmentation de subvention pour les orchestres. Les autres acteurs n'en ont pas eu autant, théâtre, danse et autres. Ce que nous aimerions relever également, c'est que nous avons donné des subventions en plus de ces 60.000 ou de ces 100.000 francs ces dernières années pour des offres ponctuelles que l'un ou l'autre a pu faire. En 2005, nous avons donné 5000 francs pour l'Orchestre symphonique neuchâtelois (OSN). En 2006, nous avons donné, en plus des subventions annuelles, 9000 francs pour le premier concert commun Orchestre de chambre neuchâtelois (OCN) et OSN et 4500 francs pour l'OSN. En 2007 nous avons donné 3000 francs pour le concert avec les enfants des écoles qui concernait l'OCN. En 2008, s'il y a des demandes, nous les étudierons dès le moment où elles nous parviendront.

Le Conseil d'Etat considère qu'il répond à la vie culturelle, mais il pourrait y répondre de manière encore plus probante si les montants qui ne figureront pas dans le volet professionnel sont dans le canton et ainsi une répartition différente pourrait être faite.

Monsieur Jean-Carlo Pedroli, vous posiez la question avec les 124 étudiants, les 24 neuchâtelois, pour Fribourg et Valais. Pour Fribourg, pratiquement tous les étudiants sont des ressortissants fribourgeois. Pour le Valais, ils sont dans une situation pas tout à fait identique à Fribourg, mais qui n'est pas très loin. L'enjeu n'est donc pas du tout le même pour ces cantons au niveau du choix qu'ils veulent faire, car ils ont le sentiment qu'une majorité – et les chiffres le démontrent – des élèves qui fréquentent la filière professionnelle sont des ressortissants de leur canton et ils désirent pouvoir le maintenir, mais il est vrai qu'ils attendent d'avoir l'entier de la charge connue pour pouvoir se déterminer, pour savoir si oui ou non ils deviennent une filiale ou non. Ils n'ont pas encore pris à ce jour la décision.

Concernant les musiciens intervenants, Madame Elisabeth Bernoulli, pour nous il était important de renforcer la présence de la musique dans le canton de Neuchâtel au niveau des écoles. Nous nous rendons compte que la Haute école pédagogique et l'arrivée d'HarmoS dans les années futures va certainement modifier le profil des enseignants et nous pouvons imaginer qu'il y aura de moins en moins d'enseignants généralistes et de plus en plus d'enseignants spécialistes. Raison pour laquelle, si nous voulons avoir de la musique dans les classes, avoir des élèves qui chantent et qui sont attentifs à l'ambiance musicale qui peut exister sur un territoire cantonal, il nous paraît important que des intervenants musicaux puissent exister, être créés et renforcés, être proches du Conservatoire, puisque ce seront des spécialistes proches de la musique et nous aimerions pouvoir renforcer cette formation-là. A ce jour, nous serions les seuls de Suisse-romande à le proposer. Raison pour laquelle nous pourrions avoir un pôle d'excellence en terme de formation qui nous paraît tout à fait intéressant.

Nous vous proposons de reprendre les questions et de les relister et d'y revenir après, car il y a certainement des questions auxquelles nous n'avons pas répondu, mais nous croyons avoir donné l'empan de la situation.

Le président: – Nous souhaitons finir avec les questions de détail, ensuite nous convoquerons le bureau du Grand Conseil pour procéder à une consultation par rapport à la suite du traitement de ce rapport. Nous poursuivrons ensuite nos travaux.

M. Claude Borel (S): – Nous n'avons pas reçu de la cheffe du DECS la réponse à notre question préliminaire de savoir si le Conseil d'Etat était d'accord de considérer les postulats comme une ligne directrice pour la suite des activités, ou si nous devons tous nous lever comme un seul homme pour refuser le rapport. Nous préférons accepter le rapport et accepter un postulat.

Deuxième question, la cheffe du département nous a fait une petite dissertation sur les 3 millions de francs du secteur Arts de la HES-SO. Nous avons l'impression que cela n'a pas grand chose à voir avec le débat actuel, puisque ces 3 millions de francs devront être payés de toute façon, que l'on s'accrédite, que l'on fasse une filiale ou que l'on boucle tout. Nous aimerions une confirmation sur ce point.

Troisième élément, la moitié du budget est consacrée à la musique. Nous aimerions faire des remarques à ce sujet. La première remarque est que l'on ne peut tout de même pas considérer de

la même manière un secteur où il y a de l'enseignement depuis des décennies dans notre canton et d'autres secteurs où il n'y a pas d'enseignement. Deuxième remarque à ce sujet, on ne peut pas considérer de la même manière un secteur qui a été désenchevêtré il y a une quinzaine d'années,75 où l'on a repris la musique dans les compétences de l'Etat et le comparer avec d'autres domaines comme le théâtre qui n'ont pas été cantonalisés. Logiquement, dans le secteur du théâtre, il y a plus de dépenses communales, il y a un soutien communal très fort, proportionnellement plus important que le soutien cantonal.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Avant de répondre à votre dernière intervention, Monsieur Claude Borel, nous voulons encore prendre la question qui concerne l'Université. Vous êtes intervenu en nous demandant s'il était imaginable des pistes de réflexion sur une formation en musique à l'Université. Nous dirions que l'Université de Neuchâtel aujourd'hui doit évaluer son redéploiement. Vous êtes bien placé pour le savoir, puisque vous siégez au Conseil de l'Université. Si cette réflexion est conduite par une faculté, nous imaginons que cela vous est connu. Simplement, ce que relèvent les milieux concernés c'est qu'on ne devient pas musicien professionnel avec un bachelor universitaire. Si une formation, ou en tous les cas une branche est proposée en terme de deuxième ou troisième branche dans une faculté, cela peut être imaginé ou pensé en terme d'apport universel, mais pas en terme de formation professionnelle et c'est là qu'une réflexion devra peut-être se faire.

En ce qui concerne vos postulats, le problème auquel le Conseil d'Etat est confronté est que tous ces postulats n'ont pas tout à fait la même teneur en termes de détails ou d'efforts que les uns et les autres désirent voir mis sur l'un ou l'autre des éléments du postulat, alors que ce qu'il attend le Conseil d'Etat de la part du Grand Conseil est une réponse à deux, voire trois questions. La première est la volonté oui ou non du Grand Conseil pour suivre les travaux d'accréditation. Vous semblez vous être plutôt prononcé contre la poursuite des travaux, mais nous désirons avoir une décision formelle. Le Conseil d'Etat désire avoir une prise de position formelle oui ou non de la poursuite des négociations et surtout des travaux pour la filiale et là nous avons besoin d'une prise de positions.

Vous êtes également intervenu sur un troisième volet qui était la formation préprofessionnelle avec une demande de poursuivre la réflexion. Pour le Conseil d'Etat, la troisième partie de cette intervention concernant la formation préprofessionnelle nous semble aller de soi, nous devrons conduite une réflexion pour cette partie. En tous les cas, le Conseil d'Etat souhaiterait vraiment une prise de position du Grand Conseil sur les deux premières questions que nous nous sommes permises d'évoquer.

En ce qui concerne les 3 millions de francs, il est vrai que nous ayons une filiale ou non, il y aura 3 millions de francs à la charge du canton de Neuchâtel à partir du prochain budget. Simplement, le Conseil d'Etat devra trouver ces 3 millions de francs. La question consiste donc à demander où nous allons les trouver. Pour le Conseil d'Etat, la réponse est de dire qu'ils peuvent être trouvés dans le delta qu'il y aura entre les 5 millions de francs actuels de la formation professionnelle dans le canton de Neuchâtel, déduits s'il y a filiale et encore plus déduits s'il n'y a pas filiale. C'est ce qu'il faut savoir, mais il est vrai que nous devrons payer les 3 millions de francs, ils n'ont rien à voir avec l'existence ou non de la filiale sur le territoire neuchâtelois.

En ce qui concerne la musique, il n'y avait pas la volonté de pointer du doigt l'engagement financier de votre hémicycle dans le cadre du budget sur la partie musique classique du budget des affaires culturelles, mais de relever qu'actuellement la moitié des 23 millions de francs qui sont le budget des affaires culturelles sont totalement destinés à la musique classique, qu'il s'agisse de l'enseignement ou de subventions données aux uns et aux autres. Voilà ce que nous désirions relever puisque des voix s'élevaient qu'aucun effort n'était fait pour la musique classique, ou que la musique classique était le parent pauvre du canton de Neuchâtel. En l'occurrence, nous soutenons l'enseignement dans ce canton en musique et nous tenons simplement à le relever.

Pour les postulats, la question qui est la nôtre sont les deux questions que nous avons posées. Accréditation oui ou non, filiale oui ou non. Pour le reste, nous ferons le travail qui devra être fait, puisque nous devrons préparer les étudiants et les élèves du canton de Neuchâtel à pouvoir s'inscrire dans des filières de formation HES.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Si la question vient à être posée de cette manière, il nous manque, et surtout à l'adresse de ceux qui considèrent qu'ils étaient d'accord avec le rapport – en l'occurrence qu'un abandon de la formation professionnelle serait souhaitable – l'indication de combien coûte la fermeture de la formation professionnelle, puisque l'on nous dit combien cela coûterait dans 4 à 5 ans, nous sommes tous d'accord, on nous dit combien coûte la filiale, en revanche, il nous manque le coût en 2008 et en 2009 de la fermeture, car nous imaginons que renoncer à cette formation ne va pas sans un certain coût.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Les coûts seront effectivement ceux que l'on négociera avec Genève, car Genève…

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Excusez-nous, mais ce que nous aurions aimé savoir est si l'on ferme, donc s'il n'y a pas de négociation avec Genève, dans ce cas c'est le marché libre.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Effectivement, c'est le marché libre, cela signifie que les étudiants de Neuchâtel seront repris, nous l'espérons, par Genève et pour le reste les professeurs vont devoir regarder, ou pour augmenter leur effectif horaire dans les Conservatoires, ou trouver d'autres heures sur un autre site en Suisse-romande. Mais ce n'est à ce moment-là pas de notre ressort. Dans ce cas c'est la HES-SO qui s'occupe du processus des professeurs, ce n'est pas le canton de Neuchâtel, car ils entrent dans un processus HES. Nous vous rappelons que depuis le 1er janvier de cette année les Arts et la musique sont entrés dans le système HES-SO. Il faut le savoir, à partir de là, c'est le processus HES-SO qui intervient pour les professeurs. Les coûts émargeront à la HES. Une chose certaine est que cela aura des conséquences au niveau du pot commun de la HES-SO. Cela nous permet de réagir et de reprendre une question qui avait été posée par M. Jean-Carlo Pedroli concernant les étudiants sur les deux autres sites Valais et Fribourg. Nous vous avons donné une réponse concernant Fribourg, mais concernant le Valais nous avons voulu contrôler encore certain chiffres. En ce qui concerne le Valais, il y a plus d'étudiants étrangers que d'étudiants valaisans, voire suisses, car c'est une école tellement spécifique qu'elle est suivie par énormément d'étudiants plutôt de nationalité étrangère. Par contre, le fait d'entrer dans le système HES-SO va faire que le coût des étudiants étrangers seront à la charge de tous les partenaires. Il faut le savoir et cela nous augmente automatiquement le pot commun pour les cantons concernés, la présence des étrangers en fait partie.

Nous dirions que pour le Valais, le fait d'avoir une filiale musique ou un site musique sur son territoire est plutôt à mettre en relation avec le fait que le Valais reconnaît qu'il n'a pas d'université, qu'il n'a pas toutes les formations que Neuchâtel possède et pour lui de pouvoir maintenir son académie Tibor Varga est en relation avec entre autres un certain nombre de festivals qui sont produits en Valais en belle saison.

M. Claude Borel (S): – En ce qui concerne les coûts de la fermeture, ils doivent englober les coûts des licenciements des professeurs actuellement en charge plus les coûts de la fin de la formation de ceux qui ont commencé leurs études chez nous, cela représente plusieurs millions de francs qui ne sont pas pris en charge par la HES-SO. En revanche, si nous acceptons d'être une filiale de Genève ces prochaines années, dans la mesure où Genève nous a dit qu'il reprenait tous nos étudiants, cela signifie qu'ils vont pouvoir terminer les études dans un contexte financier plus favorable que si l'on n'est pas une filiale.

M. Christian Blandenier (L-PPN): – Avant que le bureau ne se réunisse pour trouver un système pour que nous puissions nous prononcer, nous aimerions que quelque chose soit clair. Le Conseil d'Etat nous dit qu'il souhaite avoir une prise de position du Grand Conseil sur deux points, 1) accréditation, 2) filialisation. Nous avions cru comprendre en lisant les conclusions du rapport qu'il y avait une autre affirmation concernant l'affectation à terme des mesures d'économie. Maintenant le Conseil d'Etat nous pose une troisième question, soit la restructuration de la formation préprofessionnelle qui est dans le postulat socialiste. Nous, dans le postulat libéral-PPN, radical, il y a la question d'avoir des compléments d'information avant que l'on utilise comme ça, parce que cela figurait dans un rapport qui n'a pas été contesté, les économies réalisées. Doit-on également se prononcer sur ce point ou avons-nous mal compris et n'est-ce pas un point déterminant et

aucune décision ne pourra être prise par le Conseil d'Etat dans ce domaine avant que nous ayons été consultés?

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Ce n'est pas déterminant pour l'avenir des filiales. Ce n'est pas le fait que vous acceptiez ou pas que nous conduisions des réflexions pour la partie préprofessionnelle, voire l'empan financier qui sera collé à la disposition de la vie culturelle, ce n'est pas cela qui va déterminer, ce sera une conséquence des deux autres décisions que vous prenez avant. Nous savons déjà que nous devrons venir devant votre autorité avec un futur rapport. Il y aura la suite et vous voudrez savoir, à juste titre, ce que nous proposons après pour la formation préprofessionnelle et pour la vie culturelle.

Madame Caroline Gueissaz, concernant votre question. Ce qui fait qu'aujourd'hui il est difficile d'évaluer, c'est combien d'étudiants pourraient vouloir, alors qu'effectivement ils finaliseraient une formation de type cantonal, partir en HES-SO. Aujourd'hui nous ne le savons pas. Combien de professeurs, etc. Tous ces calculs vont venir dans les mois ou les semaines à venir. On pourra vous le dire en fonction de la décision que prendra le Grand Conseil. Vous voulez des chiffres pour tout, mais aujourd'hui ce que vous avez à décider est un choix stratégique. Vous voulez de l'enseignement professionnel dans le canton de Neuchâtel, au départ c'était accréditation, maintenant c'est filiale, oui ou non. Cela a de toutes façons des conséquences financières, mais on ne peut pas vous en calculer les conséquences au centime près. C'est là la décision de votre Autorité cet après-midi.

Le président: – Nous demandons au bureau du Grand Conseil de se réunir près de notre bureau.

(interruption de séance.)

Le président: – Une indication sur la direction vers laquelle nous allons. La proposition est la suivante: avant d'adopter ou de ne pas adopter le rapport, nous allons demander au Grand Conseil de faire un vote indicatif sur les deux questions qui sont au départ du postulat Claude Borel 08.119, du 29 janvier 2008, "Quel avenir pour la filière professionnelle du conservatoire?". Ceci permettra, non seulement de se faire une idée au niveau du Grand Conseil et de la population, mais donnera surtout au Conseil d'Etat une idée claire de ce que nous voulons.

La première question est extrêmement simple, nous rappelons qu'il s'agit d'un vote indicatif qui sera protocolé au procès-verbal, mais on n'adopte pas un décret ou une loi:

Est-ce que nous renonçons à la procédure d'accréditation du Conservatoire professionnel neuchâtelois?

On passe au vote.

Il est renoncé à la procédure d'accréditation du Conservatoire professionnel neuchâtelois par 96 voix sans opposition.

La deuxième question est:

Est-ce que nous poursuivons les négociations avec la HES-SO, son domaine musique et les Conservatoires reconnus, en vue d'assurer à Neuchâtel la présence d'une filiale dans le canton?

On passe au vote.

La poursuite des négociations en vue d'une filiale est acceptée par 79 voix contre 23.

Il nous reste encore à prendre acte du rapport.

On passe au vote.

Il est pris acte du rapport par 53 voix contre 3.

POSTULATS

08.119 ad 08.004
29 janvier 2008
Postulat Claude Borel
Quel avenir pour la filière professionnelle du conservatoire?

Le Grand Conseil prend acte avec regret de l'échec de la procédure d'accréditation du Conservatoire professionnel neuchâtelois.

Il invite le Conseil d'Etat à poursuivre les négociations avec la HES-SO, son domaine "musique" et les conservatoires reconnus, en vue d'assurer à Neuchâtel (ECOPARC) la présence d'une filiale regroupant plusieurs formations instrumentales pour une centaine d'étudiants. Menées en étroite collaboration avec les cantons de Fribourg et du Valais, lesdites négociations devraient aussi viser à obtenir que la gestion du domaine "musique" soit discutée au niveau HES-SO et non pas uniquement à Lausanne et Genève et que la répartition des étudiants par site et filiale soit fixée à moyen terme.

Le Conseil d'Etat est également invité à étudier la restructuration de la formation pré-professionnelle de l'Ecole de musique, de manière à faciliter pour ses étudiants l'accès aux conservatoires professionnels reconnus. Cette démarche mériterait d'être coordonnée avec les autres cantons romands.

Cosignataires: M. Debély, M. Perroset, E. Flury, J. Lebel Calame, M. Giovannini, L.-M. Boulianne, M.-C. Jeanprêtre Pittet, B. Bois, S. Vuilleumier, Frédéric Cuche, Pierrette Erard, B. Nussbaumer, C. Siegenthaler, P. Bonhôte, S. Fassbind-Ducommun, A. Laurent, P.-L. Denis, P.-A. Thiébaud, D. Angst, M. Ebel, Y. Fatton, J. Tschanz, E. Berthet et L. Boegli.

M. Claude Borel (S): – Le groupe socialiste approuvera les deux postulats qui permettent aussi de préciser un peu les intentions manifestées tout à l'heure.

Le président: – Personne ne s'oppose au postulat, **il est donc accepté.**

08.120 ad 08.004
29 janvier 2008
Postulat Elisabeth Bernoulli
Quel avenir pour la formation musicale professionnelle

Considérant que le rapport d'information du Conseil d'Etat du 10 décembre 2007 est incomplet s'agissant des conditions liées à la création éventuelle à Neuchâtel d'un lieu d'enseignement décentralisé, filiale de la Haute école de musique du Conservatoire de Genève, constatant que le Conseil d'Etat lui-même estime ne pas pouvoir apprécier définitivement la faisabilité d'une "filiale neuchâteloise" avant d'avoir poursuivi les discussions avec les cantons partenaires (ch. 7.2 du rapport), le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à poursuivre les négociations avec la HES-SO, son domaine "musique" et les conservatoires reconnus, en vue d'assurer à Neuchâtel (ECOPARC) la présence d'un lieu d'enseignement décentralisé regroupant plusieurs formations instrumentales pour une centaine d'étudiants. Menées en étroite collaboration avec les cantons de Fribourg et du Valais, lesdites négociations devraient aussi viser à obtenir que la gestion du domaine "musique" soit discutée au niveau HES-SO et non pas uniquement à Lausanne et Genève et que la répartition des étudiants par site et filiale soit fixée à moyen terme (5 ans ou plus).

Par ailleurs, considérant la conclusion du rapport comme lacunaire et non étayée sur ce point, le Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à lui donner une définition claire des objectifs culturels futurs relatifs à la musique et la part qu'il entend leur affecter sur les économies générées à futur par le renoncement complet ou partiel à une formation professionnelle musicale dans le canton de Neuchâtel.

Cosignataires: J. Tschanz, C. Gueissaz, C. Blandenier et Y. Morel.

Le président: – Le postulat est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

STATUT DE LA CCNC 07.026

Rapport de la commission "Statut de la CCNC" au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant
la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

(Du 7 novembre 2007)

M. Christian Mermet occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. Michel Barben (L-PPN): – Nous nous exprimerons en deux temps. D'une part en tant que président de la commission, puis au nom des groupes libéral-PPN et radical. Lors de la session des 4 et 5 septembre 2007, le Grand Conseil renvoyait en commission ad hoc le rapport 07.026, statut de la CCNC. Après deux séances de travail de la commission, une pour l'adoption du rapport, la commission vous propose d'accepter les modifications présentées, décrites dans le rapport, dont vous avez tous pu prendre connaissance. Le but essentiel étant d'apporter un bon fonctionnement et une bonne gestion de la caisse et d'ainsi éviter les doublons, notamment administratifs. L'article 16 qui a fait l'objet des discussions, précise notamment le statut du personnel, ainsi que le cadre des délégations de compétences conférées par la loi sur le statut de la fonction publique.

Ainsi, les prérogatives du Grand Conseil sont préservées et seules les délégations de compétences au Conseil d'Etat peuvent être déléguées à la direction de la caisse.

Nous tenons ici à remercier les collègues députés et députées et notamment le rapporteur pour leur travail et leurs interventions qui ont permis là un travail constructif de la commission. Nous remercions également le Conseil d'Etat, ainsi que les membres de l'administration qui ont appuyé la commission dans la recherche de la solution proposée. La commission souhaite avoir ainsi répondu à l'attente du Grand Conseil et vous propose de dissoudre ladite commission une fois le rapport accepté.

Nous intervenons maintenant rapidement au nom des groupes libéral-PPN et radical. Ils accepteront les propositions, à savoir la création de la commission de gestion de la caisse, que la caisse ait une autonomie de fonctionnement qui permette d'éviter les doublons administratifs. Ils prennent acte que le personnel sera soumis au statut de la fonction publique et que son nombre n'est pas comptabilisé dans les effectifs du personnel de l'Etat. Les groupes libéral-PPN et radical accepteront la loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), ainsi que la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI).

M. Raymond Clottu (UDC): – Un petit rappel pour commencer. La CCNC dépend de la Confédération, le plan comptable de la CCNC est dicté par la Confédération, il faut donc faire fonctionner la comptabilité avec les aspects liés aux contingences de l'Etat. Actuellement, au niveau du fonctionnement, les salaires sont versés par le service des ressources humaines. Ce dernier adresse ensuite une facture à la caisse qui la paie et ventile les salaires à l'interne en fonction des différents domaines. Une comptabilité étant tenue pour chaque domaine, AVS/AI, caisse d'allocations familiales, prestations complémentaires, etc. Tout est quantifié. Le salaire du directeur est pris en charge par les différents domaines dont il s'occupe. La gestion de la fortune de la caisse AVS est gérée pratiquement dans son intégralité par la CCNC, tandis que la fortune de la caisse des allocations familiales est gérée en grande partie par le service financier de l'Etat. Cet argent ne lui appartient pas, car la fortune a été constituée sur la base des cotisations qui ont été encaissées de la part de tous les affiliés, lorsqu'il y a une révision effectuée par l'organe de révision privé, agréé par l'OFAS; il fait remarquer que la façon de travailler n'est pas rationnel.

La gestion des temps de travail fonctionne sur le même système que l'Etat, elle est gérée par la CCNC qui doit transférer les informations à l'Etat pour un deuxième contrôle.

Afin de permettre à la CCNC une certaine autonomie toujours relative, et surtout éviter certains doublons, comme déjà évoqués, et pour une raison d'efficacité et d'efficience, le groupe UDC acceptera le projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale.

M. Alain Bringolf (PVS): – Le groupe PopVertsSol avait demandé le renvoi en commission pour trois motifs: mieux comprendre la structure d'organisation qui n'était pas simple, maintenir un rôle des syndicats pour le personnel et maintenir le rôle de contrôle et d'intervention du Grand Conseil.

Ces trois objectifs ont été réalisés et nous en sommes satisfaits. Ils serviront de base pour d'autres réorganisations. Ce rapport démontre aussi l'utilité du travail en commission. Il conforte l'avis de la commission législative avec sa proposition du renvoi généralisé des rapports en commission préalable. Enfin, l'acceptation du groupe PopVertsSol de ce rapport ne signifie pas que le même point de vue sera adopté pour tous les prochains rapports d'extermination que l'on nous annonce.

M. Christian Mermet (S): – Nous parlons ici en tant que rapporteur du groupe socialiste. Que dire de ce rapport? Il est concis, précis, nous ne pouvons que féliciter le rapporteur pour son excellent travail. Au delà de la boutade, nous pouvons relever plusieurs choses. Si le renvoi en commission de ce rapport a été motivé par de multiples inquiétudes au sein de ce parlement, les différents contacts et informations que la commission a obtenus ont permis d'identifier les besoins et aménagements nécessaires. Il est clairement apparu que le statut du personnel n'était pas l'obstacle majeur, mais qu'au contraire, des besoins importants se manifestaient au niveau de la gestion.

Dans le cadre de ses travaux, la commission, après avoir réfléchi, a renoncé à proposer une solution pour l'ensemble des établissements de droit public dotés de la personnalité juridique, à cause de la trop grande diversité de ces situations. Nous pouvons le regretter, mais la solution proposée à l'élégance de la simplicité, ainsi la commission vous propose d'appliquer le même aménagement à l'office AI.

Sans allonger inutilement, le groupe socialiste approuvera ce rapport et les modifications proposées pour trois raisons principales. La première est que cette adaptation législative permettra une plus grande cohérence et une efficacité de la gestion administrative de ces deux entités. Deuxièmement, ces modifications maintiennent une transparence et des garde-fous pour la gestion du personnel, en gardant la référence de la loi sur le statut de la fonction publique. Enfin, ce n'est pas anodin pour notre groupe, parce que ces modifications respectent les prérogatives de l'exécutif et du législatif telles qu'elles sont définies dans la loi sur le statut de la fonction publique. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste acceptera ce rapport et les modifications de lois qui sont proposées.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Merci de l'intervention des groupes, merci aux travaux de la commission qui ont été très rapides, qui ont permis de respecter les objectifs du Conseil d'Etat, tout en préservant les prérogatives du Grand Conseil, en tous cas mieux que dans le premier rapport que vous présentait le Conseil d'Etat. Cela a également permis de régler une autre question, celle du statut de l'office AI.

Comme tout le monde accepte, nous ne serons pas plus long, nous remercions tout le monde.

Le président: – L'entrée en matière n'est pas combattue. Il n'y a plus de question, nous pouvons donc passer en lecture en second débat.

Discussion en second débat

Loi
modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 et 3 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 103 voix sans opposition.

CENTRE NEUCHATELOIS DE PSYCHIATRIE **07.010**

Rapport de la commission psychiatrie au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)

(Du 15 novembre 2007)

Le siège de rapport n'est pas occupé, Mme Valérie Schweingruber Dupraz ayant démissionné du Grand Conseil.

Discussion générale

M. Damien Cottier (R): – La rapporteuse ne siège plus avec nous, elle ne pourra pas s'exprimer. La commission psychiatrie à laquelle vous avez renvoyé ce dossier au mois de mai l'année dernière a travaillé sur deux axes principaux, à savoir les aspects institutionnels, le degré d'indépendance que nous voulions donner à cette institution autonome et le degré de compétence que nous voulions garder dans les mains du Conseil d'Etat, respectivement du Grand Conseil qui faisait l'objet essentiel des amendements déposés lors de la session. Le deuxième axe est celui de l'organisation des soins pour lequel nous avons notamment procédé à des auditions, nous avons pu poser des questions au Conseil d'Etat et obtenir des réponses circonstanciées du Département et des services et la question de la coordination avec les soins physiques, avec les hôpitaux du canton de Neuchâtel, également la question des soins ambulatoires et intermédiaires a pu être traitée. Enfin, nous avons traité quelques questions connexes, celle de la formation du personnel, la formation continue et la création de places de stage.

L'ambiance de travail au sein de la commission a été extrêmement constructive et positive. Nous tenons à nous en féliciter. Nous avons souvent pu nous mettre très largement d'accord sur les solutions qui ont été proposées. La plupart des votes n'ont pas retranscrit les votes serrés que nous avons parfois dans ce plénum, entre majorité et minorité, mais nous avons pu, au contraire, avoir des majorités très larges sur les propositions qui ont été formulées. Plusieurs amendements ont été modifiés ou adaptés, certains ont été retirés.

Un petit tour des amendements que vous propose la commission. Elle vous propose tout d'abord, et cela ne suscitera pas d'opposition, de rétablir la réalité géographique du canton et de mettre ce siège du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) à Boudry et non pas à Bevaix comme le mentionnait le premier projet de loi par erreur. A l'article 3, notre commission propose d'étendre la coordination avec les professionnels concernés; c'était un amendement du groupe libéral-PPN. Elle propose d'adjoindre, et c'est une adjonction importante, la question des structures intermédiaires dans le réseau des soins psychiatriques, ce n'était pas dans la formulation initiale. A la lettre *b* de cet article 3, on fait une petite adaptation de la formulation, de manière à assurer, et non pas à maintenir, un service dans les agglomérations. A l'article 7, lettre *b*, il y a une discussion concernant un point tout de même assez important. Il y avait une peur de certains députés de voir un certain rationnement des soins. Ce terme proposé par le Conseil d'Etat, des soins assurés selon les moyens disponibles, faisait craindre qu'il y ait un rationnement des soins. Le Conseil d'Etat nous a rassurés en affirmant que tel n'était pas son souci, mais son souci était que toute personne dans le canton de Neuchâtel ne pouvait pas revendiquer tout type de traitement sans qu'il y ait de garde-fous. C'est la raison pour laquelle la commission a pu se mettre d'accord sur ce terme de "raisonnable", de manière à éviter des demandes qui seraient totalement démesurées, disproportionnées, ou farfelues. Nous ne pouvons pas définir de manière précise ce terme de raisonnable. Le rapport donne une petite illustration de ce que pense la commission. S'il devait y avoir besoin, la jurisprudence, mais également le travail de la commission cantonale d'éthique pourrait définir ce que signifie un traitement raisonnable, étant entendu que ce terme ne peut pas être figé dans le marbre définitivement, puisque les soins évoluant, ce qui était déraisonnable hier peut devenir raisonnable demain et inversement, comme le mentionne notre rapport.

Nous avons adjoint, à l'article 10, la question des places de stage à fournir et celle de la formation continue du personnel. A l'article 12, c'est peut-être le cœur de la révision qui vous est proposée, c'est la question des compétences du Grand Conseil. Il approuvera les options stratégiques de ce CNP. Dans la version précédente, il était informé de ces grandes options stratégiques. Il y a là une différence assez importante. On se retrouvera, si vous approuvez les propositions de la commission, dans une situation identique à celle de l'Université de Neuchâtel, où, au Grand Conseil, il est fait objet d'une discussion sur les options stratégiques et ensuite d'un vote formel sur l'approbation de ces grandes orientations. Le Grand Conseil devra approuver les investissements exceptionnels. Nous ne définissons pas ce qu'est un investissement exceptionnel, mais nous mentionnons notamment la rénovation totale d'un bâtiment ou la construction d'un bâtiment nouveau. Il appartiendra au Conseil d'Etat de définir précisément ce terme. Evidemment, il s'agit de travaux d'importance, la construction d'un cabanon de jardin ou un coup de peinture dans un bâtiment n'appartient pas à cette nature d'investissement. C'est au Grand Conseil qu'il appartiendra de décider de l'ouverture d'un site. Ces deux compétences étaient, dans le rapport du Conseil d'Etat qui nous a été soumis l'année dernière, au Conseil d'Etat. Elles sont désormais, si vous suivez la commission, des compétences appartenant au Grand Conseil.

A l'article 13, vous avez le résultat des modifications de l'article 12. Nous ôtons au Conseil d'Etat les deux compétences que nous venons d'évoquer, puisque c'est le Grand Conseil qui en sera chargé.

A l'article 20 également il s'agit de modifications qui découlent de la modification de cet article 12, pour que la loi soit cohérente.

Enfin, à l'article 50 qui modifie la loi de santé, il s'agit également de modifications rédactionnelles qui découlent de ces décisions prises par la commission.

Nous préciserons qu'à l'article 83, c'est bien l'alinéa 4 nouveau et non pas à l'alinéa 3 comme cela est mentionné par erreur dans le projet de loi qui vous a été fourni dans le rapport.

Par ailleurs, la commission vous propose d'accepter deux postulats, un troisième postulat ayant été retiré, car considéré comme peu utile ou peu judicieux suite aux auditions, il s'agit du postulat du groupe socialiste 07.142, du 29 mai 2007, "Pour une loi-cadre sur les établissements". La commission vous propose d'accepter le postulat du groupe socialiste 07.141, du 29 mai 2007, "Structures intermédiaires" et le postulat du groupe socialiste 07.143, du 29 mai 2007, "Coordination avec les autres secteurs de la santé".

La commission enfin vous propose la création d'une commission ad hoc de la santé. Cette commission sera l'interlocuteur du Conseil d'Etat pour la définition des grandes options stratégiques du CNP. C'est aussi la commission qui préavisera la planification sanitaire future, lorsqu'elle viendra devant notre Conseil. Elle se veut un lieu de dialogue, de discussion et d'analyse de ces options stratégiques en matière de planification des soins, puisque ce type de débat ne peut pas avoir lieu en permanence dans notre plénum. C'est une demande ancienne du groupe libéral-PPN et c'est une demande qui avait été formulée par le groupe socialiste, l'ensemble de notre commission s'y rallie et vous propose d'en faire de même.

Il nous reste à remercier le Conseil d'Etat et le chef du Département pour sa disponibilité au dialogue constructif, puisque nous avons toujours pu trouver des solutions qui satisfaisaient non pas seulement la commission, mais également le Conseil d'Etat. Remercier l'administration cantonale et en particulier le chef du service de la santé et le chef du service juridique pour leur expertise qui nous a été très précieuse.

Il nous reste à remercier Mme Patricia Jaberg du service du Grand Conseil, pour qui c'était le baptême du feu et qui nous a rendu d'excellents services et que nous remercions.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Suite au travail en commission, il a été décidé que le débat serait réduit et qu'aucun amendement ne serait proposé. C'est donc dans ce cadre que nous vous rapportons la position du groupe PopVertsSol. Tout d'abord et à titre personnel, nous relevons l'intérêt que nous avons eu à recevoir des informations des différents interlocuteurs qui nous ont fait part de leurs expériences dans les domaines que nous étudiions ou dans des domaines voisins. Si notre sort en tant que commissaire a été très clairement minoritaire, cela a d'ailleurs été relevé par notre excellent président, nous saluons cependant la qualité du rapport de Mme Schweingruber Dupraz qui démontre que les préoccupations dont nous avons fait part en

commission ont été étudiées avec sérieux. Certaines, et non des moindres, ont été prises en compte, comme la nécessité de créer une commission politique de la santé. Nous la dédiions à la psychiatrie pour qu'elle soit inscrite dans la loi, mais la commission a privilégié une commission plus généraliste destinée à suivre l'évolution des externalisations en cours, et/ou futures, dans le secteur de la santé, ce qui est très clairement meilleur que notre proposition de départ. L'importance de la prévention a également été retenue et inscrite dans la loi. Nous avons encore contribué à faire reconnaître l'importance d'unifier les domaines de la santé physique et psychique à terme et fait inscrire la formation continue pour le personnel dans la loi.

Nous reviendrons plus loin sur les faiblesses de la loi telle qu'elle nous est proposée, en particulier la forme juridique choisie pour unifier la psychiatrie et l'option officielle et délibérée, choisie par l'Etat, de refuser d'assurer une lecture commune de certains paramètres entre le secteur social et le domaine de la psychiatrie, position finalement admise par la majorité de la commission.

Notre groupe a donc pris connaissance avec intérêt des résultats des travaux de la commission. Comme il avait eu l'occasion de l'affirmer en premier débat, il estime nécessaire d'unifier la psychiatrie dans le canton afin d'assurer un meilleur suivi des patients entre le stationnaire et l'ambulatoire. Il reconnaît également la nécessité de repenser l'aide apportée aux personnes en difficulté psychiatrique de manière générale. Il constate que le passage en commission a permis de meilleurs échanges et partant des clarifications et des améliorations de la loi.

Nous relevons cependant que la structure du futur établissement unifié reste une externalisation. Certes, le rôle du Grand Conseil est nettement renforcé par rapport à ce que nous connaissons pour l'HNe ou pour NOMAD. Notre groupe maintient qu'il n'est pas nécessaire d'externaliser les missions de l'Etat pour qu'elles soient mieux remplies. L'administration aussi bien que les services paraétatiques doivent pouvoir se remettre en cause et s'améliorer. Ils en sont capables et l'ont déjà largement démontré. Notre groupe admet bien sûr que pour des missions de moindre importance, l'externalisation puisse s'envisager. Le domaine de la santé constitue cependant une mission de base de l'Etat tel qu'il est défini actuellement et estime que c'est une erreur de s'en dessaisir peu ou prou. Il marquera dès lors sa position de principe en refusant la loi.

Un autre élément nous amène également à cette position, c'est la volonté clairement formulée par le Conseil d'Etat à l'occasion des travaux de la commission CNP de ne pas vérifier que l'évolution actuelle du dossier RENARD est compatible avec ce qui est visé par la réorganisation de la psychiatrie. Cette position, soutenue par la très grande majorité de la commission présente pour nous des risques trop élevés pour que nous puissions la cautionner. En effet, le dossier RENARD évolue. L'Etat a pris des dispositions sans consulter au préalable le groupe de travail qu'il avait créé pour ce dossier. Et alors qu'il avait affirmé devant le Grand Conseil que le domaine du social resterait de sa seule compétence, il est en train de mettre en place, là également, une externalisation du système institutionnel. L'explication qu'il nous donne est que le secteur social est déjà externe puisqu'il est formé de fondations. Cependant, dans ce secteur et pour l'instant, l'Etat pilote. Il pilote si bien qu'il s'est fixé pour but de regrouper les fondations et les réduire à trois. Soit il les regroupera de sa propre autorité, soit il externalisera d'abord et confiera le mandat au nouveau secteur de se regrouper. En tout état de cause, il renoncera ensuite à son rôle de pilote direct. Bien sûr, il présentera ce projet au Grand Conseil, mais nous ne savons pas quand, alors que certains parmi nous savent déjà quoi. Et nous aurions alors deux très importants secteurs qui seraient sortis du giron de l'Etat et dont l'organisation et la couverture des besoins n'auraient pas été analysées en commun. Cette manière de faire nous inquiète, et c'est un euphémisme.

Nous l'avons demandé en commission et nous le redemandons aujourd'hui: la vérification de la couverture des besoins entre les secteurs doit se faire avant que le navire psychiatrie quitte le quai. C'est une question de responsabilité politique et non une question partisane.

En conclusion, notre groupe reconnaît que des améliorations ont été apportées au texte de la loi et aux intentions de départ qui le sous-tendaient, suite au passage en commission. Il refusera cependant la loi amendée qui entérine l'externalisation d'une mission fondamentale de l'Etat, faite sans cohérence, puisque le secteur social n'y a pas été associé. Si le CNP permettra sans doute un meilleur fonctionnement pour les malades, rien n'est garanti pour ses partenaires. Il accepte bien sûr la création de la commission de suivi des dossiers Santé, commission qu'il a lui-même proposée, ainsi que les postulats qui ont été accepté en commission. Il soutiendra également le nouveau postulat socialiste.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Pour paraphraser Shakespeare, nous aimerions débuter notre intervention par cette question: autonomie ou indépendance, telle est la question. Le Conseil d'Etat, dans une volonté parfaitement justifiée de rénover et d'améliorer les structures sanitaires du canton, a mis en chantier une vaste réforme des diverses facettes du système de santé cantonale, l'Etablissement hospitalier multisite cantonal (EHM), Neuchâtel organise le maintien à domicile (NOMAD), CNP et bientôt RENARD. Toutes ces institutions protéiformes avaient effectivement besoin d'être rassemblées en unités administratives plus efficaces et moins lourdes, permettant entre autres de faire disparaître un certain nombre de doublons et d'être, à terme, plus efficaces tout en étant moins onéreuses. Pour l'EHM et le CNP, le Conseil d'Etat a choisi de créer des entités autonomes, et c'est probablement cette terminologie, mal comprise à tous les niveaux, qui a entraîné des frustrations et des distensions précoces de la mise en place de l'EHM.

L'autonomie, en grec, est une situation dans laquelle l'on se donne soi-même ses propres lois; *autos*, soi-même et *nomos* qui veut dire loi. Selon le *Larousse*, l'autonomie est la liberté de se gouverner par ses propres lois; autonomie financière, situation d'un service dont la gestion financière est indépendante de celle de la collectivité publique qui l'a créé et qui le contrôle. Quant à l'indépendance, elle se définit comme la situation d'une personne, d'une collectivité qui n'est pas soumise à une autre autorité. EHM et CNP sont donc autonomes, mais pas indépendants. Du point de vue juridique, ils ont la possibilité de conclure des contrats en leur nom propre, mais ils restent soumis à la tutelle de l'Etat, bailleur de fonds du système sanitaire, à raison de 55%, les caisses-maladies assurant seulement le 45% des frais hospitaliers. C'est à cause de cette tutelle de l'Etat qui bride les aspirations de liberté de la direction médicale et du Conseil d'administration de l'EHM que le conseiller d'Etat a fait modifier le plan d'action de celui-ci, entraînant un sentiment de frustration, en particulier à son directeur qui se plaignait encore dernièrement, dans le bulletin de l'EHM à ses collaborateurs, que le canton lui imposait des contraintes budgétaires avec des obligations d'objectifs, exemple typique de la mauvaise compréhension du terme autonomie qui donne une fausse impression de liberté d'action.

Partant du principe que l'EHM et le CNP sont autonomes, sous tutelle de l'Etat, il fallait alors se poser la question du contrôle parlementaire qui devait pouvoir s'exercer sur ces structures. Or, dans la loi proposée pour ces deux structures, le Grand Conseil avait comme seul contrôle celui d'accepter ou non la ligne budgétaire lors de l'examen débat du budget. Maigre contrôle qui ne permettait pas d'avoir la moindre influence sur les objectifs stratégiques, ce qui a été bien mis en évidence lors de la mise en place de l'EHM, où le parlement s'est senti frustré de n'avoir aucun droit de parole sur le plan proposé. Fort de cette déconvenue, le parlement a donc refusé de renouveler ce blanc-seing avec la loi sur le CNP et, à la majorité, a renvoyé ce projet en commission. Nous ne reviendrons pas sur les travaux de celle-ci, l'essentiel à retenir se trouvant au chapitre 2, article 12: "*Le Grand Conseil adopte le budget et les comptes, il est informé des options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prise par le CNP, notamment l'ouverture et la fermeture d'un site. Il approuve les investissements exceptionnels, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment ou la construction d'un nouveau bâtiment.*" Ainsi, le parlement a son mot à dire dans les options stratégiques, au même titre que le Conseil d'Etat. Il s'agit-là d'une modification fondamentale par rapport à la loi sur l'EHM qui, lui, n'approuve ou non, que la ligne du budget concernant les hôpitaux de soins physiques.

Nous en arrivons maintenant à notre question préliminaire: autonomie ou indépendance? Vaut-il mieux être autonome sous tutelle de l'Etat, Conseil d'Etat et Grand Conseil, ou être parfaitement indépendant à assumer un mandat de l'Etat, à savoir la prise en charge de la santé physique ou mentale de la population de ce canton, dans le cadre d'un budget global négocié pour une période quadriennale, avec une indépendance totale vis-à-vis de l'exécutif et du législatif pour mettre en œuvre ce mandat?

Pour le groupe UDC, l'indépendance est un pari osé, mais qui nous semble seul à même de trouver des solutions viables pour un système de santé qui va aller en s'accroissant inexorablement toujours plus, à cause du vieillissement de la population entre autres et pour lequel il faudra trouver des solutions innovantes de prise en charge. Ces solutions devraient pouvoir être prises en considérant uniquement la santé cantonale dans son ensemble, dans une vision la plus efficace et la plus raisonnable possible, sans aucun parti-pris politique qui pourrait tendre à conserver tel ou tel équilibre régional et remettre ainsi en cause une planification globale, qui, dans le domaine de la santé, devra se faire inévitablement et rapidement en terme de région et non plus dans notre vision bornée à un seul canton. Par ailleurs, la solution choisie par le Conseil d'Etat de créer pour chaque entité un Conseil d'administration et une direction générale

nous semble un système trop lourd pour notre petit canton de 170.000 habitants. Nous préférerions de loin un Conseil d'administration unique, qui aurait ainsi une vision d'ensemble des problèmes de santé physique, psychique et des soins à domiciles et qui mettrait en place des directions générales pour chaque entité. Mais ce n'est pas la question du jour, nous y reviendrons lors des discussions ultérieures sur notre système de santé.

En ce qui concerne ce rapport, nous vous recommandons de l'accepter avec les modifications apportées par la commission.

Mme Odile Duvoisin (S): – Comme en juin dernier, le groupe socialiste réaffirme que la réorganisation de la psychiatrie dans notre canton est essentielle, nécessaire et urgente. Si elle est si urgente, pourquoi avoir retardé son application en renvoyant ce projet en commission? En effet, le renvoi en commission n'a pas toujours été compris par les milieux directement concernés par cette réorganisation qui voyait plus, dans cette étape supplémentaire, un élément bloquant plutôt qu'un élément constructif. Nous avons bien compris ces craintes et avons travaillé dans les meilleurs délais, afin de mettre en place cette structure le plus rapidement possible. Mais nous avons également voulu nous donner les moyens de comprendre le fonctionnement d'une institution de droit public pour éviter au CNP et aux autres futures institutions de droit public de vivre les dérapages qu'a connu et que connaît encore HNe. Raison pour laquelle nous avons souhaité auditionner plusieurs experts avant de prendre nos décisions.

Les demandes en soins psychiatriques sont en forte augmentation, ce constat est incontournable et nous devons donner les moyens à ce secteur sanitaire de répondre aux besoins de la population, en le considérant comme un secteur sanitaire aussi important que les autres; même si l'on sait que ce dossier ne va pas déchaîner les passions. Au vu de ces enjeux sanitaires et financiers, en renvoyant en commission le projet de loi du CNP, le groupe socialiste voulait s'assurer que la réorganisation de la psychiatrie dans le canton de Neuchâtel puisse se faire dans les meilleures conditions possibles et surtout voulait associer le parlement aux décisions politiques de ce dossier. Le nouveau projet de loi que propose la commission, approuvé par la très grande majorité des commissaires, montre que nous avions raison d'insister sur la problématique de la gouvernance d'une institution de droit public, car même les plus sceptiques admettent aujourd'hui que cette réflexion a été enrichissante et constructive. En effet, il a été utile de voir ailleurs comment cela fonctionne. Il a été utile d'avoir l'avis d'experts, et enfin, il a été utile d'échanger nos avis et nos opinions entre nous, soit entre le gouvernement, les services de l'Etat et les différentes tendances politiques du parlement.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, nous souhaitons relever l'excellente ambiance qui a régné au sein de la commission. Les discussions se sont déroulées dans le respect et la bonne humeur. Encore merci à la disponibilité et à la compétence des services de l'Etat, notamment au chef du service juridique, M. Simon-Vermot qui n'est pas là, et au chef du service de la santé publique, M. Jeanneret. Le travail de réflexion s'est déroulé en partenariat, cet état d'esprit est non seulement agréable, mais également constructif. Merci également à l'esprit d'ouverture du conseiller d'Etat Roland Debély.

Quelles louanges nous direz-vous. Non, il est aussi normal de relever lorsque ça marche, lorsque la complémentarité entre les deux pouvoirs politiques et l'administration aboutissent à des résultats positifs. Si le groupe socialiste était sceptique sur le premier projet de loi du CNP, il peut aujourd'hui être satisfait du résultat des travaux de la commission et soutenir sans trop de souci la réorganisation de la psychiatrie.

Nous ne reviendrons pas en détail sur chaque amendement, car la discussion a déjà eu lieu en commission, mais nous tenons toutefois à préciser que les propos du professeur Pascal Mahon nous ont permis de clarifier le sens du contrôle parlementaire que nous voulons pour les institutions de droit public. Le rôle stratégique du Grand Conseil doit être clairement évoqué dans la loi, mais doit rester cohérent. La loi définit les missions de l'institution et les rôles de chaque partie, raison pour laquelle les débats sur les amendements ont porté prioritairement sur l'article 3 et l'article 12. En effet, ce dernier article permet au Grand Conseil d'approuver les options stratégiques, notamment l'ouverture ou la fermeture d'un site, et d'approuver également les investissements extraordinaires, pour ne pas seulement informer, comme le prévoyait le précédent projet de loi, nuance élémentaire si l'on veut respecter le travail du parlement.

Certains amendements socialistes ont été modifiés ou retirés, d'autres ont été maintenus ou complétés. Pour le groupe socialiste, les propositions de la commission répondent majoritairement

à ses attentes et à ses exigences, notamment en ce qui concerne le contrôle parlementaire, la création de structures intermédiaires et la garantie d'obtenir pour les clients un traitement psychiatrique raisonnable, en adéquation avec les moyens thérapeutiques disponibles.

En plus des amendements et postulats déposés, le groupe socialiste avait émis quelques réserves sur plusieurs informations figurant dans le rapport, notamment sur les chiffres évoqués dans le rapport. Le chef du service de la santé publique nous a rassuré en confirmant que les chiffres figurant dans le rapport n'étaient qu'une estimation et devaient être pris comme tel pour fixer un ordre de grandeur, précision importante. Une seule certitude toutefois, le CNP utilisera moins de ressources que les institutions actuelles réunies. Le groupe socialiste a également pris note que l'équilibre régional sera difficile à respecter pour l'implantation des sites du CNP, était donné que les deux sites principaux sont implantés dans le bas du canton – c'est historique – et comme nous nous dirigeons plutôt vers une concentration des sites que vers un déploiement des sites. Toutefois, nous souhaitons vivement que les structures intermédiaires, elles, prévues dans le postulat, soient implantées dans toutes les régions du canton.

Nous aurions une revendication qui n'a pas un lien direct avec le CNP, mais que nous tenons toutefois à évoquer ici, sur le site de Préfargier. Le jour où le CNP deviendra propriétaire de ce patrimoine, nous souhaiterions qu'il garantisse le droit de passage au bord du lac, afin de redonner au public la possibilité de se promener sur les rives du lac à cet endroit, voilà pour le côté écologique.

Pour terminer au sujet des propositions de la commission, à nos yeux, la création d'une commission parlementaire de la santé ad hoc complète la volonté du Grand Conseil d'être consulté sur l'évolution de la politique sanitaire cantonale. L'importance des chantiers sanitaires mérite une attention particulière du parlement sur leur évolution. Afin d'éviter les doublons, cette commission pourrait remplacer peut-être certaines commissions ou sous-commissions consultatives du Conseil d'Etat, du domaine de la santé qui ne sont plus convoquées depuis un certain temps, en tous cas pour certaines. Cette commission pourrait également se pencher sur l'opportunité de créer un seul Conseil d'administration, cette possibilité était évoquée en commission. Un seul Conseil pour les piliers HNe, NOMAD, CNP, EHM. Une fois la loi CNP adoptée, ne faudrait-il pas également modifier les articles 3 et 12 de la loi HEM et NOMAD, pour assurer la même gouvernance dans les institutions de santé? Voilà déjà quelques tâches sur lesquelles pourrait se pencher cette commission. Le groupe socialiste soutiendra donc la création de cette commission parlementaire ad hoc pour le domaine de la santé.

Après la mise en place du CNP, le système sanitaire neuchâtelois reposera sur trois piliers complémentaires. La complémentarité de ces secteurs ne peut être effective que si la collaboration entre eux existe, raison pour laquelle nous avions déposé en juin dernier un postulat demandant d'assurer une coordination entre HNe, NOMAD et CNP. Nous sommes satisfaits de constater que la commission a repris cette proposition. L'importance du développement des structures intermédiaires, qui apparaissaient déjà aux yeux du groupe socialiste comme indispensable dans les premiers débats, a été confirmée par les propos tenus par les experts, le docteur Eric Bonvin et par les auteurs de l'étude "Le maillon manquant", MM. Adrien Laurent et Gilbert Fallet. Nous attendons avec intérêt les propositions du Conseil d'Etat et nous soutiendrons le postulat amendé par la commission.

Pour conclure, tout le travail et les réflexions menées par la commission auraient dues avoir lieu avant la création de ces institutions de droit public, cela aurait évité certains dérapages. Evitons de refaire l'histoire et allons de l'avant dans la mise en place du système sanitaire neuchâtelois. Les projets sont ambitieux, mais réalisables. Alors travaillons ensemble pour offrir à la population neuchâteloise des soins de qualité, dispensés dans des institutions qui fonctionnent, travaillons ensemble dans l'intérêt du développement de ce canton.

Mme Elisabeth Bernoulli (L-PPN): – En préambule nous rappellerons que le 30 mai dernier le groupe libéral-PPN n'était pas favorable à un renvoi en commission de ce dossier. Malgré un certain nombre de réserves et de recommandations, il se déclarait disposé à restructurer les soins psychiatriques dans le canton sans tarder.

Sept mois plus tard nous voilà donc à nouveau face à ce dossier. Le résultat des travaux de la commission, sans bouleverser le projet de loi présenté, semble donner satisfaction à la majorité du parlement. La formulation de certains articles a été revue et est plus explicite. Les amendements proposés, dont nous ne reprendrons pas le détail, ont été traités, voire introduits. A

l'article 12, le groupe libéral-PPN, bien que conscient du renforcement des prérogatives attribuées au Grand Conseil, regrette et craint une certaine perte d'autonomie du CNP en octroyant davantage de responsabilités au Grand Conseil. De ce fait les processus de décision risquent en effet de s'alourdir et de freiner les travaux du Centre. Nous ne combattrons cependant pas cette modification, nous inspirant des expériences d'Hôpital Neuchâtelois (HNe) et l'article de M. Serge Jubin dans *Le Temps* d'hier pourraient justifier ce changement.

Les deux postulats attachés à ce dossier seront aussi soutenus. Le contenu du postulat du groupe socialiste 07.141 reprend des critiques émises par notre groupe sur les structures intermédiaires entre l'hospitalisation et l'ambulatoire, trop peu développées à notre avis dans le rapport de base. Il en va de même du second postulat socialiste 07.143 qui répond à l'attente exprimée face au Conseil d'Etat lors de notre première intervention, à savoir "pratiquer une coordination immédiate et responsable des trois entités que sont l'HNe, NOMAD et le CNP".

De même, nous sommes favorables à, nous citons: "La Création d'une commission ad hoc santé du Grand Conseil pour assurer le suivi de la mise en place des outils de planification sanitaire à venir et assurer le lien entre le législatif et le Conseil d'Etat". Ceci nous paraît un bon compromis avec le projet de loi du groupe libéral-PPN allant dans ce même sens, déposé au cours de la précédente législature et toujours pendant à la Commission législative. Il s'agit du projet 04.123 portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil pour une commission permanente des questions de santé.

Dès lors le groupe libéral-PPN propose d'accepter le projet de loi sur le CNP et la création d'une commission ad hoc Santé du Grand Conseil. Il remercie la Commission psychiatrie du Grand Conseil du travail accompli et des avis externes recherchés dans le cadre de ses démarches.

En conclusion et au moment d'entamer cette troisième réforme des structures de santé publique dans notre canton, et forts des connaissances acquises avec la mise en action d'HNe et de NOMAD, nous demandons encore une fois au Conseil d'Etat de faire preuve de diligence et de détermination dans les processus de décision qu'il sera appelé à prendre; d'octroyer les moyens financiers et matériels transitoires nécessaires à une mise en place performante de la réorganisation des structures; de veiller à être cohérent avec une prise en charge centrée d'abord sur les besoins du patient, telle que décrite dans son rapport, afin de favoriser le continuum des soins; de respecter l'environnement sensible que requièrent les soins psychiatriques et d'avancer par étapes dans ce dossier si le besoin s'en fait sentir; de placer la performance clinique et l'efficacité des soins pour la population avant la performance financière et économique du système à mettre en place.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Nous remercions les porte-parole des groupes pour l'exposé de leur prise de position. Le Conseil d'Etat avait regretté le renvoi à une commission pour examiner les amendements et pour discuter des questions qui avaient été posées dans le premier débat d'entrée en matière. Le Conseil d'Etat avait toutefois pris acte de cette volonté, mais avait insisté pour que la commission travaille rapidement, en vue de permettre de réaliser le projet. L'immobilisme n'a jamais permis d'apporter des solutions à des problèmes identifiés et dans notre cas, l'attentisme était préjudiciable, parce qu'il ne permet pas d'améliorer la prise en charge des patients. D'autre part, l'incertitude liée au changement est pesante pour les institutions, pour les dirigeants de celles-ci, mais également, pour l'ensemble du personnel, elle crée l'insécurité. Dès lors, nous sommes reconnaissant à la commission, à ses membres, d'avoir agendé des séances sur une période relativement courte. Nous remercions également les commissaires pour l'esprit constructif qui a été relevé par plusieurs d'entre vous et qui a régné dans nos travaux et nous souhaiterions en particulier remercier M. Damien Cottier et Mme Valérie Schweingruber Dupraz pour la qualité de leur engagement qui a certainement contribué au rythme et à la qualité des travaux en commission.

Le passage en commission eut peut-être été une perte de temps, mais nous pensons plutôt que le temps investi a été utile. La loi s'en est sortie de façon enrichie. Le projet initial n'a pas été dénaturé par les amendements et le fonds, l'objectif de regrouper en une seule structure l'ensemble des institutions subventionnées n'a pas été remis en question. Mais différents articles ont été mieux définis, ce qui clarifie les intentions du législateur. Les changements les plus importants ont trait à une nouvelle répartition des compétences entre gouvernement, parlement, Conseil d'administration du futur CNP, avec les éventuels inconvénients, Madame Elisabeth

Bernoulli, vous y avez fait allusion, d'une difficulté peut-être à faire avancer la machine plus vite que nous pourrions le souhaiter.

La reprise de certaines compétences par le Grand Conseil, notamment celle ayant trait à l'approbation des investissements exceptionnels, donc les rénovations complètes de bâtiments, ou la construction de nouveaux bâtiments, ainsi que l'approbation des options stratégiques prises par le CNP, par exemple l'ouverture ou la fermeture d'un site, permettra certainement de renforcer la possibilité pour le Grand Conseil d'exercer sa haute surveillance sur le CNP.

Avec les modifications proposées – sauf erreur, Mme Odile Duvoisin l'a mentionné – nous aurons ainsi des modes de gouvernance différents entre la loi sur HNe, NOMAD et le CNP. Initialement, le Conseil d'Etat avait considéré qu'il était souhaitable de disposer de lois miroirs, c'est-à-dire que des compétences respectives du Conseil d'Etat, du parlement et du Conseil d'administration soient identiques dans les trois domaines. Les amendements et les discussions en commission en lien avec les expériences d'HNe ont incité les commissaires à légiférer pour le futur CNP. Nous aurons ainsi les modèles différents, mais d'une certaine façon, cela permettra aussi d'évaluer le modèle le plus approprié et le cas échéant, d'apporter ultérieurement les modifications législatives dans un des projets, une des structures, HNe, NOMAD ou CNP.

Nous remercions les commissaires des groupes socialistes, UDC, libéraux-PPN et radicaux pour la recherche de consensus sur les amendements proposés et pour le soutien à la nouvelle loi amendée. Tout à l'heure nous avons pris acte, au travers des déclaration de leurs porte-parole, que ces mêmes groupes sont en phase et cohérents avec leurs commissaires et qu'ils soutiendront la loi amendée. Nous les en remercions. Cela permettra de mettre en œuvre le regroupement d'institutions, ce qui apportera une valeur ajoutée à l'organisation de la psychiatrie, ainsi que pour la prise en charge des patients.

Nous regrettons que le groupe PopVertsSol refuse ce projet et nous allons répondre à quelques critiques ou remarques soulevées pour peut-être tenter de convaincre, mais en tous les cas pour lever certaines ambiguïtés. Le groupe PopVertsSol avait refusé l'entrée en matière et en commission, une de ses représentantes a proposé une loi totalement différente à celle du Conseil d'Etat. Aujourd'hui, le même groupe continue de remettre en question la loi, sans toutefois contester le fond et nous vous en remercions, mais en l'occurrence, le projet de regrouper en une seule structure les institutions subventionnées n'est pas admis par le groupe. Nous pouvons comprendre la stratégie utilisée, elle a au moins le mérite de la continuité dans l'opposition à ce projet, mais comme déjà relevé, la divergence représente un choix idéologique, s'agissant du type d'organisation souhaité dans le domaine des soins psychiatriques, voire dans le domaine de la santé plus globalement. Plus précisément, cela pose la question du rôle de l'Etat et les deux options ont été débattues, soit l'Etat est garant de l'accès aux soins et peut dès lors déléguer la fourniture de prestations, par exemple à un CNP juridiquement indépendant; l'autre option, l'Etat est prestataire et par conséquent, le CNP doit être un service de l'Etat. Il s'agit véritablement d'une vision différente du rôle de l'Etat et il s'avère impossible de nous comprendre sur ce point avec le groupe PopVertsSol, ce groupe conserve la même vision des réformes institutionnelles menées dans le domaine de la santé, depuis la création d'HNe.

Comme dit jadis, c'est une vision stratégique que nous ne rejoignons pas, que nous respectons, mais qui ne résiste pas à l'analyse telle que nous la faisons et d'ailleurs le peuple lui-même avait accepté la loi sur HNe, en votation en 2005, comme structure juridiquement autonome. En réalité, maintenant, HNe, NOMAD et le CNP sont tout sauf une externalisation – pour reprendre votre expression – au contraire, ce sont plutôt des étatisations. On part de structures éclatées, la plupart privées, contrôlées alors par aucune loi propre et au mandat de prestation qui était quasi inexistant. A l'arrivée, on trouve une structure de droit public unique placée sous le contrôle du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, avec des compétences clairement définies, cela dans une loi spécifique. De plus, l'activité sera précisée dans un mandat de prestations détaillé. Il nous est donc difficile de voir dans ce mandat de prestations une externalisation, une perte de maîtrise du pouvoir politique, comme vous le laissez sous-entendre, Madame la députée. Lors de la création d'HNe, une étude avait été conduite par le service juridique pour proposer une forme juridique la plus adéquate pour cet établissement. Cette étude avait conclu à l'établissement de droit public pour des questions juridiques, mais surtout parce que cette forme garantissait à la foi l'indépendance opérationnelle dont M. Blaise Courvoisier a fait allusion, tout en maintenant un contrôle politique fort dans un domaine aussi stratégique que la santé.

A propos du contrôle de l'Etat et de la cohérence avec le secteur social, il semble qu'il règne une confusion dans l'esprit du groupe PopVertsSol. Le projet du CNP ne remet pas en question des prestations ou des collaborations, notamment avec le domaine social, on parle ici d'un projet institutionnel. Pour créer cette institution, il fallait bien la circonscrire de façon formelle. Lui mettre une limite organisationnelle et juridique et il a été décidé de la limiter au domaine psychiatrique pur. Cela ne veut pas dire que l'on nie les collaborations indispensables avec des services proches qui traitent le même public. Cet élément est reconnu par le Conseil d'Etat et doit même être renforcé et la constitution d'un partenaire unique devrait justement faciliter ce travail.

Enfin, nous aimerions encore adresser quelques mots concernant RENARD. Mener RENARD en parallèle n'a rien d'incompatible, il s'agit dans les deux cas, psychiatrie et institutions du domaine social, de réformer nos structures institutionnelles et ces deux démarches sont parfaitement compatibles. Le Conseil d'Etat qui est l'instigateur des deux peut vous rassurer en la matière. Là encore, il ne s'agit pas d'une externalisation, à l'heure actuelle, toutes les prestations sont fournies par des tiers privés de l'Etat. Le Conseil d'Etat souhaite par contre réorganiser le nombre de ses partenaires institutionnels dans ce domaine, pour mieux orienter et piloter l'octroi de prestations et le Conseil d'Etat n'entend pas perdre le pilotage dans son secteur, bien au contraire.

Madame la députée, vous avez aussi fait allusion, s'agissant de ce dossier, à la consultation. Nous devrions vous préciser – mais vous le savez vous-même, puisque vous siégez au sein du groupe de pilotage RENARD – nous avons consulté le groupe de pilotage et la commission des établissements spécialisés au sujet des conclusions du groupe de travail et de l'analyse du Département de la santé et des propositions qu'il entend faire au Conseil d'Etat. Les groupes de pilotages et la commission ont pu donner leur avis sur la suite de ce dossier.

Voilà les quelques propos que nous voulions tenir. Nous ne voulions pas commenter les remarques ou les points qui ont été relevés par les autres groupes politiques, ils s'insèrent dans le travail en commission, en mettant en exergue quelques-uns des points sur les travaux en commission.

Madame Odile Duvoisin, vous avez émis une revendication, celle de garantir le droit de passage au bord du lac. Cela nécessiterait une mutation au registre foncier. Nous pensons que le futur conseil d'administration pourrait donner une simple autorisation et autoriser le libre passage au bord du lac. Nous nous chargerons de faire le relais avec les futures autorités instituées.

Dès lors, à entendre les porte-parole des groupes, nous pouvons considérer qu'il y a maintenant feu vert pour la réalisation du CNP et nous souhaiterions maintenant adresser aussi notre reconnaissance aux différents groupes de travail qui ont planché sur ce dossier depuis plus de deux ans et les remercier pour la qualité des études qu'ils avaient réalisés.

Le Conseil d'Etat soutient également la création d'une commission, telle qu'elle est ressortie des travaux de la commission "psychiatrie". Il est important d'avoir une commission, puisque le Grand Conseil se réapproprie des compétences. Il est absolument souhaitable d'avoir ainsi le relais au travers de cette commission Santé et le département, sans quoi les débats seraient extrêmement longs et touffus si nous devions discuter en plénum, par exemple des contrats de prestations. S'agissant des postulats qui figurent dans le rapport, le Conseil d'Etat les appuie également.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Très brièvement, car nous devons terminer nos travaux, tout d'abord pour remercier le chef du département de sa réponse très complète à l'adresse du groupe PopVertsSol. Tous les éléments que nous avons mis en avant ont reçu une réponse – qui n'est pas toujours satisfaisante – mais c'est quelque chose d'important pour notre groupe d'avoir été entendu, et d'ailleurs en commission aussi, nous avons eu l'occasion de le dire dans notre intervention. Le chef du département a raison, il s'agit d'une différence de conception de la politique des services de l'Etat. Pour nous il s'agit d'une extrenalisation, parce que l'Etat se dessaisit de la conduite du terrain, et on voit ce que cela donne lorsque le navire quitte le quai et que le contrôle ne se fait pas complètement sur le terrain, il y a des petites externalisations qui continuent de se faire, et c'est le cas actuellement pour HNe en ce qui concerne le personnel. Il est donc important pour nous d'avoir été entendus dans ce domaine. Nous n'avons pas convaincu, mais nous allons suivre ce qui arrive au CNP, comme nous suivons ce qui arrive à HNe. Peut-être un jour pourrons-nous nous mettre d'accord sur le fait de réintégrer dans l'Etat ce qui peut être considéré comme des missions de base. Cela ne veut pas dire que tout doit y figurer, que toutes les missions doivent être assumées par l'Etat. La santé, comme le social, sont pour nous des missions qui ne doivent pas être structurées hors de l'Etat pour ne pas utiliser le

terme d'externalisation. Merci au Conseil d'Etat pour ses réponses. Pour notre part, nous refuserons cette structure externe du CNP, tout en reconnaissant que des progrès ont été faits.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Très brièvement, cela concerne la commission. Le groupe UDC craint la multiplication des commissions, il a déposé une motion qui visait à en réduire le nombre. Nous avons donc un regard quelque peu dubitatif face à la création d'une nouvelle commission. Dans ce cas précis, il nous semblerait néanmoins justifié d'en avoir une nouvelle qui soit limitée dans le temps et qui soit là pour surveiller la mise en place de tous ces nouveaux instruments de la santé; non seulement le CNP, mais également l'EHM, RENARD et NOMAD. Si l'on peut nous dire qu'il s'agira d'une commission limitée dans le temps pour une surveillance de la mise en place de ces outils et que, par ailleurs, elle va remplacer un certain nombre de commissions, comme la commission psychiatrie, éventuellement le conseil de santé, des commissions qui feraient doublon, dans ce cas, nous serons tout à fait d'accord pour cette commission.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Nous avions bien compris qu'il y avait la volonté d'avoir une commission ad hoc. Elle est donc forcément limitée dans le temps. S'il s'agissait d'une commission permanente, nous aurions dû modifier la loi d'organisation du Grand Conseil. Il y a d'ailleurs un projet de loi qui existe, ce sera l'occasion d'en débattre au sein de la commission législative, sur l'opportunité ou non d'avoir des commissions permanentes ou ad hoc. Aujourd'hui, dans le cadre de cette commission, il s'agit d'une commission qui a une durée limitée dans le temps. Nous vous rappelons que, sauf erreur, le député Daniel Schürch avait proposé une commission d'une durée de quatre à cinq ans, le temps que les processus de mise en œuvre soient réalisés et que les réformes aient pu avancer. Il s'agira par la suite de faire un point de situation, de voir l'opportunité de maintenir une commission ad hoc, une commission permanente ou plus de commission du tout.

S'agissant des autres commissions, nous comprenons vos préoccupations, ce sont un peu les nôtres, il faut éviter les redondances dans le domaine concerné. Une des premières séances de cette nouvelle commission pourrait être l'occasion d'avoir un regard critique sur les commissions qui existent dans le domaine de la santé, voire leur utilité, voire leur cohérence dans l'ensemble du système et peut-être aussi apporter des modifications dans ce domaine, car il est vrai que si l'on se perd en nombre de commission, on se perd également en cohérence et finalement vous gaspillez votre temps et votre énergie également.

M. Damien Cottier (R): – Sur cette question de la commission ad hoc, pour rappeler que la commission CNP vous propose à l'unanimité la création de cette commission, que le conseil de santé continuera d'exister, car il est institué par la loi de santé. Il ne s'agit donc pas de le remplacer, il s'agit d'une commission politique. Il y a eu une longue discussion sur les attributions de cette nouvelle commission ad hoc. Il a été clairement établi par la commission CNP qu'il ne s'agissait pas de prendre dans les mains du législatif des pouvoirs qui appartiennent à l'exécutif. Il ne s'agit pas de faire de la gestion, mais il s'agit d'un lieu de discussion, de contrôle et de suivi et notamment dans la préparation des objectifs stratégiques que le Conseil d'Etat devra proposer au Grand Conseil pour ce CNP, et dans la perspective d'une nouvelle planification sanitaire. Nous croyons que les propos du Conseil d'Etat sont justes. Au début de ses travaux, la commission devra bien se fixer une sorte de cahier des tâches, mais il ne s'agit pas de créer une commission qui prendrait en main la gestion du système de santé, parce que son pilotage appartient au Conseil d'Etat. Au sein des discussions de la commission CNP, cela a été très clair que, par contre, il est nécessaire d'avoir un lieu de dialogue et de préparation des débats dans notre parlement. Ceci simplement pour préciser un peu de quoi nous parlons lorsque nous parlons de cette commission.

Discussion en second débat

Loi
sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 49. – Adoptés.

Article 50. –

M. Damien Cottier (R): – Une simple décision formelle, c'est le chef du service juridique qui, tout à l'heure, nous le glissait à l'oreille, il semble que sur la version qui est sur Internet, à l'article 50, la modification de l'article 83, alinéa 4, de la loi de santé, la version qui était dans le rapport sur Internet n'était pas la bonne. La version que nous avons, nous, dans le rapport physique que nous avons reçu était la bonne, mais nous aimerions nous assurer que tous les députés ont reçu la bonne version et pour que cela figure au procès-verbal. La formulation de l'alinéa 4 (nouveau) de l'article. 83 de la loi de santé est, nous vous la lisons: "*Ce rapport d'information doit également porter sur la réalisation des objectifs confiés au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP).*" C'est la formulation qui avait été acceptée par la commission et qui est la version définitive.

Article 50.– Adopté**.**

Articles 51 à 53. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) est adopté par 78 voix contre 13.

Mme Odile Duvoisin (S): – On pourrait peut-être juste en profiter pour passer au vote de la commission parce que l'on avait précisé qu'il fallait un vote particulier pour la création de la commission.

Le président: – Nous allons reprendre cette question et le traitement des postulats, parce qu'il faut encore régler cette question demain, sinon cela va prendre encore 10 ou 15 minutes, nous vous connaissons! Nous allons donc terminer nos débats à 18h30, comme cela était prévu. Nous reprenons demain avec les questions, interpellations et motions.

Séance levée à 18h25.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-SEPTIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 29 et 30 janvier 2008

Séance du mercredi 30 janvier 2008, à 08 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 107 député-e-s et 6 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Didier Calame	M. Julien Semperboni
M. Rolf Graber	–
M. Pierre Hainard	–
M. Charles Häsler	M. Stephan Robert
M. Marc-André Nardin	M. Yves Morel
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
M. Bernard Rosat	M. Baptiste Hurni
M. Bernard Zumsteg	M. Christian Boss

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Projet de décret

08.130
30 janvier 2008
Projet de décret Laurent Debrot
Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une prolongation du moratoire sur la culture de plantes génétiquement modifiées

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale, en termes généraux, la proposition suivante d'élaboration d'un projet de loi:

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse arrête les dispositions législatives nécessaires pour prolonger d'au moins trois ans le moratoire sur l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés au sens de l'article 197, alinéa 7, de la Constitution fédérale, par voie légale.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'Etat de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, *Les secrétaires,*

Développement

Le canton de Neuchâtel a voté, le 27 novembre 2005, à 65% en faveur de l'initiative fédérale pour des aliments produits sans manipulation génétique demandant un moratoire de cinq ans sur l'utilisation d'OGM sur le territoire suisse.

Cinq jours après l'acceptation du moratoire par le peuple et les cantons, le Conseil fédéral a lancé un programme national de recherche sur l'utilité et les risques de la dissémination des plantes génétiquement modifiées (PNR 59). Des scientifiques de l'Université de Neuchâtel ont vu leur projet de recherche retenu. Certains d'entre eux sont du reste aussi impliqués dans les trois essais de dissémination expérimentale de blé transgénique qui auront lieu, durant trois ans consécutifs, à Zurich et vraisemblablement aussi à Pully. Leurs résultats ne seront manifestement pas publiés avant la fin du moratoire, puisque la clôture du PNR 59 est prévue à l'heure actuelle en juin 2011.

Les signataires du présent projet de décret souhaitent que ces recherches et les disséminations expérimentales – qui suscitent beaucoup d'inquiétude dans la population – soient utiles aux délibérations du Parlement fédéral quant à l'opportunité de cultiver des plantes génétiquement modifiées (PGM) en Suisse et de prolonger le moratoire. Vu que le PNR 59 constitue la réponse de l'Exécutif fédéral à la votation du 27 novembre 2005, il serait absurde que des cultures de plantes transgéniques puissent avoir lieu avant que le Conseil fédéral et le Parlement aient pu prendre connaissance des résultats du programme national de recherche 59 (PNR 59) et des disséminations expérimentales réalisées dans ce cadre. L'expérience montre en outre qu'il faut au moins deux ans pour qu'un objet de cette importance soit correctement traité au niveau fédéral.

C'est pourquoi le Canton de Neuchâtel doit demander à la Confédération qu'elle prolonge d'au moins trois ans le moratoire sur l'utilisation d'OGM dans l'environnement au sens de l'art. 197, al. 7 de la Constitution, pour donner le temps nécessaire à l'achèvement des projets de recherche du PNR 59 et à la valorisation de leurs résultats. Ainsi le Conseil fédéral et le Parlement pourront en tirer sereinement les conséquences politiques.

Cosignataires: J.-D. Blant, M.-F. Monnier Douard, V. Pantillon, P.-A. Thiébaud, Y. Froidevaux, J.-C. Pedroli, J.-P. Veya, C. Stähli-Wolf, M. Droguett, A. Bringolf, L. Boegli, D. de la Reussille, M. Ebel, P. Herrmann, François Cuche, Frédéric Cuche, C. Siegenthaler, P. Bonhôte, C. Bertschi, O. Duvoisin, T. Huguenin-Elie, J.-F. de Montmollin et E. Bernouilli.

2. Motion

08.128
30 janvier 2008
Motion Claude Borel
Hautes écoles neuchâteloises: coordination de la restauration et de l'hébergement

Une université en plein développement, un pôle microtechnique avec une importante antenne de l'EPFL, un secteur HES (HEG – HEM – HES I) consolidé aux abords immédiats de la gare CFF, la "Neuchâtel – ville d'études et de séjours" prend de l'embonpoint...

Jusqu'ici, grâce notamment au dynamisme de la FEN à travers "Cité AL'FEN" et à l'existence d'une Cité universitaire, la question de l'hébergement des étudiants de l'université a été assez bien maîtrisée. Une nouvelle solution a par ailleurs été trouvée pour la gestion du restaurant de la Cité universitaire et pour ses antennes dans les bâtiments des diverses facultés.

En revanche, la problématique de l'accueil des étudiants et des chercheurs du site HES et du Pôle microtechnique n'a pas encore fait l'objet de réflexions approfondies.

Le Conseil d'Etat est invité à développer un concept global pour l'hébergement et la restauration de ses hôtes, présents et futurs, du chef-lieu.

Une réflexion analogue pourrait aussi être menée à La Chaux-de-Fonds eu égard à la présence de la HEP et aux futurs développements de la HE-ARC dans cette ville.

Cosignataires: B. Hurni, P.-L. Denis, G. Spoletini, C. Bertschi, O. Duvoisin, M. Perroset, M. Castioni et T. Huguenin-Elie.

3. Postulats

08.127 ad 06.153
30 janvier 2008
Postulat Damien Cottier
Eoliennes: pour un développement cantonal coordonné

Le développement des énergies "vertes" est une nécessité. Elles ont pourtant toutes un rendement différent suivant leur situation géographique et l'état de la technique. Elles ont aussi un empiétement sur le paysage variable.

Lors des procédures de recours devant les tribunaux, le Conseil d'Etat a déclaré vouloir développer trois sites éoliens au maximum dans notre Canton.

Pourtant on voit poindre de nombreuses politiques, parfois contradictoires, et des initiatives publiques ou privées sont lancées. La Confédération a identifié plusieurs dizaines de sites sur notre territoire. Parallèlement plusieurs initiatives se sont fait connaître: site de Chaumont par la ville de Neuchâtel, site privé de dans la Vallée de la Sagne, étude de la pose d'éoliennes dans le lac par l'Etat. Elles sont compétées par des restrictions (interdiction de tels projets par le Conseil général de La Chaux-de-Fonds) et des visions ("indépendance énergétique" des régions, comme au Val-de-Ruz, souhaitée par le Conseil d'Etat dans la stratégie RUN).

Au vu du fort empiétement paysager de l'éolien dans des zones sensibles (en particulier les zones de crêtes), il nous semble nécessaire de bien coordonner les intentions fédérales cantonales, communales et privées en matière d'éoliennes à usage industriel et de se déterminer sur le bien fondé des concentrations d'éoliennes dans des zones spécifiques.

Cette nécessité ne s'applique pas aux éoliennes de taille modeste à usage domestique.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de mettre en place un outil afin de coordonner les politiques en la matière et de présenter un rapport au Grand Conseil à ce sujet.

Cosignataires: D. Cottier, P. Sandoz, J.-B. Wälti, R. Tanner, C. Guinand, P. Ummel, E. Berthet, Y. Morel, Ch. Imhof, T. Perrin, J. Tschanz, A. Obrist, L. Iff, C. Hostettler, M. Barben, C. Gueissaz, F. Monnier, O. Haussener et C. Boss.

08.129 ad 08.001
30 janvier 2008
Postulat du groupe PopVertsSol
Congé parental (y compris pour parents adoptants)

Afin de favoriser la concrétisation d'un congé parental pour les titulaires de fonction publique, le Conseil d'Etat est chargé d'étudier avec les associations et syndicats du personnel la possibilité d'introduire un congé parental payé ou partiellement payé.

Signataires: M. Ebel, N. Fellrath, C. Bertschi, V. Pantillon, J.-D. Blant, O. Duvoisin, M.-F. Monnier Douard, T. Huguenin-Elie, D. de la Reussille, C. Stähli-Wolf, A. Bringolf, L. Debrot, P.-A. Thiébaud, D. Angst, J.-C. Pedroli, P. Herrmann, J.-P. Veya et M. Droguett.

4. QUESTION

08.316
29 janvier 2008
Question Raphaël Comte et Jean-Claude Baudoin
Suppression des ACO: est-on sur la bonne voie?

Suppression des camps de ski, suppression des activités complémentaires à option (ACO): les activités sportives et de loisirs dans le cadre scolaire n'ont pas la vie facile depuis quelques temps.

Alors que l'Etat met sur place des programmes de préventions en matière de santé, le signal donné peut paraître contradictoire.

De plus, les ACO sont une occasion pour de nombreux élèves de mettre en valeur leur savoir-faire manuel et ainsi de valoriser leurs compétences.

Nous savons que le Conseil d'Etat doit faire des choix: le programme scolaire n'est pas extensible à volonté, et les demandes sectorielles sont multiples. Certains souhaitent augmenter le nombre d'heures de lecture, d'autres pensent que l'histoire n'est pas assez enseignée, d'autres enfin suggèrent que le nombre d'heures de sport soit augmenté. La tâche du Conseil d'Etat n'est donc pas facile, nous en sommes pleinement conscients, et le gouvernement doit mettre en œuvre l'harmonisation scolaire souhaitée ardemment par la population suisse et neuchâteloise.

Le Conseil d'Etat peut-il nous livrer le fruit de ses réflexions au sujet de la suppression des ACO? S'agira-t-il d'une suppression pure et simple? Des compensations seront-elles prévues?

Pour conclure, nous osons une question à l'attention du gouvernement, qui ne sera peut-être as tout à fait politiquement correcte: ne pourrions-nous pas imaginer, pour satisfaire les demandes de chacun, d'augmenter le nombre d'heures d'école et ainsi de maintenir, en plus des disciplines fondamentales enseignées, des activités extrascolaires de qualité? C'est peut-être le seul moyen de sortir des querelles sectorielles et de permettre à nos jeunes à la fois d'acquérir des connaissances de base et de développer leur savoir-faire et leur savoir-être dans des activités sportives, manuelles ou culturelles.

Le président: – Mesdames et Messieurs, bonjour! Veuillez prendre place et cesser les discussions personnelles.

Nous donnons directement la parole au Conseil d'Etat pour les réponses aux questions.

REPONSE AUX QUESTIONS

08.302
29 janvier 2008
Question Philippe Gnaegi
Hôpitaux reconnus

A l'heure où la législation fédérale introduit une concurrence entre les hôpitaux afin de stimuler la pression sur les prix, le canton de Neuchâtel envisage-t-il réellement d'interdire toute concurrence sur son sol en retirant de la liste des hôpitaux reconnus tous les hôpitaux qui pourraient faire de la concurrence à Hôpital neuchâtelois au niveau de l'assurance de base (mesure qui nous semble anticonstitutionnelle)?

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Monsieur le député Philippe Gnaegi, dans l'esprit libéral qui caractérise nos partis politiques et avec le principe des lois du marché auxquelles nous faisons volontiers référence, nous comprenons votre question. D'autant plus que vous êtes, parallèlement, membre du Conseil de l'Hôpital de La Providence.

Le projet de révision de la LAMal adopté par le parlement, prévoit en effet que les patients auront le libre choix de l'hôpital, y compris hors canton, à condition que cet hôpital figure sur la liste des établissements autorisés par le canton à pratiquer à charge de la LAMal.

Cette disposition devrait entrer en vigueur en 2011. Les cantons auront alors trois ans pour établir une nouvelle planification sanitaire, en tenant compte de l'offre privée.

Cette modification de la LAMal implique donc une mise sur pied d'égalité s'agissant du financement entre les hôpitaux, nécessaire à la couverture des soins, que ces derniers soient privés ou non. Cette égalité ne retire pas les compétences de planification du canton. Dans le cas contraire, ce dernier devrait "passer à la caisse" pour des prestations qu'il n'aurait pas demandé.

Le Conseil d'Etat annonçait, dans le cadre du dossier de la nouvelle répartition des missions de soins aigus, vouloir centraliser ces activités dans deux sites principaux d'Hôpital neuchâtelois à l'horizon 2014-2015. *De facto*, le canton annonce qu'il n'aura plus besoin de l'hôpital de La Providence pour les missions hospitalières à charge de l'assurance obligatoire des soins. Dès lors, l'Hôpital de La Providence ne devrait plus figurer sur la liste cantonale admise à pratiquer à charge de la LAMal.

Agir autrement, voyez-vous Monsieur le député Philippe Gnaegi, ce serait admettre que le canton de Neuchâtel peut se payer le luxe d'une surcapacité hospitalière et renoncer à une baisse des coûts. Dans l'esprit libéral qui est le nôtre, nous ne sommes pas opposé à la concurrence. Dans l'esprit démocratique qui conditionne les activités du Conseil d'Etat, nous prenons acte de la réforme qui ira vers une certaine concurrence. En tant que gestionnaire et responsable de l'efficience du réseau subventionné, nous sommes attentif à l'affectation la plus appropriée des subventions. Dès lors, nous ne pouvons pas accepter une surcapacité notoire de l'offre hospitalière et demander aux hôpitaux qui ont rejoint Hôpital neuchâtelois de se faire hara-kiri en faveur d'une clinique privée. Monsieur le député Philippe Gnaegi, Mesdames et Messieurs, dans ce domaine de la santé, chacun sait que, contrairement à la plupart des autres domaines économiques, dans le domaine de la santé, c'est l'offre qui suscite la demande et donc, qui crée les coûts. Une saine concurrence n'est guère génératrice de baisse des coûts dans ce domaine.

08.303
29 janvier 2008
Question Philippe Gnaegi
Hospitalisation hors canton

Est-il vrai que le directeur médical de l'Hôpital neuchâtelois (et non le médecin cantonal) est aujourd'hui la seule personne habilitée à donner l'autorisation nécessaire pour une hospitalisation hors-canton? Et si oui, comment justifier que l'on peut être à la fois juge et partie?

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Selon la loi sur l'établissement hospitalier multisite (EHM), à l'article 44, il est mentionné que la part cantonale des hospitalisation hors canton est prise en compte dans le subventionnement global de l'établissement hospitalier neuchâtelois. De par ce changement législatif, les coûts résultant d'une hospitalisations hors canton, payés jusqu'ici par le canton, sont aujourd'hui assumés par Hôpital neuchâtelois. Par contre, la loi de santé (LES) indique toujours que le médecin cantonal est chargé d'examiner les demandes de garantie de paiements ou les paiements extra-cantonaux. Néanmoins, dans la pratique, les demandes sont adressées au directeur médical d'Hôpital neuchâtelois, qui lui-même est en droit d'octroyer une autorisation, puisque c'est l'Hôpital neuchâtelois qui assumera des coûts. En cas de préavis négatifs – ceci est important – d'Hôpital neuchâtelois, le dossier est alors transmis au médecin cantonal, qui étudie et rend une décision positive ou négative. Le médecin cantonal, l'autorité administrative en matière d'autorisation d'hospitalisations hors canton et Hôpital neuchâtelois, n'est pas juge et partie.

08.306
29 janvier 2008
Question Philippe Haeberli
Hôpital neuchâtelois, urgence!

Les experts, Hôpital neuchâtelois, le DSAS, tous avaient rendu leurs réflexions, leurs analyses, il fallait regrouper les maternités sur un seul site... à Neuchâtel.

Le Conseil d'Etat en a décidé autrement. Dans sa volonté de réunir les citoyens neuchâtelois autour de ce projet, il a réussi à faire l'unanimité contre lui.

Le transfert de la maternité à La Chaux-de-Fonds péjore la situation pour plus de 70% de la population.

– *Est-ce que le Conseil d'Etat a pris en compte la prochaine possibilité des patients de choisir leur hôpital?*
– *A-t-il évalué la possibilité qu'auront les neuchâtelois de choisir à l'avenir leur hôpital à l'extérieur du canton? Ce que feront certainement les habitants des régions périphériques.*
– *De nombreux médecins sont mécontents et menacent de démissionner. Comment le Conseil d'Etat entend-il faire face à d'éventuelles démissions de groupe?*

M. *Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales:* – Le Conseil d'Etat, Monsieur le député Philippe Haeberli, a effectivement pris une décision qui va à l'encontre de la recommandation d'Hôpital neuchâtelois et ceci pour des raisons essentiellement politiques, sur lesquelles notre autorité s'est déjà largement expliquée. Nous ne pensons pas que le Conseil d'Etat ait ainsi fait l'unanimité contre lui. Peut-être devriez-vous sonder les représentants du haut du canton présents dans cette salle sur cette question? Puis, rappelez-vous de la mobilisation populaire et du monde politique, intervenue au début de 2007 à La Chaux-de-Fonds pour maintenir une maternité dans le Haut, ces citoyens sont certainement convaincus de la justesse des choix du Conseil d'Etat.

Dans son analyse, le Conseil d'Etat a effectivement pris en compte les récentes modifications de la LAMal, qui permettront, sans doute dès 2011 comme nous venons de le rappeler à l'attention du député M. Philippe Gnaegi, au patient de choisir librement son hôpital, pour autant que ce dernier figure sur la liste établie par le canton, l'autorisant à pratiquer à charge de l'assurance obligatoire des soins. Le Conseil d'Etat admet qu'il y a un risque, mais pense que la mise en place d'un outil de travail de premier ordre dédié à l'accueil mère-enfant sera à-même d'attirer des professionnels compétents, et donc de convaincre les habitants du Littoral neuchâtelois de recourir au site de La Chaux-de-Fonds. Quant aux médecins, nous attendons leurs prises de position officielles. Nous aimerions préciser que ceux-ci avaient, à l'origine de la démarche, signé un engagement de soutien à la création d'un site unique mère-enfant et ceci quel que soit son lieu d'implantation. En conséquence, nous serions déçu s'ils venaient à démissionner pour manifester leur mécontentement quant au choix de La Chaux-de-Fonds. Toutefois, ces démissions ne remettraient pas en cause le choix du Conseil d'Etat et, cas échéant, il appartiendra à Hôpital neuchâtelois de prendre les mesures nécessaires en collaboration avec le gouvernement. Mais pour l'instant, cette réflexion est prématurée.

08.307
29 janvier 2008
Question du groupe socialiste
Hôpital neuchâtelois – décisions politiques?

Les dernières décisions du Conseil d'Etat concernant Hôpital neuchâtelois suscitent de vives réactions, ce qui peut tout à fait se comprendre.

De plus, la direction d'HNE utilise son organe d'information interne pour mettre en doute les décisions du Conseil d'Etat. N'avait-elle pas proposé au Conseil d'Etat deux solutions et déclaré qu'elle se soumettrait aux décisions du gouvernement?

Les médecins gynécologues-pédiatres de l'Hôpital de Pourtalès menacent de démissionner.

Est-ce que ces différentes réactions remettent en cause les décisions du Conseil d'Etat?

Afin d'éliminer toute ambiguïté sur ce dossier et de pouvoir continuer de construire nos institutions de santé en toute sérénité, nous remercions par avance le Conseil d'Etat de confirmer ses décisions et les raisons qui l'on mené à ces conclusions.

Signataires: O. Duvoisin, M. Maire-Hefti et D. Schürch.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – En réponse à votre question, Mesdames et Messieurs, nous pouvons dire qu'en aucun cas le Conseil d'Etat n'entend revenir sur des décisions prises et communiquées largement le 18 janvier dernier. Hôpital neuchâtelois, au travers de son organe d'information, ne met pas en doute les décisions du Conseil d'Etat, mais manifeste une certaine déception. Celle-ci peut parfaitement se comprendre à mesure que le scénario privilégié par Hôpital neuchâtelois n'a pas été retenu par le Conseil d'Etat pour des raisons, déjà relevées auparavant, politiques. Si vous lisez l'éditorial de www.h.com, auquel vous faites référence, vous verrez qu'il se conclut par la volonté de regarder vers l'avant et de mettre en œuvre le choix du Conseil d'Etat. Hôpital neuchâtelois exprime donc sa loyauté envers le Conseil d'Etat et ses choix. Quant aux gynécologues-obstétriciens, nous attendons encore, à l'heure actuelle, leurs prises de position officielles. Ainsi, nous vous renvoyons aux informations que nous avons communiquées à la réponse de M. Philippe Haeberli tout à l'heure.

Vous posez également la question quant aux raisons qui ont motivé ces choix. Ces raisons ont été explicitées, elles ont fait l'objet d'une large communication et d'un écho relativement important dans les médias régionaux. Nous vous les rappelons volontiers, mais nous vous proposons de le faire lors du traitement de l'interpellation Jean-Frédéric de Montmollin 08.116, qui porte sur le même sujet, évitant ainsi des redites dans la communication.

08.314
29 janvier 2008
Question du groupe PopVertsSol
Engagement de personnel privé à l'Hôpital neuchâtelois

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer les décisions de la direction de l'Hôpital neuchâtelois qui licencie du personnel nommé pour engager des privés? Nous sommes là exactement dans ce que redoutait notre groupe. l'Hôpital neuchâtelois justifie sa décision par le coût du personnel public et explique que le privé est plus compétitif. Pour rappel, la Convention collective de travail (CCT) a été négociée et acceptée pour éviter ce type de choix.

En principe, l'Hôpital neuchâtelois ne devrait pas pouvoir engager du personnel, même privé, en dehors des règles de la CCT. Or, il semble que ce ne soit pas le cas et que l'HNe puisse jouer les salaires et les conditions de travail à la baisse en jouant le public contre le privé. S'agit-il des débuts d'une déréglementation dans ce secteur?

Merci au Conseil d'Etat qui a ratifié la CCT de nous rassurer.

Signataires: D. de la Reussille et C. Stähli-Wolf.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – La question relève en fait de l'autonomie et de la gestion opérationnelle d'Hôpital neuchâtelois. Nous nous sommes donc renseignés pour vous apporter les déterminants des décisions d'Hôpital neuchâtelois. La question touche la réorganisation du service technique. S'agissant de ce dernier, celui-ci veille à assurer le bon fonctionnement de l'outil hospitalier et ce 24 heures sur 24 et 365 jours par année. Il est le garant de la sûreté de fonctionnement, de la fiabilité, de la disponibilité et de la sécurité des équipements et des installations. Pour ce faire, des prestations de maintenance collectives et préventives sont nécessaires.

L'évolution enregistrée ces 20 dernières années dans les technologies du monde médical et dans celles du bâtiment place les établissements hospitaliers parmi les structures les plus complexes. Les hôpitaux intègrent, désormais, des équipements et infrastructures hétérogènes, de plus en plus sophistiqués et sensibles. Dès lors, la qualité de la maintenance est une condition préalable et indispensable pour assurer la qualité, la continuité et la sécurité des soins. Pour répondre à ces contraintes, il est de la responsabilité d'Hôpital neuchâtelois d'adapter son organisation et le profil de ses équipes.

La configuration des équipes techniques d'Hôpital neuchâtelois est très variée. Elle découle de considérations historiques diverses et d'éléments liés à la taille et au niveau de complexité des infrastructures en place. L'équipe du site de La Chaux-de-Fonds en particulier, recouvre aujourd'hui l'ensemble des métiers du bâtiment tels qu'électriciens, sanitaires, menuisiers, peintres et maçons, entre autres. Les installations vitales de l'hôpital relevant, pour l'essentiel, du domaine de l'électro-mécanique. Le profil de l'agence de maintenance s'inscrit donc dans le cadre

des contraintes et donc davantage dans celui d'un électricien capable de polyvalence dans ses tâches.

Dès lors, le recours à des entreprises externes est prévu de manière ponctuelle dans les domaines spécialisés, sujets à forte évolution technologique, ainsi que dans les domaines à faible valeur ajoutée pour Hôpital neuchâtelois, tels que les travaux du second-œuvre.

Le volume de travail dans ce domaine du second-œuvre, maçonnerie, menuiserie, peinture est très variable et le nombre de collaborateurs ainsi que le niveau d'outillage est, bien souvent, insuffisant pour assumer des travaux d'importance à l'interne.

Il est également proposé d'établir des contrats de maintenance avec des entreprises externes, pour la maintenance des chaufferies et des systèmes de ventilation qui nécessitent des compétences spécifiques.

La réorganisation du service technique passe, malheureusement, par une étape de suppression de postes. Etape qui se fait selon les dispositions prévues dans la CCT Santé 21. Il est évident que, dans la mesure du possible, une nouvelle affectation est proposée aux collaborateurs concernés.

En conclusion, le service technique d'Hôpital neuchâtelois doit faire face à une multiplication d'équipements et d'infrastructures sophistiqués dans un contexte normatif, réglementaire et financier de plus en plus contraignant. Il doit conduire sa mission en garantissant la sécurité des patients. Il est pour cela nécessaire d'avoir un personnel formé et flexible, capable de s'adapter à ces changements.

08.315
29 janvier 2008
Question du groupe PopVertsSol
Hôpital Neuchâtelois

Le Conseil d'Etat a pris des options à long terme concernant la répartition des missions entre les sites d'Hôpital Neuchâtelois.

Nous ne revenons par sur les répartitions mais sur les urgentes et indispensables mesures d'accompagnement de ce processus. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs rassuré le Val-de-Travers à ce sujet, ce qui nous paraît correct.

Or, à l'heure actuelle, un enfant des Montagnes qui doit être examiné la nuit doit se rendre à Pourtalès. Cela n'augure rien de bon pour la suite… En effet, le Conseil d'Etat de l'époque du début des discussions sur le déplacement de la pédiatrie hospitalière à Pourtalès s'était engagé à assurer une présence d'urgences pédiatriques 24h/24 toute l'année dans le Haut. Sans le respect de cet engagement, le déplacement n'aurait pas dû se faire. Et il s'est pourtant fait… Les conditions actuelles de prises en charge dans les Montagnes et la sécurité des enfants dont les parents n'ont pas de voiture vont-elles continuer à se détériorer? Et, en sera-t-il de même avec les répartitions prévues? Ce serait un désastre pour toute la population si la répartition des missions se faisait dans cet esprit.

Signataires: D. de la Reussille et C. Stähli-Wolf.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – L'affichette d'Hôpital neuchâtelois, distribuée largement dans le canton à l'occasion de la nouvelle organisation du département cantonal de pédiatrie, oriente les parents sur les mesures à prendre lorsque leur enfant est malade.

Le premier recours est constitué par le pédiatre ou par le médecin traitant de l'enfant. En cas d'indisponibilité de ces derniers, ou si la situation est urgente, une Hotline téléphonique a été mise en place, en complément du numéro 144. Une personne qualifiée, médecin ou infirmière, écoute les parents, cela 24 heures sur 24, tous les jours de l'année. Selon la situation, la personne desservant cette Hotline dispense des conseils de santé aux parents, propose une consultation avec le médecin de garde de la région. La Hotline peut également faire appel à une ambulance si l'état de santé de l'enfant le nécessite.

Nous voudrions encore préciser qu'un médecin-assistant de pédiatrie est présent sur le site de La Chaux-de-Fonds 24 heures sur 24, pour assurer le suivi des nouveaux-nés de la maternité de La Chaux-de-Fonds. En complément de son activité, il se trouve en polyclinique pédiatrique.

Si les parents se présentent à la porte de l'hôpital en dehors des heures d'ouverture de la polyclinique, ce médecin-assistant examine l'enfant et oriente les parents vers la meilleure prise en charge possible, si ce médecin-assistant n'est pas à-même de prendre en charge la consultation au-delà de l'orientation.

En conclusion, l'accès à un pédiatre en cas d'urgence est assuré pour la population du haut du canton. Les mesures décrites seront évaluées dans leur application une première fois d'ici à trois mois. Pour l'heure, les premières évaluations ne mettent pas en évidence de difficultés.

Voilà, Monsieur le président, nous pensons avoir répondu à l'ensemble des questions.

07.422
4 décembre 2007
Question Marianne Ebel
Frais d'écolage relatifs à une 10e année scolaire

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur la pratique en vigueur dans les écoles secondaires du canton quant aux conditions posées aux élèves et à leurs familles dans le cas d'une 10e année de scolarité?

Nous aimerions en particulier savoir:

– *s'il est exact que pour accepter un-e élève en 10e année, l'ESRN lui demande de participer aux frais coûtants d'une année scolaire. Si oui, à combien s'élève le montant demandé aux parents?*

– *si les autres collèges du canton pratiquent la même règle.*

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Vous nous posiez la question Madame la députée Marianne Ebel, concernant les frais d'écolages relatifs à une dixième année scolaire, ce qu'il en était. Nous rappelons le contenu de votre question: vous vouliez, en particulier savoir s'il est exact que, pour accepter un élève en dixième année l'école secondaire régionale de Neuchâtel (ESRN) on lui demande de participer aux frais coûtants d'une année scolaire et si les autres collèges du canton pratiquaient la même règle. Nous dirons que c'est une question qui est d'actualité, parce qu'il est vrai que vous êtes plusieurs à vous poser cette question-là et nous avons regardé ce qu'il en était, même si le Conseil d'Etat a inscrit comme objectif dans son programme de législature que nous devions améliorer la transition entre l'école obligatoire et la formation professionnelle pour assurer l'insertion dans le monde du travail.

En ce qui concerne la dixième année, en particulier, nous nous permettons de vous citer l'article 24 de la loi sur l'organisation scolaire (LOS) du 24 mars 1984 où il est dit ceci: "*pour compléter leur formation, les élèves peuvent être autorisés à effectuer une dixième, voire exceptionnellement une onzième année, dans le cadre de la scolarité obligatoire"*. Vous savez également que l'école neuchâteloise est gratuite comme le mentionne l'article 4 LOS qui dit ceci: "la scolarité obligatoire est gratuite pour les enfants qui fréquentent une école publique". Selon ce principe, aucun frais n'est facturé aux parents. Toutefois, les écoles secondaires peuvent solliciter des parents une demande écrite avec une lettre de motivation pour couvrir d'éventuels débordements au niveau de l'attitude de leur enfant. En cas de comportement inadéquat, les écoles se réservent le droit d'exclure ses élèves, selon les chiffres fournis par le service de l'orientation scolaire et professionnelle. Sur un total de 2462 élèves libérables en 2006, 459 ont effectués une dixième ou une onzième année à l'école secondaire soit près de 19%. Quant aux élèves qui effectuent une dixième année ou une onzième année en voie de pré-apprentissage au secondaire, des frais administratifs peuvent, effectivement, être demandés aux parents à hauteur d'environ 300 francs par année. Voilà ce que nous pouvons vous indiquer concernant cette question.

08.305
29 janvier 2008
Question Marianne Ebel
Conséquences de la 5e révision de l'AI

La 5e révision de l'AI commence à déployer ses effets. Depuis le début de l'année, les rentes complémentaires pour conjoint sont supprimées. La perte de cette prestation est conséquente pour les assuré-e-s; les conjoints jouent en effet un rôle essentiel dans le soutien des handicapé-e-s. Dans un certain nombre de cas d'autres assurances prennent le relais, mais de nombreuses personnes sont contraintes de s'adresser à l'aide sociale, qui est déjà débordée par les dossiers à traiter.

Comment et sous quelle forme le Conseil d'Etat peut-il trouver une solution à cette nouvelle situation ? Qu'est-il prêt à entreprendre?

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Nous répondons à une question, celle de Mme Marianne Ebel 08.305, "Conséquences de la 5e révision de l'AI". Madame la députée Marianne Ebel, nous donnons, tout d'abord quelques précisions parce qu'il y a quelques erreurs dans la formulation de votre question.

Nous rappelons, tout d'abord, que la 5e révision de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI) a supprimé des droits acquis de la 4e révision. Les rentes complémentaires pour conjoint ont étés supprimées pour tous les nouveaux cas le 1er janvier 2004, lors de l'entrée en vigueur de la 4e révision. En 2004, cette modification a été acceptée par les Chambres fédérales, car la rente complémentaire n'avait plus raison d'être, du fait des modifications apportées aux prestations d'allocation pour impotents. Les rentes complémentaires étaient versées selon le système "de l'arrosoir". Ainsi, tout assuré qui bénéficiait d'une rente AI pouvait bénéficier d'une rente complémentaire s'il remplissait les conditions fixées dans le dispositif légal, indépendamment du fait que cet assuré nécessitait un suivi particulier. Partant de ce constat, les Chambres fédérales ont souhaité mieux cibler l'aide aux invalides impotents en doublant les montants des allocations pour impotent versées aux personnes qui restaient à leur domicile. Elles ont décidé, en contre-partie, de supprimer la rente complémentaire. En l'occurrence, ce sont les assurés ayant obtenu cette prestation avant le 1er janvier 2004 qui l'ont vue être supprimée avec l'introduction de la 5e révision. Les personnes concernées ont reçu un courrier fin novembre 2007 avec l'en-tête de l'office AI du canton de Neuchâtel, mais préparé par la caisse de compensation versant la rente. Cette lettre précisait que les prestations de rente versées par une caisse de pension, l'assurance militaire ou un assureur de la loi sur l'assurance-accidents (LAA) pouvaient, éventuellement, compenser la diminution des prestations. Si ce n'était pas le cas, les assurés étaient invités à déposer une demande de prestations complémentaires qui serait étudiée par la Caisse cantonale de compensation. Etant donné les dispositifs mis en place, il ne devrait y avoir que très peu de cas annoncés à l'aide sociale.

Pour le dépôt des demandes de prestations complémentaires auprès des agences communales AVS, nous n'avons pas assez de recul à ce jour. Il y a un mois tout juste, pour quantifier le nombre de rentiers AI pénalisés par la 5e révision qui émargeront à un budget cantonal, soit par le régime des prestations complémentaires, soit par le régime de l'aide sociale, l'organe d'exécution des prestations complémentaires a effectué un rapide sondage auprès des personnes chargées d'examiner les demandes de prestations complémentaires. Les conclusions de cette enquête laissent apparaître qu'il y a eu, à ce jour, très peu de demandes de prestations complémentaires et qu'une majorité de ces dernières ont débouché sur un refus de prestations, car les revenus de ces rentiers étaient suffisants pour ne pas émarger, ni aux prestations complémentaires, ni à l'aide sociale.

08.301
29 janvier 2008
Question Pierre Bonhôte
FIG et peaux de bananes

Ainsi donc, la Fédération internationale de gymnastique (FIG) arrachée à Moutier à coups d'exonération fiscale n'aura jeté son dévolu sur Neuchâtel que le temps d'y faire remuer ciel et terre pour l'accueillir. Un saut périlleux plus tard, elle se retrouve à Lausanne, lieu plus expert dans l'aplatissement fiscal devant les personnes morales prétendument d'utilité publique.

Le Conseil d'Etat peut-il nous préciser:

– *s'il estime avoir correctement suivi et maîtrisé le dossier de la FIG?*

– *s'il juge que ces exercices de sous-enchère respectent les principes de la concurrence fiscale intercantonale qui veulent qu'on n'attire pas au moyen d'avantages fiscaux des personnes morales déjà établies en Suisse?*

– *s'il persiste à considérer que des fédérations sportives internationales qui font commerce de droits de retransmission pour des millions de francs par an "poursuivent des buts de service public ou d'utilité publique", condition posée à l'exonération fiscale par l'article 56 LFID et l'article 23 LHID?*

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous répondons à la question Pierre Bonhôte 08.301 dont l'énoncé oral comporte le jeux de mots "FIG et peaux de bananes". Monsieur le député Pierre Bonhôte, dans l'introduction de votre question, vous dites que la FIG a été arrachée à Moutier à coups d'exonération fiscale, cette vision du dossier est fausse. La FIG, à Moutier, était passée inaperçue aux yeux du fisc bernois. C'est quand l'office bernois s'est rendu compte qu'il y avait une fédération à Moutier et qu'ils y ont adressé un redressement fiscal que la fédération s'est demandée pourquoi le canton de Berne ne la traitait pas comme d'autres fédérations établies ailleurs dans le pays, premier point.

Deuxième point, c'est la fédération elle-même qui, en raison de liens personnels, a pris contact avec les autorités neuchâteloises pour déménager son siège dans notre canton. Ce dernier a considéré qu'elle pouvait bénéficier des mêmes avantages que ceux octroyés aux autres multiples fédérations installées en Suisse. Autrement dit, nous n'avons pris aucune initiative pour attirer cette fédération. Il est vrai que l'administration fédérale des contributions s'est émue de cette décision d'exonération et a déposé un recours auprès du tribunal fiscal, faisant ainsi siennes les critiques de l'autorité cantonale bernoise. Le 12 décembre 2007, le tribunal fiscal a déclaré cette réclamation de l'administration fédérale des contributions irrecevable, parce qu'au moment où elle était déposée, la fédération – et pour cause – n'avait pas encore son siège à Neuchâtel. Autrement dit, il aurait fallu attendre l'implantation définitive à Neuchâtel pour que le tribunal fiscal examine le fond de l'affaire. Ce n'était pas encore le cas pour la FIG au moment de l'intervention de l'administration fédérale. Nous rappelons aussi que le droit fiscal fédéral lui-même dispose que les personnes morales qui poursuivent des buts de service publique ou d'utilité publique sont exonérées de l'impôt. Cet avis s'applique aussi aux fédérations sportives.

Vous dites, dans le développement de votre intervention, qu'on se pose la question si ça peut être le cas pour des fédérations qui gèrent des sommes assez conséquentes, notamment quant à la rémunération des droits de transmission. Il ne nous semble pas que l'on voit à la télé uniquement des manifestations de gymnastique, on voit aussi parfois des manifestations d'escrime, de boxe, de baseball, de basketball etc… bref des manifestations qui sont aussi gérées par des fédérations qui ont leur siège dans un autre canton et qui, elles aussi, bénéficient de cette exonération.

Pour répondre à vos trois questions, nous sommes d'avis que sur le plan fiscal, le dossier de la FIG a été correctement suivi et maîtrisé par le Conseil d'Etat et l'administration cantonale. Nous ignorons les motifs qui ont conduit la FIG à décider, finalement, de placer son siège à Lausanne. A supposer que ces motifs soient liés à d'autres avantages fiscaux, nous pouvons vous dire ici, que le Conseil d'Etat condamne les exercices de sous-enchères et de concurrences fiscales exacerbées auxquelles se livrent certains cantons et pas spécialement pour les fédérations sportives. Cette attitude, à nos yeux, nuit à l'image de la Suisse, détériore le climat vis-à-vis de nos partenaires étrangers, accentue les disparités fiscales entre les citoyens contribuables et ne respecte pas des valeurs aussi fondamentales pour l'Etat que le droit de l'égalité de traitement.

Vous nous demandez si nous continuons à considérer que les fédérations sportives, qui font commerce de droit de retransmissions, remplissent les conditions posées par le droit fiscal en l'état. Nous n'avons pas d'autres éléments qui permettraient d'imaginer un traitement différent de ces fédérations, selon le lieux où elles ont leur siège. Apparemment, la décision de la FIG, Mesdames et Messieurs, est définitive. La question ouverte et qui, à nos yeux, reste la seule intéressante maintenant est de savoir si l'administration fédérale des contributions s'apprête à déposer une réclamation devant les autorités vaudoises pour contester l'exonération dont bénéficie cette fédération. Si l'administration fédérale des contributions (AFC) ne devait pas

déposer devant les autorités vaudoises la même réclamation dont elle a saisi les autorités neuchâteloises, nous nous poserions de sérieuses questions quant à l'attitude de la Berne fédérale envers chacun des cantons.

08.308
29 janvier 2008
Question Blaise Courvoisier
Fortification des berges du lac

En raison de la venue à Neuchâtel cet été d'une équipe de joueurs de balle au pied, se rendant à un "évènement" européen de ce sport mercantile, une partie des berges du lac, voisines de l'hôtel Beau-Rivage, est en passe d'être transformée en camp retranché, ce qui empêchera les piétons et autres badauds de profiter de cette promenade pour laquelle, eux, paient des impôts, ce qui n'est pas le cas des joueurs lusitaniens... Cet état de fait antidémocratique révolte la partie de la population pour laquelle la balle au pied ne représente qu'un jeu enfantin et se sentent pris en otage de cette société dans laquelle la maxime "du pain et des jeux" semble devenir une ligne de conduite politique...

Quelle est la position du Conseil d'Etat sur ces désagréments prévus?

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Question 08.308, "Fortification des berges du lac" du député M. Blaise Courvoisier. Vous nous interrogez sur les mesures de sécurité qui devront être prises pour accueillir l'équipe du Portugal laquelle a choisi de séjourner dans notre canton, plus précisément à Neuchâtel à l'Hôtel Beau-Rivage. Le Conseil d'Etat est heureux du choix qu'a fait l'équipe du Portugal. Il y voit une reconnaissance de plusieurs atouts de notre canton.

D'abord son attractivité, ensuite la forte présence, dans le canton, d'une communauté portugaise. Nous nous sommes laissé dire que la communauté portugaise dans le canton est l'une des plus fortes de Suisse et, pour le Conseil d'Etat, avant d'être une question de sécurité, – malgré le fait que s'en est bien sûr une – la venue de l'équipe du Portugal doit être l'occasion de faire une fête en l'honneur de ce grand pays. Mais également en l'honneur de la manifestation qui justifie sa présence dans notre canton, en l'honneur aussi de l'ensemble de la communauté portugaise qui, dans notre canton, mais aussi sur l'ensemble du pays, a largement contribué à la prospérité de la Suisse. C'est sous cet angle de fête que le Conseil d'Etat entend, en collaboration avec les autorités communales, organiser et assurer la présence de l'équipe du Portugal.

L'équipe du Portugal est l'une des meilleures équipes de football, en Europe, c'est ce que l'on nous a dit et cela nous semble être le cas. Elle compte plusieurs stars internationales et nous a déjà informé qu'elle entendait occuper l'ensemble de l'Hôtel Beau-Rivage. Elle sera l'une des – si ce n'est la seule équipe – à organiser des entraînements publics, les autres équipes se limitant à des entraînement à huis-clos, justement pour en faire profiter l'ensemble des passionnés de football et en particulier la communauté portugaise de sa venue en Suisse. Elle entend aussi séjourner dans notre canton tout au long de la manifestation. Nous souhaitons qu'elle rencontre autant de succès que l'équipe nationale.

S'agissant des questions de sécurité, encore une fois ces éléments sont gérés en collaboration avec la ville de Neuchâtel, mais aussi avec la fédération portugaise de football, avec l'UEFA et bien sûr avec la direction de l'établissement qui accueillera cette équipe et son *staff.* La configuration des lieux rend relativement complexe la définition du périmètre de sécurité à l'intérieur duquel la sécurité privé sera compétente. Le périmètre vise avant tout à garantir une certaine tranquillité aux abords de l'hôtel, la nuit surtout. En aucun cas, nous n'avons l'intention d'ériger une quelconque forteresse autour du Beau-Rivage. La question de l'accès au sud de l'hôtel le long des rives est actuellement en discussion. Celle-ci est d'abord de la compétence du propriétaire de ce bien public, autrement dit de la compétence de la ville de Neuchâtel. C'est en collaboration avec elle que nous veillerons à assurer à la fois la tranquillité requise par l'équipe du Portugal, mais aussi l'accès au domaine public. Des informations complémentaires seront données à la population et, à travers elle, à vous-mêmes Mesdames et Messieurs les députés, lorsque des mesures concrètes auront été arrêtées. Nous aurons l'occasion de rediscuter de ces mesures là qui, encore une fois, doivent s'inscrire dans un concept festif et non pas uniquement policier.

08.304
29 janvier 2008
Question Michel Bise
Double mandat et indemnités

Lors de la session consacrée à l'examen du budget 2008, le Conseil d'Etat a donné quelques informations sur le mode de fonctionnement qu'il avait trouvé pour s'adapter au fait que Mme Sylvie Perrinjaquet sera désormais souvent absente de Neuchâtel en raison de son élection au Conseil national. Peut-on savoir si la réflexion menée sur le sujet a également porté sur son aspect financier.

En d'autres termes, a-t-il été convenu que tout ou partie des indemnités à caractère salarial, touchées par Mme Sylvie Perrinjaquet pour sa fonction de conseillère nationale, serait reversée au canton de Neuchâtel?

M. Fernand Cuche, président du Conseil d'Etat: – Nous répondons à la question 08.304 de M. Michel Bise concernant le double mandat de Mme Sylvie Perrinjaquet. Vous posez la question de savoir si nous avions aborder l'aspect financier de cette situation. Non, mais c'est prévu au programme et nous vous rappelons qu'il y a des antécédents dans ce canton. Ce n'est pas une situation totalement nouvelle, puisque d'autres conseillers d'Etat en fonction dans ce gouvernement siégeaient, aussi, à Berne au Parlement fédéral. La question sera reprise tout prochainement.

08.310
29 janvier 2008
Question Marie-France Monnier Douard
Pollution lumineuse à Cernier

Depuis la construction du Mycorama et le nouvel aménagement, malheureusement bétonné des alentours d'Evologia, la Vallée peut, du point de vue de l'éclairage, rivaliser sans complexe avec l'aéroport de Genève!

Etant donné la situation actuelle où les économies d'énergie sont préconisées à bon escient partout et où Evologia pourrait montrer l'exemple, on peut légitimement se demander à quoi ont pensé les initiateurs de ce projet. 86 lampadaires illuminés et construits à l'encontre des recommandations de l'Office fédéral de l'environnement, ceci pour illuminer des accès qui ne sont finalement que très peu utilisés le soir. Qui va en effet se promener à cet endroit là? De plus, la hauteur de ces lampadaires n'est pas non plus conforme et risque de subir à très court terme des déprédations. Cet aménagement se résume donc à:

- *un gaspillage d'énergie;*
- *un gaspillage financier;*
- *une nuisance pour la faune et tout particulièrement l'entomofaune;*
- *une pollution lumineuse visible à des kilomètres à la ronde.*

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si:

- *il a été concerté par ce projet et si oui, pourquoi l'a-t-il accepté?*
- *il a conscience de ce non-sens écologique?*
- *il peut intervenir et agir efficacement face à cette aberration?*
- *il a connaissance de l'article 4 de la loi sur l'énergie?*

Cosignataires: J.-C. Pedroli, Y. Froidevaux, J.-D. Blant, L. Debrot, V. Pantillon, P. Herrmann et P.-A. Thiébaud.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Madame la députée Marie-France Monnier Douard, vous posez un certain nombre de questions concernant le service de l'aménagement du territoire (SAT).

Nous répondons tout d'abord à ces questions. Oui, le service de l'aménagement du territoire a participé à la délivrance de permis de construire. Quatre permis de construire ont été préavisés par le SAT puis délivrés par la commune. Vous posez la question de savoir si le Conseil d'Etat a conscience de ce non-sens écologique: oui, c'est le cas! Nous aurons l'occasion de revenir et préciser comment nous voulons travailler concernant cet éclairage et si l'on peut intervenir

efficacement face à cette aberration. Du point de vue du service de l'aménagement du territoire, si les réalisations, telles que nous pouvons les constater aujourd'hui, ne correspondent pas aux plans qui ont été déposés, voire adaptés de façon transparente, ce dernier peut intervenir pour demander réparation. Bien sûr, le Conseil d'Etat a connaissance de l'article 4 de la loi cantonale sur l'énergie (LCE).

Nous en venons maintenant aux questions qui concernent plus précisément le service cantonal de l'énergie (SCEN). Il n'a pas été consulté pour le projet d'éclairage en particulier et, par conséquent, on ne peut pas dire qu'il ait accepté. Mais, compte tenu des réactions enregistrées, le service de l'énergie a pris contact spontanément avec la direction d'Evoligia, a fait part de sa surprise et a exigé que la preuve soit apportée que les recommandations, existant dans un certain nombre de règlements, soient respectées. Les contacts sont en cours actuellement notamment avec le planificateur des installations, c'est-à-dire le Groupe E, afin d'apporter des réponses aux questions que vous posez – et que se posent de nombreux habitants du Val-de-Ruz –, à savoir s'en référer à un concept d'éclairage public efficace et peu glouton en énergie.

Par contre, en ce qui concerne la pollution lumineuse, on peut dire que les recommandations de l'office fédéral de l'environnement des forêts et du paysage (OFEFP) ne sont manifestement pas suivies et ne pourront pas l'être s'il n'y a pas un changement total de concept. La discussion porte maintenant sur la possibilité de réduire cet éclairage, de supprimer un lampadaire sur deux ou de modifier ces installations. L'étude est en cours en collaboration avec le service de l'énergie. Le Conseil d'Etat tient a préciser que cet éclairage n'est nullement lié à la présence de deux conseillers d'Etat à Cernier.

08.311
29 janvier 2008
Question Marie-France Monnier Douard
Pollution lumineuse bis au Val-de-Ruz et plus loin

Encore épargné il n'y a pas si longtemps, le Val-de-Ruz subit un éclairage de plus en plus marqué non seulement dans les différentes communes mais également en pleine nature. Il est de bon ton de skier en pleine nuit et de ce fait d'illuminer toute une région avec des grands projecteurs. Si le Crêt-du-Puy stoppe son éclairage autour des 22 heures, il n'en est pas de même de la Vue-des-Alpes, qui éclaire bien souvent au-delà et même parfois en plein jour! Cette lumière est visible non seulement pour toute la population vaudruzienne mais profite, si l'on ose dire, également aux habitants de la région bernoise!

Quand on sait que ce type de pollution nocturne consomme beaucoup d'énergie et entraîne des conséquences écologiques, notamment au niveau de la faune et de son horloge biologique, le Conseil d'Etat peut-il nous dire si

– *Ce type d'éclairage est soumis à autorisation?*
– *Si oui, à quelles conditions?*
– *Il pourrait envisager une sensibilisation, voire des mesures auprès des utilisateurs et des exploitants?*

Cosignataires: J.-C. Pedroli, Y. Froidevaux, J.-D. Blant, L. Debrot, V. Pantillon, P. Herrmann et P.-A. Thiébaud.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Pollution lumineuse bis au Val-de-Ruz et plus loin installations d'éclairage des moyens de remontées mécaniques. Existe-il une législation à ce sujet? Nous pouvons répondre de la façon suivante: actuellement, il n'y a pas de législation qui pourrait donner la possibilité au Conseil d'Etat d'intervenir et de réglementer ces éclairages, mais une réflexion est en cours au sein de la commission consultative de l'énergie. Prochainement, des propositions seront faites aux départements pour pouvoir gérer ces éclairages un peu particuliers, liés à l'exercice du ski mais aussi plus globalement le concept d'éclairage public qui, dans un certain nombre de situations, peut être revu à la baisse.

08.309
29 janvier 2008
Question Marie-France Monnier Douard
Des canons à neige à la Robella? Jusqu'où vont s'étendre les essais?

La station de ski de la Robella a osé la demande et a obtenu une autorisation. Les autres stations n'attendent probablement que le feu vert pour en faire de même.

Quand on sait tout l'impact écologique de ce type de moyen, quand on sait qu'il faut veiller aux économies d'énergie, quand on sait que le réchauffement climatique est une réalité, quand on sait qu'immanquablement les hivers enneigés régressent, on peut légitimement se poser la question de la cohérence d'une telle démarche.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

– *s'il accordera l'autorisation d'un seul canon à neige?*
– *s'il étendra cette autorisation à d'autres canons à neige?*
– *s'il est prêt à étendre cette mesure aux autres stations du canton?*
– *si oui, s'il est conscient de ces actes pour les années à venir?*
– *s'il est conscient des impacts à long terme d'un, puis de plusieurs canons à neige sur l'équilibre hydrologique de la région?*

Cosignataires: J.-C. Pedroli, Y. Froidevaux, J.-D. Blant, V. Pantillon, P. Herrmann et P.-A. Thiébaud.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Tout d'abord, le Conseil d'Etat tient à dire qu'il n'est saisi d'aucune demande officielle d'installation fixe de canons à neige sur l'une ou l'autre des installations de remontées mécaniques du canton. A la Robella, la société qui exploite l'installation a demandé la possibilité de mener une expérience durant l'hiver 2007-2008. Le Conseil d'Etat a autorisé l'expérience, l'utilisation étant limitée dans le temps, sauf erreur fin février-fin mars, d'un canon à neige à la Robella sur une distance de 400 mètres, c'est dans le bas de la piste. Il ne s'agit nullement d'une autorisation définitive pour pouvoir utiliser un canon à neige à la Robella.

Cette expérience sera suivie d'un bilan, d'un impact sur l'utilisation de l'eau sur le terrain. Le Conseil d'Etat n'a pas l'intention d'ouvrir des possibilités d'installation de canons à neige et nous travaillons sur le développement d'un tourisme vert dans le canton qui s'inscrit, notamment, dans l'étude qui a été menée par le Département de l'économie et pour le développement prioritaire des installations. Le Conseil d'Etat retient, aujourd'hui – mais c'est encore en discussion – deux sites possibles de développement ou d'équipement, il s'agit de la station des Bugnenets-Savagnières, puis la station de la Robella. Voilà Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, les réponses aux questions qui ont été posées au Département de la gestion du territoire.

INTERPELLATIONS

Développement

07.199
4 décembre 2007
Interpellation Serge Vuilleumier
Le 144 aux urgences

De nombreuses inquiétudes sont exprimées à propos du logiciel informatique des services d'urgences dont l'état d'obsolescence donne des signes de fatigue avancés.

Une réflexion est actuellement en cours au sein du Conseil d'Etat afin de déterminer les besoins et l'orientation future à donner à ce service très important pour la sécurité de la population.

Réfléchir c'est bien, décider c'est mieux.

La volonté du Conseil d'Etat de voir aboutir ce dossier rapidement n'est pas affirmée avec conviction et la décision peine à être prise alors que l'urgence de la réorganisation, du remplacement du logiciel et de la localisation de la centrale d'alarme devient prioritaire.

De plus, la formation actuelle du personnel ne permet pas de répondre aux critères qui donnent droit à l'obtention d'un subventionnement fédéral.

Par conséquent, nous demandons au Conseil d'Etat de reprendre le dossier dans les meilleurs délais dans le but d'aboutir à une prise de décision rapide et coordonnée, de nous faire part de ses intentions quant à la localisation de la centrale des urgences et de nous indiquer quelles mesures il compte mettre en place pour améliorer la formation du personnel appelé à desservir le numéro d'appel 144.

M. Serge Vuilleumier (S): – M. le député Jean-Frédéric de Montmollin ne nous contredira pas, ce n'est pas la première fois que le sujet est abordé dans cet hémicycle. Mais, comme rien ne semble avoir changé, nous nous permettons d'interpeller le Conseil d'Etat car des soucis majeurs concernant l'avenir du service des urgences sont exprimés par différents intervenants.

Tout d'abord, le remplacement de logiciels informatiques de l'une des centrales d'alarme est une priorité absolue. Son état d'obsolescence donne des signes de fatigue avancés. Faire le choix du système, à l'occasion de son indispensable remplacement, se heurte toutefois à une concurrence interne.

A l'instar de plusieurs cantons romands et de certains pays européens, la police cantonale applique le logiciel *SAGA*, alors que le SIS travaille avec le logiciel *GARRY*, qu'il a développé lui-même. Deux systèmes de réception et de déclenchement des alarmes, pour un petit canton comme le nôtre, ne sont plus admissibles.

De plus, la difficulté du choix du logiciel réside dans le fait que le canton doit encore se déterminer sur une stratégie politique quant à la localisation spatiale du service des urgences. Parmi les questions à se poser: est-ce le canton qui va reprendre toute la sécurité cantonale? En l'espèce, comment les tâches seront-elles définies entre l'Etat et les communes? Il est toutefois évident qu'une seule centrale d'alarme est suffisante pour réceptionner les appels d'urgence et que la location sur deux sites, telle que pratiquée actuellement, est un non-sens. Il y a doublon, car deux opérateurs doivent assurer en permanence une présence pour la réception des alarmes, un pour *SAGA* ou, le cas échéant en cas de nécessité, pour le système *GARRY*.

Comme pour d'autres activités, la Confédération impose maintenant une taille critique, que le canton de Neuchâtel à lui seul ne peut pas revendiquer. Dès que le Conseil d'Etat aura pris la décision quant au choix du système et à l'emplacement de la centrale d'alarme, il faudra prendre langue avec le canton du Jura, la partie francophone du canton de Berne, voire une partie du canton de Fribourg, pour espérer centraliser les appels émanant de ces régions.

A titre comparatif, dans les pays qui nous entourent, une centrale d'alarme répond aux besoins de plus d'un million d'habitants. Nous espérons que le Conseil d'Etat aura des arguments convaincants pour accueillir la centrale sur le territoire neuchâtelois. Ainsi, il pourra répondre aux critères de la taille critique.

En plus des problèmes décrits précédemment liés à la technique, s'ajoutent ceux concernant la formation du personnel, notamment pour desservir le 144. Si la formation du personnel en charge de répondre aux numéros d'urgence 117 et 118 peut convenir parce que proche de la doctrine policière, il n'en n'est pas de même pour la permanence sanitaire. A ce niveau, le Conseil d'Etat doit prendre des mesures, afin que le personnel ait une meilleure connaissance du domaine sanitaire, ce qui n'est de loin pas le cas actuellement. Il ne faut pas oublier que les appelants des numéros d'urgences le font très souvent en situation de stress et/ou de crise. Les explications qu'ils donnent sont peu claires. La localisation de l'endroit où il faut intervenir n'est pas toujours définie avec la précision souhaitée. L'opérateur doit, par conséquent, être mieux formé dans le domaine sanitaire, afin de poser les bonnes questions et de savoir interpréter les réponses. Dans la pratique actuelle, la certification IAS, soit de l'interassociation du sauvetage n'est pas acquise par la centrale neuchâteloise, ce qui éloigne les possibilités de subventionnement. De même, avec un service d'alarmes sanitaires plus performant, *Santé Suisse* pourrait prendre en compte le savoir-faire neuchâtelois dans ce domaine particulier, tel que cela a été fait au Tessin, par exemple pour les transports d'urgence en ambulance, où la subvention a pratiquement doublé, passant de 600 francs à 1000 francs par transport.

La réflexion est en cours au sein du Conseil d'Etat. Réfléchir, c'est bien. Décider, c'est mieux. Si au 144, on ajoute les numéros 117 de la police, le 118 des pompiers, voire le 112 pour les appels de l'étranger, cela implique que trois départements sont concernés, ce qui peut ralentir les processus de décision. Cela motive d'autant plus l'urgence de reprendre le dossier. Nous demandons, par conséquent, au Conseil d'Etat dans quel délai compte-il aboutir à une prise de décision? Quelles sont ses intentions quant à la localisation de la centrales des urgences? Enfin, nous lui demandons de nous indiquer quelles mesures estime-il devoir mettre en place pour améliorer la formation du personnel?

Urgence

Le président: – Nous passons maintenant à l'interpellation des députés du Val-de-Travers 08.114, du 29 janvier 2008, "Emotion, colère, crainte, dialogue et construction", l'urgence est demandée. Y'a-t-il quelqu'un qui s'oppose à l'urgence? Ce n'est pas le cas, nous donnons donc la parole au député M. Christian Mermet.

Développement

08.114
29 janvier 2008
Interpellation des députés du Val-de-Travers
Emotion, colère, crainte, dialogue et construction

Nous vivons en ce début d'année 2008 une période importante, voire historique au Val-de-Travers.

Importante, parce que le monde autour de notre vallée change, mais aussi parce que la vie dans notre région change. Nous avons pleuré avec Dubied, nous sourions avec Chopard, Parmigiani ou Etel. Nos 11 indestructibles communes s'imaginent à 3 et notre hôpital, se redessine autour d'une policlinique et un centre régional de santé.

Le Conseil d'Etat a annoncé vendredi 18 janvier ses décisions pour les hôpitaux de notre canton. À cette annonce, l'entier des acteurs de la vie politique et sanitaire du Val-de-Travers a manifesté sa colère, colère à cause de la perte de substance, colère à cause des lacunes pour la sécurité sanitaire et colère enfin parce les besoins élémentaires n'avaient pas été sérieusement pris en compte.

Cette émotion, cette colère ont été entendue. Le Conseil d'Etat, représenté par trois de ses membres, est venu au Val-de-Travers. Notre exécutif cantonal a pu écouter les inquiétudes des Vallonniers. À la lumière de cette rencontre, il apparaît que l'avenir sanitaire de notre région se construira en partenariat entre médecins et politiques, en collaboration avec Hôpital neuchâtelois et le canton.

Nous avons été soulagés d'entendre que le Conseil d'Etat souhaitait se et nous, donner les moyens nécessaires pour faire aboutir des solutions garantissant à court, moyen et long terme des prestations de qualité pour la population du Val-de-Travers. Il faut développer ces nouveaux projets et nous demandons au Conseil d'Etat et à Hôpital neuchâtelois les garanties écrites nécessaires aux futurs partenaires de ce nouveau processus.

Le Conseil d'Etat et Hôpital neuchâtelois nous assurent qu'ils ne vont rien démanteler avant la fin de l'année 2008, afin de permettre la mise en place sereine des nouvelles prestations et missions. Nous attendons confirmation par écrit d'un calendrier de ces réformes. Le Conseil d'Etat reconnaît la nécessité d'une policlinique 24h/24h 7j/7j au Val-de-Travers, placée sous l'entière responsabilité de Hôpital neuchâtelois, nous souhaitons qu'il s'engage par écrit sur ce point.

Le Conseil d'Etat et Hôpital neuchâtelois annonce le développement d'une plateforme santé autour de la structure de l'Hôpital du Val-de-Travers. Une étroite collaboration sera nécessaire pour la mise en place de ce projet-pilote innovant pour assurer la sécurité sanitaire dans notre région. C'est donc aussi avec soulagement que nous avons entendu qu'aussi bien les médecins installés que des représentants politiques seront associés à l'élaboration du concept et à la mise en place de ce projet indispensable pour favoriser l'accueil de nouveaux médecins et permettre une transition en douceur entre la médecine d'aujourd'hui et celle de demain. Nous souhaitons avoir rapidement la planification commune liée à ce projet.

Comme cela a été dit lors de la rencontre de vendredi dernier à Fleurier, nous n'envisageons pas de transfert de missions vers d'autres sites sans le développement en parallèle de nouveaux outils pour le déplacement des patients, véhicules sanitaires légers notamment. Nous voulons l'engagement que les communes, propriétaires du service de l'ambulance du Val-de-Travers, participent au développement de ce concept.

Comme cela a été rappelé, nous sommes attachés au maintien, voire au développement, de l'offre SMUR. Nous attendons confirmation que le service sera renforcé très rapidement et restera basé au Val-de-Travers. Toutes ces questions appellent des réponses précises. Les assurances et confirmations demandées sont indispensables pour établir les bases solides de l'important travail qui doit être fait pour notre Région. L'urgence des besoins exige une mise en œuvre très rapide. Aussi, au nom des députés du Val-de-Travers nous demandons une réponse écrite à nos requêtes.

L'accès à des soins rapides et de qualité est une des conditions nécessaires à la réussite du contrat-région et au développement de l'attractivité du Val-de-Travers.

Les députés du Val-de-Travers saluent le Conseil d'Etat pour cette approche constructive. Votre confirmation écrite nous permettra de rassurer la population. De la rassurer sur l'intérêt que porte le Canton à la cause de notre région, mais surtout la rassurer en lui garantissant une structure réellement capable d'assurer la sécurité sanitaire dans trois mois, dans 11 mois et pour les années à venir.

Signataires: C. Mermet, J. Walder, B. Rosat, D. Reinhard, B. Hurni, S. Rosselet, F. Bigler, Y. Fatton, N. Stauffer et J. Lebel Calame.

M. Christian Mermet (S): – Le monde change, le canton de Neuchâtel change, mais surtout le Val-de-Travers a changé – et même beaucoup changé – ces dernières années. Notre réputation de pleurnichard a fait long feu. Aujourd'hui, nous sommes plutôt en avance dans les projets d'avenir de ce canton, citons notamment le contrat-région dans lequel nous sommes des éléments porteurs et moteurs. Si l'évolution de l'industrie au Val-de-Travers est réjouissante, cela ne s'est pas fait sans douleur. Nous avons tous en tête le déchirement quand *Dubied* sombrait. Il y a 20 ans, nous avons en mémoire quand *Etel* s'est installé à Môtiers que les sourires étaient pour le moins sceptiques. Peu de nos concitoyens imaginaient l'important développement actuel de cette entreprise. Pour être tout à fait honnête, il faut aussi rappeler que d'autres projets de développement n'ont pas connu la même réussite et citons en exemple le centre de Télécom. L'histoire se répète, les inquiétudes aussi. Le Val-de-Travers a connu deux hôpitaux, l'un à Couvet et l'autre à Fleurier, deux hôpitaux totalement indépendants. Il y a maintenant un certain nombre d'années, ils sont devenus l'un l'hôpital du Val-de-Travers, l'autre un home médicalisé. Cette réforme a été vécue comme un renoncement et la transformation du site de Fleurier en home ne s'est pas faite sans douleur, mais, avec le recul, force est de constater que le vieillissement de la population a donné raison aux promoteurs de cette évolution.

Aujourd'hui, nous sommes à l'aube d'un nouveau virage dans l'ordre de santé au Val-de-Travers et qui dit changement dit inquiétude et nous partageons l'inquiétude de la population. Néanmoins, nous voulons répondre à cette inquiétude en construisant – comme le Conseil d'Etat nous a invité à le faire –, des structures qui répondent aux besoins d'aujourd'hui, mais qui répondrons aussi aux besoins de demain. Nous voulons être les partenaires, avec les acteurs de la santé, du développement de ces nouvelles propositions destinées à assurer la sécurité sanitaire au Val-de-Travers et cela dans des conditions de coûts acceptables pour les habitants de cette région. Mais pour être de bons partenaires, il faut pouvoir travailler dans les meilleures conditions, c'est-à-dire en toute transparence et en pleine connaissance de cause.

Le Conseil d'Etat, en prenant son bâton de pèlerin pour venir débattre à Fleurier, a ouvert une voie nouvelle pour le travail en partenariat, qui permettra de construire ce paysage de soins au Val-de-Travers. Aujourd'hui, cette interpellation dont nous ne reprendrons pas le détail, demande au Conseil d'Etat de confirmer ses propos, de préciser les éléments qui vont être nécessaires à la mise en œuvre rapide de ces projets annoncés, notamment le calendrier de la mise en œuvre de la plate-forme régionale de santé. Le calendrier est la pérennité d'une policlinique 24heures/24h et 7jours/7j, l'avenir et le renforcement du SMUR, mais aussi l'avenir du transport des patients entre le Val-de-Travers et les différents sites hospitaliers du canton. Demain, c'est déjà aujourd'hui et nous avons besoin de pouvoir travailler le plus rapidement possible.

Réponse du Conseil d'Etat

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Le Conseil d'Etat a entendu les inquiétudes des Vallonniers, en a débattu avec une délégation des autorités communales et du corps médical et au souhait d'avoir des précisions, le Conseil d'Etat a rédigé un courrier qui fait suite à notre rencontre de vendredi dernier. Vous noterez, au passage, que le délai court, pris par le Conseil d'Etat pour donner ces précisions là, relève du souci du gouvernement de répondre aux inquiétudes qui sont exprimées par les Vallonniers. En réponse à l'interpellation déposée, nous pensons qu'il est plus simple de donner, simplement, lecture de la correspondance que nous avons adressée, hier, aux autorités politiques du Val-de-Travers ainsi qu'au corps médical constitué. Dès lors, nous vous donnons lecture de cette correspondance:

> *Le Conseil d'Etat s'est penché sur le sujet cité en marge et a étudié les éléments portés à sa connaissance suite à la réunion qui s'est déroulée le 25 janvier 2008 à Fleurier en présence d'une délégation du Conseil d'Etat, de représentants des autorités du Val-de-Travers, de médecins installés dans la région et de représentants d'Hôpital neuchâtelois. Nous sommes, aujourd'hui, à même de vous confirmer les propos que notre délégation a tenu lors de la séance quant à l'avenir du site hospitalier du Val-de-Travers. Les éléments suivants explicitent – ou complètent – également notre déclaration du 15 janvier 2008. Les réformes annoncées, soit la fermeture de la maternité, de la salle d'opération et, plus largement, des lits aigus seront réalisés au plus tôt le 1er janvier 2009.*
>
> *Par conséquent, le site du Val-de-Travers conservera son activité actuelle durant toute l'année 2008. Le développement et la mise en place d'une plate-forme régionale santé, réunissant divers prestataires de soins au sein de l'hôpital, seront définis en partenariat avec le Département de la santé et des affaires sociales, Hôpital neuchâtelois, les médecins installés au Val-de-Travers et l'association "Région du Val-de-Travers".*
>
> *Une commission ad hoc réunissant ces partenaires sera prochainement mise sur pied sous l'égide du Département de la santé. La pérennité SMUR au Val-de-Travers est assurée. Hôpital neuchâtelois reçoit la mission de garantir cette prestation sur le long terme, voire de la développer en partenariat avec les médecins installés. Sur demande des communes, le service d'ambulance du Val-de-Travers pourrait être repris par Hôpital neuchâtelois avec, notamment, la possibilité de mettre en place un service de transport sous la forme de véhicules sanitaires légers, mieux adapté aux patients qui ne nécessitent pas une prise en charge en position couchée. Les modalités financières doivent encore être négociées entre Hôpital neuchâtelois, les communes et l'Etat. Dans la période intermédiaire, d'ici à la mise en œuvre de cette plate-forme régionale santé, le site hospitalier du Val-de-Travers accueillera les urgences 24 heures/24h et 7 jours/7j.*
>
> *Enfin, les questions liées aux possibilités et aux frais de transport des patients du Val-de-Travers vers les sites hospitaliers aigus devront être prises en compte dans les études. Les conséquences financières de l'accueil des urgences la nuit et le week-end, les prestations du SMUR, du service d'ambulance et plus largement du transport de patients peuvent peser négativement sur le budget d'Hôpital neuchâtelois. Le Conseil d'Etat tiendra compte des éventuels surcoûts engendrés par ces éléments en tant que prestations d'intérêt public, dans le cadre du contrat de prestation qu'il négociera avec ce dernier.*
>
> *Finalement, compte tenu d'un niveau de rotation élevé existant dans le secteur hospitalier, nous confirmons que les 14 suppressions de postes prévues sur le site du Val-de-Travers pourront se réaliser sans licenciement. Les personnes concernées se verront proposer de nouvelles perspectives professionnelles sur un des sites d'Hôpital neuchâtelois.*

Nous voudrions préciser que les mesures prises, s'agissant du service des urgences, s'appliquent également aux activités de polyclinique. Nous espérons, Messieurs les représentants du Val-de-Travers, Mesdames et Messieurs les députés, que les précisions apportées permettent de lever les inquiétudes exprimées par les autorités politiques et le corps médical de la médecine libérale du Val-de-Travers. Nous aimerions, Monsieur le député Christian Mermet – vous qui êtes le porte parole de vos collègues députés – , vous remercier ainsi que les organisateurs et les participants à la rencontre de vendredi dernier. Nous sommes également reconnaissant de l'état d'esprit ouvert et constructif et de climat de dialogue qui a caractérisé cette entrevue et que vous souhaitez se voir perdurer c'est aussi un point sur lequel nous nous engageons.

Le président: – Merci, l'interpellateur peut manifester son degré de satisfaction.

M. Christian Mermet (S): – Nous sommes satisfait de la démarche que le Conseil d'Etat a entrepris hier, satisfait de la réponse que nous avons aujourd'hui. Toutefois, nous espérons surtout pouvoir être satisfait demain des réponses que nous allons trouver ensemble pour la région que nous aimons beaucoup.

Le président: – Nous pouvons maintenant passer à l'interpellation de M. Pierre-Alain Storrer 08.115, du 29 janvier 2008, "Attitude d'un conseiller d'Etat face à la non-réélection d'un conseiller fédéral".

Développement

08.115
29 janvier 2008
Interpellation Pierre-Alain Storrer
Attitude d'un conseiller d'Etat face à la non-réélection d'un conseiller fédéral

12 décembre 2007, triste journée pour notre parti, journée de joie pour une association aussi douteuse que ponctuelle de partis voulant effacer leurs déboires aux élections fédérales parlementaires d'octobre en punissant le parti le plus fort de notre pays, en ne réélisant pas M. Christoph Blocher, figure emblématique de l'UDC. Cette décision a été prise dans le cadre des compétences de l'Assemblée fédérale, nous ne pouvons donc que l'accepter.

Par contre, ce même jour, un membre de notre gouvernement cantonal et non le moindre, passait à l'antenne d'une chaîne de télévision régionale, au milieu d'une classe d'école publique neuchâteloise, donc dans un cadre que notre Constitution et nos lois veulent apolitique, il se permettait de montrer sa grande satisfaction et encourageait les élèves à applaudir ce vote.

De ces faits maladroits et pour le moins déplacés découlent les questions suivantes:

- *M. Studer s'exprimait-il à titre privé ou en tant que conseiller d'Etat?*
- *Avait-il informé de son projet et au préalable le gouvernement?*
- *Avait-il demandé au préalable l'autorisation de se rendre dans une classe à la cheffe du département de l'éducation, de la culture et des sports?*
- *Le gouvernement condamne-t-il ou encourage-t-il un tel prosélytisme primaire?*
- *Le devoir de réserve et le respect des autorités supérieures n'ont-ils pas été gravement violés?*
- *Le désir non dissimulé d'accéder un jour au gouvernement fédéral peut-il excuser un tel comportement d'un membre du gouvernement d'une République et canton suisse?*
- *Devrons-nous légiférer de manière plus précise pour se garantir la non-répétition d'une telle faute politique?*

Nous ne demandons pas l'urgence, mais attendons une réponse circonstanciée, sérieuse et complète.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Les interpellations ayant été développées tout à l'heure traitaient de sujets éminemment importants pour l'avenir de notre canton. L'interpellation que nous avons déposée n'a, bien évidemment, pas la même valeur, elle ne se limite qu'à un évènement ponctuel. Nous avons tout de même considéré qu'il était nécessaire d'en faire une. Nous n'allons donc pas la développer longuement. Nous ne pourrons pas la développer sans nous fâcher et de cela, nous n'en n'avons aucune envie. Nous ne pourrons pas non plus la développer sans critiquer un membre du gouvernement que nous apprécions beaucoup.

Le reproche que nous lui faisons est celui-ci: quand on a les qualités et l'image que vous avez, Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer, on ne prend pas le risque d'entacher cette réputation par un laisser-aller inadmissible. Ce sera l'unique développement que nous donnerons à cette interpellation.

Urgence

Le président: – Nous passons maintenant à l'interpellation Jean-Frédéric de Montmollin 08.116, du 29 janvier 2008, "Hôpital Neuchâtelois est-il victime de la réorganisation de la HE-ARC?". L'urgence est demandée. Est-elle combattue? Ce n'est pas le cas, M. Jean-Frédéric de Montmollin, vous avez la parole.

Développement

08.116
29 janvier 2008
Interpellation Jean-Frédéric de Montmollin
Hôpital Neuchâtelois est-il la victime de la réorganisation de la HE-ARC?

La réorganisation des hôpitaux neuchâtelois a fait l'objet d'une étude qui devait impliquer deux principes de base: regrouper le secteur mère et enfant sur un seul site et conserver deux sites principaux avec des missions d'envergure.

Sur cette base, Hôpital neuchâtelois a construit deux scenarii avec l'aide de consultants externes en localisant un secteur locomoteur dans l'un des hôpitaux et le secteur mère et enfant dans l'autre. Au final, le scénario qui localisait le secteur mère et enfant à La Chaux-de-Fonds et le secteur locomoteur à Neuchâtel présentait clairement des inconvénients objectifs par rapport à l'inverse en terme de rapidité de mise en œuvre, de gestion des flux de patients et de possibilité d'économie. En particulier, l'option retenue nécessite deux déménagements de maternité (d'abord vers Neuchâtel, puis vers La Chaux-de-Fonds) et un déplacement supplémentaire, celui de la rhumatologie de La Chaux-de-Fonds vers Neuchâtel et conduit à une phase transitoire plus longue, source d'inconfort pour tous les intéressés.

Il s'agit d'arguments objectifs. Le Conseil d'Etat a préféré une vision émotionnelle du dossier. Peut-il nous expliquer pourquoi il a choisi la moins bonne option? En clair, Hôpital Neuchâtelois ne fait-il pas les frais du déplacement de la HES et, si oui, ne méritait-il pas mieux?

M. Jean-Frédéric de Montmollin (L-PPN): – Rappelons que la donnée de base de la réorganisation hospitalière neuchâteloise consistait à rassembler, sur un même site, le secteur mère-enfant. Mais également à créer sur l'autre site principal du canton, un pôle important regroupant la rhumatologie, l'orthopédie, la neurologie et un département nouveau, la chirurgie du rachis, le tout accompagné d'un IRM à haut champs.

Hôpital neuchâtelois a mandaté, pour ce faire, un consultant externe Antares Consulting Sàrl, qui a proposé deux scénarii, l'un avec le secteur mère-enfant à La Chaux-de-Fonds et le secteur locomoteur à Neuchâtel et le second inversé. L'étude documentée démontre que le second scénario l'emporte en terme de rapidité de mise en œuvre, car il évite des déménagements successifs, également en terme de flux de patients et de possibilités d'économies. Il semblerait que le Conseil d'Etat a fait analyser ce travail par un spécialiste externe, M. T. Löscher, ancien chef de la santé publique bernoise, pour s'assurer de la validité du concept et des conclusions. Est-ce vrai? Si oui, quelles en furent les conclusions? Il semble bien que le Conseil des hôpitaux ait préconisé le même second scénario sans opposition. Est-ce vrai?

Finalement, contre l'avis des experts et des groupes consultés, le Conseil d'Etat a choisi la variante qui était manifestement la moins bonne et celle dont la mise en œuvre sera la plus difficile. La seule explication à cette décision, que nous trouvons contraire au bon sens, est que le Conseil d'Etat a favorisé l'approche émotionnelle. Le secteur mère-enfant étant plus sensible au cœur des gens, pour faire contrepoids au déplacement de la HES, qui d'ailleurs, ne dépendait pas de lui. Est-ce bien le cas? A-t-on sacrifié Hôpital neuchâtelois pour faire avaliser l'amère pilule du déplacement de l'Ecole d'ingénieurs?

Tout cela pour un projet hospitalier si branlant que les médias n'y croient pas. Est-ce que le Conseil d'Etat envisage sérieusement qu'au terme des cinq ans de regroupement à Neuchâtel, le second déménagement vers La Chaux-de-Fonds serait annulé? Un pareil scénario – parfaitement pervers – nous paraît très inquiétant pour La Chaux-de-Fonds et sa région, et pour tout dire, inacceptable.

Personne ne semble se poser la question de l'intérêt d'un secteur locomoteur qui regrouperait quatre services exclusifs, l'orthopédie, la rhumatologie, la neurologie et la chirurgie du rachis. Dans un canton où la population vieillit, nous pensons qu'un secteur locomoteur, à terme, est plus intéressant et porteur d'avenir pour un hôpital et une région, que le secteur mère-enfant qui risque, lui, de souffrir de l'ouverture des cantons dans quelques années dans le domaine des hospitalisations.

Peut-on nous donner une explication quelque peu rationnelle de la décision du Conseil d'Etat?

Réponse du Conseil d'Etat

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Monsieur le député Jean-Frédéric de Montmollin, il est vrai que le Conseil des hôpitaux a prévisé le scénario proposé par Hôpital neuchâtelois. Il est vrai que le Conseil d'Etat a mandaté un expert neutre pour qu'il lui confirme que la méthodologie, que l'analyse d'Hôpital neuchâtelois corresponde l'évolution du monde hospitalier et à l'évolution dans la prise en charge des patients, mais également à l'évolution de la technologie. Le mandataire a confirmé que l'ensemble du rapport était de qualité, que la démarche et la méthodologie initiées étaient appropriées. Le même expert a recommandé le scénario numéro 2, autrement dit le scénario préconisé par Hôpital neuchâtelois.

Dès lors, pour répondre à votre question, Monsieur Jean-Frédéric de Montmollin, quant à savoir si Hôpital neuchâtelois est victime de la réorganisation de la HE-ARC, la réponse est non. Hôpital neuchâtelois n'est pas la victime du choix d'implantation de la HE-ARC. Le Conseil d'Etat a considéré que c'est bien l'analyse des arguments propres à chacun des deux dossiers qui a décidé de ses choix. Dans le cadre de la réforme hospitalière, Hôpital neuchâtelois a rendu un rapport qui présentait deux scénarii, répondant aux objectifs fixés par le Conseil d'Etat. Ces deux scénarii permettent, notamment, d'assurer une accessibilité globale aux soins adéquate à plus de 80% de la population. Ils permettent un renforcement marqué du dispositif hospitalier de La Chaux-de-Fonds, ainsi qu'une optimalisation de l'utilisation des ressources permettant de réaliser une économie financière conséquente d'environ 11 millions de francs à l'horizon 2015.

Par ailleurs, sur le plan des investissements, les deux variantes nécessitent des ressources équivalentes, estimées à hauteur d'environ 55 millions de francs. Mais, même sans les réformes envisagées dans la répartition des activités de soins aigus, et si l'on souhaite conserver un hôpital à La Chaux-de-Fonds, l'investissement de cet ordre de grandeur devrait, en tous les cas, être envisagé. Ainsi, même si Hôpital neuchâtelois s'est positionné en faveur d'un scénario, il est apparu au Conseil d'Etat que les deux variantes se caractérisaient essentiellement par un très faible niveau de différenciation objective.

En faisant le choix de La Chaux-de-Fonds, le Conseil d'Etat a, très clairement, fait un choix politique visant à réaffirmer sa volonté de renforcer l'équilibre régional, ceci dans l'intérêt général de l'ensemble de la population neuchâteloise. Le Conseil d'Etat estime que cette volonté ne doit pas uniquement se traduire en investissements, en emplois ou en nombre de services de l'administration cantonale neuchâteloise implantée dans le Haut, mais également en terme de symbole. Or, indéniablement, le futur secteur mère-enfant présente une symbolique forte de notre société, résultant des émotions positives liées à tout ce qui touche la naissance ainsi que les soins prodigués aux enfants. Pour le gouvernement, il était extrêmement important de démontrer que le haut du canton peut accueillir ce genre de prestations, cela même si cela va légèrement à l'encontre d'une analyse froidement objective ou que cela provoque quelques désagréments au niveau de la mise en œuvre du projet. Dans ses choix, le gouvernement a dû décider de l'avenir du canton au niveau hospitalier, pour les 15 à 20 prochaines années, tout en tenant compte d'un nécessaire développement équilibré des activités sur l'ensemble du territoire neuchâtelois. A l'aune de ce type de contraintes, les arguments prenant en compte le nombre de déménagements, ou encore une durée de mise en œuvre légèrement supérieure, ne lui ont pas paru déterminants.

Conduire une réforme hospitalière nécessite des choix forts. Ceux-ci font naturellement des mécontents, pour des raisons partisanes, mais aussi corporatives ou encore des intérêts personnels. A ces mécontentements, le Conseil d'Etat avait, bien sûr, mentionné dans sa déclaration qu'il s'attendait à avoir une fronde d'oppositions. A toutes ces personnes qui, aujourd'hui, critiquent les choix du Conseil d'Etat, nous souhaiterions simplement leur dire que le

statu quo n'est pas envisageable. Nous les invitons à prendre en considération les options du Conseil d'Etat, qui visent simplement à assurer la pérennité d'une offre hospitalière large et de qualité à toute la population neuchâteloise, pour les prochaines décennies.

Lutter contre l'un ou l'autre des volets de la réforme, Mesdames et Messieurs, c'est mettre en danger sa réalisation d'ensemble, mais aussi mettre en péril le système hospitalier neuchâtelois.

Le président: – Monsieur le conseiller d'Etat Roland Debély, nous vous remercions. L'interpellateur a une minute pour indiquer son indice de satisfaction.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (L-PPN): – Bien évidemment, nous remercions le Conseil d'Etat de sa réponse, mais, néanmoins, nous n'en sommes pas satisfait. Cela démontre que le Conseil d'Etat a pris une décision émotionnelle, qu'il a appelée "symbolique", plutôt qu'une décision rationnelle. Nous craignons particulièrement le désagrément du double déménagement que cette décision va occasionner. Déménagement de tout le secteur mère-enfant à Neuchâtel pendant cinq ou six ans, et le retour à La Chaux-de-Fonds ensuite, avec pratiquement un an de retard sur l'autre scénario.

Urgence

Le président: – Nous vous remercions. Nous pouvons passer à l'interpellation du groupe socialiste 08.117, du 29 janvier 2008, "Plus de place dans les crèches, mais en respectant la volonté du législateur". L'urgence est demandée, est-elle combattue? Ce n'est pas le cas, **elle est donc acceptée.**

Développement

08.117
29 janvier 2008
Interpellation du groupe socialiste
Plus de place dans les crèches, mais en respectant la volonté du législateur

Le 28 novembre 2007, le Conseil d'Etat a modifié le règlement d'application de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et a modifié le règlement d'application de l'ordonnance réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (RAOPEE). La stratégie du département est simplement d'augmenter le nombre de places sans mettre plus de moyens à disposition. Nous nous retrouvons face à une situation où la volonté du législateur est bafouée, celle-ci était clairement de développer des structures de qualité. Nous en sommes bien loin.

Le nombre de places ne correspond pas à la demande et au plan d'équipement.

Le secteur de la petite enfance n'a pu se développer suite au moratoire du Conseil d'Etat!

Le prix de journée n'est plus indexé depuis deux ans.

Le Conseil d'Etat exige un taux d'occupation de 100%, si ce n'est pas directement, la réalité financière oblige les dirigeants des crèches à le faire!

Le Conseil d'Etat n'a pas répondu à la motion populaire Myriam Rais Liechti 04.174 amendée, mais en accepte les conclusions, sans pour autant répondre aux amendements. Pourtant le Conseil d'Etat modifie le règlement d'application.

Le taux d'encadrement est réduit sensiblement et inquiète notre groupe au niveau de la qualité.

Constatant une sérieuse dégradation des conditions de travail et d'accueil dans un domaine prioritaire selon les propos du Conseil d'Etat lors du débat sur le budget 2008, le groupe socialiste est inquiet pour la sécurité des usagers, le manque chronique de place et la dévalorisation des formations dans ce domaine. Il interpelle le gouvernement pour comprendre et obtenir des réponses sur l'avenir de l'ensemble des prestations fournies à la population dans le domaine de la petite enfance.

Nous désirons comprendre:

– *comment à l'avenir le Conseil d'Etat compte réaliser les objectifs du plan d'équipement?*
– *si les prix de journées pourront être modifiés?*
– *si les salaires des personnes engagées dans ce secteur auront un jour une correspondance avec d'autres domaines de l'éducation?*
– *si les députés auront un rapport du Conseil d'Etat englobant l'ensemble de nos préoccupations?*
– *et tout cela dans quel délai…*

Ce dossier est urgent!

Signataires: D. Schürch et O. Duvoisin.

M. Daniel Schürch (S): – Mesdames et Messieurs, vous l'avez compris, notre interpellation nous permet de transmettre une inquiétude grandissante, inquiétude du groupe socialiste, mais aussi d'une partie de la population qui utilise les crèches et les structures parascolaires. Ce n'est pas une mesure en particulier dont il s'agit, mais des mesures édictées par le Conseil d'Etat par voie d'arrêté le 28 novembre dernier. Ce n'est pas une mesure en particulier qui choque, mais au contraire, le cumul de mesures, souvent temporaires. Le cumul de ces mesures rend la situation des professionnels, mais aussi de ceux qui la financent, insupportable.

La première mesure du Conseil d'Etat stoppe le développement de ces structures en décrétant un moratoire. Nous avions tous compris, à l'époque, que le Conseil d'Etat désirait entamer une réflexion et qu'il y avait aussi un certain esprit d'économie. Il est évident que, dans ce contexte difficile, les communes n'étaient pas stimulées à remplir leurs obligations, car elles en ont dans ce domaine.

Deuxième mesure, les prix de journées sont bloqués au niveau de 2006 et les conséquences sont rapidement mesurables. On ne peut pas, sans indexer, proposer aux employés de ces différentes institutions des salaires suivant une évolution normale. C'est également toutes sortes de conséquences sur, entre autres, les petits achats de matériel que l'on met à disposition des enfants, pour les différentes activités proposées dans ces structures.

Troisième mesure, on dit aux établissements qui ont du mal à venir à bout de leurs coûts, de remplir leur établissement à 100%, ce qui est extrêmement difficile puisqu'en fin de compte, lors des périodes de vacances scolaires, le taux d'occupation de toutes ces institutions chute. Nous devons donc imaginer avoir des structures remplies à 120 ou 130% par période, pour permettre, à la fin de l'année, de prétendre avoir rempli à 100% la crèche ou la structure parascolaire.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat réduit le nombre de mètres carrés cumulés à cette mesure où l'on dit aux gens d'occuper leur établissement à 100%. Cela commence à nous penser quelque peu aux établissements liés à la protection civile, où l'on accorde 1 m^2 par personne.

Nous nous attaquons aussi au taux d'encadrement, pourtant les comparaisons intercantonales nous font dire que le taux d'encadrement du système neuchâtelois était relativement bien mesuré. Le gouvernement consulte de manière assez large – nous reconnaissons ceci –, M. Roland Debély a créée un groupe de travail important auquel nous avons été invité suite à l'acceptation de la motion populaire Myriam Rais-Liechti 04.174, du 30 septembre 2004, "Pour que les crèches continuent d'exercer", que nous citons dans notre interpellation. Nous n'avons pas l'impression qu'il fait siennes les conclusions de ce groupe de travail qu'il consulte. Les communes, par contre, sont relativement peu consultées, si ce n'est à travers les quelques personnes qui les représentent dans ce groupe de travail.

La mesure la plus étonnante, à nos yeux, est celle qui consiste à interdire une simple indexation du prix de journée, simplement parce que réalité dans le système de financement que nous connaissons, 90% des coûts sont assumés par les parents et les communes. Seuls 10% environ sont assumés par l'Etat qui subventionne une partie du personnel qualifié. Ce que nous voulons relever aujourd'hui, c'est que le gouvernement a choisi une stratégie pour augmenter le nombre de places affectées de moyens supplémentaires, même si nous avons vu, lors de l'élaboration du budget 2008 que quelques moyens supplémentaires avaient été mis à disposition, mais, nous pensons en particulier à des structures parascolaires.

Aujourd'hui, nous constatons que le cumul de ces différentes mesures rend impossible le développement de ces structures et la gestion de celles-ci. Nous nous attaquons directement à la qualité, mais aussi à la sécurité, au confort des usagers et aux conditions de travail des personnes encadrant les enfants, qui n'y sont pas vraiment favorables. Nous devons accepter, aujourd'hui, que notre société a changé, que l'égalité implique forcément un développement rapide de ces structures, mais aussi que la situation de nombreuses familles est différente. Nous tenons encore à relever que, pour les structures parascolaires, l'un des arrêtés lie le taux de subventionnement au taux d'occupation, ce qui est particulièrement impraticable dans les périodes de vacances. Nous allons nous retrouver dans un système où certaines de ces structures feront le choix de ne pas être ouvertes pendant les périodes de vacances parce que c'est davantage rentable, ceci est malheureux, parce qu'on peut imaginer que les parents n'ont pas une dizaine de semaines de vacances par année.

Nous regrettons également que le gouvernement n'ait pas fait le choix de répondre à la motion populaire amendée. Cela aurait permis au Grand Conseil de débattre de ces différents sujets. Nous espérons avoir une réponse rapide à cette situation.

Réponse du Conseil d'Etat

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Au vu de l'activisme des porte-parole de l'initiative, dont vous avez accepté hier la recevabilité, au vu de l'occupation de la cour du Château par certaines directrices de crèches, au vu de l'actualité des cautionnements de l'interpellation, nous n'avons pas combattu l'urgence. Nous avons donc l'opportunité de dédramatiser la situation et de rassurer le parlement, les parents et la population.

Les interpellateurs s'émeuvent que le gouvernement modifie ses règlements d'application, en allégeant quelques aspects normatifs, alors que la motion populaire amendée n'a pas été débattue.

D'autre part, nous lisons que la stratégie du Département de la santé et des affaires sociales (DSAS) consiste à augmenter le nombre de places, sans mettre plus de moyens à disposition. Il est également relevé que le nombre de places ne correspond pas à la demande, ni au plan d'équipement, suite au moratoire du Conseil d'Etat.

Quelques questions précises parachèvent le texte de l'interpellation. En introduction, nous aimerions relever, Monsieur le député Daniel Schürch, que les interpellateurs font une grossière erreur – vous l'avez toutefois légèrement tempérée dans votre développement –, en affirmant que la stratégie du DSAS est d'augmenter le nombre de places, sans mettre plus de moyens à disposition. Il s'agit d'une erreur, le budget 2008 est supérieur de 1,5 million de francs par rapport à celui de 2007, ce qui représente une augmentation de 30%.

D'autre part, votre famille politique est majoritaire et vous pensez que l'allocation budgétaire est insuffisante. Rien ne vous empêche d'amender le budget et nous n'avons pas entendu de proposition dans ce sens.

Nous en venons maintenant aux modifications réglementaires. Les récentes modifications, adoptées en novembre 2007, par le Conseil d'Etat découlent intégralement des conclusions du groupe de travail dont vous avez fait référence, Monsieur le député Daniel Schürch. L'ensemble des partenaires impliqués était représenté dans ce groupe.

Le groupe de travail en question a, dans le cadre de ses travaux, entendu Mme Myriam Rais-Liechti, qui était la première signataire de la motion populaire dont vous faites référence, mais également l'interpellateur du groupe socialiste, vous-même, Monsieur Daniel Schürch. Compte tenu des moyens accordés au niveau budgétaire, le DSAS a cherché les solutions les meilleures pour poursuivre ses objectifs, en l'occurrence d'offrir à la population une meilleure offre de garde extra-familiale, dans un dispositif administratif mais aussi informatif simplifié. C'est donc dans le souhait de faire avancer ce dossier – et les réformes devant l'accompagner –, que le Conseil d'Etat a modifié trois aspects normatifs: le nombre de mètre carré, le nombre d'enfants de plus de 4 ans par adulte et la reconnaissance des certificats fédéral de capacité (CFC) d'assistantes socio-éducatives, au niveau du personnel formé.

Vu le temps de parole nous étant imparti pour répondre à l'interpellation, nous n'envisageons pas d'expliciter ou de justifier les choix ayant été pris par le Conseil d'Etat, s'agissant de ces trois

aspects normatifs. Mais, nous aimerions vous dire que les modifications adoptées en novembre 2007 par le Conseil d'Etat, représentent l'aboutissement naturel d'une réflexion conduite avec les partenaires. Elles ne peuvent donc nullement être considérées comme une prise de position du Conseil d'Etat sur l'initiative législative populaire, dont la recevabilité a été votée hier.

En ce qui concerne l'adéquation entre l'offre et la demande, vous relevez que le Conseil d'Etat a pris du retard quant à la mise en œuvre de l'objectif que le gouvernement s'était lui-même fixé dans le règlement d'application de la loi cantonale. C'est-à-dire d'offrir, à fin 2006, 2000 places d'accueil subventionnées. Mais, voyez-vous, au moment où la décision de moratoire a été prise, à la demande des communes d'ailleurs, les budgets et comptes des collectivités publiques neuchâteloises n'étaient pas encore ce qu'ils sont aujourd'hui, pour autant que l'on puisse actuellement qualifier ces derniers de "bons". Néanmoins, nous souhaitons relever qu'en ce qui concerne le nombre de places offertes dès 2009, inclues les structures d'accueil parascolaire, ce sont environ 2700 places qui seront subventionnées. Le DSAS ni le Conseil d'Etat ne sont donc restés les bras croisés, comme vous semblez le sous-entendre.

Au niveau des salaires, l'Etat n'a pas de rôle à jouer. Il appartient aux partenaires sociaux en présence, cas échéant, de mettre en place une convention collective de travail. Selon les informations en notre possession, ces démarches seraient en voie d'élaboration. En ce qui concerne les prix de journée, vos informations sont hasardeuses, puisque sur 44 prix de journée déterminés par le canton pour l'année 2008, seuls cinq ont été revus à la baisse, 19 autres sont restés stables et 20 ont été augmentés. Concernant le taux d'occupation, et compte tenu de la demande des structures d'accueil, celles-ci doivent travailler à flux tendu. C'est d'ailleurs une bonne option dans le domaine de la performance en terme de gestion, avec un taux d'occupation attendu entre 90 et 100%. Compte tenu de notre expérience au niveau du contrôle des comptes, cette exigence est réaliste. Il faut mentionner que l'office de l'accueil extra familial, baisse aussi ou faire baisser l'occupation lorsque celui-ci est jugé trop important à 100% ou au-delà.

S'agissant du calendrier, nous aimerions vous préciser qu'un projet de loi et un rapport à l'appui sera soumis à votre appréciation cette année encore, en vue d'une entrée en vigueur le 1er janvier 2009. Ce projet de loi et le rapport qui l'accompagnera traitera du dossier dans sa globalité. Il vous proposera un bilan du dispositif actuel, ainsi qu'un plan stratégique, non seulement pour le développement mais également pour le financement du dispositif et du nombre de places envisagé.

Nous espérons ainsi avoir répondu aux préoccupations que vous avez soulevées. Nous espérons également vous avoir rassurés, Monsieur Daniel Schürch, Mesdames et Messieurs, sur le respect des voies démocratiques et des compétences respectives de nos autorités. Surtout, nous espérons avoir rassuré les parents et la population. Il n'y a pas, Mesdames et Messieurs, de mise en péril de la sécurité des enfants ou encore de mise en péril de la qualité de la prise en charge. Cela nous permet donc d'affirmer, à l'intention des parents, aux utilisateurs des structures d'accueil, que leurs enfants sont et seront toujours accueillis dans de bonnes conditions. Leurs enfants seront pris en charge par du personnel compétent dans des locaux leur permettant de s'épanouir, de jouer, d'apprendre et d'expérimenter leur apprentissage dans un contexte approprié.

Le président: – Monsieur Roland Debély, nous vous remercions. Nous donnons la parole à l'interpellateur, afin qu'il manifeste son indice de satisfaction.

M. Daniel Schürch (S): – Il est évident que nous ne pouvons pas être totalement satisfait par la réponse donnée par le Conseil d'Etat. L'indexation du prix de journée, vous l'avez dit vous-même Monsieur Roland Debély, n'est pas effectif pour une vingtaine de ces établissements. Pour certains d'entre eux, c'est le cas depuis trois ans. Pour ces derniers, prenons exemple d'un établissement situé dans notre commune, il était clairement déclaré à la directrice qu'il était préférable d'avoir un taux d'occupation à 100%. Si l'on cumule ceci avec les mesures que vous venez de prendre par voie d'arrêté, entre autres la réduction du nombre de mètre carré, nous nous retrouvons dans des situations étonnantes. Peut-être y a-t-il une réalité qui est celle des textes que vous avez publiés par voie d'arrêtés. Ensuite, il y a la réalité du terrain, qui est tout de même quelque peu différente. Pour ce qui est du million de francs à disposition, effectivement, nous en avons parlé lors du budget 2008, mais nous avons toutefois un doute quant à tout cela, car il semblerait qu'il y ait une somme en relation à ce secteur directement liée à la RPT.

Effectivement, nous sommes sceptique. Si nous avons reçu récemment un document dans le cadre de la commission de gestion et des finances (GCF), nous n'avons pas pu creuser davantage quant aux raisons effectives.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Comme nous avons l'occasion d'en avertir le chef du DSAS et les chefs de groupes, nous souhaitons l'ouverture de la discussion sur cet objet. Nous aurions voulu intervenir hier, à l'occasion du vote sur l'initiative, mais vous nous en avez dissuadée en disant que ce n'était pas la coutume. Ce sujet nous semble d'importance et nous souhaiterions que le parlement accepte l'ouverture de la discussion.

Le président: – Y a-t-il une opposition quant à l'ouverture du débat sur ce sujet? Monsieur Jean-Claude Baudoin, vous avez la parole.

M. Jean-Claude Baudoin (L-PPN): – Pourquoi ouvrir la discussion, puisque le chef du DSAS nous promet un débat cette année encore, avec un projet de loi. Cela voudrait dire que cette interpellation est si particulière que tout le parlement commence le débat aujourd'hui, alors qu'il est promis plus tard. Nous ne comprenons pas très bien.

Le président: – L'ouverture de la discussion est contestée. Monsieur Jean-Bernard Wälti, nous vous donnons la parole.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Pour les mêmes raisons que notre préopinant, le groupe radical s'oppose à l'ouverture de la discussion.

M. Hugues-Bertrand Chantraine (UDC): – Le groupe UDC s'oppose également à l'ouverture de la discussion.

Le président: – L'ouverture de la discussion étant combattue, nous allons nous prononcer.

On passe au vote.

L'ouverture de la discussion est acceptée par 52 voix contre 50.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Nous avons accepté hier la recevabilité de l'initiative sur les crèches, or, le Conseil d'Etat a d'ores et déjà pris position sur le fond de cette initiative, contrairement à ce qu'il vient de nous affirmer. Effectivement, il a pris plusieurs arrêtés allant à contre-sens de ce que cette initiative vise. C'est la raison pour laquelle nous souhaitions intervenir hier. L'initiative a été lancée parce que l'Etat n'a pas rempli ses obligations légales, qui devaient nous conduire à assurer l'accès à 2000 places en crèche à fin 2006. Nous voulons des places de qualité, avec un encadrement et une direction professionnels. Nous savons que l'application de la loi a été rendue difficile pour une raison de coûts. De plus, certains éléments très importants ne figuraient pas dans la loi, tel que l'accueil parascolaire et les mamans de jour, ce qui méritait d'être corrigé. Aussi, la non-participation des entreprises et du secteur économique à ce projet était une lacune que l'Etat souhaitait combler. Il a donc mis sur pied un groupe de travail destiné à relire la loi et à améliorer ce qui devait l'être. C'est en résumé, le contenu de la réponse qui a été donnée par le chef du Département de la santé et des affaires sociales M. Roland Debély devant ce parlement en septembre 2007, en réponse à une interpellation du groupe socialiste. Jusque là, nous pouvons suivre le Conseil d'Etat.

Le groupe de travail a déposé son rapport sur le bureau du chef du DSAS à la fin de l'été 2007, sauf erreur. Ce travail indiquait certains risques, selon les options retenues par le Conseil d'Etat. Les directrices de crèches ont également fait savoir directement au chef du DSAS les risques de baisse de qualité de l'accueil, selon les options que retiendraient le Conseil d'Etat. Nous estimons que les directrices de crèches sont à-même de juger de la qualité des options que pourrait retenir la classe politique, notamment l'intégration de l'accueil parascolaire dans les structures de la petite enfance étaient fortement critiquées. Ce sont des places d'accueil des tout petits qui font le

plus défaut et avec l'option choisie par le Conseil d'Etat, les structures ne pourront pas répondre à la demande des familles. La diminution du nombre de mètre carrés par enfant, le passage de 4 m^2 à 3 m^2 va entraîner un remplissage des structures, car le financement se fera à la place occupée, outre le fait qu'une telle augmentation d'enfants dans une même surface générera des nuisances pour le personnel et les enfants, tels que le bruit, les mouvements limités et donc une baisse de qualité de l'accueil. La plupart des crèches ne pourront simplement pas concrétiser cette demande pour des raisons de structure physique de l'institution. Elles seront pénalisées, financièrement parlant. Le passage de 10 à 15 enfants par adulte pour l'encadrement des enfants dès 4 ans va empêcher une prise en charge de qualité. Selon l'âge des enfants, les moments passés en accueil parascolaire seront du simple gardiennage. A cela s'ajoute la perte d'un mètre carré pour chacun d'eux. Ils ne pourront pas se détendre et bouger comme les enfants ont besoin de le faire, et ce n'est pas une décision d'Etat qui va changer cette réalité.

Pour notre part, nous maintenons ce constat, en tant que professionnelle de l'accueil de l'enfance. Toute personne qui prétendrait l'inverse traduirait un manque d'information et de pratique notoire. "Notamment encore, disent les directrices de crèches, la reconnaissance de détenteurs de CFC comme du personnel autonome", alors que selon le droit fédéral, il doit être encadré, risque d'entraîner une baisse de qualité au niveau de l'encadrement général. Les détenteurs de CFC pourraient être préférés aux personnes diplômées pour des raisons financières. A cette critique des directrices de crèches, s'ajoutent celles des représentants des écoles professionnelles, qui relèvent que ce choix ne sera pas sans conséquences sur la formation, car il introduit un nivellement par le bas, donc, beaucoup de craintes raisonnables devant les crèches amoindries sur le plan qualitatif. Pourtant, fin novembre 2007, le Conseil d'Etat a pris toutes les dispositions allant dans le sens de cette péjoration, sans en informer en particulier la sous-commission de gestion et des finances qui suit le DSAS et tente de suivre le dossier. Alors même que nous étions en pleine période de discussions budgétaires. Il a répondu aux souhaits de voir l'accueil parascolaire se développer, certes, mais on voit dans quel esprit. Il a également changé le mode de financement et va créer une pression impossible à gérer dans le terrain. Le secteur privé ne participera toujours pas à l'opération.

L'initiative demande des places de crèche en plus grand nombre, mais des places de qualité. Or, il n'y en aura pas davantage et la prise en charge des enfants sera de nettement moins bonne qualité. En plus d'aller à contre-sens de l'initiative, le Conseil d'Etat renonce à appliquer la loi qui est encore en vigueur. Que se passera-t-il si l'initiative est acceptée? L'Etat va-t-il reculer ou maintiendra-t-il au rabais sa vision de l'accueil des enfants? Question ouverte par le Conseil d'Etat et qui n'aurait pas dû l'être avant que notre parlement n'ait accepté la recevabilité de l'initiative et que le peuple se prononce sur ses objectifs. Nous aurons un débat dans ce plénum concernant ce dossier, mais, à l'évidence, les choses ont été faites à l'envers et nous le regrettons.

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Le groupe UDC votant la confiance au Conseil d'Etat a accepté l'urgence et se rallie à sa position. N'empêche que le groupe UDC ne peut que s'étonner dans le sens que les principales demandes formulées dans la motion populaire Myriam Rais-Liechti 04.174, qui est citée en exergue par les interpellants. Le Conseil d'Etat a assoupli le règlement d'application de l'ordonnance cantonale sur le placement d'enfants. De plus, une séance de la sous-commission financière DSAS, dont fait d'ailleurs partie Mme Claudine Stähli-Wolf, est agendée pour la mi-mars 2008 avec, à l'ordre du jour, cet unique objet.

Pour terminer, hier nous avons accepté le décret légitimant l'initiative législative populaire cantonale sur la structure d'accueil de la petite enfance. Nous espérons et souhaitons que la soumission en votation populaire se fasse rapidement, sans attendre l'échéance de août 2009, éclaircissant cela la position du souverain sur ce sujet.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Dans ce domaine, nous pensons être face à d'immenses malentendus. Il y a huit ans, si la majorité du parlement a voté cette loi sur l'accueil de la petite enfance, c'est dans le but d'avoir une augmentation du nombre de places de crèches. Quatre ans après sa mise en service, nous sommes face à un constat qu'il n'en n'a pas été le cas.

Le Conseil d'Etat, respectant la volonté populaire du frein aux dépenses, essaie de rétablir la situation et de permettre l'augmentation du nombre de places de crèches. Nous trouvons que cette initiative qui a été lancée continue à envenimer ou à péjorer la situation, puisque là aussi, nous pouvons nous imaginer que si nous avions dit aux gens qu'ils allaient au-devant d'une

augmentation d'impôts de 1 ou 2 points pour pouvoir offrir les crèches les plus luxueuses du monde dans le canton de Neuchâtel, il n'aurait certainement pas signé avec autant de bonne volonté. Si c'est cela que nous voulons, allons face aux obligations et, en l'occurrence, aux augmentations d'impôts qui sont liées à cela. Mais, nous imaginons qu'avec 80% des personnes qui souhaitent un frein aux dépenses, cela ne récoltera pas beaucoup de succès. Est-ce que le seul but de tout cela est de jeter le discrédit sur le Conseil d'Etat? Nous le regretterions amèrement.

Mme Charlotte Imhof (R): – Nous aimerions simplement dire que le problème à solutionner est réel, qu'il faut apaiser une réalité extrêmement exacerbée et nous pesons nos mots. Mais, il est certain que nous sommes tous responsables des solutions efficientes et pragmatiques à mettre en place. Le volume de notre dossier est déjà impressionnant, mais nous ne nous en inquiétons pas, nous en parlerons en temps et lieux.

Quant à ce qui s'est passé hier en marge de cette session à notre arrivée, nous aimerions dire que nous avons jugé cela en complète inadéquation avec l'étique hors de toute pression dans laquelle nous devons exercer notre mandat. Nous protestons vivement pour les raisons suivantes: nous sommes choquée par le fait que des enfants aient été instrumentalisés et pris en otage par cette manifestation alors qu'ils auraient pu venir ce matin où ce n'était pas l'heure de la sieste. Personnellement, nous ne pensons pas que l'apprentissage de notre fonctionnement démocratique s'est trouvé amélioré pour ces jeunes enfants. Nous souhaitons plutôt aux parents de relire le fonctionnement de la Suisse par *Mix & Remix*, s'ils ont oublié leur fondement scolaire dans le domaine. Ceci afin de leur apprendre à transmettre les bases de nos valeurs confédérales à l'intention de cette graine de futurs décideurs potentiels de notre état de droit.

M. Daniel Schürch (S): – Nous serons très bref. Nous souhaiterions juste revenir quant à la question des CFC. Nous pouvons nous réjouir qu'ils soient reconnus quelque part, mais effectivement, dans l'arrêté du Conseil d'Etat, ce qui nous choque un peu, c'est qu'on les place au même niveau que les autres formations. Il faudrait qu'il y ait un certain équilibre entre les différentes formations, comme cela se pratique, à peu de choses près, dans tous les métiers. Personnellement, nous sommes satisfait que les CFC soient reconnus, parce qu'il s'agit du seul domaine où cette profession est praticable.

Quant au Conseil d'Etat qui nous dit d'amender le budget, oui, c'est effectivement une possibilité, nous l'avons d'ailleurs fait cette année, même si cela a fâché certains. En fin de compte, nous désirons avoir un Conseil d'Etat volontaire dans ce domaine. Il devrait trouver des solutions à l'intérieur de son département ou alors peut-être que le chef des finances, M. Jean Studer, accordera une enveloppe supplémentaire. Nous aimerions une volonté qui s'inscrive dans le temps et c'est pour cela que cette méthode n'a pas été choisie. Il est vrai que nous réfléchirons à cette proposition pour le budget 2009, si nous ne voyons pas de différences.

M. Olivier Arni (S): – Nous serons bref également. Nous aimerions suggérer au Conseil d'Etat de réaliser une évaluation sur l'impact des ces mesures. Notamment, des impacts sur la qualité de l'accueil, car nous pensons que les préoccupations que l'on entend relatives à l'application de ces mesures dénotent d'un souci bien présent. Il est néanmoins légitime, il s'agit du bien-être des enfants. Connaissant la valeur des structures d'accueil, en terme de socialisation et d'intégration au sens large, il est tout à fait fondamental que cette qualité ne soit pas remise en question uniquement pour des contraintes financières, quand bien même 80% de la population ait voté un frein à l'endettement. Le meilleur moyen pour prendre en compte cette inquiétude est d'apporter une réponse objective et scientifique pour évaluer l'impact des mesures que l'on met en œuvre. A notre avis, ce sera intéressant pour la sérénité du débat dans le futur et cela permettra, éventuellement, de remédier, le cas échéant à ces mesures, sachant que le Conseil d'Etat saura écouter et apprécier le résultat d'évaluation qui sera à entreprendre.

Mme Marianne Ebel (PVS): – En prolongement de ce que vient de dire M. le député Olivier Arni, nous proposons que cette évaluation soit enrichie de nos observations, puisque tous les députés ainsi que le Conseil d'Etat, ont été invités par les directrices de crèches à aller en observation dans les lieux concrets, sur le terrain. Nous pensons que lorsqu'on est ici, nous députés, nous devons être le plus en contact avec la population, mais aussi avec le terrain. Nous sommes un

point tout à fait important. Les enfants pris en charge dans les structures d'accueil, c'est un minimum que nous leur devons que les places soient de qualité et que l'encadrement soit fait dans des conditions qui permettent au personnel de travailler le mieux possible.

Nous pensons que cette observation à laquelle nous sommes invités nous permet d'entrer en contact avec le personnel, de voir aussi plus concrètement les locaux dans lesquels les enfants sont présents. Cela résulte sur une évaluation qui sera élargie si un nombre important de députés s'inscrivent à ces visites. Personnellement, nous nous y sommes inscrite et nous ne sommes pas la seule. Nous proposons aussi que d'autres personnes, ceux ou celles en particulier qui pensent que nous avons trop de luxe, le mot nous choque lorsque l'on pense aux enfants, le droit qu'ils ont et l'importance qu'il y a à ce que la socialisation se fasse dans de bonnes conditions. C'est leur avenir qui est prétérité si le départ est mal fait. Cela relève de connaissances évidentes. Ici, la pédagogie n'a peut-être pas lieu d'être développée, mais, lorsque nous devons prendre des décisions politiques, on ne peut pas les prendre à l'aveugle. Nous proposons donc que cette évaluation, qui est à faire très concrètement, soit enrichie de nos observations et que tous les députés qui iront passer une journée en crèche fassent un rapport pouvant être pris en compte par le Conseil d'Etat.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Selon la députée Claudine Stähli-Wolf, le Conseil d'Etat fait les choses à l'envers. Dès lors, à vous entendre, Madame Claudine Stähli-Wolf, le Conseil d'Etat aurait dû suspendre tous ses travaux en juillet 2007, sous prétexte qu'une initiative législative populaire avait été déposée. Autrement dit, suspendre nos travaux pour que l'on ne puisse pas interpréter nos choix et nos décisions comme une prise de position sur l'initiative en elle-même.

Madame la députée Claudine Stähli-Wolf, le Conseil d'Etat ne partage pas votre analyse. Notre département travaille comme il s'est engagé aux réformes nécessaires à conduire dans le domaine de l'accueil extra-familial des enfants. Comme nous avons eu l'occasion de le communiquer au mois de septembre dernier, le travail de conviction et de négociation avec les milieux économiques pour leur éventuelle participation au financement de l'offre extra-familiale nécessite du temps. De plus, l'adhésion ou non des milieux économiques va changer fondamentalement la loi, c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas pu avancer aussi rapidement que nous l'aurions souhaité s'agissant des adaptations législatives.

Il y a un certain nombre de préoccupations, Madame la députée Claudine Stähli-Wolf que vous avez mentionnées s'agissant des normes, d'autres l'ont fait également, nous aimerions essayer encore une fois, de dédramatiser la situation. Nous aimerions reprendre quelques éléments déterminants de ces normes.

S'agissant des mètres carré par enfant, nous voudrions préciser que les mètres carré pris en considération constituent des surfaces nettes de tout mobilier et que les lieux de passage, la cuisine, la salle de bains, la salle réservée au personnel ou encore l'espace réservé à la sieste des enfants sont soustraits des mètres-carré pris en considération pour définir le nombre d'enfants que la structure peut accueillir. Si vous avez une structure de 100 m^2, que les locaux de lieux de passage, de cuisine, de salle de bains, d'espace réservé pour la sieste représentent 60 m^2, il restera 40 m^2 qui seront utilisés pour les enfants, à mettre en relation avec les 3 m^2 pris en considération par enfant.

C'est donc un espace net, un espace réel qui permet sans aucun doute aux enfants d'évoluer, de se développer, d'apprendre et de s'épanouir sans aucun danger. Cela permet également aux parents d'être accueillis dans de bonnes conditions et au personnel de travailler dans des conditions adéquates.

S'agissant de l'autre aspect normatif, le nombre d'enfants de plus de quatre ans passe, effectivement, de dix à quinze enfants. Ce n'est pas négligeable, mais surtout, cet aspect est adapté à la situation, dans la mesure où les enfants sont déjà scolarisés et qu'ils utilisent les structures d'accueil de manière moins intensive, en terme de durée d'accueil pour la plupart d'entre eux, en tous les cas.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a voulu assouplir les normes en la matière, laissant ainsi aux directrices le soins d'assurer un encadrement adéquat, en fonction des activités proposées. L'encadrement nécessaire pour une activité pédagogique à l'intérieur de la structure, n'est pas le même que pour une sortie extérieure. Cette modification de l'aspect normatif fait suite aux

demandes des responsables des structures d'accueil parascolaires, particulièrement concernées par cette classe d'âge.

S'agissant de la formation et de la reconnaissance des CFC d'assistantes socio-éducatives dans le personnel formé, les CFC ne correspondent pas à la reconnaissance de ce personnel comme du personnel autonome, mais à un profil supplémentaire qui donne droit à une subvention cantonale. Pour le reste, il incombe à la directrice de composer son équipe éducative selon les besoins de sa structure d'accueil, en tenant compte des notions d'agir et encadré, comme il est communément dit dans le domaine de l'enseignement. Agir et encadrer au niveau du CFC, agir autonome pour le niveau ES et agir expert pour les niveaux HES. Ces niveaux sont définis selon l'Office de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT). Le Conseil d'Etat n'a pas à intervenir au niveau de la composition des équipes qui prennent en charge la responsabilité et l'exploitation de la crèche. Le Conseil d'Etat intervient, lui, au sujet de la reconnaissance au niveau du personnel formé. Cette reconnaissance du CFC est liée notamment à la valorisation des CFC mais également par le fait que cette formation est offerte à La Chaux-de-Fonds, en tant qu'apprentissage dual et à l'école. Cette formation rencontre un succès très important auprès des jeunes. Enfin, au sortir de cette formation, il faut se soucier de l'avenir professionnel de ces derniers, faute de quoi, l'Etat devra encore, – si vous nous permettez l'expression –, trouver des solutions de réinsertion. Cette décision relève donc plus d'une valorisation des formations que l'inverse. L'ensemble des cantons romands ont suivi cette logique, puisque les CFC d'assistantes sociaux-éducatives sont reconnus comme du personnel formé dans tous les cantons romands.

Madame Caroline Gueissaz, nous pensons que vous avez replacé l'agitation que nous avons dans ce canton depuis quelques semaines. Vous avez replacé les prestations publiques et le financement de celles-ci, s'agissant des structures d'accueil dans son contexte le plus global de la réalité politique, de la réalité des finances des collectivités publiques.

Monsieur le député Olivier Arni, Madame la députée Marianne Ebel, vous proposez à ce que les députés participent aux séances d'information et soient présents dans les crèches selon les initiatives prises. Nous vous invitons vivement à y participer et c'est volontiers qu'au travers de vos représentants dans les différents groupes et commissions constitués, nous serons à l'écoute de votre *feedback*. Mais, voyez-vous, Monsieur Olivier Arni, faire une évaluation de l'impact, nous ne le pouvons pas dans les deux ou trois mois qui suivent. Nous pensons que la discussion aujourd'hui sur l'aspect des crèches est ouverte. Nous aurons l'occasion, comme nous l'avons mentionné dans le débat, de revenir dans cet hémicycle sur la base d'un rapport et d'un projet de loi. Toutes les informations transmises en amont nous permettront d'enrichir nos réflexions, dans le cadre du rapport aujourd'hui en phase de préparation.

Nous aimerions également mentionner que le dialogue n'est pas rompu avec les directrices de crèches. Nous les rencontrerons, sauf erreur la semaine prochaine, comme d'ailleurs les porteurs de l'initiative populaire, afin de les rassurer sur le respect des voies démocratiques et le respect des délais que nous entendons bien assumer dans les contraintes fixées par les dispositions législatives.

Le président: – Nous vous remercions. Cette interpellation est donc classée. En accord avec les interpellateurs, M. Frédéric Cuche pour l'interpellation 08.123, du 29 janvier 2008, "Organisation du notariat en Pays neuchâtelois" et M. Raymond Clottu pour l'interpellation 08.125, du 29 janvier 2008, "Quelles actions le Conseil d'Etat a-t-il aujourd'hui lancé pour réaliser le TransRUN", ces deux interpellations seront développées par leur auteur à la session de février 2008. En ce qui concerne la recommandation signée par M. Philippe Gnaegi, elle sera également traitée en février comme le stipule la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC).

MOTION

Avant de vous laisser partir à la pause et avant de discuter de l'urgence de deux motions, nous vous signalons que la motion de la commune de Colombier 07.197, du 15 novembre 2007, "Transports scolaires", est intégrée au train de motions similaires. Il s'agit donc d'une initiative communale, "Transports scolaires", déjà traitées par notre autorité.

RENVOIS DE PROJETS DE LOIS ET DE DECRET EN COMMISSION

Le président: – Nous vous informons également que les deux projets de lois, un des groupes libéral-PPN et radical 08.124, du 29 janvier 2008, modifiant la loi sur la police neuchâteloise (LPol) (Fonds cantonal de la formation routière) et l'autre de M. Pierre Bonhôte 08.122, du 29 janvier 2008, modifiant la loi d'organisation du Grand Conseil (Proposition de renvoi) sont renvoyés à la commission législative.

Par ailleurs, le projet de décret Laurent Debrot 08.130, du 30 janvier 2008, soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une prolongation du moratoire sur la culture des plantes génétiquement modifiées, est également renvoyé à la commission législative.

CLAUSE D'URGENCE

Le président: – Nous devons discuter l'urgence de deux motions, tout d'abord la motion du groupe socialiste 07.198, du 4 décembre 2007, "Pour une politique sociale cohérente", nous discutons, donc, de l'urgence.

Mme Monika Maire-Hefti (S): – Sans entrer en matière sur le fond de la motion, qui est par ailleurs accompagnée d'un développement écrit, nous voulons motiver notre demande afin de voir notre proposition débattue de manière urgente. La motion 07.198 du groupe socialiste "Pour une politique sociale cohérente", du 4 décembre 2007, déposée lors de la session de décembre, est assortie de la clause d'urgence pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il n'est pas cohérent de vouloir défendre et améliorer une politique sociale, alors que les prestations sociales actuelles induisent des inégalités aussi flagrantes au niveau du revenu disponible dans les couches sociales les plus fragilisées. Rappelons que le revenu disponible s'obtient à partir du revenu net par la déduction de la charge fiscale et des primes d'assurance-maladie. Il est aussi possible de prendre en compte, dans ces déductions, un loyer moyen déterminé par la taille de la famille ou encore les frais de garde. Le rôle de l'Etat social doit être de soutenir, par différents moyens – dont aussi le travail – les personnes qui bénéficient d'allocations de ressources pour leur permettre d'augmenter leur revenu net, si minime soit-il, sans craindre une diminution considérable de leur revenu disponible. C'est ce qui s'appelle les effets de seuil. Actuellement, nous ne pouvons malheureusement pas constater fréquemment une situation inverse, en raison des fameux effets de seuil, effets pervers connus de tous et qui sont expliqués dans le texte de notre motion. Le récent rapport de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) met en évidence l'incohérence d'une certaine politique sociale et ses effets incitatifs négatifs en donnant différents exemples. Ceci montre que dans certains cas, les bénéficiaires de l'aide sociale ne sont surtout pas encouragés à augmenter leur revenu…

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Motion d'ordre! Monsieur le président, cette motion est munie d'une clause d'urgence, or, il nous semble que nous sommes en train de partir dans une discussion sur le fond.

Le président: – Nous discutons de l'urgence, en effet. Nous attendons la conclusion de la députée Mme Monika Maire-Hefti sur l'urgence.

Mme Monika Maire-Hefti (S): – Ces situations sont choquantes même pour des députés de gauche comme nous. Comme cet état de fait dure depuis bien trop longtemps déjà, nous pensons qu'il est urgent de mettre en place des conditions-cadre permettant de mener une politique sociale cohérente et efficace en mettant fin aux effets incitatifs négatifs de certaines dispositions actuelles. Nous sommes persuadés que des injustices pourront être corrigées. C'est pour ces raisons et afin de promouvoir des prestations sociales réellement efficaces et dépourvues des effets pervers actuels que le groupe socialiste vous prie d'accepter l'urgence de cette motion.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – La problématique qui est soulevée par les motionnaires est une préoccupation du gouvernement et celui-ci n'a pas attendu l'urgence utilisée par les motionnaires, pour se mettre au travail. Cette problématique ne peut d'ailleurs pas se traiter dans l'urgence. Au contraire, c'est un travail de marathonien qui a débuté depuis plusieurs années, qui se poursuit presque quotidiennement dans nos services et qui continuera dans les années à venir car il s'agit d'une priorité politique. Mais il ne suffit pas d'une baguette magique sous la forme d'un chef de projet ou de proposition de modification législative hâtive, comme semble le sous-entendre le texte de la motion pour atteindre toute la cohérence voulue en matière de politique sociale.

Cette politique sociale représente un immense puzzle qui prend forme, se développe et qui s'affine peu à peu. En voici quelques pièces: l'introduction, en 1997, de la nouvelle loi sur l'action sociale (LASoc) qui donne une place prioritaire à l'insertion sociale. La création d'un groupe de travail, de coordination de politique sociale GTCIPOS. L'entrée en vigueur de la loi d'harmonisation et de coordination (LHaCoPS) dans le domaine social s'est faite en 2005 avec ses instruments de coordination. La création d'un département de la santé et des affaires sociales qui regroupe les principales prestations sociales, les nouvelles normes CSIAS de 2006 avec leurs effets incitatifs; la collaboration inter institutionnelle intensifiée; la mise en place progressive des guichets sociaux régionaux; l'intégration de l'office des bourses au département des affaires sociales; l'adaptation des montants de l' Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE). La création d'un deuxième palier, la réintroduction d'une 4e catégorie dans le domaine des subventions LAMal, puis des prochaines mesures qui seront proposées suite à l'étude réalisée par l'Université de Neuchâtel sur les *working poor* puis l'introduction dans les prochains mois du revenu déterminant unifié et de l'unité économique de référence. Citons encore la poursuite du travail pour créer les bases de données pour permettre de mieux définir l'ordre obligatoire d'octroi des prestations versées sous conditions de ressource. Finalement, la récente création d'un groupe de travail composé des gens du social, de la fiscalité pour mieux résoudre les effets de seuil liés à une fiscalité pénalisante.

Donc vous le voyez, Mesdames et Messieurs les députés, tout est en route et des résultats sont visibles peu à peu mais il ne sert à rien de demander l'urgence sur cette motion car, en la matière, rien ne peut se faire dans la précipitation. Le gouvernement travaille, les services également, l'ensemble des partenaires continueront à le faire à l'avenir car cette problématique doit trouver des solutions satisfaisantes. Néanmoins, en la matière, comme souvent d'ailleurs, l'urgence n'est pas bonne conseillère. Voilà pourquoi, Mesdames et Messieurs les députés, si le gouvernement ne conteste pas le fond de la motion, il s'oppose à l'urgence.

Mme Monika Maire-Hefti (S): – Nous sommes étonnés d'entendre le chef du Département M. Roland Debély, alors que nous l'avons bien écouté auparavant quand il a contesté l'interpellation sur les crèches. Il venait de nous dire que nous faisions partie de la plus grande formation et que nous devons faire pression sur le gouvernement pour obtenir des résultats. Nous pensons que c'est aussi un domaine où nous devons faire pression sur le gouvernement pour que l'on obtienne des résultats, parce que nous nous y attelons depuis des années, d'après les explications du chef du Département M. Roland Debély. Nous avons tous pris, ici, des dispositions en 2005 qui nous vous le rappelons, ont augmenté les effets de seuil d'une manière considérable lorsque nous avons diminué les subsides LAMal. Pour ne pas répéter, encore un fois, cette erreur et pour l'améliorer, nous demandons que l'urgence de cette motion soit acceptée.

Le président: – L'urgence de la motion étant combattue, nous allons nous prononcer.

On passe au vote.

L'urgence de la motion du groupe socialiste 07.198, du 4 décembre 2007, "Pour une politique sociale cohérente" est acceptée par 56 voix contre 55.

MOTION AVEC DEVELOPPEMENT ECRIT

07.198
Motion du groupe socialiste
4 décembre 2007
Pour une politique sociale cohérente

Notre politique sociale est incohérente dans la mesure où les dispositions législatives et réglementaires régissant les allocations de ressources, souvent en lien avec la fiscalité, incitent les personnes qui en bénéficient à renoncer à rechercher une augmentation de leurs revenus nets par crainte d'une diminution considérable de leurs revenus disponibles.

Rappelons que le revenu disponible s'obtient, à partir du revenu net, par la déduction de la charge fiscale et des primes d'assurance maladie. Il est aussi possible d'ajouter à ces déductions un loyer moyen déterminé par la taille de la famille et les frais de garderie.

Le récent rapport de la CSIAS (Conférence suisse des institutions d'action sociale) met en évidence l'incohérence de la politique sociale et ses effets incitatifs négatifs en donnant différents exemples.

Il illustre notamment celui d'une famille monoparentale avec un enfant disposant d'un revenu annuel brut de 45.563 francs. En ville de Sion le revenu disponible de cette famille (compte tenu des différents transferts sociaux) est de 37.242 francs. Lorsque le salaire brut de cette famille dépasse 47.000 francs, le revenu disponible tombe à environ 28.000 francs. Elle ne retrouvera le revenu disponible antérieur que par une augmentation de 25.000 francs de son salaire brut, soit au niveau de 72.000 francs. Cette famille monoparentale n'a donc aucun intérêt à améliorer le montant de son salaire brut si cette augmentation n'est pas substantielle, c'est-à-dire si elle n'atteint pas quelque 25.000 francs.

Ainsi, en 2007 en ne tenant compte que des effets des subsides pour l'assurance maladie, un couple sans enfant dont le revenu est juste au-dessus de celui qui lui permettrait de bénéficier de l'aide sociale a un revenu mensuel disponible inférieur de 366 francs par rapport à un couple bénéficiaire de l'aide sociale. En faisant un calcul plus précis tenant compte de la fiscalité et d'autres éléments réglementaires on parviendrait à mettre en évidence une différence de revenu disponible mensuel supérieure à 500 francs.

Une partie des incohérences de la politique sociale est induite par des dispositions du droit fédéral, mais nous sommes persuadés qu'il est possible, en agissant déjà dans le cadre du droit cantonal, d'apporter des corrections significatives à cette incohérence aux effets incitatifs négatifs. Cela implique un travail qui ne pourrait probablement pas être assumé à brefs délais par les seules forces et compétences actuelles de l'administration.

Le Grand Conseil devrait pouvoir se prononcer sur différentes propositions de modifications des dispositions régissant les allocations sous condition de ressources en toute connaissance des coûts et des éventuels effets pervers susceptibles d'être induits par les différentes propositions.

Il est urgent de mettre en place ce qu'il est possible de qualifier de conditions cadre d'une politique sociale cohérente et efficace en mettant fin aux effets incitatifs négatifs des dispositions actuelles. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat:

- *D'étudier la possibilité de corriger les dispositions régissant les allocations sous condition de ressources, en tenant compte aussi d'éventuels effets de la fiscalité, afin que toute augmentation de revenu net induise une augmentation, si minime soit-elle, du revenu disponible.*
- *De se doter rapidement des moyens adéquats lui permettant de mener à bien cette étude dans les meilleurs délais, par exemple par la nomination d'un-e chef-fe de projet en complément des disponibilités actuelles de l'administration.*

L'urgence est demandée.

Signataires: M. Maire-Hefti, O. Duvoisin et J.-C. Berger.

Développement écrit

Ces dernières années les notions d'effets de seuil et de revenu disponible sont de plus en plus souvent mentionnées dans différentes études et communications traitant de la politique sociale et de la nécessité de la rendre plus juste et plus cohérente.

Les effets de seuil ont été souvent évoqués dans diverses déclarations de responsables politiques manifestant leur volonté d'y remédier. Mises à part quelques modifications de montants attribués réduisant les injustices les plus criantes, il n'y a pas eu, à notre connaissance, de décisions politiques proposant une systématique ayant pour objectif de mettre un terme à l'injustice des effets de seuil. L'adoption de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS) par le Grand Conseil en février 2005 est cependant un élément prépondérant qui devrait permettre à terme une meilleure coordination et bien davantage de cohérence dans l'attribution des prestations sociales octroyées sous condition de ressources. C'est bien dans ce cadre-là que s'inscrit le texte de la présente motion.

Possibilité de solution

La lecture du rapport de la CSIAS publié en mai 2007 sous le titre "Impôts, transferts et revenus en Suisse" nous a convaincu de la nécessité de proposer au Grand Conseil d'adopter une motion urgente. Il est possible de demander au Conseil d'Etat d'entreprendre une révision des dispositions régissant les différentes allocations sous condition de ressources avec pour objectif de les réviser de telle manière que toute augmentation de revenu net induise une augmentation, si minime soit-elle, du revenu disponible.

Notre conviction a été renforcée par la lecture d'une communication du Département Fédéral des Finances à propos d'une étude confiée à un groupe d'experts concernant l'opportunité d'introduire un crédit d'impôt. Les experts parviennent à la constatation que ce système n'est pas adapté à la situation suisse. Cependant dans leurs conclusions sous le titre "Nécessité d'agir dans les cantons et les communes" il est indiqué:

> *Les experts recommandent aux cantons une autre solution, à savoir celle d'aménager l'aide sociale de manière à éviter les pièges liés aux prestations dans le domaine social, tout en respectant les directives de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Concrètement, cela signifie que l'aide sociale sera octroyée jusqu'au moment où le revenu ne comprenant pas d'aide sociale dépassera celui bénéficiant de cette aide.*

Instruments disponibles

Pour son étude la CSIAS a développé un modèle de calcul dont elle indique qu'il est désormais disponible pour examiner les différentes propositions d'amélioration et pour formuler, sur la base cette analyse, une stratégie cohérente de politique sociale. (Cf. point 4 du document disponible sur le site de la CSIAS dans son bulletin d'information de mai 2007) sous le titre "Commentaire du point de vue de la politique sociale".

Ce modèle de calcul et les instruments cantonaux que sont le RDU (revenu déterminant unifié) et l'UER (unité économique de référence), dont le Grand Conseil a décidé la création au début de 2005 et qui seront prochainement concrétisés dans des règlements d'application, permettent probablement de proposer des modifications de la législation concernant les allocations sous condition de ressources. Ces modifications devraient avoir pour objectif que toute augmentation de revenu net induise une augmentation, si minime soit-elle, du revenu disponible.

Moyens à mettre en oeuvre

Si ces instruments existent nous ne pensons pas que leur seule utilisation permette de parvenir aisément à proposer les modifications législatives adéquates. Ils en constituent cependant les pré requis incontournables. La mise en œuvre concrète des mesures proposées dans la présente motion ne pourra toutefois pas être effectuée dans un délai raisonnable par les forces dont dispose actuellement l'administration.

C'est pourquoi, sans vouloir nous immiscer dans les prérogatives de l'exécutif, nous proposons, pour que l'étude soit menée à bien dans les meilleurs délais, que le Conseil d'Etat procède à la nomination d'un-e chef-fe de projet en complément des disponibilités actuelles de l'administration.

Il serait souhaitable que ce-te chef-fe de projet, employé-e à plein temps pendant une période déterminée, puisse bénéficier de l'appui d'un groupe de travail formé de 2 ou 3 personnalités

compétentes, motivées et déterminées à faire des propositions permettant de conduire une politique sociale cohérente. Des représentants des services concernés par les allocations versées sous condition de ressources seraient appelés à participer aux travaux en tant que consultants chaque fois que le groupe de travail ou le-la chef-fe de projet le jugerait nécessaire.

L'étude devrait aussi inclure dans le champ de ses investigations les liens et les incidences avec la fiscalité dans la mesure où cette dernière est susceptible d'induire des effets de seuil cumulés avec ceux des allocations versées sous condition de ressources ou parce que les revenus déterminants font référence à des montants figurant sur la déclaration d'impôts.

Priorités

La CSIAS, après avoir insisté sur l'importance à accorder à l'harmonisation des différents transferts sociaux, conclut son rapport ainsi: "……. il peut également s'avérer nécessaire d'établir une hiérarchie entre les différentes prestations de transferts. Par ailleurs, il s'agit de garder en vue l'effet global de l'ensemble des transferts. La présente étude et le modèle de calcul développé fournissent des bases importantes à cet égard".

Si, comme la CSIAS, nous sommes persuadés de la nécessité de conserver comme objectif de tenir compte de l'effet global de l'ensemble des transferts sociaux, nous estimons qu'il serait opportun de corriger en priorité la législation concernant les allocations sous condition de ressources qui induisent les effets de seuil les plus dissuasifs sur l'incitation à tenter d'améliorer les revenus nets. Par conséquent nous estimons que la priorité devrait être accordée aux subsides maladie, aux avances sur pensions alimentaires et à la fiscalité.

Afin de s'approcher le plus possible de l'objectif de maintien du revenu disponible lorsqu'il y a augmentation du revenu net, il conviendra probablement de réduire à 10 ou 20 francs au maximum les paliers entre les différentes catégories de subsides et par conséquent d'augmenter autant que nécessaire le nombre de catégories.

Coûts administratifs

Il est possible que cette manière de procéder augmente les coûts administratifs. Ces augmentations sont susceptibles d'être réduites selon la périodicité retenue pour le réexamen des prestations. L'augmentation des coûts administratifs doit être considérée comme le prix à payer pour la réalisation d'une politique sociale cohérente susceptible, à moyen et à long terme, de contribuer à une maîtrise des coûts de l'aide sociale par une incitation à l'augmentation des revenus du travail. Les économies induites par cette maîtrise compenseront largement les coûts administratifs.

Evolution du coût des différentes prestations

En ce qui concerne le montant global de chaque prestation, il est probable que le lissage des effets de seuil par l'augmentation du nombre de paliers induira une augmentation globale de la prestation si le nombre de bénéficiaires potentiels reste le même.

Selon le résultat des calculs, il conviendra d'envisager l'opportunité d'une réduction du nombre des bénéficiaires tout en évitant que le revenu disponible des non bénéficiaires devienne inférieur à celui des bénéficiaires.

***Le pouvoir politique doit pouvoir se déterminer en toute connaissance de cause** lorsqu'il lui sera soumis les modifications législatives induites par le principe retenu du maintien et, dans toute la mesure du possible, de l'augmentation du revenu disponible. Cela implique que lui soient proposées des alternatives prenant en compte le maintien ou l'augmentation de la dépense globale de chaque allocation sous condition de ressources.*

L'application du principe du maintien du revenu disponible ne portera pas atteinte aux prérogatives du Grand Conseil qui aura la possibilité, dans le débat budgétaire, de déterminer le montant global de chaque allocation sous condition de ressources comme il lui est arrivé de le faire à propos du montant inscrit au budget pour les subsides maladies.

Mise en place des conditions cadre d'une politique sociale cohérente comme préalable à la gestion des différents problèmes sociaux

La révision de la législation cantonale concernant les allocations sous condition de ressources selon le principe que toute augmentation du revenu net doit induire une augmentation du revenu disponible, ne résoudra pas tous les problèmes sociaux, mais elle permettra de créer les

conditions cadres d'une politique sociale cohérente. L'incitation à renoncer à rechercher une augmentation de son revenu net pour conserver son revenu disponible sera supprimée. Elle sera remplacée par l'incitation à augmenter son revenu disponible par l'augmentation de son revenu net.

Cette nouvelle incitation rendra plus efficace la politique d'insertion professionnelle qui est l'une des préoccupations importantes du Grand Conseil, même si elle ne résoudra pas complètement ce problème comme l'indique la communication du Département Fédéral des Finances déjà citée ci-dessus:

> *Afin que le taux d'activité dans le segment des bas salaires augmente, il faut en plus une politique sociale active. Par politique sociale active, on entend un système de subsides destiné aux bas revenus. Les expériences faites à l'étranger, et en particulier aux Etats-Unis, montrent qu'une aide sociale active permet à un plus grand nombre de personnes peu qualifiées de trouver un travail que ne le permet le système du crédit d'impôt.*
>
> *Cependant, même une aide sociale active suppose que la demande en personnel peu qualifié soit suffisante. Comme cela n'est pas le cas, une augmentation de la demande dans ce segment nécessite la mise en place de postes de travail subventionnés. Outre des programmes d'occupation menés dans les communes, les postes à rémunération partielle cofinancés par des suppléments de salaire sont le plus à même d'accroître la demande pour ce groupe de personnes.*

Le problème d'une demande suffisante en personnel peu qualifié, mentionné par le groupe d'experts mandaté par le Département Fédéral des Finances, est un vrai problème qui pourra être abordé avec plus de chance de succès lorsque ce que nous considérons comme les conditions cadre de toute politique sociale cohérente auront été mises en place.

Pour être complet, il convient de rappeler que notre motion ne concerne que la législation cantonale et de préciser qu'il ne sera possible de mettre fin aux injustices des effets de seuil induites par la législation fédérale qu'en adaptant cette législation également. Il pourrait être opportun que le canton intervienne dans ce sens.

Conclusion

Compte tenu:

- *que la politique sociale actuelle en matière d'allocations sous condition de ressources n'est pas suffisamment cohérente;*
- *qu'il est possible de remédier à ce manque de cohérence en appliquant le principe que toute augmentation du revenu net doit induire une augmentation du revenu disponible;*
- *que des moyens permettant de proposer les modifications législatives nécessaires existent;*
- *qu'il est urgent de mettre en place les conditions cadre d'une politique sociale cohérente,*

nous demandons que la clause d'urgence soit accordée à notre motion et une fois acceptée, le Conseil d'Etat lui donne suite dans les plus brefs délais.

Le président: – La motion est munie d'un développement écrit qui n'est pas contesté par le Conseil d'Etat. Y'a-t-il quelqu'un dans la salle qui conteste cette motion? Ce n'est pas le cas.

La motion du groupe socialiste 07.198, du 4 décembre 2007, "Pour une politique sociale cohérente", est acceptée sans débat.

CLAUSE D'URGENCE

Le président: – Nous pouvons passer à la motion du groupe socialiste 07.203, du 4 décembre 2007, "Remise volontaire et gratuite des armes de service à l'arsenal". Elle est munie de la clause d'urgence qui n'est pas contestée par le Conseil d'Etat. Quelqu'un conteste-t-il l'urgence?

M. Pierre-André Steiner (L-PPN): – Les groupes radical et libéral-PPN contesteront l'urgence. En effet, le Département de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) a nommé un groupe de travail pour étudier cette question. Il nous paraît opportun d'en attendre les conclusions pour traiter ensuite de la motion.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Cette motion se trompe de cible. Pour mémoire, le responsable de la sécurité du canton, le seul qui, a l'usage mortel…

Le président: – Nous parlons de l'urgence Monsieur le député Karim-Frédéric Marti, cela vous convient-il?

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – L'urgence est combattue. *(Rires.)*

Mme Monika Maire-Hefti (S): – Il n'est que juste si un soldat neuchâtelois a la possibilité de déposer volontairement son arme et ceci dans un bref délai. Nous pensons que si, au niveau fédéral, il y a des groupes de travail qui sont mis en place, nous avons besoin de solutions rapides et c'est pour cela que la motion est dotée de l'urgence.

Le président: – L'urgence étant combattue, nous allons nous prononcer.

On passe au vote.

L'urgence de la motion du groupe socialiste 07.203, du 4 décembre 2007, "Remise volontaire et gratuite des armes de service à l'arsenal" est acceptée par 57 voix contre 52.

MOTION AVEC DEVELOPPEMENT ECRIT

07.203
4 décembre 2007
Motion du groupe socialiste
Remise volontaire et gratuite des armes de service à l'arsenal

Le Conseil d'Etat est chargé de prévoir rapidement un dispositif permettant aux militaires domicilié-e-s dans le canton de déposer gratuitement leurs armes d'ordonnance à l'arsenal hors des périodes de service.

Développement

En Suisse, 2,3 millions d'armes circulent pratiquement hors de tout contrôle. Ainsi que plusieurs tragédies l'ont malheureusement démontré, dernièrement encore à Zurich, elles présentent un danger inadmissible pour la société. Un risque que la récente suppression de la remise de munitions de poche décidées par les Chambres fédérales n'a manifestement pas permis de maîtriser.

Dans notre pays, 300 personnes meurent chaque année, tuées par une arme à feu et tous les spécialistes s'accordent pour considérer que la disponibilité des armes est un facteur déterminant du passage à l'acte, qu'il s'agisse d'un suicide, d'un meurtre ou même d'une erreur de manipulation. C'est pourquoi le dépôt des armes de service dans les arsenaux est une mesure aussi efficace que simple à mettre en œuvre pour accroître la sécurité de la population entière. Lorsque les armes sont stockées, le danger qu'elles représentent diminue et réduit, par conséquent, la menace qui pèse sur les personnes, en particulier les femmes et les enfants.

Sur le plan fédéral, le Parlement a renoncé à prendre cette disposition, se bornant à bannir la munition de poche des foyers. En revanche, le Conseil d'Etat du canton de Genève a pris de l'avance dans ce domaine puisqu'il a décidé de proposer aux militaires domiciliés dans le canton de déposer volontairement et gratuitement leurs armes de service à l'arsenal dès le début de l'année 2008. Notre canton doit lui emboîter le pas en introduisant une réglementation similaire

dans les meilleurs délais, la plupart des militaires préférant sans doute ne pas attendre demain pour mettre leur arme de service en lieu sûr. Si, sous l'impulsion du PS, une initiative populaire allant dans ce sens a été lancée par près de 70 partis et organisations, son éventuelle mise en application prendra encore beaucoup de temps. Il serait donc judicieux et d'intérêt général que notre canton offre au plus vite la possibilité d'une remise volontaire et gratuite des armes d'ordonnance à l'arsenal hors des périodes de service.

En conséquence, l'urgence est demandée.

Signataires: M. Maire-Hefti, E. Bourqui et O. Duvoisin.

Le président: – Cette motion a aussi un développement écrit, qui n'est pas contesté par le Conseil d'Etat. Quelqu'un le conteste-t-il?

M. Pierre-André Steiner (L-PPN): – Oui, nous contestons le développement écrit. Comme les motionnaires, nous sommes malheureux de l'incident qui est arrivé à Zurich. Cela ne devait pas arriver et nous sommes d'accord qu'il y avait une carence dans l'appréciation de l'aptitude de ce soldat à emporter son arme à la maison. Nous sommes, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, dans ce que nous appellerons "une dérive sécuritaire". De cet incident, il y a ensuite l'amalgame avec le meurtre à La Chaux-de-Fonds et le meurtre à Montmollin en septembre dernier. Ces deux meurtres nous ont aussi profondément touchés, mais cet amalgame est fâcheux parce que la situation est totalement différente. Ces deux messieurs avaient été libérés des obligations militaires, ils avaient ainsi la possibilité de garder leur arme à la maison. Nous avons mélangé les trois incidents et nous aimerions rappeler qu'en France voisine, ce n'est pas avec l'arme de service, mais avec le couteau de boucher ou le fusil de chasse qu'on règle ce type de problèmes et il faut le savoir. Maintenant quand on parle d'urgence, c'est de Genève qu'il s'agit, où jusqu'à ce jour, 25 armes ont été déposées à l'arsenal pour 300.000 habitants. Quand on se réfère à une notion de volontariat, nous en doutons.

La fragilité psychologique des personnes étant susceptibles d'utiliser leur arme nous contraint à penser qu'elles sont dans l'incapacité de discerner si oui ou non elles vont utiliser leur arme pour tirer sur leur épouse ou sur leurs enfants. Nous nous opposons également à la gratuité et il nous paraît que si l'on veut déposer son arme, comme pour tout dépôt, l'on peut payer 50 francs lors du dépôt. En tout cas, le montant n'est pas dissuasif et nous aimerions terminer par cette remarque: quand nous parlons de l'arme à la maison, il s'agit en fait d'un faux problème. Il est essentiel de savoir si les départements de la défense et des services des renseignements extérieurs jugent que la menace est telle que l'on peut garder l'arme à la maison ou que l'on peut la déposer à l'arsenal. Ce n'est pas une affaire d'un législatif cantonal, mais l'affaire du Département de la défense. Partant de là, nous remettons en cause cette motion.

Mme Monika Maire-Hefti (S): – Il est, bien sûr, illusoire de croire qu'une telle mesure pourrait résoudre tous les cas d'homicides. Nous sommes par contre persuadés que si elle permet, ne serait-ce que de sauver une seule vie, elle vaut la peine d'être introduite au plus vite dans notre canton. Vite, cela veut dire dès maintenant et avec des dispositions qui sont très vite mises en place, comme on l'a vu à Genève. Nous pensons que la Confédération mettra bien plus longtemps encore, parce que les discussions ne sont encore pas terminées auprès du Parlement fédéral.

Le président: – Cette motion est munie d'un amendement, dont la teneur est la suivante:

> Le Conseil d'Etat est chargé de prévoir rapidement un dispositif permettant aux militaires domicilié-e-s dans le canton de déposer gratuitement leurs armes d'ordonnance à l'arsenal hors des périodes de service. *Par ailleurs, il est invité à prendre les dispositions nécessaire à empêcher que le service de garde se déroule avec l'arme chargée sur le territoire cantonal. (suite inchangée)*
>
> Ajout du paragraphe suivant en fin de développement:
>
> *Le service de garde avec l'arme chargée ne répond pas à un besoin que susciterait une augmentation de la menace envers les installations militaires. Il accroît par-contre le risque d'accidents, pour le soldat en service de garde et pour la population. Plusieurs communes*

ont décidé d'interdire le service de par garde avec l'arme chargée sur leur territoire. Le Grand Conseil zurichois a demandé au Conseil d'Etat de prendre de telles dispositions dans l'ensemble du canton. Nous invitons à notre Conseil d'Etat d'agir dans le même sens.

En conséquence, **l'urgence est demandée.**

Signataires: P. Bonhôte, O. Duvoisin et M. Maire-Hefti.

M. Pierre Bonhôte souhaite déjà développer son amendement, ainsi nous aurons la réponse générale du Conseil d'Etat ensuite?

M. Pierre Bonhôte (S): – Cet amendement ne nécessite pas particulièrement de développement supplémentaire. Du moment que ce sont les auteurs de la motion qui l'amendent eux-mêmes, il ne devrait pas être mis en discussion. Simplement, il vise à élargir le domaine d'intérêt de cette motion, puisque vous savez que la question de la garde avec l'arme chargée est un sujet qui a fait surface dernièrement suite aux décisions du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS). Dès lors, cette question devrait être également traitée, alors que nous nous penchons sur la question de l'arme de service, de son dépôt et de son utilisation. Cela peut aussi entrer dans des compétences cantonales et nous aimerions que le Conseil d'Etat prenne cette question en compte, par la même occasion.

M. Karim-Frédéric Marti (UDC): – Par rapport à la motion, nous aurions pensé que l'UDC la rejetterait sans sourciller, mais les temps changent et puisque avec trois voix d'avance et des abstentions, le rejet n'avait rien de net. La liberté de vote sera donc la réponse de l'UDC à cette motion. La faisabilité de la motion suscite, par contre, les interrogations suivantes: comment seront traitées les armes des militaires à l'arsenal? Pourra-t-on continuer le tir sportif hors service? Cela entraînerait une systématique de rangement qui devrait répondre à des allers et venues d'armes, toujours dans une optique de sécurité et donc avec des infrastructures sécuritaires *ad hoc*, c'est-à-dire chères. Serait-il souhaitable que Neuchâtel seul, fasse cette démarche? Ne serait-il pas préférable d'attendre les décisions de la main bernoise? N'ayant pas de réponse à cette question, nous vous laissons le choix de la décision, mais le flop enregistré à Genève devrait nous faire réfléchir.

Quant à l'amendement, le groupe UDC le rejette à l'unanimité à moins d'une abstention. Si une troupe dans le canton juge qu'elle doit poser la garde – donc la garde armée –, ce n'est pas à notre autorité politique de se substituer aux commandements militaires qui ont d'autres sources de renseignements que les pouvoirs civils.

M. Alain Bringolf (PVS): – Nous nous trouvons toujours devant la même problématique, à savoir que nous n'acceptons pas une motion qui traite d'un sujet déjà étudié, ou encore l'autre position de dire que, puisque le sujet est en train d'être étudié, profitons de tout ce qui peut l'enrichir. C'était la position du Conseil d'Etat quant à toutes les propositions, amendements et motions concernant la fiscalité et nous la rejoignons. Une motion est une demande d'étude, il faut donc que les études en cours puissent s'enrichir, puissent être rendues au Grand Conseil qui, en fonction du contenu qu'elles auront, pourra alors décider des positions définitives à aborder. Notre groupe soutiendra à la fois la motion et l'amendement.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Si le Conseil d'Etat ne s'est pas opposé à la motion, c'est parce qu'avant même son dépôt, il réfléchissait à la question. Il avait d'ailleurs déjà eu l'occasion de le dire à votre autorité lors de la session de décembre 2007 en répondant à une question de M. Laurent Debrot. Il n'y a donc pas de raisons de s'opposer à une motion qui porte sur un sujet faisant déjà l'objet de réflexions du Conseil d'Etat.

Des réflexions qui sont suscitées par le drame de Zurich, vous avez raison Monsieur le député Pierre-André Steiner. Le drame de Zurich, – nous aurons l'occasion de le démontrer – est celui qui aujourd'hui, remet en cause l'arme à domicile. Les autres drames qui nous sont connus, s'ils ont un rapport avec une arme dont on a pu disposer en raison d'obligations militaires, ont été commis – vous faisiez référence à ce drame de La Chaux-de-Fonds début janvier et au drame de l'année passée à Montmollin – avec une arme d'ordonnance dont les propriétaires ont pu disposer de manière légale à la fin de leurs obligations militaires. Mais c'est vrai que le drame de Zurich, où

une recrue utilise son fusil pour peut-être voir si la réalité est conforme à ce qu'il voit sur ses consoles de jeux, est là en rapport direct avec la possibilité d'emporter son arme. Il n'empêche que cette possibilité suscite, ici et ailleurs, un certain nombre d'interrogations.

Il est vrai et il faut aussi l'admettre, que les nouvelles directives que le Département fédéral a édictées concernant la garde armée n'ont fait qu'accroître le trouble. Dans le cadre du débat actuel, il ne paraissait pas forcément nécessaire – si vous nous permettez le raccourci – de rajouter une couche sous cet angle là. Une couche d'ailleurs dont on a, au fil des jours, progressivement diminué l'épaisseur. Si nous disons qu'il faut remettre les choses dans leur contexte c'est parce qu'effectivement, l'usage de l'arme à domicile pour un acte fatal est extrêmement rare. Dans le canton de Neuchâtel, il y a à peu près 4500 armes à domicile correspondant aux militaires qui remplissent des obligations. Nous avons cherché à identifier l'usage fatal qui pouvait être fait de ces armes à domicile et nous avons pris en considération les années qui se sont écoulées depuis 2003 dans notre canton – 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 – et nous sommes allés jusqu'au 18 janvier 2008 pour tenir compte du drame survenu à La Chaux-de-Fonds.

Pendant toutes ces années-là, il y a eu dans le canton 207 suicides, à compter depuis 2003 au 18 janvier 2008. Sur ces 207 suicides, il y en a eu 24 qui sont intervenus par l'usage d'une arme à feu. Sur ces 24 armes à feu, il a été fait usage de trois armes d'ordonnances privées. Ce sont ces armes que chaque militaire peut disposer à la fin de ses obligations, moyennant le paiement d'un petit émolument, moyennant une modification de l'arme pour éviter le tir en rafale. Enfin moyennant tout de même une appréciation de la personnalité de la personne pour savoir si l'on peut effectivement lui remettre l'arme. Donc, sur ces 207 suicides, un seul est intervenu avec l'usage de ce que l'on appelle "l'arme à domicile", à savoir l'arme que l'on a avec soi pendant que l'on exécute ses obligations militaires.

S'agissant des homicides, que l'on appelle des meurtres ou des assassinats, toujours pendant la même période, il y en a eu huit dans le canton, dont quatre, la moitié, par l'usage d'une arme à feu. Parmi ces armes à feu, il y en a eu deux dont le dernier en date par l'usage d'une arme d'ordonnance – nous le répétons – l'arme dont on peut prendre possession à la fin de ses obligations. Il n'y a eu aucun meurtre dans le canton depuis 2003 avec l'aide d'une "arme à domicile" pour utiliser l'expression.

Nous avons aussi pris en considération les tentatives de meurtres ou d'assassinats ou autres tentatives d'homicides, toujours pendant la même période, nous en comptons 23. Il y a eu deux tentatives avec des armes à feu dont une avec une arme d'ordonnance que l'on obtient après ses obligations. Pour ces tentatives d'homicides, il n'y en a aucune au cours de laquelle il aurait été fait usage d'une arme à domicile. Donc, si l'on prend la période de 2003 au 18 janvier 2008, nous avons un total – soit de décès par suicides, soit de décès par homicides ou encore de tentatives d'homicides – de 238 cas. Sur ces 238 cas, il y a eu un cas où il a été fait usage – encore une fois – de ce que l'on appelle "l'arme à domicile". Ce qui implique quand même, si l'on met en corrélation le nombre de ces cas avec le nombres d'armes – 4500 –, qu'effectivement, il faut parfois essayer d'avoir une approche – malgré toute l'émotion qui peut nous envahir quand on est confronté à de tels drames – relativement distante pour bien voir l'intérêt qu'il y a prendre des mesures particulières. Ce d'autant plus que ces dernières sont déjà prises.

Nous vous avons dit qu'en vertu de la législation fédérale, tout militaire avait droit à obtenir, à la fin de ses obligations, la remise en pleine propriété de son arme, contre paiement de 30 francs pour le pistolet et de 60 francs pour le fusil, moyennant une appréciation de sa situation. C'est un contrôle effectué à la fois par le service de la sécurité civile et militaire et par la police. En particulier, on retient l'existence d'antécédents pour le cas échéant refuser la remise de l'arme, mais, s'il n'y en a pas, la législation fédérale nous oblige à donner droit à la demande de l'intéressé. Des mesures sont aussi prises en cas de violences et en particulier lors de violences conjugales qui malheureusement restent très fréquentes dans notre canton, comme ailleurs. Chaque jour, la police intervient pour trois, quatre, cinq, six, sept violences conjugales dans notre canton. Chaque fois qu'est évoquée la menace de l'usage d'une arme à feu, les perquisitions sont opérées, toutes les armes sont saisies et séquestrées, y compris l'arme à domicile, mais aussi l'arme d'ordonnance que l'on reçoit à la fin de ses obligations. Le séquestre s'étend pendant au moins une durée de deux ans, la restitution n'intervenant qu'après qu'un nouveau contrôle soit effectué. Il y a dans le canton une trentaine d'armes qui sont actuellement en dépôt à Colombier et qui résultent de séquestres faits consécutivement à des interventions de la police, liées à une violence conjugale.

A notre connaissance, uniquement le canton de Genève – le canton de Berne vient de décider le 24 janvier dernier de renoncer à prendre des mesures de cette nature – a décidé, dès le début de cette année, d'offrir un service de dépôt volontaire de l'arme à l'arsenal. D'après les données qui nous ont été communiquées – elles sont arrêtées à la date du 18 janvier 2008 – ce service avait accueilli 25 armes personnelles à cette date-là. Très faible part, compte tenu du nombre d'armes militaires se trouvant au domicile des ressortissants genevois situé à Genève qui remplissent des obligations militaires. Vingt-cinq armes, cela reste quelque chose de très faible en proportion de ce nombre d'armes, mais aussi des frais qui ont été investis – 50.000 francs –, pour assurer une présence à l'arsenal afin d'accueillir l'arme et la sécurisation du local où les armes sont déposées.

Nous rappelons que pour profiter de cette offre, les militaires doivent remettre leur arme – en parfait état de propreté – et qu'ensuite, ils doivent revenir à l'arsenal pour en reprendre possession chaque fois qu'ils doivent accomplir des tirs obligatoires ou qu'ils se rendent à un cours de répétition. A la fin des tirs obligatoires ou à la fin du cours, ils doivent restituer l'arme, toujours en parfait état de propreté. Voilà le contexte dans lequel nous évoluons, il n'empêche que la Confédération est sensible à la problématique puisqu'elle a elle-même pris des mesures pour la restitution de la munition. Actuellement, les militaires sont invités à rendre la munition qui leur était précédemment remise avec l'arme soit à la fin des cours de répétition soit spontanément. La question peut se poser, si plutôt qu'attendre que la personne remette la munition, nous n'irions pas chercher celle-ci auprès des personnes ne l'ayant pas encore restituée, comme ils en ont l'obligation. Cela pourrait être une démarche plus incitative qui aiderait peut-être aussi à favoriser un usage de l'arme uniquement conforme à sa destination et non pas tel que celui-ci a été déjà dénoncé. Mais il reste néanmoins minoritaire. Nous réfléchissons à ces situations-là, nous entendons aussi voir avec la Confédération les mesures qu'elle entend prendre. Nous réfléchissons aussi avec la Confédération pour répondre à l'amendement de M. Pierre Bonhôte, ainsi qu'aux modalités de mise en œuvre qu'elle est en train d'affiner quant à la garde armée. Il semblait qu'initialement, toutes les gardes devaient être armées. Vous avez ensuite entendu la Confédération nous dire: "il y a tout de même une appréciation qui doit être portée par le commandant".

Finalement, cette appréciation doit d'autant plus être aiguë que l'objet à garder se trouve dans un lieux public fréquenté. Là aussi, il y a quand même certaines précisions qui sont données au fil des semaines, méritant d'être appréciées pour elles-mêmes. Une fois que l'ensemble des précisions auront été données, de voir si cette nouvelle prescription change la situation par rapport à ce qui prévalait précédemment. Le gouvernement nous paraît avoir été attentif aux critiques émises quant à cette nouvelle réglementation. Nous poursuivons la réflexion, notamment sous l'angle de la munition: devons-nous être plus incitatifs pour amener nos ressortissants ayant encore de la munition militaire à domicile pour la déposer? Nous pourrions aussi imaginer que si l'on entreprenait une démarche de ce type, c'est-à-dire qu'il leur soit proposé de prendre leur arme, d'aucuns diraient que nous pourrions aussi la nettoyer, mais cela fait quand même un peu beaucoup. Il y a différentes choses comme celles-ci que l'on pourrait imaginer, tout en restant dans le système légal actuel. Ceci en étant bien sûr conscients que si nous devions imaginer des démarches de ce type-là, il faudrait en évaluer toutes les conséquences, notamment en terme de renforcement des infrastructures, éventuellement à Colombier. Egalement en terme de force de travail supplémentaire qui devrait être dégagé. Voilà ce que le gouvernement voulait dire, il reste attentif aux problèmes et est conscient qu'il y a un problème. Il ne faut toutefois pas exagérer la portée du problème. Encore une fois, tous les drames sont insupportables mais si l'on essaie, véritablement, de lier le drame à la possession de l'arme de service, on constate que sur 238 décès ou tentatives de meurtres dans le canton, il y a eu une seule fois l'usage de l'arme à domicile. Pour le reste, toutes les prescriptions que l'on aurait prises n'auraient rien pu éviter, sauf à modifier la législation fédérale. C'est dans cet état d'esprit que nous entendons donner suite à la motion.

Le président: – L'amendement du groupe socialiste étant combattu, nous allons nous prononcer.

M. Pierre Bonhôte (S): – Motion d'ordre! Si un amendement est déposé par les auteurs de la motion, il n'est pas soumis au vote. Ce sont les auteurs de la motion qui l'amendent, il n'y a donc pas de vote sur l'amendement. Par contre, l'ensemble de la motion ainsi modifiée est soumise au vote.

Le président: – Nous voulons bien le prendre ainsi. A ce moment-là, nous votons la motion dans son ensemble, la motion amendée par, effectivement, les… Oui, Monsieur Christian Blandenier, nous vous donnons la parole, nous ne voulons pas de discussion formaliste, mais une réponse.

M. Christian Blandenier (L-PPN): – Oui, Monsieur le président, c'est une motion d'ordre à la motion d'ordre. A un moment donné, lorsque l'on dépose une motion, on lui donne une date. Ensuite on réfléchit et on se rend compte que l'on s'est trompé alors on modifie son texte puis on le remodifie, etc. Si l'on suit le raisonnement de M. Pierre Bonhôte, on peut en tout temps réécrire le texte. Nous croyons que nous devons avoir un certain formalisme qui veut que l'on dépose une motion à un moment donné. Si l'on veut en changer le texte il s'agit d'un amendement – comme vous l'avez relevé Monsieur le président – sur lequel le Grand Conseil doit se prononcer. Nous pouvons aussi déposer une nouvelle motion.

Le président: – C'est un peu dans ce sens que nous l'avions ressenti, mais si l'on veut jouer les formalistes, on peut se renseigner dans le règlement. Pour l'instant, nous pensons que l'on peut très bien voter cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste à la motion est accepté par 58 voix contre 45.

Le président: – Nous allons maintenant nous prononcer sur la motion amendée.

On passe au vote.

La motion du groupe socialiste 07.203, du 4 décembre 2007, "Remise volontaire et gratuite des armes de service à l'arsenal", amendée, est acceptée par 61 voix contre 40.

RAPPORT 07.010, "CENTRE NEUCHATELOIS DE PSYCHIATRIE" (SUITE)

Le président: – Nous pouvons maintenant revenir à notre ordre du jour et nous devons terminer le rapport 07.010 "Centre neuchâtelois de psychiatrie". Nous devons commencer par le vote sur la création d'une commission *ad hoc*, comme le stipule l'article 22 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC). Comme il est mentionné au chapitre 8 du rapport, nous allons donc voter la création de cette commission. Nous rappelons simplement qu'après consultation auprès des chefs de groupes, cela sera une commission de 15 membres. Nous demanderons aux chefs de groupe de nommer ses membres lors de la préparation pour la prochaine session.

On passe au vote.

La création d'une commission de 15 membres est acceptée par 100 voix sans opposition.

RETRAIT D'UNE PROPOSITION

Le président: – Nous vous informons que le postulat du groupe socialiste 07.142 ad 07.010, du 29 mai 2007, "Pour une loi-cadre sur les établissements", est retiré.

POSTULATS

Le président: – Nous sommes en présence de postulats.

07.141 ad 07.010
29 mai 2007
Postulat du groupe socialiste
Appartements "protégés"

Entre un secteur stationnaire surdimensionné et un secteur ambulatoire trop peu développé, on peut constater dans notre canton une autre lacune au niveau de structures intermédiaires du type "appartements protégés", impliquant un soutien ponctuel, mais laissant aux personnes hébergées une appréciable marge de liberté.

Le Conseil d'Etat est invité à étudier les voies et moyens permettant de remédier à cette lacune.

Signataires: O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Borel et M. Debély.

Le président: – La commission psychiatrie a déposé un amendement à ce postulat. Ce dernier se présente comme suit:

Titre: **Structures intermédiaires**

> Premier paragraphe: … des structures intermédiaires, *notamment* du type "appartements protégés", impliquant un soutien ponctuel, mais laissant aux personnes hébergées une appréciable marge de liberté.
>
> Deuxième paragraphe: … à cette lacune *avec les institutions concernées (CNP, HNe, NOMAD…)".*

Le président: – Y a-t-il des personnes qui s'opposent à ce postulat amendé? Ce n'est pas le cas.

Le postulat du groupe socialiste 07.141, du 29 mai 2007, Appartements "protégés", est accepté.

07.143 ad 07.010
29 mai 2007
Postulat du groupe socialiste
Coordination avec les autres secteurs de la santé

Le projet de Centre neuchâtelois de psychiatrie devrait permettre d'améliorer la collaboration entre les diverses institutions de soins psychiatriques.

En revanche, en l'absence d'une structure unique, la coordination avec les établissements HNe (Hôpital Neuchâtelois) et NOMAD, qui sont aujourd'hui lacunaires, voire même déficientes, ne sont pas promises à un sensible renforcement.

Les soussignés-es prient dès lors le Conseil d'Etat de porter toute son attention à ce problème et d'informer le Grand Conseil dans les 2 ans, à partir de la mise en vigueur de la loi CNP, sur les mesures adoptées par ces trois institutions en vue de remédier à ce défaut.

Signataires: O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Borel et M. Debély.

Le président: – Y a-t-il des personnes qui s'opposent à ce postulat? Ce n'est pas le cas. **Le postulat du groupe socialiste 07.143, du 29 mai 2007, "Coordination avec les autres secteurs de la santé", est donc accepté.**

08.121 ad 07.010
29 janvier 2008
Postulat du groupe socialiste
Une médiation dans le domaine de la santé

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier l'instauration d'une médiation indépendante dans le domaine de la santé qui serait chargée de traiter les requêtes des usagers de la santé concernant les problèmes rencontrés dans le cadre de leurs relations avec Hôpital neuchâtelois, le Centre neuchâtelois de psychiatrie, les homes (publics et privés) et Nomad.

Signataires: P. Erard, M. Maire-Hefti, J.-C. Berger, L. Renzo, B. Nussbaumer, L.-M. Boulianne, M. Guillaume-Gentil-Henry, M. Debély, C. Mermet, S. Müller Devaud, B. Bois, M. Giovannini, E. Flury, C. Borel, M. Bise, O. Duvoisin, F. Montandon, A. Fischli, D. Schürch, C. Bertschi, P. Bonhôte et N. Fellrath.

Le président: – Ce postulat est-il combattu?

Mme Pierrette Erard (S): – Nous demandons la possibilité de développer notre postulat.

Le président: – Oui, vous avez la parole vu que le postulat est combattu.

Mme Pierrette Erard (S): – Nous sommes en train de réorganiser tout notre système de santé en créant de grandes entités qui regroupent chaque secteur de l'activité médicale. Nous venons d'accepter la création d'un Centre neuchâtelois de psychiatrie après avoir mis en place Hôpital neuchâtelois et NOMAD. Face à ces regroupements, le particulier se sent démuni, il est pris en charge par d'énormes structures et, au cas où il est confronté à un problème particulier, il ne sait pas où s'adresser et ne trouve pas d'interlocuteur qui pourrait s'occuper de son cas. De plus, nos restructurations ont créé dans la population pas mal d'insécurité et d'insatisfaction. Aussi nous trouverions opportun d'instituer une médiation dans le domaine de la santé à laquelle toute personne confrontée à une difficulté pourrait avoir recours. Nous aurions là une façon d'améliorer de manière sensible tout notre concept de santé. En effet, face à une difficulté, chaque usager de la santé trouvera un interlocuteur capable d'ouvrir le dialogue avec toutes les personnes concernées et de l'aider dans un cadre neutre en toute indépendance et en toute objectivité.

Dans ce domaine, nous n'avons rien inventé. Vaud et Berne, par exemple, ont déjà des médiateurs de santé. En quelques mots, nous rappelons les principes de la médiation. Celle-ci est une action volontaire provenant d'une démarche individuelle. La confidentialité, l'impartialité et l'objectivité sont garanties. La médiation doit être gratuite pour toutes les personnes concernées.

Enfin, au cas où la médiation n'aboutirait pas, le recours à l'autorité de conciliation en matière de santé, dont les membres viennent d'être nommés par le Conseil d'Etat pour la période administrative en cours, reste toujours possible. En conclusion, nous trouvons que c'est le bon moment de créer une médiation dans le domaine de la santé. Cela ne ferait qu'améliorer les projets que nous mettons en place. De cette façon, et malgré les super-structures que nous instaurons, nous garantissons au patient qu'il reste au centre de nos préoccupations et que nous lui donnons une place pour être entendu, compris et aidé. La médiation dans le domaine de la santé est un élément clé pour améliorer la qualité des soins dont nous voulons que notre population bénéficie. Nous espérons que le Grand Conseil acceptera le postulat.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – La médiation indépendante, qui est ici proposée, ferait, à nos yeux, un certain doublon avec l'autorité de conciliation en matière de santé qui est prévue à l'article 27 de la loi de santé. D'ailleurs, le Conseil d'Etat vient de nommer une nouvelle présidente lors sa dernière séance. Selon l'article 27 de la loi de santé, le patient qui estime que ses droits ont été violés peut s'adresser justement à l'autorité de conciliation. Celle-ci instruit l'affaire, tente de concilier les parties et, si elle n'y parvient pas, elle transmet le dossier avec son préavis au département qui se prononce sur la plainte et qui adresse, cas échéant, une adjonction impérative au soignant. Cette autorité de conciliation est une instance indépendante et a justement pour but d'offrir un espace de dialogue et d'échange sur les droits du patient et de régler ou d'aplanir une situation de conflit.

Cette nouvelle autorité aura certainement une nouvelle dynamique avec sa nouvelle composition et sa présidente, Mme Isabelle Bieri, qui a également des compétences dans le domaine de la médiation. Il serait souhaitable, avant d'étudier la création d'une nouvelle instance, d'analyser après une ou deux années d'activité si cette autorité de conciliation répond aux demandes et si un besoin d'avoir une structure de médiation existe.

Voyez-vous, dans ce domaine-là, de nombreux acteurs existent déjà. L'on nous a signalé les organes internes de traitement des plaintes des hôpitaux et des homes, la commission de déontologie de la Société neuchâteloise de médecine, l'autorité de conciliation, puis les autorités de surveillance de l'administration, ainsi que le bureau d'expertise extrajudiciaire de la Fédération des médecins suisses (FMH), et finalement la justice pénale et civile. Certes, l'articulation entre ces différents niveaux est susceptible d'être améliorée. Probablement, Madame la députée Pierrette Erard, vous avez raison. Peut-être l'information au sujet de l'existence de cette autorité de conciliation peut être améliorée, mais, avant de constituer une nouvelle couche ou un nouvel organe, nous pensons qu'il est d'abord souhaitable de dresser un vrai bilan, puis de définir des fonctions qui seraient aptes à répondre mieux aux besoins, et ensuite de préciser les structures qu'il y aurait alors lieu de mettre en place ou de réorienter. Ceci est la raison pour laquelle nous vous proposons, Mesdames et Messieurs les députés, de ne pas soutenir le postulat.

M. Damien Cottier (R): – La commission n'a pas pu discuter de ce postulat puisqu'il a été déposé pendant cette session. Nous pouvons le regretter car c'est une question intéressante qui est soulevée par le groupe socialiste. Il aurait été bon que la commission puisse en débattre et en discuter avec le Conseil d'Etat.

Cela peut-être simplement un élément de réflexion puisqu'il est revenu tout au long des travaux de la commission: Contrairement à ce qui pourrait peut-être apparaître important et que vous avez évoqué tout à l'heure, Madame Pierrette Erard, c'est que dans le fonds le patient est confronté à de plus grandes institutions qu'avant. Un des buts de tout cela est justement de simplifier la vie du patient, puisque au lieu d'être confronté à une multitude d'institutions qui ont leur propre domaine, on vise à englober tout cela dans une seule institution et à placer le patient au centre de la réflexion. Dans le fond, plutôt que ce soit le patient qui s'adapte aux institutions, ce sont elles qui centrent leurs activités sur le suivi du patient. Cela a été une partie importante des discussions, du débat en plénum du mois de mai de l'année dernière aussi et de la commission pour dire qu'il est important que nous organisions bien ce suivi du patient pour voir par quelle filière il va prendre et éviter qu'il ne tombe tout d'un coup dans un trou parce qu'il a besoin d'un traitement et que plus personne ne s'en occupe. Donc il y a là une volonté du gouvernement, et aussi de la commission, d'assurer ce suivi. Cette volonté est renforcée par le postulat socialiste que nous avons accepté tout à l'heure et qui vise à bien coordonner l'activité entre les institutions de santé, à savoir Hôpital neuchâtelois, NOMAD et le Centre neuchâtelois de psychiatrie que nous venons de créer.

Donc, simplement pour résumer, cette partie des réflexions du Conseil d'Etat, de ses services et de la commission a été relativement importante. Mais la commission n'a pas pris position sur ce postulat, il ne s'agit donc pas d'en tirer des conclusions.

Pour ce qui est du groupe radical, nous rejoindrons la position du Conseil d'Etat. Nous repousserons ce postulat en estimant qu'il faut faire avec ce qui existe, peut-être améliorer l'efficacité de la structure de conciliation qui est déjà en place, plutôt que de créer une nouvelle structure. Dans le fond, nous rejoignons les préoccupations du postulat, mais il nous semble qu'il n'y a pas lieu de créer une structure nouvelle.

Mme Marianne Ebel (PVS): – C'est au nom du groupe PopVertsSol que nous apportons le soutien à ce postulat. Monsieur le président, la réponse que nous a donnée le Conseil d'Etat ne nous satisfait pas, car conciliation et médiation sont deux choses complètement différentes. Conciliation implique conflit. Médiation peut également impliquer conflit, mais médiation appelle surtout la notion de répondre à des difficultés, à des désarrois et à des orientations nécessaires. Il n'est pas vrai que plus une structure est grande plus il est facile de s'y retrouver. Nous pouvons faire plus que l'hypothèse, puisque nous pouvons observer ce qui se passe ailleurs où de telles grandes structures existent, qu'il y a une nécessité de mettre en place une médiation pour que les patients puissent véritablement être aidés dans la manière de s'orienter par rapport à ce qui est mis, aujourd'hui, en place. Donc la réponse qui était entièrement centrée sur les éléments de conflit qui peuvent aussi surgir, c'est encore une autre notion et là il est vrai qu'il existe déjà, dans le canton

de Neuchâtel, un certain nombre de structures qui peuvent entrer en matière sur des problématiques de conflit. Mais sur des problématiques d'orientation et sur des problématiques plus personnelles aussi, il manque quelque chose. Le postulat du parti socialiste touche cet élément que nous soutenons.

Mme Elisabeth Bernoulli (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN suivra le Conseil d'Etat dans cette demande de postulat, non pas qu'il pense que ce postulat est inutile, mais parce qu'il pense que ce postulat est prématuré par rapport aux décisions qui viennent d'être prises. En effet, si nous faisons la liste de tout ce qui existe déjà, nous pouvons ajouter à ce qui a été dit jusqu'à maintenant les structures de Média-Neuchâtel, nous avons aussi dans les hôpitaux des structures qui permettent au patient de se situer et de faire des demandes quand il en a besoin. Donc nous estimons que maintenant, cette demande devrait attendre un peu et attendre que les structures soient mises en place. La commission ad hoc, que nous avons mise en place va nous aider aussi à reprendre la situation selon le besoin. Enfin, au niveau communication, c'est cette semaine – croyons-nous – que nous avons lu dans la presse la création ou la mise en place de cette autorité de conciliation et nous trouvons que c'était une bonne communication.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Nous allons être bref, nous croyons qu'il faut bien distinguer les deux problèmes: la médiation et la conciliation et l'information. Pour nous, la médiation est un problème important – nous partageons totalement l'avis de Mme Pierrette Erard –, mais les structures sont déjà en place ou en voie d'être mises en place. Il en existe aussi plusieurs au sein des hôpitaux et des structures hospitalières. Donc nous pensons que nous devons laisser la chance aux structures qui ont été mises en place maintenant de faire leur travail. Si nécessaire, nous pourrons modifier ceci après. Si nous décidions de modifier, il faudrait alors faire un organe de médiation unique pour tout le canton et pour toutes les structures sanitaires et supprimer tous les autres organes de médiation qui sont à l'intérieur des hôpitaux, parce que sinon, le patient lui ne saura plus du tout vers qui se tourner. Est-ce qu'il faut aller dans l'hôpital, dans la structure ou dans le home etc.? Donc nous pensons que l'unification serait une simplification qui porterait bénéfice au patient. Pour ce qui est de l'information, nous pensons que là c'est un problème qui est en train de se résoudre et que la voix du tout-ménage est la meilleure des solutions dans laquelle nous pourrions indiquer à tous les membres de notre communauté cantonale quelles sont les situations et quelles sont les solutions pour chacun des problèmes de santé qui peuvent survenir.

Mme Pierrette Erard (S): – Par rapport à la réponse du Conseil d'Etat, nous aimerions juste apporter un complément d'information. Comme cela a déjà été dit par certains intervenants, il ne faut pas confondre médiation et autorité de conciliation, ce n'est pas du tout le même fonctionnement. Dans le cas de la médiation, nous avons une personne qui va faire l'intermédiaire entre les parties concernées. Alors que dans le cas de l'autorité de conciliation, c'est une autorité de cinq personnes, donc composée d'une présidente, de deux représentants des patients et de deux représentants du corps médical. Là, nous voyons très bien que pour le patient ce n'est pas du tout la même démarche. Il est quand même plus facile de prendre contact avec une personne qu'avec une autorité constituée de cinq membres. Pour mieux comprendre ce que cela représente, nous croyons que nous devons nous référer à des cas concrets. Nous sommes présidente de l'AVIVO, qui est une assurance de défense de l'intérêt des retraités. Dans ce cadre, nous avons souvent affaire à des plaintes dans le cadre de la permanence. Nous dirions qu'il y a deux choses qui nous frappent par rapport aux plaintes que nous recevons et notamment par rapport aux fonctionnements dans les homes privés et publics. Souvent les plaintes se font pour de petites choses comme par exemple une table qu'il n'est pas possible de déplacer lorsqu'une famille apporte, chaque semaine, les quatre-heures de tout le home ou bien deux personnes qui se rencontrent par hasard dans le même home et, au fond, elles se rendent compte qu'elles habitaient le même quartier, qu'elles connaissaient les mêmes personnes et ont du plaisir à être ensemble. Alors il paraît que cela dérange la cohérence du home et on leur interdit d'être trop souvent ensemble, car il n'est pas bon qu'elles fassent bande à part. Ce sont des petites choses comme cela. Lorsque nous disons aux gens qu'ils peuvent porter plainte, il y a des infirmières de santé qui peuvent faire recours, à ce moment-là nous entrons dans des procédures de contrôle et les gens disent "non, non, surtout je ne veux rien faire pour que cela ne se retourne pas contre la personne concernée!". Donc les gens sont là, mais ne savent vraiment pas où aller. Un médiateur, justement, pourrait s'occuper de ces petites choses qui ont un grand impact sur la qualité de vie

de gens, car souvent ce sont ces petites choses qui font que nous avons une bonne qualité de vie.

Alors voilà, nous aimerions dire que la médiation est un autre échelon et que ce dernier manque dans notre système de santé. Nous espérons que le Grand Conseil acceptera l'idée de mettre en place une médiation cantonale en matière de santé. Si le postulat est refusé, il aura au moins eu le mérite d'accélérer la nomination de l'autorité de conciliation.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

Le postulat du groupe socialiste 08.121, du 29 janvier 2008, "Une médiation dans le domaine de la santé", est accepté par 55 voix contre 48.

AIDE AU LOGEMENT 07.052

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements"
b) d'un projet de loi sur l'aide au logement

(Du 26 septembre 2007)

Discussion générale

M. Philippe Haeberli (R): – Le rapport qui nous est présenté aujourd'hui essaye de répondre à une préoccupation essentielle de notre société, c'est-à-dire permettre à chacun de se loger dans de bonnes conditions et à un prix en rapport avec ses revenus. Le groupe radical pense que le projet de loi qui lui est soumis est une bonne réponse à ces préoccupations puisqu'il permet de favoriser l'initiative privée au travers des coopératives d'habitation et des initiatives de citoyens qui décideraient de s'unir pour réaliser un projet d'habitation communautaire. Lorsque l'initiative a été déposée, voici un peu plus de trois ans, le Conseil d'Etat, au travers de sa commission cantonale du logement et de son office du logement, a immédiatement entrepris une étude approfondie. Un groupe de travail a été désigné. Celui-ci a mené une étude de la situation. Pour avoir participé personnellement au travail de cette sous-commission, nous pouvons vous dire que nous avons essayé de trouver une réponse à une équation à plusieurs inconnues. En effet, comment créer les conditions nécessaires afin de mettre sur le marché des appartements qui répondent aux exigences d'aujourd'hui en matière de surface, de confort, d'isolation et qui respecte le développement durable, le tout a un prix abordable?

La loi qui vous est présentée essaie de donner une réponse à cette équation difficile à résoudre. Il faut également relever que la sous-commission a travaillé avec la réelle volonté de trouver des solutions pragmatiques. Nous l'avons lu dans le rapport, les lois de subventionnement arrivent à échéance en 2014. Il est essentiel de trouver des solutions de remplacement qui permettent de continuer de construire des logements à loyers modérés. Nous constatons également que le marché du logement est particulièrement tendu dans les districts du Val-de-Ruz, de Boudry et de Neuchâtel. Nous savons également que de nombreux appartements demanderaient des rénovations importantes, principalement à La Chaux-de-Fonds et au Locle. La loi qui nous est proposée permettra de créer des conditions cadres permettant d'amorcer la rénovation du parc immobilier cantonal. Elle pourrait le faire pour autant que les moyens financiers suffisants soient mis à sa disposition. En effet, chacun le sait: la construction demande des investissements importants. Or, la loi qui nous est proposée ne met pas les moyens nécessaires pour véritablement mettre en place un dispositif sérieux. Ce qui nous est proposé permet tout au plus de construire quelques appartements alors que le rapport nous apprend que l'augmentation prévue de la population demandera que 4000 nouveaux logements soient construits d'ici l'année 2020. Certes, tous ne devront pas être des logements à loyers réduits, mais tout de même il convient dans ce dossier de rester sérieux.

Notre groupe, vous le savez, n'est pas un chaud partisan des subventions "arrosoirs" et préfère que les citoyens prennent leur destinée en main. La loi que nous discutons aujourd'hui permet à un groupe de citoyens de créer une coopérative et de recevoir un coup de pouce pour démarrer un projet et cela nous plaît bien. Pourtant, il est nécessaire que l'Etat consacre une somme raisonnable à ce projet. Nous pensons que le fonds qui sera créé devrait pouvoir, après quelques années, être partiellement autoalimenté par les remboursements de certains prêts accordés. Raison pour laquelle les groupes ont déposé un amendement qui demande la création pérenne d'un fonds de 3 millions de francs. Le rapport met également en évidence le nombre important d'habitants neuchâtelois qui seraient susceptibles de recevoir une aide au logement. Si nous enlevons les petits revenus qui sont essentiellement composés d'étudiants et de personnes résidant dans les institutions, il reste tout de même 35% de la population qui pourrait prétendre à

une aide. Dès lors, il est important de pouvoir mettre sur le marché des logements à loyers modérés. Il faut également relever que la mise sur le marché d'appartements à loyers modérés a pour effet de créer une saine concurrence et une pression à la baisse sur les loyers. La loi fédérale devrait permettre d'encourager la construction et la rénovation de logements d'utilité publique et favoriser la politique cantonale, mais comme chacun le sait les Chambres fédérales ont suspendu l'alimentation des fonds destinés aux prêts directs.

Mesdames et Messieurs, pour pouvoir créer les conditions cadres permettant de construire relativement bon marché, il y a trois axes principaux sur lesquels nous pouvons agir: le terrain, le taux hypothécaire et l'aménagement. Si nous prenons un élément essentiel qui est le terrain, il est indispensable que l'Etat et les communes mettent à disposition des terrains à des conditions favorables. Le rapport mentionne également la volonté de l'Etat de jouer un rôle plus important dans la mise à disposition du terrain pour la réalisation d'appartements à loyers modérés. Nous sommes d'avis que l'Etat doit, dans certaines conditions tout à fait particulières, user de pressions pour inciter les propriétaires à vendre leurs terrains. Mais nous ne souhaitons pas pour l'instant qu'ils introduisent des droits d'expropriation pour arriver à ces fins.

Maintenant, venons-en au décret qui nous est proposé. Bien sûr nous acceptons la proposition du Conseil d'Etat. Toutefois, nous souhaitons que les initiantes et initiants retirent leur initiative. En effet, la loi qui nous est proposée répond à l'essentiel des propositions des initiants. La seule réponse qui n'est pas donnée est le montant alloué au fonds, mais nous espérons bien convaincre le parlement de faire inscrire un montant raisonnable dans la loi. Si cette exigence est atteinte, nous pourrions espérer que l'initiative populaire soit retirée au profit de la loi cantonale sur le logement.

Bien que tout à fait favorable à cette loi, notre groupe est partagé sur l'article 11. En effet, une moitié du groupe ne souhaite pas que nous introduisions une aide individuelle. Le principal argument est que le risque existe d'ouvrir la porte à un subventionnement "arrosoir" qui nous entraînerait à devoir attribuer des sommes colossales à ce subventionnement, alors que l'autre moitié du groupe considère que ce subventionnement existe déjà par le biais des sommes attribuées à des centaines de personnes dans le cadre de l'aide matérielle. Ce subventionnement à la personne permettrait certainement à quelques unes d'entre-elles de ne plus dépendre de l'aide sociale. Toutefois, nous pensons que le problème du subventionnement individuel doit s'inscrire dans la réflexion du guichet social unique, c'est-à-dire être introduit dans le calcul du revenu déterminant unifié. L'Etat doit également étudier la possibilité de cibler cette aide à la personne sur des catégories particulières comme les jeunes familles ou les familles monoparentales. L'observatoire du logement, dans sa partie partenariat public-privé, est un élément important de conduite politique. Nous sommes sensibles à la préoccupation de ne pas créer de doublons avec l'office cantonal de la statistique. En effet cet observatoire doit rester un élément de complémentarité à ce qui existe déjà aujourd'hui en matière de renseignement sur le logement.

Enfin, Mesdames et Messieurs, notre groupe souhaite que nous puissions encourager la construction et la rénovation de logements à loyers abordables dans notre canton. Cette importante loi s'inscrit tout à fait dans la ligne fixée dans la loi fédérale et la volonté exprimée de soutenir les maîtres d'ouvrages d'utilité publique. Comme déjà mentionné, nous pensons que ces propositions devront nous permettre d'atteindre nos objectifs et dès lors nous soutiendrons la loi proposée.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN s'est penché avec attention sur ce rapport touchant un élément fondamental de notre vie: le logement. Ce rapport et la loi qu'il institue ont été acceptés à l'unanimité par notre groupe, les libéraux-PPN reconnaissant qu'une aide au logement est indispensable comme cela a déjà été reconnu au préalable dans les lois précédentes, et qu'il convient ici aujourd'hui de moderniser pour dynamiser la construction de nouveaux logements à loyers modérés.

Nous saluons tout d'abord ici sur la forme, la méthode de travail choisie par les deux gouvernements qui a consisté à nommer un groupe de travail interpartis. Donc quatre membres ont travaillé depuis 2004 sur ce projet avec des visites, participations à des séminaires, des entrevues avec des organismes de cantons voisins pour puiser les meilleures idées en matière d'aide au logement. Nous tenons à remercier nos collègues, Mme Christiane Bertschi, M. Michel Bise et M. Philippe Haeberli, avec lesquels ce fut un plaisir de travailler, ainsi que le chef de

l'office du logement, M. Pascal Magnin, et finalement M. Paolo Di Menno, juriste, qui a dû rédiger le projet de loi en tenant compte de nos idées. Le Conseil d'Etat a aussi droit à des remerciements, puisqu'il a approuvé notre projet, sous réserve d'un élément indispensable, le montant alloué à cette aide qui a justifié le dépôt d'un amendement sur lequel nous reviendrons toute à l'heure. Sur la forme encore, nous nous réjouissons que ce projet puisse satisfaire les initiants et amène au retrait de l'initiative une fois le projet de loi approuvé.

Sur le fond maintenant, nous devons donc reconnaître que la pénurie de logements est forte dans le canton, plus aiguë dans certaines régions et communes, mais encore plus forte pour les logements à loyers modérés. Il se construit effectivement aujourd'hui de nombreux appartements en propriété par étage ou des appartements neufs à des loyers que certaines couches de la population ne peuvent pas assumer. Ainsi nous relativisons toutefois cette pénurie puisque les statistiques fédérales laissent apparaître que, par rapport à la Suisse, nous sommes le canton qui a les loyers les plus bas de Suisse après le Jura et cela est, en partie, justifié par l'important parc locatif des caisses de pensions, en partie les caisses de pensions des villes et du canton, mais aussi des caisses privées qui ont longtemps pratiqué des loyers modérés en faveur de leurs collaborateurs. Néanmoins, malgré cette situation, nous estimons important que nous contribuions à la création de nouveaux logements à loyers modérés. Nous espérons toutefois que notre soutien à cette politique soit apprécié par la gauche et que le même esprit d'ouverture se manifeste lorsque nous débattrons de mesures favorisant l'accès à la propriété.

Si nous sommes d'accord sur le fond, encore faut-il trouver les moyens. Nous avons donc analysé les différentes composantes du prix d'un logement pour regarder où les économies sont possibles et quelles aides sont les plus utiles et efficaces. Le premier élément, évidemment, est une construction simple et rationnelle, sans luxe superflu, mais en faisant une attention importante aux économies d'énergie qui génèrent non seulement la protection de notre planète, mais aussi des économies sur les coûts de fonctionnement. Ensuite, nous pourrons intervenir sur le rendement de l'immeuble. Nous savons qu'un propriétaire privé, s'il investit dans un immeuble, c'est pour en tirer un certain rendement. Celui-ci est en principe de 4%, mais il peut être parfois bien supérieur. Or, il existe une forme de société, celle que nous avons retenue, la coopérative, qui permet aux locataires d'acquérir des parts de coopérative, d'être un peu propriétaires de leur logement. Cette forme est assez proche de l'accession à la propriété. Elle responsabilise le locataire coopérateur qui participe ainsi à la gestion de son immeuble, elle évite de servir un rendement au propriétaire privé et évite ainsi ultérieurement des frais de gestion auprès d'une gérance et des coûts d'entretien plus grands vu que le locataire coopérateur apporte à son immeuble. En plus de l'économie ainsi réalisée, la coopérative a encore l'avantage de permettre à l'Etat d'acquérir des parts sociales pour générer les fonds propres nécessaires à l'octroi d'un prêt, indispensables pour une telle opération, tout en disposant ainsi de la possibilité de participer à la gestion de la coopérative et d'assurer un soutien, ainsi qu'un contrôle du maintien des loyers modérés. C'est donc pour toutes ces bonnes raisons que nous acceptons que la loi que nous votons ici ne s'applique qu'aux coopératives d'habitation appelées techniquement les maîtres d'ouvrages d'utilité publique.

Troisième composante importante du prix du logement: le terrain. Celui-ci peut représenter entre 7% et 15% du coût de construction suivant les situations et la proximité de centre-ville. Alors la deuxième aide que nous apporterons par ce projet de loi et que nous attendons non seulement des communes et du canton, c'est la mise à disposition de terrains en particulier en droit de superficie. Le système de droit de superficie permet, dans certains cas, notamment si les terrains appartenant aux collectivités publiques ne sont pas encore mis en valeur, de ne pas priver ces collectivités publiques de recettes tout en allégeant de manière notoire les coûts de construction, puisqu'il n'y a pas besoin de dégager des fonds pour acquérir le terrain qui peut, comme nous l'avons dit tout à l'heure, représenter entre 7% et 15% du coût d'un immeuble. Evidemment ensuite, le droit de superficie, s'il est accordé à des taux préférentiels, peut réduire les charges d'exploitation lorsque l'immeuble est construit. Ce système a d'ailleurs fait ses preuves dans plusieurs situations et mérite d'être renouvelé. Nous lançons ici un appel clair aux communes pour qu'elles étudient et soutiennent les demandes qui seront ensuite formulées par des coopératives d'habitations en formation.

Ensuite, les mesures que nous avons proposées concernent l'octroi de prêt, la prise en charge d'intérêts ainsi que le cautionnement pour réduire les charges financières: en parallèle, et cela fait l'objet d'un postulat vu l'absence d'unité de matière, nous demandons que des mesures d'incitations fiscales permettent également d'alléger le coût de construction d'un immeuble. Nous y

reviendrons probablement à la prochaine session – vu l'heure – pour débattre de ce postulat. Voilà pour les moyens de générer des loyers modérés. Maintenant, ces moyens ont un coût et nous insistons pour que ces instruments puissent être utilisés, car il ne sert à rien de mettre à disposition des instruments si nous n'avons pas un montant au budget afin d'éviter l'erreur qui a été faite au niveau fédéral. Le parlement fédéral s'est doté d'une magnifique loi sur l'aide au logement, mais a inscrit zéro franc à son budget pour la mettre en application. Ici, c'est pour cette raison que, d'entente avec les autres partis, nous avons déposé cet amendement afin de fixer d'une manière très claire le montant à disposition pour cette aide au logement. En plus de l'aide au logement elle-même, nous insistons aussi sur l'effet multiplicateur que les montants inscrits au budget auront et ainsi que sur les retombées économiques importantes qu'il y aura sur l'économie neuchâteloise puisque le secteur de la construction en bénéficiera directement, tant les entreprises que les nombreux ouvriers qui nous sont chers, tous groupes confondus dans cet hémicycle.

Enfin, dernier instrument que nous avons mis en place et que nous saluons, c'est l'observatoire du logement qui devra jouer ce rôle d'observation, d'incitation pour que le marché se régule en fonction d'instruments statistiques qui sont déjà à disposition et qui devront être développés. Nous espérons que le Conseil d'Etat fera bon usage de cet observatoire dans l'attribution des aides qui seront accordées soit à la construction dans certaines régions, soit à la rénovation dans d'autres. Donc le seul bémol qui nous a amenés à déposer un amendement c'était l'aide individuelle puisque nous avons débattu jusqu'à présent uniquement de l'aide à la construction de logements à loyers modérés. Nous avons regretté que vienne, dans ce projet de loi cet article 11, une aide individuelle qui ouvre la porte à une politique "arrosoir" que nous craignons beaucoup et sur laquelle nous reviendront ultérieurement dans le débat sur l'amendement qui a été déposé pour supprimer cette aide individuelle qui est un petit greffon dans le dossier.

En conclusion, le groupe libéral-PPN vous recommande l'approbation de ce rapport, du projet de loi amendée et du décret recommandant le rejet de l'initiative en espérant que cette dernière soit retirée conformément aux promesses données.

Mme Christiane Bertschi (S): – "Etre homme veut dire être sur Terre comme mortel, c'est-à-dire habiter…", disait un philosophe – habiter étant compris au sens large. *Home sweet home*, le lieu de vie qu'est le logement a diverses valeurs: un lieu social où le premier lien se crée, où il y a rencontre, ouverture ou fermeture vers les autres, expérience d'un territoire à partager, un lieu symbolique, un attachement à un espace où peut se développer l'identité de l'être humain, son intimité, le lieu de son histoire… Le mot "logement" devient lourd de sens lorsqu'il n'est plus réduit à sa seule dimension de matérielle, de mètre carré, de prix ou de lave-vaisselle. Cette dimension de la vie humaine, est comprise comme un besoin essentiel par la Constitution suisse et la Constitution neuchâteloise. Ainsi, la loi qui nous est proposée est une réponse à l'initiative socialiste déposée en 2004. Elle remplace aussi l'ancienne loi cantonale devenue obsolète, n'étant plus conforme à la nouvelle loi fédérale de 2003.

La politique du logement, en général, s'est toujours appuyée sur deux piliers: l'aide à la pierre, et l'aide à la personne. L'aide à la pierre est un moyen pour produire ou rénover des logements, l'aide à la personne s'est traduite par la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété (LCAP), comme un abaissement du loyer de logements dits subventionnés, selon des critères de revenu. L'aide à la personne, comme dans le canton de Genève, peut aussi être une aide sociale personnelle.

L'ancienne loi fédérale LCAP était basée sur l'inflation, ce système s'est écroulé lors de la crise des années 1990. Cette loi avait permis de construire de nombreux logements. Ainsi plus de 1000 logements ont été créés dans le canton. Son défaut premier, était qu'après un certain laps de temps, les appartements subventionnés retournaient vers le marché libre, on pensait qu'ils seraient alors à des prix abordables, vu l'inflation et la hausse des salaires des trente glorieuses. Le système prévoyait aussi une hausse régulière des loyers, ce qui n'était plus possible dans la période économique difficile que nous avons vécu.

La nouvelle loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (LOG) n'offre, actuellement, que des aides indirectes par des prêts à des taux préférentiels. Le Conseil fédéral, a pris position, le 30 mai 2007, sur une motion de M. Carlo Sommaruga au Conseil national demandant l'octroi d'aide directe au logement. Le Conseil fédéral a annoncé qu'il ne prévoyait

plus d'allouer des prêts directs et que le département concerné allait préparer une révision de la LOG dans ce sens. La politique du logement, est ainsi, *ipso facto*, reportée sur les cantons.

Le loyer est un poste important au budget – le plus important selon l'indice des prix à la consommation (IPC) – et représente plus de 20% d'un budget, soit environ 24% avec les charges. Ce montant est incompressible, car il est en effet difficile et cher de déménager. De plus, en situation de pénurie de logements, il est quasiment impossible de trouver un logement moins cher dans la même région. Pour mémoire, le taux de locataires dans le canton de Neuchâtel est de 74%.

Comme annoncé dans le rapport, le canton se trouve dans plusieurs régions en pénurie. Les logements disponibles sont souvent les derniers construits, et ainsi les plus chers.

D'autre part, la fin des effets de la LCAP sera effective en 2014, soit dans 6 ans. La perte sera lourde, car 2512 logements retourneront au marché libre avec comme conséquence une perte d'aide cantonale de 2,2 millions de francs, communale de 740.000 francs, et fédérales de 4 millions de francs, soit un total de 7 millions de francs. Les personnes dans ces appartements subventionnés ne pourront pas assumer les hausses de loyers consécutives et ne pourront certainement pas retrouver sur le marché libre des appartements à loyers abordables. Que se passera-t-il? Sans aucun doute, il faudra une intervention des pouvoirs publics, soit par le biais de l'aide sociale, soit par des aides d'urgence au logement. Est-ce que le Conseil d'Etat a déjà pensé à cette question et à des propositions?

Actuellement, Neuchâtel a déjà un taux de logements subventionnés très bas, soit 3 % contre 10% en moyenne suisse. Nous bénéficions aussi d'une période de taux hypothécaires bas, et lorsque les taux monteront, ce qui semble inéluctable à moyen terme, que se passera-t-il? Les répercussions de la baisse des taux ayant été déjà peu répercutées sur les loyers.

La nouvelle loi fédérale offre des aides aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Ces coopératives d'habitation, fondations, associations, sont sans but lucratif. Une charte définit leur engagement, elle décharge les collectivités publiques par leur engagement en faveur d'un logement à prix abordable et de qualité. Le principe de l'utilité publique signifie également pérennité, car les logements des coopératives échappent durablement à la spéculation et demeurent ainsi avantageux à long terme.

Dans le canton, les logements des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ne représente actuellement malheureusement qu'un faible pourcentage, soit environ 1,5% du parc immobilier. La nouvelle loi proposée veut renforcer leur action en mettant un fonds à disposition pour encourager la construction et la rénovation.

Actuellement, le financement d'un projet d'une coopérative d'habitation est difficile, car dans un premier temps, le financement est assuré par une mise de fond de 20% et par un crédit de construction auprès d'un établissement bancaire. Ce dernier demande également un plan financier, avec un rendement avoisinant les 7%. Pour consolider, la coopérative peut obtenir des prêts à la centrale d'émission pour la construction de logements (CCL) et à l'association suisse pour l'habitat (ASH) et ne devra plus que produire 10% de fonds propres. Cette situation fait qu'il est très difficile de lancer des projets, les coopératives ne disposant pas forcément de beaucoup de capitaux, étant sans but lucratif.

D'autre part, l'accès au foncier est également un problème. Une possibilité est le droit de superficie accordée par une collectivité publique. La ville de Bienne possède une grande partie de son territoire, ce qui lui permet d'offrir des droits de superficie. Une des conséquences est que Bienne a le plus grands nombre de logements en coopérative des villes en Suisse, soit plus de 20%. Les communes neuchâteloises seront encouragées à fournir des terrains en droit de superficie, elles sont également concernées au premier degré par la politique du logement. Les réserves de terrain des zones à construire du canton démontrent que le problème du sol, n'est pas lié à la rareté des terrains disponibles, mais à la difficulté de les acquérir.

Les loyers des logements en coopérative sont en moyenne 25% plus bas. La ville de Zurich a également un grand parc de logements en main des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, environ 20%, ces logements sont disponibles pour diverses classes sociales, afin d'éviter le phénomène du ghetto. Cette concurrence au marché libre permet, par un effet de contrepoids, de maintenir les prix et d'éviter la spéculation. La ville de Zurich a fêté l'année passée les 100 ans de ses logements coopératifs. Ces logements, souvent résultat de concours, ont une grande qualité

architecturale, ainsi que des performances énergétiques avérées, tout en étant économiques, et servent alors de modèles.

En Europe, la surchauffe du marché immobilier oblige aussi les collectivités publiques à intervenir sur le marché du logement. En Suède, par exemple, 22 % de la population vit dans des immeubles appartenant à des associations à but non lucratif.

Un des éléments clés d'une politique du logement est ses effets économiques. L'investissement consenti par les pouvoirs publics a un effet positif sur les coûts de l'aide sociale. En effet, le fait d'avoir accès à des logements à prix abordables, par l'achat de parts sociales par les collectivités , par exemple, permet de loger des personnes en difficulté à moindres frais, et allège par ce fait le montant de l'aide versée. Une étude de la direction de l'économie du canton de Zurich a donné les chiffres suivants pour l'année 2000:

– Les dépenses de la Confédération, du canton et des communes pour la promotion du logement, dans le canton de Zurich, sont de 25 millions de francs.
– L'économie sur les prestations complémentaires et l'aide sociale pour les personnes dotées de faibles moyens financiers qui, grâce aux logements subventionnés, ne touchent pas ou peu de prestations, soit 22 millions de francs.
– Le produit de la TVA sur le volume de construction ainsi créé est de 7,5 millions de francs.

Un autre volet de la nouvelle loi cantonale voudrait que les conditions d'aide à des projets passent par des considérations de qualité architecturale, et d'économie d'énergie. Le bâtiment consomme, en Suisse, plus de 45% de l'énergie totale. Il est une des cibles principales de la politique énergétique, car l'énergie la plus facile à produire est celle que l'on économise.

La volonté de la loi est d'assurer une mixité sociale. La coopérative permet ceci au niveau de l'immeuble et les projets peuvent être disséminés sur le territoire. En effet, l'époque de la construction de grands ensembles semble révolue.

Le souhait, mentionné dans le rapport, d'atteindre 5% de logement pérenne est irréalisable. En effet, ces 5% représentent environ 4185 logements, en soustrayant les 1200 logements actuellement déjà en coopérative, il en faudrait environ 3000 nouveaux.

La demande en logement a été estimée, dans le rapport, à 4000 logements jusqu'en 2020. Nous n'avons pas tenu compte dans notre calcul des logements se trouvant dans des immeubles anciens que les coopératives pourraient acheter afin de les rénover, en particulier dans le haut du canton.

Nous ne pouvons que constater que nous ne pourrons pas rattraper le manque de logements en main de maître d'ouvrage d'utilité publique dans un délai aussi court, car une politique de logement se base sur le long terme. Mais il est d'autant plus urgent de se donner les moyens de commencer une politique volontariste, pour ménager l'avenir.

Pour le volet financier, nous défendrons en temps voulu l'amendement.

M. Patrick Herrmann (PVS) – nous reprochons parfois au canton de ne rien faire pour attirer ou retenir les gros contribuables. Le moins que nous puissions dire à la lecture de ce rapport, c'est qu'il n'a pas toujours tout fait jusqu'ici pour attirer ou retenir les petits! Si l'on en croit la rumeur populaire qui prétend que les revenus moyens seraient étranglés par l'impôt, notre existence même dans ce petit coin de paradis paraît bien paradoxale. Le Conseil d'Etat est-il bien sûr des chiffres positifs publiés par le recensement de la population neuchâteloise 2007?

Ceci dit, manifestement, dans le domaine vital du logement, l'Etat n'est pas seul à faillir, et l'économie de marché, sainte panacée pour remédier aux maux de l'humanité, montre ici ses limites. Toutes proportions gardées, les habitants de notre pays et de notre région commencent à éprouver, pour se loger, les difficultés que d'autres régions du globe ressentent pour s'alimenter; tendance "steigend", dirait un banquier zurichois spécialiste de la gestion immobilière made in USA. Prudence donc, même si nous avons affaire à un rapport qui pourrait paraître anodin au milieu d'une session propre à faire saliver sur d'autres points tous les médias internationaux entre Concise et Les Bois, le problème qui nous occupe n'est pas que cosmétique!

Bien qu'il énonce parfois quelques évidences et redondances, ce rapport est intéressant à plus d'un titre:

– Il met le doigt sur un problème soulevé par une initiative socialiste à laquelle nous souscrivons, problème souvent méconnu et sous-estimé bien qu'il touche, voire préoccupe dans leur vie quotidienne un grand nombre d'habitants de la région.
– Il diagnostique une évolution qui voit une situation, au départ déjà pas très réjouissante, se péjorer.
– Il esquisse un certain nombre de réflexions, de propositions, voire d'ébauches de solutions à la situation délicate dans laquelle nous nous trouvons. Rapport et loi tiennent bien compte de la complexité des problèmes posés en touchant expressément ou implicitement à beaucoup de domaines d'activités tant privées que publiques. Nous énoncerons en vrac et de manière non exhaustive la gestion du sol, le mode de vie des personnes âgées, la mixité sociale, la mobilité, les investissements de proximité, et nous en passons…

Au final, c'est un bon projet qui nous est présenté, qui a semble-t-il donné lieu à une large consultation, et qui devrait permettre aux auteurs de l'initiative – moyennant l'acceptation de l'amendement interpartis qui a été déposé – de la retirer sans arrières pensées. Il pose cependant un certain nombre d'interrogations quant à l'application de la loi sur laquelle il débouche:

En effet, il est plutôt inquiétant de constater que les collectivités publiques disposent, à l'heure actuelle, de très peu de terrains disponibles, et ceci particulièrement dans les districts où les locations sont les plus chères et les appartements les plus rares. Il sera important de faire participer d'une manière ou d'une autre toutes les régions à l'effort d'accueil que nous faisons. La division du canton entre régions à loyer hors de prix et impôts réduits et régions à loyers abordables et impôts stratosphériques ne nous paraît guère souhaitable, et la vision française d'une géographie urbanistique homogénéisée, même "karchérisée" a fait la démonstration de son ineptie.

En outre, une des solutions esquissées les plus intéressantes passe par la collaboration avec des coopératives d'habitation. Au vu de la situation actuelle où lesdites coopératives sont, dans ce canton, ou microscopiques, ou juste en-dessous de la masse critique suffisante, il vaut la peine que l'Etat s'y investisse de manière plus massive et volontariste – pour rappel, la plus grande d'entre elles gère 530 logements, alors que, de l'aveu de ses dirigeants, 700 à 800 logements leur permettraient de fonctionner de manière idéale, et elle est en mesure d'offrir à ses sociétaires-locataires des appartements de 4 pièces sur le littoral pour à peine plus de 700 francs –. La mise à disposition de terrains ou l'acquisition par l'Etat de parts sociales, comme évoqué dans le rapport, contre la mise à disposition par exemple de logements réservés pour héberger l'une ou l'autre personne ou famille en détresse sont des perspectives assurément intéressantes pour les deux parties. Encore faudrait-il aller au-delà, essayer de "booster" ces coopératives, d'insuffler un surplus de dynamisme à leurs organes dirigeants qui ont souvent beaucoup donné depuis beaucoup d'années. L'Etat a-t-il déjà une petite idée derrière la tête de la forme revisitée que pourrait prendre une collaboration accrue avec celles qui existent déjà, voire pour doper l'esprit d'initiative de citoyens qui rêvent de nouvelles possibilités de concevoir et de concilier économies de loyer et usage économique du sol et des ressources de la planète?

En conclusion, nous sommes reconnaissants aux auteurs et signataires de l'initiative d'avoir mis le doigt sur un problème grave dont l'Etat semblait ne pas avoir conscience. Dans la mesure où le Conseil d'Etat a largement tenu compte des remarques des initiants, développé des pistes et donné un cadre légal à une intervention potentiellement efficace, nous soutiendrons unanimement les projets de décret et de loi qu'il propose. Comme le disait récemment Mario Botta en visite à Neuchâtel, "la qualité de la vie, c'est aussi la qualité de l'espace de vie", et il s'agit de ne pas l'oublier! Il n'en demeure pas moins inquiétant de constater que les domaines dans lesquels l'Etat peut se passer d'intervenir se réduisent comme peau de chagrin à l'heure où la mode politique le veut svelte et diminue drastiquement sa ration de calories!

M. Jean-Louis Gyger (UDC): – Comme le dit le Conseil d'Etat dans son rapport, la question du logement reste une préoccupation permanente pour les autorités cantonales et communales. L'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour la construction et la rénovation de logements" soutenue par 6409 signatures, déposées le 2 mars 2004 et déclarée recevable par le Grand Conseil le 3 juin 2004, invite le Conseil d'Etat dès lors à relancer un débat de fond. Celui-ci donne mandat pour la création d'une sous-commission cantonale du logement. Au cours de la présente législature, ladite commission s'est à nouveau penchée à dix reprises sur ce dossier.

Concernant le décret, les contrôles demandés et effectués par l'Etat, la constitution d'un fonds de 3 millions de francs, ainsi que d'autres mesures demandées font que le groupe UDC partage la recommandation citée à l'article 2 pour le rejet dudit décret. Quant à la nouvelle loi cantonale sur l'aide au logement, celle-ci que nous appellerons nouvelle loi sur l'aide au logement (LAL) s'inscrit dans le cadre de la nouvelle loi fédérale sur le logement (LOG). Elle ne s'applique pas à tout le marché immobilier et ignore les investisseurs institutionnels ou privés. Cette loi est valable que pour les maîtres d'ouvrage d'utilité publique, considéré comme partenaires à but non lucratif. Le rapport nous dit encore que cela engendrera un avantage pour rééquilibrer le marché du logement au niveau des prix de location par rapport à ceux des investisseurs privés. En conclusion, il paraît souhaitable, que la construction et la rénovation de logement soit l'initiative d'associations sans but lucratif, plutôt que le fait d'un financement cantonal ou communal. Aussi, le canton doit susciter la mise à disposition de terrain, le financement de la construction et la rénovation de bâtiment. Cependant, à l'article 19 de la loi, nous regretterons la mention qui dit "L'Etat peut recourir à l'expropriation". En plus de la création d'un fonds pour des annuités budgétaires de 400.000 francs durant cinq ans, nous relèverons la création d'un Observatoire du logement lequel ne deviendra pas un doublon en marge de l'Office de la statistique, mais aura pour objectif la création de partenariat entre pouvoir public et milieu privé. Aussi, le groupe UDC rejette ce projet de loi sur l'aide au logement.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Pour le Conseil d'Etat, à part l'amendement sur le montant à investir, nous pouvons dire que c'est un beau moment politique. Les uns et les autres avez ressenti la responsabilité politique, à part le dernier intervenant pour lequel nous n'avons pas compris le lien entre le fait qu'il ne pouvait pas accepter la proposition qui a été faite et son intervention. Nous ne savons pas s'il a manqué un bout de l'intervention ou si nous avons été inattentif, mais nous nous attendions à un soutien, parce que vous avez énumérez des aspects positifs. Vous avez même dit qu'il n'y aurait pas de doublon avec l'Observatoire du logement. Mais voilà, il en est ainsi. Le Conseil d'Etat prend acte que les autres intervenants apportent un soutien à ce rapport.

C'est un moment politique heureux parce que et les uns et les autres, vous avez senti la responsabilité politique, la responsabilité "collective" par rapport à la problématique du logement. Nous pourrions tenir le même discours par rapport à l'accès à la nourriture, l'accès à la santé – nous en avons beaucoup parlé ce matin – qui sont des thèmes forts qui concernent les collectivités publiques. Vous avez, vraisemblablement aussi tous mesuré le fait que d'ici 2014, sous une forme ou une autre, les appartements ou les logements qui bénéficient d'une aide verront leur aide disparaître. D'ici 2014, même si l'économie se maintient et que globalement le revenu moyen des neuchâtelois augmente, nous n'aurons pas un parc immobilier qui permettra à des gens de se loger à des prix abordable sans avoir l'angoisse d'avoir des difficultés avec le propriétaire ou la régie. Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat vous remercie pour l'accueil que vous avez manifesté à l'égard de ce rapport et de cette part de la population neuchâteloise qui vit avec quelques angoisses par rapport à la nécessité de se loger, de s'abriter et de se protéger du chaud et du froid.

Nous revenons sur quelques interventions. Messieurs Philippe Haeberli et Laurent Amez-Droz, vous avez cité l'article 11 en disant que nous partons dans une stratégie de mettre à disposition des équipements pour des revenus qui sont modestes et nous revenons sur une mesure dont nous aimerions définitivement nous libérer, qui est l'aide individuelle. Le Conseil d'Etat pense qu'il est encore nécessaire de maintenir cet article 11 parce que d'ici 2014-2015, nous pensons qu'il aura encore une raison d'être.

Madame Christiane Bertschi, il est vrai que le calendrier est court, nous venons de l'évoquer. Est-ce que le Conseil d'Etat a pensé à des mesures à court terme? Nous vous dirions "non" si ce n'est des aspects, qui ont été développés par les uns et les autres, d'activer à la fois les collectivités publiques pour qu'elles puissent s'acheter des terrains et les mettre à disposition à l'égard de projets coopératifs – nous croyons que c'est une volonté partagée – avec bien sûr le droit de superficie tel que M. Laurent Amez-Droz l'a décrit. Vous avez fait part aussi d'un certain nombre de considérations concernant la mixité des populations. Ceci est un aspect auquel le canton et les communes, et en particulier les villes – cela a été évoqué en commission – sont très attentifs. Nous avons apprécié votre démonstration qui vient appuyer la stratégie voulue par ce nouveau projet de loi concernant l'aide au logement et qui est de faire le lien entre offrir des appartements à des prix abordables et la diminution des prestations complémentaires de l'action sociale

individuelle qui a aussi pour conséquence de créer certaines humiliations pour celles et ceux qui doivent recourir à ces aides.

Monsieur Patrick Herrmann, nous retenons de votre intervention qu'il y a nécessité, nous l'avons déjà souligné, pour les collectivités publiques d'accéder au foncier. Il est clair qu'à partir du moment où les communes ou l'Etat peuvent avoir un bout de terrain qui est définitivement sorti de la spéculation, on assure, à long terme, l'accès à des loyers modérés et vraisemblablement que, dans la nouvelle loi, cela va être le rôle moteur du canton et des communes.

En ce qui concerne les coopératives, nous partageons les avis qui ont été émis en disant que les coopératives ont été actives pendant un certain temps dans ce canton et qu'à présent nous sommes un peu dans un creux de vague. Nous n'avons pas encore de solution miracle pour activer ou stimuler d'autres partenaires – peut-être plus jeunes parce que certains sont fatigués – mais nous savons que dans d'autres cantons, en particulier dans le canton de Vaud et en Suisse alémanique, il y a un esprit, une volonté et des partenaires qui donnent du temps et de l'énergie pour créer ces coopérative. Il est clair que c'est un élément important, car si tout à l'heure vous mettez jusqu'à trois millions de francs en quatre ans – si nous avons bien compris – pour des logements et en particulier des coopératives qui s'engagent, il faudra bien que nous trouvions des partenaires pour lancer ces projets.

Monsieur Jean-Louis Gyger, si nous avons bien compris, vous regrettez un peu que nous ne fassions références qu'à des maîtres d'ouvrage utilité publique. C'est la loi fédérale qui nous contraint à travailler avec ces partenaires-là. Il en est ainsi et ainsi la volonté du Conseil d'Etat a été de restreindre la collaboration à ce type de partenaires.

Le recours à l'expropriation serait l'une des dernières mesures. C'est une longue et exigeante procédure, mais si nous devions nous trouver dans une situation où des hommes, des femmes et des enfants se trouvent dans l'impossibilité d'accéder à des loyers normaux, adaptés à leur revenu et que par ailleurs il y a des rétentions et des résistances de la part des propriétaires depuis de nombreuses années pour ne pas mettre à disposition des terres, il y aura là la nécessité d'un engagement et d'une responsabilité politique des autorités cantonales et communales. Encore une fois, une espérons que le partenariat avec des gens qui veulent s'engager pour le logement social nous évitera de devoir appliquer ce genre de mesures. Voilà, Mesdames et Messieurs, la réponse du Conseil d'Etat à vos remarques.

Le président: – Nous croyons avoir compris que l'entrée en matière n'est pas combattue. Nous passons donc au vote du décret. Nous voterons ensuite le projet de loi.

Discussion en second débat

Décret
soumettant au vote du peuple l'initiative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements"

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Le projet de décret est adopté à 56 voix contre 12.

Le président: – Nous pouvons maintenant passer au projet de loi.

Loi
sur l'aide au logement

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 10. – Adoptés.

Article 11. –

Le président: – A l'article 11, nous sommes en présence d'un amendement Laurent Amez-Droz qui propose la suppression de l'article 11.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Comme nous l'avons dit tout à l'heure dans le débat d'entrée en matière, le groupe libéral-PPN et une partie du groupe radical sont contre cette aide individuelle telle qu'elle est inscrite ici. Malgré les explications du Conseil d'Etat nous sommes en présence d'un article qui est très général. Aujourd'hui, cette aide individuelle, liée à l'aide fédérale et la LCAP de 1974, ne concerne potentiellement que 2004 logements subventionnés. Donc aujourd'hui c'est une aide individuelle qui est accordées à un nombre très restreint de la population et qui est relativement contrôlée en fonction des normes admises pour ces logements déjà subventionnés avec l'aide cantonale et fédérale. Nous savons vraiment au devant de quels montants nous allons. Comme juriste parlementaire, nous avons vraiment beaucoup de peine avec une telle disposition qui ouvre alors la porte et donne une compétence au gouvernement d'instaurer une nouvelle aide généralisée de nature allocation au logement auquel pourrait prétendre, tel que l'article est libellé ici, n'importe quel citoyen, pas forcément dans un logement subventionné, et qui a un revenu inférieur à 50.000 francs et un loyer supérieur à 1500 francs. Cela nous ouvre la porte, si nous voulons traiter tout le monde à un pied d'égalité comme le dit l'article, à des millions et des millions de francs de dépenses si nous voulons donner une allocation au logement à chaque citoyen qui a un revenu faible et un loyer trop cher. Nous estimons que la population ne demande pas ce genre d'aide. Non seulement le canton n'a pas les moyens de la donner, mais en plus, même les initiants dont nous avons parlé tout à l'heure, n'ont pas demandé cet élément-là. Ainsi si n'avons pas besoin d'introduire cette disposition dans la loi cantonale. Aujourd'hui, les personnes qui sont en difficulté, dans la cadre d'une analyse de leur situation, obtiennent une aide matérielle dans le cadre de l'aide sociale. Ce système est tout à fait satisfaisant et permet d'apprécier globalement la situation de chaque personne en difficulté dans notre société. Nous craignons vraiment que cet article 11 ouvre la porte à une allocation au logement généralisée qui pourrait générer des dépenses extraordinaires et insupportables pour notre canton.

Mme Christiane Bertschi (S): – Pour que la loi soit complète, il nous fallait mentionner la possibilité d'avoir une aide directe à la personne. Mais dans notre esprit, c'est le règlement d'application qui va décider de sa nécessité. Ce volet devrait être traité par le guichet social unique dans le cadre du revenu déterminant unifié, parce que le loyer est déjà l'un des éléments déterminant dans l'aide sociale. Il existe aussi un autre argument: la ville de Lausanne a analysé qu'avec une aide au logement, mais par subvention du logement, et une aide à l'assurance-maladie, 15% de la population pouvait rester autonome et ne pas se retrouver à demander l'aide sociale justement. Cette autonomie, à terme, est plus économique pour l'Etat. Au niveau humain, elle est nettement plus positive et préserve mieux la dignité. Le canton de Genève, vu sa situation de crise aiguë sur le front du logement est obligé d'offrir une aide au logement personnel, mais dans des immeubles n'appartenant pas à des coopératives, car il en manque tout simplement. Tout ceci est dans un cadre très contrôlé.

A Neuchâtel, pour le moment, peut-être que la solution de la loi sur le revenu déterminant unifié (RDU) va donner une solution à une part de la population, mais lorsque nous voyons que 2000 logements subventionnés vont disparaître, les personnes ne vont pas toutes déménager. A un

moment donné, il y aura des problèmes pour qu'elles puissent payer leur logement. Comment va alors être l'intervention? Est-ce que cela sera de subventionner des logements qui ne seront plus des logements HLM (habitation à loyer modéré), mais des logements à des privés même si ceux-ci sont des caisses de pensions? La question va se poser, donc si dans la loi nous n'avons aucun article qui prévoit cette situation, il y aura un manque. Par contre, dans le règlement d'application, il est clair – nous comprenons parfaitement la peur de la droite – qu'il ne s'agira pas d'une distribution de base à tout monde et dans toutes les situations. C'est vraiment pour répondre à des situations de crises.

M. Philippe Haeberli (R): – Concernant cet article, nous avons aussi dit que chez nous il y avait quelques craintes et interrogations, ce qui est normal. D'après le rapport, nous voyons qu'à peu près 35% de la population pourrait prétendre à ce genre d'aide. Il convient donc, par obligation, d'être assez stricts et limitatifs dans les aides que nous pourrions apporter dans le cadre de cet article. Nous pensons que le Conseil d'Etat, justement dans un règlement d'application, aura la sagesse obligatoire – sans cela les montants seraient absolument considérables – de limiter quand même ces aides. Puis, nous croyons que cela va tout à fait dans le sens de ces guichets sociaux et des calculs du RDU. Ainsi, si nous pouvons intégrer cette aide dans ce calcul, nous croyons que nous seront tout à fait capables de maîtriser les dépenses qui se rapporteraient à une aide individuelle.

M. Patrick Herrmann (PVS): – Nous partageons l'inquiétude du groupe libéral-PPN, il est vrai que cette aide individuelle peut poser un certain nombre de problèmes et qu'en plus, par rapport aux montants que nous avons à disposition, nous avons là des coûts potentiellement chers par bénéficiaires et une ventilation qui peut nous interroger. Nous écouterons la réponse qui Conseil d'Etat avant de nous prononcer.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous croyons que nous pouvons essayer d'apaiser les inquiétudes de M. Laurent Amez-Droz. A chaque fois que le Conseil d'Etat est dans la situation de mettre en application un article, qui souvent peut contraindre à des dépenses, il y a un règlement d'application et une approche de la situation qui est faite. Il nous a été prouvé, ces dernières années, qu'il est très difficile avec ce gouvernement de sortir de l'argent des caisses sans avoir de bonnes raisons de le faire. Donc il est clair qu'il y aura un règlement d'application précis, mais nous ne voulons pas enlever la possibilité d'intervenir dans la mesure où l'élan que nous voulons donner vis-à-vis des partenaires, en particulier les coopératives, pour construire du neuf ou rénover. Ainsi si nous n'arrivons pas à intervenir dans cet élan, nous aimerions pouvoir disposer de cet article 11. Mais il est clair que sur le fond, l'idéal serait d'arriver à une offre, nous l'avons dit tout à l'heure, qui fait que les gens peuvent accéder à des appartements confortables, non luxueux, adaptés à leur revenu, cela restera l'objectif prioritaire du Conseil d'Etat.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Brièvement, nous croyons qu'il a été important que ce débat ait lieu parce que d'un côté nous entendons que la situation doit être vue d'une manière globale, mais d'un autre côté il y a quelques inquiétudes lorsque nous entendons Madame Christiane Bertschi qui nous parle bien de la situation de la crise que vont vivre les quelques personnes qui sont actuellement dans des logements subventionnés et qui n'auront plus d'aide en 2014, quand ces dernières seront tombées. Donc nous rappelons qu'il y a quand même une certaine égalité de traitement à avoir. Si cet article doit être appliqué, il doit traiter tout le monde de la même manière et il n'y a pas de raison que nous aidions plus ces personnes-là autrement que dans le cadre des normes fixées par l'aide sociale d'où nos inquiétudes quand même et le maintien de cet amendement. Au jour d'aujourd'hui, nous estimons clairement que l'aide sociale règle très bien la situation et que nous n'avons pas besoin de ce nouvel article, surtout dans l'esprit de la loi qui visait à soutenir les coopératives d'habitation et non pas à donner des aides individuelles qui vont au-delà de dépenses assez incontrôlées. Nous sommes effectivement conscients que le Conseil d'Etat ne dépensera pas abusivement dans le cadre du budget assez réduit qu'il a à disposition.

Le président: – L'amendement étant combattu, nous allons voter.

On passe au vote.

L'amendement Laurent Amez-Droz est refusé par 54 voix par 47.

Article 11. – Adopté.

Article 12. – Adopté.

Article 13. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit:

> Les mesures d'encouragement sont *dans la mesure du possible* régies par les principes suivants (suppression des termes "dans la mesure du possible"):
>
> a) (nouveau) la construction doit satisfaire au minimum au standard MINERGIE ou équivalent ainsi que prévoir d'utiliser au maximum les énergies renouvelables pour couvrir les besoins d'énergie;
>
> a) ancien devient b.
>
> b) ancien devient c.
>
> *Cosignataires: D. Angst, J.-C. Pedroli, M.-F. Monnier Douard, J.-D. Blant, V. Pantillon, L. Debrot, P.-A. Thiébaud, P. Herrmann, P. Helle, C. Leimgruber, M. Zurita, A. Bringolf, C. Stähli-Wolf, E. Fernandez et M. Droguett.*

M. Patrick Herrmann (PVS): – Nous touchons à un problème que nous avons à cœur. Cette responsabilité que nous avons par rapport au climat, responsabilité individuelle, donc à plus fort titre, de l'Etat, des collectivités publiques et des institutions qu'ils soutiennent. Bien sûr qu'il y a, de la part de l'Etat, un effet d'exemple, d'entraînement, qui nous paraît fondamental et le sujet est d'autant plus important lorsque nous avons à faire à des bâtiments, que la durée de vie de ceux-ci est extrêmement longue et que les économies potentielles sont véritablement intéressantes. Nous visons là une meilleure gestion possible du sol, de l'énergie et de la mobilité, donc du temps. Si nous regardons aussi l'esprit de la loi, il est clair que ce que nous visons est d'avoir des logements à louer à des prix abordables. Si nous considérons la diminution des réserves d'énergies fossiles, l'augmentation du prix de toutes les énergies en règle générale, nous ne pouvons que constater qu'à moyen terme le calcul est forcément bon. Les charges annexes seront plus avantageuses que de ne pas passer par le label MINERGIE. Nous avons mentionné le label MINERGIE plutôt que le label MINERGIE B qui est plus exigeant, mais bien sûr que nous n'interdisons pas au Conseil d'Etat d'introduire l'une ou l'autre lettre dans son règlement d'application, voire de proportionner son aide au respect de ce standard. Nous vous recommandons d'accepter bien sûr ce geste pour notre planète.

Le président: – L'amendement est-il combattu?

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Nous avons exprimé dans cette loi la volonté de construire des logements à loyers abordables. Qui dit "loyers abordables" dit "coûts de construction non exagérés". Nous estimons que dans l'amendement qui est proposé et l'exigence du standard MINERGIE, nous arrivons à des complications et des excès pas absolument indispensables. MINERGIE, pour nous, a une contrainte particulière liée à la ventilation contrôlée qui génère des surcoûts, notamment dans le cadre de rénovations. Nous ne pensons pas judicieux d'imposer ici ce label, compte tenu du fait que nous cherchons à avoir des logements à loyers abordables et pas des logements trop chers et renchéris de l'ordre de 5% à 10% supplémentaires. Nous essayons justement d'économiser par des mises à disposition de terrains bons marchés, ce n'est pas pour ensuite aller poser des exigences qui renchérissent les coûts d'une manière excessive alors que la loi demande déjà que nous respections des mesures d'économie d'énergie qui sont déjà standardisées et bien suffisantes.

M. Philippe Haeberli (R): – Nous aimerions conservé dans la mesure du possible l'amendement de la suppression de cette phrase. Concernant MINERGIE, nous ne sommes pas persuadés qu'il faille imposer ce standard. L'article 13 avait marqué notre détermination à utiliser les ressources énergétiques de la meilleure façon possible, mais nous devons aussi admettre que, dans les rénovations d'appartements, il sera quand même difficile de maintenir ces standards.

Mme Doris Angst: – Les interventions de tout à l'heure sont incompréhensibles pour nous. Bien sûr qu'il y a des surcoûts, mais ceux-ci sont minimes. Nous pouvons construire, avec les technologies actuelles, avec un surcoût qui ne dépasse pas les 10%. Lorsque nous regardons l'augmentation des prix du mazout, bientôt cela va être rentable. Donc cette argumentation ne compte pas, elle est même fausse.

Nous parlons toujours du protocole de Kyoto, la Suisse a du retard pour remplir ses exigences. Une étude réalisée par l'office fédéral de l'énergie montre, qu'en matière d'émission de CO_2 et de consommation d'énergie dans les domaines du chauffage, la Suisse fait beaucoup moins bien que dans les pays scandinaves. Nous vous rappelons que dans les pays scandinaves il fait bien plus froid que chez nous… Il faut aussi rappeler que la moitié des émissions de CO_2 en Suisse sont dues aux constructions. Aussi, la plate-forme "Avenir de la construction" est promotrice de la recherche des constructions en Suisse et réunit des responsables des associations faîtières de l'industrie du bâtiment et des écoles polytechniques fédérales de Lausanne (EPFL) ainsi que la commission pour les technologies et les innovations. Même ceux-ci donnent comme directives que maintenant il faut vraiment utiliser le standard MINERGIE au moins pour les constructions neuves, mais également pour les bâtiments existants parce que c'est vraiment là que nous pouvons faire la plus grande économie d'énergie. Ainsi les gens qui sont impliqués dans les constructions de bâtiments sont arrivée à ces conclusions. Cela souligne l'importance de ce standard et le fait que les arguments économiques ne sont plus valables.

Mme Christiane Bertschi (S): – Nous croyons qu'atteindre le label MINERGIE dans des constructions neuves n'est pas du tout un exploit. Cela semble toujours difficile vu de l'extérieur, mais réellement et techniquement ce n'est pas du tout un exploit. Le label n'est pas fixe. Il faut aussi dire que les consommations évoluent. 2008 a déjà des exigences plus élevées que 2007. De toute manière, nous allons vers cette évolution si nous visons une société à 2000 watts. Donc si nous construisons du neuf, il est totalement intelligent de viser ce label. Par contre nous pouvons toujours imaginer certaines exceptions – cela a déjà été dit par rapport à la rénovation – comme pour le cas de l'enceinte du périmètre du patrimoine UNESCO à La Chaux-de-Fonds, c'est un défit d'arriver à atteindre MINERGIE sur des anciennes constructions en préservant les façades. Donc cela dépend des cas, mais disons que pour du neuf nous pouvons – comme cela était indiqué dans l'amendement MINERGIE ou équivalent – le faire, cela laisse ainsi une souplesse dans l'application, mais pour un nouveau bâtiment le surcoût n'est pas non plus excessif et ce n'est pas du tout un exploit technique d'atteindre ce label.

M. Philippe Haeberli (R): – Concernant l'intervention de la députée Doris Angst, nous aimerions la rassurée parce que notre groupe va tout à fait dans le même sens des économies d'énergie. Simplement, comme vient de le rappeler notre collègue, cela ne peut pas s'appliquer à tous les bâtiments que nous aimerions rénover, raison pour laquelle, nous croyons qu'il faut conserver l'idée que ces transformations peuvent se faire dans la mesure du possible étant entendu que de toute manière toutes les autres constructions et autres transformations seront faites en mettant en place toutes les possibilités d'économie d'énergie. Cela va de soit.

M. Patrick Herrmann (PVS): – Bon, nous n'allons pas faire un procès d'attention à la commission, mais il est vrai que si nous regardons un certain nombre d'interventions que nous avons sous les yeux, une motion Hugues Bertrand Chantraine intitulée "L'énergie coûte cher et crée la pollution" ou un postulat Damien Cottier intitulé "Le développement des énergies vertes est une nécessité", il est clair que nous sommes tous d'accord, il faut le faire. Ici nous sommes uniquement dans cet article-là sur la construction et pas sur la rénovation. Or le label MINERGIE pour la construction ne nous paraît pas poser de problème. Nous sommes d'accord que sur la notion de rénovation, cela pose un problème un peu plus délicat. Nous vous demanderions d'être relativement attentif à cette différence.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Brièvement, les exigences de MINERGIE aujourd'hui sont quasi déjà dépassées. Les directeurs des services cantonaux de l'énergie qui travaillent sur les nouvelles exigences minimales pour la construction neuve arriveront vraisemblablement au mois d'avril avec des exigences supérieures à ce que nous connaissons aujourd'hui relatif à MINERGIE. Dans les deux amendements, il est bien stipulé "standard MINERGIE ou équivalent". Il y a donc un concept MINERGIE qui est, comme vous l'avez dit Monsieur Laurent Amez-Droz, la ventilation contrôlée, mais il existe aussi des alternatives à celle-ci. Les technologies évoluent, ainsi les architectes et les ingénieurs doivent aussi encore faire des efforts, travailler et se concentrer. Ceci est un peu plus difficile pour la rénovation, mais pour celles-ci il est dit aussi "standard MINERGIE ou équivalent". Le Conseil d'Etat estime, vu sous cet angle là, avec bien sûr l'exception pour les bâtiments reconnus au patrimoine, que nous pouvons vivre compte tenu de l'évolution aussi des technologies avec les amendements du groupes PopVertsSol. Le Conseil d'Etat, au vu de ces considérations, les accepte.

Le président: – Nous sommes arrivés au terme du débat, nous devons maintenant nous prononcer. Le parti radical a l'air de ne pas vouloir la phrase "dans la mesure du possible" qui est une partie de l'amendement. Est-ce qu'il conteste la suppression de cette partie et la partie de la lettre *a?*

M. Philippe Haeberli (R): – Quand même, l'article 13 suit l'article 12 qui parle des encouragements qui traitent de la construction des immeubles neufs et de la rénovation d'immeubles existants. L'on vient de nous dire que pour certains immeubles rénovés, il pourrait y avoir des exceptions. Lorsque l'on reprend des mesures d'encouragement, si on supprime "dans la mesure du possible" cela a trait à ces deux formes de construction. Ceci est la raison pour laquelle, si nous voulons maintenir des exceptions – comme vient de le relever le Conseil d'Etat – il nous semble important que nous puissions conserver la phrase "dans la mesure du possible".

Concernant la nouvelle lettre *a*, nous croyons que nous pouvons nous y rallier étant entendu que le Conseil d'Etat nous a expliqué que ce standard était déjà quasiment dépassé.

Le président: – A moins qu'il y ait des objections dans la salle, nous allons faire voter en deux parties. Nous allons d'abord voter la suppression des termes "dans la mesures du possible".

On passe au vote.

La suppression des termes "dans la mesure du possible" est refusée par 50 voix contre 26. Nous maintenons donc ces termes.

Le président: – On passe au vote pour l'article 13, lettre *a*.

L'amendement du groupe PopVertsSol à la lettre *a* est accepté par 62 voix contre 38.

Article 13. – Adopté.

Articles 14 à 24. – Adoptés.

Article 25. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopVertsSol qui se présente comme suit:

> Le Conseil d'Etat fixe les conditions auxquelles l'aide cantonale est accordée pour la rénovation de logements existants. *La rénovation doit notamment satisfaire au standard MINERGIE ou équivalent. Des exceptions peuvent être admises pour des bâtiments reconnus au patrimoine.*
>
> *Cosignataires: D. Angst, J.-C. Pedroli, M.-F. Monnier Douard, J.-D. Blant, V. Pantillon, L. Debrot, P.-A. Thiébaud, P. Herrmann, P. Helle, C. Leimgruber, M. Zurita, A. Bringolf, C. Stähli-Wolf, E. Fernandez et M. Droguett.*

Mme Doris Angst (PVS): – Nous n'allons pas répéter la discussion de tout à l'heure car le principe est le même. Nous estimons également que pour les rénovations nous devons aussi satisfaire au standard MINERGIE ou équivalent. Cependant, des exceptions peuvent être admises pour les bâtiments reconnus au patrimoine, car nous savons que pour certains très vieux bâtiments où il y a un standard par exemple, que nous ne pouvons peut-être pas faire grand chose pour MINERGIE. En ce qui concerne les autres bâtiments qui doivent être rénovés et qui représentent la plus grande partie du parc immobilier, ceux qui rétorquent que c'est trop ou que c'est impossible à faire, il y a des techniques qui existent déjà et il y a aussi le laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche (EMPA) qui fait des études à ce sujet avec la collaboration de la plate-forme "Avenir de la construction". Ainsi, l'avance dans les technologies de la rénovation est fulgurante. Tout cela va très vite et il serait extrêmement dommage de louper cette occasion.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Nous n'allons pas refaire tout le débat sur la loi sur l'énergie, mais même opposition encore plus catégorique pour la rénovation et le vœu de fixer des standards. Il est clair que le potentiel d'économie d'énergie est très fort dans le cadre des rénovations, mais nous ne voulons pas instaurer le standard MINERGIE. De plus, la définition des bâtiments reconnus au patrimoine quels bâtiments concerne-t-elle? Et les classés I ou les classées II? Est-ce qu'il y a une belle façade qui n'est pas classée, mais qui mérite quand même de ne pas être enveloppée d'une isolation périphérique? Nous estimons que la politique, ici beaucoup trop dirigée, doit être combattue. Nous vous remercions de ne pas accepter cet amendement.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Une question qui rejoint celle du député Laurent Amez-Droz: nous avouons ne pas tout à fait comprendre ce que signifie des bâtiments reconnus au patrimoine. Nous aimerions quelques précisions, car nous pensons qu'une loi doit être précise et claire pour savoir ce que l'on entend par là.

Mme Christiane Bertschi (S): – Pour le patrimoine, il y a justement des définitions selon le classement ISOS ou selon le périmètre qui a été défini dans les communes. Par rapport au patrimoine, nous pensions surtout à La Chaux-de-Fonds et au Locle par rapport à l'UNESCO. Donc nous pouvons effectivement définir le niveau de définition qui a été donné dans les fiches, mais il faut aussi dire que les objectifs de "MINERGIE rénovation" ne sont pas les mêmes que "MINERGIE neuf". Il ne s'agit pas du même indice énergétique au mètre carré qui est demandé lorsque nous rénovons ou lorsque nous construisons du neuf. C'est également totalement atteignable comme standard, cependant il existe certainement des cas qui posent problème. Ceux-ci seront traités comme tels. Dans le cas général, ce label est atteignable avec les techniques d'aujourd'hui. Ceci peut être un problème financier, mais le pourcentage en plus est également faible. Ce n'est pas un rapport de 1 à 2, mais de quelques pour-cents.

M. Philippe Haeberli (R): – Nous sommes d'avis qu'il ne faut pas mettre trop de contraintes dans la loi étant entendu que nous allons parler, tout à l'heure, des standards. Il nous semble que la formulation de l'article 25 est nécessaire pour permettre au Conseil d'Etat de fixer les règles de subventionnement.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – L'essentiel a été dit. En ce qui concerne les bâtiments reconnus au patrimoine, il y a des classifications

différentes selon la valeur que nous attribuons. Ces valeurs restent assez subjectives. Lorsque nous ne savons pas trop ce qu'il faut faire, nous réunissons les partenaires et les experts et puis nous décidons si nous pouvons ou pas rénover. Cela se fait assez notamment avec le service de l'urbanisme des villes. Nous avons dit que le Conseil d'Etat peut vivre avec cet amendement, mais si nous voulions essayer de finir dans une belle unité nous pourrions dire "la rénovation doit notamment satisfaire au standard MINERGIE ou équivalent. Des exceptions peuvent être admises notamment pour des bâtiments reconnus au patrimoine", sous-entendu que s'il y a quelques bâtiments pour lesquels cela pose des problèmes majeurs, l'autorité pourrait décider de ne pas viser l'exigence MINERGIE. Si cela peut vous sourire, voilà le sous-amendement que nous pourrions faire au nom du Conseil d'Etat.

Le président: – Nous sommes donc en présence d'un sous-amendement du Conseil d'Etat avec l'ajout de "notamment", dans la phrase: "Des exceptions peuvent être admises *notamment* pour des bâtiments reconnus au patrimoine."

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Ne pourrions-nous pas, à ce moment-là, remplacer "reconnus" par "appartenant au patrimoine"?

(Voix.)

Le président: – Pouvons-nous comprendre la subtile nuance?

M. Philippe Bauer (L-PPN): – "Reconnus au patrimoine": nous ne voyons toujours pas ce que cela représente.

Mme Doris Angst (PVS): – Nous acceptons la proposition du Conseil d'Etat en ce qui concerne le terme "notamment".

Le président: – Est-ce que le sous-amendement du Conseil d'Etat est combattu? **Ce n'est pas le cas, il est donc accepté.**

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Nous revenons juste sur la proposition du député Philippe Bauer qui veut remplacer le terme "reconnus" par "appartenant". Cela ne veut rien dire car tout immeuble appartient à notre patrimoine. Le terme "reconnus" fait appel à une véritable classification tel que Mme Christiane Bertschi l'a dit. Cette proposition n'est donc pas du tout convenable.

Le président: – Est-ce que la proposition du député Philippe Bauer est une proposition ferme que nous mettons au vote ou non?

Le sous-amendement Philippe Bauer est retiré.

Le président: – Nous faisons juste appel à la créativité de la commission de rédaction parce que nous avons deux fois le terme "notamment" dans cet amendement, mais cela a l'avantage d'être clair.

Maintenant, nous soumettons l'amendement de l'article 25, avec l'adjonction "notamment", au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopVertsSol, à l'article 25, sous-amendé, est accepté par 49 voix contre 47.

Article 25. – Adopté.

Articles 26 et 27. – Adoptés.

Article 28. –

Le président: – A l'article 28, nous sommes en présence d'un amendement des groupes socialiste, libéral-PPN, radical et PopVertsSol qui se présente comme suit:

> [1]Il est créé un fonds d'aide au logement *avec un capital de 3 millions de francs* (suite sans changements)…
>
> *Signataires: L. Amez-Droz, C. Bertschi, Ph. Haeberli, M. Bise, P. Herrmann, A. Bringolf et M. Ebel.*

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Grand exploit! L'amendement est aussi socialiste et PopVertsSol! Nous ne savons si nous allons le développer au nom de tout le monde, mais avons effectivement lancé un petit bras de fer avec le Conseil d'Etat pour fixer d'une manière précise dans la loi une enveloppe de trois millions de francs à la manière de les affecter. Il manque juste une petite rédaction au titre de cet article 41 *a*, ce serait non plus seulement au chapitre 8 "Dispositions finales", mais "transitoires et finales" puisque la manière dont nous constituons ce fonds est bien prévu dans les dispositions transitoires, puis après il va être maintenu à ce montant de 3 millions de francs compte tenu des revenus d'intérêt, des revenus de droit de superficie, etc. Nous espérons donc que le Conseil d'Etat ne nous prendra pas en brase d'avoir voulu fixer de manière précise les montants affectés et que nous ne ferons pas un long débat à ce sujet.

Le président: – L'amendement est-il combattu?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Vous connaissez la sagesse du Conseil d'Etat en matière d'investissements progressifs et lissés. Nous tenons compte des mécanismes dont nous avons souvent parlé. Le Conseil d'Etat tient à vous rendre attentif que, sur ce thème, il a aussi l'intention d'appliquer cette même sagesse et c'est la raison pour laquelle il combat l'amendement. Mais nous pensons que les carottes sont cuites. Si tout devait se confirmer quand nous voyons que cela annule l'amendement radical, libéral-PPN et l'amendement socialiste et que nous retrouvions quasi l'unanimité, moins le groupe UDC, nous en prenons acte. Il y aura discussion sur le budget 2009 et nous demandons à celles et ceux qui vont soutenir cet amendement, de s'en rappeler lors de l'élaboration du budget parce qu'il faudra bien trouver l'espace nécessaire pour mettre ces sommes à disposition.

Le président: – L'amendement est donc combattu.

On passe au vote.

L'amendement à l'article 28 est accepté à une majorité évidente.

Article 28. – Adopté.

Article 29. – Adopté.

Articles 30 à 32. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement Laurent Amez-Droz visant à la suppression des articles 30, 31 et 32.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Vu le sort de l'article 11, nous retirons les amendements aux articles 30, 31 et 32.

Le président: – **Nous prenons donc note que les amendements Laurent Amez-Droz aux articles 30, 31 et 32 sont retirés**.

Articles 30 à 32. – Adoptés.

Articles 33 à 40.– Adoptés.

Article 41a (nouveau). –

Le président: – A l'article 41*a (nouveau)* nous sommes en présence d'un amendement des groupes socialiste, libéral-PPN, radical et PopVertsSol, qui se présente comme suit:

> **Chapitre 8: Dispositions transitoires et finales**
>
> **Article 41a (nouveau)**
>
> *Le fonds d'aide au logement est alimenté par une annuité d'un million de francs en 2009, et de 2 millions de francs en 2010. Les annuités sont ensuite fixées de manière à maintenir en permanence le capital du fonds à 3 millions de francs.*
>
> Cosignataires: C. Bertschi, M. Bise, P. Bonhôte, M.-C. Jeanprêtre Pittet, O. Duvoisin, P. Herrmann, P.-A. Thiébaud, P. Helle, C. Leimgruber, M. Zurita, A. Bringolf, C. Stähli-Wolf, E. Fernandez et M. Droguett.

Le président: – L'amendement a déjà été développé à l'article 28. Il y a également le rajout de "transitoire" dans le titre au chapitre 8. Est-ce que le Conseil d'Etat souhaite prendre la parole? Ce n'est pas le cas, **l'article 41a amendé est donc adopté.**

Article 41a (nouveau). – Adopté.

Articles 42 et 43. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi sur l'aide au logement, amendé, est adopté par 83 voix contre 3.

Le président: – Les postulats liés à ce rapport seront traités lors de la prochaine session. Nous vous souhaitons une bonne fin de journée et à bientôt.

Séance levée à 13 h 30

Session close.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ANNEXES

Pages

08.002
Election cantonale
Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la validation de l'élection de la députation du canton au Conseil des Etats 2033

08.003
Structures d'accueil
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité" 2035

08.004
Filières professionnelles du Conservatoire
Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'avenir des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois 2039

07.026
Statut de la CCNC
Rapport de la commission "Statut de la CCNC" au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité 2079

07.010
Centre neuchâtelois de psychiatrie
Rapport de la commission psychiatrie au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) 2087

07.052
Aide au logement
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui
a) d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements"
b) d'un projet de loi sur l'aide au logement 2123

ÉLECTION CANTONALE 08.002

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
concernant
la validation de l'élection de la députation du canton au Conseil des Etats

(Du 28 novembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

La date de l'élection de la députation du canton au Conseil des Etats a été fixée au 21 octobre 2007, par arrêté du 9 mai 2007, en application de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984.

Les opérations électorales se sont déroulées normalement et n'appellent aucune observation particulière.

Nous avons l'honneur de déposer sur le bureau:

1. Les procès-verbaux du premier tour;
2. Les procès-verbaux du second tour;
3. Les tableaux des résultats des deux élections publiés dans la Feuille officielle des vendredi 26 octobre et mercredi 14 novembre 2007.

Premier tour

Les procès-verbaux indiquent 128.231 électrices et électeurs inscrits dont 58.373, soit 45,52% (45,99% en 2003), ont pris part au scrutin. Sur 58.373 enveloppes déposées, 354 votes ont été déclarés nuls, ce qui correspond à un taux de 0,61% (1,05% en 2003) et 313 ne comportaient aucun nom, soit 0,54% (0,98% en 2003). 57.706 électrices et électeurs ont donc voté valablement. La majorité absolue était de 28.854 voix.

Ont obtenu des suffrages:

Ory Gisèle	17.155
Burkhalter Didier	16.927
Bonhôte Pierre	15.366
Perrin Yvan	15.026
Perrinjaquet Sylvie	11.811
Legrix Jean-Charles	10.663
de la Reussille Denis	8.351
John-Calame Francine	5.008
Ebel Marianne	4.045
Horisberger Blaise	3.639
Martinez Vincent	1.926
Nanini Mauro	1.845
Jäggi Lukas	341

Aucune candidate ni aucun candidat n'ayant obtenu la majorité absolue au premier tour, nous avons fixé, par arrêté du 21 octobre 2007, au dimanche 11 novembre 2007 un second tour de scrutin.

Second tour

Trois candidats ont été présentés, à savoir M. Didier Burkhalter, sur la liste ULR – Union libérale radicale, ainsi que M. Pierre Bonhôte et Mme Gisèle Ory, sur la liste socialiste.

Les procès-verbaux indiquent 128.176 électrices et électeurs dont 52.748, soit 41,15% (50,92% en 2003), ont pris part au scrutin. Sur 52.748 enveloppes déposées, 131 votes ont été déclarés nuls, ce qui correspond à un taux de 0,25% (0,37% en 2003) et 322 ne comportaient aucun nom, soit 0,61% (0,62% en 2003). 52.295 électrices et électeurs ont donc voté valablement.

Ont été élus:

Burkhalter Didier	avec 28.710 suffrages
Ory Gisèle	avec 27.615 suffrages

A obtenu des suffrages:

Bonhôte Pierre	24.050

Nous n'avons été saisi d'aucune réclamation ni d'aucun recours à l'échéance des délais (1er et 20 novembre 2007).

En conséquence, conformément à l'article 29, alinéa 2 de la loi sur les droits politiques (LDP), nous avons validé l'élection par arrêté du 21 novembre 2007.

Vous remerciant de prendre acte du présent rapport, nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 28 novembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

STRUCTURES D'ACCUEIL 08.003

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité"

(Du 3 décembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Au cours du mois de janvier 2007, un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité". Le texte en est le suivant:

> *Les électrices et les électeurs soussignés, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative:*
>
> *L'Etat de Neuchâtel garantit à tout enfant résidant sur son territoire une place en structure d'accueil en temps d'ouverture élargi (12h/jour) dès sa naissance et jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire.*
>
> *Ces structures d'accueil répondent à des critères stricts d'économicité pour les usagers, d'universalité de l'accueil, de prévention sociale et de qualité de l'encadrement. Elles respectent au surplus les dispositions contenues dans la loi cantonale sur l'accueil de la petite enfance, du 6 février 2001, et dans le règlement cantonal d'application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption (RAOPEE), du 13 novembre 2002.*
>
> *L'Etat de Neuchâtel veille à l'application de ces mesures dans un délai de deux ans. Il reconnaît au surplus le rôle spécifique de l'association cantonale de l'accueil familial de jour.*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la *Feuille officielle No 8* du 31 janvier 2007 et les listes de signatures attestées ou les certificats de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'Etat le 27 juillet 2007 (art. 99 et 105 LDP).

Par arrêté du 24 août 2007 publié dans la *Feuille officielle* No 63, du 29 août 2007, la chancellerie d'Etat a arrêté le nombre de signatures valables à 6913, 762 ayant été annulées (art. 107 LDP).

Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'article 134, alinéa 1, LDP.

1. NOMBRE DE SIGNATURES

L'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité" a recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 LDP, le nombre de signatures nécessaires fixé à 6000 par l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000.

2. TRAITEMENT DE L'INITIATIVE LÉGISLATIVE POPULAIRE CANTONALE: RAPPEL DE PROCÉDURE

L'initiative ayant recueilli le nombre prescrit de signatures valables, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport préliminaire l'invitant à se prononcer exclusivement sur la recevabilité matérielle de celle-ci dans les trois mois qui suivent la publication des résultats dans la *Feuille officielle* (art. 107, al. 3, LDP).

Si l'initiative est déclarée recevable par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat la lui transmet accompagnée d'un rapport dans les deux ans qui suivent la publication des résultats dans la *Feuille officielle* (art. 107, al. 4, LDP).

Le Grand Conseil a alors douze mois pour se prononcer sur l'initiative (art. 110, al. 1, LDP). Si, comme celle qui fait l'objet du présent rapport, l'initiative est conçue en la forme d'une proposition générale, le Grand Conseil peut:

a) ou l'approuver et y donner suite en rédigeant un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret;

b) ou la soumettre directement au vote du peuple accompagnée ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet (art. 110, al. 2, LDP).

En cas d'acceptation par le peuple, le Grand Conseil rédige alors dans les deux ans un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret (art. 110, al. 2, LDP).

Le présent rapport ne porte dès lors que sur la recevabilité matérielle de l'initiative, à l'exclusion de toute autre appréciation quant à son contenu.

3. RECEVABILITÉ MATÉRIELLE

Selon l'article 107, alinéa 3, LDP, il appartient au Grand Conseil de se prononcer sur la recevabilité matérielle de l'initiative en examinant:

– si elle respecte le principe de l'unité de la forme;

– si elle respecte le principe de l'unité de la matière (art. 40, al. 3, Cst. NE);

– si elle respecte le principe de l'unité de rang;

– si elle est conforme aux normes supérieures du droit fédéral, à celles des conventions internationales et intercantonales, ainsi qu'aux normes internes du droit cantonal, dont la hiérarchie ne saurait être bouleversée;

– si elle est matériellement exécutable;

– si elle n'est pas contraire au principe de la bonne foi.

3.1. Unité de la forme

L'initiative demande en substance que l'Etat garantisse à tout enfant résidant sur son territoire une place en structure d'accueil en temps d'ouverture élargi (12h/jour) dès sa naissance et jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire. Il s'agit d'une initiative législative revêtant la forme d'une proposition générale. Elle satisfait ainsi à la première condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP.

3.2. Unité de la matière

L'initiative ne concerne qu'une seule matière, soit la garantie fournie par l’Etat à tout enfant résidant sur le territoire cantonal d’avoir une place en structure d'accueil en temps d'ouverture élargi (12h/jour) dès sa naissance et jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire. Son objectif est donc singulier. La seconde condition de recevabilité prévue à l'article 98, alinéa 2, LDP, est ainsi également remplie.

3.3. Unité de rang

L'initiative ne vise pas à la modification d'une règle constitutionnelle. Elle demande que l'Etat, par une loi, garantisse à tout enfant résidant sur son territoire une place en structure d'accueil. Elle remplit donc la troisième condition de recevabilité qui est celle de l'unité de rang prévue à l'article 98, alinéa 1, LDP.

3.4. Conformité au droit supérieur

L'initiative ne se heurte à aucune norme supérieure du droit fédéral. Elle respecte les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, par les traités internationaux et, plus généralement, par l'ensemble du droit international. Enfin, elle est conforme au droit concordataire, à la Constitution cantonale et à l'ordre juridique cantonal.

L'initiative est donc conforme au droit supérieur. Elle remplit la quatrième condition de recevabilité.

3.5. Exécutabilité

L'exécutabilité de l'initiative est imposée par le droit fédéral en tant que condition de recevabilité. Elle découle de la définition même des institutions démocratiques et est ainsi reconnue par la jurisprudence et la doctrine. L'invalidation d'une initiative pour cause d'inexécutabilité est soumise à des conditions très strictes. Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'inexécutabilité constatée soit absolue, manifeste et de nature matérielle. Cela sous-entend qu'une simple difficulté dans sa réalisation ne suffit pas. Au surplus, il faut que le défaut dont elle souffre ne fasse aucun doute et ressorte du texte lui-même. Enfin, il faut que l'impossibilité résulte de la situation juridique ou de fait générée par l'initiative elle-même.

Or, en l'espèce, l'initiative demande que l'Etat garantisse à tout enfant résidant sur le territoire cantonal une place en structure d'accueil. A l'évidence, son exécution ne se heurte pas à des obstacles insurmontables de nature matérielle. L'initiative est donc exécutable et remplit la cinquième condition de recevabilité.

3.6. Respect de la bonne foi

L'initiative doit répondre aux exigences de la bonne foi et, partant, ne pas être abusive. Tel est bien le cas en l'espèce. L'objet soumis aux électrices et aux électeurs répond au principe de la bonne foi en démocratie. De plus, il leur est soumis pour la première fois. L'initiative remplit donc la sixième et dernière condition de recevabilité.

4. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède et pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité". Nous vous demandons en conséquence de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 3 décembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
concernant la recevabilité matérielle de l'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 40 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu l'article 107 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 3 décembre 2007,

décrète:

Article unique L'initiative législative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité" est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

FILIERES PROFESSIONNELLES DU CONSERVATOIRE 08.004

Rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur
l'avenir des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois

(Du 10 décembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Près d'une année et demie après le dernier débat complet du Grand Conseil à propos de l'avenir des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois (CMNE), le Conseil d'Etat, par ce rapport d'information, fait le point sur les démarches entreprises par le canton de Neuchâtel, dresse un état de situation de ce dossier sur le plan romand et évoque de nouvelles pistes.

Arrivés à une «croisée des chemins» en novembre dernier, les partenaires romands du Domaine musique ont établi un constat qui nécessite, dans le canton de Neuchâtel, une réévaluation des objectifs fixés dans le mandat donné au Conseil d'Etat. L'obtention d'une accréditation HES des filières professionnelles du CMNE est en effet devenue très improbable.

L'avenir se dessine en unité d'enseignement décentralisé et/ou renforcement de l'Ecole de musique. Bien que tous les éléments chiffrés des différentes pistes explorées ne soient pas encore définitivement établis, il importe de pouvoir prendre l'avis du Grand Conseil sur les options à privilégier.

1. INTRODUCTION

1.1. Rappel des décisions du Grand Conseil

Le 27 juin 2006, le Grand Conseil prenait acte du Rapport d'information 06.022 par 104 voix sans opposition. Il acceptait, par 85 voix contre 16, le classement du postulat de la commission de gestion et des finances, du 6 décembre 2005, "Conservatoire neuchâtelois: HES, mais en réseau" (05.183). Enfin et surtout, il mandatait le Conseil d'Etat de «poursuivre les démarches en vue de l'accréditation HES», par 59 voix contre 45.

Le 6 décembre 2006, le postulat du groupe socialiste 06.172 «Quel statut pour les filiales dans la HES-SO?», non combattu, était accepté par le Grand Conseil.

1.2. Organisation du projet au DECS

Depuis le 1er janvier 2007, la structure organisationnelle du Conservatoire découle de la nouvelle loi sur le Conservatoire de musique neuchâtelois, adoptée par le Grand Conseil le 27 juin 2006.

Autrefois séparé en deux sites, le CMNE est désormais organisé selon le type d'enseignement dispensé. On y trouve ainsi, d'une part l'Ecole de musique (plus de 2000 élèves, amateurs), dirigée par M. François Hotz et, d'autre part, les formation professionnelle, dont M.René Michon assume la direction. Ces deux entités disposent, depuis le début de l'exercice 2007, d'une organisation administrative propre (7,25 postes, répartis de manière quasiment égale entre l'Ecole de musique et le secteur professionnel) et de budgets distincts.

C'est le directeur de la formation professionnelle du Conservatoire, M.René Michon, qui porte le dossier d'accréditation neuchâtelois, dans la lignée du mandat que le Conseil d'Etat a confirmé à son endroit le 1er janvier 2006. En vue de renforcer la direction des filières professionnelles du CMNE, des coordinateurs, comme requis par le Domaine musique, ont été recrutés dès la rentrée 2006-2007:

– coordinateurs d'enseignement: 5 postes, dont 1 à 80%, 1 à 40% et 3 à 20%;
– coordinateur de la recherche: 1 poste à 20%;
– coordinateur de la formation continue: 1 poste à 20%.

Afin de permettre la réalisation dans les temps du dossier d'autoévaluation, le Conseil d'Etat a accordé une dérogation exceptionnelle à son régime d'engagement de personnel. Un collaborateur scientifique a été engagé à cet effet du 1er octobre au 31 décembre 2006. Ainsi, le Conseil d'Etat a pu annoncer, dans un communiqué de presse le 25 janvier 2007, la constitution du dossier neuchâtelois, première étape du processus d'accréditation.

Les travaux entrepris dans le canton de Neuchâtel ont été réalisés en coordination avec le Conseil du Domaine musique de la Haute Ecole de Suisse occidentale (HES-SO). Le porteur du projet neuchâtelois n'est d'ailleurs autre que le représentant du canton dans cet organe constitué par les comités stratégiques de la HES-SO et qui réunit tous les directeurs des conservatoires de musique de Suisse romande.

L'ensemble des travaux a été supervisé par un comité de pilotage du Département de l'éducation, de la culture et des sports, rassemblant à un rythme mensuel des représentants du Conservatoire, du service des affaires culturelles, du service des hautes écoles et de la recherche, de la direction générale HE-Arc et du secrétariat général du DECS, sous la présidence de la cheffe de département.

1.3. Effectifs des filières professionnelles pour 2007-2008

Ci-après, pour l'essentiel, ce sont les données chiffrées des filières professionnelles qui sont présentées. Il faut toutefois rappeler que le Conservatoire de musique neuchâtelois vit aussi au travers de son Ecole de musique, qui accueille en 2007-2008 sur l'ensemble du territoire cantonal 2078 élèves, amateurs, dont, en classe préprofessionnelle, 27 en cours instrumental/vocal individuel et 41 en cours collectifs.

1.3.1. Effectifs d'étudiants

Dans les filières professionnelles du Conservatoire, l'effectif de l'année 2006-2007 a été limité à 150 étudiants en juin 2006, compte tenu des décisions budgétaires. Quelques jours avant la rentrée de septembre 2006, 6 renoncements de nouveaux étudiants ont établi l'effectif total à 143 étudiants.

L'effectif de l'année 2007-2008 a, quant à lui, subi la perte de 11 étudiants partis volontairement en cours d'études, entre septembre 2006 et juin 2007, et de 6 étudiants exclus (4 en raison d'échecs scolaires et 2 pour raison disciplinaire). Ces pertes n'ont pas été compensées. D'une part, certains professeurs ont fait l'objet de sollicitations de très peu de candidats, contrairement aux années précédentes et, d'autre part, il n'a pas été souhaité d'abaisser les exigences d'admission, afin de maintenir un haut niveau de sélection.

La grande incertitude qui règne autour des classes professionnelles est à n'en pas douter une des causes principales du fléchissement des effectifs d'étudiants.

Année	1996-1997	2000-2001	2005-2006	2006-2007	2007-2008
Effectif	**109**	**147**	**167**	**143**	**124**

Sur le plan de la provenance géographique des étudiants du Conservatoire neuchâtelois, section professionnelle, on relèvera que le faible nombre d'étudiants domiciliés dans le canton de Neuchâtel, déjà constaté en 2005-2006 (32), a encore diminué en 2007-2008 (24).

Etudiants neuchâtelois (y c. avec permis d'établissement B et C)		**24**
Etudiants provenant d'autres cantons, dont:		**46**
AG	**2**	
BE	**9**	
BL	**2**	
BS	**2**	
FR	**8**	
GE	**6**	
JU	**3**	
LU	**1**	
SG	**1**	
SO	**1**	
TG	**1**	
VD	**6**	
VS	**2**	
ZH	**2**	
Etudiants étrangers (permis B "étudiant", L et résidant à l'étranger)		**54**
Total étudiants		**124**

Outre ceux qui étudient au CMNE, il faut encore mentionner une vingtaine d'étudiants Neuchâtelois qui suivent les cours dispensés dans d'autres conservatoires de Suisse, reconnus HES (Bâle, Berne, Genève, Lausanne, Lucerne, Zurich; voir à ce propos le chapitre 5.2 ci-après).

Le détail des effectifs 2007-2008 par instrument au CMNE est le suivant:

(la filière I prépare au métier de l'enseignement instrumental ou vocal; la filière II prépare au métier de concertiste ou de soliste; la filière V prépare au métier de l'enseignement de la théorie musicale).

Instruments	**Tronc commun**	**Bachelor**	**Fil. I**	**Fil. II**	**Total**
Violon		3	6	4	13
Alto			1	2	3
Violoncelle		3	2	7	12
Contrebasse				1	1
Guitare		1	2	2	3
Flûte		2	2	6	10
Clarinette			3		3
Saxophone				2	2
Trombone		3	3	3	9
Piano		8	9	13	30
Percussions		2	1	2	5
Chant		6	4	13	22

Clavecin	1				1
Total instruments					**115**
Total étudiants/filières instr.	**1**	**28**	**33**	**55**	**121**
Filière V – branches théoriques				**3**	**3**
Total étudiants					**124**

En Suisse romande, le Domaine musique comprend actuellement environ 1180 étudiants (l'effectif de Genève oscille entre 500 et 600, selon la manière de compter les immatriculés ou l'ensemble des étudiants, c'est-à-dire y compris les non-immatriculés).

Sites	**Effectifs**
Genève	559
Lausanne classique	290
Lausanne jazz	60
Sion	64
Fribourg	83
Neuchâtel	124

1.3.2. Professeurs

Le recensement du corps enseignant du Conservatoire neuchâtelois dans l'année 2007-2008 est le suivant:

– nombre de professeurs en Ecole de musique 131
– nombre de professeurs enseignant en section professionnelle 78
– nombre de professeurs enseignant en section professionnelle exclusivement 24
(+ 9 professeurs engagés par mandat pour des enseignements ponctuels)
– nombre de professeurs enseignant en section pro. domiciliés hors canton 31
– nombre de professeurs enseignant en section pro. domiciliés à l'étranger 3

2. TRAVAIL EN RESEAU DU DOMAINE MUSIQUE

Le 17 juin 2005, les comités stratégiques de la HES-SO ont créé le Domaine musique pour la rentrée académique 2005-2006 et désigné ses membres (les directeurs des conservatoires romands). Le chargé de mandat neuchâtelois est alors nommé représentant du canton de Neuchâtel au sein du Conseil du Domaine et, selon la répartition des tâches et des responsabilités, prend la présidence du réseau «pédagogie». Cette organisation a été instituée pour une période s'étendant jusqu'au 31 août 2007; ce délai a ensuite été prolongé jusqu'à fin décembre 2007.

En deux ans, le Conseil du Domaine a siégé à plus de vingt reprises, s'attachant à réaliser le mandat défini le 9 décembre 2005 par les comités stratégiques de la HES-SO (voir annexe 3 du rapport 06.022). L'ensemble des tâches a été réalisé par le biais des différents réseaux institués et la présence des membres du Conseil dans différents organes de la HES-SO (comités directeurs, commission «statut du personnel», systèmes de gestion informatique académique et financière, commission «admissions», conférence Cuso-hes-so). Le Conseil a accueilli à plusieurs reprises des responsables de la HES-SO dans les domaines suivants: recherche, formation continue, assurance-qualité, finances, gestion informatique. Le Domaine a rempli sa mission telle que définie, visant son intégration progressive dans la HES-SO à l'horizon de 2008.

Les tâches réalisées à ce jour par le Conseil du Domaine peuvent être résumées ainsi:

– Vérification de la conformité de l'offre avec les exigences définies par l'OFFT:

  Le conservatoire de musique neuchâtelois a réduit son offre, en fermant définitivement des classes jugées par le Domaine comme étant sous-critiques sur le plan de l'effectif.

– Détermination des filières du Domaine musique:

Ce travail a été réalisé dans la perspective de la réforme de Bologne (nouvelles filières: Bachelor et Master).

– Adoption du Plan d'études-cadre du Bachelor:

  Le Domaine a créé un seul et unique plan d'études de Bachelor pour l'ensemble du réseau. Les bases réglementaires signifiant les contenus, les modes de validation, l'organisation des études, les certifications finales ont fait l'objet d'une seule et même définition.

– Mandat de prestation élargi:

  Le Domaine a défini un concept-cadre commun de recherche dans lequel chaque site inscrit sa démarche.

– Procédure d'admission:

  Le Domaine a créé une procédure d'admission commune à tous les sites et contenue dans une base réglementaire identique. Les sites ont déjà appliqué cette procédure à deux reprises (2006 et 2007).

– Dossier d'autoévaluation:

  Le Domaine s'est exécuté conformément au calendrier imposé. Les sites aux filières non-reconnues (FR, VS, NE et VD-filière jazz) ont constitué leurs dossiers, en faisant valoir deux niveaux de réponses (niveau «Domaine», niveau «site», conformément à la structure de réseau mise en place en septembre 2005).

  Ces réponses ont été établies sur la base d'une grille de critères communément admis en matière d'accréditation et issus de l'Association américaine des écoles de musique, organisme le plus expérimenté en la matière, auteur de plus de 500 accréditations.

  Ce travail a été coordonné par un groupe constitué ad hoc au sein du Domaine. Il a consisté à préciser le sens de la mise en réseau des sites: maintien d'une certaine autonomie (filières, instruments, pilotage) dans le cadre d'une dépendance à la stratégie définie par le Domaine et de son application sur les sites en matière de fermeture de classes à faible effectif, de répartition des filières, de définition des concepts-cadre vis-à-vis du mandat de prestation élargie (recherche, formation continue, prestations de service), assurance-qualité et plans d'études et procédures d'admission.

– Concept Master:

  Le Domaine a dépassé les objectifs du mandat de 2005, en réalisant, sur demande de la HES-SO le concept des filières Master, dans le cadre de la procédure d'autorisation édictée par la Confédération.

3. ACCREDITATION HES

En préambule, il est essentiel de rappeler que le canton de Neuchâtel, seul, ne peut pas demander à la Confédération d'accréditer les filières professionnelles de son Conservatoire. Dans le domaine des hautes écoles spécialisées, Neuchâtel s'inscrit dans le cadre plus large de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale. On l'a d'ailleurs vu ci-dessus, la constitution des dossiers de candidature s'est faite dans la ligne tracée par le Domaine musique.

La procédure d'accréditation comprend trois phases:

– le dépôt d'un dossier d'autoévaluation (radiographie des filières à accréditer);
– l'OFFT mandate des experts externes en vue d'examiner la candidature;
– la Confédération, sur la base du rapport d'experts, accorde ou non le label HES.

3.1. Etapes successives vers une décision

En date du 9 décembre 2005, les comités stratégiques de la HES-SO fixaient à décembre 2006 la date de dépôt d'une demande d'accréditation pour les Conservatoires de musique non encore reconnus (annexe 3 du rapport 06.022).

Cette date butoir approchant et à la suite d'une demande d'entrevue formulée par Mme Anne-Catherine Lyon, présidente des comités stratégiques HES-SO, la direction de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) recevait, le 7 décembre 2006, une délégation romande, composée de Mesdames les conseillères d'Etat Anne-Catherine Lyon et Sylvie Perrinjaquet, ainsi que de représentants du comité directeur HES-SO et des Conservatoires de Fribourg et de Sion. Cette séance devait permettre une mise à jour des informations, compte tenu des enjeux entourant l'évolution du Domaine musique au sein de la HES-SO.

Le 7 février 2007, le Conseil d'Etat neuchâtelois informait officiellement les comités stratégiques HES-SO que le dossier d'autoévaluation du site neuchâtelois était constitué, et les priait de définir le calendrier du dépôt de la demande d'accréditation, en fonction des informations reçues de l'OFFT (voir annexe 1). Le dossier neuchâtelois était formellement envoyé à la HES-SO le 16 avril 2007.

Dans un courrier du 18 avril 2007, Mme Ursula Renold, directrice de l'OFFT, précisait la position de la Confédération sur le dossier musique, soulignant notamment que «l'OFFT est d'avis qu'à terme, la voie la plus favorable pour l'enseignement de la musique en Suisse romande est la mise en place d'un domaine «Musique» sous la conduite d'un responsable de domaine (dean of faculty) avec deux sites (Lausanne et Genève) et éventuellement pour préserver certains enseignements de haute valeur: quelques enseignements décentralisés» (voir Annexe 2).

Prévu à l'ordre du jour de la séance des comités stratégiques HES-SO du 26 avril 2007, le thème HES musique n'a pas été abordé.

Le 7 mai 2007, le dossier neuchâtelois était transmis à l'OFFT par le comité directeur de la HES-SO, en vue de procéder à une première analyse.

La position de la Confédération était communiquée par un courrier du 6 juin 2007 (voir annexe 3), dans lequel l'OFFT rappelait les thèmes suivants:

– la procédure formelle: il s'agit, avant tout d'intégrer formellement les arts et la musique dans la HES-SO (réalisé au 1er janvier 2008);
– les conditions liées au contenu: référence au préavis de la commission Iten (voir annexe 1 du rapport 06.022);
– le financement: l'OFFT précisait que «même si l'accréditation est une condition incontournable pour la reconnaissance des diplômes par la Confédération selon l'article 7, alinéa 3 LHES, elle n'offre cependant aucune garantie pour un financement de la filière professionnelle d'enseignement de la musique du Conservatoire de Neuchâtel par la Confédération. En effet en vertu de l'article 18 alinéa 2 LHES, une subvention fédérale n'est octroyée que si la haute école spécialisée répond à un besoin et est organisée de manière adéquate.»

Conformément aux termes du courrier du 6 juin 2007, qui précisaient que les processus d'accréditation des filières ne pourraient débuter que dans le courant de l'automne 2007, l'OFFT retournait le dossier d'autoévaluation du site neuchâtelois à son expéditeur.

Les comités stratégiques de la HES-SO sont revenus sur le dossier HES musique dans leur séance du 20 septembre 2007. Un protocole de décision relatif à cette séance (n°21/1/2007) a été soumis à adoption des cantons, par voie de circulation du 6 au 26 octobre 2007 (voir annexe 4). Pour la 1ère fois, un document officiel de la HES-SO constate que le domaine musique ne peut pas s'organiser en réseau.

La représentante du canton de Neuchâtel ne pouvait avaliser le document, compte tenu du mandat donné par le Grand Conseil. Même si aucun autre canton ne s'est opposé à l'adoption du protocole, celui-ci n'a pas pu être accepté tel quel, puisque ce genre de décision requiert l'unanimité des votants.

Par lettre du 5 novembre 2007, la présidente des comités stratégiques priait le canton de Neuchâtel de réévaluer sa position à propos du protocole N° 21/1/2007, rappelant au passage qu'une non-approbation s'accompagnerait de conséquences fâcheuses pour tous les cantons concernés. Elle concluait ainsi: «un refus pourrait mettre en péril le financement des conservatoires reconnus par la Confédération. Cela se solderait par une perte financière de plusieurs millions de francs au détriment de nos finances publiques».

La commission des affaires extérieures du Grand Conseil était informée de cette situation de «blocage institutionnel», lors de sa séance du 21 novembre 2007. Une majorité de ses membres n'a pas souhaité préaviser favorablement un accord du canton de Neuchâtel. Le Conseil d'Etat s'est alors rangé à ce préavis et la cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports a multiplié les contacts avec les partenaires de la HES-SO, en vue d'expliquer la situation particulière du canton de Neuchâtel dans ce dossier.

Dans une séance du 29 novembre 2007, par leurs représentants dans les comités stratégiques de la HES-SO, l'ensemble des cantons partenaires a finalement adopté un protocole de décision modifié, portant le numéro 22/1/1/2007 et stipulant à son chiffre 4 que le comité stratégique «prenait acte de la réponse attendue du canton de Neuchâtel quant à sa participation d'ici fin janvier 2008» (voir annexe 10).

3.2. Chances d'accréditation quasi nulles

La vision de l'OFFT sur le domaine HES musique en Suisse romande, esquissée dans la lettre du 18 avril 2007 et confirmée dans celle du 6 juin 2007, ne laisse rien augurer de bon sur les chances de succès attribuées au dossier d'accréditation neuchâtelois.

Le constat posé par tous les partenaires de la HES-SO dans le projet de protocole de décision n° 21/1/2007, en novembre 2007, est sévère mais bien réel. Le domaine musique ne peut plus s'organiser en réseau, comme cela avait été imaginé à l'origine du processus relancé par les comités stratégiques en 2005.

Les cantons de Fribourg et du Valais, eux-mêmes, ont renoncé à déposer une demande d'accréditation pour leurs conservatoires.

Désormais, pour Neuchâtel aussi, il serait illusoire de croire encore aux chances d'une accréditation des filières professionnelles du Conservatoire. Le dossier d'autoévaluation du site neuchâtelois n'a guère rencontré de faveur positive quand il s'inscrivait pleinement dans le concept de réseau romand; il n'aura évidemment pas plus de chance dans une voie solitaire.

Cette évidence, le Conseil d'Etat compte bien la partager avec le Grand Conseil, qui l'a mandaté en vue d'atteindre un but devenu objectivement irréalisable.

La voie solitaire n'est tout simplement pas raisonnable compte tenu du paysage en mouvement des hautes écoles spécialisées en Suisse. A cet égard, les avertissements posés par l'OFFT dans la lettre du 6 juin 2007 paraissent clairs, on ne peut guère compter sur un soutien financier indéfectible de la Confédération (voir Annexe 3).

Cela a été mentionné en début de chapitre mais mérite d'être rappelé, les démarches d'accréditation en matière de hautes écoles spécialisées ne sont pas de la compétence du canton de Neuchâtel seul mais doivent être entreprises dans le cadre des structures mises en place par l'ensemble des cantons romands. Toute velléité de présenter un nouveau dossier d'accréditation pour le Conservatoire de musique neuchâtelois devra obtenir l'assentiment des cantons partie à la HES-SO. Or la HES-SO est rappelée à l'ordre des conditions édictées en 2003 et est invitée à s'engager dans un processus de concentration de son offre d'enseignement et une structure d'organisation au-delà de la logique des sites.

3.3. Rentrée 2008 pour les filières professionnelles du CMNE

Dans ses dispositions transitoires et finales (article 16), la loi sur le Conservatoire de musique neuchâtelois indique que «Pendant une période transitoire, prenant fin au plus tard au terme de l'année académique 2010-2011, un enseignement professionnel est dispensé dans le cadre du Conservatoire de musique neuchâtelois».

La durée des filières d'études étant de 2 ou 3 ans selon le type de filière choisi (avec 1 année supplémentaire éventuelle), la dernière volée d'étudiants des filières professionnelles de niveau cantonal du CMNE a commencé ses études en septembre 2007.

Le terme indiqué dans la loi pose très concrètement la question de la rentrée prochaine de septembre 2008. Le calendrier des études en musique (bachelor: 3 années + éventuellement 1) conduirait une nouvelle volée d'étudiants à terminer son cursus en 2011-2012.

A défaut d'une accréditation HES, les perspectives de maintenir durablement un enseignement professionnel dispensé par le Conservatoire de musique neuchâtelois sont minces. Les porteurs du projet d'accréditation estiment eux-mêmes que sans label HES, les chances de voir la formation professionnelle rester attractive sont très faibles (voir ci-après, pt. 6.3).

Sur les 124 étudiants actuellement inscrits dans les filières professionnelles du CMNE, on considère que 30 à 35 étudiants seront arrivés en fin de formation à l'été 2008.

Sans nouvelle volée et avec une trentaine de départs, la rentrée 2008-2009 devrait donc accueillir quelque 90 étudiants. Le directeur de la formation professionnelle du CMNE relève que certains enseignements (ensembles) deviendront problématiques pour cause de déséquilibre entre instruments.

Le Département de l'éducation, de la culture et des sports, dans cette phase transitoire délicate, a toujours veillé à ce qu'une information claire soit communiquée quand cela était possible.

Les nouveaux étudiants admis chaque année dans les filières professionnelles ont été dûment informés que les filières du Conservatoire n'étaient pas au bénéfice de la reconnaissance «Haute école» et que le diplôme délivré n'était donc pas labellisé HES.

A propos de la rentrée 2008, une information a été donnée aux professeurs concernés, par la cheffe du DECS et le directeur de la formation professionnelle du CMNE, le 26 novembre 2007. L'existence d'une convention emplois enseignement nécessitait d'ailleurs une première information générale 9 mois avant un possible changement de situation pour les enseignants.

Une information publique présentant un état de situation et annonçant notamment la non-admission par l'institution cantonale de futures volées d'étudiants, a été faite par la cheffe du DECS et le directeur de la formation professionnelle du CMNE le 27 novembre 2007.

3.4. Coût du processus d'accréditation

Définir avec précision le coût de l'accréditation des filières professionnelles du Conservatoire est délicat. Ces filières, qui se sont renforcées en 2007 en vue d'être compatibles avec les exigences HES, devaient de toute façon bénéficier de nouveaux appuis en terme d'encadrement.

En 2006, le Conservatoire comptait 2 directeurs et 1 chargé de mandat:

– 1 à La Chaux-de-Fonds (EM et secteur professionnel);
– 1 à Neuchâtel (EM et secteur professionnel);
– 1 chargé de mandat, spécialement affecté au dossier d'accréditation.

Depuis le 1er janvier 2007, avec la réorganisation du Conservatoire, il n'y a plus que 2 directeurs:

– 1 directeur pour l'Ecole de musique, qui travaille pour la section «amateurs» avec le haut et le bas du canton;

– 1 directeur pour les filières professionnelles. Ce dernier est également chargé du dossier d'accréditation.

Pour répondre aux critères usuels d'une «haute école de musique», il a fallu créer des postes de cadres. En 2007, on dénombre dans le secteur professionnel:

– 5 postes de coordinateurs d'enseignement, pour un équivalent de 180%;
– 1 coordinateur de la formation continue: 20%;
– 1 coordinateur de la recherche: 20%.
– Total: 2, 2 postes supplémentaires, pour un coût annuel d'environ 230.000 francs.

Même sans objectif d'accréditation, les filières professionnelles auraient dû recruter quelques coordinateurs d'enseignement. En 2006, par exemple, le coût de cet encadrement était de quelque 70.000 francs (0,6 poste).

Un collaborateur scientifique a été engagé sur 3 mois à fin 2006, pour aider à mettre la touche finale au dossier d'autoévaluation présenté par le canton de Neuchâtel.

Enfin les frais liés au Conseil du Domaine musique sur le plan romand ont été remboursés via le système de la HES-SO.

En résumé, on peut estimer les dépenses consacrées à l'accréditation, en 2007, à quelque 180.000 francs.

Mais la réorganisation du Conservatoire due à la nouvelle loi, qui sépare les secteurs amateurs et professionnels, a permis l'économie d'un poste de cadre.

Au final, la facture de l'accréditation serait donc, à ce stade, de 60.000 francs. Cependant, les dépenses se poursuivent, puisque des salaires sont toujours versés. Et il faut bien constater que l'on ne peut simplement pas évaluer le coût réel de filières professionnelles qui auraient renoncé plus tôt à l'accréditation.

4. LIEUX D'ENSEIGNEMENT DECENTRALISE

A plusieurs reprises sur le plan romand, des scénarii ont été évoqués, proposant le rattachement des conservatoires non encore accrédités (Fribourg, Sion et Neuchâtel) aux conservatoires de Lausanne ou Genève, bénéficiant déjà du label «Haute école spécialisée».

Le 22 décembre 2006, un courrier demandant de préciser les notions de filiales ou d'antennes, sous les angles juridique, organisationnel et financier était adressé par le Département de l'éducation, de la culture et des sports à la présidence des comités stratégiques de la HES-SO (voir annexe 5).

Dans une lettre du 22 mars 2007 (voir annexe 6), le canton de Neuchâtel, souhaitant connaître la position des cantons partenaires sur la possible organisation de «filiales», a soulevé, les thèmes suivants sur lesquels se déterminer avant tout examen complémentaire:

– la mission artistique et pédagogique de la filiale,
– la répartition de la charge financière,
– la question des recettes de l'accord AHES,
– la responsabilité de la gestion des infrastructures,
– la proportion d'enseignants locaux,
– le rattachement administratif du personnel de la filiale,
– le statut du personnel et notamment celui du responsable de filiale,
– la garantie donnée au canton d'accueil qu'une filiale ne peut être fermée sans son accord préalable.

4.1. Changement de paradigme

En exposant, dans sa lettre du 18 avril 2007, sa vision du Domaine musique en Suisse romande (2 sites à Lausanne et Genève et éventuellement, pour préserver certains enseignement de haute valeur, quelques enseignements décentralisés), l'OFFT a pour la première fois précisé le cadre de la «filialisation», rejetant d'ailleurs cette nomenclature.

Pour l'OFFT, «il s'agit avant tout de lieux d'enseignement décentralisé. L'offre d'enseignement décentralisé doit s'inscrire dans la stratégie de la HES-SO et de son domaine Musique. Les règles à suivre pour un enseignement décentralisé sont les suivantes:

– l'offre d'enseignement décentralisé présente une structure adéquate et elle est bien intégrée dans la conduite de la filière et du domaine musique;
– les enseignants sont nommés et rétribués par le site de rattachement de Lausanne ou Genève, en vertu du principe qui veut que l'on déplace les professeurs et non pas les étudiants;
– les étudiants sont immatriculés sur le site de rattachement, soit Lausanne ou Genève et
– l'enseignement décentralisé est placé sous la conduite du site de Lausanne ou de Genève».

Cette définition est lourde de sens. Elle répond indirectement à quelques-unes des questions de principe soulevées dans la lettre du canton de Neuchâtel du 22 mars 2007, notamment sur la responsabilité artistique et pédagogique d'une «filiale» ou sur la proportion d'enseignants locaux.

Davantage que cela, ce cadre posé par la Confédération annonce un changement complet de paradigme: si les filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois devenaient une «filiale», les étudiants, comme les professeurs et le personnel administratif, ne relèveraient de toute façon plus de cette institution cantonale.

En d'autres termes, avec l'alternative du lieu d'enseignement décentralisé, il n'y a plus de formation professionnelle dispensée par le Conservatoire de musique neuchâtelois lui-même. L'enseignement est placé sous la responsabilité du Conservatoire de Lausanne ou de celui de Genève.

4.2. Démarches auprès des Conservatoires de Genève et de Lausanne

Dans une perspective exploratoire, le Département de l'éducation, de la culture et des sports s'est approché en août 2007 de ses homologues genevois et vaudois, en vue de connaître leur position de principe sur des aspects précis d'une possible collaboration entre le Conservatoire neuchâtelois et la Haute Ecole de musique de Genève ou de Lausanne. Les deux autorités politiques ont répondu être ouvertes à une discussion, portant sur les modalités permettant d'installer à Neuchâtel une unité d'enseignement décentralisé.

Le 18 septembre 2007, le comité directeur de la HES-SO faisait parvenir aux cantons un projet de canevas de convention, devant permettre de régler de manière homogène le rattachement des trois conservatoires de Fribourg, Sion et Neuchâtel à ceux de Lausanne (CdL) et Genève (CdG) (voir annexe 7).

Cette convention-type traite notamment des questions soulevées par le canton de Neuchâtel à propos des «filiales» dans la lettre du 22 mars 2007 (pt. 4 supra):

a) La mission artistique et pédagogique du lieu d'enseignement décentralisé:

   Elle est assumée par le CdL ou le CdG (article 6). Les étudiants sont immatriculés au CdL ou CdG. Les diplômes sont délivrés par le CdL ou le CdG.

b) En matière de répartition de la charge financière (pour plus de détails, voir chapitre 5):

   Le canton de Neuchâtel prend en charge les infrastructures, bâtiments, amortissement, entretien. Il perçoit à ce titre les loyers supplétifs de la HES-SO. Il paie l'avantage de bien public pour les étudiants neuchâtelois en musique dans le réseau SO. Il verse à Genève ou Lausanne l'intégralité de l'avantage de site pour tous les étudiants accueillis dans le lieu d'enseignement décentralisé. Il prend en charge les éventuelles CLP ou insuffisances de financement liées notamment à des effectifs trop faibles ou d'autres surcoûts de gestion (articles 2 et 5). Le CdL ou CdG perçoit les forfaits d'études de la HES-SO et les écolages et taxes d'inscription du lieu d'enseignement décentralisé.

c) La responsabilité de la gestion des infrastructures:

   Elle relève du propriétaire, soit le canton qui accueille un lieu d'enseignement décentralisé (article 4 alinéa 2).

d) La proportion d'enseignants locaux, le rattachement administratif du personnel de la filiale et le statut du personnel:

Le CdL ou CdG reprend les personnels administratif et d'enseignement du lieu décentralisé (article 4). Le responsable du lieu d'enseignement décentralisé est désigné par le CdL ou le CdG (article 6).

e) La garantie donnée au canton d'accueil qu'une filiale ne peut être fermée sans son accord préalable:

Aucune garantie n'est acquise, la convention peut être dénoncée unilatéralement (article 14).

A la faveur d'un document remis aux représentants neuchâtelois lors d'une séance de travail exploratoire à Genève qui s'est tenue le 1er octobre 2007, la direction générale de la HES-SO de Genève a élaboré un certain nombre de prérequis et conditions complémentaires à un éventuel accord. Le document ayant été élaboré en commun par les cantons de Genève et de Vaud, les conditions et prérequis sont identiques pour le Conservatoire de Lausanne.

Ceux-ci ne sont pas négligeables et peuvent pour l'essentiel être résumés ainsi (voir annexe 8):

– Le CdG (HEM-GE)/CdL se réserve le droit de ne reprendre qu'une partie des classes professionnelles du CMNE.
– Les coûts de l'opération de reprise sont à la charge du canton de Neuchâtel. En cours de discussion, le recours à un audit de qualité avant reprise a été évoqué, dont le coût serait mis à la charge du canton de Neuchâtel.
– Le canton de Neuchâtel s'acquitte d'une «prime de risque» qui couvre les risques financiers et institutionnels liés à la reprise (par exemple, en cas de licenciement d'un enseignant de la filiale, le canton de Neuchâtel prendrait en charge les frais de licenciement aux conditions du statut genevois ou vaudois).
– Le canton de Neuchâtel devra participer aux coûts liés au processus de reconnaissance et d'accréditation du CdG/CdL. Si ces reconnaissance et accréditation sont remises en cause par l'existence de la «filiale», le canton de Genève/Vaud se réserve le droit de dénoncer la convention.
– Si le canton de Neuchâtel dénonce la convention, il doit reprendre le personnel de la «filiale» du CdG/CdL.
– Un droit de réserve indique que le canton de Genève/Vaud privilégie ses effectifs sur Genève/Lausanne et refusera une filialisation, si elle se traduit par une baisse de ses effectifs, compte tenu de la limitation à 1000 étudiants en musique envisagée pour la Suisse romande.

4.3. Un modèle non retenu: l'«antenne de Delémont»

Le concept de lieu d'enseignement décentralisé est l'unique modèle de «filialisation» proposé sur le plan romand. Il n'a malheureusement rien de commun avec la solution trouvée entre les cantons du Jura et de Neuchâtel, dans le cadre de la HE-Arc, pour l'«antenne» Haute Ecole de gestion de Delémont.

La convention instituant la HE-Arc ne prévoit pas explicitement l'existence d'antenne. Le fonctionnement et les prérogatives de l'antenne ont été acceptés lors de discussions politiques mais pas formalisées par une convention entre les deux cantons. D'un point de vue juridique, l'antenne n'existe donc pas aux yeux de la HES-SO et de l'OFFT.

D'une manière générale dans le système HES-SO, les cantons contribuent à la formation, en s'acquittant de l'avantage de bien public pour tous les étudiants domiciliés dans le canton qui vont étudier dans une école de la HES-SO. L'avantage de site, lui, est dû pour tous les étudiants qui étudient sur le sol du canton concerné (voir aussi chapitre 5).

L'organisation mise en place entre le Jura et Neuchâtel est surtout définie à travers une convention financière décidée par le comité stratégique HE-Arc. Les effectifs d'étudiants sont imputés à Neuchâtel et la redistribution financière est réalisée à l'interne. Ainsi, le canton du Jura ne s'acquitte que de la moitié de l'avantage de site pour les étudiants de la HEG qui étudient dans l'antenne de Delémont. Le reste étant à la charge du canton de Neuchâtel.

Cet arrangement paraît justifié car le site de Delémont est une antenne de la HEG de Neuchâtel, il fait rayonner cette dernière et lui permet d'avoir un apport non négligeable en termes d'effectifs.

De plus, le pilotage est principalement décidé à Neuchâtel, il est donc légitime que le canton de Neuchâtel participe financièrement à l'exploitation de son antenne dans le Jura. Le Jura n'a «qu'une antenne» mais bénéficie d'un centre de formation tertiaire qui lui assure un certain dynamisme et, à ce titre, il est logique qu'il participe aussi à l'exploitation de l'antenne.

De manière non écrite, il est admis que cette antenne ne peut être fermée sans un accord du canton du Jura et qu'elle dispose d'un responsable local, qui a pour mission de valoriser celle-ci dans le canton du Jura. Les enseignants sont au moins pour une grande proportion recrutés dans le canton du Jura, afin que la présence de l'antenne soit bénéfique économiquement au canton du Jura.

4.4. Premier bilan intermédiaire

En guise de première conclusion, il faut relever que le concept de filiale lui-même est mentionné avec toutes les précautions d'usage par la Confédération. Les objectifs du Conseil fédéral en matière d'organisation et de structure des hautes écoles spécialisées impliquent une concentration de l'offre et une structure d'organisation au-delà de la logique de sites. L'introduction des notions d'«antennes» et de «filiales» serait de nature à compromettre ces efforts.

Dans sa lettre du 18 avril 2007, l'OFFT mentionne certes la piste des lieux décentralisés d'enseignement mais il ne fait qu'évoquer ce qu'il faut bien considérer comme une éventualité.

Parmi les trois institutions qui pourraient être intéressées par une «filialisation», celles du Valais et de Fribourg présentent les caractéristiques suivantes:

– Valais: avec un effectif majoritaire de cordes (40 + 12 guitares) et une dizaine de pianistes, le Conservatoire supérieur et Académie de musique Tibor Varga poursuit une mission identique à celle de Neuchâtel (bachelor, master de pédagogie et d'interprétation) sans disposer de spécificité propre, hormis la possibilité d'ouvrir une classe d'accordéon.

– Fribourg: dans le cadre des négociations menées avec Lausanne, le canton de Fribourg souhaite maintenir une formation à travers les mêmes filières instrumentale et vocale (filière pédagogique, filière d'interprétation) que Neuchâtel pour les instruments suivants: piano, violon, chant, trompette. Dans le cadre de la filière pédagogique, le Conservatoire de Fribourg bénéficie des cours de pédagogie générale de la faculté des sciences de l'éducation, à défaut d'en disposer. Fribourg souhaite également transformer une formation cantonale actuelle de maître de musique (15 étudiants) en master du même genre, à l'image de ce que réalisent en ce moment Genève et Vaud. Il en va de même pour une formation de direction chorale et fanfares, en collaboration avec le canton de Vaud, dont les termes restent à définir et pour laquelle la faculté de musicologie de l'Université de Fribourg mettrait à disposition des cours de théologie et musique sacrée.

Quant aux documents traçant les principes d'une filialisation, une première analyse des éléments principaux de la convention-type permet de constater qu'un canton désireux d'obtenir un lieu d'enseignement décentralisé doit abandonner toute idée de gouvernance, y compris dans le choix des professeurs et étudiants, et dans le même temps assumer un nombre conséquent de charges financières.

Ce premier bilan doit également être revu à la lumière des conditions et prérequis posés par Genève et Vaud, qui complètent la convention-type. En plus du coût de la reprise et de la prime de risque, le canton de Neuchâtel pourrait se voir opposer un droit de réserve. En clair, en cas de volonté de la HES-SO de réduire les effectifs d'étudiants du domaine musique à 1000, Genève / Vaud pourraient sacrifier le lieu d'enseignement décentralisé. Ce risque n'est pas purement hypothétique mais bien réel. Actuellement 1180 personnes étudient la musique au niveau professionnel en Suisse romande (voir pt. 1.3.1.). Avec le soutien de l'OFFT , le Domaine musique s'est fixé une limitation d'effectifs à 1000 étudiants. Même s'il ne s'agit que de recommandations, l'intégration de la musique dans la HES-SO dès le 1er janvier 2008 rendra cette limitation plus concrète. Quand il s'agira de réduire les effectifs du Domaine musique pour la Suisse romande, on peut raisonnablement penser que ce sont les «filiales» qui feront en premier lieu les frais des mesures restrictives.

En l'état, l'offre faite est difficilement acceptable. Le canton de Neuchâtel prendrait beaucoup de risques au prix fort, en perdant la maîtrise de la gestion et de la gouvernance, sans aucune garantie de pérennité de la formation professionnelle.

Quoi qu'il en soit, à ce stade, malgré les conditions et prérequis peu avantageux pour le canton de Neuchâtel, le Département de l'éducation, de la culture et des sports poursuit les démarches exploratoires avec les cantons de Genève et Vaud, afin de réunir un maximum d'éléments concrets (nombre d'étudiants, type d'instruments, pérennité, aspects financiers), en vue d'une solution qui pourrait être négociée sur le plan politique. Le délai est fixé au 1er mars 2008.

5. ASPECTS FINANCIERS

Même si l'on ne peut résolument pas réduire la culture à des considérations comptables, les aspects financiers des différentes options pour l'avenir de la formation professionnelle de la musique dans le canton de Neuchâtel doivent être abordés ici.

La récente décision prise par le comité stratégique de la HES-SO d'intégrer le domaine des arts (y compris la musique, avec les Conservatoires de Lausanne et de Genève) dans la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale dès le 1er janvier 2008, rend toute comparaison chiffrée extrêmement difficile. D'ailleurs, les détails des conséquences financières de cette intégration ne sont à ce jour pas encore clairement définis entre les partenaires romands. Mais il est déjà établi que l'extension des activités de la HES-SO induit une augmentation générale des charges. Le mécanisme financier mis en place (les arts sont intégrés à la Convention intercantonale HES-S2) répercute cette augmentation de charges également sur les autres filières de formation, comme la santé et le social.

Quoi qu'il en soit, avec l'intégration de la musique dans la HES-SO au 1er janvier 2008, le mode de financement des études de la musique est fondamentalement modifié.

Ci-après, les grands principes du financement HES seront précisés, le coût actuel des filières professionnelles du CMNE sera rappelé, et un regard sera porté sur la charge financière que le canton de Neuchâtel pourrait être appelé à assumer au titre de la formation professionnelle musicale dans les années à venir.

Dans les chapitres qui suivent, les estimations financières ne porteront que sur Neuchâtel. Les cantons de Berne et du Jura, bien que partenaires de la HE-Arc, ne sont pas concernés par les variantes exposées. Ces deux cantons devront assumer, comme tous les cantons partenaires, les coûts de l'intégration des arts et de la musique dans la HES-SO dès le 1er janvier 2008.

5.1. Modèle financier de la HES-SO

Ne bénéficiant pas du label HES, les filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois n'émargent pas à ce modèle de financement.

D'une manière générale, chaque canton partenaire de la HES-SO doit assumer des charges qui lui incombent selon le système suivant s'appliquant aussi à la musique dès le 1er janvier 2008:

a) Droit de codécision:

Le droit de codécision est une prime que chaque canton paie «pour faire partie du club». Il représente 5% du total du montant des contributions cantonales et est divisé entre les 7 cantons partenaires, à parts égales.

Le financement à charge des cantons pour les nouveaux domaines s'élève à quelque 35 millions de francs, ce qui représente une augmentation du droit de codécision de 250.000 francs par canton.

b) Avantage de site:

L'avantage de site est payé par un canton qui peut dispenser un enseignement de niveau HES sur son territoire (répartition sur la base du nombre d'étudiants accueillis). Ce sont 45% des charges nettes de la HES-SO qui sont réglés par l'avantage de site.

Au 1er janvier 2008, dans le domaine de la musique, les cantons qui disposent d'un conservatoire HES devront s'acquitter d'un forfait annuel par étudiant accueilli de 11.143 francs. Cette somme n'est pas due si un canton renonce à une formation HES sur son territoire.

Dans le cas de figure du «lieu d'enseignement décentralisé», les conditions posées par les documents en négociation prévoient que le canton d'accueil, qui hébergerait une «filiale», s'acquitte d'un avantage de site. Cela signifierait, pour le canton de Neuchâtel, qu'il devrait payer un montant forfaitaire en fonction du nombre d'étudiants de la filiale, indépendamment du nombre de Neuchâtelois effectivement accueillis dans l'unité décentralisée.

c) Avantage de bien public

Chaque canton qui envoie des étudiants se former dans le système HES-SO paie un avantage de bien public (répartition sur la base du nombre d'étudiants envoyés). Ce sont 50% des charges nettes de la HES-SO qui sont réglés par l'avantage de bien public.

Au 1er janvier 2008, dans le domaine de la musique, les cantons devront s'acquitter d'un forfait annuel par étudiant envoyé à Genève ou Lausanne de 15.449 francs.

5.2. Coûts actuels pour le canton de Neuchâtel

Depuis l'exercice 2007, la séparation budgétaire entre Ecole de musique et filières professionnelles est effective. Cette présentation financière remplace l'ancienne distinction entre Conservatoire de Neuchâtel et celui du Locle / La Chaux-de-Fonds, elle permet de mettre en lumière le coût de la formation professionnelle de la musique dans le canton de Neuchâtel.

Ce coût est estimé à 4,462 millions de francs dans le budget 2007 de l'Etat et à 4,7 millions de francs pour 2008.

C'est une évidence dans le domaine de l'enseignement, les charges de personnel représentent l'essentiel des dépenses du secteur professionnel. Les recettes sont relativement faibles, à quelque 300.000 francs, constituées des écolages et finances de cours. A ce propos, on relèvera qu'il n'y a pas eu conclusion d'un accord de rétrocession AHES entre les cantons partenaires de la HES-SO, cette question étant résolue par l'intégration de la musique et des arts dans le système HES au 1er janvier 2008.

Afin d'être complet dans l'approche du coût de formation des étudiants neuchâtelois en musique, il faudrait encore ajouter à ce budget du Conservatoire les coûts générés par les étudiants domiciliés dans le canton mais qui étudient dans des conservatoires HES hors du territoire neuchâtelois.

En 2006-2007 (derniers chiffres disponibles), 22 jeunes gens domiciliés dans le canton de Neuchâtel suivaient une formation dans un conservatoire HES de Suisse (Bâle, Berne, Genève, Lausanne, Lucerne et Zurich). Selon les accords financiers intercantonaux AHES, le canton de Neuchâtel doit assumer un forfait annuel de 26.400 francs par étudiants. C'est donc une facture annuelle de quelque 560.000 francs que l'on devrait ajouter à la charge du Canton, en plus du budget du CMNE - secteur professionnel.

En résumé, les dépensées générées chaque année pour l'Etat de Neuchâtel par la formation professionnelle de la musique peuvent être estimées ainsi:

Nombre d'étudiants	**Charge financière**
CMNE, secteur professionnel (07-08): 124 étudiants, dont 24 Neuchâtelois	4,5 millions de francs
Etudiants hors du canton (06-07): 22 Neuchâtelois (forfait de 26.400 francs)	0,5 million de francs
Coût total annuel	5 millions de francs

5.3. Sans site de formation dans le canton de Neuchâtel

Il est évidemment difficile d'estimer avec précision le nombre de jeunes «Neuchâtelois» (résidents du canton) qui seront intéressés dans les années à venir à entreprendre une formation de niveau HES en musique et, encore plus, le nombre de ceux qui réussiront les examens d'entrée des conservatoires.

Devant l'impossibilité de définir cet avenir, il faut ici se résoudre à évaluer à une quarantaine d'étudiants le potentiel de jeunes gens du canton qui s'orienteront vers une formation professionnelle musicale. Cette estimation tient compte des effectifs des «Neuchâtelois» étudiant au Conservatoire ces dernières années (24 en 2007-2008) et de ceux qui sont allés se former hors du canton (22 en 2006-2007).

Partant d'une hypothèse de 40 étudiants pour le canton de Neuchâtel, on présuppose qu'une quinzaine d'étudiants choisissent les HEM de Bâle, Berne, Lucerne ou Zurich (comme en 2006-2007) et que les 25 autres étudient dans la HES-SO, à Genève ou Lausanne.

On obtient ainsi:

Type de frais	**Nombre d'étudiants**	**Coût unitaire**	**Coût total**	**Commentaires**
HES-SO	25 étudiants neuchâtelois	15.449 francs	386.225 francs	C'est l'avantage de bien public. A charge de NE
HES hors Suisse romande	15 étudiants neuchâtelois	26.400 francs	396.000 francs	Selon l'Accord intercantonal AHES. A charge de NE

Ces estimations grossières (qui reposent sur un nombre hypothétique d'étudiants et sur des forfaits qui pourront varier les années prochaines), permettent d'évaluer le coût de la formation professionnelle musicale d'une quarantaine de Neuchâtelois sans disposer d'institution dans le canton.

Pour l'Etat de Neuchâtel dans l'hypothèse d'une quarantaine d'étudiants en musique, la facture annuelle peut être estimée à quelque 800.000 francs.

5.4. Lieu d'enseignement décentralisé

Il faut encore une fois le préciser, les partenaires HE-Arc que sont les cantons de Berne et du Jura ne seraient aucunement impliqués financièrement dans un accord qui serait trouvé entre le canton de Neuchâtel et un des deux conservatoires déjà accrédités de la HES-SO (Genève et Lausanne).

Le moins que l'on puisse écrire est que cette option n'offre pas une vision claire des engagements financiers futurs pour le canton de Neuchâtel. Seule certitude, et cela a été relevé au chapitre 4.4., le canton de Neuchâtel dans ce cas de figure ne peut pas prétendre avoir voix au chapitre en termes de gouvernance et de choix pédagogiques mais doit payer le prix fort.

En se référant aux effectifs probables de la rentrée 2008 pour le CMNE (pt. 3.3 supra), on peut partir de l'hypothèse de la reprise d'une centaine d'étudiants sur le site d'enseignement décentralisé de Neuchâtel.

Pour cette démonstration, on prend les mêmes estimations que sous 5.3., c'est-à-dire une répartition des 40 étudiants neuchâtelois, en 25 accueillis dans le système HES-SO et 15 dans d'autres Hautes écoles de musique de Suisse. Il faut donc reprendre en compte la charge pour l'Etat de quelque 800.000 francs.

En plus de ces 800.000 francs, les autres coûts à assumer dans le cas d'un lieu d'enseignement décentralisé sont les suivants:

Type de frais	**Nb étudiants**	**Coût unitaire**	**Coût total**	**Commentaires**
Avantage de site	100	11.143 francs	1,1 million de francs	Montant facturé par GE ou VD à NE
Infrastructures (amortissements, entretien, etc.)			413.000 francs +?	Amortissement selon budget 08. A charge de NE

Opération de reprise			?	Le coût d'un audit est inconnu à ce jour. A charge de NE
Prime de risque (par exemple, frais en cas de licenciement, selon régime VD ou GE)			?	Le coût est inconnu à ce jour. A charge de NE
Coûts liés au processus d'accréditation			?	Le coût est inconnu à ce jour. A charge de NE

Des recettes échapperaient au canton de Neuchâtel et seraient mises au bénéfice de GE ou VD:

– Forfaits SO (recettes): 100 étudiants à 33.000 francs = 3,3 millions de francs perçus par GE ou VD qui assument les charges salariales de la filiale.

– Ecolages et taxes: perçus par GE ou VD.

Enfin, le canton de Neuchâtel percevrait une recette grâce à son lieu d'enseignement décentralisé:

– Loyer supplétif: 1850 francs par étudiant accueilli, soit 185.000 francs.
  Perçu par le canton de Neuchâtel, ce forfait est destiné à couvrir les frais d'infrastructures, mais aussi les biens/services/marchandises et le matériel (les instruments en l'occurrence). En général, ce forfait est notoirement insuffisant pour les petits établissements.

Le projet de convention-type prévoit en plus à son article 5 alinéa 5 que le canton d'accueil prenne en charge les conditions locales particulières éventuelles (CLP), notamment les dépenses liées à des effectifs trop restreints. C'est risqué car l'expérience de la HE-Arc montre que si les charges évoluent peu, les recettes, par contre, ne sont jamais constantes et plutôt à la baisse. Ainsi, en cas d'excédent de charges, celui-ci sera mis au compte du canton de Neuchâtel.

En conclusion, on manque d'éléments à ce jour pour définir avec précision la charge et les risques financiers d'un lieu d'enseignement décentralisé que le canton devrait assumer. Seule certitude, Neuchâtel devrait payer un «avantage de site» de plus de 1 million de francs, sans toutefois être assuré de la pérennité de l'institution. A ce million, le canton devra quoi qu'il en soit ajouter la facture pour la formation d'une quarantaine de Neuchâtelois (avantage de bien public ou AHES) soit 800.000 francs supplémentaires.

6. REPOSITIONNEMENT DU CONSERVATOIRE

Dans les débats des années passées à propos des filières professionnelles du Conservatoire de musique, l'importance de cette institution pour le maintien d'une culture musicale bien vivante dans le canton de Neuchâtel a été relevée à maintes reprises.

Le Conseil d'Etat fait également sienne cette constatation mais tient à relever que le Conservatoire neuchâtelois c'est aussi une Ecole de musique, qui accueille plus de 2000 élèves bénéficiant de l'enseignement de 134 professeurs. Dans le bas du canton, élèves et enseignants seront d'ailleurs rassemblés, dès 2009, dans la partie occidentale du bâtiment en construction sur le site Crêt-Taconnet Est / Ecoparc à Neuchâtel.

A l'heure où les interrogations se multiplient sur l'avenir du secteur professionnel, il faut souligner la bonne santé de l'Ecole de musique et faire le pari que son renforcement permettra de cultiver un terreau musical fertile.

Dans le courant de l'année 2007, le Département de l'éducation, de la culture et des sports a pu étudier les premiers nouveaux projets susceptibles de vivifier à la fois le Conservatoire et la vie musicale du canton.

Par ailleurs, sur le modèle des enseignements prodigués aux Conservatoires de Genève et de Fribourg, des pistes sont évaluées pour élargir les offres de formation préprofessionnelles du

CMNE à la danse et à l'art dramatique. Ces disciplines sont souvent intégrées, avec succès, aux programmes proposés par les conservatoires de musique. Un conservatoire des arts trouverait certainement sa place dans l'Arc jurassien. En effet, au moment où la Haute école de théâtre de suisse romande peine à trouver des candidats helvétiques aussi bien formés que leurs camarades étrangers, une classe préparatoire permettrait de détecter les talents et de leur fournir un enseignement adéquat pour la préparation du concours d'entrée. En outre, la Conférence intercantonale de l'Instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) a exprimé la volonté d'étudier la création d'un CFC de danseur interprète. La nouvelle dynamique dans laquelle se trouve engagé le Conservatoire de musique neuchâtelois pourrait sur ce dossier aussi, le désigner comme un partenaire de formation capable de réunir les compétences nécessaires pour ce type de mission pédagogique.

De nouveaux projets à l'étude sont esquissés ci-après, tandis qu'une 2e voie pour la formation professionnelle, celle du niveau «ES» (Ecole supérieure) est nettement écartée.

6.1. Développement du cursus préprofessionnel

Le cursus préprofessionnel est rattaché à l'enseignement non-professionnel du CMNE (Ecole de musique), il prépare de jeunes gens à entrer dans un conservatoire de musique dispensant une formation professionnelle reconnue. Au CMNE, cette formation compte actuellement 27 étudiants en cours instrumental/vocal individuel, 41 en cours collectifs.

L'idée soumise à examen au sein même de l'institution consisterait à modifier et développer le cursus préprofessionnel déjà existant au Conservatoire, afin de préparer de la manière la plus adéquate possible les futurs étudiants se présentant aux concours d'admission aux conservatoires HES.

Le coût supplémentaire à mettre à la charge du Conservatoire de musique neuchâtelois s'élèverait à quelque 30.000 francs par année, en partant de l'hypothèse qu'une dizaine d'étudiants supplémentaires rejoindraient le nouveau cursus préprofessionnel.

En effet, le coût moyen brut par élève de l'école de musique est de 4050 francs. Le coût net (coûts bruts diminués des écolages) s'élève à 3100 francs. Ce coût moyen par élève ne considère aucunement la consommation de prestations, laquelle peut être très différente selon que l'élève est en degré élémentaire ou qu'il se trouve en degré préprofessionnel.

Deux voies ont été envisagées pour ce développement.

6.1.1. Révision du cursus actuel

Actuellement d'une durée de deux ans, le cursus préprofessionnel débute à la fin du degré secondaire II et se situe en parallèle à la voie «terminal / certificat» de fin d'études (voir Annexe 9).

La redéfinition du cursus préprofessionnel, qui fait encore l'objet d'une analyse au sein du Conservatoire, est essentiellement due aux exigences actuelles d'entrée en formation professionnelle (bachelor) et à la nécessité d'en faciliter l'accès aux étudiants suisses. En effet, la concurrence pour accéder aux conservatoires HES est vive et force est de constater que le niveau des jeunes gens venus d'autres pays, évalué lors des auditions d'admission, doit inciter à améliorer encore la préparation des étudiants du pays.

Une commission «enseignement préprofessionnel» du CMNE s'est jusqu'ici prononcée essentiellement sur les points suivants:

Durée	Vraisemblablement portée à 3 ans
Dotations horaire	+/– égal à la situation actuelle
Disciplines	Instrument principal, solfège, harmonie préparatoire, piano, formations complémentaires à définir
Exigences d'admission	Nécessité d'un examen d'entrée
Dépistage	Lors du secondaire

6.1.2. Préprofessionnel – Voie rapide

Une autre option pour le préprofessionnel, intitulée «voie rapide», est également à l'étude.

La commission «enseignement préprofessionnel» du CMNE s'est prononcée en faveur d'une voie rapide sur une année de formation, définie avant tout par un enseignement théorique intensif et destinée aux étudiants au bénéfice d'acquis instrumentaux importants mais souffrant de retard dans leur formation générale.

6.2. Formation de «musicien intervenant»

La seconde piste envisagée par le Conservatoire de musique neuchâtelois concerne la formation de «musicien intervenant». Cette formation n'est pour l'instant dispensée par aucun autre conservatoire de Suisse romande. Il s'agirait donc d'une spécificité neuchâteloise.

Bien que nouvelle, la terminologie de «musicien intervenant» désigne une profession qui existe pourtant de longue date, puisque des musiciens, avec des compétences et des profils divers, sont sollicités par des écoles, des associations, voire des établissements de soins, comme intervenants dans la formation, la création et la production musicales.

Ce projet du CMNE vise à reconnaître ce rôle et à assurer un niveau de qualification et une extension des compétences par l'existence d'un diplôme reconnu.

La formation serait dispensée sur deux années, à raison de 20 à 25 heures hebdomadaires, pour un volume total d'environ 1500 heures, avec tronc commun, formation personnalisée, ateliers, séminaires et stages.

Les exigences d'inscription seraient: sans limite d'âge, baccalauréat + 2 ans d'études supérieures ou 2 ans d'expérience professionnelle, bonne pratique vocale et instrumentale. Les admissions seraient faites sur présentation d'un dossier et à l'appui de tests d'aptitudes et de connaissances.

Quant au contenu, la formation musicale et pédagogique serait répartie en quatre modules:

a) Pratiques musicales:
   Vocale individuelle
   Vocale collective
   Instrumentale individuelle
   Instrumentale collective
   Direction, accompagnement

b) Initiations:
   Musiques actuelles
   Improvisation
   Théâtre, Danse, Mouvement
   Techniques d'expression

c) Classes d'écriture:
   Solfège
   Harmonie
   Analyse
   Histoire

d) Pédagogie et terrain:
   Didactique
   Pédagogie
   Psychologie
   Conception et réalisation d'un projet
   Stages
   Mémoire

Ainsi le CMNE pourrait délivrer un diplôme de musicien intervenant.

La nouvelle filière postule un effectif d'élèves de 10 unités par volée, lequel n'engendre aucun coût supplémentaire indirect (chauffage, électricité, consommables, appareil administratif) lorsqu'il est mis en regard des 2100 élèves que compte actuellement l'Ecole de musique. Seuls des coûts

directs (coûts salariaux des professeurs) sont pris en considération. Ces coûts directs, calculés pour un élève, s'ajoutent à ceux existants déjà.

Cette hypothèse reste pertinente tant et aussi longtemps que l'effectif de la nouvelle filière ne dépasse pas le 1% de l'effectif total (21 élèves). Au-delà, des frais indirects supplémentaires devraient être pris en considération.

Il en va de même pour les frais d'investissement. En dessous d'un effectif supplémentaire de 21 élèves, aucun investissement n'est nécessaire pour intégrer la nouvelle filière dans les prestations de l'école de musique.

En fonction du coût moyen brut d'un élève en Ecole de musique, avec cette nouvelle offre, on peut dès lors estimer, dans un premier temps, les dépenses supplémentaires pour le CMNE à 40.000 francs pour la 1re année (10 étudiants) et 80.000 francs dès la 2e année et les années suivantes (20 étudiants).

6.3. Enseignement supérieur (ES), piste à écarter

Depuis le 1er avril 2005, le titre de «musicien-ne diplômé-e ES» est réservé aux étudiants qui ont achevé avec succès une filière reconnue de niveau ES (ordonnance du DFE du 11 mars 2005).

Le Département de l'éducation, de la culture et des sports s'est interrogé sur la viabilité d'une 2e voie de formation professionnelle musicale, en plus de celle des HES. Mais la direction du Conservatoire, elle-même, ne considère pas que cette alternative ES soit crédible dans le domaine de la musique.

Cet avis est corroboré par les instances compétentes de la Confédération. Dans un courrier du 29 septembre 2006 à la HES-SO, l'OFFT estimait qu'il est «peu vraisemblable qu'une filière d'études de niveau ES, dont le profil correspond de fait à une filière de niveau Haute Ecole de musique, réussisse à se maintenir dans le domaine de la musique». A ce jour, l'OFFT confirme qu'aucune filière musicale n'est inscrite au niveau ES.

Cette alternative a été écartée par le Conseil d'Etat.

7. QUEL AVENIR?

En guise d'épilogue, il serait tentant de faire référence aux conclusions finales du Rapport présenté au Grand Conseil en juin 2006 (06.022). Les doutes émis et les incertitudes pesant sur l'avenir d'une demande d'accréditation neuchâteloise n'incitaient pas, aux yeux du Conseil d'Etat, à un grand optimisme sur les chances de succès. Quelques mois après, on ne peut que constater que le mandat est devenu objectivement irréalisable. Il ne saurait toutefois être question de se valoriser de cette vision prémonitoire, car «prédire est une très difficile entreprise, surtout quand il s'agit d'avenir» (Niels Bohr, Prix Nobel de physique 1922).

7.1. Abandon de l'accréditation HES du CMNE

Persévérer dans l'objectif d'accréditation HES des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois n'est clairement plus réaliste. Les avis externes convergent vers l'abandon d'une vision en réseau de la musique en Suisse romande. Le dossier d'autoévaluation neuchâtelois, construit sur la philosophie du réseau, ne peut plus être porté tel quel vers les instances compétentes.

Continuer par la voie solitaire, alors que d'autres conservatoires romands dans la même quête du label HES ont renoncé, ne paraît guère plus envisageable. Ce serait prendre le risque de revivre le jugement sévère porté par la Commission Iten en décembre 2003, en réponse à la demande de reconnaissance HES que le Conservatoire neuchâtelois avait soumis à la CDIP (voir annexe 1 du rapport 06.022).

Imaginer une alternative de niveau ES (Ecole supérieure) pour le Conservatoire n'est tout simplement pas crédible.

Malgré le développement d'un enseignement professionnel de qualité dans le canton, il faut se résoudre à voir disparaître les filières professionnelles au sein même du Conservatoire de musique neuchâtelois, au terme de la période mentionnée dans la loi sur le Conservatoire.

7.2. Vers le maintien d'un enseignement professionnel à Neuchâtel?

Garder une formation professionnelle de la musique dans le canton ne peut dès lors se concevoir que par la porte entrouverte par l'OFFT: le lieu d'enseignement décentralisé. La formation n'est plus dispensée sous l'égide de l'institution du Conservatoire neuchâtelois, elle est assurée par une des deux hautes écoles spécialisées déjà reconnues en Suisse romande, les conservatoires de Genève ou Lausanne.

Le Conseil d'Etat, avant de se prononcer définitivement, doit évidemment connaître le nombre d'étudiants et de professeurs qui seraient repris par Genève ou Lausanne, le type d'instruments, la ou les filières maintenues et la garantie de pérennité accordée à une filiale neuchâteloise. Ces conditions faisant défaut, il n'est pas possible non plus, à ce stade, de chiffrer les coûts d'une filialisation.

Quoi qu'il en soit, les principes posés en ouverture de négociation peuvent difficilement être acceptés tels quels. L'idée de «lieu d'enseignement décentralisé» pourrait être admise mais pas sans conditions requises par le canton de Neuchâtel, notamment en termes financiers. Payer l'entier de «l'avantage de site» sans avoir prise sur les grandes décisions, paraît par exemple déséquilibré à l'aune d'une saine collaboration.

D'autre part, le modèle imaginé pour la musique pourrait préfigurer de nouvelles propositions dans d'autres domaines de formation HES. Le Conseil d'Etat redoute le précédent, à l'heure où le futur modèle de gouvernance de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale est en discussion.

Enfin, la priorité du Conseil d'Etat en matière de formation professionnelle de niveau HES est résolument portée sur d'autres domaines d'enseignement que la musique. Il ne s'agit ici guère d'un jugement de valeurs entre culture et économie mais plutôt d'un regard neutre sur le potentiel en effectifs d'étudiants, le nombre de professeurs et d'instituts de recherche ou le poids économique et l'importance stratégique des filières de formation privilégiées.

Ce préalable étant posé, cela n'empêche pas le Conseil d'Etat de permettre la poursuite des discussions avec les cantons partenaires, puisqu'il est indispensable de rassembler le maximum d'éléments concrets en vue d'apprécier définitivement la faisabilité d'une «filiale neuchâteloise».

7.3. Conservatoire neuchâtelois: missions et développement

Dans les précédentes étapes qui ont émaillé ce dossier, l'argument de «désertification culturelle» a été brandi à plus d'une reprise par les opposants à l'abandon de la formation professionnelle musicale.

Le Conseil d'Etat a eu quelques occasions de le dire et de l'écrire, la musique dans ce canton ne peut se réduire au seul aspect des filières professionnelles. De nombreux autres acteurs, au-delà de la musique classique ou contemporaine d'ailleurs, contribuent de manière prépondérante et régulière à façonner le paysage musical du canton de Neuchâtel.

Alors qu'elle lançait la Caravane musicale, qui emprunte les routes de l'ensemble du canton de novembre 2007 à mai 2008, la direction de l'Ecole de musique du Conservatoire neuchâtelois rappelait que cette institution ne connaît plus de «frontière Haut – Bas» depuis le 1er janvier 2007 et que «cette identité renforcée fait du conservatoire un acteur culturel d'importance». Plus de 130 professeurs enseignent dans les murs de la section non-professionnelle et quelque 2000 élèves profitent de cet enseignement.

Si les barrières contre la désertification sont dressées par l'institution cantonale, les efforts du Conservatoire doivent toutefois non seulement être poursuivis mais encore développés.

La redéfinition de la formation préparatoire des jeunes Neuchâtelois à des études musicales professionnelles ou une nouvelle offre de formation de musiciens intervenants seraient de nature à confirmer, si besoin est, que la musique dans le canton reste bien vivante.

Un partenariat plus développé encore entre les différentes entités de formation musicale (fanfares, chorales, écoles d'enseignement en «musiques actuelles»), de même qu'une collaboration accrue dans le cadre de l'enseignement musical préscolaire, primaire, voire du secondaire 1, pourraient également se révéler déterminants afin de garantir une formation de base de qualité. Dans ce sens également, la constitution d'un «conservatoire des arts» regroupant l'enseignement amateur de la musique (classique et traditionnelle), du théâtre, de la danse fait figure de projet novateur, susceptible de rallier les compétences et de développer un «terreau» artistique d'importance.

Le Conseil d'Etat fait résolument le pari de cet avenir, accompagné d'un Conservatoire redimensionné dans ses filières mais qui trouvera un second souffle, en pleine adéquation avec la vie musicale neuchâteloise.

7.4. Soutien accru à la diversité culturelle

Le Conseil d'Etat fait aussi le pari de favoriser la diversité culturelle.

Les économies générées à futur par le renoncement à une formation professionnelle de la musique devraient non seulement pouvoir bénéficier au Conservatoire redimensionné selon les pistes évoquées au point 7.3 mais aussi à l'ensemble des acteurs culturels du canton.

Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs déjà mentionné dans le Rapport 06.022 sur le Domaine musique HES-SO, «une part non-négligeable (…) pourrait être réallouée dans le soutien à l'animation et à l'offre culturelles, selon l'axe de priorité tracé dans le programme de législature 2006-2009».

Le plan d'intention du Conseil d'Etat 2006-2009, «Politique culturelle», présenté en novembre 2006, met en exergue un des quatre axes prioritaires pour le canton de Neuchâtel: maintenir une vie culturelle diversifiée et une culture populaire vivante. Il précise que «la volonté de développer une politique culturelle ambitieuse, capable de rayonner au-delà des frontières du canton, reste une priorité du Conseil d'Etat, malgré la malice des temps». Des moyens financiers supplémentaires, qui seraient réaffectés à ces objectifs, devraient assurément permettre d'encore mieux nourrir cette ambition.

8. CONCLUSION

En résumé, au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat renonce à poursuivre l'objectif d'accréditation HES des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois et n'entre pas en matière avec le principe de «filialisation» de la formation professionnelle musicale, soit l'installation à Neuchâtel d'une «unité d'enseignement décentralisé». Il entend plutôt privilégier les options à même de repositionner le Conservatoire avec un ancrage cantonal et affecter, à terme, à la culture les sommes épargnées dans le secteur professionnel de l'institution.

Le Conseil d'Etat remercie votre autorité de prendre acte de ce rapport d'information.

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

Neuchâtel, le 10 décembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Annexe 1

LETTRE DU 7 FEVRIER 2007 A MME ANNE-CATHERINE LYON

Madame la conseillère d'Etat
Anne-Catherine Lyon
Présidente des comités stratégiques HES-SO / S2
Département de la formation et de la jeunesse
Rue de la Barre 8
1014 Lausanne

Neuchâtel, le 7 février 2007

Dossier d'accréditation des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois

Madame la présidente,
Chère collègue,

Dans une récente séance, le Conseil d'Etat neuchâtelois a pu prendre connaissance du dossier abouti d'auto-évaluation du site neuchâtelois, élaboré en collaboration avec le domaine «musique» de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale. Les travaux en vue de déposer une demande d'accréditation HES des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois se sont poursuivis au second semestre 2006, conformément à la volonté exprimée par une majorité du Grand Conseil, sous la direction de M. René Michon, directeur de la formation professionnelle du Conservatoire et représentant neuchâtelois au Conseil de domaine.

L'élaboration d'un dossier d'auto-évaluation constitue le premier pas sur le chemin de l'accréditation. Nous attendons désormais des comités stratégiques de la HES-SO/S2 qu'ils se déterminent sur la validation de la procédure harmonisée d'admission, selon décision 32/1/2005 de décembre 2005 et qu'ils définissent le calendrier du dépôt de la demande d'accréditation, en fonction des informations reçues de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie.

Nous tenons à votre disposition, ou à celle du président du Conseil de domaine, le dossier complet établi dans le canton de Neuchâtel et je me réjouis de l'appui décisif que les comités stratégiques voudront bien apporter à notre demande.

Dans l'attente de vos prochaines nouvelles, je vous prie de croire, Madame la présidente, Chère collègue, à l'assurance de ma considération distinguée.

Sylvie Perrinjaquet

Annexe 2

LETTRE DU 18 AVRIL 2007 DE L'OFFT A MME ANNE-CATHERINE LYON

Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Département fédéral de i'économie DFE
Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie OFFT
Direction
CH-3003 Berne, OFFT

Haute école spécialisée de Suisse occidentale
Madame Anne-Catherine Lyon
Présidente du Comité stratégique HES-SO
Rue de la Jeunesse 1, Case postale
2800 Delémont

Votre référence:
Notre référence: 322-0 UR
Dossier traité par: srn

Berne, le 18 avril 2007

DOMAINE DE LA MUSIQUE AU SEIN DE LA HES-SO - NOTICE D'INFORMATION

Madame la Présidente,

En réponse à la demande que vous aviez formulée lors de notre rencontre du 7 décembre dernier, c'est très volontiers que l'OFFT vous présente ci-après son appréciation de la situation au sujet des filières professionnelles du domaine de la musique au sein de la HES-SO.
Situation actuelle: aujourd'hui, deux hautes écoles de musique proposent des filières HES reconnues par la Confédération en Suisse romande. Les filières professionnelles reconnues font partie du Conservatoire de musique de Genève (500 étudiants) ainsi que du Conservatoire de musique de Lausanne (388 étudiants).
Aucune filière professionnelle du Conservatoire de Fribourg, de l'Académie Tibor Varga (Sion) ainsi que du Conservatoire de musique neuchâtelois n'a obtenu de reconnaissance HES de la CDIP.

[1]FR: distinction structurelle entre sections professionnelles et non professionnelles non garantie, approbation du règlement du Conservatoire par le canton inexistante, environnement culturel inapproprié, coopération avec d'autres HEM insuffisantes, Ra&D et formation continue sans concept (source: préavis négatif de la Commission Iten, 2003).

VS: pas d'approbation cantonale du règlement des études et des examens, pas de plan d'études cadre suisse, coopération insuffisante avec d'autres HEM, absence de concept en matière de Ra&CI, environnement culturel insuRsant (source: preavis négatif de la Commission Iten, 2003).
NE: environnement culturel et financement insuffisants (source: préavis négatif de la Commission Iten, 2003).

Domaine de la musique, environnement très sélectif: le contexte en toile de fond est pour le moins exigeant : dans le domaine des arts, et en particulier celui de la musique, le marché du travail n'est pas limité géographiquement. Décrocher un engagement dans une école ou un orchestre est très rude. Les candidats à l'emploi dans le domaine de la musique en Suisse entrent en concurrence directe avec leurs pairs de l'étranger. On retrouve le même schéma en amont, au niveau des écoles de musique, qui ne peuvent compter sur une clientèle captive mais doivent évoluer dans un environnement concurrentiel entre elles. Dans ce domaine, la qualité d'une école de musique conditionne sa viabilité. L'excellence du corps enseignant et celui de l'enseignement dispensé, mais aussi l'environnement culturel d'une école de musique sont les critères de qualité déterminants.
Qualification professionnelle : si dans certains secteurs d'activité (rédaction culturelle, organisation d'événements musicaux), le bachelor en musique confère une qualification professionnelle satisfaisante, dans d'autres il ne suffit pas pour accéder au marché de l'emploi. Ce devrait être notamment le cas pour l'enseignement professionnel de la musique et l'interprétation. Dans ces deux domaines, le master serait le diplôme susceptible d'apporter la qualification professionnelle nécessaire. En Suisse, une majorité d'étudiants des filières professionnelles du domaine de la musique se destinent à l'enseignement professionnel de la musique etlou à l'interprétation et, de ce fait, visent un master. Le coût d'un étudiant pour un cycle bachelor et master complet se situe entre 180'000 et 200'000 francs pour les pouvoirs publics.

Procédure jusqu'à l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine des hautes écoles (LAHE) :

1. ACCREDITATION

Les demandes d'accréditation visant le statut de filière HES sur un site, acceptées par le Comité stratégique de la HES-SO, doivent être présentées au Département fédéral de l'économie dans le cadre de la procédure d'accréditation prévue par la loi (art. 17a LHES).
Le Département fédéral de l'économie n'accréditera les filières du domaine de la musique que si elles atteignent les normes de qualité de niveau international. Les filières doivent être accréditées avant que les premiers diplômes ne soient décernés.

2. SUBVENTIONNEMENT

Pour être subventionnée, la filière accréditée doit encore satisfaire à l'art 18, LHES qui exigent qu'au sein de la HES-SO:

- La filière répond à un besoin;
- La filière est organisée de manière adéquate;
- La filière s'oriente fortement sur le «Profil des hautes écoles de musique (HEM) de la CDIP», du 10 juin 1999 (Profil CDIP), et ses critères pour les écoles de musique, à savoir:
    1. Un environnement professionnel et culturel de l'école de musique (présence sur placed'un orchestre professionnel, opéra, théâtre, choeurs);
    2. L'existence d'un plan d'études cadres pour la formation;
    3. Une réputation supra-régionalelinternationale, un haut niveau artistiquelscientifique des enseignants;
    4. Un concept et une activité de Ra&D, ainsi que des prestations de services;
    5. Des coopérations institutionnalisées avec d'autres HEM.

Perspectives dans le cadre des dispositions légales actuelles pour les filières professionnelles non reconnues du domaine de la musique en Suisse romande: se fondant notamment sur les conclusions livrées par la Commission lten en 2003, l'OFFT constate pour les filières professionnelles de chacun des sites de Fribourg, Sion et Neuchâtel un écart négatif très important par rapport au seuil de réussite. Aujourd'hui, l'OFFT ne dispose d'aucune information susceptible d'infirmer les conclusions de la Commission Iten. Il rappelle que sur le plan financier, la collaboration avec un orchestre professionnel est indispensable et que l'engagement d'enseignants HES de renom et le coût d'un master pour un étudiant, pour ne citer qu'eux, présupposent des moyens financiers importants et en suffisance.
En se basant sur la décision du Conseil fédéral du 15 décembre 2003 qui dit au point 2 que «La Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) a jusqu'à fin 2006 pour mettre en place une organisation de conduite adaptée aux nécessités stratégiques et opérationnelles, dépassant la logique des sites et basée sur les domaines, au sens des considérants», l'OFFT est d'avis qu'à terme, la voie la plus favorable pour l'enseignement de la musique en Suisse romande est la mise en place d'un domaine «Musique» sous la conduite d'un responsable de domaine (*dean of faculty*) avec deux sites (Lausanne et Genève) et éventuellement pour préserver certains enseignements de haute valeur: quelques enseignements décentralisés.
Dans ce contexte, la question de la nomenclature autour des termes de *«succursale»* ou *«filiale»* a été soulevée: pour l'OFFT, il s'agit avant tout de lieux d'enseignement décentralisé. L'offre d'enseignement décentralisé doit s'inscrire dans la stratégie de la HES-SO et de son domaine «Musique». Les règles à suivre pour un enseignement décentralisé sont les suivantes:

- l'offre d'enseignement décentralisé présente une structure adéquate et elle est bien intégrée dans la conduite de la filière et du domaine musique;
- les enseignants sont nommés et rétribués par le site de rattachement de Lausanne ou Genève, en vertu du principe qui veut que l'on déplace les professeurs et non pas les étudiants;
- les étudiants sont immatriculés sur le site de rattachement, soit Lausanne ou Genève et
- l'enseignement décentralisé est placé sous la conduite du site de Lausanne ou de Genève.

L'OFFT salue la qualité des échanges de vue avec ses partenaires de la HES-SO au sujet de l'avenir du domaine de la musique en Suisse romande. II estime à leur juste valeur les efforts, parfois douloureux, qu'ifs ont consentis jusqu'ici. II garde la certitude qu'une solution jouissant d'une large adhésion sera trouvée et est prêt à offrir à la HES-SO un soutien dans ce sens.
Veuillez agréer, Madame la Présidente, l'assurance de ma haute considération.

Ursula Renold, directrice

Annexe 3

LETTRE DU 6 JUIN 2007 DE L'OFFT A M. MARC-ANDRE BERCLAZ

Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Département fédéral de i'éconornie DFE
Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie OFFT, Direction
CH-3003 Berne, OFFT

Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale
Monsieur Marc-André Berclaz
Président du comité directeur
rue de la Jeunesse 1 / case postale 452
2800 Delémont

Référence du dossier: 324
Votre référence:
Notre référence: rb
Dossier traité par: scn

Berne, 6 juin 2007

ACCREDITATION DE LA FILIERE PROFESSIONNELLE D'ENSEIGNEMENT DE LA MUSIQUE DU CONSERVATOIRE DE NEUCHATEL

Monsieur le président,

Nous vous remercions pour votre courrier du 7 mai 2007 accompagné d'un dossier intitulé *Autoévaluation de la filière professionnelle d'enseignement de la musique du Conservatoire de Neuchâtel* et dans lequel vous demandez une évaluation des chances d'accréditation de la filère d'études en question.
En ce qui concerne la **procédure formelle** pour l'accréditation de la filière professionnelle d'enseignement de la musique du Conservatoire de Neuchâtel, nous vous rappelons que vous devez d'abord régler le problème de l'intégration des arts et de la musique dans la HES-SO, par voie de concordat entre les cantons membres (mise en vigueur d'une nouvelle convention), avant que le Comité stratégique de la HES-SO puisse autoriser la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale à lancer une procédure d'accréditation pour la filière d'études en question. La HES-SO pourra ensuite choisir librement une agence pour la procédure d'accréditation. Cette agence doit naturellement avoir été reconnue par le DFE. A ce sujet, nous pouvons vous signaler, que l'ordonnance sur les agences d'accréditation des HES, entrée en vigueur le 15 mai 2007, constitue la base légale pour la reconnaissance d'une agence par notre département. Selon une évaluation faite par notre office, les premières agences devraient être reconnues par le DFE à l'automne 2007. Dès que ce sera le cas, et pour autant que votre nouvelle convention intercantonale, prévoyant l'intégration de la musique, ait été mise en vigueur, la HES-SO pourra démarrer une procédure d'accréditation pour la filière en question directement avec une agence reconnue. L'agence décidera si les conditions quant à la forme et au contenu sont remplies pour démarrer une procédure d'accréditation.
En ce qui concerne les **conditions liées au contenu,** nous nous permettons de vous rappeler que selon le préavis de la commission Iten concernant la filière professionnelle d'enseignement de la musique du Conservatoire de Neuchâtel, des lacunes doivent être comblées en temps utile dans les domaines de l'environnement culturel et du financement.
Les directives d'accréditation des HES édictées le 15 mai 2007 par le Département fédéral de l'économie fixent les normes liées au contenu qui doivent être satisfaites dans le cadre d'une procédure d'accréditation. Nous vous rappelons par ailleurs que les normes spécifiques de l'Association européenne des Conservatoires (AEC) doivent également être prises en considération dans le cadre de l'accréditation.
Enfin en ce qui concerne **le financement,** il nous faut relever que même si l'accréditation est une condition incontournable pour la reconnaissance des diplômes par la Confédération selon l'art. 7, al. 3 de la LHES, elle n'offre cependant **aucune garantie pour un financement** de la filière professionnelle d'enseignement de la musique du Conservatoire de Neuchâtel par la Confédération. En effet, en vertu de l'art. 18, al. 2, LHES, une subvention fédérale n'est octroyée que si la haute école spécialisée répond à un besoin et est organisée de manière adéquate. Ces aspects seront clarifiés dans le cadre d'une procédure séparée.
Espérant avoir ainsi répondu à votre demande, nous restons à votre disposition pour toute précision complémentaire et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos salutations les meilleures.
Blaise Roulet,Vice-directeur

Annexe 4

COMITES STRATEGIQUES HES SO: PROTOCOLE DE DECISION 21/1/2007 DOMAINE MUSIQUE: NOUVELLE ORGANISATION AVEC UNITES D'ENSEIGNEMENT DECENTRALISEES

1. CONSIDERANTS

– L'Accord de transfert de compétences entre CIIP et HES-SO des 3 et 20 décembre 2004;
– Le protocole de décision n°12/1/2005 «Intégration de la musique dans la HES-SO», du 17 juin 2005 constituant le Conseil de musique;
– Le protocole de décision n° 06.16.2006 «Nouveaux domaines: actualisation du plan de développement musique»;
– Le rapport du 2 novembre 2006 «Concept réseau du domaine musique» présenté par le responsable du domaine musique, M. Philippe Dinkel, aux Comités stratégiques lors de la session du 30 novembre 2006;
– Le rapport du 20 juin 2006 d'un groupe de travail mandaté par l'OFFT et présidé par Mme Suzanne Genner intitulé «Introduction des filières d'études bachelor et master dans les Hautes écoles suisses de musique»;
– Le courrier de l'OFFT du 18 avril 2007 «Domaine de musique au sein de la HES-SO – Notice d'information» répondant à la demande de la présidence de la HES-SO au sujet de l'articulation des filières professionnelles du domaine de la musique au sein de la HES-SO;
– Stipulant que l'OFFT est d'avis qu'à terme, la voie la plus favorable pour l'enseignement de la musique en Suisse romande est la mise en place d'un domaine «Musique» sous la conduite d'un responsable de domaine (dean of faculty) avec deux sites (Lausanne et Genève) et éventuellement pour préserver certains enseignements de haute valeur: quelques enseignements décentralisés.

2. CONSEQUENCES FINANCIERES

Les conséquences financières liées aux décisions ci-dessous devront être négociées ultérieurement dans le cadre de l'élaboration de conventions entre le canton de Vaud, respectivement le canton de Genève, et les cantons où seront installés des enseignements décentralisés.
Le financement, par la Confédération, du domaine musique n'est pas encore juridiquement réglé et demeure lié au rattachement du domaine à la HES-SO.

3. DECISION

Les Comités stratégiques:
1. prennent acte des conclusions du courrier de l'OFFT du 18.04.2007.
2. constatent que le domaine musique ne peut pas s'organiser en réseau selon le modèle proposé dans le rapport du 2 novembre 2006 «Concept réseau du domaine musique».
3. proposent dès lors aux cantons de Fribourg, Neuchâtel et Valais, qui souhaitent conserver un enseignement de la musique de niveau professionnel, de signer une convention avec le canton de Genève ou avec le canton de Vaud fixant les modalités de fonctionnement d'une unité d'enseignement décentralisée au sens du courrier du 18 avril 2007 de l'OFFT. La signature devra intervenir avant le 1er mars 2008 et entrera en vigueur rétroactivement au 1er janvier 2008.
4. décident, sur proposition du Conseil de domaine musique, de l'organisation définitive du domaine lorsque les modalités de rattachement des unités décentralisées auront été réglées entre les cantons concernés.
5. chargent le domaine Musique et le Siège de la HES-SO de mettre sur pied les conditions-cadres, issues de la nouvelle organisation de la HES-SO, qui permettront la mise en œuvre du domaine au plus tard pour la rentrée académique 2008-2009.

– ENTRÉE EN VIGUEUR: 1er octobre 2007

– ECHÉANCE: 1er mars 2008

– DOCUMENT-S ABROGÉ–S: -

Approuvé par les Comités stratégiques Lausanne, le La Présidente:	Lausanne, le Le Président du Comité directeur:

Annexe 5

LETTRE DU 22 DECEMBRE 2006 A MME ANNE-CATHERINE LYON

Madame la Conseillère d'Etat
Anne-Catherine Lyon
Présidente du COSTRA HES-SO
Rue de la Jeunesse 1
Case postale 452
2800 Delémont 1

Neuchâtel, le 22 décembre 2006

Détermination du statut de filiale

Madame la présidente,

Que cela soit au sein de la HES-SO, au travers des travaux liés au domaine musique, ou que cela soit sur le plan des perspectives d'avenir de la HE-ARC, la notion de «filiale», d'«antenne», voire de «site secondaire» est fréquemment utilisée sans que nous sachions clairement de quoi il en retourne.

Nous ne savons pas aujourd'hui clairement ce qu'est une filiale sous l'angle juridique, organisationnel et financier. Nous ne savons pas comment une filiale interagit avec son site principal et comment s'opèrent les flux financiers.

Dans une période intense de réformes et de restructurations, pour le moins au niveau de l'arc jurassien, il me semble essentiel que nous éclaircissions et approfondissions les diverses modalités de construction d'un site HES.

Je me permets cette démarche en tant que représentante neuchâteloise du Comité stratégique de la HES-SO car le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel a adopté, à l'unanimité, un postulat intitulé «quel statut pour les filiales dans la HES-SO?» en décembre 2006.

Il me paraît opportun et judicieux qu'une «task force» composée de représentants de la direction de la HES-SO, de l'OFFT et de la direction HE-ARC puisse, dans les meilleurs délais, nous livrer une définition du statut de filiale. J'y inclus expressément la direction de la HE-ARC car elle sera, à très court terme, directement concernée par le sujet.

En conclusion, je formule, à l'attention du comité stratégique, une proposition formelle allant dans ce sens.

En espérant qu'une suite positive sera donnée à la présente et en vous en souhaitant bonne réception, je vous présente Madame la présidente, mes salutations les meilleures.

Sylvie Perrinjaquet

Annexe 6

LETTRE DU 22 MARS 2007 A MME ANNE-CATHERINE LYON

Madame la conseillère d'Etat
Anne-Catherine Lyon
Présidente des comités stratégiques HES-SO / S2
Département de la formation et de la jeunesse
Rue de la Barre 8
1014 Lausanne

Neuchâtel, le 22 mars 2007

Accréditation des filières d'études dans le domaine de la musique

Madame la présidente,
Chère collègue,

A l'heure où les directions des conservatoires non encore accrédités, ainsi que le Conseil de domaine, ont finalisé les travaux qui leur étaient demandés dans le cadre du plan de développement du domaine Musique, je souhaiterais que les comités stratégiques de la HES-SO/S2 puissent tracer concrètement les lignes directrices de la suite du processus. J'y faisais d'ailleurs référence dans mon courrier du 7 février dernier, par lequel je vous informais de la constitution du dossier d'accréditation des filières professionnelles du Conservatoire de musique neuchâtelois (cf. annexe).
Au-delà des suites données au processus d'accréditation, l'organisation financière du domaine musique relève également de la compétence du siège HES-SO, en référence aux décisions prises par les comités stratégiques le 9 décembre 2005 (protocole 31/1/2005). Il importe donc que les comités stratégiques puissent aborder ces questions dans les meilleurs délais, afin de permettre aux cantons de procéder aux préparatifs de l'élaboration de leurs projets de budget pour l'année 2008.
Un trimestre s'est écoulé depuis l'échéance fixée dans le calendrier du protocole 32/1/2005 (dépôt d'une demande définitive d'accréditation à l'OFFT: décembre 2006). Le retard pris et les incertitudes du processus ne devraient pas pénaliser les porteurs du projet, encore moins les professeurs et les étudiants de l'institution qui les abrite. Il est de notre responsabilité de faire avancer ce dossier, sans tabou, en tenant compte de l'évolution du contexte.
Si d'autres pistes de réflexion devaient être explorées pour l'avenir des sites non accrédités du domaine Musique, notamment la filialisation, nous nous permettons de vous rappeler notre correspondance du 22 décembre 2006 (cf. annexe).
En outre, dans la perspective des discussions agendées au 26 avril prochain, le canton de Neuchâtel doit pouvoir connaître la position des cantons partenaires sur la possible organisation des filiales des Conservatoires de Genève et de Lausanne.

Il serait notamment nécessaire que ceux-ci se déterminent sur:

- la mission artistique et pédagogique de la filiale,
- la répartition de la charge financière,
- la question des recettes de l'accord AHES,
- la responsabilité de la gestion des infrastructures,
- la proportion d'enseignants locaux,
- le rattachement administratif du personnel de la filiale,
- le statut du personnel et notamment celui du responsable de filiale,
- la garantie donnée au canton d'accueil qu'une filiale ne peut être fermée sans son accord préalable.

A ce stade, il nous incombe de tout mettre en œuvre afin de valoriser le plus rapidement possible le travail considérable accompli jusqu'ici dans ce dossier. A mes yeux, ce n'est qu'avec des décisions de principe sur les points qui précèdent, que nous serons à même d'aller de l'avant dans le domaine Musique.

Vous remerciant de votre attention à ce qui précède, je vous prie de croire, Madame la présidente, Chère collègue, à l'assurance de ma considération distinguée.

Sylvie Perrinjaquet

Annexe 7

CANEVAS DE CONVENTION TYPE: PROJET 1 18.09.07

CANEVAS DE CONVENTION TYPE

entre

le canton de Vaud (ou le canton de Genève),

et

le canton de [X],

Vu la Convention intercantonale créant la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande (HES-S2), du 6 juillet 2001,

Vu le Concordat intercantonal créant une Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), du 9 janvier 1997,

Il est convenu:

Objet de la convention et champ d'application

Art. 1 [1]La présente convention et son avenant financier règlent les principes de base de la relation entre le canton de Vaud (ou le canton de Genève) et le canton de [x] (ci-après les parties) et de leurs engagements réciproques, pour la décentralisation d'une unité d'enseignement du Conservatoire de Lausanne en particulier de sa Haute école de musique (CdL) (ou du Conservatoire de Genève en particulier de sa Haute école de musique (CdG)).

[2]En tant qu'institution reconnue à délivrer des titres HES, le CdL(ou CdG) décentralise une unité d'enseignement à [….] (dans le canton de [x]).

[3]La présente convention porte uniquement sur les activités relevant du domaine musique de la HES-SO. Ne font pas partie du champ d'application de la présente convention la formation musicale de base (non professionnelle), la formation préprofessionnelle et les écoles supérieures.

[4]La durée de la décentralisation est fixée à une durée initiale de [x] ans.

Locaux et équipement

Art. 2 [1]Le canton de [x] met à disposition les locaux et l'équipement utiles à l'unité d'enseignement décentralisée, en fonction des besoins et des effectifs, à savoir:

- studios de travail
- salles de concert
- parc instrumental: [….]
- bibliothèque
- [….]

[2]Les modalités de financement des locaux sont définies dans l'avenant financier, qui fait partie intégrante de la présente convention.

[3]Les droits de propriété sur les bâtiments et leur équipement ne sont pas modifiés par la présente convention.

[4]Les travaux d'entretien des bâtiments et de l'équipement sont assurés par le propriétaire.

Etudiant-e-s

Art. 3 [1]Les étudiant-e-s HES de l'unité d'enseignement décentralisée sont immatriculé-e-s au CdL (ou CdG).

[2]La procédure et les conditions d'admission et d'immatriculation sont fixées par la réglementation de la HES-SO, subsidiairement du CdL (ou CdG).

[3]Les conditions de formation, de promotion, de certification finale et d'obtention du titre relèvent de la réglementation de la HES-SO, subsidiairement du CdL (ou du CdG).

Personnel

Art. 4 [1]Le CdL (ou CdG) reprend les rapports de travail du personnel administratif et d'enseignement actif au sein de l'unité d'enseignement décentralisée.

[2]Les modalités de cette reprise sont définies dans l'avenant financier.

[3]Les procédures d'engagement du personnel administratif et d'enseignement et les ressources humaines de l'unité d'enseignement décentralisée sont gérées par le CdL (ou CdG), selon ses propres règles, respectivement celles de la HES-SO.

Financement

Art. 5 [1]Le CdL (ou CdG) encaisse les forfaits étudiant-e-s versés par la HES-SO en lien avec l'unité d'enseignement décentralisée. Il perçoit les taxes d'études auprès des étudiant-e-s.

[2]Les cantons paient pour leurs ressortissants la contribution au titre de l'avantage de bien public, conformément au système financier de la HES-SO.

[3] Le canton de Vaud (ou Genève) paie pour les étudiants de l'unité d'enseignement décentralisée le droit de codécision de la HES-SO.

[4] Le paiement de la part relative à l'avantage de site pour les étudiants suivant la majorité des enseignements dans l'unité décentralisée est défini par des modalités figurant dans l'avenant financier.

[5]Le canton de [x] prend en charge les conditions locales particulières éventuelles, en particulier liées à des effectifs trop restreints.

[6]Le canton de [x] prend en charge les pertes engendrées par un défaut de subventionnement de la Confédération.

[7] L'avenant financier à la présente convention précise le dispositif financier et ses modalités.

Gestion de l'unité d'enseignement décentralisée

Art. 6 [1]Le CdL (ou CdG) désigne une personne responsable de la gestion de l'unité d'enseignement décentralisée, qui est responsable de la gestion des admissions, de la direction artistique et opérationnelle, ainsi que de l'assurance-qualité au sein de l'unité. Cette personne participe au Conseil de direction du CdL (ou CdG).

[2]Les procédures administratives et financières ainsi que les systèmes d'informations de la HES-SO, respectivement du CdL (ou CdG) s'appliquent au sein de l'unité d'enseignement décentralisée.

[3]Un délégué du personnel d'enseignement de l'unité d'enseignement décentralisée assiste aux séances des commissions musicale et pédagogique du CdL (ou CdG).

[4]Les jurys d'examens pour les instruments enseignés sur les deux sites comprennent des membres du personnel d'enseignement de l'unité d'enseignement décentralisée, respectivement du CdL (ou CdG).

[5]Les parties définissent la répartition selon le type d'instruments dans un avenant.

[6]La HES-SO et le CdL (ou CdG) assurent le niveau de qualité des contenus d'enseignement et des diplômes de l'unité d'enseignement.

[7]Le CdL (ou CdG) représente aussi l'unité d'enseignement décentralisée au sein du conseil de domaine musique de la HES-SO.

Mobilité

Art. 7 Les étudiant-e-s et le personnel de l'unité d'enseignement décentralisée peuvent être appelés à se déplacer pour fréquenter, animer ou participer à des concerts, des orchestres ou des enseignements au CdL (ou CdG).

Diplômes

Art. 8 Les diplômes sont libellés sous l'appellation HES-SO. Ils sont délivrés par le CdL (ou CdG) conformément aux règles de la HES-SO.

Conditions de maintien de la décentralisation

Art. 9 [1]Les parties procèdent à une évaluation de l'application de la convention dans un délai de deux ans dès son entrée en vigueur, puis tous les deux ans et proposent le cas échéant des mesures correctives et les objectifs à atteindre ou sa résiliation.

[2]Sont en particulier examinés les paramètres essentiels de maintien de la décentralisation définis ci-après, à savoir :

- nombre minimal de […] étudiant-e-s par année ;
- nombre maximal de […] étudiant-e-s par année.

[3]Le CdL (ou CdG) ne peut être tenu de déplacer des étudiant-e-s auprès de l'unité d'enseignement décentralisée en cas de baisse des effectifs de cette dernière.

Modification de la convention

Art. 10 Toute modification de la présente convention ou de son avenant doit revêtir la forme écrite et être approuvée par les deux parties.

Arbitrage

Art. 11 [1]Tout litige découlant de la présente convention et de son avenant est en principe réglé par voie de conciliation.

[2]En cas d'échec de la conciliation, les parties soumettent leur litige à un tribunal composé de trois arbitres. Chaque partie désigne une personne comme arbitre. Les deux personnes ainsi désignées élisent le président ou la présidente du tribunal arbitral.

[3]La procédure d'arbitrage est réglée conformément au droit applicable à l'arbitrage interne.

For judiciaire

Art. 12 Le for judiciaire est à Lausanne (ou Genève).

Disposition transitoire

Art. 13 [1]Les étudiant-e-s immatriculé-e-s avant la rentrée académique 2007-2008 au Conservatoire du canton de [x] terminent leurs études selon l'ancien droit et n'obtiennent pas le diplôme HES.

[2]Le Comité directeur de la HES-SO fixe les conditions d'admission dans les filières master.

Durée, entrée en vigueur et renouvellement

Art. 14 [1]La présente convention entre en vigueur au 1er […] et sa durée initiale est fixée à [x] ans.

[2]Elle est renouvelable tacitement d'année en année, à moins que l'une ou l'autre des parties la dénonce dans le délai d'une année pour la fin d'une année académique.

[3]La dénonciation de la convention ne doit pas mettre en péril les formations HES en cours.

[4] En cas de dénonciation, les parties conviennent des modalités de reprises du personnel et des éléments financiers dans un accord ad hoc.

Lieu de signature], le [date]

Pour le canton de Vaud (ou Genève)	Pour le canton de [X]
[Mme/M.] [Nom]	[Mme/M.] [Nom]
……	……

AVENANT 1:

Dispositif financier à la convention entre le canton de Vaud (ou Genève) et le canton de [X]

1. Le CdL (ou CdG) reprend l'intégralité des charges et produits de fonctionnement de l'unité d'enseignement décentralisée de […] à partir du 1er janvier 2008 selon le budget de démarrage et le plan financier 2008-2011 annexé.

2. Le personnel administratif et d'enseignement de l'unité d'enseignement décentralisée est repris par le CdL (ou CdG) en date du 1er janvier 2008, selon la liste du personnel et le rôle salarial acceptés par les parties (annexés).

3. Le CdL (ou CdG) rétrocède au canton de [X] le montant des loyers supplétifs concernant l'unité décentralisée à titre de compensation pour l'utilisation des locaux mis à disposition selon l'état annexé (inventaire).

4. Le CdL (ou CdG) reprend l'intégralité du matériel d'enseignement et de consommation de l'unité d'enseignement décentralisée selon l'inventaire annexé pour un montant unique de CHF [….] (à compléter).

5. Restitution de l'avantage de site: le canton de [X] verse au canton de Vaud (ou Genève) en charge du conservatoire siège un montant annuel au titre de financement de l'avantage de site. Le montant de cette contrepartie est calculé de la manière suivante:

   Nombre d'étudiant-e-s présent-e-s sur l'unité d'enseignement décentralisée selon le calcul du système financier HES-SO [X] [….] (à compléter) francs.

6. Les parties conviennent du financement suivant pour les conditions locales particulières éventuelles générées par le non respect de l'art. 9 al. 2 de la convention: [….] (à compléter).

[Lieu de signature], le [date]

Pour le canton de Vaud (ou Genève)	Pour le canton de [X]
[Mme/M.] [Nom]	[Mme/M.] [Nom]

Annexe 1 à l'avenant 1:

Liste du personnel et rôle salarial

ANNEXE 2 A L'AVENANT 1:

Inventaire des locaux

ANNEXE 3 A L'AVENANT 1:

Inventaire des équipements et matériel

AVENANT 2:

Répartition en fonction du type d'instruments

Annexe 8

PREREQUIS ET CONDITIONS

HES SO Genève
Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale

Direction générale de la HES-S0 Genève

Reprise de l'enseignement professionnel non reconnu de la musique par la Haute école de musique de Genève (HEM-Ge)

Prérequis et conditions

Version du 28 septembre 2007
Document de travail élaboré de concert avec la Haute école vaudoise dans le cadre des discussions sur la reprise de l'enseignement professionnel non reconnu de la musique à Fribourg, Neuchâtel et Valais

Dans ce document, nous listons:

- les prérequis à une entrée en matière sur les demandes de reprise par la Haute école de musique de Genéve (HEM-Ge) de l'enseignement professionnel non reconnu de la musique;
- les conditions principales auxquelles le canton de Genève, respectivement la HEM-Ge, entre en matière sur une éventuelle reprise;
- le droit de réserve lié à la limitation des effectifs en Suisse romande.

Prérequis en matière de qualité

- ❑ Les classes décentralisées sont structurellement distinctes de l'enseignement non professionnel cantonal.
- ❑ Les enseignants enseignent de manière prépondérante et durable au niveau Bachelor et/ou Master. Ils ont l'expérience et les compétences qui leur permettent d'enseigner au niveau HES.
- ❑ Pour chaque instrument, on compte de manière régulière et durable 5 a 12 étudiants par enseignant. Pour les instruments spéciaux, une dérogation est négociable.

Conditions particulières

- ❑ La HEM-Ge se réserve le droit de ne reprendre que les classes qui remplissent la totalité des prérequis ci-dessus.
- ❑ Les classes reprises par la HEM-Ge font partie intégrante de la HEM-Ge et deviennent Haute école de musique de Genève - *site de Genève.*
- ❑ Les classes décentralisées sont sous la responsabilité académique, artistique et institutionnelle de la direction de la HEM-Ge. Les classes sises à Neuchâtel sont placées sous la responsabilité d'un doyen.
- ❑ Le règlement et le plan d'études des classes décentralisées sont établis et mis en œuvre sous la responsabilité de la HEM-Ge.
- ❑ Les étudiants fréquentant les classes décentralisées sont immatriculés à la HEM-Ge.
- ❑ Le personnel enseignant et le personnel administratif sont engagés par la HEM-Ge, selon le statut de la HEM-Ge. Le canton de Neuchâtel est associé à la désignation du doyen.
- ❑ Les classes décentralisées émargent au budget de la HEM-Ge.
- ❑ Les coûts de l'opération de reprise sont à la charge du canton demandeur.

- Les coûts de gestion et d'exploitation des classes décentralisées sont à la charge du canton demandeur. Les loyers supplétifs sont encaissés par le canton demandeur. Les aspects financiers y relatifs sont réglés dans une convention bilatérale Genève-Neuchâtel.
- Le canton demandeur s'acquitte auprès de la HEM-Ge d'une "prime de risque" qui couvre les risques financiers et institutionnels lies à la reprise (p. ex. licenciement d'un-e collaborateur-trice, etc.)
- Le canton demandeur participe aux coûts liés au processus d'accréditation et de reconnaissance.
- Le canton de Genève, en collaboration avec la HEM-Ge et le canton demandeur, établissent un inventaire exhaustif des classes à reprendre, en termes académique, artistique, comptable et RH, de manière à déterminer les coûts de la reprise, de la gestion et du risque (audit financier et artistique).
- Les termes de la reprise, de la gestion et du financement de classes décentralisées sont fixés dans une convention entre Genève et le canton demandeur, ainsi que le rôle de ce dernier dans l'orientation stratégique et la surveillance de la HEM-Ge (Conseil de fondation).
- Dans le cas où le maintien des classes décentralisées met en péril la reconnaissance de la HEM-Ge en matière d'accréditation institutionnelle ou programmatique, le canton de Genève peut dénoncer la convention qui le lie au canton demandeur.
- En cas de dénonciation de la convention par le canton demandeur, ce dernier s'engage à reprendre le personnel de la HEM-Ge détaché auprès des classes décentralisées.

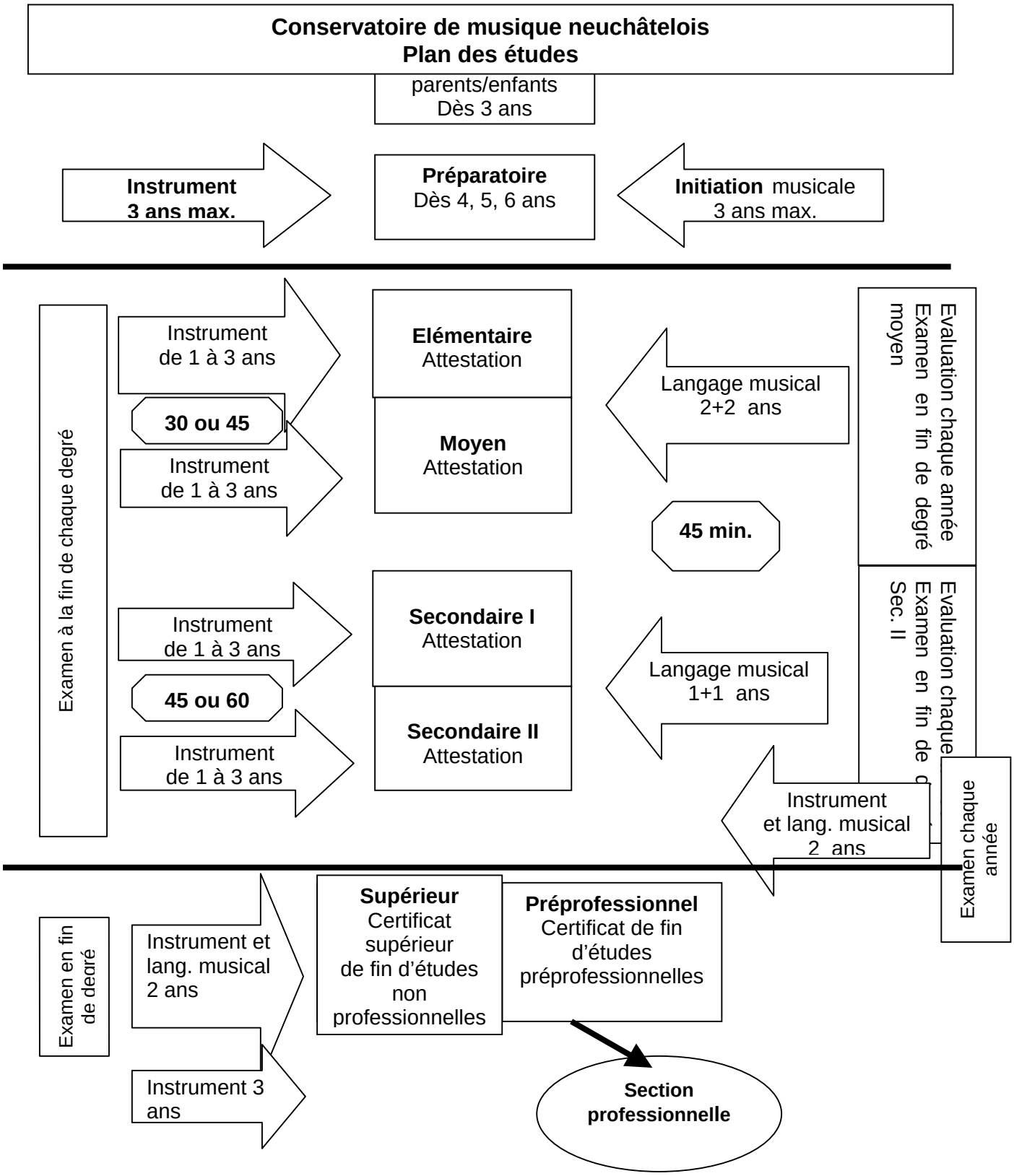
Droit de réserve

Dans le contexte d'une limitation des effectifs par l'OFFT à 1000 étudiants pour la Suisse romande, la HEM-Ge se réserve le droit de maintenir en priorité son effectif d'étudiants.
Le canton de Genève peut refuser la reprise si elle devait entraîner une diminution forcée du nombre d'étudiants pour la HEM-Ge.

FAD/Septembre 2007

Annexe 9

PLAN DES ETUDES



Evaluation: Par le professeur, à l'interne. Rapport annuel.
Examen: Avec jury externe

Annexe 10

COMITE STRATEGIQUE HES-S2: PROTOCOLE DE DECISION 22/1/1/2007

S2/ NOUVELLE ORGANISATION DU DOMAINE MUSIQUE ET ARTS DE LA SCENE AVEC UNITES D'ENSEIGNEMENT DECENTRALISEES

1. CONSIDERANTS

– L'Accord de transfert de compétences entre CIIP et HES-SO des 3 et 20 décembre 2004.

– Le protocole de décision n°12/1/2005 «Intégration de la musique dans la HES-SO», du 17 juin 2005 constituant le Conseil de musique.

– Le protocole de décision n°6/16/2006 «Nouveaux domaines: actualisation du plan de développement musique».

– Le rapport du 2 novembre 2006 «Concept réseau du domaine musique» présenté par le responsable du domaine musique, M. Philippe Dinkel, aux Comités stratégiques lors de la session du 30 novembre 2006.

– Le rapport du 20 juin 2006 d'un groupe de travail mandaté par l'OFFT et présidé par Mme Suzanne Genner intitulé «Introduction des filières d'études bachelor et master dans les Hautes écoles suisses de musique».

– Le courrier de l'OFFT du 18 avril 2007 «Domaine de musique au sein de la HES-SO – Notice d'information» répondant à la demande de la présidence de la HES-SO au sujet de l'articulation des filières professionnelles du domaine de la musique au sein de la HES-SO.

– Le même courrier stipulant que l'OFFT est d'avis qu'à terme, la voie la plus favorable pour l'enseignement de la musique en Suisse romande est la mise en place d'un domaine «Musique» sous la conduite d'un responsable de domaine (dean of faculty) avec deux sites (Lausanne et Genève) et éventuellement pour préserver certains enseignements de haute valeur: quelques enseignements décentralisés, et édictant les règles suivantes:

– l'offre d'enseignement décentralisé présente une structure adéquate et elle est bien intégrée dans la conduite de la filière et du domaine musique;

– les enseignants sont nommés et rétribués par le site de rattachement de Lausanne ou Genève, en vertu du principe qui veut que l'on déplace les professeurs et non pas les étudiants;

– les étudiants sont immatriculés sur le site de rattachement, soit Lausanne ou Genève;

– l'enseignement décentralisé est placé sous la conduite du site de Lausanne ou de Genève.

2. CONSEQUENCES FINANCIERES

Les conséquences financières liées aux décisions ci-dessous devront être négociées ultérieurement dans le cadre de l'élaboration de conventions entre le canton de Vaud, respectivement le canton de Genève, et les cantons où seront installés des enseignements décentralisés.
Le financement, par la Confédération, du domaine musique n'est pas encore juridiquement réglé et demeure lié au rattachement du domaine à la HES-SO.

3. DECISION

Le Comité stratégique HES-S2:

1. prend acte des conclusions du courrier de l'OFFT du 18 avril 2007;
2. constate que le domaine musique ne peut pas s'organiser en réseau selon le modèle proposé dans le rapport du 2 novembre 2006 «Concept réseau du domaine musique»;
3. propose dès lors aux cantons de Fribourg et Valais, qui souhaitent conserver un enseignement de la musique de niveau professionnel, de signer une convention avec le canton de Genève ou avec le canton de Vaud fixant les modalités de fonctionnement d'une unité d'enseignement décentralisée au sens du courrier du 18 avril 2007 de l'OFFT. La signature devra intervenir avant le 1er mars 2008 et entrera en vigueur rétroactivement au 1er janvier 2008;
4. prend acte de la réponse attendue du canton de Neuchâtel quant à sa participation d'ici fin janvier 2008;

5. décide, sur proposition du Conseil de domaine musique, de l'organisation définitive du domaine lorsque les modalités de rattachement des unités décentralisées auront été réglées entre les cantons concernés;
6. charge le domaine Musique et le Siège de la HES-SO de mettre sur pied les conditions-cadre, issues de la nouvelle organisation de la HES-SO, qui permettront la mise en œuvre du domaine au plus tard pour la rentrée académique 2008-2009.

– ENTRÉE EN VIGUEUR: 20 novembre 2007
– ECHÉANCE: Rentrée académique 2008-2009
– DOCUMENT-S ABROGÉ–S: -

Approuvé par le Comité stratégique HES-S2	
Lausanne, le 29 novembre 2007	Lausanne, le 29 novembre 2007
La Présidente:	Le Président du Comité directeur:

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 2039

1. INTRODUCTION 2039

1.1. Rappel des décisions du Grand Conseil 2039
1.2. Organisation du projet au DECS 2040
1.3. Effectifs des filières professionnelles pour 2007-2008 2040

2. TRAVAIL EN RESEAU DU DOMAINE MUSIQUE 2042

3. ACCREDITATION HES 2043

3.1. Etapes successives vers une décision 2044
3.2. Chances d'accréditation quasi nulles 2045
3.3. Rentrée 2008 pour les filières professionnelles du CMNE 2045
3.4. Coût du processus d'accréditation 2046

4. LIEUX D'ENSEIGNEMENT DECENTRALISE 2047

4.1. Changement de paradigme 2047
4.2. Démarches auprès des Conservatoires de Genève et de Lausanne 2048
4.3. Un modèle non retenu: l'«antenne de Delémont» 2049
4.4. Premier bilan intermédiaire 2050

5. ASPECTS FINANCIERS 2051

5.1. Modèle financier de la HES-SO 2051
5.2. Coûts actuels pour le canton de Neuchâtel 2052
5.3. Sans site de formation dans le canton de Neuchâtel 2052
5.4. Lieu d'enseignement décentralisé 2053

6. REPOSITIONNEMENT DU CONSERVATOIRE 2054

6.1. Développement du cursus préprofessionnel 2055
6.2. Formation de «musicien-intervenant» 2056
6.3. Enseignement supérieur (ES), piste à écarter 2057

7. QUEL AVENIR? 2057

7.1. Abandon de l'accréditation HES du CMNE 2057
7.2. Vers le maintien d'un enseignement professionnel à Neuchâtel? 2058
7.3. Conservatoire neuchâtelois: missions et développement 2058
7.4. Soutien accru à la diversité culturelle 2059

8. CONCLUSION 2059

Annexe 1: Lettre du 7 février 2007 à Mme Anne-Catherine Lyon 2060
Annexe 2: Lettre du 18 avril 2007 de l'OFFT à Mme Anne-Catherine Lyon 2061
Annexe 3: Lettre du 6 juin 2007 de l' OFFT à M. Marc-André Berclaz 2063
Annexe 4: Comités stratégiques HES SO: protocole de décision 21/1/2007 2064
Annexe 5: Lettre du 22 décembre 2006 à Mme Anne-Catherine Lyon 2065
Annexe 6: Lettre du 22 mars 2007 à Mme Anne-Catherine Lyon 2066
Annexe 7: Canevas de convention type: projet 1 18.09.07 2067
Annexe 8: Prérequis et conditions 2072
Annexe 9: Plan des études 2074
Annexe 10: Comité stratégique HES-S2: protocole de décision 22/1/1/2007 2075

STATUT DE LA CCNC 07.026

Rapport de la commission "Statut de la CCNC"
au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi d'application
de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

(Du 7 novembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Suite au renvoi en commission du projet de loi portant modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et la loi sur l'assurance-invalidité, le Grand Conseil a créé une commission ad hoc à laquelle il a donné mandat de régler le statut de la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) et le statut de son personnel afin de répondre à un besoin de souplesse sollicité par le Conseil d'État en accord avec la direction de la caisse. Après avoir exploré d'autres voies que celles présentées initialement par le Conseil d'État, la commission est revenue à une proposition de modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'AVS et de la loi fédérale sur l'AI. Par souci de cohérence, elle a choisi de traiter conjointement le statut du personnel de l'office AI. La commission s'est montrée très attentive aux conditions de travail du personnel et elle s'est en outre particulièrement attachée à respecter les prérogatives du législatif et de l'exécutif cantonaux.

1. INTRODUCTION

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission ad hoc "Statut de la CCNC", du 25 juin 2007, créée lors de la session des 4 et 5 septembre 2007, suite au renvoi en commission du rapport du Conseil d'État 07.026 "Statut de la CCNC".

Composition de la commission

Président:	M. Michel Barben, libéral-PPN
Vice-président:	M. Alain Bringolf, PopVertsSol
Rapporteur:	M. Christian Mermet, socialiste
Membres:	M. Philippe Gnaegi, libéral-PPN
	Mme Monika Maire-Hefti, socialiste
	M. Louis-Marie Boulianne, socialiste
	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun, socialiste
	M. Philippe Haeberli, radical
	M. Raymond Clottu, UDC

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission s'est réunie à trois reprises, les 20 septembre, 16 octobre et 7 novembre.

Lors de ses travaux, la commission a bénéficié de la présence du conseiller d'État Bernard Soguel, du directeur de la caisse CCNC et du soutien des responsables des différents services concernés par la problématique.

À la lumière des prises des positions des différents groupes politiques au Grand Conseil, la commission a, au préalable, analysé la portée de son mandat: résoudre la problématique CCNC ou élargir ses réflexions aux autres établissements de droit public dotés de la personnalité juridique. Il est assez rapidement apparu que la diversité des établissements concernés ne permettait pas une solution unique et définitive, notamment du fait que les établissements CCNC et office AI ont un statut réglé par une loi fédérale alors que d'autres services que le Conseil d'Etat projette d'autonomiser ont le statut d'un service de l'État. Cependant les commissaires ont souhaité travailler dans l'optique d'une solution cohérente qui puisse être transposée et adaptée de cas en cas.

3. ANALYSE DE LA SITUATION ET QUESTIONS À RÉSOUDRE

L'audition du directeur de la caisse a permis aux commissaires de mieux appréhender les difficultés et les incohérences actuelles. Citons par exemple le travail fait à double par la caisse et le service des ressources humaines: les salaires sont versés par le service des ressources humaines, ce dernier adresse ensuite une facture à la CCNC qui la paie et ventile les salaires à l'interne, en fonction des différents domaines, une comptabilité étant tenue pour chaque domaine (AVS, AI, caisse d'allocations familiales, prestations complémentaires, etc.). Il a en outre été présenté aux commissaires les étrangetés de la gestion financière: une grande partie de la fortune de la caisse d'allocations familiales est gérée par le service financier de l'Etat alors que la fortune de la caisse AVS est, elle, majoritairement gérée par la CCNC. Les discussions ont mis en lumière que le but recherché n'était pas de déroger aux principes énoncés dans la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) dans une optique de déréglementation mais plutôt de faciliter la gestion de la caisse, dans un cadre défini par le statut public de la caisse et la LSt.

4. PROPOSITIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

Les premières propositions contenues dans le rapport du Conseil d'État au Grand Conseil n'avaient pas su convaincre une majorité de députés, notamment du fait des possibilités trop grandes de s'éloigner d'un contrôle du Grand Conseil et des principes énoncés dans la LSt. La commission a dans un premier temps examiné la possibilité de résoudre la problématique en modifiant la LSt à son article 5. Mais l'aspect très hétéroclite des établissements concernés par ce problème de statut a incité la commission à choisir une option plus spécifique à la CCNC.

Ainsi la commission est-elle revenue à une proposition de modification de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et la loi sur l'assurance-invalidité.

En prolongement des réflexions initiales de la commission sur l'étendue de son mandat, il est apparu que la problématique de l'office AI pouvait être traitée conjointement à celle de la caisse. En effet, en modifiant l'article 16 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et la loi sur l'assurance-invalidité, du 6 octobre 1993, la problématique des deux établissements est réglée de manière cohérente.

La nouvelle proposition contenue dans le présent rapport apporte deux modifications majeures: à l'article 16, alinéa 3, la nouvelle rédaction maintient les compétences respectives de l'exécutif et du législatif, le Conseil d'État ne peut accorder de délégation que de ses seules compétences et les prérogatives du Grand Conseil sont préservées. De plus, le texte nouveau adopte la forme potestative, ainsi sans décision formelle du Conseil d'État, la LSt s'applique sans restriction.

Au demeurant, la proposition déjà contenue dans le projet initial du Conseil d'État de créer une commission de gestion (art. 3, al. 2, et 6 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et la loi sur l'assurance-invalidité) est maintenue.

Toujours à l'article 16, la référence au statut des fonctionnaires et employés de l'État est maintenue mais le Conseil d'État peut, s'il le souhaite, désigner la direction de l'établissement en tant qu'autorité de nomination. L'alinéa 2 du même article est adapté par souci de clarté.

5. CONCLUSIONS

A travers deux séances de travail et une séance consacrée à la modification et la validation du rapport, la commission espère avoir mené à bien la tâche qui lui a été confiée. Elle s'est particulièrement attachée à la cohérence des propositions qui vous sont faites dans la perspective des autres établissements de droit public dotés de la personnalité juridique qui sont présents dans notre canton. Les commissaires ont été particulièrement sensibles au sort réservé au personnel mais aussi à l'exigence d'efficacité d'un service public moderne. La solution qui vous est proposée a été acceptée à l'unanimité des membres de la commission.

La commission vous recommande d'accepter la présent rapport et d'adopter le projet de loi ci-après.

Le rapport a été accepté à l'unanimité des membres le 7 novembre 2007.

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

Neuchâtel, le 7 novembre 2007

Au nom de la commission "Statut de la CCNC":

Le président,	*Le rapporteur,*
M. BARBEN	C. MERMET

Loi
modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 juin 2007, et de la commission "Statut de la CCNC", du 7 novembre 2007,

décrète:

Article premier La loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 6 octobre 1993, est modifiée comme suit:

Art. 3, al. 2

[2]Le directeur établit chaque année, sur préavis de la commission de gestion de la caisse, un projet de budget ainsi qu'un rapport de gestion et des comptes à l'intention du département compétent.

Art. 6

[1]La caisse est placée sous la surveillance du Conseil d'Etat, au nom duquel agit le département compétent.

[2]Une commission de gestion, chargée de veiller au bon fonctionnement de la caisse, est nommée par le Conseil d'Etat.

Art. 16

[1]Le personnel de la caisse et celui de l'office AI sont soumis aux dispositions légales régissant le statut de la fonction publique.

[2]Ils ne font pas partie du personnel de l'Etat.

[3]Le Conseil d'Etat peut déléguer aux directions de la caisse et de l'office AI les compétences qui lui sont conférées par la loi sur le statut de la fonction publique.

Art. 2 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Elle est soumise à l'approbation de la Confédération.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXE

6 octobre 1993

Loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946;

vu la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI), du 19 juin 1959;

vu la loi fédérale portant révision de la LAI, du 22 mars 1991;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 août 1993,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Disposition générale

But

Article premier La présente loi a pour but d'instituer les organes d'application des lois fédérales sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946, et sur l'assurance-invalidité, du 19 juin 1959, ainsi que de régler le financement de la contribution due par le canton en vertu de ces lois.

CHAPITRE 2
Caisse de compensation AVS

Création, dénomination et siège

Art. 2 [1]Il est institué une Caisse cantonale de compensation au sens de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants ayant le caractère d'un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique.

[2]Le siège de la caisse est à Neuchâtel.

Direction

Art. 3 [1]La caisse est gérée par un directeur.

[2]Le directeur établit chaque année un projet de budget ainsi qu'un rapport de gestion et des comptes à l'intention du département compétent.

Règlement

Art. 4 Dans le cadre des prescriptions fédérales, le Conseil d'Etat édicte les dispositions particulières se rapportant au statut, à l'organisation et aux fonctions de la Caisse cantonale de compensation.

Surveillance de la Confédération

Art. 5 [1]Dans l'exécution des tâches confiées conformément à la loi fédérale, la caisse est soumise à la haute surveillance de la Confédération (art. 72 LAVS).

[2]L'ensemble des textes législatifs édictés par le canton et relatifs à la caisse sont soumis à la Confédération pour approbation.

Surveillance du canton

Art. 6 Le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur les affaires administratives de la caisse qui ne sont pas soumises à la surveillance de la Confédération.

Remise de cotisation

Art. 7 Le Conseil d'Etat désigne l'autorité compétente chargée de donner un préavis sur les demandes de remise de cotisation prévue par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.

CHAPITRE 3

Office de l'assurance-invalidité

Création, dénomination et siège

Art. 8 [1]Conformément à l'article 54 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 19 juin 1959, il est institué pour le canton un office de l'assurance-invalidité (ci-après: office AI, abrogé OAI).

[2]L'office AI est un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique.

[3]Il a son siège à La Chaux-de-Fonds.

Tâches

Art. 9 [1]L'office AI accomplit toutes les tâches qui lui sont confiées par la Confédération en vertu de l'article 57 LAI.

[2]Le Conseil d'Etat peut lui confier, avec l'approbation de la Confédération, d'autres tâches de politique cantonale en faveur des invalides.

Direction

Art. 10 [1]L'office AI est géré par un directeur.

[2]Il établit le budget, les comptes annuels et les rapports de gestion de l'office AI et les soumet à l'approbation de la Confédération.

[3]Ces documents sont transmis pour information au département compétent.

Règlement

Art. 11 [1]L'organisation de l'office, l'organigramme, les délégations de pouvoir, le tableau des fonctions et la classification du personnel sont fixés par le règlement interne de l'office AI.

[2]Le règlement interne est édicté par le directeur et soumis à l'approbation de l'Office fédéral des assurances sociales.

Surveillance de la Confédération

Art. 12 [1]Dans l'exécution des tâches confiées conformément à la loi fédérale, l'office AI est soumis à la haute surveillance de la Confédération (art. 64 LAI) à laquelle il remet pour approbation les documents spécifiés dans la législation fédérale sur l'AI.

[2]L'ensemble des textes législatifs édictés par le canton et relatifs à l'office AI sont soumis à la Confédération pour approbation.

[3]La gestion de l'office AI est contrôlée périodiquement par l'Office fédéral des assurances sociales, en vue d'une application uniforme de la loi.

Surveillance du canton

Art. 13 Le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur les affaires administratives de l'office qui ne sont pas soumises à la surveillance de la Confédération.

Tribunal arbitral

Art. 14 [1]Un tribunal arbitral, organisé paritairement et composé d'un président et de deux membres, statue sur la privation de la faculté de traiter les assurés et de les fournir en médicaments ou moyens auxiliaires.

[2]Le Conseil d'Etat nomme le président, les membres et les suppléants de ce tribunal. Il fixe la procédure.

[3]En cas de récusation, il procède à la désignation de juges extraordinaires.

[4]Les décisions du tribunal arbitral ne sont pas susceptibles d'un recours au niveau cantonal.

CHAPITRE 4
Dispositions communes

Directeurs

Art. 15 [1]Le directeur de la caisse et celui de l'office AI sont nommés par le Conseil d'Etat.

[2]Ils sont responsables de la bonne exécution des tâches confiées à leurs organismes respectifs par les législations fédérales et cantonales. Ils veillent en particulier à la fluidité de la prise des décisions et à la bonne information des assurés.

[3]Ils engagent la caisse, respectivement l'office AI, et les représentent vis-à-vis des tiers.

Nomination et statut du personnel

Art. 16 [1]Le personnel de la caisse et celui de l'office AI sont nommés par le Conseil d'Etat et soumis aux dispositions légales régissant le statut des fonctionnaires et employés de l'Etat.

[2]Ils ne font pas partie de l'effectif du personnel de l'Etat.

Coordination

Art. 17 Le Conseil d'Etat peut désigner l'un des directeurs pour assurer la coordination des activités des deux organismes.

Voies de droit

Art. 18 [1]Les décisions peuvent, dans les trente jours dès leur notification, faire l'objet d'une opposition auprès de la Caisse de compensation ou de l'office AI.

[2]Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours, dans les trente jours dès leur notification, auprès du Tribunal administratif.

[3]Les articles 84 à 86 LAVS, 61 LPGA et 69 LAI, ainsi que les compétences du tribunal arbitral prévu à l'article 14, demeurent réservés.

[4]La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), du 6 octobre 2000, et la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, s'appliquent pour le surplus.

Poursuites pénales

Art. 19 La poursuite et le jugement des infractions, au sens de la législation fédérale, ont lieu conformément au code de procédure pénale neuchâtelois.

Obligation de renseigner

Art. 20 [1]Les autorités et administrations cantonales ou communales, les autorités judiciaires et les établissements publics sont tenus de fournir à la caisse et à l'office AI tous les renseignements utiles à l'application de la LAVS et de la LAI.

[2]Ces renseignements doivent être communiqués gratuitement en vertu de l'article 93 LAVS en corrélation avec l'article 81 LAI.

CHAPITRE 5
Dispositions financières

Prises en charge des frais administratifs

Art. 21 [1]Les frais de la caisse et de ses agences sont pris en charge par la contribution aux frais administratifs selon l'article 69, alinéa 3, LAVS.

[2]Conformément à l'article 67 LAI et selon les règles établies par elle, la Confédération couvre l'ensemble des frais de fonctionnement de l'office AI découlant d'une exécution rationnelle des tâches fédérales.

[3]Les frais engendrés par les tâches d'aide aux personnes invalides confiées à l'office AI par le canton sont à la charge de celui-ci.

[4]Le canton n'est pas tenu de supporter un éventuel déficit des frais d'exploitation.

Couverture des charges

Art. 22 [1]Les dépenses incombant au canton en application:

a) de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants;
b) de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité,

sont supportées par l'Etat.

[2]Les communes peuvent être tenues de verser des acomptes sur les dépenses de l'exercice en cours.

Art. 23

Art. 23a

CHAPITRE 6
Dispositions finales

Droits acquis

Art. 24 [1]Les collaboratrices et collaborateurs du secrétariat AI et de l'office régional AI de réadaptation professionnelle en service au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont droit à leur engagement à l'office AI et à leur nomination immédiate à leurs nouvelles fonctions avec garantie du montant du traitement qu'ils percevaient lors de cette entrée en vigueur.

[2]Les articles 5, 10, 11 ainsi que 97 à 99 de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, du 4 février 1981, sont réservés.

Dispositions abrogées

Art. 25 La présente loi abroge les dispositions suivantes:

– la loi concernant l'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 26 octobre 1965;
– le règlement de la commission cantonale neuchâteloise de l'assurance-invalidité, du 6 septembre 1962.

Entrée en vigueur

Art. 26 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

[3]Celle-ci interviendra toutefois au plus tard le 1er janvier 1995.

Loi promulguée par le Conseil d'Etat le 30 mars 1994.
L'entrée en vigueur est fixée avec effet au 1er janvier 1995.

CENTRE NEUCHATELOIS DE PSYCHIATRIE 07.010

Rapport de la commission psychiatrie au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)

(Du 15 novembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Lors de sa séance du 29 mai 2007, le Grand Conseil a accepté à une majorité évidente d'entrer en matière sur un projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) présenté par le Conseil d'Etat. A la majorité, le Grand Conseil a toutefois décidé, au vu des nombreux amendements déposés par certains groupes, de renvoyer le projet de loi à une commission spéciale du Grand Conseil.

Lors de ses travaux, la commission a examiné les nombreux amendements déposés par les groupes avec, en toile de fond, la question du lien entre le Centre neuchâtelois de psychiatrie et l'Etat. Pour le groupe PopVertsSol, le Centre neuchâtelois de psychiatrie devait être complètement intégré à l'Etat, alors que pour d'autres groupes, il devait en être indépendant. L'audition du professeur Pascal Mahon, professeur de droit constitutionnel à la faculté de droit à l'Université de Neuchâtel, a permis d'éclairer la commission sur les différentes possibilités de décentraliser des activités administratives. L'audition de M. François Longchamp, conseiller d'Etat à Genève et président du Département de la solidarité et de l'emploi, a renseigné la commission de façon très complète sur les expériences menées à Genève en matière d'établissements de droit public. Enfin, l'audition de M. Eric Bonvin, directeur du Centre hospitalier du Chablais, a permis à la commission de comparer la situation prévalant dans le canton de Neuchâtel avec celle du Valais.

En cours de travaux, le groupe PopVertsSol a présenté à la commission de nouveaux amendements, qui constituaient en réalité, pris ensemble, un nouveau projet de loi. A la très grande majorité, la commission a rejeté l'ensemble de ces amendements non sans les avoir examinés isolément. La systématique des travaux effectués par la commission jusqu'alors empêchait en effet de traiter différemment ces amendements, puisqu'il remettait en cause, sur la forme et le fond, le rapport du Conseil d'Etat sur lequel le Grand Conseil était entré en matière lors de sa séance du 29 mai 2007.

Le projet de loi du Conseil d'Etat vise à réformer la psychiatrie dans le canton en créant, à l'instar de Hôpital neuchâtelois (HNe), un établissement de droit public dirigé par un Conseil d'administration, composé de cinq à sept membres désignés par le Conseil d'Etat, et disposant d'une certaine autonomie. La commission partage majoritairement cet objectif et propose donc au Grand Conseil d'adopter la nouvelle loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie, avec quelques amendements par rapport au projet de loi initial.

1. INTRODUCTION

Lors de sa séance du 29 mai 2007, le Grand Conseil a renvoyé à une commission de 15 membres le projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) faisant l'objet du rapport du Conseil d'Etat 07.010, du 19 février 2007.

La commission s'est constituée comme suit:

Président:	M.	Damien Cottier (R)
Vice-président:	M.	Daniel Schürch (S)
Rapporteuse:	Mme	Valérie Schweingruber Dupraz (L-PPN)
Membres:	Mme	Elisabeth Berthet (R)
	M.	Claude Borel (S)
	Mme	Anne Tissot Schulthess (S)
	M.	Bertrand Nussbaumer (S)
	Mme	Odile Duvoisin (S)
	Mme	Karin Coassin (S)
	M.	Jean-Claude Baudoin (L-PPN)
	Mme	Pierrette Ummel (L-PPN)
	Mme	Claudine Stähli-Wolf (PVS)
	Mme	Doris Angst (PVS)
	M.	Blaise Courvoisier (UDC)
	M.	Hugues Bertrand Chantraine (UDC)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission "Psychiatrie" a examiné le projet de loi et les amendements déposés au cours de sept séances qui ont eu lieu les 20 juin, 5 juillet, 27 août, 5 septembre, 19 septembre, 1er octobre et 15 novembre 2007.

Ont participé à l'ensemble des travaux de la commission:

– M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales;
– M. Jean-Paul Jeanneret, chef du service de la santé publique;
– M. André Simon-Vermot, chef du service juridique;
– Mme Patricia Jaberg, secrétaire de la commission.

Ont été invités à participer aux travaux de la commission de manière ponctuelle:

– M. François Longchamp, conseiller d'Etat à Genève, président du Département de la solidarité et de l'emploi (DSE);

– M. Pascal Mahon, professeur de droit constitutionnel à la faculté de droit à l'Université de Neuchâtel;

– M. Eric Bonvin, médecin-psychiatre et directeur du Centre hospitalier du Chablais.

– M. Gilbert Fallet, adjoint de direction à l'Hôpital cantonal psychiatrique de Perreux et co-auteur, avec M. Adrien Laurent, d'une étude sur les structures intermédiaires

3. PROJET DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat a déposé devant le Grand Conseil un rapport 07.010, du 19 février 2007, à l'appui d'un projet de loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Nous ne reviendrons pas ici longuement sur le contenu de ce rapport, lequel a été remis en son temps aux membres du Grand Conseil et reste disponible sur le site Internet de l'Etat. En résumé, ce projet prévoit la création d'un établissement unique réunissant les institutions de soins psychiatriques subventionnées du canton de Neuchâtel, avec pour objectif de décloisonner les

institutions psychiatriques pour qu'à l'avenir, un patient soit suivi par une seule autorité médicale, indépendamment du type de prise en charge (ambulatoire ou stationnaire).

Le projet de réforme de la psychiatrie cantonale est axé sur un déplacement de l'activité stationnaire vers l'ambulatoire, une étude réalisée par un bureau de consultants ayant démontré un déséquilibre entre un secteur stationnaire surdimensionné et un secteur ambulatoire trop peu développé. Le Centre neuchâtelois de psychiatrie regrouperait la Maison de santé de Préfargier, la Clinique La Rochelle, le Centre psychosocial neuchâtelois, l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux et le service médico-psychologique pour enfants et adolescents, ces trois dernières institutions étant par ailleurs des services de l'Etat. La volonté du Conseil d'Etat est de faire du Centre neuchâtelois de psychiatrie un établissement de droit public dirigé par un Conseil d'administration, dont les cinq à sept membres seraient désignés par le Conseil d'Etat. Le Conseil d'administration aurait une certaine autonomie. Il nommerait les membres de la direction générale et assumerait la gestion de l'établissement.

4. DEBAT AU GRAND CONSEIL (ENTREE EN MATIERE)

Le Grand Conseil a débattu de l'entrée en matière sur le projet du Conseil d'Etat lors de sa séance du 29 mai 2007.

Nous ne reviendrons pas ici en détail sur l'ensemble des déclarations des groupes, mais préciserons quelle position a été adoptée par chacun d'entre eux à l'issue du débat d'entrée en matière.

Le groupe PopVertsSol a refusé l'entrée en matière et a demandé au Conseil d'Etat de reprendre son rapport pour le remanier. Il s'est déclaré défavorable à un renvoi du rapport en commission. Enfin, considérant que le Conseil d'Etat avait en réalité la volonté de "démanteler le service public", le groupe PopVertsSol a déposé un seul amendement, à l'article premier de la loi, prévoyant que le Centre neuchâtelois de psychiatrie devienne un véritable service de l'Etat. Il a annoncé qu'en cas de renvoi en commission, il y défendrait une relecture complète de la loi.

Le groupe socialiste a, au contraire, soutenu le sens de la démarche du Conseil d'Etat mais il a sollicité le renvoi du rapport en commission et déposé plusieurs amendements au projet afin de revoir certains aspects institutionnels qu'il lui semblait nécessaire d'améliorer. Ce groupe a aussi déposé trois postulats.

Dans un premier temps, le groupe UDC a souhaité le renvoi du rapport au Conseil d'Etat, non pas parce qu'il n'était pas persuadé de la nécessité de réformer la psychiatrie cantonale, mais parce que le rapport présenté par le Conseil d'Etat ne l'avait pas convaincu, s'agissant de l'analyse financière du projet et des conditions de sa mise en œuvre. Lors du vote, le groupe UDC a finalement accepté l'entrée en matière dans le but de son renvoi en commission.

Le groupe radical s'est déclaré favorable à l'entrée en matière, tout en s'interrogeant sur la fiabilité des projections financières faites dans le rapport. Il a toutefois insisté sur l'urgence de réformer la psychiatrie neuchâteloise. Par ailleurs, il s'est déclaré défavorable à un renvoi en commission.

Enfin, le groupe libéral-PPN s'est, dans sa grande majorité, déclaré favorable à l'entrée en matière et était également défavorable à un renvoi en commission. Il a proposé un amendement pour associer dans la réforme à mener les professionnels concernés au Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Tous les groupes se sont retrouvés pour souligner l'importance et la nécessité de réformer la psychiatrie sur le plan cantonal, mais tous ont également exprimé leurs inquiétudes quant au réalisme des projections financières du projet et de sa mise en œuvre. Tous les groupes ont également fait référence au contexte dominant de l'époque, en particulier les tensions liées à la mise en œuvre de l'HNe et aux réformes du domaine hospitalier.

Le Grand Conseil a accepté l'entrée en matière à une majorité évidente. Le renvoi en commission a été accepté par 69 voix contre 37. Le nombre des membres de la commission a été fixé à 15 au lieu de 9, par 53 voix contre 52. La commission spéciale a été constituée le même jour.

5. DISCUSSION GENERALE

Le Grand Conseil ayant accepté l'entrée en matière sur le projet du Conseil d'Etat, la commission n'a donc pas eu à se prononcer sur ce point, son rôle consistant essentiellement à examiner les propositions d'amendement faites par les différents groupes ainsi que les différents postulats.

L'unique amendement déposé par le groupe PopVertsSol lors du débat d'entrée en matière s'est matérialisé ensuite par une série de nouveaux amendements, déposés en commission. A l'instar de celui déposé lors du débat d'entrée en matière, ces amendements visaient à modifier totalement la loi proposée par le Conseil d'Etat pour faire passer le Centre neuchâtelois de psychiatrie d'un statut d'établissement public avec une certaine autonomie à celui d'un service de l'Etat.

Ainsi, au début de ses travaux, la commission a commencé par définir le cadre général de ceux-ci. Fallait-il se limiter aux aspects institutionnels du projet ou aller jusqu'à définir les détails de son contenu, soit la psychiatrie en elle-même? Tous les groupes sont tombés d'accord pour traiter prioritairement des aspects institutionnels du projet. Compte tenu de l'amendement déposé par le groupe PopVertsSol, les groupes ont insisté sur l'importance du choix politique qui devait être fait: laisser au Centre neuchâtelois de psychiatrie une certaine autonomie ou alors l'intégrer aux services de l'Etat. Le Conseil d'Etat a quant à lui rappelé que la commission devait travailler rapidement, à mesure que le renvoi du projet en commission avait renforcé une certaine insécurité pour les professionnels du domaine. Il a souligné qu'il fallait éviter de faire un amalgame entre la création du Centre neuchâtelois de psychiatrie et l'HNe. Pour le Conseil d'Etat, les groupes ne disposaient pas en effet d'un recul suffisant pour évaluer les effets des réformes en cours ou à venir dans ces deux projets. Il a par ailleurs souligné qu'une intégration des établissement de soins psychiatriques au sein des services de l'Etat constituerait pour certains d'entre eux une étatisation d'institutions actuellement privées. Cela ne pourrait évidemment pas se faire par simple décision du Grand Conseil sans de nouvelles négociations avec ces partenaires, avec lesquels les structures du CNP ont été discutées et qui souscrivent à la vision proposée par le Conseil d'Etat.

Tous les groupes se sont déclarés favorables aux auditions proposées par le président de la commission, à savoir celles de MM. Pascal Mahon, François Longchamp et Eric Bonvin. Une consultation de l'Institut du fédéralisme a été envisagée, elle a toutefois été abandonnée en raison des coûts que cette démarche engendrerait et du fait que la plupart des questions ont trouvé leur réponse lors des diverses auditions.

Lors de son audition, le professeur Pascal Mahon a rappelé la nécessité d'une base légale pour rompre avec l'organisation pyramidale de l'administration centralisée. Il a indiqué que cette dernière était soumise au principe hiérarchique (droit du supérieur de donner des instructions aux subordonnés) et au droit d'évocation (droit du supérieur de prendre un dossier à son subordonné et de le traiter lui-même). Il a souligné que le législateur bénéficiait d'une grande liberté pour fixer l'organisation des activités publiques, contrairement au droit privé, où il existe un nombre limité de formes d'organisation des sociétés qui sont prévues par la loi. En termes d'administration décentralisée, il a relevé que la doctrine avait retenu différentes catégories: la déconcentration, la décentralisation territoriale ou fonctionnelle, qui aboutit à une autonomie plus grande, le tout sous différentes formes d'organisation: corporations de droit public, établissements de droit public et fondations de droit public.

Le professeur Pascal Mahon a relevé que la caractéristique commune à toutes ces formes d'organisation était l'autonomie, mais que celle-ci pouvait être de différente sorte: l'autonomie juridique, liée à la personnalité juridique (par exemple la capacité de conclure des contrats en son propre nom), l'autonomie organique/organisationnelle, l'autonomie financière et l'autonomie administrative/matérielle (soit l'autonomie dans l'accomplissement de la tâche décentralisée elle-même). Il a rappelé le besoin d'être cohérent: si l'on crée une entité décentralisée, c'est pour lui donner de l'autonomie. La contrepartie impose évidemment d'accepter de perdre une partie du contrôle que l'on opérait jusqu'alors sur cette institution. Il a souligné que la question était non pas tellement juridique, mais au contraire éminemment politique. Pour remédier aux craintes du Grand Conseil de perdre son rôle stratégique, le professeur Pascal Mahon a insisté sur le rôle de la loi, puisque c'est elle qui définit à l'origine les missions et qui permet un contrôle sur le fonctionnement de l'institution. Il a relevé que dans le projet du Conseil d'Etat, il était prévu que

celui-ci nomme les membres du Conseil d'administration. Ensuite, une fois l'entité créée, certains instruments comme le mandat d'objectifs permettent de garder un certain contrôle, mais évidemment pas de conserver la direction opérationnelle de l'institution. Cette considération était l'occasion de revenir sur l'amendement déposé par le groupe socialiste à l'article 12 de la loi. En effet, le projet du Conseil d'Etat prévoit que le Grand Conseil adopte le budget et les comptes du CNP par le budget et les comptes de l'Etat et qu'il est informé des options stratégiques prises par le CNP ainsi que de la réalisation des objectifs par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'Etat. Le groupe socialiste voyait dans cette formulation une perte majeure de compétence du Grand Conseil, à mesure que celui-ci devrait en réalité adopter une seule ligne au budget et être informé pour le surplus des options stratégiques du CNP. Pour lui, cela signifiait que l'on pourrait par exemple fermer le site de Perreux sans demander l'avis du Grand Conseil.

Le professeur Pascal Mahon a répondu que les deux solutions étaient possibles: soit le Conseil d'Etat conservait le contrôle de l'institution, soit cette compétence appartenait au Grand Conseil dans le cadre de la haute surveillance. Il a toutefois rappelé, encore une fois, la nécessité de garder une certaine cohérence entre volonté d'autonomisation et perte de contrôle inhérente à celle-ci. Il a également indiqué qu'il n'existait pas de différence fondamentale entre les notions de mandat d'objectifs et mandat de prestations. Il a relevé à cet égard que le projet de loi du Conseil d'Etat n'était pas des plus clairs sur cette question, l'article 12 parlant d'options stratégiques et de la réalisation d'objectifs alors que l'article 13, lettre d, évoquait la notion de mandat de prestations. Le chef du service juridique de l'Etat, rédacteur de la loi, a précisé que les options stratégiques en tant que telles étaient contenues dans les éléments inventoriés à l'article 3 de la loi. L'article 3 devait être compris comme le cœur de la loi, fixant les objectifs stratégiques.

La commission a ensuite procédé à l'audition de M. François Longchamp, conseiller d'Etat à Genève, qui a été invité pour l'informer au sujet de l'organisation et du fonctionnement de divers établissements autonomes de son canton. Il faut savoir que dans ses fonctions actuelles, M. Longchamp est ministre de tutelle de l'Hospice général, établissement autonome qui centralise les prestations sociales de l'Etat de Genève, qu'il préside également le Conseil d'administration de l'établissement autonome de l'Aéroport international de Genève (AIG) ainsi que celui du palais des expositions (Palexpo). Enfin, pour en avoir été l'auteur en sa qualité de l'époque de secrétaire général du Département de la santé, il connaît bien la loi sur les établissements hospitaliers qui avait prévu l'autonomie de ceux-ci. M. Longchamp paraissait à cet égard bien placé pour donner à la commission un regard intéressant et varié sur les différentes expériences genevoises en la matière.

Il a indiqué que toutes les unités de soins hospitalières indépendantes ont été regroupées sous la seule entité des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) il y a onze ans. La loi sur les établissements publics médicaux a été modifiée, dotant les HUG d'un Conseil d'administration qui adopte le budget, fixe l'organisation de l'ensemble, nomme les cadres responsables, négocie les tarifs avec les organisations faîtières d'assurances-maladie, désigne l'organe de révision et adopte le rapport annuel, établit le statut du personnel, nomme et révoque les fonctionnaires de l'établissement et a la latitude de faire des appels de fond, dans le cadre de stratégies de financement. M. François Longchamp a souligné que les membres du Conseil d'administration sont nommés par le Conseil d'Etat. Parmi ceux-ci figurent des représentants du personnel, un représentant des assureurs, un représentant de la Fédération des médecins, un représentant de la France voisine et un représentant de la santé du canton de Vaud. Il a souligné que l'autonomie des HUG était toute relative, puisqu'elle dépend du montant de la subvention accordée. Même si le budget n'est pas formellement adopté par le Grand Conseil, le processus parlementaire lié à la justification du montant de la subvention amène le responsable des HUG à devoir défendre et présenter son budget devant la commission de gestion et des finances. Compte tenu de la taille de l'établissement (12 départements de 1000 collaborateurs chacun), la discussion politique au Grand Conseil porte plus sur les options stratégiques que sur les détails d'organisation. Auparavant, le contrôle parlementaire allait plus dans les détails.

M. François Longchamp a souligné l'existence d'un contrat de prestations négocié entre le Conseil d'Etat et le Conseil d'administration des HUG. Ce contrat de prestations est ensuite soumis au Grand Conseil, mais seulement pour ratification ou non-ratification, sans possibilité de modifications. La commission des finances traite essentiellement de l'aspect financier et la commission de la santé (pour les HUG), respectivement la commission des affaires sociales (pour l'Hospice général), procède à un examen parallèle. Les contrats de prestations sont de durée quadriennale et prévoient des enveloppes pour la durée du contrat. Il y a toutefois une clause qui

indique que le Grand Conseil peut, à l'occasion de chaque budget annuel, revoir la situation. De même, si la subvention est modifiée, le contrat de prestation doit également être modifié.

La commission a également entendu M. Eric Bonvin, médecin psychiatre et directeur du Centre hospitalier du Chablais. Celui-ci a relevé que l'expérience d'intégration de la psychiatrie dans le Réseau santé Valais (RSV) se déroulait dans une dynamique positive. Toutefois, les spécificités de la psychiatrie (gestion différente des patients, basée sur l'ambulatoire, problèmes de confidentialité face à des données plus intimes, difficultés de suivi des patients d'une structure à l'autre) rendait son intégration difficile et nécessitait beaucoup de temps. M. Eric Bonvin a souligné qu'en psychiatrie, la tendance était de favoriser l'ambulatoire, mais que cela se heurtait à un frein administratif et financier. Il a aussi souligné qu'une partie des "malades" n'était pas identifiée par le réseau sanitaire et qu'en fait, la psychiatrie ne s'occupait que d'une toute petite part des malades, les autres patients étant pris en charge dans le réseau de santé primaire. Il a également souligné que la durée des séjours hospitaliers avait tendance à diminuer. Cela relève d'une volonté d'amener les gens à se réinsérer rapidement, mais aussi de la pression des assureurs. M. Eric Bonvin a souligné que les structures intermédiaires ont été développées, mais qu'elles sont encore insuffisantes, 40 lits faisant défaut.

La commission a également examiné la question du nombre de lits et de sites sur la base d'un document remis par le service de la santé publique, intitulé: "Centre neuchâtelois de psychiatrie – comptes et statistiques 2003-2006" et d'un tableau émanant du même service, portant le titre "Répartition des médecins généralistes, psychiatres et psychologues par district". Il a été constaté que la répartition géographique n'était pas égalitaire entre régions. Le Conseil d'Etat a relevé que cette problématique pourrait être traitée dans le cadre du CNP, notamment la mise en place des structures intermédiaires. La commission a insisté sur cette question d'équilibre régional. Elle a invité le Conseil d'Etat à la prendre sérieusement en considération dans la réforme à venir. Ce dernier s'y est déclaré favorable, dans le respect des impératifs d'économicité qui s'imposent à lui.

De même, la commission a relevé le besoin de développer des structures intermédiaires. Elle a entendu, lors de sa séance du 15 novembre 2007, M. Gilbert Fallet qui a mené avec M. Adrien Laurent une réflexion sur les structures intermédiaires dans le cadre d'un master HES. Le résumé de leur étude figure en annexe au présent rapport (voir annexe 5). Le postulat socialiste 07.141 sur cette question a été amendé par la commission, si bien que le Conseil d'Etat a pu s'y rallier. Il faut par ailleurs relier cette question au postulat du 5 septembre 2006, "Maintien et soins à domicile: un nécessaire état des lieux et des propositions" (06.145) déjà accepté par le Grand Conseil et qui traite pour partie d'une problématique identique.

La commission a enfin discuté longuement des projections financières figurant au chapitre 8 "Coûts et financements de l'établissement" du rapport du Conseil d'Etat. Le chef du service de la santé publique, a relevé qu'il était impossible en l'état de chiffrer plus précisément la réforme à venir. La diminution du nombre de lits hospitaliers est bien un objectif, mais le nombre avancé de 100 lits, par exemple, en l'état reste une planification. La commission s'est remémoré les propos de M. François Longchamp, affirmant que le regroupement des institutions en HUG avait sans doute débouché sur des économies, mais qu'il était impossible de savoir exactement dans quelle mesure. Ainsi, les chiffres figurant dans le rapport du Conseil d'Etat résultent d'une estimation à ce jour et doivent être pris comme tels, pour fixer un ordre de grandeur. Le chef du service de la santé publique a toutefois souligné une certitude: à activités égales, le CNP utilisera moins de ressources que les institutions actuelles réunies. Le Conseil d'Etat a enfin relevé la nécessité de distinguer le débat budgétaire, avec la pression qui peut en découler, de la réforme structurelle en cours.

6. EXAMEN DES AMENDEMENTS

Le projet du Conseil d'Etat a fait l'objet de plusieurs amendements déposés lors de la séance du Grand Conseil du 29 mai 2007. Ces amendements figurent en annexe (annexe 3).

Des amendements supplémentaires ont été déposés en commission, parfois pour remplacer certains amendements déposés lors de la séance du Grand Conseil et retirés ensuite.

Les amendements adoptés par la commission figurent en annexe (annexe 1).

Le projet de loi du Conseil d'Etat est examiné ci-après, article par article.

La commission propose que le Grand Conseil, lors de ses débats, procède a l'examen du projet de loi tel qu'il ressort de ses travaux. Ce projet modifié figure en fin du présent rapport.

Discussion article par article

Article premier

L'article premier du projet de loi faisait l'objet d'un amendement du groupe PopVertsSol déposé le 29 mai 2007.

En commission, le groupe PopVertsSol a retiré cet amendement au profit de nouveaux amendements, qui constituent en réalité une nouvelle loi. Celle-ci contenait un amendement à l'article premier du projet du Conseil d'Etat, prévoyant de constituer sous la responsabilité de l'Etat un établissement de droit public intitulé Centre neuchâtelois de psychiatrie/CNP. Selon cet amendement, le Conseil d'Etat devait fixer le cadre de son fonctionnement conformément à la loi et garantir son financement. Le Grand Conseil assurait le suivi législatif et adaptait la loi si nécessaire.

Au vote, l'amendement du groupe PopVertsSol a été refusé par 10 voix contre 1, avec une abstention. Les difficultés posées par le projet de loi du groupe PopVertsSol ont été expliquées dans la partie "discussion générale" du présent rapport et nous n'y revenons pas ici. Relevons simplement que la très large majorité de la commission souscrit à la volonté du Conseil d'Etat de créer un établissement autonome et non un service de l'Etat qui reprendrait l'ensemble des établissements dont certains sont actuellement des institutions privées.

L'article premier de la loi a été accepté sans modification.

Article 2

L'article 2 de la loi faisait l'objet d'un double amendement des groupes socialiste et PopVertsSol, demandant que le Centre neuchâtelois de psychiatrie ait son siège à Boudry (et non à Bevaix), l'hôpital psychiatrique cantonal se trouvant dans cette localité.

Ce double amendement a été accepté par la commission, sans opposition.

L'article 2, modifié, a été accepté.

Article 3

Le groupe PopVertsSol a déposé un amendement à cet article pour définir le mandat du Centre neuchâtelois de psychiatrie, qui devait être basé sur la prévention, un service de qualité proche des patients, en cohérence avec l'HNe et le secteur social, en particulier avec les institutions en charge des addictions et des centres de santé. Le Centre neuchâtelois de psychiatrie devait également assurer la formation graduée et postgraduée.

Au vote, l'amendement du groupe PopVertsSol à l'article 3 a été refusé par 10 voix contre 2.

Toutefois, la discussion relative à cet amendement a permis de mettre en exergue le souci de tous les membres de la commission d'assurer la jonction entre la psychiatrie et le secteur social. Cet élément était particulièrement cher au groupe PopVertsSol. La commission a considéré que ce lien ne devait toutefois pas figurer dans la loi mais prendre place, le cas échéant, dans le postulat socialiste relatif aux structures intermédiaires, qui évoque expressément la coordination avec HNe et NOMAD. Le postulat n'a finalement pas intégré nommément le lien avec le secteur social institutionnel.

De plus, l'alinéa proposé par le groupe PopVertsSol concernant le développement de la prévention a été repris par la commission et reformulé à l'article 3, lettre *g*.

Article 3, lettre a

Cette disposition faisait l'objet d'un amendement du groupe libéral-PPN pour associer les professionnels concernés à la réforme de la psychiatrie.

Cet amendement n'a pas été combattu et a donc été accepté.

Article 3, lettre b

Cette disposition faisait l'objet d'un amendement du groupe socialiste destiné à intégrer les structures intermédiaires parmi les autres structures envisagées dans la loi.

Le chef du service de la santé publique a indiqué que les éléments énumérés dans la loi comprenaient déjà la notion de structures intermédiaires. Toutefois, il a été admis que l'inscription de la notion de structures intermédiaires dans la loi soit de nature à préciser les choses. Le Conseil d'Etat a accepté l'amendement du groupe socialiste.

Dès lors, l'amendement du groupe socialiste à l'article 3, lettre *b,* n'a pas été combattu et a été accepté.

Article 3, lettre c

Cette disposition a été adoptée sans modification.

Article 3, lettre d

Cette disposition faisait l'objet d'un amendement socialiste insistant sur le développement des structures intermédiaires.

Un compromis a été proposé en commission. Il s'agissait de remplacer: "Le CNP a pour buts: *d*) favoriser une activité ambulatoire facilement accessible aux usagers, notamment en maintenant des unités dans les agglomérations urbaines et des antennes dans les régions" par: "Le CNP a pour buts: *d*) favoriser une activité ambulatoire facilement accessible aux usagers, *en assurant la présence d'unités dans les agglomérations urbaines et d'antennes dans les régions*".

La mention de développement des structures intermédiaires figurant dans l'amendement socialiste disparaissait.

Cette proposition n'a pas été combattue et a été acceptée.

Article 3, lettre e

Cette disposition a été adoptée sans modification.

Article 3, lettre f

Cette disposition a été adoptée sans modification.

Article 3, lettre g (nouveau)

Le groupe UDC a proposé la formulation: "Le CNP a pour buts de: g) *collaborer, au besoin, à des programmes de prévention en matière de maladies mentales".*

Le Conseil d'Etat a proposé la variante: *"contribuer à la prévention des maladies psychiques"* considérant que la tâche de prévention appartenait déjà pour l'essentiel aux services de l'Etat et qu'il fallait dès lors éviter de créer des doublons.

Cette proposition du représentant du gouvernement n'a pas été combattue et a été acceptée par la commission.

Article 4

Cet article faisait l'objet d'un amendement du groupe PopVertsSol, définissant les missions du Centre neuchâtelois de psychiatrie. Il avait aussi été amendé par le groupe socialiste lors de la séance du Grand Conseil du 29 mai 2007, prévoyant que l'Etat devait garantir les engagements financiers du Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Au vote, l'amendement du groupe PopVertsSol a été refusé par 10 voix contre 1, avec une abstention.

L'amendement du groupe socialiste a été retiré.

En effet, le Conseil d'Etat a expliqué que la formulation: "*L'Etat peut garantir les engagements financiers du CNP"* figurant dans son projet de loi avait été choisie puisqu'un débat parlementaire devait nécessairement avoir lieu, s'agissant de sommes qui pourraient être considérables en cas de gros travaux. Le chef du service juridique a par ailleurs précisé que cette formulation permettait au Grand Conseil de garder son libre-arbitre par rapport à la gestion du Centre neuchâtelois de psychiatrie.

L'article 4 a été adopté sans modification.

Article 5

Cet article a été adopté sans modification.

Article 6

Cet article a été adopté sans modification.

Article 7

Cet article faisait l'objet d'un amendement du groupe socialiste à sa lettre *b*. Celle-ci stipule: "Dans le cadre de la planification sanitaire et des mandats de prestations à lui confier, le CNP garantit aux patient-e-s: *b*) un traitement psychiatrique en adéquation avec les moyens disponibles et les connaissances scientifiques du moment". L'amendement visait la suppression de "*avec les moyens disponibles et*".

Le groupe socialiste a indiqué qu'il n'appréciait pas le fait de limiter l'accès au traitement et qu'il ressentait derrière cette formulation une pression financière. Le groupe PopVertsSol a estimé que cette formulation mettait en avant la politique des moyens à la place de celle des besoins.

Le Conseil d'Etat a expliqué que cette formulation ne s'inscrivait pas dans une logique de rationnement des soins mais qu'elle devait être lue comme une limite face aux exigences potentiellement disproportionnées de certains patients qui pourraient exiger des soins jugés déraisonnables tant du point de vue médical qu'économique par le CNP.

Finalement, la commission s'est ralliée à la formulation proposée par le Conseil d'Etat, qui stipule à l'article 7, lettre *b*: "*un traitement psychiatrique raisonnable en adéquation avec les moyens thérapeutiques disponibles et les connaissances scientifiques du moment*".

La commission a ainsi suivi l'avis du Conseil d'Etat selon lequel le mot raisonnable devait figurer dans la loi. Il définit le cadre général des traitements prévus par celle-ci. La notion de raisonnable fait référence au bon sens dont chacun doit faire preuve. Le cas échéant, la jurisprudence se chargera de définir dans chaque cas d'espèce ce qui est raisonnable et ce qui ne l'est pas. Toutefois, la notion de raisonnable joue le rôle de garde-fou, empêchant des traitements inutiles. Il s'agit au surplus d'une notion évolutive. Ce qui est raisonnable aujourd'hui peut être déraisonnable demain et vice-versa. La commission relève par ailleurs l'importance que la commission cantonale d'éthique peut avoir à jouer dans la définition de ce qui est raisonnable et ce qui ne l'est pas dans un traitement.

Cet article a été adopté avec cette modification.

Article 8

Cet article a été adopté sans modification.

Article 9

Cet article faisait l'objet d'un amendement du groupe socialiste, destiné à ce qu'un programme de mesures pour la retraite anticipée soit proposé au personnel de la fonction publique en cas de restructuration ou de fermeture de site.

La commission a relevé que cet amendement n'avait pas sa place dans la loi et qu'il devait être traité dans le cadre de la CCT- Santé 21. Par analogie aux engagements pris par le Conseil d'Etat lors des débats sur les retraites anticipées au sein de l'administration cantonale et la réforme d'HNe, la garantie a été donnée qu'une enveloppe pour les retraites anticipées serait prévue en cas d'éventuelle restructuration dans le cadre d'un plan social que le CNP serait amené à présenter au Conseil d'Etat.

Sur la base de cet engagement du Conseil d'Etat, le groupe socialiste a retiré son amendement.

L'article 9 a été adopté sans modification.

Article 10

Cet article faisait l'objet d'un amendement du groupe socialiste favorisant la création de places de stage à l'intérieur des institutions. Il a été accepté par la commission.

Le chef du service juridique a proposé également un nouvel alinéa 2, à l'article 10, pour répondre à une demande du groupe PopVertsSol, avec la teneur suivante: "*il favorise également la formation continue du personnel*".

L'article 10, alinéas 1 et 2, a ainsi été adopté, modifié.

Article 11

Il était visé indirectement par l'article 5 du projet de loi du groupe PopVertsSol définissant la structure administrative du Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Cet amendement a été refusé par 12 voix contre 1. Le président a proposé que le vote, par cohérence, porte aussi sur les articles 6 et 7 du projet de loi du groupe PopVertsSol qui traitaient de la même thématique. Cette proposition a été acceptée à l'unanimité des membres présents.

Les articles 6 et 7 du projet de loi du groupe PopVertsSol ont donc également été refusés.

L'article 11 de la loi a été accepté sans modification.

Article 12, alinéa 1

Cette disposition faisait l'objet d'un amendement du groupe socialiste destiné à renforcer les prérogatives du Grand Conseil dans le cadre de la haute surveillance du Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Le Conseil d'Etat s'est déclaré prêt à entrer en matière avec les amendements à l'article 12, alinéas 2 et 3. Par contre, il s'est opposé à l'amendement à l'article 12, alinéa 1, qui restreignait trop l'autonomie du Centre neuchâtelois de psychiatrie.

Il est ressorti de la discussion qu'en réalité, il était important que le détail des comptes figure dans les rapports de gestion portés à la connaissance de la commission de gestion et des finances et qu'ajouter une ligne "CNP" au budget n'apporterait pas grand-chose de plus.

Le groupe socialiste a donc retiré l'amendement déposé à l'article 12, alinéa 1, à la condition que l'amendement déposé à l'article 12, alinéa 2, soit admis, c'est-à-dire que les députés reçoivent les rapports annuels de gestion du Centre neuchâtelois de psychiatrie. Le chef du service juridique a d'ailleurs insisté sur le fait que le Grand Conseil disposait, par l'intermédiaire de la commission de

gestion et des finances, de tous les droits de vérification habituels. Finalement, une nouvelle rédaction de l'article 12 a été proposée, prévoyant que "*le Grand Conseil:*

a) adopte le budget et les comptes du CNP par le budget et les comptes de l'Etat;

b) approuve les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prises par le CNP, notamment l'ouverture ou la fermeture d'un site;

c) approuve les investissements exceptionnels du CNP, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment ou à la construction de nouveaux bâtiments."

Cet article 12, alinéa 1, a été adopté par la commission. Cette dernière a tenu à préciser dans la loi, en lien avec l'amendement à l'article 13, lettre h, qui sera traité ci-dessous, que la notion d'options stratégiques inclut l'ouverture ou la fermeture d'un site.

En cours de travaux, plusieurs variantes ont en effet été discutées: la première était d'ajouter "notamment l'ouverture ou la fermeture d'un site" à l'article 12, alinéa 1, lettre b, la deuxième de faire figurer "l'ouverture ou la fermeture d'un site" sous une lettre d spécifique et la troisième de ne pas indiquer "l'ouverture ou la fermeture d'un site" dans la loi, mais de préciser dans le présent rapport que cette notion était comprise dans celle d'options stratégiques sur lesquelles le Grand Conseil était habilité à se prononcer.

Au vote, la variante 1 opposée à la variante 2 a été acceptée par 9 voix contre 1. La variante 1 opposée à la variante 3 a été acceptée par 8 voix contre 4.

Article 12, alinéa 2

Cette disposition faisait l'objet d'un amendement du groupe socialiste destiné à ce que le Grand Conseil reçoive les rapports annuels de gestion du CNP.

Le Conseil d'Etat a indiqué qu'il n'est pas nécessaire de le préciser, à mesure que l'établissement d'un rapport de gestion annuel est une obligation légale et que ce document est public.

Compte tenu de cette information, le groupe socialiste a retiré son amendement à l'article 12, alinéa 2.

La commission a suivi le chef du service juridique, qui proposait à titre de nouvel article 12, alinéa 2: Le Grand Conseil "*est informé de la réalisation des objectifs du CNP par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'Etat, conformément à l'article 83, alinéa 4, LS*".

Cette disposition ainsi modifiée a été acceptée.

Article 12, alinéa 3

La commission s'est ralliée à une proposition du chef du service juridique qui stipule: "*Il garantit si nécessaire les engagements du CNP*".

Article 13

Cet article faisait l'objet d'un amendement du groupe socialiste en son alinéa 1, retiré en commission.

L'article 13 alinéa 1, lettre *h*, faisait également l'objet d'un amendement du groupe socialiste, visant à le supprimer. La commission s'est ralliée à cette proposition, puisque désormais l'ouverture ou la fermeture d'un site figuraient expressément dans les options stratégiques sur lesquelles le Grand Conseil était habilité à se prononcer en vertu du nouvel article 12, alinéa 1, lettre b, adopté par la commission.

L'article 13 a été approuvé, avec la suppression de la lettre *h*.

Le président a rappelé que les articles 9, 10 et 11 du projet de loi du groupe PopVertsSol devaient être traités à ce moment des travaux de la commission, au vu de la connexité de leur objet. L'article 9 du projet a été refusé à une majorité évidente. Les articles 10 et 11 du projet ont été refusés à l'unanimité.

Article 14 à 19

Ces articles ont été adoptés sans modification.

Article 20

Cet article faisait l'objet d'un amendement du groupe socialiste qui demandait l'ajout, à la lettre f, de l'indication: "*sous réserve des articles 12, alinéa 3, et 13, lettre h*" afin de tenir compte de ses amendements précédents et de veiller à la cohérence de l'ensemble du projet de loi. Compte tenu des changements apportés par la commission aux articles 12 et 13, le chef du service juridique a rédigé un nouvel article 20, adopté par la commission. Il prévoit que: "*Le Conseil d'administration, notamment:*

a) définit la stratégie et la politique du CNP dans le cadre des options stratégiques approuvées par le Grand Conseil;

b) adopte la stratégie clinique du CNP;

c) négocie avec le Conseil d'Etat les mandats de prestations;

d) détermine la politique d'information au sein du CNP et à travers les médias;

e) définit le nombre et la composition des unités de gestion du CNP;

f) décide de l'ouverture ou de la fermeture d'un site, sous réserve de l'article 12, alinéa 1, lettre b.

Cet article 20 a été adopté sous cette forme par la commission.

Article 21

Cet article faisait l'objet d'un amendement du groupe socialiste à la lettre *e*, destiné à empêcher que le Conseil d'administration ne puisse acquérir des biens immobiliers.

Le chef du service juridique a toutefois souligné que de telles acquisitions s'inscrivaient dans le cadre de la gestion courante d'un établissement autonome et n'avaient rien d'extraordinaire.

Convaincu par ces arguments, le groupe socialiste a retiré son amendement.

L'article 21 a été adopté sans modification.

Article 22 à 35

Ces articles ont été adoptés sans modification.

Article 36

Cet article faisait l'objet d'un amendement du groupe socialiste à l'alinéa 3, aux termes duquel l'organe de révision du CNP ne devait pas nécessairement être indépendant de l'Etat.

Le Conseil d'Etat a recommandé de refuser cet amendement, expliquant que le contrôle cantonal des finances était un partenaire dans la définition du cahier des charges régissant la révision des comptes des institutions autonomes et qu'ainsi, le contrôle devait préférentiellement être effectué par un organe indépendant, le Centre neuchâtelois de psychiatrie étant bien un organe autonome. Le chef du service juridique a abondé dans ce sens, indiquant que le contrôle cantonal des finances conseillait le Grand Conseil et le Conseil d'Etat. Dans cette mesure, il n'était plus habilité à exercer lui-même le contrôle. Si la qualité du travail d'un organe externe et du contrôle cantonal des finances sont relativement les mêmes, les tarifs de ce dernier sont toutefois plus favorables.

Sur la base de ces informations, le groupe socialiste a retiré son amendement.

L'article 36 a été adopté sans modification.

Article 37 à 53

Ces articles ont été adoptés sans modification.

7. POSTULATS

7.1. Postulat du groupe socialiste 07.141

Le président de la commission a proposé d'amender le postulat du groupe socialiste en remplaçant le titre "Appartements protégés" par le titre: *"Structures intermédiaires"* et le contenu :

> "Entre un secteur stationnaire surdimentionné et un secteur ambulatoire trop peu développé, on peut constater dans notre canton une lacune au niveau des structures intermédiaires du type "appartements protégés", impliquant un soutien ponctuel, mais laissant aux personnes hébergées une appréciable marge de liberté. Le Conseil d'Etat est invité à étudier les voies et moyens permettant de remédier à cette lacune"

par le contenu:

> "Entre un secteur stationnaire surdimensionné et un secteur ambulatoire trop peu développé, on peut constater dans notre canton une lacune au niveau des structures intermédiaires, *notamment* du type "appartements protégés", impliquant un soutien ponctuel, mais laissant aux personnes hébergées une appréciable marge de liberté. Le Conseil d'Etat est invité à étudier les voies et moyens permettant de remédier à cette lacune *avec les institutions concernées (CNP, HNe, NOMAD…)*".

Par 7 voix contre 5, la commission propose au Grand Conseil d'accepter le postulat amendé.

La minorité a estimé qu'il était regrettable que le secteur social ne soit pas indiqué expressément, au lieu de figurer seulement implicitement dans les éléments mentionnés entre parenthèses. Il a été relevé que puisqu'il s'agissait de planification sanitaire, on ne pouvait pas y inclure trop de détails.

La commission a ensuite rejeté un sous-amendement du groupe PopVertsSol par 7 voix contre 6, qui proposait de remplacer "les institutions concernées (CNP, HNe, NOMAD…)" par *"*les *établissements dépendant du secteur social"*, estimant qu'il ne fallait pas donner un champ trop large à cette disposition au risque de trop alourdir cet outil de travail.

7.2. Postulat du groupe socialiste 07.142

Le groupe socialiste a retiré le postulat destiné à instaurer une loi-cadre sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie, compte tenu notamment des arguments présentés par le professeur Pascal Mahon sur l'inutilité d'une telle démarche au vu du très grand nombre de possibilités à disposition du législateur.

7.3. Postulat du groupe socialiste 07.143

Ce postulat visait à assurer la coordination entre la psychiatrie et les autres secteurs de la santé (voir annexe 4). Il n'est pas combattu par le Conseil d'Etat et la commission propose son acceptation à l'unanimité.

8. CREATION D'UNE COMMISSION AD HOC SANTE

La commission a proposé à l'unanimité d'instaurer une commission ad hoc du Grand Conseil pour assurer le suivi de la mise en place des outils de la planification sanitaire à venir et assurer le lien entre le législatif et le Conseil d'Etat, dans le cadre des compétences attribuées au Grand Conseil

par toutes les lois cantonales relatives au domaine de la santé, notamment l'article 12, alinéa 1, lettres *b* et *c*, et alinéas 2, et 3, du projet de loi sur le CNP, tel que proposé par la commission.

9. CONCLUSION

La commission est convaincue que la psychiatrie doit être réformée rapidement dans le canton de Neuchâtel. Elle garde aussi à l'esprit qu'un rapprochement, voire une fusion, des structures du CNP, de l'HNe et de NOMAD doit à terme être évalué, même si aujourd'hui, cette question n'a pas de prise sur la réforme proposée.

La commission remercie chaleureusement les nombreuses personnes qui ont participé à ses travaux et qui, par leur compétence, leur disponibilité et leur patience, ont permis à celle-ci d'aboutir aux propositions qui vous sont soumises aujourd'hui, matérialisées dans le présent rapport. Elle tient également à relever l'excellente collaboration avec le Conseil d'Etat et l'administration.

La commission espère que le présent rapport saura obtenir l'aval du Grand Conseil.

La loi proposée diverge du premier projet présenté par le Conseil d'Etat en ce qu'elle renforce ou précise les compétences du Grand Conseil. Par contre, le Centre neuchâtelois de psychiatrie conserve le caractère autonome qui lui était conféré dans le premier projet.

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité des membres présents lors de sa séance du 15 novembre 2007. Elle vous propose dès lors d'accepter ce rapport et par là même la création d'une commission ad-hoc santé.

Elle vous propose, par 12 voix contre 2 d'adopter le projet de loi ci-après et d'accepter les postulats annexés 07.141, amendé, et 07.143.

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

Neuchâtel, le 15 novembre 2007

Au nom de la commission CNP:

Le président,	*La rapporteure,*
D. COTTIER	V. SCHWEINGRUBER DUPRAZ

Texte définitif
adopté par la commission le 15 novembre 2007

TEXTE DE LOI COMPLET, AMENDE PAR LA COMMISSION PSYCHIATRIE

Loi
sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *e*, 13 et 34, alinéa 1, lettre *d*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi de santé (LS), du 6 février 1995;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 février 2007 et de la commission Psychiatrie, du 15 novembre 2007,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

Raison sociale et statut

Article premier Sous la raison sociale "Centre neuchâtelois de psychiatrie" (ci-après: CNP), il est constitué un établissement de droit public cantonal, doté de la personnalité juridique.

Siège

Art. 2 Le CNP a son siège à Boudry.

Buts

Art. 3 Le CNP a pour buts de:

a) conduire, en collaboration avec les institutions partenaires et les professionnels concernés, la politique sanitaire publique dans le domaine de la prise en charge des patients souffrant de problèmes de santé psychiques;

b) mettre en œuvre la planification sanitaire définie par le Conseil d'État, notamment au moyen de lits aigus, de lits de moyens séjours, de structures résidentielles, de structures intermédiaires, de structures ambulatoires et d'ateliers;

c) maintenir une offre diversifiée des approches thérapeutiques;

d) favoriser une activité ambulatoire facilement accessible aux usagers, notamment en assurant la présence d'unités dans les agglomérations urbaines et d'antennes dans les régions;

e) maîtriser l'évolution des coûts du système de santé par une affectation optimale des ressources à disposition;

f) contribuer à la formation postgraduée des psychiatres-psychothérapeutes et des psychologues-psychothérapeutes;

g) contribuer à la prévention des maladies psychiques.

Garantie de l'Etat

Art. 4 L'Etat peut garantir les engagements financiers du CNP.

Patrimoine

Art. 5 Le patrimoine du CNP est constitué des biens dont il est propriétaire et qu'il gère de manière autonome.

Exonération fiscale

Art. 6 Le CNP est exonéré de tout impôt et taxe cantonaux et communaux.

Droit des patients et des patientes

Art. 7 Dans le cadre de la planification sanitaire et des mandats de prestations à lui confier, le CNP garantit aux patient-e-s:

a) une assistance psychiatrique, médicale et sanitaire d'égale qualité, quelle que soit la nature de leur couverture d'assurance;

b) un traitement psychiatrique raisonnable en adéquation avec les moyens thérapeutiques disponibles et les connaissances scientifiques du moment;

c) le respect absolu de leur dignité et de leur liberté;

d) une large information leur permettant de se déterminer et de donner leur consentement éclairé.

Responsabilité

Art. 8 La responsabilité de tout le personnel du CNP, y compris celle des membres du Conseil d'administration, est régie par la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité), du 26 juin 1989.

Rapports de travail

Art. 9 Les rapports de travail de tout le personnel du CNP sont régis par une convention collective de travail de droit public (CCT santé 21), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Formation du personnel

Art. 10 [1]Le CNP favorise la formation du personnel, notamment par la création et la coordination de places d'apprentissage et de stages à l'intérieur de ses institutions.

[2]Il favorise également la formation continue du personnel.

CHAPITRE 2
Autorités supérieures

Autorités supérieures

Art. 11 Les autorités supérieures du CNP sont:

a) le Grand Conseil;
b) le Conseil d'Etat.

Grand Conseil

Art. 12 [1]Le Grand Conseil:

a) adopte le budget et les comptes du CNP par le budget et les comptes de l'Etat;

b) approuve les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prises par le CNP, notamment l'ouverture ou la fermeture d'un site;

c) approuve les investissements exceptionnels du CNP, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment ou à la construction de nouveaux bâtiments.

[2]Il est informé de la réalisation des objectifs du CNP par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'Etat, conformément à l'article 83, alinéa 4, LS.

[3]Il garantit si nécessaire les engagements du CNP.

Conseil d'Etat

Art. 13 [1]Le Conseil d'Etat:

a) exerce la haute surveillance sur le CNP;

b) nomme les membres du Conseil d'administration du CNP;

c) définit les champs d'activités couverts par le CNP;

d) détermine avec le CNP les mandats de prestations dans le cadre de la planification sanitaire;

e) fixe avec le CNP le mode de financement de ses prestations;

f) fixe avec le CNP son budget annuel global et, dans ce cadre, la participation de l'Etat, sous forme d'indemnités;

g) fixe la rémunération des membres du Conseil d'administration.

[2]Il désigne le département compétent pour l'exécution de ces tâches, lequel dispose du service de la santé publique comme organe opérationnel.

[3]Il dispose du Conseil de santé, respectivement de la commission de psychiatrie, prévus aux articles 13 et suivants LS comme organe consultatif en matière de psychiatrie.

CHAPITRE 3
Organisation

Organes

Art. 14 Les organes du CNP sont:

a) le Conseil d'administration;
b) la Direction générale.

Section 1: Le Conseil d'administration

Composition

Art. 15 [1]Le Conseil d'administration se compose d'au moins cinq membres, mais d'au plus sept, nommés par le Conseil d'Etat.

[2]Le Conseil d'Etat désigne parmi eux ou elles le ou la président-e et le ou la vice-président-e du Conseil d'administration.

[3]Le ou la président-e du Conseil d'administration assure le lien avec le Conseil d'Etat et le département compétent.

Récusation

Art. 16 Les membres du Conseil d'administration du CNP doivent se récuser d'office lors de discussion ou de vote dans les cas prévus à l'article 11 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Durée

Art. 17 [1]Les membres du Conseil d'administration du CNP sont nommés pour quatre ans au début de chaque période de législature.

[2]Ils sont immédiatement rééligibles au maximum trois fois.

Limite d'âge

Art. 18 L'âge limite des membres du Conseil d'administration est fixée à 70 ans.

Rémunération
Compétences
1. Généralités

Art. 19 [1]Le Conseil d'administration est le pouvoir supérieur du CNP.

[2]Il en assume la surveillance et répond de sa bonne gestion.

[3]Le Conseil d'administration a tous les pouvoirs que la loi ne réserve pas expressément à une autorité supérieure ou à un autre organe du CNP.

[4]Il édicte les règlements relatifs à l'organisation et à la gestion du CNP.

2. Compétences stratégiques

Art. 20 Le Conseil d'administration, notamment:

a) définit la stratégie et la politique du CNP dans le cadre des options stratégiques approuvées par le Grand Conseil;

b) adopte la stratégie clinique du CNP;

c) négocie avec le Conseil d'Etat les mandats de prestations;

d) détermine la politique d'information au sein du CNP et à travers les médias;

e) définit le nombre et la composition des unités de gestion du CNP;

f) décide de l'ouverture ou de la fermeture d'un site, sous réserve de l'article 12, alinéa 1, lettre *b*.

3. Compétences financières

Art. 21 Le Conseil d'administration, notamment:

a) négocie avec le Conseil d'Etat le budget annuel du CNP;

b) négocie les conventions tarifaires avec les assureurs;

c) négocie les accords de partenariat ou de collaboration avec les institutions reconnues d'utilité publique intégrées dans la planification sanitaire;

d) contracte les emprunts nécessaires;

e) décide de l'acquisition ou de l'aliénation des biens mobiliers ou immobiliers;

f) décide de l'acceptation de donations.

4. Compétences administratives

Art. 22 Le Conseil d'administration, notamment:

a) règle le cahier des charges et les attributions de la Direction générale;
b) définit la politique du personnel;
c) détermine le mode de signature;
d) établit le rapport de gestion annuel à l'attention du Conseil d'Etat;
e) fixe les délégations de compétence entre les administrateurs;
f) arrête la politique de formation du personnel.

5. Compétences de nomination et de révocation

Art. 23 Le Conseil d'administration nomme et révoque:

a) les membres de la Direction générale;
b) l'organe de révision.

Séances

Art. 24 Le Conseil d'administration se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent.

Convocation

Art. 25 [1]Le Conseil d'administration se réunit sur convocation du ou de la président-e ou du ou de la vice-président-e.

[2]Il se réunit également sur demande écrite et motivée d'au moins deux membres du Conseil d'administration ou du directeur ou de la directrice générale.

Quorum

Art. 26 Le Conseil d'administration délibère valablement en présence de la majorité simple de ses membres.

Décisions

Art. 27 [1]Les décisions du Conseil d'administration sont prises à la majorité simple des membres présents.

[2]En cas d'égalité de voix, celle du ou de la président-e est prépondérante.

Procès-verbaux

Art. 28 Le Conseil d'administration tient un procès-verbal de ses délibérations et de ses décisions.

Participation de tiers aux séances du Conseil d'administration

Art. 29 [1]Le Conseil d'administration peut inviter à ses séances, avec voix consultative, toutes les personnes qu'il estime nécessaire, notamment les membres de la Direction générale et les chefs d'unités de gestion.

[2]Il peut faire appel à des experts externes.

Section 2: La Direction générale

Composition

Art. 30 La Direction générale se compose en principe:

a) du directeur ou de la directrice général-e;
b) du directeur ou de la directrice médical-e;
c) du directeur ou de la directrice des soins infirmiers;
d) du directeur ou de la directrice des finances;
e) du directeur ou de la directrice des ressources humaines.

Nomination

Art. 31 Le Conseil d'administration nomme les membres de la Direction générale.

Compétences

Art. 32 La Direction générale:

a) exerce la direction opérationnelle du CNP;

b) exécute les décisions du Conseil d'administration;

c) instruit et préavise, à l'intention du Conseil d'administration, les dossiers qui sont de la compétence du Conseil d'administration;

d) nomme et révoque les médecins-cadres, les infirmiers-chefs ou les infirmières-cheffes ainsi que les chefs d'unité de gestion;

e) exerce la surveillance directe sur les activités du CNP;

f) se charge de toutes les affaires qui lui sont confiées par le Conseil d'administration;

g) intervient dans l'urgence.

Règlement interne

Art. 33 Le fonctionnement interne, le cahier des charges et les attributions de la Direction générale font l'objet d'un règlement élaboré par le Conseil d'administration.

CHAPITRE 4
Commissions permanentes

Constitution

Art. 34 [1]La Direction générale peut constituer une ou plusieurs commissions permanentes ayant un rôle consultatif pour l'assister dans l'accomplissement de ses missions.

[2]Le fonctionnement et les missions de ces commissions permanentes font l'objet d'un règlement élaboré par la Direction générale.

CHAPITRE 5
Organe de révision

Nomination et durée du mandat

Art. 35 Le Conseil d'administration nomme un organe de révision externe pour une durée de deux ans et qui peut être renommé.

Qualité de l'organe de révision

Art. 36 [1]L'organe de révision doit être inscrit au registre du commerce.

[2]Il doit présenter des qualifications professionnelles particulières au sens du droit des sociétés.

[3]Il doit être indépendant du CNP et de l'Etat.

Missions

Art. 37 L'organe de révision doit:

a) vérifier si la comptabilité, les comptes annuels et les opérations de gestion sont conformes à la loi;

b) établir à l'intention du Conseil d'Etat un rapport sur les résultats de la révision;

c) recommander au Conseil d'Etat l'approbation des comptes annuels avec ou sans restriction ou leur renvoi au Conseil d'administration;

d) attester dans son rapport annuel qu'il remplit les exigences de qualification et d'indépendance;

e) établir à l'intention du Conseil d'administration un rapport dans lequel il commente l'exécution et le résultat de sa vérification.

Missions complémentaires

Art. 38 Le Conseil d'Etat ou le Conseil d'administration peut charger l'organe de révision de vérifications complémentaires.

CHAPITRE 6
Financement du CNP

Principe

Art. 39 Les ressources financières du CNP sont composées des recettes de l'exercice annuel et des subventions de l'Etat, sous forme d'indemnités, définies chaque année dans le cadre du budget global.

Versement des subventions

Art. 40 Toutes les subventions de l'Etat, sous forme d'indemnités, aux prestations psychiatriques hospitalières et ambulatoires sont versées au CNP.

Part cantonale des hospitalisations hors canton

Art. 41 La part cantonale des hospitalisations hors canton est prise en compte dans le subventionnement global annuel du CNP.

Relations avec les partenaires

Art. 42 [1]Le CNP négocie avec ses partenaires la prise en charge des patient-e-s.

[2]Le coût qui en résulte est pris en charge dans le subventionnement global annuel du CNP.

Paiement des indemnités

Art. 43 Les indemnités à charge de l'Etat sont payées mensuellement au CNP.

CHAPITRE 7
Dispositions transitoires et finales

Section 1: Intégration des institutions actuelles dans le CNP

Principe

Art. 44 [1]L'intégration au CNP des hôpitaux psychiatriques et des autres institutions doit être négociée avec leurs propriétaires actuels.

[2]Chaque convention d'intégration doit être approuvée par le Conseil d'Etat.

Cadre des négociations

Art. 45 Les principes généraux suivants doivent prévaloir dans le cadre des négociations, à savoir:

a) le personnel des institutions est repris par le CNP sur la base de la convention collective de travail CCT Santé 21 de droit public;

b) le personnel des institutions repris doit être affilié à une Caisse de pensions publique; celle-ci est déterminée par le Conseil d'Etat qui définit et gère les modalités de transfert;

c) les biens mobiliers et immobiliers afférents au secteur des soins psychiatriques ambulatoires ou hospitaliers des institutions sont seuls loués ou vendus, en toute propriété ou en droit de superficie, au CNP;

d) les valeurs des biens vendus au CNP ne doivent pas excéder leur valeur au bilan;

e) les institutions gardent la propriété de l'ensemble de leur patrimoine extrahospitalier.

Durée des négociations et conciliation

Art. 46 [1]Les négociations doivent avoir abouti au plus tard six mois après l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]En cas de divergences, les parties aux négociations ou l'une d'entre elles seulement peuvent faire appel en tout temps au Conseil d'Etat pour tenter la conciliation ou pour procéder à un arbitrage.

[3]Le Conseil d'Etat détermine de cas en cas les modalités de son intervention.

Exonération fiscale

Art. 47 Les transferts immobiliers résultant de l'intégration des sites au CNP sont exonérés des lods et des émoluments du registre foncier.

Non-aboutissement des négociations

Art. 48 [1]Si les négociations n'aboutissent pas avec l'une ou l'autre des institutions, elles conservent leur statut et leur mode de financement actuels jusqu'au 31 décembre 2008.

[2]Un accord de partenariat ou de collaboration, au sens de l'article 21, lettre *c*, peut être négocié avec le CNP.

[3]Dès le 1er janvier 2009, et faute d'avoir été reconnues d'utilité publique, les institutions perdent leur droit à toute subvention; en outre, les hôpitaux deviennent des cliniques au sens de l'article 97, alinéa 2, LS.

Section 2: Phase de transition en matière financière

Couverture des déficits

Art. 49 Jusqu'à la mise en place des moyens nécessaires à l'établissement du cadre budgétaire global prévu aux articles 39 à 43, le mode de financement des institutions actuellement en vigueur subsiste (couverture des déficits).

Section 3: Modification du droit antérieur

Loi de santé

Art. 50 La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 9, al. 2, let. g

g) de déterminer avec l'EHM et le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) les mandats de prestations dans le cadre de la planification sanitaire.

Art. 83, al. 4 (nouveau)

[3]Ce rapport d'information doit également porter sur la réalisation des objectifs confiés au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP).

Art. 97, al. 1, let. c

c) Abrogée

Art. 98, let. c

c) Abrogée

Loi sur l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux sur Boudry

Art. 51 La loi sur l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux sur Boudry, du 14 mars 1978, est abrogée.

Section 4: Dispositions finales

Référendum facultatif

Art. 52 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 53 [1]Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

Amendements de la commission psychiatrie (intégrés dans le projet de loi ci-devant)

TITRE

Loi
sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)

Art. 2

Le CNP a son siège à Boudry.

Art. 3, lettres a, b et d; lettre g (nouvelle)

a) conduire, en collaboration avec les institutions partenaires et les professionnels concernés, la politique sanitaire publique dans le domaine de la prise en charge des patients souffrant de problèmes de santé psychiques;

b) mettre en œuvre la planification sanitaire définie par le Conseil d'État, notamment au moyen de lits aigus, de lits de moyens séjours, de structures résidentielles, de structures intermédiaires, de structures ambulatoires et d'ateliers;

d) favoriser une activité ambulatoire facilement accessible aux usagers, notamment en assurant la présence d'unités dans les agglomérations urbaines et d'antennes dans les régions;

g) contribuer à la prévention des maladies psychiques.

Art. 7, lettre b

b) un traitement psychiatrique raisonnable en adéquation avec les moyens thérapeutiques disponibles et les connaissances scientifiques du moment;

Art. 10, al. 1; al. 2 (nouveau)

[1]Le CNP favorise la formation du personnel, notamment par la création et la coordination de places d'apprentissage et de stages à l'intérieur de ses institutions.

[2]Il favorise également la formation continue du personnel.

Art. 12, al. 1 et 2

[1]Le Grand Conseil:

a) adopte le budget et les comptes du CNP par le budget et les comptes de l'Etat;

b) approuve les options stratégiques s'inscrivant dans le cadre de la planification sanitaire prises par le CNP, notamment l'ouverture ou la fermeture d'un site;

c) approuve les investissements exceptionnels du CNP, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment ou à la construction de nouveaux bâtiments.

[2]Il est informé de la réalisation des objectifs du CNP par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'Etat, conformément à l'article 83, alinéa 4, LS.

Art. 13, al. 1, let. g, h et i

g) fixe la rémunération des membres du Conseil d'administration.
h) abrogée
i) abrogée

Art, 20, let. a et f

a) définit la stratégie et la politique du CNP dans le cadre des options stratégiques approuvées par le Grand Conseil;

f) décide de l'ouverture ou de la fermeture d'un site, sous réserve de l'article 12, alinéa 1, lettre *b*.

Art. 50 La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 9, al. 2, let. g

g) de déterminer avec l'EHM et le Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) les mandats de prestations dans le cadre de la planification sanitaire;

Art. 83, al. 4 (nouveau)

[4]Ce rapport d'information doit également porter sur la réalisation des objectifs confiés au Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP).

Annexe 2

Texte de base du Conseil d'Etat, du 19 février 2007

Loi
sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *e*, 13 et 34, alinéa 1, lettre *d*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi de santé (LS), du 6 février 1995;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 février 2007,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

Raison sociale et statut

Article premier Sous la raison sociale "Centre neuchâtelois de psychiatrie" (ci-après: CNP), il est constitué un établissement de droit public cantonal, doté de la personnalité juridique.

Siège

Art. 2 Le CNP a son siège à Bevaix.

Buts

Art. 3 Le CNP a pour buts de:

a) conduire, en collaboration avec les institutions partenaires, la politique sanitaire publique dans le domaine de la prise en charge des patients souffrant de problèmes de santé psychiques;

b) mettre en œuvre la planification sanitaire définie par le Conseil d'État, notamment au moyen de lits aigus, de lits de moyens séjours, de structures résidentielles, de structures ambulatoires et d'ateliers;

c) maintenir une offre diversifiée des approches thérapeutiques;

d) favoriser une activité ambulatoire facilement accessible aux usagers, notamment en maintenant des unités dans les agglomérations urbaines et des antennes dans les régions;

e) maîtriser l'évolution des coûts du système de santé par une affectation optimale des ressources à disposition;

f) contribuer à la formation postgraduée des psychiatres-psychothérapeutes et des psychologues-psychothérapeutes.

Garantie de l'Etat

Art. 4 L'Etat peut garantir les engagements financiers du CNP.

Patrimoine

Art. 5 Le patrimoine du CNP est constitué des biens dont il est propriétaire et qu'il gère de manière autonome.

Exonération fiscale

Art. 6 Le CNP est exonéré de tout impôt et taxe cantonaux et communaux.

Droit des patients et des patientes

Art. 7 Dans le cadre de la planification sanitaire et des mandats de prestations à lui confier, le CNP garantit aux patient-e-s:

a) une assistance psychiatrique, médicale et sanitaire d'égale qualité, quelle que soit la nature de leur couverture d'assurance;

b) un traitement psychiatrique en adéquation avec les moyens disponibles et les connaissances scientifiques du moment;

c) le respect absolu de leur dignité et de leur liberté;

d) une large information leur permettant de se déterminer et de donner leur consentement éclairé.

Responsabilité

Art. 8 La responsabilité de tout le personnel du CNP, y compris celle des membres du Conseil d'administration, est régie par la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité), du 26 juin 1989.

Rapports de travail

Art. 9 Les rapports de travail de tout le personnel du CNP sont régis par une convention collective de travail de droit public (CCT santé 21), sous réserve des exceptions prévues par la convention collective de travail elle-même.

Formation du personnel

Art. 10 Le CNP favorise la formation du personnel, notamment par la création et la coordination de places d'apprentissage à l'intérieur de ses institutions.

CHAPITRE 2
Autorités supérieures

Autorités supérieures

Art. 11 Les autorités supérieures du CNP sont:

a) le Grand Conseil;
b) le Conseil d'Etat.

Grand Conseil

Art. 12 [1]Le Grand Conseil adopte le budget et les comptes du CNP par le budget et les comptes de l'Etat.

[2]Il est informé des options stratégiques prises par le CNP ainsi que de la réalisation des objectifs par un rapport quadriennal établi par le Conseil d'Etat conformément à l'article 83, alinéa 3, LS.

[3]Il garantit si nécessaire les engagements du CNP.

Conseil d'Etat

Art. 13 [1]Le Conseil d'Etat:

a) exerce la haute surveillance sur le CNP;

b) nomme les membres du Conseil d'administration du CNP;

c) définit les champs d'activités couverts par le CNP;

d) détermine avec le CNP les mandats de prestations dans le cadre de la planification sanitaire;

e) fixe avec le CNP le mode de financement de ses prestations;

f) fixe avec le CNP son budget annuel global et, dans ce cadre, la participation de l'Etat, sous forme d'indemnités;

g) autorise les investissements exceptionnels du CNP, en particulier ceux nécessaires à la rénovation complète d'un bâtiment ou à la construction de nouveaux bâtiments;

h) approuve l'ouverture ou la fermeture d'un site;

i) fixe la rémunération des membres du Conseil d'administration.

[2]Il désigne le département compétent pour l'exécution de ces tâches, lequel dispose du service de la santé publique comme organe opérationnel.

[3]Il dispose du Conseil de santé, respectivement de la commission de psychiatrie, prévus aux articles 13 et suivants LS comme organe consultatif en matière de psychiatrie.

CHAPITRE 3
Organisation

Organes

Art. 14 Les organes du CNP sont:

a) le Conseil d'administration;
b) la Direction générale.

Section 1: Le Conseil d'administration

Composition

Art. 15 [1]Le Conseil d'administration se compose d'au moins cinq membres, mais d'au plus sept, nommés par le Conseil d'Etat.

[2]Le Conseil d'Etat désigne parmi eux ou elles le ou la président-e et le ou la vice-président-e du Conseil d'administration.

[3]Le ou la président-e du Conseil d'administration assure le lien avec le Conseil d'Etat et le département compétent.

Récusation

Art. 16 Les membres du Conseil d'administration du CNP doivent se récuser d'office lors de discussion ou de vote dans les cas prévus à l'article 11 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Durée

Art. 17 [1]Les membres du Conseil d'administration du CNP sont nommés pour quatre ans au début de chaque période de législature.

[2]Ils sont immédiatement rééligibles au maximum trois fois.

Limite d'âge

Art. 18 L'âge limite des membres du Conseil d'administration est fixée à 70 ans.

Rémunération
Compétences
1. Généralités

Art. 19 [1]Le Conseil d'administration est le pouvoir supérieur du CNP.

[2]Il en assume la surveillance et répond de sa bonne gestion.

[3]Le Conseil d'administration a tous les pouvoirs que la loi ne réserve pas expressément à une autorité supérieure ou à un autre organe du CNP.

[4]Il édicte les règlements relatifs à l'organisation et à la gestion du CNP.

2. Compétences stratégiques

Art. 20 Le Conseil d'administration, notamment:

a) définit la stratégie et la politique du CNP dans le cadre fixé par le Conseil d'Etat;
b) adopte la stratégie clinique du CNP;
c) négocie avec le Conseil d'Etat les mandats de prestations;
d) détermine la politique d'information au sein du CNP et à travers les médias;
e) définit le nombre et la composition des unités de gestion du CNP;
f) décide de l'ouverture ou de la fermeture d'un site, sous réserve de l'article 13, lettre *h*.

3. Compétences financières

Art. 21 Le Conseil d'administration, notamment:

a) négocie avec le Conseil d'Etat le budget annuel du CNP;

b) négocie les conventions tarifaires avec les assureurs;

c) négocie les accords de partenariat ou de collaboration avec les institutions reconnues d'utilité publique intégrées dans la planification sanitaire;

d) contracte les emprunts nécessaires;

e) décide de l'acquisition ou de l'aliénation des biens mobiliers ou immobiliers;

f) décide de l'acceptation de donations.

4. Compétences administratives

Art. 22 Le Conseil d'administration, notamment:

a) règle le cahier des charges et les attributions de la Direction générale;
b) définit la politique du personnel;
c) détermine le mode de signature;
d) établit le rapport de gestion annuel à l'attention du Conseil d'Etat;
e) fixe les délégations de compétence entre les administrateurs;
f) arrête la politique de formation du personnel.

5. Compétences de nomination et de révocation

Art. 23 Le Conseil d'administration nomme et révoque:

a) les membres de la Direction générale;
b) l'organe de révision.

Séances

Art. 24 Le Conseil d'administration se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent.

Convocation

Art. 25 [1]Le Conseil d'administration se réunit sur convocation du ou de la président-e ou du ou de la vice-président-e.

[2]Il se réunit également sur demande écrite et motivée d'au moins deux membres du Conseil d'administration ou du directeur ou de la directrice générale.

Quorum

Art. 26 Le Conseil d'administration délibère valablement en présence de la majorité simple de ses membres.

Décisions

Art. 27 [1]Les décisions du Conseil d'administration sont prises à la majorité simple des membres présents.

[2]En cas d'égalité de voix, celle du ou de la président-e est prépondérante.

Procès-verbaux

Art. 28 Le Conseil d'administration tient un procès-verbal de ses délibérations et de ses décisions.

Participation de tiers aux séances du Conseil d'administration

Art. 29 [1]Le Conseil d'administration peut inviter à ses séances, avec voix consultative, toutes les personnes qu'il estime nécessaire, notamment les membres de la Direction générale et les chefs d'unités de gestion.

[2]Il peut faire appel à des experts externes.

Section 2: La Direction générale

Composition

Art. 30 La Direction générale se compose en principe:

a) du directeur ou de la directrice général-e;
b) du directeur ou de la directrice médical-e;
c) du directeur ou de la directrice des soins infirmiers;
d) du directeur ou de la directrice des finances;
e) du directeur ou de la directrice des ressources humaines.

Nomination

Art. 31 Le Conseil d'administration nomme les membres de la Direction générale.

Compétences

Art. 32 La Direction générale:

a) exerce la direction opérationnelle du CNP;

b) exécute les décisions du Conseil d'administration;

c) instruit et préavise, à l'intention du Conseil d'administration, les dossiers qui sont de la compétence du Conseil d'administration;

d) nomme et révoque les médecins-cadres, les infirmiers-chefs ou les infirmières-cheffes ainsi que les chefs d'unité de gestion;

e) exerce la surveillance directe sur les activités du CNP;

f) se charge de toutes les affaires qui lui sont confiées par le Conseil d'administration;

g) intervient dans l'urgence.

Règlement interne

Art. 33 Le fonctionnement interne, le cahier des charges et les attributions de la Direction générale font l'objet d'un règlement élaboré par le Conseil d'administration.

CHAPITRE 4
Commissions permanentes

Constitution

Art. 34 [1]La Direction générale peut constituer une ou plusieurs commissions permanentes ayant un rôle consultatif pour l'assister dans l'accomplissement de ses missions.

[2]Le fonctionnement et les missions de ces commissions permanentes font l'objet d'un règlement élaboré par la Direction générale.

CHAPITRE 5
Organe de révision

Nomination et durée du mandat

Art. 35 Le Conseil d'administration nomme un organe de révision externe pour une durée de deux ans et qui peut être renommé.

Qualité de l'organe de révision

Art. 36 [1]L'organe de révision doit être inscrit au registre du commerce.

[2]Il doit présenter des qualifications professionnelles particulières au sens du droit des sociétés.

[3]Il doit être indépendant du CNP et de l'Etat.

Missions

Art. 37 L'organe de révision doit:

a) vérifier si la comptabilité, les comptes annuels et les opérations de gestion sont conformes à la loi;

b) établir à l'intention du Conseil d'Etat un rapport sur les résultats de la révision;

c) recommander au Conseil d'Etat l'approbation des comptes annuels avec ou sans restriction ou leur renvoi au Conseil d'administration;

d) attester dans son rapport annuel qu'il remplit les exigences de qualification et d'indépendance;

e) établir à l'intention du Conseil d'administration un rapport dans lequel il commente l'exécution et le résultat de sa vérification.

Missions complémentaires

Art. 38 Le Conseil d'Etat ou le Conseil d'administration peut charger l'organe de révision de vérifications complémentaires.

CHAPITRE 6
Financement du CNP

Principe

Art. 39 Les ressources financières du CNP sont composées des recettes de l'exercice annuel et des subventions de l'Etat, sous forme d'indemnités, définies chaque année dans le cadre du budget global.

Versement des subventions

Art. 40 Toutes les subventions de l'Etat, sous forme d'indemnités, aux prestations psychiatriques hospitalières et ambulatoires sont versées au CNP.

Part cantonale des hospitalisations hors canton

Art. 41 La part cantonale des hospitalisations hors canton est prise en compte dans le subventionnement global annuel du CNP.

Relations avec les partenaires

Art. 42 [1]Le CNP négocie avec ses partenaires la prise en charge des patient-e-s.

[2]Le coût qui en résulte est pris en charge dans le subventionnement global annuel du CNP.

Paiement des indemnités

Art. 43 Les indemnités à charge de l'Etat sont payées mensuellement au CNP.

CHAPITRE 7
Dispositions transitoires et finales

Section 1: Intégration des institutions actuelles dans le CNP

Principe

Art. 44 [1]L'intégration au CNP des hôpitaux psychiatriques et des autres institutions doit être négociée avec leurs propriétaires actuels.

[2]Chaque convention d'intégration doit être approuvée par le Conseil d'Etat.

Cadre des négociations

Art. 45 Les principes généraux suivants doivent prévaloir dans le cadre des négociations, à savoir:

a) le personnel des institutions est repris par le CNP sur la base de la convention collective de travail CCT Santé 21 de droit public;

b) le personnel des institutions repris doit être affilié à une Caisse de pensions publique; celle-ci est déterminée par le Conseil d'Etat qui définit et gère les modalités de transfert;

c) les biens mobiliers et immobiliers afférents au secteur des soins psychiatriques ambulatoires ou hospitaliers des institutions sont seuls loués ou vendus, en toute propriété ou en droit de superficie, au CNP;

d) les valeurs des biens vendus au CNP ne doivent pas excéder leur valeur au bilan;

e) les institutions gardent la propriété de l'ensemble de leur patrimoine extrahospitalier.

Durée des négociations et conciliation

Art. 46 [1]Les négociations doivent avoir abouti au plus tard six mois après l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]En cas de divergences, les parties aux négociations ou l'une d'entre elles seulement peuvent faire appel en tout temps au Conseil d'Etat pour tenter la conciliation ou pour procéder à un arbitrage.

[3]Le Conseil d'Etat détermine de cas en cas les modalités de son intervention.

Exonération fiscale

Art. 47 Les transferts immobiliers résultant de l'intégration des sites au CNP sont exonérés des lods et des émoluments du registre foncier.

Non-aboutissement des négociations

Art. 48 [1]Si les négociations n'aboutissent pas avec l'une ou l'autre des institutions, elles conservent leur statut et leur mode de financement actuels jusqu'au 31 décembre 2008.

[2]Un accord de partenariat ou de collaboration, au sens de l'article 21, lettre *c*, peut être négocié avec le CNP.

[3]Dès le 1er janvier 2009, et faute d'avoir été reconnues d'utilité publique, les institutions perdent leur droit à toute subvention; en outre, les hôpitaux deviennent des cliniques au sens de l'article 97, alinéa 2, LS.

Section 2: Phase de transition en matière financière

Couverture des déficits

Art. 49 Jusqu'à la mise en place des moyens nécessaires à l'établissement du cadre budgétaire global prévu aux articles 39 à 43, le mode de financement des institutions actuellement en vigueur subsiste (couverture des déficits).

Section 3: Modification du droit antérieur

Loi de santé

Art. 50 La loi de santé (LS), du 6 février 1995, est modifiée comme suit:

Art. 9, al. 2, let. g

g) de déterminer avec l'EHM et le CNP les mandats de prestations dans le cadre de la planification sanitaire.

Art. 83, al. 3

[3]Tous les quatre ans, il adresse au Grand Conseil un rapport d'information sur l'état de la planification et sur les options stratégiques prises par l'EHM et le CNP, ainsi que sur la réalisation des objectifs qui lui ont été confiés.

Art. 97, al. 1, let. c

c) Abrogée

Art. 98, let. c

c) Abrogée

Loi sur l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux sur Boudry

Art. 51 La loi sur l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux sur Boudry, du 14 mars 1978, est abrogée.

Section 4: Dispositions finales

Référendum facultatif

Art. 52 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 53 [1]Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

Annexe 3

Amendements au rapport du Conseil d'Etat 07.010, déposés le 29 mai 2007 en session

Art. 1 **Amendement du groupe PopVertsSol**

Note marginale: Statut

Sous le nom "Centre neuchâtelois de psychiatrie" (ci-après CNP), *il est créé un service cantonal regroupant toutes les institutions délivrant des prestations de psychiatrie.*

Autres articles

Tous les articles déterminant la composition et les prérogatives du Conseil d'administration ainsi que les articles et références précisant les rapports hiérarchiques entre ce dernier et le Conseil d'Etat ou la direction générale sont supprimés.

Art. 2 **Amendement du groupe socialiste**

Le CNP a son siège à *Boudry.*

Art. 3 **Amendement du groupe libéral-PPN**

Le CNP a pour buts de:

a) conduire, en collaboration avec les institutions partenaires *et les professionnels concernés*,… (suite sans changement)

Amendement du groupe socialiste

Le CNP a pour buts de:

a) (sans changement)

b) (sans changement) … de structures résidentielles, *de structures intermédiaires*, de structures ambulatoires,… (suite sans changement)

c) (sans changement).

d) favoriser une activité ambulatoire facilement accessible aux usagers, notamment en maintenant *et en développant* des unités dans les agglomérations urbaines et les antennes dans les régions*; développer des structures intermédiaires.*

e) et *f)* (sans changement)

Art. 4 **Amendement du groupe socialiste**

L'Etat *doit* garantir … (suite sans changement)

Art. 7 **Amendement du groupe socialiste**

b) Suppression de "*avec les moyens disponibles et*"

Art. 9 **Amendement du groupe socialiste**

Alinéa 2 (nouveau)

[2]En cas de restructuration ou de fermeture de site, un programme de mesures pour une retraite anticipée, au moins équivalentes à celles proposées au personnel de la fonction publique, est mis en place.

Art. 10 **Amendement du groupe socialiste**

Le CNP favorise la formation du personnel, notamment par la création et la coordination de places d'apprentissage *et de stages* à l'intérieur de ses institutions.

Art. 12 **Amendement du groupe socialiste**

[1]Le Grand Conseil adopte le budget et les comptes *de fonctionnement et d'investissements* du CNP par le budget et les comptes de l'Etat.

[2]*Il approuve les* options stratégiques prises par le CNP ainsi que *la* réalisation des objectifs par un rapport quadriennal… à l'article 83, alinéa 3 LS. *Il reçoit les rapports annuels de gestion du CNP.*

Alinéa 3 (nouveau)

[3]*Il approuve:*
– les mandats de prestations (art. 13, lettre d);
– les investissements exceptionnels du CNP (art. 13, lettre g);
– l'ouverture ou la fermeture de site (art. 13, lettre h).

L'alinéa 3 initial devient l'alinéa 4.

Art. 13 **Amendement du groupe socialiste**

Le Conseil d'Etat, *sous réserve des compétences du Grand Conseil (art. 12, al 3):*
Lettres *a à g*: *sans changement*
Lettre *h*: supprimé
Lettre *i*: devient *h*

Art. 20 **Amendement du groupe socialiste**

Le Conseil d'administration, notamment:
Lettres *a* à *e*: sans changement
Lettre *f*: décide de l'ouverture ou de la fermeture d'un site, *sous réserve des articles 12, alinéa 3, et 13,* lettre *h.*

Art. 21 **Amendement du groupe socialiste**

Le Conseil d'administration, notamment:
Lettres *a* à *d*: sans changement
Lettre *e*: suppression de *"ou immobiliers"*

Art. 36 **Amendement du groupe socialiste**

L'organe de révision doit être inscrit au registre du commerce:
Alinéas 1 et 2: sans changement
Alinéa 3: suppression de *"et de l'Etat"*

Annexe 4

POSTULATS

29 mai 2007 **07.141**
ad 07.010

Postulat du groupe socialiste
Appartements "protégés"

Entre un secteur stationnaire surdimensionné et un secteur ambulatoire trop peu développé, on peut constater dans notre canton une autre lacune au niveau de structures intermédiaires du type "appartements protégés", impliquant un soutien ponctuel, mais laissant aux personnes hébergées une appréciable marge de liberté.

Le Conseil d'Etat est invité à étudier les voies et moyens permettant de remédier à cette lacune.

Signataires: O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Borel et M. Debély.

Amendement de la commission:

Titre*: **Structures intermédiaires***

Entre un secteur stationnaire surdimensionné et un secteur ambulatoire trop peu développé, on peut constater dans notre canton une lacune au niveau des structures intermédiaires, *notamment* du type "appartements protégés", impliquant un soutien ponctuel, mais laissant aux personnes hébergées une appréciable marge de liberté.

Le Conseil d'Etat est invité à étudier les voies et moyens permettant de remédier à cette lacune *avec les institutions concernées (CNP, HNe, NOMAD…)*".

29 mai 2007 **07.142**
ad 07.010

Postulat du groupe socialiste
Pour une loi-cadre sur les établissements

Ce postulat a été retiré par le groupe socialiste.

29 mai 2007 **07.143**
ad 07.010

Postulat du groupe socialiste
Coordination avec les autres secteurs de la santé

Le projet de Centre neuchâtelois de psychiatrie devrait permettre d'améliorer la collaboration entre les diverses institutions de soins psychiatriques.

En revanche, en l'absence d'une structure unique, la coordination avec les établissements HNE (Hôpital Neuchâtelois) et NOMAD, qui sont aujourd'hui lacunaires, voire même déficientes, ne sont pas promises à un sensible renforcement.

Les soussignés-es prient dès lors le Conseil d'Etat de porter toute son attention à ce problème et d'informer le Grand Conseil dans les 2 ans, à partir de la mise en vigueur de la loi CNP, sur les mesures adoptées par ces trois institutions en vue de remédier à ce défaut.

Signataires: O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Borel et M. Debély.

Annexe 5

Résumé de l'étude

"NEUCHATEL, LE MAILLON MANQUANT EN PSYCHIATRIE"

Gilbert Fallet - Adrien Laurent
FDIS 2004 – 2007 / diplôme HES

Note: Cette étude a été présentée oralement à la Commission psychiatrie par M. G. Fallet en date du 15 novembre 2007. Le présent résumé a été élaboré par les auteurs à la demande de la commission. Il n'engage que ses auteurs.

Sous le titre "**Neuchâtel**, **le maillon manquant en psychiatrie**", les auteurs Gilbert Fallet et Adrien Laurent, respectivement adjoint de direction de l'Hôpital de Perreux et directeur de la Clinique La Rochelle à Vaumarcus, ont analysé le projet de la restructuration du système de santé psychiatrique neuchâtelois.

La création du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP) soumis au Grand Conseil neuchâtelois sous la forme d'une loi-cadre prévoyant de regrouper les acteurs de santé psychiatrique en les réunissant dans une entité paraétatique a fait l'objet d'une remise en question ciblée.

Les auteurs considèrent que le modèle élaboré par le Conseil d'Etat en février 2007 avec comme objectif la restructuration du système psychiatrique qui intègre les spécificités hospitalières et ambulatoires dans une structure unique n'est pas complet. De plus les auteurs estiment que le projet, tel que proposé dans sa première mouture est incomplet, en partie irréaliste et impossible à mettre en œuvre sans être amélioré.

La simplification de l'action psychiatrique sur deux axes: le maintien à domicile et l'hospitalisation en psychiatrie aiguë pour de brefs séjours n'est pas satisfaisante. Les auteurs déclarent que, malgré le recours à des experts, c'est un modèle théorique occultant tout un volet de l'accompagnement à moyen et long terme des personnes atteintes dans leur santé mentale qui est proposé.

Les auteurs ont donc émis l'hypothèse qu'il manquait quelque chose: **le maillon manquant**, entre l'hospitalisation aiguë et l'accompagnement ambulatoire.

En écho à l'histoire, en visitant les cadres légaux, en disséquant les financements et en questionnant les professionnels, ils concluent qu'on ne peut faire abstraction de structures intermédiaires entre les deux seuls pôles mentionnés par l'étude qui a servi de fil conducteur au projet de loi CNP.

Qu'ils s'appellent foyers, homes psychiatriques, appartements protégés, etc., des structures intermédiaires doivent s'inscrire dans un modèle global et général. Supprimer cent lits en hôpitaux et proposer un renforcement du suivi à domicile ne répond pas aux besoins d'une partie des utilisateurs actuels des structures psychiatriques. C'est la conviction des deux auteurs.

Ils concluent par des propositions concrètes **de maillons manquants** et souhaitent encourager les décideurs à s'inspirer d'expériences déjà réalisées et de modèles fonctionnant à satisfaction dans d'autres cantons, plus spécifiquement le canton de Vaud.

Ils disent en conclusion: *"ne réinventons pas la roue".*

Résumé des conclusions de l'étude

Pour rester concis les auteurs pensent que le Canton de Neuchâtel et le futur Centre neuchâtelois de psychiatrie sont appelés à réexaminer l'opportunité de développer activement des "structures intermédiaires" sur le modèle vaudois essentiellement.

Il s'agit là selon les auteurs de la seule solution viable à la diminution pratique des lits psychiatriques hospitaliers en pays neuchâtelois.

Adrien Laurent, Gilbert Fallet, novembre 2007.

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 2087

1. INTRODUCTION 2088

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION 2088

3. PROJET DU CONSEIL D'ETAT 2088

4. DEBAT AU GRAND CONSEIL (ENTREE EN MATIERE) 2089

5. DISCUSSION GENERALE 2090

6. EXAMEN DES AMENDEMENTS 2092

7. POSTULATS 2099
7.1. Postulat 07.141 2099
7.2. Postulat 07.142 2099
7.3. Postulat 07.143 2099

8. CREATION D'UNE COMMISSION AD-HOC SANTE 2099

9. CONCLUSION 2100

Loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP) 2101

Annexe 1: Amendements de la commission 2108
Annexe 2: Texte de base du Conseil d'Etat, du 19 février 2007 2110
Annexe 3: Amendements déposés le 29 mai 2007 en session 2117
Annexe 4: Postulats 2119
Annexe 5: Résumé de l'étude "Neuchâtel, le maillon manquant en psychiatrie" 2120

AIDE AU LOGEMENT 07.052

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
a) d'un projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements"

b) d'un projet de loi sur l'aide au logement

(Du 26 septembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La question du logement est un des objets importants de préoccupation tant de la part des Autorités communales que du Conseil d'Etat et du Grand Conseil. Elle a souvent été évoquée au sein du législatif cantonal. D'un point de vue politique, le logement est un élément essentiel dans notre société, étant donné qu'il représente 20 à 30% du "panier de la ménagère".

Loin de se résoudre, la pénurie de logement a sévi durant six ans et la crise persiste, principalement dans 4 districts du canton, ceci sous l'effet conjugué de la modification des besoins et comportements individuels et sociaux, de l'augmentation des coûts de construction, d'une tendance à la hausse de l'intérêt hypothécaire et des prix des terrains à bâtir. L'évolution économique et conjoncturelle enregistrée depuis quelques années a permis de nouvelles réalisations sur le marché immobilier, mais elle n'a pas réduit le besoin de soutenir la construction de logements à loyer modéré.

Le présent rapport a pour but de répondre à l'initiative législative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements" et aux interventions parlementaires en matière de logement ainsi que d'apporter des propositions de solutions devant permettre une détente du marché locatif et augmenter le parc de logements à loyer modéré, en faveur des faibles revenus.

Les autorités sont également préoccupées par l'échéance des aides au logement actuellement distribuées. Celles-ci arriveront à échéance dès fin 2014.

Le projet de nouvelle loi constitue une refonte du système de l'aide au logement, destinée à s'appliquer en parallèle avec la loi fédérale sur le logement (LOG), du 21 mars 2003, entrée en vigueur le 1er octobre 2003. Ces modifications sont d'autant plus opportunes qu'elles permettront de mieux exploiter les possibilités d'aide qu'offre la nouvelle législation fédérale, ainsi que de faire appel aux crédits supplémentaires pour la construction et la rénovation de logements à loyer modéré octroyés par les Chambres fédérales, via la Centrale d'émission de la Confédération ainsi que par le fonds de roulement émanant de l'Association Suisse pour l'Habitat (ASH).

Toutefois, il convient de spécifier que la LOG ne s'adresse qu'aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique oeuvrant à la construction de logements d'utilité publique, pour l'habitat collectif, ce qui sert à couvrir les besoins en logements à loyer ou à prix modéré. De même, la nouvelle loi sur l'aide au logement est destinée uniquement aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique, qui sont des organismes sans but lucratif, telles que les coopératives d'habitation ainsi que les fondations.

La LOG est indépendante des lois cantonales et agit de manière autonome.

1. INTRODUCTION

Au cours du mois d'août 2003, un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative législative populaire cantonale intitulée "Pour la construction et la rénovation de logements". Le texte en est le suivant:

> *Les électrices et les électeurs soussigné-e-s, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, demandent que l'Etat soutienne la construction, la transformation et la rénovation de logements locatifs répondant aux besoins prépondérants de la population, particulièrement des familles, et favorise ainsi l'attractivité du canton.*
>
> 1. *Il prend toutes les mesures nécessaires à la réalisation des objectifs suivants:*
> a) *inciter les propriétaires à réaliser les travaux d'entretien et de rénovation raisonnables et proportionnés de leurs immeubles et des logements;*
> b) *maintenir et développer un parc de logements au confort approprié et dont les loyers sont abordables, en tenant compte des principes du développement durable;*
> c) *favoriser en priorité le développement et les activités en ce domaine des collectivités publiques et des organismes privés sans but lucratif, telles les coopératives d'habitation et les fondations.*
> 2. *Les instruments nécessaires à la réalisation des objectifs poursuivis sont notamment les suivants:*
> a) *l'octroi de prêts sans intérêt ou à un taux préférentiel;*
> b) *le cautionnement d'emprunts hypothécaires et de crédits de construction;*
> c) *l'octroi de subventions aux collectivités publiques et à des organismes privés sans but lucratif telles que les coopératives d'habitation et les fondations;*
> d) *l'encouragement à l'élaboration de projets de construction et de rénovation.*
> 3. *Les loyers des logements pour lesquels une aide est accordée sont contrôlés par l'Etat sur une durée de 10 à 20 ans selon le type d'aide.*
> 4. *Pour permettre la mise en oeuvre de cette politique, l'Etat constitue un fonds pour la construction et la rénovation de logements, alimenté annuellement d'un montant d'au minimum Fr. 3 millions, sauf les années où le taux d'appartements vacants est supérieur à 2%.*
> 5. *Dans l'année suivant l'acceptation de cette initiative, le Conseil d'Etat prend les dispositions d'application nécessaires qui resteront en force jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation.*

Le lancement de l'initiative a été publié dans la *Feuille officielle* du 29 août 2003 et les listes de signatures ou les certificats de leur dépôt auprès des Conseils communaux ont été déposés à la chancellerie d'Etat le 2 mars 2004 (art. 99 et 105 LDP).

Par arrêté du 23 mars 2004 publié dans la *Feuille officielle* du 26 mars 2004, la chancellerie d'Etat a arrêté le nombre de signatures valables à 6409, 610 ayant été annulées (art. 107 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984). Cet arrêté n'a fait l'objet d'aucune contestation au sens de l'art. 134, alinéa 1 LDP.

Dès lors, le Grand Conseil neuchâtelois s'est prononcé favorablement sur la recevabilité matérielle de l'initiative, lors de sa séance du 30 juin 2004.

Les incertitudes de la politique du logement sur le plan fédéral, l'aboutissement de divers dossiers sur le plan cantonal, la diversité des actions possibles en matière d'aide au logement méritent que l'on relance un débat de fond sur le sujet dans le canton de Neuchâtel. Par conséquent, l'ancien Département des finances et des affaires sociales (DFAS) a proposé au Conseil d'Etat de donner mandat à la commission cantonale du logement de créer une sous-commission chargée de mener une étude approfondie en la matière et de soumettre des propositions adéquates.

La sous-commission, composée de cinq membres et du chef de l'office cantonal du logement, a siégé neuf fois entre le 29 novembre 2004 et le 26 avril 2005, sous la législature précédente et dans le cadre du DFAS. Un rapport final, daté du 13 mai 2005, a été soumis au Conseil d'Etat.

Pour la présente législature, l'office cantonal du logement a été transféré au Département de la gestion du territoire qui, par l'intermédiaire de son chef de département, a sollicité la sous-commission, afin de réfléchir à la suite à donner à l'initiative parlementaire. Il a donc été convenu, avec les initiants, de proposer une nouvelle loi cantonale sur l'aide au logement (LAL). La sous-commission, composée cette fois de quatre membres, d'un juriste de l'Etat et du chef de l'office cantonal du logement, a siégé à dix reprises entre le 19 avril 2006 et le 6 juin 2007.

2. RAPPEL HISTORIQUE DES INTERVENTIONS PUBLIQUES

A. Au niveau cantonal

La problématique du logement n'est pas nouvelle et constitue une des préoccupations majeures des autorités cantonales et communales depuis plusieurs législatures. Ainsi, les mesures qui vous sont aujourd'hui proposées ne constituent pas la première intervention des pouvoirs publics pour la création de logements "bon marché" en faveur de milieux précarisés.

Dans l'immédiat d'après-guerre et sous l'impulsion de la Confédération, le Grand Conseil adoptait deux décrets concernant la participation de l'Etat et des communes à la construction de logements (décrets du 15 avril 1946, RSN 841.10, et du 26 novembre 1947, RSN 841.11).

Suivirent les décrets des 24 mai 1954, 12 février 1957, 21 mai 1959, 23 octobre 1961, 13 avril 1965 et 25 mars 1968, qui constituent ce qu'il est convenu d'appeler les six actions HLM. Ces actions permirent la construction de 1983 appartements. On relèvera qu'une septième action, basée sur un décret du 21 mars 1972, n'a pas été mise en œuvre faute de demande.

En 1976 et 1977, le Conseil d'Etat adoptait deux décrets concernant l'encouragement à la transformation et à la modernisation de logements anciens. Il s'agissait là pour l'Etat de la prise en charge d'un tiers de l'intérêt du capital investi, les deux tiers restants étant supportés pour l'un par la commune concernée et pour l'autre par le propriétaire. Cette aide permit la rénovation de 583 appartements dans le canton.

Le 17 décembre 1985, le Conseil d'Etat votait la loi sur l'aide au logement, la LAL (RSN 841.0). Cette législation permit au canton et aux communes de prendre des mesures d'encouragement à la réalisation de logements à loyer modéré (constructions ou rénovations), soit seuls, soit en parallèle avec les aides accordées par la Confédération en application de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP), du 4 octobre 1974. Par ce biais, 1210 appartements subventionnés ont été mis sur le marché.

En 1994, le Conseil d'Etat acceptait un décret relatif à l'encouragement à la rénovation de logements. Il s'agissait, comme pour les décrets de 1976 et 1977, de la prise en charge d'une partie des intérêts sur le capital investi. Le canton prenant un quart de l'intérêt à sa charge, la commune concernée un quart également, le pourcentage restant (un demi) était supporté par le propriétaire. Cette action généra la rénovation de 255 appartements.

B. Au niveau fédéral

Le texte fondamental est la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements, du 4 octobre 1974. Par un abaissement de base qui constituait une aide à la pierre, puis, selon les locataires, par des abaissements supplémentaires, cette aide permit d'offrir des logements à des loyers sensiblement plus bas que ceux mis sur le marché sans intervention publique.

On relèvera une évolution dans l'application de cette législation. Entre 1974 et 1985, la loi LCAP s'est appliquée dans notre canton aux projets de construction, sans aide cantonale. Dès l'adoption de la loi cantonale sur l'aide au logement, des aides cantonale et communale ont été octroyées dans les opérations de construction de logements subventionnés par la Confédération.

La LCAP était basée sur l'inflation et l'augmentation des salaires. Jusqu'à la fin des années nonante, ce principe a très bien fonctionné, puis l'absence d'inflation a montré les faiblesses du système et les loyers devinrent pratiquement aussi chers que ceux pratiqués sur le marché libre.

C. Brève présentation de l'aide fédérale, selon la loi fédérale du 4 octobre 1974

La LCAP, en vertu de laquelle plus aucune aide n'a été octroyée depuis le 1er janvier 2002, poursuit trois objectifs: premièrement faciliter le financement de la construction et de l'accès à la propriété de logements, deuxièmement réduire les loyers et enfin encourager l'équipement de terrains à bâtir.

Financement

Une première mesure apportée par la Confédération était le cautionnement de prêts hypothécaires, jusqu'à 90% du coût de revient.

Abaissement des loyers

L'abaissement de base et les abaissements supplémentaires étaient les deux instruments utilisés afin de réduire les loyers.

– *L'abaissement de base (AB)*: L'abaissement de base était une mesure générale, qui permettait de fixer le loyer initial, indépendamment des taux hypothécaires. Ainsi, les loyers étaient fixés à 5,6% du coût de revient, pendant les deux premières années. Le loyer, ainsi fixé, augmentait de 7% tous les deux ans et ceci pendant 10 ans, ce qui permit d'atteindre le niveau réel des coûts. Ce délai dépassé, la progression des loyers était déterminée entre les parties et permettait le remboursement des avances.

– *Les abaissements supplémentaires (AS)*: Contrairement aux montants versés dans le cadre de l'abaissement de base, les mesures d'abaissements supplémentaires ne sont pas remboursables. Les AS sont réservés aux personnes dont le revenu imposable selon l'impôt fédéral direct atteint au maximum 50.000 francs, plus 2500 francs par enfant, et dont la fortune imposable ne dépasse pas 144.000 francs, plus 16.900 francs par enfant.

D. Présentation de la loi fédérale sur l'aide au logement (LOG), du 1er octobre 2003

Cette nouvelle loi fédérale, entrée en vigueur le 1er octobre 2003, a pour but d'encourager l'offre de logements pour les ménages à revenu modeste ainsi que l'accession à la propriété. Il est tenu compte en particulier des intérêts des familles, des familles monoparentales, des personnes handicapées, des personnes âgées dans le besoin et des personnes en formation.

Par cette loi, la Confédération encourage la construction, la rénovation et l'acquisition de logements à loyer ou à prix modérés ainsi que l'activité d'organisations oeuvrant à la construction de logements d'utilité publique. Ces organisations sont les maîtres d'ouvrage s'occupant de construction de logements d'utilité publique, leurs organisations faîtières,

les centrales d'émission ainsi que les établissements de cautionnement hypothécaire et d'autres institutions telles que les coopératives d'habitation et les fondations.

Est réputée d'utilité publique toute activité à but non lucratif qui sert à couvrir les besoins en logements à loyer ou à prix modérés destinés aux personnes économiquement ou socialement défavorisées.

Les instruments mis en œuvre au titre des mesures d'encouragement sont:

a) les prêts sans intérêt ou à taux préférentiel;
b) les cautionnements
c) la prise en charge d'intérêts
d) l'acquisition de parts sociales dans les coopératives d'habitations

Les mesures susmentionnées sont indépendantes de l'octroi de terrains en droit de superficie, de la part du canton ou de la commune concernée.

3. EVOLUTION DES BESOINS ET SITUATION ACTUELLE DES LOGEMENTS

A. Introduction

La définition des besoins futurs en logements est un exercice délicat. En effet, l'évolution de la demande de logements est reliée à l'évolution démographique. Or, l'évolution de la population dépend tant de facteurs démographiques, comme les taux de fécondité et de mortalité, que de facteurs économiques (emplois et migrations), les uns et les autres étant plus ou moins interdépendants et pas forcément maîtrisables.

Par ailleurs, le parc immobilier influe également sur les chiffres de la population. Une offre suffisante de logements à loyer abordable est sans doute un élément attractif pour une région et peut engendrer une hausse du taux de fécondité.

C'est donc en tenant compte de ces réserves qu'a été conduite l'étude menée par l'office cantonal de la statistique, destinée à cerner l'évolution de la population et le besoin de logements dans notre canton jusqu'en 2020.

B. Evolution de la population résidente

La population résidente de notre canton a augmenté de façon constante depuis 1995. La croissance de la population du canton de Neuchâtel devrait s'accélérer sur le court terme, à un taux de 0,2% par année jusqu'en 2010, puis ralentir à plus long terme, jusqu'en 2020. Selon le scénario moyen envisagé, le canton devrait compter plus de 173.000 habitants dès 2020.

Cette situation est l'effet conjugué de la bonne conjoncture économique, ainsi que des résultats concrets obtenus par les efforts de notre canton en matière de restructuration et de promotion de l'économie, de ceux réalisés dans le domaine de la formation et de la recherche, des voies de communication et de l'amélioration des conditions-cadres susceptibles de favoriser la création d'emplois. Ainsi, notre canton connaît une évolution démographique positive dans l'ensemble, bien que très différenciée selon les régions.

Tableau 1: Evolution de la population par région (source . 1995 et 2000 : RCP)

Districts	**1995**	**2000**	**2005**	**2010**	**2015**	**2020**
Le Locle	16184	15596	15489	15373	15110	14876
La Chaux-de-Fonds	37790	37749	37601	37759	37920	38220
Val-de-Travers	12415	12405	12202	12089	11949	11825
Val-de-Ruz	14645	15314	16105	16880	17547	18191
Boudry	34022	35241	36108	37007	37648	38249
Neuchâtel	50416	50527	50928	51482	51793	52057
Total	***165472***	***166832***	***168433***	***170590***	***171967***	***173418***

C. Evolution de la construction de logements

Tableau 2: Evolution du nombre de logements (source : office cantonal de la statistique, selon étude démographique).

LA DEMANDE DE LOGEMENTS							Scénario de base
	1980	1990	2000	2005	2010	2015	2020
Logements total	**65 827**	**71 053**	**75 203**	**76 588**	**78 097**	**79 718**	**81 511**
1 pièce	4 195	4 025	3 243	2 999	2 830	2 732	2 691
2 pièces	9 496	9 535	9 547	9 359	9 264	9 281	9 397
3 pièces	24 814	24 040	25 153	25 133	25 300	25 653	26 152
4 pièces	16 113	18 474	20 131	20 860	21 490	22 054	22 634
5 pièces	6 053	8 315	9 182	9 720	10 183	10 566	10 893
6 et plus	5 156	6 667	7 947	8 516	9 029	9 436	9 739

Conformément aux perspectives démographiques pour le canton de Neuchâtel, élaboré sur la base d'un mandat confié par l'office cantonal de la statistique, l'étude réalisée démontre que le nombre de logements principaux étant pratiquement égal au nombre de ménages, l'évolution de la demande de logements devrait s'accroître entre 2005 et 2020, de 76.588 à 81.511 logements principaux.

D. Logements vacants

L'Office cantonal de la statistique publie annuellement, au 1er juin, le relevé des logements vacants. Il convient d'interpréter cette statistique, fort intéressante, avec prudence. Outre une certaine marge d'erreurs qu'elle peut comporter, la statistique répertorie l'ensemble des logements habitables, qu'ils soient destinés à la location ou à la vente. On peut penser, en fonction des indications à disposition, qu'il s'agit, pour une bonne partie des appartements concernés, d'objets à loyer élevé ou dont le confort intérieur ne correspond pas aux critères actuels de salubrité.

Tableau 3: Statistique de logements vacants, par district

Taux de vacance des logements, par district, en %

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Neuchâtel	0.56	0.39	0.19	0.19	0.35	0.48	0.49	0.61
Boudry	0.52	0.45	0.44	0.36	0.50	0.54	0.64	0.73
Val-de-Travers	2.63	2.73	1.62	1.53	1.30	1.25	1.23	1.20
Val-de-Ruz	0.84	0.67	0.21	0.22	0.44	0.26	0.40	0.36
Le Locle	6.69	6.08	6.02	5.56	5.15	4.85	4.38	3.97
La Chaux-de-Fonds	2.86	1.77	1.41	1.53	1.75	1.82	1.98	1.95
TOTAL	1.84	1.45	1.18	1.14	1.23	1.25	1.28	1.28

grisé : situation de pénurie (<1.5%)

NEuchâtelstatistique

Tableau 4: Schéma du taux de vacance, par commune

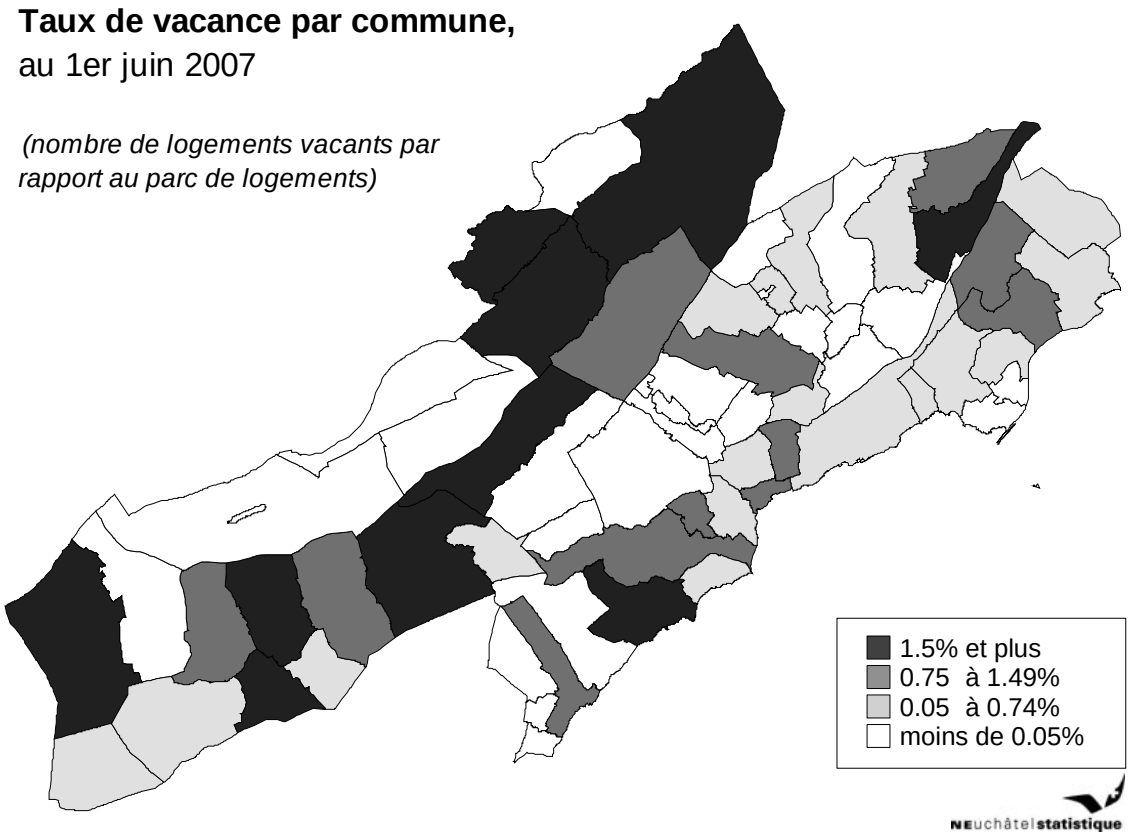
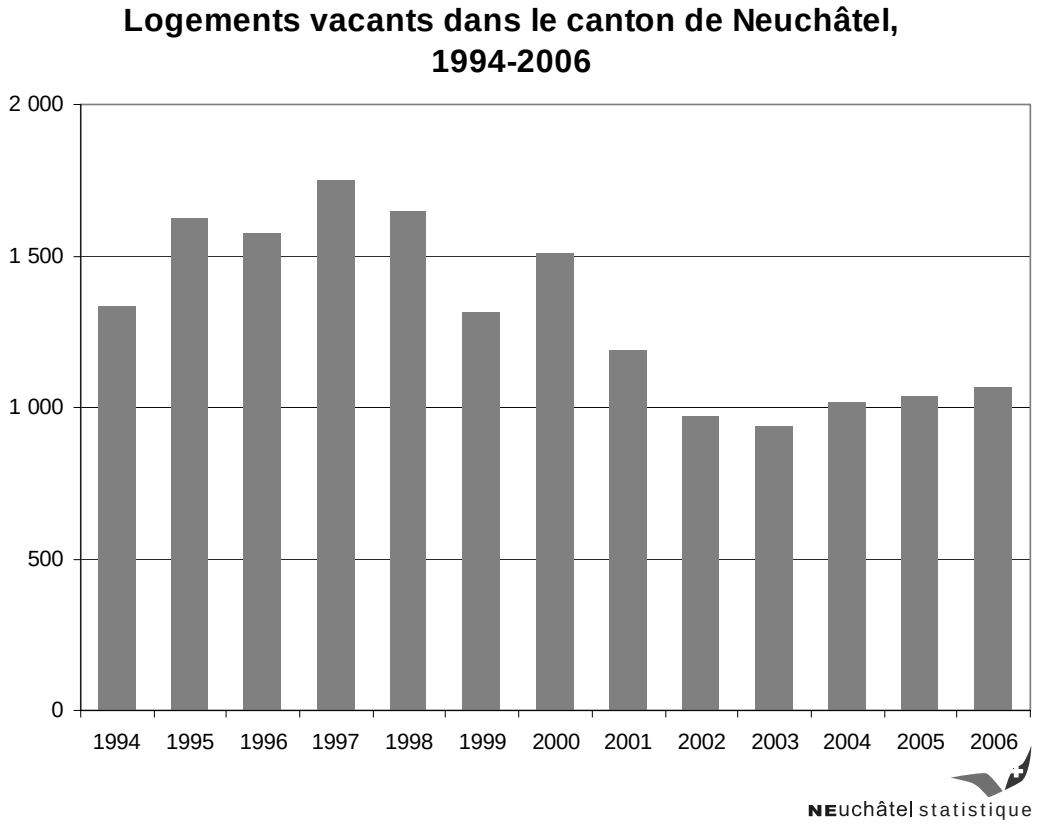


Tableau 5: Nombre de logements vacants, par district

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Neuchâtel	182	141	100	50	49	89	124	129
Boudry	101	88	75	75	61	85	92	111
Val-de-Travers	178	160	167	99	94	80	77	76
Val-de-Ruz	52	52	42	13	14	28	17	26
Le Locle	390	504	461	457	422	391	369	334
La Chaux-de-Fonds	411	562	346	276	300	344	358	392
TOTAL	1314	1507	1191	970	940	1017	1037	1068

Tableau 6: Graphique du nombre de logements vacants dans le canton



E. Estimation des besoins de logements jusqu'en 2020

Conformément aux perspectives de ménages, de la population active et de la demande de logements, plus de 4000 nouveaux appartements devraient être réalisés pour absorber l'augmentation de la population prévue, d'ici l'an 2020. Il s'agit de tous les logements confondus, soit marché libre, PPE, logements sociaux, maisons d'habitation, villa individuelle et villa mitoyenne.

Il faut préciser que, selon l'enquête démographique réalisée par l'office cantonal de la statistique, le nombre de logements principaux étant presque égal au nombre de ménages, l'évolution de la demande de logements devrait s'accroître considérablement entre 2005 et 2020. Cette étude démontre qu'en effet, il y a peu de différence entre le nombre de nouveaux logements à créer et le nombre de personnes supplémentaires qui résideront dans le canton, à l'aube de l'an 2020.

Les logements nécessaires pour accueillir la population à venir dépendront de l'évolution de la structure des ménages, de l'augmentation des personnes vivant seules et de la façon qu'ont les familles d'occuper les appartements (suivant le nombre de pièces). A cet effet, il faut relever également que selon le recensement fédéral 2000, le parc devrait s'accroître pour toutes les tailles de logements.

Pour répondre aux besoins, l'augmentation du parc de logements, dans le canton de Neuchâtel, devra s'inscrire en termes de:

– logements supplémentaires résultant de l'augmentation de la population;
– logements supplémentaires résultant de la constitution de nouveaux ménages;
– logements vacants nécessaires pour assurer l'équilibre du marché qui est fixé à 1,5%, selon un pourcentage généralement admis dans les estimations données par l'Office fédéral du logement.

F. Investisseurs institutionnels ou privés

La nouvelle loi dont il est question ici ne s'applique pas à tout le marché immobilier et ne s'adresse pas aux investisseurs institutionnels ou privés, actifs sur le marché libre. La nouvelle LAL, qui s'inscrit dans le cadre de la nouvelle loi fédérale sur le logement (LOG), n'est valable que pour les maîtres d'ouvrage d'utilité publique, qui sont des partenaires à but non lucratif. Il est dès lors difficilement envisageable de séduire les investisseurs orientés sur la rentabilité.

Cet état de fait constituera un avantage dans la mesure où cela permettra de rééquilibrer le marché du logement, au niveau des prix de location, par rapport aux appartements créés par les investisseurs institutionnels ou privés.

4. LOGEMENTS A LOYER MODERE OU SUBVENTIONNES

A. Introduction

L'aide au logement a bien évidemment pour but de permettre à des ménages à revenu modeste de se loger convenablement. Actuellement, elle est calculée en fonction notamment du revenu imposable des locataires.

Le législateur cantonal l'a fait entrer en vigueur pour contrecarrer un marché du logement plus que tendu et inciter les investisseurs éventuels à construire des logements à loyer modéré.

Les principaux indicateurs de performance ont donc tout naturellement porté sur les revenus imposables de la population ainsi que sur la situation du marché du logement dans le canton. En terme de *benchmarking*, on a comparé la situation neuchâteloise à celle des autres cantons romands et tessinois (excepté Genève, dont le marché du logement est particulièrement spécifique et pas comparable à notre canton).

On a ainsi pu établir que la subvention au logement, actuellement en vigueur, répond à un besoin effectif, mais qu'elle va disparaître dans les prochaines années, sans qu'aucune mesure de remplacement ne soit envisagée. En effet, dès 2010, plusieurs immeubles subventionnés retourneront sur le marché libre et, dès 2014, les derniers appartements subventionnés disparaîtront.

On recommande dès lors de réfléchir à la mise en place de nouveaux outils d'aide au logement, sous forme d'encouragement à la création de coopératives ou d'encouragement à la rénovation de logements à loyer modéré. Ces deux formes d'aides occasionneraient moins de dépenses pour l'Etat, mais permettraient de continuer à aider des ménages à revenu modeste à se loger sans recourir à une aide sociale, ce qui apparaît somme toute plus judicieux tant pour l'Etat que pour le contribuable.

Afin d'étayer ce qui précède, une analyse s'impose en confrontant les revenus des contribuables neuchâtelois, le nombre actuel de logements subventionnés et les promesses d'aide au logement.

B. Revenus des contribuables neuchâtelois

On assiste en Suisse à une adaptation lente et lacunaire de revenus inférieurs. Neuchâtel, à ce titre, n'est pas épargné. On constate qu'environ 60% des ménages neuchâtelois pourraient bénéficier de subventions au logement (<50.000 francs), dans le cadre des immeubles subventionnés actuellement dans notre canton.

Il convient cependant de relativiser en nuançant ce chiffre. La catégorie des revenus les plus bas comprennent tous les étudiants, les jeunes de moins de 25 ans, les personnes âgées résidant dans des homes, les personnes âgées ne bénéficiant pas de 2ème pilier, ainsi que la population marginalisée.

Afin d'illustrer les revenus de personnes logées dans des appartements subventionnés, il paraît en outre intéressant de mentionner les données émanant de deux enquêtes effectuées en 2005

par l'office cantonal du logement, dans les deux plus importants complexes de logements subventionnés:

1. Denis-de-Rougemont, à Neuchâtel:
221 appartements: dont 82% des ménages locataires ont un revenu fiscal IFD inférieur à 50.000 francs et ont donc droit à une subvention. 19% des ménages ont un revenu fiscal IFD de <20.000 francs; 63% des ménages ont un revenu entre 20.000 et 50.000 francs.

2. Les Cornes-Morel (Esplanade), La Chaux-de-Fonds:
294 appartements: dont 93% des ménages locataires ont un revenu fiscal IFD inférieur à 50.000 francs et ont donc droit à une subvention. 86% ont une taxation inférieure à 40.000 francs, 32% sont à l'AVS, à l'AI ou en études et 23% sont à la charge des services sociaux.

Il faut dès lors constater, sur la base de ces chiffres, qu'une part importante de la population a un revenu relativement modeste, voire faible. On estime dès lors que le logement à loyer modéré répond à un besoin manifeste de la population neuchâteloise et qu'il remplit les objectifs fixés dans les différents textes législatifs.

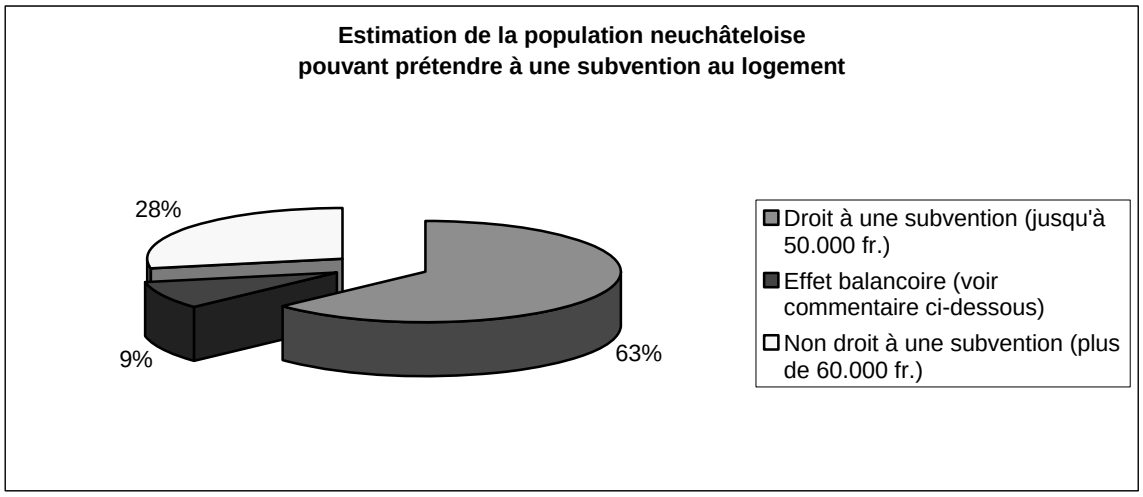
Dans les effets réels indirects, on songe au phénomène des "working poors". Il est préférable, tant pour le contribuable que pour le canton, d'aider ces ménages à payer leur

location que de les envoyer directement au service social. En outre, l'aide au logement permet certainement à des ménages à revenu modeste de ne pas s'endetter, voire de freiner ou limiter leur endettement et d'honorer le paiement de leurs impôts.

Tableau 7: Statistique du revenu imposable des ménages neuchâtelois

Revenu imposable taxation IFD	**Ménages**	**Pourcentage**
0-10.000 fr.	21.003	20%
10.001-20.000 fr.	8.877	9%
20.001-30.000 fr.	11.799	11%
30.001-40.000 fr.	12.178	12%
40.001-50.000 fr.	11.306	11%
50.001-60.000 fr.	*9.079*	*9%*
60.001-infini	29.049	28%
Totaux	**103.291**	**100%**

Tableau 8: Population pouvant obtenir une subvention de loyer



Effet balançoire : Pour rappel, on ajoute 2500 francs par enfant aux maxima de revenu. Sur les 9079 contribuables recensés entre 50.000 et 60.000 francs, on dénombre 1967 ménages avec enfant, soit le 22%. D'autre part, la marge de tolérance appliquée aux locataires déjà au bénéfice

d'une subvention se situe entre 50.000 et 55.000 francs. On ne peut donc exclure a priori tous les contribuables de cette tranche d'un droit à une subvention au logement.

Il faut néanmoins relativiser le constat établi ci-dessus car, en comparaison du pouvoir d'achat, notre canton n'est pas forcément défavorisé. En guise de comparaison, dans les cantons de Zürich et de Zoug, les revenus sont, soit, plus élevés mais le prix des loyers et la vie en général sont également plus onéreux. Par conséquent, si l'on compare les revenus et le coût des loyers, le canton de Neuchâtel se tient dans une moyenne relativement favorable.

D'autre part, il est aussi intéressant de prendre l'exemple de la ville de Zürich, dans laquelle les revenus sont en moyenne assez élevés, par rapport au canton de Neuchâtel. Les loyers quant à eux sont également plus onéreux que dans notre canton. Toutefois, l'accession au logement est plus favorable étant donné que les loyers sont abordables grâce à 20% de logements en coopérative. Les coopératives d'habitation et les fondations zurichoises offrent en effet les solutions les plus avantageuses de se loger aux personnes à revenu moyen et faible, tout en bénéficiant d'un socle de logements pérennes à loyer modéré.

C. Nombre de logements subventionnés

Selon les chiffres disponibles, au 31 décembre 2006, sur un total de 83.700 logements existant dans le canton de Neuchâtel, il est inquiétant de constater que les objets subventionnés par les pouvoirs publics neuchâtelois, ne représentent que le 1.81% du parc immobilier cantonal.

Notre canton est dès lors largement au-dessous du seuil national de logements à loyer abordable, qui se situe à 10% (15% pour certains cantons et presque 20% à Genève). Il faut relever également que la situation ne fait qu'empirer, étant donné que le nombre de

logements subventionnés par le canton de Neuchâtel, était de 2,42% à fin décembre 2003 (voir tableau ci-dessous), contre 1,81%, à fin décembre 2006.

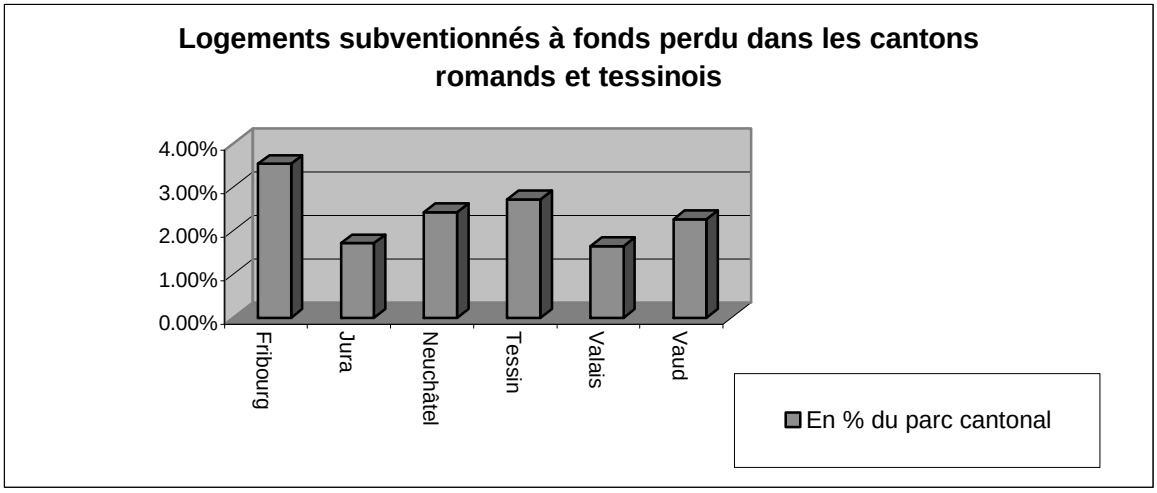
Afin d'illustrer le faible pourcentage de logements subventionnés à disposition des contribuables neuchâtelois, par rapport aux cantons qui nous entourent, nous avons

obtenu les données de la dernière statistique connue réalisée par l'Office fédéral du logement, à fin décembre 2003. Il s'agit du pourcentage des logements subventionnés à fonds perdu par les cantons, par rapport au parc cantonal dans les cantons romands et tessinois. Contrairement aux autres cantons, le parc neuchâtelois de logements subventionnés est constitué uniquement de subventions à fonds perdu.

Tableau 9: Logements subventionnés par rapport au parc cantonal

Nombre de logements subventionnés à fonds perdu			
Canton	Parc de logements	Logements subventionnés	En % du parc
Fribourg	109.746	3882	3.54%
Jura	31.674	542	1.71%
Neuchâtel	82.679	2004	2.42%
Tessin	189.817	5167	2.72%
Valais	177.434	2918	1.64%
Vaud	332.924	7529	2.26%

Tableau 10: Logements subventionnés à fonds perdu



Il convient de préciser que si l'on ajoute les logements aidés par la Confédération, construits dans notre canton, le chiffre se monte à 3,06%, alors que la moyenne suisse des appartements subventionnés est d'environ 10%, par rapport à l'ensemble du parc de logements.

Comme déjà indiqué dans l'introduction de ce chapitre, il faut rappeler que pratiquement toutes les subventions cantonales (et communales) au logement vont disparaître dans les quelques années à venir.

Tableau 11: Evolution du coût des logements subventionnés, 1997 – 2006

	CANTON		**COMMUNES**	
Année	Total en CHF.	Nombre logements	Total en CHF.	Nombre logements
2006	2.227.587,75	1210	743.626,10	1210
2005	2.222.610,55	1210	743.632,25	1210
2004	2.306.998,95	1210	771.254,60	1210
2003	2.235.037,15	1210	746.306,85	1210
2002	2.256.804,75	1228	792.106,85	1228
2001	2.405.351,45	1228	535.897,40	1228
2000	2.011.259,25	1228	879.823,95	1228
1999	2.262.185,85	1228	556.076,85	1228
1998	2.122.782,45	1228	572.547,25	1228
1997	1.969.467,90	1183	745.821,30	1183

L'office cantonal du logement a établi une projection de l'avenir sur les objets concernés. Dès le début 2010, les locataires de plus de deux cents logements ne recevront plus de subventions, alors même que les immeubles resteront soumis au contrôle de la Confédération en termes de loyers, durant 6 autres années. Au début 2015, seuls 375 ménages recevront encore une aide de l'Etat, pour autant qu'une personne louant l'appartement soit au bénéfice d'une rente AVS, AI ou soit en études. Dès lors, plus aucune subvention ne sera accordée aux autres ménages, dès le début de l'année 2015.

Si l'on considère que ces appartements, construits avec l'aide fédérale, subissent une augmentation bisannuelle de 3 ou 6%, on comprend aisément qu'après 15 années d'aide, ces

loyers – sans subventions à fonds perdu – sont au moins aussi élevés que ceux du marché libre, voire plus élevés. Qu'adviendra-t-il dès lors des ménages à revenu

modeste qui habiteront encore dans ces immeubles quand le droit à une subvention s'éteindra ? Il est certain qu'ils ne pourront plus payer leur loyer dans son intégralité et que le marché du logement neuchâtelois ne leur permettra pas de retrouver à se loger dans de meilleures conditions.

On peut donc affirmer que les objectifs fixés à la base (notamment mettre à disposition de ménages à revenu modeste des logements à loyer modéré) ne sont que partiellement remplis et qu'il est important aujourd'hui pour l'Etat de Neuchâtel de réfléchir à relancer de nouvelles opérations de ce genre.

Il faut encore préciser que d'autres moyens d'aide au logement (prêts à taux avantageux, caution ou arrière-caution, participation au capital social, terrains en droit de superficie, etc.), sont utilisés actuellement par tous les cantons romands, sauf Fribourg et Neuchâtel.

D. Promesses d'aide au logement, à fonds perdu

On constate que, si Neuchâtel n'était pas le plus mal classé en 2003, lors de l'enquête menée par l'Office fédéral du logement, il est plutôt mal noté, en ce qui concerne le nombre de nouveaux logements à loyer modéré mis sur le marché neuchâtelois.

Mais il est encore plus grave de s'apercevoir que le canton de Neuchâtel est même le dernier de classe en terme de relève (0% de promesses d'aide à des projets en cours), conformément au tableau ci-dessous.

Tableau 12: Promesses d'aide au logement à fonds perdu

Promesses d'aide au logement à fonds perdu dans les cantons romands et tessinois				
	Nombre total 2000-2007		**Moyenne annuelle**	
Canton	**Logements**	**Montant**	**Logements**	**Montant**
Jura	22	120.095	4	24.019
Fribourg	0	0	0	0
Neuchâtel	0	0	0	0
Tessin	178	11.300.582	36	2.260.116
Vaud	1540	38.459.439	308	7.691.888
Valais	515	12.500.000	103	2.500.000

5. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT

A. Généralités

Le canton de Neuchâtel connaît des problèmes de logements sur le marché libre, en fonction de la particularité des différentes régions du territoire, mais encore plus manifestes en ce qui concerne les appartements à loyer modéré. Et les obstacles à la création d'un marché du logement plus fluide, plus diversifié et adapté à la réalité du

revenu des ménages neuchâtelois, sont de nature analogue à ceux analysés au niveau national. Disponibilité du sol, thésaurisation des terrains à bâtir, financement, augmentation des coûts de construction constituent autant de problèmes auxquels il est difficile de répondre sur l'ensemble du pays. Neuchâtel avait d'ailleurs déjà pris des mesures complémentaires à celles de la Confédération pour encourager la construction de logements à loyer modéré. Il n'en reste pas moins que ces opérations arrivent à échéance et qu'il s'agit de trouver de nouvelles solutions. Ceci d'autant plus que des mesures propres à un canton restent difficiles à mettre sur pied, tant en ce qui concerne la politique foncière, que la politique de financement et la politique hypothécaire. C'est donc dans le cadre des dispositions fédérales qu'il faut trouver des solutions

faisant appel aux possibilités et à la mobilisation des moyens dont dispose notre canton, par le truchement de la Confédération ainsi que par l'Association Suisse pour l'Habitat en faveur des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Les enquêtes mentionnées dans ce rapport, confirment que notre canton est et sera confronté à une pénurie de logements à loyer modéré.

Il y a certes des logements vacants sur le marché. Toutefois, les logements offerts ne correspondent pas forcément à la demande. En effet, les appartements proposés à la location le sont à des conditions financières difficilement abordables pour la plus grande partie de la population de notre canton et cela eu égard au niveau des revenus. Cet état de fait découle des prix de revient (terrain, construction et financement) élevés pour ce qui a trait aux appartements neufs et, pour les logements anciens, des conditions d'acquisition parfois spéculatives et/ou des coûts de rénovation élevés.

Il convient en conséquence de corriger cette inadéquation entre l'offre et la demande en mettant sur le marché davantage d'appartements à des loyers que l'on peut qualifier de modérés ou de raisonnables, correspondant aux revenus de la population de notre canton.

B. Appréciation quantitative du besoin

C'est certainement un élément difficile à définir avec une grande précision. Les données en notre possession permettent néanmoins de discerner une tendance.

Ainsi que cela ressort de l'enquête menée par le groupe de travail, une des motivations essentielles des personnes à la recherche d'un appartement est de nature économique et financière. Soit il s'agit d'un problème strictement financier, soit, suite à des modifications de la structure familiale, par exemple la naissance d'un enfant ou la composition d'une famille monoparentale, l'appartement occupé s'avère trop petit.

Comment quantifier ce besoin? On s’appuiera sur le fait qu'il y a quelques années encore, on estimait que la part du revenu consacrée au logement ne devait pas excéder 15 à 20% du revenu du locataire. Ces chiffres ont dû être revus à la

hausse. Actuellement, certains considèrent que le plafond à ne pas franchir afin de ne pas compromettre l'équilibre du budget est de 25 à 30% du revenu.

Conformément au chapitre IV. "Logements à loyer modéré ou subventionnés", lettre B " Revenus des contribuables neuchâtelois", il apparaît ainsi que deux ménages sur trois de notre canton pourraient théoriquement bénéficier des aides en matière de logement. Pour toutes ces personnes, le loyer moyen ne devrait idéalement pas excéder 1250 francs par mois.

Suite au dépôt de l'initiative par son comité, un projet de nouvelle loi sur l'aide au logement a été élaboré, en tenant compte de l'estimation des besoins en logements à loyer modéré. On peut résumer ainsi la situation:

1. Le besoin général en nouveaux logements, tant sur le marché libre que pour des logements à loyer modéré, sera d'environ 250 par an, jusqu'en l'an 2020 (voir explication sous chapitre "Estimation des besoins de logements jusqu'en 2020", p. 14), ce qui représente un total de plus de 4000 logements supplémentaires à réaliser d'ici l'an 2020.
2. Le besoin en logements à loyer modéré, eu égard aux revenus des contribuables neuchâtelois, est important. Cependant, il faut considérer que beaucoup de ménages sont déjà logés à des conditions favorables et bénéficient d'un loyer abordable.
3. Actuellement, le canton de Neuchâtel est doté de 2512 logements subventionnés et environ 1200 logements en coopérative. Etant donné que les aides accordées par l'Etat s'éteindront à l'aube de l'an 2014, il faudrait réaliser environ 1000 logements à loyer modéré, d'ici cette échéance, afin de remplacer les logements subventionnés actuels et retrouver le même équilibre qu'aujourd'hui. Cela représente 150 logements annuellement, entre 2009 et 2014. Il s'agira certes de mettre ces appartements sur le marché, mais aussi de susciter d'autres projets pour poursuivre l'effort au-delà de cette échéance.
4. L'objectif à long terme est d'arriver à un taux de 5% de logements pérennes, ce qui correspond à la moyenne suisse.

5. Si la nouvelle loi sur l'aide au logement paraît suffisante pour soutenir la construction de ces logements du point de vue de l'abaissement des loyers, des instruments complémentaires devront pouvoir être mis à disposition du canton pour qu'il parvienne à remplir sa tâche en la matière. Il s'agit de la mise à disposition de terrains à bâtir, par exemple en droit de superficie, ainsi que des moyens de financement favorisant la construction de logements à loyer modéré (prêts sans intérêts, cautionnement, etc.).

C. Appréciation qualitative du besoin

En premier lieu, il est intéressant de constater que la tendance générale va vers l'augmentation de la taille des logements. Cette situation valable pour une catégorie de ménages est le reflet de l'élévation du niveau de vie mais aussi paradoxalement de l'augmentation du prix des logements: au cours de leur cycle de vie, les ménages en s'agrandissant (venue d'enfants par exemple) cherchent à habiter un logement de taille adaptée. Mais en vieillissant, le ménage, de taille plus réduite, ne cherchera à déménager dans un logement de plus petite taille que s'il y a un intérêt financier, ce qui

est loin d'être le cas généralement: de petits appartements récents ne sont pas forcément moins chers que de grands logements anciens. Le vieillissement de la population amplifie ce mécanisme lié à l'augmentation du prix des logements. Selon les travaux menés par le groupe de travail et les statistiques à disposition, il est établi que l'essentiel des demandes se concentre sur des appartements de 3 à 5 pièces.

Néanmoins, il est envisageable que le développement et l'amélioration des soins à domicile prolonge l'occupation d'appartements par des personnes âgées. Si cela devait

se réaliser, il conviendrait de prévoir également un nombre suffisant de logements plus petits, à savoir de 2 ou 3 pièces.

Il conviendra dès lors de veiller à respecter une juste proportion des différents types d'appartements à construire, ceci afin, d'une part, de permettre la plus grande efficacité sociale en offrant à la location les logements recherchés et, d'autre part, d'assurer une diversité de population dans les bâtiments à construire.

Quant aux coûts et à la qualité de la construction, le groupe de travail estime que l'application de critères prévus par la Confédération doit permettre la réalisation de logements à loyer modéré présentant des qualités d'habitat correspondant aux normes actuelles exigées, tant en matière d'isolation acoustique et thermique qu'en ce qui concerne la grandeur des appartements. Un aménagement intérieur simple, une exigence et une rigueur accrues auprès des architectes et entreprises pour maîtriser les coûts de construction doivent favoriser cet objectif.

En marge des mesures préconisées, il sera également indispensable de veiller à la qualité architecturale des immeubles ainsi que de construire des bâtiments énergétiques et qui respectent les critères du développement durable.

D. Localisation

Lorsque l'on évoque la localisation des logements à créer, il se pose immédiatement le problème de la disponibilité du sol et la volonté des communes à collaborer à l'effort de construction. La rareté et la thésaurisation des terrains à bâtir sont des obstacles à la création de logements, à tout le moins dans les régions où la demande est la plus forte.

L'estimation des besoins en fonction de l'évolution démographique expliquée dans le présent rapport, a laissé entrevoir qu'il conviendrait de construire par année, jusqu'en l'an

2020, environ 250 logements, afin de couvrir la demande en terme de logements principaux (location marché libre, logement social, PPE, maison d'habitation, villa individuelle, villa mitoyenne). Toutefois, il sera nécessaire de prendre en considération la disparité du marché du logement entre les différents districts. En effet, le seuil de pénurie de logements est estimé selon les spécialistes de l'Office fédéral du logement à 1,5% de vacance. Or, ce taux est actuellement sous le seuil de pénurie dans les districts de Boudry (0,73%), de Neuchâtel (0,61%) et dans le Val-de-Ruz (0,36%). A contrario, ce

taux est élevé dans les districts de La Chaux-de-Fonds (1,95%) et celui du Locle (3,97%). Le Val-de-Travers (1,20%) bénéficie d'un taux de vacance équilibré.

Dès lors et indépendamment des projections démographiques, il convient de trouver un équilibre entre aménagement du territoire, mobilité et constructions. Les impératifs relatifs à l'aménagement du territoire visant à une meilleure complémentarité entre les régions doivent être pris en considération pour l'avenir. Il s'agit en effet, d'une part, d'éviter les inconvénients et nuisances que peuvent provoquer une trop forte concentration de la population dans un territoire géographique donné, ainsi que la disparition d'excellents terrains agricoles et la dispersion de l'habitat. Par ailleurs, on ne saurait favoriser la construction de nombreux logements à loyer modéré sans examiner les conséquences sur les équipements et infrastructures d'une commune ou d'une région ainsi que les besoins en desserte de transports publics.

En conclusion, il convient, avant de mettre en route un programme de construction complet, de se préoccuper des emplacements potentiels, en établissant un inventaire des

terrains à bâtir disponibles. Il faudra aussi veiller à ce que les lieux d'implantation retenus bénéficient d'une bonne infrastructure d'accueil et d'une bonne desserte de transports en commun.

Il est nécessaire d'éviter la création de quartiers "sociaux". Il faudra par conséquent mettre sur pied une politique du logement tournée vers la mixité. Par mixité, on entend la mise à disposition d'un certain pourcentage d'appartements réservés à diverses catégories de personnes, soit personnes à revenus moyens et personnes à faibles revenus. Quelques appartements devraient également être réservés pour des cas sociaux difficiles. Conjointement, il s'agira aussi d'envisager la construction de logements protégés pour les personnes âgées et respecter les critères permettant d'accueillir des handicapés.

E. Rôle des communes

Comme cela a déjà été évoqué, les communes ont un rôle essentiel à jouer pour permettre la réalisation de logements à caractère social. Elles peuvent notamment :

– mettre à disposition des terrains pour la construction de logements;
– accorder un droit de superficie sur les terrains à bâtir, conformément à la législation;
– accueillir des logements à loyer modéré;
– jouer un rôle actif dans l'achat de terrains à bâtir pour le logement à caractère social;
– accorder éventuellement les aides financières prévues dans la législation.

On remarque d'emblée que ces tâches peuvent s'avérer lourdes pour les communes qui, selon leurs revenus et leur situation financière, pourraient ainsi se décourager et renoncer à tout investissement. De plus, il convient de mentionner qu'outre la mise à disposition de terrains – gratuite ou onéreuse – et l'aide financière, les communes accueillant des immeubles à caractère social doivent faire face à toutes les autres obligations inhérentes à un accroissement de la population, telles les charges d'instruction, les charges sociales liées aux personnes âgées, etc.

Il apparaît donc clairement qu'il n'est pas envisageable de faire supporter toutes les charges de la politique du logement à loyer modéré aux seules communes qui favorisent celle-ci sur leur territoire. Par ailleurs, il serait souhaitable que l'ensemble des communes du canton de Neuchâtel soit concerné en accueillant ce type de construction. Il est évident que cette action revêt un caractère d'intérêt général qui intéresse l'ensemble du canton dans son développement économique et social. Le rôle des communes pourrait dès lors d'abord s'orienter sur l'aspect foncier du problème du logement, en mettant des terrains équipés à disposition.

6. PROPOSITIONS

La législation cantonale actuelle ne permet plus d'intervenir de façon satisfaisante pour favoriser la construction de logements à loyer modéré, en complément des aides fédérales, étant donné que la LCAP ne permet plus d'octroyer de nouvelles aides depuis le 1er janvier 2002.

Selon le message du Conseil fédéral adressé aux Chambres, l'octroi de crédits pour l'encouragement à la construction et la rénovation de logements, devrait favoriser la politique cantonale. Le nouveau programme d'encouragement indirect à la construction et la rénovation de logements d'utilité publique de la Confédération passe par le truchement des trois organisations faîtières de la construction de logements d'utilité publique, actives dans toute la Suisse. Ces organisations offrent à leurs membres – les différents maîtres d'ouvrage d'utilité publique – une série d'aides financières ainsi que d'autres prestations.

Les instruments de financement spéciaux dans la construction de logements d'utilité publique sont:

Centrale d'émission (CCL):

La Centrale d'émission pour la construction de logements d'utilité publique CCL place chaque année plusieurs emprunts sur le marché des capitaux. La totalité des emprunts existants s'élevait à fin 2006 à tout juste 1,7 milliards de francs et les intérêts de la tranche la plus récente étaient de 2,625%. Les emprunts sont cautionnés par la Confédération dans le cadre de la nouvelle loi fédérale sur le logement (LOG).

Le Fonds de roulement:

Le Fonds de roulement est alimenté par la Confédération dans le cadre de la même loi fédérale sur le logement (LOG) et il est géré par les associations faîtières. Ce fonds octroie des prêts à taux d'intérêt réduit (au maximum à concurrence de 30.000 francs par logement), remboursables après 20 ans. En 2006, la construction ou l'assainissement de près de 1700 logements ont été ainsi facilités, en Suisse.

Le Fonds de solidarité de l'Association faîtière ASH:

Le Fonds de solidarité de l'Association Suisse pour l'Habitat (ASH) est alimenté par les coopératives-membres à concurrence de près d'un million de francs par an. Ses prêts à taux favorables sont octroyés, en supplément ou en lieu et place du Fonds de roulement, à des projets méritant d'être particulièrement encouragés.

Dès lors, on peut affirmer que la Confédération encourage les activités des coopératives d'habitation et/ou des fondations à but non lucratif, de plusieurs manières, soit en:

– cautionnant les emprunts émis par la Centrale d'émission pour la construction de logements d'utilité publique (CCL). Avec les fonds ainsi obtenus sur le marché des capitaux, la CCL accorde à ses membres des prêts pour financer la construction de logements bon marché;
– accordant des arrière-cautionnements pour garantir les cautionnements de la coopérative de cautionnement hypothécaire (HBG), ce qui permet de financer la construction de logements locatifs bon marché. Ces cautionnements couvrent le financement d'une partie des frais d'investissement qui peut aller jusqu'à 90%, sachant que le taux d'intérêt appliqué sur l'ensemble du capital est le taux hypothécaire pour la première hypothèque;
– approvisionnant avec des prêts des fonds de roulement gérés par les organisations faîtières de la construction de logement d'utilité publique. Des prêts à taux préférentiels provenant de ces fonds sont accordés à leurs membres pour la construction, la rénovation et l'acquisition de logements locatifs bon marché. Dans certains cas particuliers, ces prêts peuvent également être accordés pour la construction de logements en propriété bon marché.

Toutefois, il convient de préciser que les prêts directs de la Confédération, selon la loi sur le logement (LOG), sont malheureusement suspendus jusqu'en 2008. Les Chambres fédérales devront se prononcer par la suite sur la réactivation des prêts directs aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Grâce aux nouveaux instruments ci-dessus et au moyen d'une meilleure information, nous devrions enregistrer plus de présentations de projets que par le passé. Les institutions d'utilité publique (coopératives ou fondations) ont été en effet jusqu'ici peu nombreuses à entreprendre des constructions en bénéficiant des appuis fédéral, cantonal, voire communal.

D'autre part, la politique fédérale du logement reste toujours "sous l'œil du cyclone". Les mesures d'économies décidées par le parlement, la réforme de l'administration fédérale et des initiatives hostiles maintiennent l'incertitude de l'avenir de la LOG.

Par conséquent, il apparaît indispensable de mettre rapidement sur le marché de nouveaux logements à loyer modéré, en se donnant les moyens de bénéficier des aides fédérales pendant que celles-ci sont encore en vigueur. Notre canton doit devenir un acteur dynamique afin de favoriser les activités des promoteurs de logements pérennes à but non lucratif, telles que les coopératives et les fondations. Il est important de souligner que cette voie a un coût social nettement plus faible à moyen et long terme que des solutions basées sur une plate-forme marché-libre, qui provoquent l'intervention des services sociaux pour financer la part du loyer des ménages.

Il est en effet souhaitable que la construction et la rénovation de logements à loyer modéré ne soient pas d'abord le fait d'un financement cantonal ou communal, mais bien celui d'initiatives d'associations sans but lucratif. C'est bien à ces constructeurs que s'adressent les mesures fédérales susmentionnées, ainsi que le nouveau projet de loi cantonale sur l'aide au logement.

Dans cette perspective et afin de faciliter la construction et la rénovation de logements à loyer modéré, le canton doit susciter et encourager diverses formes d'initiatives. A ce titre, il convient d'agir dans trois domaines particuliers: la mise à disposition de terrains, le financement de la construction et de la rénovation de bâtiments et les relations canton-communes.

A. Aspect foncier

Comme déjà dit, un des problèmes majeurs auquel on se trouve confronté lorsqu'il est question de construction de logements est celui du terrain.

L'examen des réserves de terrains constructibles permet de constater que notre canton dispose, théoriquement, de surfaces encore suffisantes.

Une estimation effectuée par le service du cadastre et de la géomatique, par l'intermédiaire du Système d'Information du Territoire Neuchâtelois (SITN), sur l'ensemble du canton, relève l'existence de terrains à bâtir, non construits, d'une surface totale d'environ 390 hectares. Ce recensement des terrains non construits se situe sur les zones résidentielles densifiées, de moyenne densité, de forte densité, mixte et d'utilisation différée, soit des parcelles sur lesquelles il est possible de construire des immeubles locatifs.

Au vu de ces chiffres et en retenant un indice d'utilisation moyen de 0,8, les 390 hectares disponibles dans les communes neuchâteloises permettraient la construction de 3.120.000 m^2 de plancher, soit plus de 30.000 logements de 100 m^2 en moyenne.

Si on veut tenter de répondre à la question de savoir pourquoi ces terrains ne sont pas exploités, on doit composer notamment, avec les facteurs suivants:

– une volonté délibérée de certains propriétaires de thésauriser ces terrains, qui constituent pour eux une sorte de carnet d'épargne;
– une intention d'autres propriétaires liée à la valeur des terrains, qui attendent une augmentation des prix pour se séparer de leurs biens-fonds;
– la possession de nombreuses surfaces par les entreprises de construction pour lesquelles ces réserves constituent des possibilités de travail;
– la difficulté qu'il y a aujourd'hui à réaliser un projet immobilier en raison des problèmes liés au financement, aux coûts de construction, ainsi qu'à l'octroi de permis de construire;
– les parcelles les plus importantes sont situées dans des endroits du canton qui ne se trouvent pas en pénurie de logements et qui ne sont par conséquent pas intéressantes pour y réaliser de nouveaux logements.

Les biens-fonds propriétés des collectivités publiques (canton et communes) ne représentent qu'une modeste partie des terrains capables d'accueillir des immeubles locatifs, soit environ 10% par rapport à l'ensemble des parcelles disponibles pour la construction de locatifs. Ainsi, dans les districts du Val-de-Ruz, de Boudry et de Neuchâtel, peu nombreuses sont les communes disposant de réserves foncières.

Nous estimons qu'il est donc nécessaire d'accorder aux pouvoirs publics une possibilité d'intervention directe dans le but de suppléer aux carences susmentionnées et de pouvoir acquérir les terrains susceptibles de recevoir des logements à loyer modéré. Si

l'achat de gré à gré, sur le marché foncier, doit rester la base des transactions, il faut bien constater qu'il est nécessaire en certaines occasions de pouvoir agir par le biais d'autres interventions publiques pour s'assurer des disponibilités en surfaces de terrains visant à la construction de logements à loyer modéré, considérée comme d'utilité publique. Les communes certes, par la loi sur l'aménagement du territoire, disposent déjà de moyens d'intervention auprès des propriétaires privés mais ces possibilités n'ont guère été utilisées depuis l'adoption de ces dispositions légales.

Nous sommes dès lors d'avis que des opportunités d'intervention plus larges, par le biais d'un droit de préemption sur les terrains non construits sis dans des zones destinées à la construction d'immeubles locatifs, devraient être accordées à l'Etat pour assurer la réalisation de logements à loyer modéré nécessaires aux besoins de la population et au développement de notre économie.

Dans un projet soumis à consultation, dans le courant des années nonante, le Conseil d'Etat proposait également d'attribuer à l'Etat un droit d'expropriation, comme en disposent les communes (art. 86 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991). Cette mesure, dont il n'est prévu la mise en œuvre qu'en dernier ressort et après épuisement de toute autre possibilité de "mobiliser" un terrain, a été jugée dans de nombreuses réponses comme trop interventionniste et par trop contraire à la garantie de la propriété.

Le Conseil d'Etat avait alors renoncé à introduire le droit d'expropriation, au niveau cantonal. Il se réserve cependant d'y revenir si, tant au niveau des communes que des propriétaires, il s'avère à l'avenir que la collaboration et l'engagement souhaitables ne se réalisent pas.

B. Droit de superficie (DDP)

Il convient de rappeler l'importance et la pertinence du droit de superficie comme instrument de la politique sociale et plus particulièrement en matière de logements favorisés par les collectivités publiques. Le droit de superficie permet au superficiant public de maintenir son patrimoine tout en bénéficiant d'un rendement, de stimuler la construction de logements à loyer modéré selon des conditions techniques, écologiques, sociales, etc. qu'il édicte.

Il faut donc mettre en évidence l'importance du droit de superficie comme complément essentiel à l'aide au logement au travers des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, basée sur un partenariat avec communes, canton et Confédération.

Dès lors, le droit de superficie accordé sur des terrains à bâtir propriétés des pouvoirs publics devient incontournable puisqu'il est un instrument prépondérant de la politique du logement des collectivités publiques. Il permet en effet de stimuler la construction de logements tout en conservant la maîtrise du foncier ainsi que les options politiques communales et cantonales.

A ce stade, il faut mettre en évidence le fait que l'octroi d'un droit de superficie permet un retour sur investissement, dans la mesure où la redevance versée par le maître d'ouvrage d'utilité publique permet d'obtenir un rendement.

Il convient également de préciser qu'avec ce système, on obtient des loyers légèrement inférieurs au marché libre, à court terme. Sur le long terme, les loyers ne subissent aucune augmentation et deviennent par conséquent nettement meilleur marché que les appartements "traditionnels" (en moyenne 20% en-dessous des prix du marché).

C. Fonds

La création d'un fonds visant à financer la construction et la rénovation de logements à loyer modéré constitue la principale nouveauté de la loi sur l'aide au logement.

L'objectif est d'atteindre à terme un seuil de 5 % d'appartements à loyer modéré, par rapport au parc cantonal de logements, appartenant à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique et qui constitueront un socle de logements pérennes.

En ce qui concerne son financement, l'Etat s'engage à alimenter le fonds, par des annuités budgétaires d'un montant de 400'000 francs, renouvelé annuellement, sur une durée de 5 ans, durant les années 2009 à 2013. Le but est d'atteindre une somme globale de 2 millions de francs sur une période de 5 ans.

Il faut préciser que les montants prélevés dans le fonds devront être attribués à des projets réalistes qui seront agréés par l'État.

Le fonds devra principalement être utilisé pour les mesures suivantes :

– acquérir des terrains à bâtir
– favoriser des projets de construction de logements à loyer modéré;
– financer les études de faisabilité en la matière;
– constituer des coopératives d'habitations de droit public, afin d'avoir la maîtrise totale sur le coût des loyers et la gestion des appartements;
– acquérir des parts sociales, garanties par nantissement, de coopératives d'habitations, dont les fonds propres sont insuffisants pour couvrir les frais dans le cadre d'un projet de construction de logements;
– octroyer des prêts garantis par gage immobilier, dans la mesure où le marché des capitaux ne permet pas d'assurer le financement d'un projet;
– garantir le cautionnement pour les emprunts hypothécaires de rang postérieur afin d'en faciliter et d'en maintenir l'intérêt à un taux aussi bas que possible.

Dans ces conditions, le financement de l'aide au logement par le biais d'un fonds se justifie et paraît incontournable pour mener à bien la politique du logement visant à palier la disparition de toutes les autres aides au logement.

D. Observatoire du logement

La création d'un observatoire cantonal est nécessaire si l'on entend créer un appui et un instrument "de mesure", concernant la politique du logement. Les missions principales de l'observatoire du logement seront la mise à disposition d'informations, répertoriées sous forme de statistiques concernant le marché immobilier, ainsi que l'anticipation des évolutions du marché du logement à l'aide d'indicateurs.

L'observatoire du logement aura pour objectif la création d'un partenariat entre les pouvoirs publics et les milieux privés. L'échange d'informations résultant de cette collaboration permettra d'anticiper les évolutions du marché du logement et de faciliter la prise de position politique aux moments opportuns.

Les données et informations récoltées par cet observatoire seront essentiellement statistiques et proviendront de l'office cantonal de la statistique et de l'office fédéral du logement. Le développement, le traitement ainsi que les mises à jour des informations seront, bien entendu, réalisés en étroite collaboration avec ces deux offices.

En ce qui concerne le personnel de l'office du logement, la création d'un observatoire du logement n'a pas d'incidence sur l'effectif. Cet observatoire n'est pas censé être une activité avec un pourcentage important de travail, car tant la récolte de statistiques, que la diffusion de celles-ci, ainsi que l'organisation de séances de travail n'engendreront pas une masse de travail supplémentaire conséquente.

Il est important de préciser que le but n'est pas de créer un "doublon" en marge de l'office cantonal de la statistique, en réalisant des statistiques complémentaires ou en mettant en place des instruments parallèles.

7. PROJET DE LOI CANTONALE SUR L'AIDE AU LOGEMENT

Comme nous l'avons précédemment exposé, nous souhaitons encourager la construction et la rénovation de logements à loyer abordable, dans la lignée de ce qui a été prévu dans la LOG.

Au titre de contre-projet, nous vous proposons par conséquent une nouvelle loi sur l'aide au logement, consistant en une refonte du système, par le biais d'aides octroyées aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Pour mémoire, on rappellera que les aides allouées sous le régime actuel sont sur le point de prendre fin ces prochaines années.

8. CONSEQUENCES FINANCIERES

Soucieux cependant d'appliquer une gestion financière réaliste, le Conseil d'État propose de créer un fonds annuel, jusqu'à concurrence de 2 millions de francs, répartis sur 5 ans. Les dépenses pour le canton se monteraient, au maximum, à 400'000 francs par année, sur une durée de 5 ans, durant les années 2009 à 2013.

Par ailleurs, les dépenses effectives, engendrées par la nouvelle loi sur l'aide au logement, devront être étroitement liées aux projets finalisés qui seront présentés par les maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Il faut aussi considérer que la mise à disposition de terrains en droit de superficie, par l'Etat, peut générer des revenus. En effet, la redevance du droit de superficie engendre des recettes en faveur du propriétaire du bien foncier.

9. CONSEQUENCE SUR LE PERSONNEL

Dans une première phase, il ne devrait y avoir aucune conséquence sur le personnel, en terme de renforcement de l'effectif. Lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle LAL, ainsi que dans les mois qui suivront, il s'agira d'analyser le marché. Par ailleurs, il sera utile d'établir un catalogue des terrains appartenant aux pouvoirs publics, susceptibles d'accueillir des projets de constructions d'immeubles locatifs.

Dans une deuxième phase, il conviendra d'étudier ce type de projets, proposés par les maîtres d'ouvrage d'utilité publique, ce qui n'aura pas d'incidence sur le personnel.

Puis, lors de la phase de réalisation et de traitement du dossier, en partenariat avec l'Association Suisse pour l'Habitat, l'Office fédéral du logement, les instituts financiers (banques, assurances, etc.), les architectes, les entreprises de construction, ainsi que les coopératives/fondations elles-mêmes, il s'agira de concrétiser les plans financiers. Dès lors, l'impact sur le personnel pourrait être revu, eu égard au travail administratif supplémentaire.

Il est également important de souligner que, la nouvelle LAL ne s'adressant qu'aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique et non aux entreprises et propriétaires privés, il est vraisemblable que seul un nombre restreint de projets entre dans le cadre de la LAL.

Il convient également de préciser que la création d'un observatoire du logement n'aura pas d'incidence sur l'effectif (voir chapitre VI Propositions, lettre D).

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

Dans la mesure où le présent projet de loi est susceptible d'impliquer une nouvelle dépense nette renouvelable de 400'000 francs par année, sur une durée de 5 ans, celui-ci ne doit pas être voté à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

11. COMMENTAIRE PAR ARTICLE

Article premier

L'article 34, alinéa 1, lettre c, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, prévoit notamment que l'Etat et les communes prennent des mesures permettant à toute personne de trouver un logement convenable à des conditions raisonnables. Il s'agit là d'un mandat social, dont l'ancrage se rencontre dans la plupart des constitutions cantonales récentes, comme également dans la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (art. 41). Dans l'accomplissement de cette tâche, il s'agit de tenir compte tout particulièrement des intérêts des personnes et des familles ayant des difficultés à assumer les frais inhérents à leur logement. La disposition constitutionnelle est donc reprise ici.

Dans le secteur locatif, il faut promouvoir l'offre de logements à loyer abordable qui sont destinés aux ménages et aux personnes économiquement ou socialement défavorisés. Dans le cas de certains, il peut être difficile, pour des raisons économiques, de trouver et de conserver un logement approprié parce que la charge locative n'est pas ou plus supportable. C'est le cas pour les ménages et les personnes qui appartiennent aux classes de revenu moyen, voire inférieur et dont la charge locative atteint plus de 25% du revenu brut pour une occupation du logement normale. Dans d'autres cas, il peut être difficile, pour des raisons sociales cette fois, d'accéder à un logement approprié.

Article 2

Afin d'assurer une offre de logement pour les catégories de personnes précitées, l'Etat encourage la construction et la rénovation de logements à prix abordable.

Par ailleurs, l'Etat soutient l'activité des organisations d'utilité publique. Il s'agit pour partie d'un transfert des tâches publiques à des tiers, pour partie d'une participation de privés à l'activité administrative à titre d'aide.

Selon l'alinéa 2, il s'agit d'un partenariat entre l'Etat et les communes, par des mesures pouvant les impliquer les deux, comme nous le verrons ci-après.

Article 3

L'alinéa 1 correspond à l'actuel article 2 de la loi, avec la précision que l'Etat entend favoriser l'activité des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

La restriction mentionnée à l'alinéa 2 existe déjà sous le régime de la LCAP et a été reprise dans le cadre de la LOG, excluant les résidences secondaires ou de vacances de toute mesure d'encouragement.

Article 4

A l'alinéa premier, on définit la notion de "logement". La notion de logement couvre tous les espaces qui servent durablement d'habitat. Cette notion sera ainsi comprise et utilisée dans toute la loi.

Dans l'alinéa 2, on définit la notion générale "d'organisation oeuvrant à la construction de logements d'utilité publique" (ou organisations d'utilité publique), qui englobe les maîtres d'ouvrage s'occupant de la construction de logements d'utilité publique, leurs organisations faîtières ainsi que d'autres institutions (coopératives) qui se consacrent à la promotion du logement bon marché.

L'Etat entend soutenir l'activité des organisations d'utilité publique. Il faut donc déterminer ce qu'on entend par "utilité publique". Une activité est qualifiée d'utilité publique si elle est à but non lucratif et si elle sert à couvrir les besoins en logements à loyer abordable. A but non lucratif signifie qu'aucun tantième ne doit être versé. Les parts de capital ne peuvent être rémunérées (pour les sociétés anonymes sous forme de dividendes) qu'au taux prescrit à l'article 6, alinéa 1, lettre *a*, de

la loi fédérale du 27 juin 1973 sur les droits de timbre. Actuellement les dividendes sont limités à 6% maximum du capital social versé. Lors de la liquidation de la société ou de la coopérative, le solde du patrimoine

après remboursement du capital versé doit impérativement être affecté à l'objectif fixé par les statuts.

Ces principes doivent être inscrits dans les statuts des organisations d'utilités publiques. Les statuts sont soumis à l'office cantonal du logement. Toute modification doit ensuite lui être soumise pour approbation.

Article 5

Cette disposition correspond dans les grandes lignes à l'article 3, alinéa 3 de la loi actuelle, et vise un certain "régionalisme" de l'aide, visant à augmenter l'offre de logements à loyer abordable.

Article 6

Cette disposition est reprise de l'article 5 de la loi actuelle, qui prévoit que l'aide cantonale doit pouvoir, selon les circonstances, intervenir en complément à l'aide fédérale et non seulement en lieu et place de cette dernière. Dans les faits, comme déjà dit précédemment, il ne faut pas perdre de vue que de nombreux immeubles ayant bénéficié de l'aide fédérale vont, à plus ou moins court terme, se retrouver sur le marché libre du logement, ce qui va augmenter l'impact que l'aide prévue par la présente loi peut avoir sur l'offre de logements à loyer abordable.

Article 7

Cette disposition est reprise de l'article 6 actuel, qui institue une base légale à l'intervention des communes en matière d'aide au logement.

Dans le cadre des actions menées conjointement par l'Etat et les communes, il a été imaginé que celles-ci pourraient mettre à disposition des terrains sous la forme de droit de superficie, pour la construction de logements à loyer abordable.

Article 8

Cette disposition contient une nouveauté, à savoir la création d'un observatoire du logement, qui, avec la commission cantonale du logement, sera chargé de soutenir le Conseil d'Etat dans l'élaboration de la politique du logement que l'Etat entend mener.

L'observatoire du logement aura notamment pour objectif la création d'un partenariat entre les pouvoirs publics et les milieux privés. Par ailleurs, l'échange d'informations résultant de cette collaboration permettra d'anticiper l'évolution du marché du logement et de faciliter la prise de position politique au moment opportun. Il sera principalement engagé à collecter et structurer les données sur le marché du logement, en instaurant une collaboration entre l'office cantonal du logement, l'office de la statistique et le service de l'aménagement du territoire.

Article 9

Cette disposition correspond à l'actuel article 6a de la loi, sous réserve de l'alinéa 1, qui vise à instituer une statistique complète de l'état des constructions de logements et du marché du logement.

Article 10

Cette disposition constitue la principale innovation de la loi. Elle a pour but, afin de répondre à l'initiative déposée, de soutenir financièrement la réalisation de projets de construction de logements à loyer abordable.

Article 11

Cette disposition a pour but d'instaurer une aide personnelle, sous forme d'allocation, aux personnes dont le revenu ne leur permet pas de se loger de manière convenable.

Article 12

Cette disposition correspond à l'article 7 actuel.

Article 13

Dans cet article, on fixe les conditions-cadres de l'encouragement.

A la lettre a, il est d'abord énoncé que les ressources comme l'énergie ou le terrain doivent être utilisées avec économie et parcimonie. Le principe de l'utilisation

économique du terrain peut être atteint par la construction d'un habitat densifié. L'accès aux transports publics et la qualité de la desserte comptent également beaucoup. Par ailleurs, on préconise une utilisation économique et rationnelle de l'énergie.

Des logements faisant l'objet de mesures d'encouragement doivent également répondre à des exigences de qualité et de fonctionnalité dans leur construction (lettre *b*). Ces deux notions proviennent du système d'évaluation des logements (SEL). Selon ce système, il existe plusieurs critères pour évaluer les logements, qui portent tout d'abord sur le logement en tant que tel, ensuite son environnement immédiat et enfin sur le lieu d'implantation. La qualité d'un logement se mesure par sa valeur d'usage et représente avant tout l'utilité du logement pour ses occupants: taille, état, équipement et possibilité d'aménagement des pièces, disposition des pièces et communication entre elles, possibilité de rangements, etc. La qualité de l'environnement immédiat d'un logement se mesure à l'offre d'équipement, de locaux et d'espace extérieur utilisable en commun ou en particulier par ses occupants. La qualité du lieu d'implantation se mesure à la proximité des infrastructures comme les écoles ou les commerces et à la proximité des lieux de repos, de récréation et de loisirs, de la localité ou de la région. Outre la proximité des centres villes, la desserte par les transports publics est importante. En complément du système d'évaluation des logements, il faut tenir compte des normes SIA. Enfin, la protection contre le bruit est également à prendre en compte.

Article 14

Cet article vise à concrétiser un principe exprimé dans le texte de l'initiative et pose le cadre dans lequel les mesures doivent être menées.

Article 15

Cette disposition consacre également un principe émanant de l'initiative, et qui ressort de l'ensemble du rapport, à savoir le soutien en premier lieu des activités d'utilité publique, telles que les coopératives d'habitation ou les collectivités publiques.

Article 16

Cette disposition reprend pour l'essentiel l'article 8 actuel, en précisant qu'il s'agit également de se référer aux standards prévus en matière de logement et habitat par l'association faîtière des coopératives d'habitation.

Article 17

Le logement subventionné doit satisfaire à certaines exigences de qualité. Cette disposition prévoit qu'il faut veiller à la qualité de la construction, à la valeur d'utilisation

du logement et à la qualité du lieu d'implantation. Il est évident que les prescriptions en matière de construction et les normes SIA doivent être respectées.

Par ailleurs, le coût de revient est défini d'après le code des frais de construction, qui est publié par le centre suisse d'études pour la rationalisation de la construction. Pour la construction de logements neufs, ils comprennent le coût du terrain et le coût de la construction tandis que pour l'acquisition de logements existants, c'est le coût

d'acquisition qui est déterminant. Le coût du terrain inclut le prix et les frais annexes pour l'acquisition du terrain, les dépenses pour les indemnisations, les travaux de planification et le financement avant le début des travaux de construction, ainsi que les frais

d'équipement général, y compris les contributions d'équipement aux communes. Le coût de la construction englobe les dépenses pour les travaux de préparation, pour le bâtiment, pour les travaux d'aménagement, d'équipement et de raccordement ainsi que pour les frais annexes liés à la construction.

Article 18

Cette disposition est reprise de l'article 11 actuel, sous réserve de la lettre *d*, à savoir l'acquisition de parts sociales dans les organismes oeuvrant en qualité de maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Article 19

Il s'agit-là d'une adaptation de l'article 15 actuel, en précisant que l'Etat peut non seulement acquérir des terrains, susceptibles d'être utilisés pour la construction de logements à loyer abordable, mais également mettre à disposition des terrains dont il est déjà propriétaire.

Article 20

Cette disposition correspond à l'article 15a actuel, à la différence près que le transfert de terrains, en propriété ou en superficie, peut se faire en faveur de maîtres d'ouvrage d'utilité publique, mais non plus d'institutions de prévoyance.

Article 21

Cette disposition correspond en tout point à l'article 14 actuel.

Article 22

Cette disposition est reprise de l'article 16 actuel.

Article 23

Il s'agit-là d'une innovation, en ce sens que l'Etat peut acquérir des parts sociales, garanties par nantissement, dans le cadre de coopératives d'habitation, afin de participer au financement de projets de construction par un apport de fonds propres.

Article 24

Cette disposition est une adaptation de l'article 12 actuel, dans la mesure où seul l'Etat, en tant que pourvoyeur de fonds pour la réalisation de constructions à loyer abordable, peut prendre en charge tout ou partie des intérêts d'un prêt accordé dans le cadre d'une telle réalisation.

Article 25

En plus de la construction, cet article concrétise le deuxième "pilier" de la présente loi, à savoir la rénovation d'immeubles, principe figurant à l'article 12.

Article 26

Les règles énoncées et développées à propos de l'article 17, quant aux limites de coût, sont également valables ici.

Par ailleurs, la notion de rénovation est comprise au sens large, de sorte qu'elle inclut également les travaux de transformation de logements ou certains travaux d'entretien.

Article 27

Les loyers de constructions rénovées doivent également satisfaire à l'exigence de loyer abordable, ce qui, même si cela va de soi, doit être précisé.

Articles 28 et 29

Le soutien de projets de constructions de logements à loyer abordable, ainsi que de projets de rénovation de logements existants constitue la principale nouveauté de la loi. Par le biais d'un fonds, dont le capital et les montants affectés annuellement à son alimentation ont été définis dans le présent rapport, l'Etat entend subventionner de tels projets.

Article 30

Pour obtenir l'aide individuelle au logement, il faut notamment démontrer qu'il est impossible de trouver un logement moins cher ailleurs, sans inconvénient majeur. Il s'agit-là d'une "aide à la personne", prévue pour une certaine catégorie de personnes n'étant pas en mesure d'assumer pleinement le coût d'un logement.

Article 31

A l'instar de l'aide au logement visant à soutenir les projets de construction et de rénovation de logements à loyer abordable, il est également prévu que l'Etat puisse venir en aide aux personnes, au moyen d'un crédit budgétaire annuel.

Article 32

Afin que l'aide individuelle puisse pleinement atteindre son but, il faut qu'elle puisse également être allouée aux personnes occupant des logements n'entrant pas dans les programmes institués par la présente loi, étant entendu qu'ils doivent remplir les critères concernant le logement et le loyer abordable.

Articles 33 à 35

Ces dispositions sont reprises des articles 30 à 32 actuels.

Article 36

Par la création d'un observatoire cantonal du logement, le Conseil d'Etat entend créer un appui et un instrument "de mesure", concernant la politique du logement qu'il entend mener. Les missions principales de l'observatoire du logement seront la mise à disposition d'informations, répertoriées

sous forme de statistiques concernant le marché immobilier, ainsi que l'anticipation des évolutions du marché du logement à l'aide d'indicateurs.

Articles 37 à 41

Ces dispositions règlent la procédure régissant l'octroi d'une aide par le dépôt d'un dossier auprès du département qui le transmet, avec son préavis, au Conseil d'Etat, qui statue souverainement.

Elles fixent également le cadre dans lequel les projets peuvent être admis, en posant les critères de base nécessaires à leur appréciation par le département puis, cas échéant, leur acceptation par le Conseil d'Etat. Dans cette optique, il faut aussi bien tenir compte de la qualité et de l'esthétique du projet de construction, que des conditions favorisant une intégration sociale et culturelle des personnes appelées à résider dans le complexe.

En cas d'approbation, une convention de droit administratif est passée réglant les modalités de l'accord.

Afin de pouvoir œuvrer dans des conditions optimales, il faut se référer à la charte des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Articles 42 et 43

Il s'agit des dispositions usuellement prévues quant à l'entrée en vigueur de la loi et à sa promulgation.

12. CONCLUSION

L'état du marché du logement, dans notre canton comme dans une bonne partie du reste de la Suisse, connaît une situation difficile. L'augmentation du prix des terrains à bâtir, les nécessités de l'aménagement du territoire, ainsi que l'accroissement des coûts de construction de logements remettent en cause les possibilités pour de très nombreux ménages de trouver un appartement approprié.

La situation est d'autant plus préoccupante que le niveau de revenu des personnes concernées est modeste, sans compter le fait qu'elles doivent souvent pourvoir à l'entretien d'un ou de plusieurs enfants. A cet égard, il faut relever que notre canton est sous-doté en logements subventionnés ou à loyers abordables.

Enfin, la disparition totale, dès 2015, des derniers logements subventionnés au niveau fédéral, cantonal et communal, nous amène à conclure qu'une nouvelle aide au logement doit être mise en place, afin que les personnes bénéficiant actuellement de telles mesures ne se retrouvent pas dans des situations difficiles.

Pour l'ensemble des motifs invoqués, nous vous proposons de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 26 septembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
soumettant au vote du peuple
l'initiative législative populaire cantonale
"Pour la construction et la rénovation de logements"

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 septembre 2007,

décrète:

Article premier Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements", présentée sous la forme d'une proposition générale rédigée ainsi:

> *Les électrices et les électeurs soussigné-e-s, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, demandent que l'Etat soutienne la construction, la transformation et la rénovation de logements locatifs répondant aux besoins prépondérants de la population, particulièrement des familles, et favorise ainsi l'attractivité du canton.*
>
> 1. *Il prend toutes les mesures nécessaires à la réalisation des objectifs suivants:*
> a) *inciter les propriétaires à réaliser les travaux d'entretien et de rénovation raisonnables et proportionnés de leurs immeubles et des logements;*
> b) *maintenir et développer un parc de logements au confort approprié et dont les loyers sont abordables, en tenant compte des principes du développement durable;*
> c) *favoriser en priorité le développement et les activités en ce domaine des collectivités publiques et des organismes privés sans but lucratif, telles les coopératives d'habitation et les fondations.*
> 2. *Les instruments nécessaires à la réalisation des objectifs poursuivis sont notamment les suivants:*
> a) *l'octroi de prêts sans intérêt ou à un taux préférentiel;*
> b) *le cautionnement d'emprunts hypothécaires et de crédits de construction;*
> c) *l'octroi de subventions aux collectivités publiques et à des organismes privés sans but lucratif telles que les coopératives d'habitation et les fondations;*
> d) *l'encouragement à l'élaboration de projets de construction et de rénovation.*
> 3. *Les loyers des logements pour lesquels une aide est accordée sont contrôlés par l'Etat sur une durée de 10 à 20 ans selon le type d'aide.*
> 4. *Pour permettre la mise en oeuvre de cette politique, l'Etat constitue un fonds pour la construction et la rénovation de logements, alimenté annuellement d'un montant d'au minimum Fr. 3 millions, sauf les années où le taux d'appartements vacants est supérieur à 2%.*
> 5. *Dans l'année suivant l'acceptation de cette initiative, le Conseil d'Etat prend les dispositions d'application nécessaires qui resteront en force jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation.*

Art. 2 Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative.

Art. 3 En cas de retrait de l'initiative, le contre-projet est soumis au référendum facultatif.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Loi
sur l'aide au logement

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'initiative législative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements";

vu le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 12 mai 2004;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 26 septembre 2007,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Généralités

But

Article premier La présente loi a pour but de favoriser l'offre de logements pour les personnes à revenu modeste, en fonction de leur situation et de leurs besoins.

Objet

Art. 2 [1]L'Etat encourage la construction, la rénovation et la transformation d'immeubles locatifs à loyer abordable, ainsi que l'activité d'organisations oeuvrant en tant que maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

[2]L'Etat soutient la politique du logement menée par les communes.

Champ d'application

Art. 3 [1]La présente loi ne vise que les logements en tant qu'habitations à titre principal et ne s'applique qu'aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

[2]Elle ne vise pas les résidences secondaires ni les résidences de vacances.

Définitions

Art. 4 [1]Sont définis comme des logements tous les espaces destinés durablement à l'habitation.

[2]Sont notamment réputés organisations oeuvrant à la construction de logements d'utilité publique les maîtres d'ouvrages s'occupant de la construction de logements d'utilité publique et d'autres institutions se consacrant à l'encouragement de l'offre de logements à prix abordable.

[3]Est réputée d'utilité publique toute fondation et/ou coopérative d'habitation, à but non lucratif, qui sert à couvrir les besoins en logements à loyer abordable.

Particularités régionales

Art. 5 Dans ses actions l'Etat veille à satisfaire au mieux les besoins en logements des régions, en fonction de leurs particularités.

Aide fédérale

Art. 6 Les soutiens accordés en vertu de la présente loi n'excluent pas les aides accordées sur la base des dispositions fédérales en la matière.

Aide communale

Art. 7 Les communes peuvent être associées aux projets menés par l'Etat, notamment par la mise à disposition de terrains soumis à des droits de superficie.

Politique du logement

Art. 8 Le Conseil d'Etat, en s'appuyant sur les recommandations de la Commission cantonale du logement et de l'observatoire cantonal du logement, définit la politique relative à l'encouragement de l'offre de logements à prix abordable. Il tient notamment

compte d'indicateurs liés au marché libre du logement et à la proportion de logements à loyer abordable qu'il entend maintenir.

Données statistiques

Art. 9 [1]L'Etat établit, en collaboration avec les communes, une statistique des logements existants, des projets de constructions, ainsi que des réalisations en cours.

[2]Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires. Il peut notamment obliger les propriétaires et les gérants d'immeubles, ainsi que toutes autres personnes susceptibles de fournir des informations utiles, de renseigner l'autorité sur le nombre de logements vacants, l'état locatif des immeubles ou tous autres éléments nécessaires à l'établissement de la statistique.

[3]Les données collectées à des fins statistiques ne peuvent être utilisées dans d'autres buts. Les données destinées à la publication ou à l'archivage doivent être rendues anonymes de manière à ce qu'aucune identification ne soit possible.

Aide au logement

Art. 10 L'Etat favorise la réalisation de logements à loyer abordable et la rénovation de logements existants, par l'octroi de subventions accordées sous forme d'aides financières.

Aide individuelle

Art. 11 Dans la mesure où l'offre de logements à loyer abordable est insuffisante, une aide individuelle peut être allouée en fonction de limites de revenu et de fortune.

CHAPITRE 2
Encouragement à la réalisation de logements à loyer abordable

Mesures d'encouragement

Art. 12 [1]L'Etat encourage la réalisation de logements à loyer abordable et peut y associer les communes.

[2]Les mesures d'encouragement peuvent porter sur:

a) la construction d'immeubles neufs;
b) la rénovation d'immeubles existants.

Principes régissant les mesures d'encouragement

Art. 13 Les mesures d'encouragement sont dans la mesure du possible régies par les principes suivants:

a) les ressources comme l'énergie, l'eau ou le terrain doivent être utilisées de façon économe et rationnelle;

b) la construction doit être de bonne qualité et le logement fonctionnel.

Développement durable

Art. 14 Les mesures d'encouragement visent à maintenir et développer un parc de logements au confort approprié et dont les loyers demeurent abordables, en tenant compte des principes en matière de développement durable.

Destinataires

Art. 15 L'Etat favorise en priorité le développement et les activités des collectivités publiques et des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, telles que les coopératives d'habitations et les fondations.

Loyer abordable

Art. 16 Le loyer abordable est calculé sur des bases économiques ainsi que des standards définis par l'association faîtière des coopératives d'habitation et des fondations.

Respect des critères

Art. 17 L'Etat veille au respect des critères de prix et de qualité qu'il a fixés.

Formes d'encouragement

Art. 18 [1]Les mesures d'encouragement prennent principalement les formes suivantes:

a) la mise à disposition de terrains;
b) le cautionnement d'emprunts;
c) l'octroi de prêts;
d) l'acquisition de parts sociales;
e) la prise en charge d'intérêts.

[2]Les mesures d'encouragement peuvent être cumulées.

Mise à disposition de terrains

Art. 19 [1]L'Etat peut acquérir et mettre à disposition des terrains à des conditions adaptées au but poursuivi par la présente loi.

[2]A cette fin, il peut également mettre à disposition des terrains dont il est déjà propriétaire.

[3]Dans le but de remédier à la pénurie de logements à loyer abordable et permettre la réalisation de ces derniers, l'Etat peut recourir à l'expropriation. La loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987, est dans ce cas applicable.

Utilisation des terrains

Art. 20 [1] En règle générale, ils sont transférés, en propriété ou en superficie, à la commune du lieu de situation si celle-ci envisage d'y réaliser des logements à loyer abordable ou, à défaut, à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, œuvrant à la construction de tels logements.

[2]L'Etat règle les modalités de transfert.

[3]Les biens-fonds acquis en vertu de l'article 19, alinéa 3, sont voués sans retard à la construction. L'obligation de construire est mentionnée au registre foncier.

Cautionnement d'emprunts

Art. 21 L'Etat peut accorder son cautionnement pour les emprunts hypothécaires de rang postérieur afin d'en faciliter l'octroi et d'en maintenir l'intérêt à un taux aussi bas que possible.

Prêts

Art. 22 Dans la mesure où le marché des capitaux ne permet pas d'assurer le financement d'un projet, l'Etat peut octroyer des prêts garantis par gage immobilier.

Acquisition de parts sociales

Art. 23 [1]L'Etat peut participer à la construction de logements à loyer abordable par l'acquisition de parts sociales, garanties par nantissement, de coopératives d'habitations, dont les fonds propres sont insuffisants pour couvrir ses frais dans le cadre d'un projet de construction de logements.

[2]Le Conseil d'Etat fixe les modalités d'acquisition.

Prise en charge d'intérêts

Art. 24 L'Etat est autorisé à prendre en charge tout ou partie des intérêts d'un crédit accordé à un maître d'ouvrage d'utilité publique, qui ne serait pas en mesure d'en assumer le paiement.

CHAPITRE 3
Encouragement à la rénovation

Rénovation de logements existants

Art. 25 Le Conseil d'Etat fixe les conditions auxquelles l'aide cantonale est accordée pour la rénovation de logements existants.

Limites de coûts

Art. 26 [1]La rénovation de logements est soumise à des limites de coûts. Les locaux annexes sont pris en compte dans une juste mesure.

[2]L'office cantonal du logement fixe les limites de coûts.

Loyer abordable

Art. 27 Les logements rénovés mis en location doivent respecter les critères régissant les loyers abordables, conformément à l'article 16 de la loi.

CHAPITRE 4
Aide au logement

Définition du fonds

Art. 28 [1]Il est créé un fonds d'aide au logement, destiné à favoriser la construction et la rénovation de logements à loyer abordable.

[2]Il est géré par le département désigné par le Conseil d'Etat.

Financement

Art. 29 Le fonds est alimenté par des annuités budgétaires annuelles.

CHAPITRE 5
Aide individuelle

Définition

Art. 30 L'aide individuelle au logement correspond à une aide financière au sens de la loi sur les subventions, consentie par l'Etat, aux locataires dont le loyer représente une charge trop importante de leur revenu.

Financement

Art. 31 Les subventions sous forme d'aides financières accordées à titre d'aide individuelle sont couvertes par un crédit porté au budget de l'Etat.

Conditions

Art. 32 [1]Le locataire occupant un logement non soumis à la présente loi peut également être mis au bénéfice d'une aide individuelle, pour autant que le logement réponde aux normes en matière de logement convenable et de loyer abordable.

[2]Le Conseil d'Etat détermine les conditions auxquelles le locataire a droit à une aide individuelle, ainsi que le calcul de celle-ci.

CHAPITRE 6
Organes de la loi

Conseil d'Etat

Art. 33 [1]Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance.

[2]Il en édicte les dispositions d'exécution.

[3]Il peut déterminer dans le canton les communes dans lesquelles certaines des mesures d'encouragement prévues par la loi s'appliquent de préférence.

[4]Il tient compte des recommandations de l'observatoire cantonal du logement.

Département compétent

Art. 34 [1]Le département assure l'exécution de la loi.

[2]Il délègue cette tâche à l'office cantonal du logement.

Commission cantonale du logement

Art. 35 [1]Le Conseil d'Etat nomme au début de chaque période administrative une commission cantonale du logement composée de personnes choisies dans les différentes régions du canton comprenant, notamment, des représentants des milieux immobiliers. Il en réglemente la composition.

[2]La commission est présidée par le ou la conseiller-ère d'Etat, chef-fe du département. Le secrétariat est assumé par l'office cantonal du logement.

Observatoire cantonal du logement

Art. 36 [1]Il est institué un observatoire cantonal du logement, chargé de collecter et d'analyser les informations pertinentes sur le marché du logement, dans le cadre d'un partenariat entre les pouvoirs publics et les milieux privés, afin de permettre d'anticiper les évolutions de ce marché.

[2]Le Conseil d'Etat détermine sa composition.

CHAPITRE 7
Procédure

Présentation des projets

Art. 37 [1]Afin de pouvoir être pris en considération, les projets pour lesquels une mesure d'encouragement est sollicitée doivent être présentés au département.

[2]Les projets pour lesquels une mesure d'encouragement est sollicitée peuvent être présentés en tout temps mais avant le début de la réalisation.

[3]Les projets doivent être présentés sous forme de dossiers complets comportant en particulier les plans du bâtiment à construire ou à rénover, un plan financier détaillé, les mesures d'encouragement sollicitées et, si possible, la sanction des plans de construction ou de rénovation.

[4]Aucun projet ne peut être pris en considération après le début de sa réalisation.

[5]Les projets sont examinés en fonction de leur qualité architecturale, de la possibilité de mixité sociale qu'ils offrent et de l'intérêt qu'ils présentent pour une région concernée. Ils doivent dans la mesure du possible satisfaire au principe de développement durable.

Compétence

Art. 38 [1]Après avoir obtenu, cas échéant, le préavis de la commune concernée et pour autant qu'il satisfasse aux exigences relatives au fonds d'aide au logement, le département adresse au Conseil d'Etat son préavis sur le projet.

[2]Le Conseil d'Etat statue souverainement.

Réalisation d'un projet

Art. 39 [1]Tout projet ayant obtenu l'accord du Conseil d'Etat fait l'objet d'une convention de droit administratif qui règle les droits et les obligations des parties.

[2]Par ailleurs, il est fait référence à la charte des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Obligation de renseigner

Art. 40 Celui qui requiert l'octroi d'une mesure d'encouragement ou qui en bénéficie est tenu de fournir tout renseignement relevant de cette mesure.

Disposition pénale

Art. 41 Celui qui contrevient à la présente loi ou à ses dispositions réglementaires sera puni d'une amende.

CHAPITRE 8
Dispositions finales

Référendum

Art. 42 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation et entrée en vigueur

Art. 43 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 2123

1. INTRODUCTION 2124

2. RAPPEL HISTORIQUE DES INTERVENTIONS PUBLIQUES 2125
A. Au niveau cantonal 2125
B. Au niveau fédéral 2125
C. Brève présentation de l'aide fédérale, selon la loi fédérale du 4 octobre 1974 2126
D. Présentation de la loi fédérale sur l'aide au logement (LOG), du 1er octobre 2003 2126

3. EVOLUTION DES BESOINS ET SITUATION ACTUELLE DES LOGEMENTS . 2127
A. Introduction 2127
B. Evolution de la population résidente 2127
C. Evolution de la construction de logements 2128
D. Logements vacants 2128
E. Estimation des besoins de logements jusqu'en 2020 2130
F. Investisseurs institutionnels ou privés 2131

4. LOGEMENTS A LOYER MODERE OU SUBVENTIONNES 2131
A. Introduction 2131
B. Revenus des contribuables neuchâtelois 2131
C. Nombre de logements subventionnés 2133
D. Promesses d'aide au logement, à fonds perdu 2135

5. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT 2135
A. Généralités 2135
B. Appréciation quantitative du besoin 2136
C. Appréciation qualitative du besoin 2137
D. Localisation 2137
E. Rôle des communes 2138

6. PROPOSITIONS 2138
A. Aspect foncier 2140
B. Droit de superficie (DDP) 2141
C. Fonds 2141
D. Observatoire du logement 2142

7. PROJET DE LOI CANTONALE SUR L'AIDE AU LOGEMENT 2143

8. CONSEQUENCES FINANCIERES 2143

9. CONSEQUENCE SUR LE PERSONNEL 2143

10. VOTE DU GRAND CONSEIL 2143

11. COMMENTAIRE PAR ARTICLE 2144

12. CONCLUSION 2149

Décret soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements" 2150

Loi cantonale sur l'aide au logement 2152

TABLE ALPHABETIQUE

Administration cantonale

08.118 Arrêté portant modification du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF): explication
Recommandation des groupes libéral-PPN et radical 1890

07.201 Efficience des services au public
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 1918

Aide au logement

07.052 Aide au logement
Débats 2013
Rapport du Conseil d'Etat 2123

Aménagement du territoire

08.308 Fortification des berges du lac
Question Blaise Courvoisier 1894, 1976

08.310 Pollution lumineuse à Cernier
Question Marie-France Monnier-Douard 1894, 1977

08.311 Pollution lumineuse bis au Val-de-Ruz et plus loin
Question Marie-France Monnier-Douard 1895, 1978

Assurances sociales

08.305 Conséquences de la 5e révision de l'AI
Question Marianne Ebel 1893, 1974

Centre neuchâtelois de psychiatrie

07.010 Centre neuchâtelois de psychiatrie
Débats 1954, 2007
Rapport de la commission 2087

07.141 Appartements "protégés"
Postulat du groupe socialiste 2008

07.143 Coordination avec les autres secteurs de la santé
Postulat du groupe socialiste 2008

08.121 Une médiation dans le domaine de la santé
Postulat du groupe socialiste 1891, 2009

Conservatoire

07.424 Filières professionnelles musicales
Question des groupes libéral-PPN, radical et UDC 1941

Commissions parlementaires

Commission législative

Renvoi de projets de lois 1996

Commission "Santé"

Election 2007

Conseil d'Etat

08.304 Double mandat et indemnités
Question Michel Bise 1892, 1977

Courrier du Grand Conseil

Mention de courriers reçus 1916

Décrets

Décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative populaire cantonale "Pour un nombre approprié de structures d'accueil de qualité"
Adoption 1929

Décret soumettant au vote du peuple l'initiative populaire cantonale "Pour la construction et la rénovation de logements"
Adoption 2021

Effets de seuil

07.198 Pour une politique sociale cohérente
Motion du groupe socialiste 1996, 1998

Election judiciaire

Election du président du Collège des juges d'instruction 1916

Election cantonale

08.002 Election cantonale
Débats 1928
Rapport .....

Eoliennes

Voir sous "Energie"

Energie

08.127 Eoliennes: pour un développement cantonal coordonné
Postulat Damien Cottier 1967

08.310 Pollution lumineuse à Cernier
Question Marie-France Monnier-Douard 1894, 1977

08.311 Pollution lumineuse bis au Val-de-Ruz et plus loin
Question Marie-France Monnier-Douard 1895, 1978

08.309 Des canons à neige à la Robella? Jusqu'où vont s'étendre les essais?
Question Marie-France Monnier-Douard 1894, 1979

Enseignement

07.422 Frais d'écolage relatifs à une 10e année
Question Marianne Ebel 1973

Environnement

08.309 Des canons à neige à la Robella? Jusqu'où vont s'étendre les essais?
Question Marie-France Monnier-Douard 1894, 1979

Euro '08

08.308 Fortification des berges du lac
Question Blaise Courvoisier 1894, 1976

Evologia

08.310 Pollution lumineuse à Cernier
Question Marie-France Monnier-Douard 1894, 1977

08.311 Pollution lumineuse bis au Val-de-Ruz et plus loin
Question Marie-France Monnier-Douard 1895, 1978

Fédération internationale de gymnastique

08.301 FIG et peaux de bananes
Question Pierre Bonhôte 1892, 1974

Filière professionnelle du Conservatoire

08.004 Filière professionnelle du Conservatoire
Débats 1930
Rapport du Conseil d'Etat 2039

07.424 Filières professionnelles musicales
Question des groupes libéral-PPN, radical et UDC 1941

08.119 Quel avenir pour la filière professionnelle du conservatoire?
Postulat Claude Borel 1890, 1949

08.120 Quel avenir pour la formation musicale professionnelle
Postulat Elisabeth Bernoulli 1890, 1949

Fiscalité

08.301 FIG et peaux de bananes
Question Pierre Bonhôte 1892, 1974

07.198 Pour une politique sociale cohérente
Motion du groupe socialiste 1996, 1998

Fonctionnaires
Voir sous "Statut de la fonction publique"

Grand Conseil

Assermentation 1915
Mutation 1915
Ordre du jour 1898
Procès-verbaux 1916
Retrait d'une proposition 2007
Pièces: voir sous "Courrier du Grand Conseil"

08.122 Loi modifiant la loi d'organisation du Grand Conseil (Proposition de renvoi)
Projet de loi Pierre Bonhôte 1888

Hautes écoles

08.004 Filière professionnelle du Conservatoire
Débats 1930
Rapport du Conseil d'Etat 2039

08.119 Quel avenir pour la filière professionnelle du conservatoire?
Postulat Claude Borel 1890, 1949

08.120 Quel avenir pour la formation musicale professionnelle
Postulat Elisabeth Bernoulli 1890, 1949

08.128 Hautes écoles neuchâteloises: coordination de la restauration et de l'hébergement
Motion Claude Borel 1966

08.116 Hôpital neuchâtelois est-il la victime de la réorganisation de la HE-ARC?
Interpellation Jean-Frédéric de Montmollin 1885, 1985

HNe
Voir sous "Hôpitaux"

Hôpitaux

08.114 Emotion, colère, crainte, dialogue et construction
Interpellation des députés du Val-de-Travers 1884, 1981

08.116 Hôpital neuchâtelois est-il la victime de la réorganisation de la HE-ARC?
Interpellation Jean-Frédéric de Montmollin 1885, 1985

08.302 Hôpitaux reconnus
Question Philippe Gnaegi 1892, 1968

08.306 Hôpital neuchâtelois, urgence!
Question Philippe Haeberli 1893, 1969

08.303 Hospitalisation hors canton
Question Philippe Gnaegi 1892, 1969

08.307 Hôptial neuchâtelois – décisions politiques?
Question du groupe socialiste 1893, 1970

08.314 Engagement de personnel privé à l'Hôpital neuchâtelois
Question du groupe PopVertsSol 1896, 1971

08.315 Hôpital neuchâtelois
Question du groupe PopVertsSol 1896, 1972

08.121 Une médiation dans le domaine de la santé
Postulat du groupe socialiste 1891, 2009

07.143 Coordination avec les autres secteurs de la santé
Postulat du groupe socialiste 2008

07.141 Appartements "protégés"
Postulat du groupe socialiste 2008

Impôts directs
Voir sous "Fiscalité"

Lacs et rivières

08.308 Fortification des berges du lac
Question Blaise Courvoisier 1894, 1976

Lois

Loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité
Adoption 1953

Loi sur le Centre neuchâtelois de psychiatrie (LCNP)
Adoption 1964

Loi sur l'aide au logement
Adoption 2022

OGM

08.130 Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une prolongation du moratoire sur la culture de plantes génétiquement modifiées
Projet de décret Laurent Debrot 1965

Organisation judiciaire

07.193 Amélioration du fonctionnement du Tribunal cantonal
Postulat du groupe socialiste 1917

Péréquation financière

08.101 Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"
Motion de la commune des Bayards 1896

Les motions des communes suivantes portent sur le même objet que la motion 08.101

08.102 Motion de la commune de Buttes 1896

08.103 Motion de la commune de Boveresse 1896

08.104 Motion de la commune des Planchettes 1896

08.105 Motion de la commune de Lignières 1896

08.106 Motion de la commune de La Sagne 1896

08.107 Motion de la commune de La Chaux-du-Milieu 1896

08.108 Motion de la commune de Chézard-Saint-Martin 1897

08.109 Motion de la commune des Ponts-de-Martel 1897

08.110 Motion de la commune de Saint-Aubin-Sauges 1897

08.111 Motion de la commune de La Côte-aux-Fées 1897

08.112 Motion de la commune du Pâquier 1897

08.113 Motion de la commune du Cerneux-Péquignot 1897

Petite enfance

08.003 Structures d'accueil
Débats 1929
Rapport du Conseil d'Etat 2035

08.117 Plus de place dans les crèches, mais en respectant la volonté du législateur
Interpellation du groupe socialiste 1886, 1987

Propositions (par ordre de numéros)

07.141 Appartements "protégés"
Postulat du groupe socialiste 2008

07.143 Coordination avec les autres secteurs de la santé
Postulat du groupe socialiste 2008

07.193 Amélioration du fonctionnement du Tribunal cantonal
Postulat du groupe socialiste 1917

07.198 Pour une politique sociale cohérente
Motion du groupe socialiste 1996, 1998

07.199 Le 144 aux urgences
Interpellation Serge Vuilleumier 1979

07.201 Efficience des services au public
Postulat des groupes radical et libéral-PPN 1918

07.202 Pour la prévention du cancer du col de l'utérus par la vaccination contre les virus du papillome humain
Postulat du groupe socialiste 1923

07.203 Remise volontaire et gratuite des armes de service à l'arsenal
Motion du groupe socialiste 2002

08.101 Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"
Motion de la commune des Bayards 1896

Les motions des communes suivantes portent sur le même objet que la motion 08.101

08.102 Motion de la commune de Buttes 1896

08.103 Motion de la commune de Boveresse 1896

08.104 Motion de la commune des Planchettes 1896

08.105 Motion de la commune de Lignières 1896

08.106 Motion de la commune de La Sagne 1896

08.107 Motion de la commune de La Chaux-du-Milieu 1896

08.108 Motion de la commune de Chézard-Saint-Martin 1897

08.109 Motion de la commune des Ponts-de-Martel 1897

08.110 Motion de la commune de Saint-Aubin-Sauges 1897

08.111 Motion de la commune de La Côte-aux-Fées 1897

08.112 Motion de la commune du Pâquier 1897

08.113 Motion de la commune du Cerneux-Péquignot 1897

08.114 Emotion, colère, crainte, dialogue et construction
Interpellation des députés du Val-de-Travers 1884, 1981

08.115 Attitude d'un conseiller d'Etat face à la non-réélection d'un conseiller fédéral
Interpellation Pierre-Alain Storrer 1885, 1984

08.116 Hôpital neuchâtelois est-il la victime de la réorganisation de la HE-ARC?
Interpellation Jean-Frédéric de Montmollin 1885, 1985

08.117 Plus de place dans les crèches, mais en respectant la volonté du législateur
Interpellation du groupe socialiste 1886, 1987

08.118 Arrêté portant modification du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF): explication
Recommandation des groupes libéral-PPN et radical 1890

08.119 Quel avenir pour la filière professionnelle du conservatoire?
Postulat Claude Borel 1890, 1949

08.120 Quel avenir pour la formation musicale professionnelle
Postulat Elisabeth Bernoulli 1890, 1949

08.121 Une médiation dans le domaine de la santé
Postulat du groupe socialiste 1891, 2009

08.122 Loi modifiant la loi d'organisation du Grand Conseil (Proposition de renvoi)
Projet de loi Pierre Bonhôte 1888

08.123 Organisation du notariat en Pays neuchâtelois
Interpellation du groupe socialiste 1886

08.124 Loi modifiant la loi sur la police neuchâteloise (Lpol) (Fonds cantonal de la formation routière)
Projet de loi des groupes libéral-PPN et radical 1889

08.125 Quelles actions le Conseil d'Etat a-t-il aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?
Interpellation du groupe UDC 1887

08.126 Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation
Postulat des groupes libéral-PPN et radical 1891

08.127 Eoliennes: pour un développement cantonal coordonné
Postulat Damien Cottier 1967

08.128 Hautes écoles neuchâteloises: coordination de la restauration et de l'hébergement
Motion Claude Borel 1966

08.129 Congé parental (y compris pour les parents adoptants)
Postulat du groupe PopVertsSol 1967

08.130 Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour une prolongation du moratoire sur la culture de plantes génétiquement modifiées
Projet de décret Laurent Debrot 1965

Questions (par ordre de numéros)

07.422 Frais d'écolage relatifs à une 10e année
Question Marianne Ebel 1973

07.424 Filières professionnelles musicales
Question des groupes libéral-PPN, radical et UDC 1941

08.301 FIG et peaux de bananes
Question Pierre Bonhôte 1892, 1974

08.302 Hôpitaux reconnus
Question Philippe Gnaegi 1892, 1968

08.303 Hospitalisation hors canton
Question Philippe Gnaegi 1892, 1969

08.304 Double mandat et indemnités
Question Michel Bise 1892, 1977

08.305 Conséquences de la 5e révision de l'AI
Question Marianne Ebel 1893, 1974

08.306 Hôpital neuchâtelois, urgence!
Question Philippe Haeberli 1893, 1969

08.307 Hôptial neuchâtelois – décisions politiques?
Question du groupe socialiste 1893, 1970

08.308 Fortification des berges du lac
Question Blaise Courvoisier 1894, 1976

08.309 Des canons à neige à la Robella? Jusqu'où vont s'étendre les essais?
Question Marie-France Monnier-Douard 1894, 1979

08.310 Pollution lumineuse à Cernier
Question Marie-France Monnier-Douard 1894, 1977

08.311 Pollution lumineuse bis au Val-de-Ruz et plus loin
Question Marie-France Monnier-Douard 1895, 1978

08.312 Amiante
Question Christiane Bertschi 1895

08.313 Centres commerciaux
Question Christiane Bertschi 1895

08.314 Engagement de personnel privé à l'Hôpital neuchâtelois
Question du groupe PopVertsSol 1896, 1971

08.315 Hôpital neuchâtelois
Question du groupe PopVertsSol 1896, 1972

08.316 Suppression des ACO: est-on sur la bonne voie?
Question Raphaël Comte et Jean-Claude Baudoin 1968

Rapports (par ordre de numéros)

07.010 Centre neuchâtelois de psychiatrie
Débats 1954, 2007
Rapport de la commission 2087

07.026 Statut de la CCNC
Débats 1951
Rapport de la commission 2079

07.052 Aide au logement
Débats 2013
Rapport du Conseil d'Etat 2123

08.002 Election cantonale
Débats 1928
Rapport du Conseil d'Etat 2033

08.003 Structures d'accueil
Débats 1929
Rapport du Conseil d'Etat 2035

08.004 Filière professionnelle du Conservatoire
Débats 1930
Rapport du Conseil d'Etat 2039

Réponses écrites à des questions
Voir sous "Questions"

Santé publique

07.202 Pour la prévention du cancer du col de l'utérus par la vaccination contre les virus du papillome humain
Postulat du groupe socialiste 1923

07.141 Appartements "protégés"
Postulat du groupe socialiste 2008

07.143 Coordination avec les autres secteurs de la santé
Postulat du groupe socialiste 2008

08.121 Une médiation dans le domaine de la santé
Postulat du groupe socialiste 1891, 2009

Service militaire

07.203 Remise volontaire et gratuite des armes de service à l'arsenal
Motion du groupe socialiste 2002

Statut de la CCNC

07.026 Statut de la CCNC
Débats 1951
Rapport de la commission 2079

Statut de la fonction publique

08.118 Arrêté portant modification du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF): explication
Recommandation des groupes libéral-PPN et radical 1890

08.129 Congé parental (y compris pour les parents adoptants)
Postulat du groupe PopVertsSol 1967

Structures d'accueil
Voir sous "Petite enfance"

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

47e législature – 2005-2009

2007 - 2008 – Tome 8

Session ordinaire
des 19 et 20 février 2008

VINGT-HUITIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 19 et 20 février 2008

Séance du mardi 19 février, à 13 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

R	Groupe radical	groupe formé par les élu-e-s du parti radical démocratique neuchâtelois (PRDN)
L-PPN	Groupe libéral-PPN	groupe formé par les élu-e-s du parti libéral-progressiste national (PL-PPN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les élu-e-s du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les élu-e-s du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS[1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les élu-e-s de l'Union démocratique du centre (UDC)

PRESENCE

Présent-e-s: 102 député-e-s et 13 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Berger	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
Mme Laurence Boegli	Mme Martha Zurita
M. Marc-André Bugnon	M. Alexandre Chabloz
M. Laurent Debrot	M. Philippe Weissbrodt
M. Marcelo Droguett	M. Claude Leimgruber
M. Rolf Graber	M. Stephan Robert
M. Patrick Herrmann	M. Hubert Jenni
Mme Françoise Jeanneret	Mme Sandrine Muriset Jacot-Guillarmod
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
M. Jean-Charles Legrix	M. Julien Semperboni
M. Marc-André Nardin	M. Yves Morel
M. Bernard Rosat	M. Baptiste Hurni
M. Bernard Zumsteg	M. Christian Boss

1) *NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée. Exemples: membre du POP = PVS, membre des Verts = PVS, membre de SolidaritéS = PVS*

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Recommandation

08.132
19 février 2008
Recommandation Marianne Ebel
Activités complémentaires à option (ACO)

Le remodelage des activités complémentaires à options (ACO) prévu dans le cadre d'un remaniement de la grille horaire au profit de l'anglais (en 7e année préprofessionnelle (PP) et moderne (MO) dès la rentrée d'août 2009, en 8e année PP dès 2010 et en 9e année PP dès 2011) pose problème. S'il est vrai qu'une grille horaire n'est pas extensible à l'infini, nous constatons qu'en comparaison intercantonale, il subsiste une marge importante puisque selon les chiffres donnés par le DECS, "un élève neuchâtelois, sur l'ensemble de son cursus scolaire, totalise plus de 1000 heures d'enseignement de moins que son homologue valaisan, soit l'équivalent d'une année scolaire en moins."

On connaît le rôle que les ACO peuvent jouer pour l'orientation et l'intégration professionnelles, en particulier pour les élèves des sections préprofessionnelles et modernes. C'est pourquoi, ces activités sont à considérer comme des apprentissages fondamentaux, au même titre que l'apprentissage des langues et des mathématiques.

Depuis que les ACO existent, combien de jeunes n'ont-ils pas découvert "leur voie" en participant à des activités auxquelles ils n'auraient jamais songé si celles-ci n'avaient pas été organisées sur une base obligatoire dans le cadre scolaire? Alors que tout le monde, y compris le DECS, reconnaît que les ACO ouvrent de nouveaux horizons aux élèves et contribuent à leur développement, les déclasser en activités facultatives est contraire à l'intérêt des élèves, en particulier des moins bien intégrés qui se détourneront plus facilement de ces activités, sans mesurer les conséquences de leur "choix".

L'organisation sur une base facultative comme la diminution du budget (– 600.000 francs pour les ACO) aurait inévitablement une répercussion négative sur le plan de l'offre et de la fréquentation des ACO.

C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat:

– de reconsidérer sa décision d'organiser des ACO que sur une base facultative pour les élèves des sections préprofessionnelles et modernes;
– de donner tout le poids qu'elles méritent à ces activités d'éveil;
– et donc de renoncer aux réductions budgétaires prévues pour les ACO.

L'urgence est demandée.

Cosignataires: J.-C. Pedroli, P. Helle, M. Zurita, C. Leimgruber, P.-A. Thiébaud, A. Bringolf, D. Angst, Patrick Erard, D. de La Reussille, M.-F. Monnier Douard, V. Pantillon, Ph. Weissbrodt, S. Müller Devaud, B. Bois, O. Duvoisin, M. Debély, C. Bertschi, D. Taillard, M.-C. Jeanprêtre Pittet, M. Castioni, P.-L. Denis, François Cuche, Frédéric Cuche, M. Guillaume-Gentil, C. Stähli-Wolf, J.-D. Blant, H. Jenni, P. Bonhôte, C. Mermet, C. Borel, Ph. Haeberli, Ch. Imhof, B. Keller, M. Maire-Hefti, O. Arni, B. Hurni, A. Tissot Schulthess, M. Giovannini, A. Houlmann, Pierrette Erard, S. Fassbind Ducommun et F. Montandon.

2. Motions

08.133
19 février 2008
Motion du groupe socialiste
Une chambre à soi en Etablissement médico-social (EMS)

C'est principalement la perte d'autonomie qui constitue la raison d'entrer en EMS. Lorsque le maintien à domicile devient impossible, nos aîné-e-s doivent faire un choix important, prendre une décision aux enjeux émotionnels énormes pour accepter d'entrer dans un milieu communautaire.

Vivre en EMS, c'est tout d'abord faire de nouvelles rencontres, s'adonner à de nouvelles activités, mais c'est aussi accepter de perdre une certaine indépendance. Comment atténuer tous ces changements et préparer un transfert harmonieux d'un lieu de vie à l'autre? En ayant la possibilité de conserver un environnement familier, de se retrouver dans des meubles et de s'entourer de ses objets préférés (peut-être même conserver un animal de compagnie).

Pour mieux vivre dans un milieu communautaire, chaque résident-e doit pouvoir préserver son intimité, sa vie privée et avoir un chez soi. Si selon le droit suisse "nul ne peut être placé contre sa volonté sans qu'une décision n'ait été prononcée par une autorité", nous sommes d'avis aussi qu'aucun-e résident-e ne devrait être contraint-e à partager sa chambre avec un tiers en séjour prolongé ou définitif.

En conséquence, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la situation actuelle dans nos EMS en vue d'améliorer l'accessibilité à la chambre simple pour les résident-e-s en hébergement de longue durée.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Nussbaumer, A. Fischli, F. Montandon, Pierrette Erard, M. Castioni, D. Taillard et P.-L. Denis.

08.135
19 février 2008
Motion Alain Bringolf
Valoriser l'espéranto

L'espéranto c'est quoi?

"L'espéranto est une langue internationale lancée par un jeune médecin polonais qui avait conscience des difficultés de communication entre personnes n'ayant pas la même langue maternelle.

Le but de l'espéranto est de faciliter la communication entre les peuples du monde entier et plus d'un siècle d'utilisation pratique en a fait une langue vivante, capable d'exprimer toutes les nuances de la pensée.

L'espéranto est une langue neutre et internationale, parce qu'elle appartient à tous les peuples et permet à chaque être humain; quels que soient son origine, son milieu, sa génération, de communiquer avec d'autres personnes de langue différente, sans référence à une quelconque hégémonie culturelle, politique, religieuse ou économique. Une langue internationale ne peut pas être une langue nationale.

Apprendre l'espéranto, c'est voir le monde d'une autre façon. Ainsi, les espérantophones (ou "espérantistes"), personnes qui parlent l'espéranto, par leur connaissance de la langue internationale, peuvent établir des contacts directs avec d'autres hommes et femmes d'autres pays, sans se limiter à un pays ou groupe de pays en particulier. De véritables échanges se créent, chacun s'enrichit mutuellement au contact de l'autre, en découvrant d'autres cultures et en faisant découvrir la sienne.

Aujourd'hui, des centaines d'associations locales, nationales et internationales permettent de pratiquer la langue encore plus facilement (revues, musique,...), de la faire connaître et de l'enseigner. Réparties sur les cinq continents, elles forment un véritable réseau d'amitié sur la base d'une compréhension sans difficulté (par exemple, il existe un réseau d'hébergement gratuit chez l'habitant)."

En 2008, l'Association Universelle d'espéranto (UEA) franchira le cap de ses 100 ans. Des conseillères nationales neuchâteloises ont écrit au secrétariat du Prix Nobel pour demander que cette langue obtienne le Prix Nobel de la Paix.

"*L'espéranto est neutre. Il ne connaît pas de nations fortes ou faibles, privilégiées ou inférieures. Personne ne s'humilie, personne ne se gêne. Tous, absolument égaux en droits sur un terrain neutre, nous nous sentons membres d'une seule nation: la famille humaine*", écrivait Ludovic Zamenhof, créateur de l'espéranto.

Par ailleurs, notre canton recherche des moyens pour mieux mettre en valeur ses richesses et originalités. Une manière d'aller dans ce sens serait de valoriser l'espéranto.

La Chaux-de-Fonds abrite un Centre espérantiste (KCE) connu loin à la ronde et la bibliothèque de la ville détient le Centre de Documentation et d'Etude de la Langue Internationale (CDELI). Ces deux instances attirent chaque année des personnes venues du monde entier.

Alors que les contacts internationaux prennent de plus en plus d'importance, pourquoi ne pas miser sur la valeur humaniste que nous apporte l'espéranto dans les relations interculturelles ?

Quelques possibilités.

– Traduire la constitution cantonale en espéranto.
– Utiliser systématiquement dans les discours officiels un ou deux termes en espéranto ou même la traduction d'un paragraphe en espéranto permettrait de rappeler sans coût supplémentaire que cette langue existe, que des femmes et des hommes de notre canton la font vivre.
– L'apprentissage de l'espéranto est facile et améliore l'approche des autres langues. L'Ecole "La Grande Ourse" à La Chaux-de-Fonds en fait l'expérience depuis plusieurs années. Il nous paraît possible d'inclure l'apprentissage de cette langue dans les options pédagogiques de nos écoles. C'est-à-dire accueillir dans les écoles publiques des cours d'espéranto s'il y a une demande et s'il y a des enseignants disponibles.
– Diffuser dans les médias les diverses activités en liaison avec l'espéranto.
– Des rues pourraient également honorer l'espéranto, son créateur ou des Neuchâtelois espérantistes méritants.
– Créer des versions en espéranto de nos documents touristiques, pages Internet, cartes de menus des restaurants, etc.

Sur la base de ces quelques considérations, les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'examiner les diverses possibilités pour ajouter à notre canton une renommée publique qu'il possède déjà discrètement.

Demande d'urgence relative. Les soussignés demandent que la motion soit traitée cette année encore, année du centième anniversaire de l'espéranto.

Cosignataires: L. Boegli, Pierrette Erard, Frédéric Cuche, C. Leimgruber, D. de La Reussille, M.-F. Monnier Douard, M. Maire-Hefti, J.-C. Pedroli, M. Zurita, B. Bois, G. Spoletini, D. Angst, P.-L. Denis, M. Giovannini, A. Houlmann, François Cuche, Ch. Häsler, P. Ummel, M. Ebel, D. Reinhard, M. Debély, C. Bertschi, M.-C. Jeanprêtre Pittet, P. Bonhôte, D. Taillard et B. Courvoisier.

3. Postulats

08.131 ad 07.052
19 février 2008
Postulat des groupes socialistes et PopVertsSol
Encouragement fiscal à certaines coopératives d'habitation

Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier des incitations fiscales de sa compétence, tant en matière d'impôt indirect (droits de mutation), que direct (bénéfice) pour les coopératives d'habitation ou fondations destinées à la promotion du logement abordable dans le respect des principes du développement durable. Ces incitations devront être réservées uniquement aux coopératives ou fondations bénéficiant d'une aide directe ou indirecte de l'Etat, et ayant leurs loyers contrôlés,

ainsi que le revenu des bénéficiaires des logements concernés. Ces coopératives et fondations devront également soumettre leur compte à l'Etat.

Signataires: C. Bertschi, O. Duvoisin, P. Bonhôte, M. Bise et D. Angst.

08.134 ad 07.045
19 février 2008
Postulat Gilbert Hirschy
Pour un canton actif dans la préservation de la ressource en eau potable

Pour donner suite au rapport sur les sites pollués, nous demandons au Conseil d'Etat de soutenir activement les recherches ou études scientifiques susceptibles d'améliorer, de garantir et de pérenniser l'approvisionnement et la qualité de la ressource en eau potable de notre canton.

Cosignataire: D. de La Reussille.

4. Questions

08.317
19 février 2008
Question Philippe Gnaegi
Hospitalisation d'adolescents en milieu psychiatrique

Les adolescents (toujours plus nombreux) qui doivent être hospitalisés d'urgence en milieu psychiatrique ne peuvent souvent pas toujours être soignés immédiatement au sein d'une unité adaptée à la spécificité de leurs troubles.

Existe-t-il un moyen de répondre à cette demande dans des délais relativement courts?

08.318
19 février 2008
Question Pierre Bonhôte
Quel avenir pour les gaspilleurs de plein air?

La mode des chaufferettes à gaz de plein air se répand dangereusement. Ces objets, qui ont pour fonction de répandre de la chaleur dans l'environnement pour permettre de se prélasser à l'extérieur en saison froide, sont de redoutables gaspilleurs d'énergie et émetteurs de CO_2. Bâle-campagne et Soleure en ont interdit l'utilisation. Saint-Gall prévoit d'introduire un régime d'autorisation.

L'article 41 de la loi sur l'énergie, du 18 juin 2001, donne compétence au Conseil d'Etat d'édicter des dispositions sur le chauffage de plein air. Le règlement d'application (RELCEn du 19 novembre 2002) stipule à son article 28 alinéa 1 "*En cas de montage, renouvellement ou modification de chauffages de plein air (terrasses, rampes, chenaux, estrades, etc.) ceux-ci doivent être exclusivement alimentés par des énergies renouvelables ou des rejets de chaleur.*"

Le Conseil d'Etat est-il prêt à faire usage de ses compétences pour combattre une mode aberrante?

08.319
19 février 2008
Question Marc Scharfroth
Utilisation du mail professionnel à des fins privées

Il a été porté à ma connaissance qu'un employé de l'administration cantonale, employé sur le site de La Chaux-de-Fonds, utilise régulièrement son mail professionnel à des fins privées, sur son temps de travail, notamment pour traiter des affaires d'une association de son village. Je souhaite savoir si le Conseil d'Etat:

– est informé de cette pratique;
– autorise ce procédé;
– si non, quelles mesures il entend prendre pour remédier à cette situation.

08.320
19 février 2008
Question Frédéric Cuche
Animaux piégés sur l'autoroute

La presse régionale sous le titre *Trafic* en date du 31 décembre 2007 publiait un petit article intitulé "Animaux piégés sur l'autoroute". Plusieurs blaireaux, renards, des sangliers et selon nos informations des chevreuils auraient passé par-dessus les barrières placées le long de l'autoroute entre Le Landeron et Cornaux.

La hauteur des clôtures devrait être de 1,70 mètre. Or, sur le terrain, il apparaît que côté sud, la hauteur est bien de 1,70 mètre mais des secteurs côté nord, sont équipés de barrières de 1,10 mètres à 1,20 mètre sur plusieurs centaines de mètres. Elles peuvent être franchies aisément par des animaux notamment par les chevreuils. Derrières ces barrières de 1,10 mètre, il y a, certes, des secteurs avec haies mais ce n'est pas sur toute la longueur. Lors des derniers travaux, il avait été nécessaire de démolir des clôtures, actuellement la remise en état laisse à désirer.

Etant donné que la zone Cressier-Le Landeron est connue pour être une zone de passage de faune entre le Plateau et le Jura, il serait nécessaire d'améliorer la situation pour le passage à faune sous le viaduc, à l'ouest du Landeron mais il faut, pour y conduire les animaux, rendre le passage à travers l'autoroute impossible et ainsi assurer au mieux la sécurité des personnes et…des bêtes. Nous souhaiterions savoir quelle est la hauteur "officielle" des barrières le long des autoroutes?

La remise en place des clôtures, après les travaux dans le secteur, est-elle définitive?

Les passages pour la faune ne devraient-ils, dans cette région, pas être rendus plus performants?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour sa réponse.

Cosignataires: C. Bertschi, François Cuche et Pierrette Erard.

08.321
19 février 2008
Question Pierre Bonhôte
Quel avenir pour la promotion économique dans le bas du canton?

Sur la base d'une étude du Crédit Suisse, le Département fédéral de l'économie a décidé en novembre dernier de couper en deux le canton de Neuchâtel du point de vue des instruments de promotion économique de l'"Arrêté Bonny". Les allégements fiscaux fédéraux ne seront plus octroyés sur le Littoral et dans le Val-de-Ruz. Le Conseil d'Etat est invité à nous préciser:

– quelles démarches il a entreprises pour éviter cette division du canton?
– s'il entend poursuivre son action auprès du DFE, conjointement avec d'autres cantons très touchés par la restriction des zones économiques en redéploiement (FR, VD), afin d'obtenir une révision du découpage des zones bénéficiaires des allégements?
– comment il compte aménager les instruments cantonaux de promotion économique pour atténuer la division fédérale du canton?

Cosignataires: O. Duvoisin, C. Mermet, M. Bise et C. Borel.

08.322
19 février 2008
Question Jean-Daniel Blant
Des jets-skis sur nos lacs?

La Confédération songe à autoriser l'immatriculation des jets-skis (motos d'eau) sur les lacs suisses. Quelle est la position du Conseil d'Etat par rapport à l'arrivée sur nos plans d'eau des ces engins bruyants et polluants, peu compatibles avec la promotion d'un tourisme respectueux de l'environnement?

ORDRE DU JOUR

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

I. OBJETS A TENEUR DE LA LOI

Elections judiciaires

1 poste de magistrat de l'ordre judiciaire (juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal)

0,5 poste de magistrat de l'ordre judiciaire (juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal)

1 poste de magistrat de l'ordre judiciaire (procureur)

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT

(et rapports de commissions, selon l'article 48a, alinéa 3, de la loi d'organisation du Grand Conseil)

07.052 DGT
26 septembre 2007
Aide au logement
Traitement du postulat des groupes libéral-PPN et radical 08.126, du 29 janvier 2008, "Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation", et amendement du groupe PopVertsSol y relatif

06.153 DGT
5 septembre 2007
Protection des sites naturels du canton
Rapport de la commission législative concernant le projet de décret du groupe radical 06.153, du 3 octobre 2006, portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton

07.045 DGT
19 septembre 2007
Financement cantonal destiné aux sites pollués
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur le traitement des déchets, de la loi sur le fonds cantonal des eaux et de la loi concernant le code civil suisse

08.001 DJSF
5 novembre 2007
Politique familiale et d'égalité
Rapport à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (introduction d'un congé parental non payé et extension du congé d'adoption)

08.005 DJSF
10 décembre 2007
Profession d'avocat ou d'avocate
Rapport à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi sur la profession d'avocat ou d'avocate (LAv)

III. RAPPORT DE COMMISSION

06.151 DEC
Initiative importation de denrées alimentaires
22 juin 2007
a) Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles (Non aux importations de la misère)
17 octobre 2007
b) Avis du Conseil d'Etat

IV. PROPOSITIONS DE DEPUTES

Le signe → indique le groupage de propositions

Interpellations (5)

07.196 DEC
7 novembre 2007
Interpellation Marc-André Nardin
Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?

A la mi-octobre, dans le cadre d'une vente aux enchères publiques, un citoyen domicilié dans le canton de Neuchâtel a pu acquérir un immeuble situé en zone agricole, à savoir un champ d'environ 13.000 m^2 pour le prix de 76.000 francs.

L'estimation cadastrale de cet immeuble était de 5200 francs, et la valeur à dire d'expert de 36.700 francs.

Suite aux enchères publiques menées par l'office de réalisations immobilières à Cernier, quelle ne fut pas la surprise des participants aux enchères de découvrir que l'attributaire de l'immeuble a pu produire une autorisation de la commission foncière agricole dûment signée par les personnes compétentes! Dès lors, se posent les questions suivantes:

– Cette autorisation a-t-elle été accordée conformément à la loi? Quelles sont les bases juridiques permettant à l'Etat d'autoriser une telle acquisition représentant un prix d'environ 6 francs par m^2 alors que la valeur de rendement doit être notablement inférieure? Quelle est cette valeur de rendement?

– Si les bases juridiques sont données, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'il attise ainsi la spéculation sur les terrains agricoles, alors qu'une agriculture saine ne se conçoit qu'avec des terres à prix abordables?

– Enfin, de telles ventes sont-elles prises en considération dans la définition du prix licite au sens de la loi sur le droit foncier rural?

07.199 DJSF
4 décembre 2007
Interpellation Serge Vuilleumier
Le 144 aux urgences

De nombreuses inquiétudes sont exprimées à propos du logiciel informatique des services d'urgences dont l'état d'obsolescence donne des signes de fatigue avancés.

Une réflexion est actuellement en cours au sein du Conseil d'Etat afin de déterminer les besoins et l'orientation future à donner à ce service très important pour la sécurité de la population.

Réfléchir c'est bien, décider c'est mieux.

La volonté du Conseil d'Etat de voir aboutir ce dossier rapidement n'est pas affirmée avec conviction et la décision peine à être prise alors que l'urgence de la réorganisation, du remplacement du logiciel et de la localisation de la centrale d'alarme devient prioritaire.

De plus, la formation actuelle du personnel ne permet pas de répondre aux critères qui donnent droit à l'obtention d'un subventionnement fédéral.

Par conséquent, nous demandons au Conseil d'Etat de reprendre le dossier dans les meilleurs délais dans le but d'aboutir à une prise de décision rapide et coordonnée, de nous faire part de ses intentions quant à la localisation de la centrale des urgences et de nous indiquer quelles mesures il compte mettre en place pour améliorer la formation du personnel appelé à desservir le numéro d'appel 144.

Interpellation développée par son auteur le 30 janvier 2008.

08.115 PRESIDENCE
29 janvier 2008
Interpellation Pierre-Alain Storrer
Attitude d'un conseiller d'Etat face à la non-réélection d'un conseiller fédéral

12 décembre 2007, triste journée pour notre parti, journée de joie pour une association aussi douteuse que ponctuelle de partis voulant effacer leurs déboires aux élections fédérales parlementaires d'octobre en punissant le parti le plus fort de notre pays, en ne réélisant pas M. Christoph Blocher, figure emblématique de l'UDC. Cette décision a été prise dans le cadre des compétences de l'Assemblée fédérale, nous ne pouvons donc que l'accepter.

Par contre, ce même jour, un membre de notre gouvernement cantonal et non le moindre, passait à l'antenne d'une chaîne de télévision régionale, au milieu d'une classe d'école publique neuchâteloise, donc dans un cadre que notre Constitution et nos lois veulent apolitique, il se permettait de montrer sa grande satisfaction et encourageait les élèves à applaudir ce vote.

De ces faits maladroits et pour le moins déplacés découlent les questions suivantes:

– M. Studer s'exprimait-il à titre privé ou en tant que conseiller d'Etat?
– Avait-il informé de son projet et au préalable le gouvernement?
– Avait-il demandé au préalable l'autorisation de se rendre dans une classe à la cheffe du département de l'éducation, de la culture et des sports?
– Le gouvernement condamne-t-il ou encourage-t-il un tel prosélytisme primaire?
– Le devoir de réserve et le respect des autorités supérieures n'ont-ils pas été gravement violés?
– Le désir non dissimulé d'accéder un jour au gouvernement fédéral peut-il excuser un tel comportement d'un membre du gouvernement d'une République et canton suisse?
– Devrons-nous légiférer de manière plus précise pour se garantir la non-répétition d'une telle faute politique?

Nous ne demandons pas l'urgence, mais attendons une réponse circonstanciée, sérieuse et complète.

Interpellation développée par son auteur le 30 janvier 2008.

08.123 DJSF
29 janvier 2008
Interpellation du groupe socialiste
Organisation du notariat en Pays neuchâtelois

L'enquête de la surveillance des prix publiée en juillet 2007 montre de grandes différences des tarifs notariaux entre les cantons suisses selon les systèmes d'organisation.

Il faut préciser que sur le plan fonctionnel, le notaire effectue les tâches publiques au nom de l'Etat. Or, dans certains cantons le notariat est étatique, dans d'autres le notariat est mixte (notaires indépendants et notaires fonctionnaires), dans d'autres encore il est libre mais soumis à des tarifs définis par l'Etat.

Les tarifs d'actes notariaux standardisés ont été comparés pour les 26 cantons/demi-cantons notamment: acte de vente immobilière, contrat de gage immobilier, constitution d'une société anonyme, établissement de cautionnement, établissement de contrat de mariage, établissement d'un pacte successoral...

Selon l'enquête citation:

> *L'acte notarié relatif à la vente d'un bien immobilier d'une valeur de 500.000 francs (sans l'hypothèque, calculée séparément) coûte 500 francs environ dans le canton de Schwyz, de Thurgovie, de Schaffhouse, des Grisons et les deux Appenzell, alors qu'il s'élève à 3000 francs à Genève et à 2300 francs ou plus dans les cantons du Jura, de Berne, de Neuchâtel, de Vaud, du Valais et du Tessin.*
>
> *Lorsque l'on fait une moyenne non pondérée sur les tarifs notariaux pour les différents actes juridiques comparés, la valeur d'indice s'élève à 26 pour le canton d'Appenzell-Rhodes Extérieures, 53,4 pour le canton de Zurich, 58,7 pour le canton de Zoug et atteint 114,9 pour note canton.*

La comparaison tarifaire globale présente 3 groupes de cantons:

– les moins chers sont les cantons à notariat étatique (ZH, TG, AR);

– les cantons à coût moyen sont les cantons à notariat mixte (LU, OW, NW, SO, BL, SG, ZG, AI, SH, GL, SZ);

– les cantons les plus chers sont les cantons à notariat libre exclusivement (GE, VD, FR, NE, JU, BE, AR, BS, UR et TI).

Quelle est l'analyse du gouvernement neuchâtelois par rapport à ces parités?

Le gouvernement est-il disposé à tenir compte des recommandations du Surveillant des prix à l'intention des cantons notamment de:

– diminuer les différences tarifaires puisqu'il s'agit de l'instrumentation notariale des mêmes actes selon le droit fédéral

– donner la possibilité aux communes d'établir des actes notariaux comme légalisations contre émoluments couvrant les coûts.

Le gouvernement ne pourrait-il pas étudier la possibilité d'instituer un notariat étatique ou mixte de manière à faire bénéficier les Neuchâteloises et les Neuchâtelois de charges administratives moins lourdes pour les actes notariés et ... . *favoriser ainsi l'accès à la propriété pour les plus modestes de nos citoyens?* (citation tirée de la motion des groupes libéral-PPN et radical 07.185, du 2 octobre 2007, "Réduction des lods pour les petits propriétaires")

Signataires: Frédéric Cuche, C. Siegenthaler, A. Laurent, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath et François Cuche.

08.125 DGT/DJSF
29 janvier 2008
Interpellation du groupe UDC
Quelles actions le Conseil d'Etat a-t-il aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?

Votre rapport du 26 septembre 2007 traitant principalement du TransRUN a brillamment démontré la faisabilité technique et financière d'une diretissime ferroviaire Neuchâtel – Cernier – La Chaux-de-Fonds – Le Locle. Vous mentionnez notamment des avantages/coûts "absolument exceptionnels pour un projet ferroviaire".

– Le mode de financement PPP pour une ligne ferroviaire aurait reçu l'aval du Conseil fédéral, à titre d'innovation. Avez-vous déjà contacté des partenaires?

– Avez-vous consulté les CFF qui devront démanteler la ligne actuelle?

– Quelles actions avez-vous aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?

Vous avez évoqué une inauguration en 2017. Aujourd'hui, le temps presse, compte tenu de l'étude à entreprendre pour un tel projet, de l'obtention du financement et des autorisations d'exploitation avec enfin une durée de construction de 5 à 6 ans.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses claires et précises.

Signataires: R. Clottu et S. Rosselet.

Recommandation

08.118 DJSF
29 janvier 2008
Recommandation des groupes libéral-PPN et radical
Arrêté portant modification du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF): explication

Nous avons constaté, à la lecture de l'arrêté portant modification du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF), qu'il était prévu de mettre au concours les postes à plein temps de l'administration dans une fourchette variant entre 80 et 100% dans le but d'encourager les femmes à postuler et à travailler à 80%. Cette manière de procéder nous semble contraire à l'efficience économique. La charge de temps de travail doit être d'abord évaluée avant de décider si elle peut être remplie à 80%. Dans certains cas, cela sera possible, dans d'autres pas. Décider d'avance que tous les postes à plein temps pourront être repourvus à 80% tient du non-sens sachant que par exemple pour les postes de cadres, la durée de travail dépasse souvent plus que les 42 heures hebdomadaires. Nous sommes favorables à ce que les femmes accèdent aux postes à responsabilités mais il s'agit d'abord d'évaluer la charge de travail et ensuite de repourvoir le poste (si celui-ci doit être repourvu).

Nous proposons dès lors au Conseil d'Etat de remplacer l'article 6 alinéa 5 par la disposition suivante:

> *Art. 6 al. 5 (nouveau)*
>
> *Tout poste à plein temps mis au concours ne peut être repourvu à un taux d'activité compris entre 80% et 100% que si le service des ressources humaines estime qu'une diminution du taux d'activité ne va pas à l'encontre de l'efficience du service. Le cas, échéant, l'entier de la réduction du taux d'activité peut être réaffecté au sein du service.*

Signataires: Ph. Gnaegi, Ch. Imhof, Y. Botteron, A. Obrist, V. Blétry-de Montmollin, C. Blandenier, C. Guinand, R. Comte, F. Monnier, J.-F. de Montmollin, J.-B. Wälti, Y. Morel, Y. Fatton, T. Perrin, Ph. Bauer, C. Hostettler, P.-A. Steiner, J. Tschanz, R. Tanner et Ch. Häsler.

Motions (26)

07.102 DJSF
8 décembre 2006
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel
Assouplissement du frein à l'endettement

Les soussigné-e-s demandent au Grand Conseil d'assouplir les valeurs limites du frein à l'endettement, en modifiant la loi sur les finances (art. 24a).

Motivation

Le 5 juin 2005, le corps électoral neuchâtelois acceptait l'introduction dans la Constitution d'un mécanisme de frein aux dépenses et à la baisse des recettes fiscales. De son côté, le Grand Conseil modifiait la loi sur les finances en introduisant un frein à l'endettement.

L'élaboration du budget 2006 a révélé toute la rigueur du frein à l'endettement pour une frange importante de la population neuchâteloise: paupérisation de milliers de femmes et d'hommes disposant d'un revenu inférieur à 30.000 francs par année (réduction de l'aide sociale, dans les prestations complémentaires AVS et les subsides à l'assurance-maladie) et attaque sans précédent à l'encontre de la fonction publique, entraînant une diminution des prestations de l'Etat dans l'enseignement, l'offre hospitalière et sociale, par exemple. L'effort demandé aux contribuables fortunés restait, lui, dérisoire.

Les valeurs limites du frein à l'endettement seront encore réduites à compter de l'année 2008, ce qui aggravera davantage encore la situation des personnes déjà touchées.

Premier signataire: Daniel Ziegler, rue du Progrès 125, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 168 signatures.

Urgence refusée le 20 février 2007.

07.113 DGT
30 janvier 2007
Motion du groupe socialiste
Création d'une commission cantonale d'urbanisme

Pour rappel, la loi sur les constructions, du 25 mars 1996, dit:

> *Article 1, alinéa 1: La présente loi a pour but d'assurer la qualité urbanistique et architecturale, la sécurité, la salubrité et l'accessibilité ainsi que le contrôle des constructions.*
>
> *Article 6, alinéa 3: Elles (les communes) peuvent créer une commission d'urbanisme et mandater un architecte-conseil.*
>
> *Article 7, alinéa 1: Les constructions et installations doivent répondre aux exigences d'une architecture de qualité, tant intérieure qu'extérieure.*

Ces quelques articles démontrent la volonté du législateur de défendre la qualité urbanistique et architecturale des constructions dans notre canton et pour cela de permettre la création de commissions d'urbanisme communales.

Notons que ces commissions ne sont pas obligatoires, elles sont consultatives et les Conseils communaux restent maîtres de leurs décisions en la matière en délivrant le permis de construire.

La volonté du Conseil d'Etat de déléguer l'étude des dossiers de permis de construire à des organismes intercommunaux, dans la perspective des futures fusions de communes, donnera un poids encore plus important aux commissions d'urbanisme locales.

Actuellement, en cas de difficulté d'appréciation de "la qualité urbanistique et architecturale" d'un projet, en cas de conflit, on ne peut pas se retourner vers une instance neutre de conseil, d'experts. En dernier recours, le Conseil communal tranche, quitte à désavouer sa commission d'urbanisme et se pose en garant de la qualité, sans bénéficier d'un regard extérieur. Il utilise souvent le prétexte de la conformité aux articles "techniques" de la loi (gabarit, surface de jour, etc.) pour accepter un projet, en évitant de se prononcer sur sa qualité architecturale et urbanistique. Pour respecter la loi, les deux aspects d'un projet doivent être, dans l'absolu, appréciés: la conformité technique et la qualité architecturale et urbanistique; un aspect ne remplace pas l'autre.

Pour mieux gérer cette situation, différents cantons ont créé des commissions cantonales, dont le canton de Vaud, qui possède une commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. Elle peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, les municipalités ou l'autorité de recours pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme ou de l'architecture.

La situation neuchâteloise actuelle nous semble aujourd'hui grandement insatisfaisante et nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la création d'une commission consultative d'urbanisme et d'architecture cantonales et de proposer tous moyens lui semblant susceptibles de faire vivre et respecter au mieux les articles 1 et 7 de la loi cantonale.

Signataires: C. Bertschi, Frédéric Cuche, P. Bonhôte, O. Duvoisin, N. Fellrath, C. Siegenthaler, Fançois Cuche, M.-C. Jeanprêtre Pittet, C. Borel, D. Reinhard, M. Maire-Hefti, P.-L. Denis, J.-M. Gaberell, E. Flury, B. Nussbaumer, J.-P. Ros et B. Rosat.

07.128 DJSF
27 mars 2007
Motion du groupe socialiste
Instauration d'une charte qualité accueil

L'administration cantonale peut améliorer son service au public par une approche novatrice en intégrant une ligne directrice en matière d'accueil.

Les employés-e-s de la fonction publique en contact avec les usagers-ères/habitants-e-s doivent savoir gérer des comportements difficiles.

Elles/Ils doivent être à même de:

– désamorcer les climats de tension;
– dire non à leurs interlocuteurs sans entrer en conflit ouvert;
– savoir tenir compte des diverses mentalités et s'adapter aux décalages socioculturels;
– faire face à la détresse de certains interlocuteurs (dépression, dépendances aux substances, etc.);
– gérer leur propre stress après une situation tendue;
– préserver une ambiance sereine au sein de l'office.

De leur côté, les usagers-ères sont en droit d'attendre un accueil aimable et courtois, une écoute attentive, une prise en compte de leurs attentes ou réclamations, tout ceci dans une atmosphère détendue.

Pour ce faire, nous demandons au Conseil d'Etat de mener une réflexion sur la mise en place d'une "charte de qualité de l'accueil" du service public.

L'introduction d'un critère qualité nous apparaît une démarche valorisante à plusieurs titres.

Pour les employés-e-s, elle stimule l'analyse des situations, les techniques de gestion des différends et fait évoluer positivement les lieux d'accueil.

Pour les utilisateurs, la charte amène une approche nouvelle rendant les relations avec l'administration plus aisées et décontractées.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Bois, O. Arni, M. Castioni, N. Fellrath, C. Bertschi, S. Fassbind-Ducommun, M. Giovannini, O. Duvoisin, P. Erard et K. Coassin.

07.144 DJSF
29 mai 2007
Motion du groupe UDC
Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus de 50% de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux et AVS.

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires à 50% des revenus.

Signataires: B. Courvoisier, P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti et J. Semperboni.

07.152 DGT
26 juin 2007
Motion du groupe socialiste
Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier

La volonté de développer les transports publics s'affiche partout. La mobilité s'impose pour rejoindre son lieu de travail, son école, les centres commerciaux, voire les sites où l'on pratique des activités récréatives et sportives. Le trafic individuel continue pourtant de se développer, il est indispensable, incontournable, dans les régions où les transports publics n'existent pas. Actuellement, il n'existe pas de ligne régulière de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier.

– Néanmoins, pour les transports d'élèves, il a été nécessaire de mettre des moyens en place:
  – pour l'école secondaire, des bus TRN transportent les élèves des Bugnenets, du Pâquier à Cernier;
  – pour l'école enfantine, des enfants de Villiers-Dombresson fréquentent l'école enfantine intercommunale du Pâquier et sont transportés par bus;
  – pour l'école primaire, des enfants des Bugnenets descendent au Pâquier;
– les champs de skis des Bugnenets-Savagnières génèrent un trafic important en hiver. Un *snow bus* Neuchâtel-Les Bugnenets a été mis, avec succès, en fonction les jours skiables et des bus pour les skieurs desservent Les Savagnières depuis Saint-Imier en hiver et montent jusqu'à Chasseral en été pour les randonneurs;
– le tourisme pédestre se développe aussi sur le massif de Chasseral et avec la mise en place du Parc régional de Chasseral, la problématique des transports publics par le Val-de-Ruz mérite d'être abordée. En automne, ce sont des centaines de véhicules qui montent vers Chasseral par le Val-de-Ruz pour former des bouchons ou pour être contraints de parquer aux Pontins. Des réflexions sont en cours pour la construction d'un bâtiment d'accueil touristique aux Savagnières. Cela pourrait augmenter l'attractivité des lieux sur l'ensemble de l'année;
– les étudiant-e-s de la HE-ARC à Saint-Imier pourraient également bénéficier de ces transports pour joindre les lieux d'enseignement de Neuchâtel, de Saint-Imier ou de La Chaux-de-Fonds. Pour ces étudiant-e-s, une ligne de transports publics Val-de-Ruz – Saint-Imier constituerait "un bouclage" et serait donc complémentaire à la ligne CFF, Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds – Saint-Imier;
– enfin, les automobilistes pendulaires du vallon de Saint-Imier à Neuchâtel et de Neuchâtel au vallon de Saint-Imier sont toujours plus nombreux;
– la population de la région souhaiterait également pouvoir accéder directement aux transports publics par une desserte régulière de quelques bus journaliers, incluant les transports scolaires en semaine.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un service de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier en prenant contact avec les diverses autorités concernées pour regrouper et organiser ce qui existe déjà, notamment les transports scolaires et touristiques et en proposant des compléments nécessaires. Ainsi, la population locale, les enfants des écoles, les touristes d'hiver et d'été et les pendulaires pourraient en bénéficier.

Signataires: Frédéric Cuche, François Cuche, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath, M. Bise, M.-C. Jeanprêtre Pittet, D. Reinhard, M. Guillaume-Gentil, R. Egger, E. Flury, A. Fischli, F. Montandon, P. Erard, S. Müller Devaud et C. Siegenthaler.

07.153 DJSF
26 juin 2007
Motion Hugues Bertrand Chantraine
Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques

L'énergie coûte cher et crée de la pollution.

Notre canton est pauvre en ressources énergétiques, hormis le froid, dont il dispose d'une grande réserve. Par le lac, notamment, mais aussi dans les montagnes.

Le service du traitement de l'information (STI) est très gourmand en énergie nécessaire pour refroidir ses installations, il a grand besoin de froid. Il serait donc judicieux de s'approvisionner à travers le lac. Mais, comme l'Etat a aussi besoin de satisfaire à l'équilibres des régions, et pourquoi pas en déménageant certains de ses services, on peut imaginer qu'il serait économique et écologique de monter le STI dans les Montagnes.

En effet, la température y est en permanence inférieure de 4°C en moyenne à celle du Littoral, sans parler des très longs mois d'hiver.

Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le STI à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela de la restructuration du STI en SIEN.

Cosignataires: L. Debrot, M.-A. Nardin, B. Zumsteg, R. Graber et M. Schafroth.

07.178 DECS
2 octobre 2007
Motion des groupes socialiste et PopVertsSol
Pour une politique documentaire cohérente et harmonisée dans le canton de Neuchâtel

Depuis la mise en vigueur de la loi sur l'aide à la lecture publique, le paysage documentaire dans le canton s'est profondément modifié.

En 1995, les deux grandes bibliothèques urbaines se sont groupées en réseau avec celles de l'Université, partageant une plate-forme informatique commune. Depuis lors, ce réseau n'a cessé de s'agrandir, s'étendant jusqu'aux institutions jurassiennes, sous le nom de Réseau des bibliothèques neuchâteloises et jurassiennes (RBNJ) .

Le réseau réunit aujourd'hui une vingtaine d'institutions des cantons de Neuchâtel et du Jura (archives, musées, bibliothèques), reliées au réseau des bibliothèques de Suisse occidentale (RERO), de nombreuses Hautes écoles romandes font également partie de ce réseau. Grâce à cette mise en commun des savoirs et des compétences, il donne à moindre coût un accès commode, rationnel et efficace à la plupart des ressources du patrimoine écrit et iconographique du canton de Neuchâtel et de l'Arc jurassien.

Nous observons cependant que ce réseau ne comprend pas les médiathèques des différents lycées de ce canton ainsi que celles de la HEP BEJUNE installée à La Chaux-de-Fonds. Celles-ci ont choisi de suivre une voie indépendante, contrairement aux médiathèques des écoles supérieures du Jura (Lycée cantonal, Ecole supérieure de commerce, etc) qui ont compris l'intérêt du partenariat avec le RBNJ. De plus, ces institutions ne fonctionnent pas en réseau.

Leurs ressources sont ainsi difficiles d'accès pour le plus grand nombre.

Au moment où le canton plaide pour la collaboration dans tous les domaines de la vie publique, les ressources documentaires devraient faire l'objet d'une politique commune dans l'intérêt de tous les utilisateurs.

Le développement des bibliothèques de ce canton montre par ailleurs que la loi sur l'aide à la lecture publique de 1981 ne correspond plus à une réalité. Les activités, les missions des bibliothèques, des archives et des centres de documentations ont évolué avec les exigences de la nouvelle société d'information et l'apparition du numérique et de la bibliothèque hybride.

En outre, la loi, curieusement, ne tient pas compte de l'existence des bibliothèques de l'Université.

En conséquence nous demandons au Département de l'éducation de la culture et des sports d'examiner de manière circonstanciée la situation des bibliothèques et des centres de

documentation, de réviser la loi sur l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques de manière à ce qu'elle soit en phase avec son temps.

Nous demandons au DECS de constituer un groupe de travail réunissant des professionnels de ce domaine qui aura pour mandat d'étudier toutes les questions liées à la politique documentaire du canton et d'évaluer les potentiels de collaboration entre les différentes bibliothèques et centres de documentation du canton.

Signataires: Frédéric Cuche, M. Maire-Hefti, O. Duvoisin, C. Siegenthaler, S. Vuilleumier, D. Taillard, B. Nussbaum, François Cuche, B. Bois, B. Rosat, M. Giovannini, L. Debrot, M.-F. Monnier Douard, J.-P. Veya, E. Flury, A. Bringolf, D. Angst, P.-A. Steiner, J.-C. Pedroli, C. Borel et D. Reinhard.

07.179 DJSF
2 octobre 2007
Motion du groupe UDC
Réduction fiscale pour les parents qui gardent leurs enfants à leur domicile

Le Grand Conseil a justement accepté lors de sa session de septembre 2007 de faire profiter les familles, dont les deux parents travaillent, d'une déduction fiscale des frais de garde de leurs enfants, lorsque ceux-ci sont pris en charge dans des crèches.

Dans un soucis d'égalité, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de faire profiter les familles dont un des deux parents reste à domicile pour élever leurs enfants, sans aucun travail rémunéré, de bénéficier elles aussi d'un rabais substantiel d'impôts.

On pourrait imaginer, par exemple, une augmentation de la déduction pour enfants dans ce cas précis.

Signataires: B. Courvoisier, S. Rosselet, R. Clottu, D. Haldimann, J.-L. Gyger, R. Tschanz, P. Hainard, A. Chabloz, J.-P. Donzé, P.-A. Storrer et N. Gsteiger.

07.185 DJSF
2 octobre 2007
Motion des groupes libéral-PPN et radical
Réduction des lods pour les petits propriétaires

Afin d'encourager l'accession à la propriété et son maintien pour les plus modestes de nos concitoyens, le Conseil d'Etat est prié d'étudier une réduction de la perception des lods pour les transferts d'une valeur inférieure à 600.000 francs, qu'il s'agisse de la première acquisition ou d'un transfert ultérieur afin de faciliter la mobilité.

Cosignataires: L. Amez-Droz, C. Gueissaz, R. Graber, D. Cottier, S. Robert, Ph. Bauer, F. Bigler, M. Barben, F. Monnier, P.-A. Steiner, Y. Botteron, Ph. Gnaegi, P. Ummel, J. Walder, Ch. Hostettler, E. Bernoulli, J.-F. de Montmollin, Ch. Blandenier, V. Schweingruber Dupraz, B. Zumsteg, L. Favre, Ch. Imhof, T. Perrin, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, P. Sandoz, E. Berthet et R. Tanner.

07.187 PRESIDENCE
5 octobre 2007
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois
Pour la suppression du quorum électoral

Avec le PDC neuchâtelois, les citoyennes et citoyens soussignés, par voie de motion populaire et se référant à l'article 117a de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques, demandent au Grand Conseil de modifier ladite loi par l'abolition du quorum électoral de 10% (article 60 § a) et la suppression des apparentements (article 50 complet).

Motivation

Le quorum fixe qui régit les élections cantonales et communales neuchâteloises est trop élevé et il fausse l'expression démocratique. Il empêche les partis les moins forts numériquement de

prendre part au débat politique, privant ainsi une partie des citoyens de leur participation aux décisions.

Alors que le système proportionnel est précisément prévu pour permettre une représentation nuancée des forces politiques, le quorum de 10% va à l'encontre de cette intention en obligeant certains partis à rechercher des alliances pour obtenir des sièges, semant ainsi la confusion dans les esprits des électeurs et électrices. C'est une cause d'abstentionnisme.

En conséquence, nous demandons au Grand Conseil et au Conseil d'Etat de supprimer le paragraphe A de l'article 60 de la loi cantonale sur les droits politiques, qui fixe un quorum de 10%, ainsi que l'article 50 qui établit la possibilité d'apparentements entre les listes de divers partis.

Premier signataire: Vincent Pahud, Rue Edmond-de Reynier 22, 2000 Neuchâtel.
Motion populaire munie de 192 signatures.

07.188 DEC
18 octobre 2007
Motion populaire Eric Delfosse
Permettre un juste accès au travail pour les domiciliés en Suisse

Nous les soussignés, demandent au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires maintenant devenues urgentes pour empêcher le marché du travail en ce qui concerne les résidents dans le canton de Neuchâtel de péricliter.

– Qu'à l'implantation ou à l'expansion de chaque entreprise bénéficiant de l'exonération d'impôt ou de l'allégement fiscal, que l'emploi d'un quota sensible de chômeurs et de sans-emploi lui soit imposé en échange, en particulier pour ceux sans emploi depuis an, dans des places correspondant à leurs capacités;
– que les mesures de placement de chômeurs et de fin de droit correspondent à une activité salariée en entreprise compatible à la continuation de leurs parcours d'emploi;
– imposer les frontaliers à la source aux mêmes barèmes que les employés domiciliés en Suisse;
– la mise en place d'une surveillance plus percutante contre le dumping salarial appliquée de façon égalitaire quel que soit la puissance des entreprises concernées, assortie de peines exemplaires.

Motivation

Le pouvoir d'achat des employés domiciliés dans le canton diminue en fonction des baisses de salaire imposées par l'offre bon marché de chercheurs d'emploi domiciliés en France qui sont engagés au détriment de ceux d'ici, dont bon nombre ont même perdu leur emploi.

Par conséquent, le marché du travail dans le canton périclite et faute de pouvoir d'achat des clients, de nombreux magasins et commerces sont acculés à la fermeture, ce qui amorce une pauvreté grandissante par effet de boule de neige. Les effets sont visibles à chaque coin de rue.

La montée de la pauvreté touche un secteur toujours grandissant de la population du canton et commence à l'heure actuelle à atteindre les classes moyennes. Un récent sondage digne de foi montre qu'une majorité écrasante de 87% de la population du canton plébiscite une limitation du nombre de travailleurs frontaliers. (*L'Express* du 22 mars 2007, page 2)

Comme nos loyers et tous les autres coûts fixes ne vont jamais baisser pour approcher les niveaux pratiqués en France, nous demandons la protection du gouvernement du canton contre

ce fléau d'inégalité qui écrase l'économie de nombreux ménages dans le canton, protection à commencer par les mesures d'aide aux plus exposés qui sont proposées par cette motion qui pour des raisons évidentes est **munie de la clause d'urgence.**

Premier signataire: Eric Delfosse, Tertre 17, 2400 Le Locle.
Motion populaire munie de 115 signatures.

Urgence refusée le 7 novembre 2007.

07.200 DJSF
30 novembre 2007
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds
Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"

Le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds,

vu un rapport du Conseil communal,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 6b, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil; du 22 mars 1993;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

sur proposition du Conseil communal, du 14 novembre 2007,

arrête:

Article premier Le Conseil général décide d'exercer son droit d'initiative, en déposant auprès du Grand Conseil neuchâtelois l'initiative conçue en propositions générales "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton".

Art. 2 Le Conseil communal pourvoit à l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

Au nom du Conseil général:

La présidente,	*Le secrétaire,*
K. BABEY FALCE	P.-A. MONNARD

La commune soussignée soumet au Grand Conseil les propositions générales suivantes:

Péréquation financière intercommunale

Il est communément admis qu'il existe des disparités économiques et financières entre collectivités publiques:

L'environnement topographique, un relief accidenté ou une situation géographique particulière, de même que l'environnement socioculturel et la démographie, sont autant de facteurs qui déterminent les dépenses et les revenus d'une collectivité publique.

Les ressources sont également déterminées par des facteurs, liés à la variation dans le développement économique d'une région, à sa position centrale ou périphérique, ou encore à sa spécialisation industrielle, tertiaire ou rurale.

Le potentiel d'acquisition de recettes fiscales et la production des biens collectifs locaux font donc l'objet de disparités d'une commune à l'autre. Parmi ces disparités, certaines ne sont pas directement maîtrisables. Dans ces conditions, un système péréquatif adapté permet de compenser certains écarts qui ne sont pas liés à des choix politiques et de répartir plus équitablement les ressources.

A ce titre, notre démarche vise à rappeler, avec insistance, que les finances des communes bénéficiaires de la péréquation financière intercommunale sont soumises à des facteurs indépendants de la rigueur de leur gestion.

Un système péréquatif intervient précisément lorsque deux types de déséquilibres apparaissent:

D'une part, lorsqu'il existe des disparités de coûts dans la production de biens collectifs locaux et que ces coûts ne sont pas comparables d'une commune à l'autre. D'autre part, lorsque des écarts de ressources fiscales existent entre communes, du fait que les activités économiques ne sont pas distribuées de manière uniforme. Dans ces deux cas, la péréquation est la variable d'ajustement qui intervient pour assurer l'équilibre budgétaire en présence de disparités de ressources.

En ce sens, la péréquation financière n'est pas une politique prioritaire de développement régional ou d'incitation à faire plus ou mieux, mais une politique d'accompagnement visant à rendre politiquement acceptable les disparités constatées.

A titre d'exemple, parmi les charges qui ne sont pas directement maîtrisables, en comparant les charges fonctionnelles nettes au compte de fonctionnement des communes contributrices et bénéficiaires de la péréquation (chiffres 2004), on constate que dans les domaines de la sécurité, de l'enseignement, du trafic (pour certaines communes) et de la protection et aménagement de l'environnement, les communes bénéficiaires montrent des charges plus élevées, expliquées en partie par des facteurs socio-topographiques

et par la structure sociodémographique de la population. Les charges dites structurelles qu'assument les communes bénéficiaires se reportent donc principalement sur ces quatre domaines.

En revanche, si l'on se penche sur les charges fonctionnelles des communes bénéficiaires en matière d'administration, de personnel et liées à la culture, aux loisirs et aux sports, relevant quant à elles de réels choix politiques, on constate que ces dernières sont tendanciellement inférieures à celles des communes contributrices. Cet écart témoigne d'une gestion rigoureuse dans des domaines où les options retenues par les autorités politiques communales ont des conséquences directes sur l'état de leurs finances.

Face à cette faiblesse économique et financière, essentiellement structurelle, les communes bénéficiaires ont été, dès la première heure, partie prenante dans de nombreuses réformes et ont, pour la grande majorité, pris des mesures de rationalisation de leurs prestations. Leur engagement dans des projets de collaboration et de fusion confirme une volonté d'influencer des tendances lourdes, par des réformes en profondeur.

Un système péréquatif poursuit généralement deux objectifs:

– D'une part, il permet à l'ensemble des collectivités publiques de fournir des niveaux de services publics comparables, sans engendrer une trop lourde pression fiscale dans les communes économiquement faibles.

– D'autre part, il crée les conditions nécessaires à une stabilité politique en évitant des économies régionales à deux vitesses. Dans notre fédéralisme helvétique, l'autonomie locale s'accompagne de différences, mais ces différences ne doivent pas être déséquilibrantes. Le cas échéant ces différences doivent résulter de choix politiques et non de l'application de la loi du plus fort.

En l'occurrence, cet équilibre dans notre canton est particulièrement précaire. La pression fiscale sur les communes économiquement faible est conséquente et le manque chronique de recettes les pénalise lourdement.

Afin d'éviter - ou du moins de limiter - de tels déséquilibres, le principe même de la péréquation repose sur la solidarité entre les collectivités publiques. Dans la recherche d'un équilibre, le pouvoir politique a un rôle déterminant, car il est amené à choisir les valeurs sur lesquelles repose cette solidarité.

Le débat sur la péréquation intercommunale qui anime régulièrement notre canton reflète de manière significative l'importance de ces valeurs et l'aspect hautement politique qu'impliquent ces orientations aux conséquences territoriales.

En acceptant les principes de la péréquation tels qu'ils se présentent à ce jour, l'autorité législative de notre canton a créé une base de règles explicites, insérée dans un cadre légal fort. Cette base légale traduit une volonté politique également forte, mais aussi un souci de transparence, puisque ce cadre a supprimé tous les mécanismes de péréquation auparavant cachés dans la répartition de charges et de revenus entre communes.

Les communes bénéficiaires estiment que ces mécanismes de péréquation (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles et péréquation verticale), représentent les instruments indispensables au maintien de l'équilibre régional et de la cohésion de notre canton. Elles considèrent que ceux-ci sont d'autant plus importants dans le contexte de spécialisation des régions qui se dessine avec la mise en œuvre de la politique régionale et des agglomérations, qui expose les différentes parties du canton à des évolutions plus différenciées qu'auparavant.

Toute remise en question de ces instruments et de leur dotation ne peut être envisagée qu'au risque de répercussions directes et désastreuses sur les finances des communes bénéficiaires, sur leur marge de manœuvre et leurs prestations de base à la population. Une économie régionale à deux vitesses pénaliserait l'ensemble du canton, diminuerait son attractivité et menacerait immanquablement sa cohésion.

Certes notre système péréquatif est perfectible, les communes bénéficiaires en sont conscientes et peuvent admettre une refonte de la péréquation.

Néanmoins, elles estiment que dans ses effets la répartition actuelle par le biais d'une péréquation horizontale (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles) et verticale doit être maintenue dans les dotations actuelles voir renforcées.

Par conséquent, la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat, lors de la prochaine révision de la péréquation, de renforcer les effets de la péréquation et de définir les modalités législatives afin que le fonds de péréquation ne descende pas au-dessous du seuil atteint en 2007 dans son financement.

Financement de la part des communes aux principales charges réparties entre l'Etat et les communes

Avant le second volet du désenchevêtrement, la répartition de certaines charges cantonales réparties entre l'Etat et les communes était linéaire en fonction du nombre d'habitants. Les communes étaient donc contraintes de supporter des charges quasiment identiques, alors que leurs moyens étaient très différents.

Comme le rappel le Conseil d'Etat dans son rapport sur le "Deuxième volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes" du 2 juillet 2004 (04.033) cette anomalie a profité jusqu'ici aux communes ayant une riche assiette fiscale. Elles ont financé (par leurs contribuables) exactement dans la même mesure que les communes à faible revenu fiscal des tâches cantonales qui auraient dû être financées par l'impôt cantonal. Autrement dit, elles ont consenti un effort fiscal moins important pour s'acquitter des mêmes charges, sur lesquelles les communes n'ont de surcroît aucune influence.

Le 2ème volet du désenchevêtrement n'a que partiellement corrigé cette anomalie, car plusieurs charges non-désenchevêtrées sont encore réparties totalement ou partiellement selon ce même principe linéaire, à savoir notamment:

– l'aide sociale (60%);
– les mesures d'intégration professionnelle (50%);
– la part communale au pot commun des transports (25%).

En l'occurrence cette répartition par habitant ne tient pas compte de l'effort demandé par chacune des communes et par conséquent de la variation de la masse imposable pour s'acquitter de ces factures cantonales. En effet la valeur d'un point d'impôt par habitant (personnes physiques uniquement) variant d'une commune à l'autre montre que ces écarts sont importants et on constate, pour les communes bénéficiaires, que la valeur du point d'impôt en francs par habitant. se situe systématiquement en dessous de la moyenne des 62 communes à de très rares exceptions près.

Par conséquent, les prestations facturées par l'Etat aux communes, dans le cadre des charges réparties entre l'Etat et les communes, ont un impact financier plus ou moins lourd, selon la valeur du point d'impôt par habitant dans chacune des communes de notre canton.

Ce phénomène a des incidences de taille pour les communes bénéficiaires de la péréquation, car la facturation de ces prestations dans le système actuel annule une partie des effets désirés par la péréquation. En clair, les montants de la péréquation perçus par les communes bénéficiaires sont partiellement annulés par l'effort qui leur est demandé dans le cadre de la part communale aux charges réparties entre l'Etat et les communes.

Pour illustrer ce phénomène de façon théorique, il suffit d'imaginer la répartition d'une charge représentant en moyenne 1000 francs par habitant entre des communes dont la plus faible perçoit 100 francs par habitant et par point d'impôt et la plus forte encaisse 250 francs par habitant et par point d'impôt.

La première devra prélever 10 points d'impôts auprès de ses contribuables pour s'acquitter de la même facture que la seconde honorera avec 4 points d'impôts seulement. L'effet anti-péréquatif est ainsi manifeste.

A l'avenir, cette anomalie devrait être corrigée en intégrant dans la facturation de ces prestations, le critère de la valeur du point d'impôt par habitant de chaque commune pour déterminer les montants que ces dernières doivent s'acquitter auprès du canton.

Globalement, une telle répartition tenant compte de la valeur du point d'impôt des personnes physiques diminuerait la facture desdites charges pour les communes contributrices et bénéficiaires dont le point d'impôt est faible. Cette proposition de mesure conduirait toutefois à ce que le même effort, mesuré en points d'impôts consacrés aux dites charges, soit demandé à toutes les communes et éviterait notamment d'annuler partiellement les effets de la péréquation pour les communes bénéficiaires.

Il ne s'agit donc pas d'introduire un système péréquatif indirect, mais simplement de supprimer un effet anti-péréquatif qui existe à l'heure actuelle.

Par conséquent la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'utiliser la valeur du point d'impôt des personnes physiques par habitant de chacune des communes comme critère de financement des charges réparties entre l'Etat et les communes pour les charges n'ayant pas été désenchevêtrées dans le second volet.

Les motions de communes identiques à la DJSF
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds 07.200, du 30 novembre 2007,
Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional
par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton",
ne sont pas reproduites intégralement dans le présent ordre du jour.
Il s'agit des motions suivantes:

Numéro de la motion de commune	Date	Commune
08.101	12 décembre 2007	Les Bayards
08.102	12 décembre 2007	Buttes
08.103	12 décembre 2007	Boveresse
08.104	17 décembre 2007	Les Planchettes
08.105	18 décembre 2007	Lignières
08.106	18 décembre 2007	La Sagne
08.107	18 décembre 2007	La Chaux-du-Milieu
08.108	19 décembre 2007	Chézard-Saint-Martin
08.109	20 décembre 2007	Les Ponts-de-Martel
08.110	21 décembre 2007	Saint-Aubin-Sauges
08.111	11 janvier 2008	La Côte-aux-Fées
08.112	16 janvier 2008	Le Pâquier
08.113	29 janvier 2008	Le Cerneux-Péquignot

08.128 DECS
30 janvier 2008
Motion Claude Borel
Hautes écoles neuchâteloises: coordination de la restauration et de l'hébergement

Une université en plein développement, un pôle microtechnique avec une importante antenne de l'EPFL, un secteur HES (HEG – HEM – HES I) consolidé aux abords immédiats de la gare CFF, la "Neuchâtel – ville d'études et de séjours" prend de l'embonpoint...

Jusqu'ici, grâce notamment au dynamisme de la FEN à travers "Cité AL'FEN" et à l'existence d'une Cité universitaire, la question de l'hébergement des étudiants de l'université a été assez bien maîtrisée. Une nouvelle solution a par ailleurs été trouvée pour la gestion du restaurant de la Cité universitaire et pour ses antennes dans les bâtiments des diverses facultés.

En revanche, la problématique de l'accueil des étudiants et des chercheurs du site HES et du Pôle microtechnique n'a pas encore fait l'objet de réflexions approfondies.

Le Conseil d'Etat est invité à développer un concept global pour l'hébergement et la restauration de ses hôtes, présents et futurs, du chef-lieu.

Une réflexion analogue pourrait aussi être menée à La Chaux-de-Fonds eu égard à la présence de la HEP et aux futurs développements de la HE-ARC dans cette ville.

Cosignataires: B. Hurni, P.-L. Denis, G. Spoletini, C. Bertschi, O. Duvoisin, M. Perroset, M. Castioni et T. Huguenin-Elie.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Procès-verbal

Le procès-verbal de la séance du 27 juin 2007 est déposé sur le bureau et envoyé par courrier électronique. S'il n'appelle pas d'observation avant la fin de la session, il sera considéré comme adopté.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Lettre de M. Marc Bourdeau, professeur invité dans le cadre du Conservatoire neuchâtelois, de Québec, du 24 janvier 2008, concernant le refus de créer un Réseau romand des Hautes écoles de musique (HEM). Il sera accusé réception de ce courrier avec information sur les décisions prises par le Grand Conseil lors de la session de janvier 2008.

– Réponse de la commission des affaires extérieures, du 24 janvier 2008, à la demande de préavis du bureau concernant la participation du canton à la Communauté d'intérêts des parlements cantonaux. Après discussion, par 4 voix contre 3, le bureau décide d'adhérer à cette communauté d'intérêts et de déléguer l'un de ses membres, de préférence, l'un de ses secrétaires.

– Copie d'une lettre adressée au Conseil d'Etat par Mme Denise Bovet, de Neuchâtel, du 26 janvier 2008, concernant l'avenir du Conservatoire neuchâtelois et du canton. Aucune réponse n'est requise.

Déroulement de la session

Voilà, Mesdames et Messieurs, il nous semble que nous nous siégions il y a peu de temps ici. Nous espérons que ce rythme de travail nous permettra d'avancer rapidement dans nos travaux.

Notre session se déroulera selon l'ordre du jour établi par votre bureau et qui est connu par l'ensemble du Grand Conseil.

La session sera clôturée au plus tard à 13h30 demain, mais plus rapidement si l'ordre du jour est épuisé et toutes les motions traitées.

ELECTIONS JUDICIAIRES

Election d'un-e magistrat-e de l'ordre judiciaire (juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal) à temps complet

Le président: – Nous avons reçu dix candidatures au poste de juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal, à repourvoir à temps complet suite à l'adoption par le Grand Conseil de la loi portant adaptation de l'organisation judiciaire et de la procédure administrative neuchâteloises à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), du 7 novembre 2007. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de Mmes et MM. Arabelle Scyboz, Matthias Stacchetti, Jeanine de Vries Reilingh, Yves Grandjean, Patrick Jobin, Anne-Sophie Peyraud, Christian Van Gessel, Ivan Zender, Charles-Henri Tolck et Yves-Roger Calame-Rosset.

Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

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

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 119 de la loi d'organisation du Grand Conseil, ces élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de cette élection. Nous donnons donc la parole au président de la commission judiciaire pour qu'il donne la recommandation de la commission.

M. Daniel Haldimann, président de la commission judiciaire: – Le Grand Conseil doit aujourd'hui élire un magistrat de l'ordre judiciaire, c'est-à-dire au poste à temps complet de juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal, suite à la loi portant adaptation de l'organisation judiciaire et de la procédure administrative neuchâteloise et la LPJA.

L'appel de candidatures a eu lieu dans les journaux locaux, *La Feuille officielle*, le journal *Le Temps* et sur Internet. Dix candidats se sont annoncés. La liste des candidats a été mise en consultation auprès de la commission de la magistrature, auprès de l'Ordre des avocats neuchâtelois (OAN), ainsi qu'auprès des juristes progressistes neuchâtelois (JPN). Il apparaît important aux yeux des avocats de l'OAN d'élire, nous citons: "une personne connaissant, si possible, déjà la juridiction administrative, tant en ce qui concerne le droit de fond que la procédure". La commission, accompagnée du président du Tribunal cantonal, M. Jean-François Grüner et du président du Tribunal administratif, M. Robert Schaer, a auditionné les dix candidats en date du 14 février 2008. Avec la volonté de choisir la personne la plus à-même de convenir objectivement à la fonction de magistrat au Tribunal administratif, la commission s'est fondée sur l'ensemble des éléments à prendre en considération pour faire son choix, soit notamment en terme de compétences professionnelles, l'expérience de vie, ainsi que la motivation et la personnalité des candidats.

Aussi, la commission judiciaire vous recommande l'élection de Mme Arabelle Scyboz, titulaire d'un brevet d'avocat et collaboratrice scientifique en tant que juriste-rédactrice depuis bientôt dix ans auprès du Tribunal administratif du canton de Neuchâtel.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin:

Bulletins délivrés:110
Majorité absolue: 56
Bulletins blancs: 1
Bulletins nuls: 1

Est élue:

Mme Arabelle Scyboz, par 72 voix.

Obtiennent des voix:

Mme Jeanine de Vries Reilingh: 15
M. Charles-Henri Tolck: 9
M. Christian Van Gessel: 4
M. Ivan Zender: 3
Mme Anne-Sophie Peyraud: 2
M. Yves Grandjean: 1
M. Matthias Sacchetti: 1

Election d'un-e magistrat-e de l'ordre judiciaire (juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal) à temps partiel

Le président: – Nous avons reçu quatre candidatures au poste de juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal, à repourvoir à temps partiel suite à l'adoption par le Grand Conseil de la loi portant adaptation de l'organisation judiciaire et de la procédure administrative neuchâteloises à la

loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), du 7 novembre 2007. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de Mmes Dominique Wittwer-Droz, Catherine Schuler Perotti, Chantal Brunner-Augsburger et Nicole-Chantal Lanz Pleines.

Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

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

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 119 de la loi d'organisation du Grand Conseil, ces élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de cette élection. Nous donnons donc la parole au président de la commission judiciaire pour qu'il donne la recommandation de la commission.

M. Daniel Haldimann, président de la commission judiciaire: – Le Grand Conseil doit aujourd'hui élire un magistrat de l'ordre judiciaire, s'agissant d'un poste à 50% de juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal, suite à la loi portant adaptation de l'organisation judiciaire et de la procédure administrative neuchâteloise à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances, donc la LPJA.

L'appel de candidatures a eu lieu dans les journaux locaux, *La Feuille officielle*, *Le Temps* et sur Internet. Cinq candidats se sont annoncés, dont un également pour le poste à repourvoir à 100%. La liste des candidats a été mise en consultation auprès de la commission de la magistrature, auprès de l'Ordre des avocats neuchâtelois (OAN), ainsi qu'auprès des juristes progressistes neuchâtelois (JPN). Il apparaît important, aux yeux du Conseil de l'OAN d'élire, nous citons: "une personne connaissant, si possible, déjà la juridiction administrative, tant en ce qui concerne le droit de fonds que la procédure".

La commission, accompagnée du président du Tribunal cantonal, M. Jean-François Grüner et du président du Tribunal administratif, M. Robert Schaer, a auditionné les cinq candidats en date du 14 février 2008.

Avec la volonté de choisir la personne la plus à-même de convenir objectivement à la fonction de magistrat au Tribunal administratif, la commission s'est fondée sur l'ensemble des éléments à prendre en considération pour faire son choix, soit notamment les compétences professionnelles, l'expérience de vie, la motivation ainsi que la personnalité des candidats.

Aussi, la commission vous recommande unanimement l'élection de Mme Dominique Wittwer-Droz, suppléante ordinaire des juges administratifs au Tribunal administratif depuis octobre 1995 déjà.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin:

Bulletins délivrés: 112
Majorité absolue: 57
Bulletins blancs: 0
Bulletins nuls: 0

Est élue:

Mme Dominique Wittwer Droz, par 107 voix.

Obtiennent des voix:

Mme Catherine Schuler Perotti: 3
Mme Chantal Brunner-Augsburger: 2

Election d'un-e magistrat-e de l'ordre judiciaire (procureur)

Le président: – Nous avons reçu quatre candidatures au poste de procureur, à repourvoir suite à l'adoption par le Grand Conseil de la loi portant modification du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) et d'autres lois, du 7 novembre 2007. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de Mmes et MM. Yanis Callandret, Thomas Daniel, Nathalie Guillaume-Gentil et Shalini Pai.

Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

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

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 119 de la loi d'organisation du Grand Conseil, ces élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

En application de l'article 24 de la loi sur la haute surveillance (LHS), la commission judiciaire doit informer oralement le Grand Conseil des résultats des préparatifs de cette élection. Nous donnons donc la parole au président de la commission judiciaire pour qu'il donne la recommandation de la commission.

M. Daniel Haldimann, président de la commission judiciaire: – Le Grand Conseil doit aujourd'hui élire un procureur suite à la loi portant modification du Code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) et d'autres lois. L'appel de candidatures a eu lieu dans les journaux locaux, *La Feuille officielle, Le Temps* et sur Internet. Quatre candidats se sont annoncés, dont un hors délai et qui n'a donc pas été convoqué pour une audition. La liste des candidats a été mise en consultation auprès de la commission de la magistrature, auprès de l'OAN ainsi qu'auprès des juristes progressistes neuchâtelois. Il apparaît important aux yeux du Conseil de l'OAN d'élire, nous citons: "une personne connaissant déjà parfaitement le fonctionnement de notre justice pénale".

La commission, accompagnée du président du Tribunal cantonal, M. Jean-François Grüner et du procureur général, M. Pierre Cornu, a auditionné les trois candidats en date du 14 février 2008. Avec la volonté de choisir la personne la plus à-même de convenir objectivement à la fonction de magistrat, la commission s'est fondée sur l'ensemble des éléments à prendre en considération pour faire son choix, soit notamment les compétences professionnelles et l'expérience de vie, la motivation ainsi que la personnalité des candidats.

Aussi, la commission vous recommande unanimement l'élection de M. Yanis Callandret, nommé depuis 2 ans et demi, procureur suppléant extraordinaire au sein du Ministère public neuchâtelois. Monsieur Yanis Callandret a déjà démontré à de très nombreuses reprises qu'il est une personne de valeur à ce poste et qu'il a la pleine confiance de ses pairs. La commission judiciaire tient d'ailleurs à le remercier pour l'engagement enthousiaste dont il a fait preuve, malgré le fait que d'un an à l'autre, il ne savait pas de quoi son avenir serait fait, puisqu'il ne s'agissait pas d'un poste fixe. Erreur qui sera désormais corrigée.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin:

Bulletins délivrés: 114
Majorité absolue: 58
Bulletins blancs: 3
Bulletins nuls: 0

Est élu:

M. Yanis Callandret, par 102 voix.

Obtiennent des voix:

Mme Nathalie Guillaume-Gentil: 7
Mme Shalini Pai: 1

POSTULATS

08.126 ad 07.052
29 janvier 2008
Postulat des groupes libéral-PPN et radical
Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation

Afin de faciliter la création et le développement de coopératives ou fondations réalisant des logements à loyer abordable, le Conseil d'Etat est chargé d'étudier les incitations fiscales de sa compétence, tant en matière d'impôt indirecte (droits de mutation) que directe (capital et bénéfice) et de nous proposer leur mise en œuvre dans les meilleurs délais.

Signataires: L. Amez-Droz, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, V. Blétry-de Montmollin, A. Obrist, P.-A. Steiner, P. Ummel, J.-C. Baudoin, C. Gueissaz, M. Barben, F. Bigler, E. Bernouilli, C. Hostettler, J.-F. de Montmollin, P. Castella, O. Haussener, D. Humbert-Droz, F. Monnier, Ph. Bauer, J. Walder, L. Iff, Ph. Gnaegi, Y. Botteron, P. Sandoz, D. Cottier, N. Stauffer, Ch. Imhof et T. Perrin.

Le président: – Nous rappelons que contrairement à ce qui était marqué sur le premier papier de ce postulat, il est attribué au DJSF et non pas au DGT.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Ce postulat intervient à la suite de ce magnifique vote sur la loi d'aide au logement dont la presse a relativement peu parlé. Nous étions quelque peu déçu en rapport au projet majeur et à la quasi-unanimité qu'il y avait dans le Grand Conseil que l'on en ait fait si peu d'impact dans la presse. Nous prions le Conseil d'Etat de préparer une conférence de presse spéciale sur le sujet, car il nous faudra véritablement mettre en place et susciter les projets, pour que cette aide au logement devienne réalité. Le postulat prévu ici a pour but d'éviter de prendre, d'une main, un impôt et ce que l'on donne d'une autre en subventions. Il est vrai que ce serait vraiment dommage d'utiliser les prêts sans intérêts et les liquidités données pour les perdre en impôts, d'où la demande d'étude qui est faite au Conseil d'Etat. Il pourra mettre ainsi les bouchées doubles, puisque la loi devrait pratiquement entrer en vigueur l'année prochaine. Si le Conseil d'Etat arrive à ne pas utiliser les deux ans prévus dans la loi pour nous proposer quelque chose, cela serait vraiment agréable.

Nous l'avons dit lors de la session de janvier 2008, cet encouragement à la création d'une coopérative d'habitations s'assimile un peu à une forme d'accession à la propriété, puisque les coopérateurs deviennent, indirectement, propriétaires de leur logement. Or, nous savons que la loi concernant la perception de droits de mutations sur les transferts immobiliers prévoit des réductions partielles des droits de mutation pour les personnes physiques affectant leur logement à leur habitation principale, avec une réduction, au lieu des 3,3%, à 2,2%. Nous aimerions que, par analogie, l'on applique ce genre de principe lorsque les coopératives d'habitations feront l'acquisition de terrains pour créer ces coopératives. Par ailleurs, vous n'êtes pas sans savoir que nous avons aussi déposé une motion qui n'a pas encore été traitée par ce parlement, où l'on demande même des exonérations complémentaires pour l'accession à la propriété dans le cadre de cette motion dont nous discuterions dans quelques sessions.

Ensuite, nous pouvons imaginer que pour favoriser la création de coopératives d'habitations, il peut s'agir d'une seule coopérative d'habitations existante qui a fait quelques réserves après 20 ou 30 ans d'activité, qui ensuite a puisé dans les fonds économisés pour investir dans la création d'une nouvelle coopérative ou d'un nouvel immeuble en coopérative. Il serait dommage que le capital et les réserves ainsi constitués soit imposés dans le cadre de l'affectation de ces fonds à la création d'une nouvelle coopérative. C'est sous ces deux axes, l'axe "droits de mutation" par analogie à l'aide donnée à l'accession de la propriété et dans l'axe "utilisation des fonds d'une coopérative" pour en créer une autre, que nous demandons au Conseil d'Etat de regarder s'il est possible de proposer des améliorations afin de favoriser ces créations de coopératives et de ne pas prendre d'une main ce que l'on a donné de l'autre.

Nous ne serons pas plus long et nous invitons tous les autres intervenants à être aussi rapides que nous pour que nous puissions finir mercredi dans les temps.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous sommes certain que les auteurs de ce postulat poursuivent des buts louables, mais il appartient tout de même au Conseil d'Etat de rappeler un certain nombre de principes, en particulier lorsqu'il est sujet de fiscalité. Dans ce domaine, les principes sont souvent soit oubliés, soit méconnus.

Le premier principe à rappeler est que la fiscalité doit d'abord être un instrument de redistribution de ressources à l'intérieur d'une communauté. Cela doit surtout être un instrument de redistribution, plutôt qu'un instrument de politique sociale, économique ou autre. Pourquoi faut-il veiller à ce que la fiscalité garde ce rôle principal de redistribution? Eh bien, parce que plus la fiscalité est travestie, moins elle est transparente et plus le système est complexe. En matière de fiscalité, plus un système est complexe, plus il est source d'inégalités de traitement. Lorsqu'à travers la fiscalité, une collectivité publique souhaite avoir une attitude incitative, elle rend opaque l'importance de l'aide, puisque celle-ci n'apparaît pas dans les charges de fonctionnement de cette collectivité. Par exemple, les aides de subventionnement sont, elles, apparentes. L'importance du manque à gagner lié à ce type de fiscalité incitative est difficilement mesurable, car il est noyé dans la masse du produit des divers impôts.

Enfin, ces mesures incitatives ont pour défaut que ce sont les acteurs économiques eux-mêmes qui décident s'ils souhaitent ou non en bénéficier. Du moment qu'ils souhaitent en bénéficier sous forme d'économie d'impôts, ce que l'on appelle plus trivialement "les niches fiscales", il faut faire très attention lorsque l'on veut avoir, à travers la fiscalité, une politique incitative de manière générale. Puis, nous devons également rappeler ici qu'il y a tout de même un certain nombre de principes qui doivent être respectés en matière de fiscalité. Un des principes de base, sur lequel d'ailleurs repose une grande partie de la crédibilité de tout impôt, est celui de l'égalité de traitement.

Vous savez qu'en matière de fiscalité, les cantons ont des compétences, mais vous n'êtes pas sans savoir également qu'il y a certaines exigences fédérales que l'on retrouve dans ce que l'on appelle la LHID, la loi sur l'harmonisation des impôts directs. Cette loi fixe un minimum de cadres que les cantons sont tenus d'observer. A l'égard des sociétés, quelles qu'elles soient, des sociétés de capitaux ou encore des sociétés coopératives, il y a dans la LHID deux grands principes. Le premier résulte de l'article 27, alinéa 1, de la LHID, nous citons: "les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives sont imposées selon le même barème". On ne peut donc pas faire de distinction entre les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives Pour faire simple, prenons l'exemple d'une société par actions (S.A.) et une société coopérative, il s'agit du principe de base. Ce principe ne connaît qu'une exception dans la LHID, elle figure à l'article 23. Cette exception est bien connue, puisqu'elle a occupé plusieurs heures ce matin la commission de gestion et des finances (CGF) et vous aurez aussi l'occasion d'en débattre tout prochainement. Cette exception prévoit que l'on peut faire une entorse à ce principe de base et accorder des allègement fiscaux, mais seulement en faveur des entreprises nouvellement créée servant les intérêts économiques du canton.

Le principe de base entre les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives est un barème sauf exception lorsque l'on a affaire à des sociétés nouvelles et qui servent les intérêts économiques du canton, autrement dit, la promotion économique.

En tant que tel, le postulat qui demande d'accorder un traitement préférentiel aux sociétés coopératives nous paraît incompatible avec le principe de base et l'on admettra aussi assez facilement qu'encore une fois, qu'aussi louable que soit la construction de logements, cette activité ne s'inscrit pas dans le cadre de la promotion économique.

Le deuxième élément est que nous devons, en matière d'égalité, aussi traiter de manière semblable les structures qui poursuivent des buts identiques et de manière dissemblable celles qui poursuivent des buts différents. Or, la société coopérative n'est pas la seule structure imaginable pour mettre sur le marché des appartements pour des personnes de condition modeste. Nous connaissons des sociétés anonymes propriétaires d'immeubles locatifs qui, en raison de la volonté de leur propriétaire, poursuivent également ces buts-là, même si ces structures ne sont pas celles d'une société coopérative. Nous ne pourrions donc pas justifier un traitement normal, auprès de ces propriétaires, alors même qu'ils mettent sur le marché des logements attractifs et de dire à l'attention des autres qu'uniquement parce qu'ils se trouvent en société coopérative qu'il leur est accordé un traitement préférentiel. Il y a donc un problème

insurmontable de compatibilité avec ce que souhaitent les motionnaires et les exigences fédérales. Traitons de la même manière société anonyme, sàrl et société coopérative.

Ce n'est pas tellement la structure de la société qui détermine si effectivement, l'on met ou non sur le marché des appartements à loyers abordables. Il ne suffit pas d'être une société coopérative pour que ce soit forcément le cas, il y a des sociétés immobilières qui le font. Sans parler aussi des propriétaires personnels dont certains ont à cœur d'offrir des logements pour des personnes de condition modeste. Il y a donc des sources assez importantes d'inégalités de traitement. On dit également, d'une manière qui nous paraît trop rapide que, aussi louables que soient les buts poursuivis par les sociétés coopératives en matière immobilière et les auteurs du postulat, il ne faut pas faire d'emblée l'équation société coopérative = but d'utilité publique.

Le droit fiscal, Mesdames et Messieurs, définit d'une manière assez stricte le but d'utilité publique. D'après la législation, le but d'utilité publique fonde le droit à une exonération qui peut être totale ou partielle. Il y a donc un certain nombre de critères qui sont observés pour que l'on conclue à un but d'utilité publique. Qu'est-ce qu'un but d'utilité publique? Qu'est-ce qu'une activité désintéressée pour le droit fiscal? Eh bien, c'est lorsqu'elle sert l'intérêt public et se fonde exclusivement sur l'altruisme, le dévouement à la collectivité publique. Autrement dit, le but d'utilité publique suppose non seulement que l'activité exercée était d'intérêt général, mais qu'elle est désintéressée. Elle exige de la part des membres un sacrifice en faveur de l'intérêt général. Il n'y a pas besoin d'aller plus loin. L'organisation d'opérations immobilières avec une société de capitaux écarte d'emblée toute possibilité d'être considérée comme poursuivant un but d'utilité publique, mais écarte également toute possibilité d'être exonérée. Il n'y a pas absence de désintéressement de ces organes. Pour faire simple, les membres qui siègent dans les organes de sociétés coopératives sont souvent indemnisés, ils reçoivent des tantièmes. Il n'y a pas absence de sacrifices en faveur de la collectivité, même si on s'organise pour favoriser l'entraide mutuelle.

Les bénéficiaires des sociétés coopératives, par définition, ce n'est pas toute la communauté y relative, mais plutôt les coopérateurs et coopératrices, c'est donc un cercle fermé. La société coopérative, comme n'importe quelle société de capitaux, peut également permettre un retour des fonds investis – néanmoins partiel – aux coopérateurs. Là aussi, l'exigence de désintéressement, de sacrifices au profit de la collectivité n'est pas réalisée. Cela ne signifie pas encore, Mesdames et Messieurs, que l'on doive forcément poursuivre un but commercial. Vous l'avez compris, il y a une différence entre le désintéressement général qui fondent l'exonération d'impôts et les buts d'une société coopérative.

Vous avez dit, Monsieur le député Laurent Amez-Droz, qu'il fallait éviter que l'on reprenne d'une main de l'impôt ce que l'autre main aurait donné en subventionnements. En fait, votre postulat vise à donner des deux mains. Indirectement, si vous nous permettez le raccourci, nous risquons un double subventionnement.

La loi sur l'aide au logement prévoit déjà toute une série d'aides telles que la prise en charge d'intérêts, garanties d'un plan d'échelonnement du loyer, cautionnement d'emprunt, etc. Nous allons même plus loin avec la mise à disposition de terrains, voire octroi de prêts. Ce sont déjà des aides que l'on met à disposition des sociétés voulant réaliser des logements dans le cadre de cette loi. Si, parallèlement, nous accordions une exonération fiscale, ce serait effectivement des deux mains que l'on donnerait quelque chose de la part de l'Etat. Là aussi, cela ne nous paraît pas être possible.

Voilà les raisons qui nous amènent, indépendamment du respect que l'on veut avoir pour les buts poursuivis, à considérer que ce postulat est incompatible avec les exigences de base de la LHID. Les sociétés de capitaux, S.A., Sàrl, sociétés coopératives se doivent d'avoir un même barème, sauf pour les sociétés s'investissant dans le développement économique. A l'évidence, ce n'est pas le cas des sociétés coopératives. Par la suite, il y a également des problèmes d'égalité de traitement. Ce n'est pas parce que l'on a une société coopérative que l'on poursuit un but non-commercial. Il y a suffisamment de très grandes sociétés coopératives dans ce pays pour admettre qu'il ne suffit pas d'avoir cette enveloppe pour avoir cette image-là. Nous pouvons aussi imaginer avoir une S.A. qui poursuit des buts d'intérêt général.

Notre troisième objection est la suivante: une société coopérative ou une S.A., pour ces dernières, cela ne suffit pas de miser un but d'intérêt général pour que l'on puisse être considéré comme totalement désintéressé. Les exigences sont plus strictes et à juste titre, parce que si l'on est désintéressé, il y a une raison pour que l'on ne soit exonéré pas de l'impôt. Enfin, la loi votée offre toute une palette de mesures soutenues par l'Etat. Ce sont des mesures s'inscrivant plutôt dans le

cadre d'une subvention. Elles nous paraissent suffisantes en l'état, sans devoir en rajouter une autre de nature fiscale.

Le président: – Le postulat est donc combattu et nous donnons la parole à M. Laurent Amez-Droz.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer, nous vous remercions de ces explications et d'avoir fait une étude avant que le postulat soit adopté. Nous comprenons que l'aspect d'égalité de traitement et les contraintes de la LHID vous laissent peu de marge de manœuvre en matière d'imposition des personnes morales. Dès lors, sans continuer le combat, nous allons déposer un amendement auprès de notre président visant à supprimer la phrase relative à l'imposition directe du capital et bénéfices.

Par contre, en matière d'imposition indirecte et de droit de mutation, vous n'avez rien dit. Nous partons donc de l'idée qu'à ce niveau-là, comme c'est le cas avec les lods réduits en matière d'accession à la propriété, vous avez pleine compétence et aucune contrainte de la LHID pour nous proposer quelque chose dans ce domaine-là. Ce sera vraiment très important, puisque les droits de mutation font partie du plan financier de la nouvelle coopérative qui se lance. A notre avis, il semblerait que vous ayez la possibilité de faire quelque chose. Sans concerter les autres signataires, nous proposons de déposer cet amendement. Nous ne voyons pas de manifestation d'oppositions, nous le déposons donc, Monsieur le président.

Le président: – Merci, nous donnons la parole au chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances pour qu'il fasse part de son avis quant à l'amendement proposé par le député Laurent Amez-Droz. Nous précisons pour les personnes qui ont le postulat sous les yeux, l'amendement vise à supprimer à la ligne 3 "tant" et la phrase "le Conseil d'Etat est chargé d'étudier les incitations fiscales de sa compétence en matière d'impôts indirecte (droits de mutations).

M. *Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances:* – Nous remercions l'auteur du postulat d'avoir compris les limites qui étaient les nôtres dans l'ensemble de la formulation initialement choisie. En matière cantonale, nous avons plus de marge de manœuvre et les droits de mutation sont une affaire cantonale. Ils sont régit par cette fameuse LHID, mais il n'en demeure pas moins, Monsieur Laurent Amez-Droz, que les principes de base – comme l'est l'égalité de traitement – restent valables. Dans le canton, nous essayons de veiller à l'égalité de traitement, y compris pour les domaines fiscaux qui sont exclusivement de notre compétence. Nous vous l'avons dit, il est difficile d'imaginer que l'on accorde, par exemple, des lods réduits à la coopérative qui met sur le marché des logements à loyers abordables et que l'on ne les accorde pas à la société anonyme qui fait de même. Ou encore, que l'on ne les accorde pas non plus à la personne physique propriétaire qui en fait de même. Nous devons y veiller. Nous vous disons ceci: "vous avez fait un geste, nous allons donc faire un pas dans votre direction". Vous étiez intervenu pour nous demander si nous étions prêts à nous repencher sur différents problèmes liés à la fiscalité des acquisitions immobilières, en particulier le taux de consignation de l'impôt de 10%. Vous estimiez que cela paraissait élevé, compte tenu des expériences faites. Vous étiez également intervenu sur la question des lods – nous nous en souvenons – nous vous avions alors donné la promesse que nous étions prêts à reprendre ces questions.

C'est dans le cadre de cet examen que nous allons nous repencher sur la problématique que vous soulevez. Néanmoins, nous vous rendons d'ores et déjà attentif qu'il sera difficile de concilier le but louable que vous poursuivez maintenant et les principes de base de l'égalité de traitement. Nous nous sommes engagés à avoir une approche de ce volet-là de la fiscalité, de telle sorte que dans sa version amendée et avec ces limites-là, nous pouvons accepter ce postulat. Nous souhaiterions vous rendre attentif aux difficultés que nous rencontrerions, dès lors.

Le président: – Le postulat n'est plus combattu par le Conseil d'Etat et la parole est demandée par la députée Christiane Bertschi.

Mme Christiane Bertschi (S): – Si le postulat n'est plus combattu et qu'il est amendé, nous pourrons l'accepter. Mais, nous avons déposé un autre postulat sur le même thème.

Le président: – Le postulat n'est pas combattu, mais il y a un amendement du groupe PopVertsSol à ce postulat qui se présente comme suit:

> Afin de faciliter la création et le développement de coopératives ou fondations réalisant des logements à loyer abordable *et des bâtiments exemplaires en matière de développement durable*, le Conseil d'Etat…(suite inchangée).
>
> Signataires: P. Herrmann, L. Debrot, A. Bringolf et M. Ebel.

Qui défend cet amendement?

Mme Doris Angst (PVS): – **Cet amendement est retiré** au profit de l'amendement qui a été déposé ce jour.

Le président: – **L'amendement du Conseil d'Etat** visant à modifier la phrase de la façon suivante: "… incitations fiscales de sa compétence en matière d'impôt indirect et de nous proposer leur mise en œuvre dans les meilleurs délais", **est accepté non combattu.**

Le postulat des groupes libéral-PPN et radical 08.126 ad 07.052, du 29 janvier 2008, "Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation", est accepté non combattu.

08.131 ad 07.052
19 février 2008
Postulat des groupes socialistes et PopVertsSol
Encouragement fiscal à certaines coopératives d'habitation

Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier des incitations fiscales de sa compétence, tant en matière d'impôt indirect (droits de mutation), que direct (bénéfice) pour les coopératives d'habitation ou fondations destinées à la promotion du logement abordable dans le respect des principes du développement durable. Ces incitations devront être réservées uniquement aux coopératives ou fondations bénéficiant d'une aide directe ou indirecte de l'Etat, et ayant leurs loyers contrôlés, ainsi que le revenu des bénéficiaires des logements concernés. Ces coopératives et fondations devront également soumettre leur compte à l'Etat.

Signataires: C. Bertschi, O. Duvoisin, P. Bonhôte, M. Bise et D. Angst.

Mme Christiane Bertschi (S): – Au départ, nous voulions nous opposer au postulat des partis radical et libéral-PPN, car il nous semblait contenir une formulation trop ouverte en regard des buts poursuivis. Nous sommes néanmoins contre le fait d'amender ce postulat, car il s'agit d'une demande d'étude. D'autre part, nous avons déposé un postulat qui, à première vue, est semblable, mais avec des contraintes nettement plus marquées. Malgré les explications du Conseil d'Etat et les arguments développés par rapport à la LHID, nous ne sommes pas pleinement convaincus. En effet, l'aide au logement est une mission de l'Etat inscrite dans la Constitution répondant à un besoin essentiel. La définition du but d'utilité publique, nous souhaiterions en avoir une écrite, lorsque l'on pense que les fédérations sportives bénéficient d'exonérations fiscales pour cause d'utilité publique.

Nous nous sommes aussi inspirés du canton de Vaud qui offre des allègements fiscaux, malgré la loi fédérale, pour des coopératives soutenues par l'Etat dont les loyers et les revenus des bénéficiaires sont contrôlés. En effet, lors de la construction d'un immeuble par une coopérative, malgré les outils mis en place, les loyers sont encore élevés au vu du prix de revient des immeubles aujourd'hui. Des subventions aux logements peuvent alors être accordées, limitées dans le temps, afin de rendre ces nouveaux logements abordables à certaines catégories de la population. Ces immeubles sont alors soumis à un contrôle et les coopératives travaillent à livre ouvert. Après quelques années, les loyers, comparativement au marché, deviennent réellement

abordables et l'Etat ne doit plus les soutenir, ni financièrement par des aides ni pas le biais de la fiscalité.

D'autre part, dans le cadre de rénovations, il serait intéressant de permettre à des coopératives de constituer un fonds d'entretien sur quelques années, pour pouvoir entreprendre des travaux d'assainissement importants. Nous pensons particulièrement aux parcs immobiliers des années 1950 à 1980 qui ont un grand besoin de rénovation énergétique, l'entretien courant étant généralement bien assuré.

Encore quelques mots sur la notion de développement durable dans le logement. Il s'agit d'un sujet extrêmement vaste. Au niveau écologique, on peut s'occuper de sa consommation d'eau, d'énergie, de sols, de proximité aux transports publics, d'énergie grise des matériaux, la liste est très longue. Sur le plan social, de mixité sociale, d'âge, d'accès aux handicapés, d'aménagement de lieux de rencontres. Au niveau économique, de contrôler les coûts du sol, de la construction, des loyers et de l'énergie. Il existe un très grand nombre de critères pour analyser le développement durable dans l'habitation, mais pas de grilles directement utilisables. Pour ne pas freiner le développement de projets ou, au contraire, soutenir n'importe quel projet, il faudrait établir une grille avec un nombre restreint de critères et l'appliquer. La difficulté subsiste cependant, car utiliser la même analyse pour un nouveau bâtiment dans un éco-quartier ou une rénovation dans le périmètre UNESCO de La Chaux-de-Fonds ne semble pas réaliste. Il faudra pondérer les facteurs pris en compte.

Des résultats intéressants existent cependant. Des coopératives à Zurich ayant construit des immeubles répondant aux objectifs de la société à 2000 MHz ont trouvé des bonnes solutions. L'Etat a accepté la suppression d'un certain nombre de places de parc dans le garage collectif, ce qui représente environ 25.000 francs d'économies. Cela a permis d'offrir un abonnement gratuit par le Réseau Express Régional (RER) aux habitants. Donc, écologie et économie se retrouvent dans cette mesure.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Toujours les mêmes buts, louables, que poursuivent les auteurs de ce postulat et toujours un peu les mêmes objections. Encore une fois, répétons ici que s'il est vrai que les coopératives d'habitation sont une structure vraisemblablement adéquates pour réaliser les objectifs de mettre sur le marché des logements abordables, dans le respect des principes du développement durable, elles ne sont pas les seules imaginables. Il y a d'autres structures qui permettent une telle finalité, vous parlez vous-mêmes de fondations, vous l'avez évoqué dans le cadre de votre postulat, Madame la députée Christiane Bertschi. Nous l'avons déjà dit et nous le répétons: une société immobilière peut aussi mettre sur le marché des logements à loyers abordables, dans le respect des principes du développement durable, comme d'ailleurs telle peut être la finalité d'une personne individuelle.

Il nous paraît, dès lors, assez difficile d'imaginer que l'on puisse avoir un traitement différencié uniquement lié à la structure du promoteur ou de la promotrice, cela constitue le premier élément. Ceci est d'autant plus difficile si l'on considère l'avantage fiscal uniquement parce que l'on demande des aides de l'Etat. C'est ce que le postulat propose, c'est-à-dire que l'avantage fiscal soit réservé uniquement aux coopératives qui ont une aide directe ou non de l'Etat. Ce qui voudrait dire qu'il faudrait aller demander des aides pour obtenir un avantage fiscal. Ce n'est pas une opération qui, en terme d'égalité, paraît d'emblée soutenable. Non seulement il faudrait avoir demandé des aides, mais encore faudrait-il accepter de contrôler les loyers, ce qui généralement devrait assurer que ceux-ci soient abordables. Mais que dire au propriétaire immobilier, écologiste convaincu, – qui a hérité de ses parents un terrain –, qui construit un lotissement MINERGIE parfait et qui met à disposition des logements intéressants sur le plan de leurs coûts et qu'il le fait tout seul parce qu'il a envie de développer son propre concept sans demander d'aides? Egalement qu'il doit apporter la preuve devant le service des contributions que ses logements sont moins chers que la coopérative qui a demandé une aide à l'Etat? Ces opérations-là, il faut vraiment y faire attention.

Encore une fois, ce que nous pourrions vous proposer, Madame la députée Christiane Bertschi, c'est d'abandonner la mention "à l'impôt direct" pour des raisons que le Grand Conseil a déjà fait siennes à travers l'acceptation du postulat défendu par M. Laurent Amez-Droz. De supprimer "que directs bénéfices" et de considérer que nous examinerons cette possibilité avec les limites que nous évoquons dans le cadre du traitement général de ces propositions visant à réexaminer la fiscalité de l'acquisition immobilière.

Mme Christiane Bertschi (S): – Malgré le développement et les arguments du Conseil d'Etat, nous ne plions pas devant cette proposition, car cette pratique est courante ailleurs. Par exemple la ville de Lausanne qui subventionne des logements à raison de 30%, soit 15% des communes et 15% de l'Etat, avec un contrôle des coûts qui ressemble au contrôle existant actuellement dans les logements subventionnés avec l'ancienne loi. Tout cela pour avoir une certitude que ces logements sont réellement attribués. Mentionnons aussi les revenus des personnes y habitant, pour être convaincus que ces logements s'adressent aux bonnes personnes et qu'ils ont un rôle social. C'est pour cela que le fait de s'ouvrir à d'autres formes juridiques que la coopérative ne pose aucun problème. Le postulat pourra nous proposer d'être d'accord avec d'autres formes de sociétés, mais cela n'est pas le fond du problème. Le fond du problème est de vraiment se donner les moyens de créer des logements adressés à une certaine partie de la population et, dans ce sens, nous pourrions comprendre cela comme un engagement d'utilité publique. Il ne s'agit pas de n'importe quelle coopérative. Le loyer abordable ne représente pas n'importe quel loyer, cela doit donc correspondre à des critères très sévères et contrôlés. Ce principe est déjà appliqué avec succès ailleurs, nous pensons donc que cela doit aussi être faisable dans notre canton.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Encore une fois, Madame la députée Christiane Bertschi, nous sommes convaincus que nous partageons le même principe de base en matière de fiscalité. Nous essayons de le mettre en œuvre dans tous les domaines concernés, même si certains sont peut-être plus motivants que d'autres. Nous ignorons la législation vaudoise, vous parlez de la ville de Lausanne, mais nous ne savons pas ce qu'il en est quant à cette dernière. Elle ne nous paraît pas avoir une compétence fiscale propre, il s'agit peut-être du canton. Nous ignorons également les conditions posées par le canton. Nous sommes prêts à examiner ce postulat dans notre domaine de compétences cantonales, à l'instar de ce que nous avons déclaré pour le précédent postulat. Mais véritablement en matière d'impôts directs, nous n'arriverons pas à justifier une telle différence de traitement.

M. Philippe Haeberli (R): – Nous avons un peu de peine à comprendre. Alors que nous venons d'accepter un postulat allant un peu dans le même sens, nous en déposions un nouveau en y mettant quelques "couches de contrôle" supplémentaires. Nous pensons que le postulat est une demande d'étude. Il faut tout de même laisser une certaine liberté aux gens menant ce type d'études. Dans ce cas précis, il nous semble que ce postulat est trop contraignant dans les dernières partie du texte. Dès lors, notre groupe devrait l'amender pour pouvoir l'accepter, c'est-à-dire, jusqu'à "direct" et "indirect de l'Etat" et supprimer la dernière phrase. En l'état actuel, nous sommes obligés de le refuser, en tenant compte que nous pensons qu'il y aura un règlement d'application qui sera en lien avec la loi que nous avons votée lors de la dernière session et, certainement dans ce règlement d'application, il sera précisé qui pourra obtenir des aides ou des exonérations. Nous ne pensons pas qu'il faille, déjà dans un postulat, mettre autant de restrictions, comme tel est le cas.

Le président: – Le postulat est combattu, la discussion est donc ouverte.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Brièvement, pour rappeler que de manière à être cohérent avec l'amendement à notre précédent postulat, notre groupe combattra également ce postulat pour une raison de cohérence et aussi parce que les contraintes supplémentaires fixées dans le postulat nous paraissent excessives. L'exigence du développement durable est superflue, puisque l'on a déjà prévu que la loi sur l'aide au logement ne s'applique qu'à des bâtiments MINERGIE et de qualité, puisque l'amendement de la gauche a été accepté, nous ne voyons pas la nécessité de rajouter une couche dans ce postulat.

Mme Christiane Bertschi (S): – Nous pensons que nous pouvons terminer le débat, les positions étant claires. Nous avons accepté le postulat libéral-PPN et radical amendé, mais, nous ne l'aurions pas accepté dans sa totalité, car justement nous voulions restreindre à une catégorie de bénéficiaires des aides fiscales. Quant aux arguments juridiques, nous les entendons, mais nous attendons une réponse écrite à notre postulat qui démontre que ce qui se fait ailleurs n'est pas possible ici.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Ce n'est pas le cas, le postulat étant

combattu, nous allons nous prononcer.

On passe au vote.

Le postulat des groupes socialiste et PopVertsSol 08.131, du 19 février 2008, "Encouragement fiscal à certaines coopératives d'habitation", est accepté par 56 voix contre 54.

PROTECTION DES SITES NATURELS DU CANTON 06.153

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de décret du groupe radical 06.153, du 3 octobre 2006,
portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton

(Du 30 août 2007)

Mme Anne Tissot-Schulthess occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

M. Damien Cottier (R): – Le groupe radical propose au Grand Conseil de refuser le rapport de la commission législative, non pas parce qu'il n'est pas bon, c'est un très bon rapport très bien rédigé, mais parce que nous ne pouvons pas partager ses conclusions. En effet, le groupe radical continue d'estimer que les principes votés par la population neuchâteloise, il y a plusieurs décennies, restent applicables, que les crêtes neuchâteloises appartiennent à l'ensemble de la population et qu'il ne s'agit pas d'une décision anodine que d'y implanter des éoliennes d'environ 100 mètres de haut, mais qu'il s'agit d'une décision politique forte; que dans ce cadre-là, il ne semble pas adéquat de suivre une procédure telle qu'elle a été suivie, à savoir une procédure administrative et judiciaire, dans laquelle on a laissé décider à des tribunaux de soupeser les intérêts contradictoires de la protection du paysage et des énergies renouvelables. Nous estimons qu'il s'agit d'une décision purement politique et que pour ce type d'aménagement d'une importance telle que celle-là, il conviendrait de modifier la législation sur l'aménagement du territoire, de manière à permettre un débat démocratique. Soit une décision du Grand Conseil qui pourrait ensuite être combattue le cas échéant par un référendum facultatif, avec une votation populaire à la clef. Votation qui d'ailleurs, si elle devait s'achever par un soutien à ce type de projet, renforcerait de manière notable l'implantation d'éoliennes dans le canton de Neuchâtel. Nous l'avons d'ailleurs déjà dit, la plupart des députés qui avaient signé le projet de décret étaient favorables sur le principe à l'implantation des éoliennes, mais estimaient qu'il ne s'agissait pas de laisser des magistrats de l'ordre judiciaire faire la pesée d'intérêts. Ils estimaient donc nécessaire de modifier la procédure. Nous soulignons et nous ne contestons pas ce point du rapport de la commission, que la procédure qui a été adoptée par le Conseil d'Etat est parfaitement légale par rapport aux procédures qui existent actuellement, mais nous estimons que ces procédures doivent être modifiées, de manière à permettre encore une fois que le débat ait lieu sur des bases démocratiques et ouvertes et qu'il ne soit pas confisqué par une procédure purement administrative qui s'est terminée devant les tribunaux. Raison pour laquelle le groupe radical vous propose d'accepter l'entrée en matière sur ce projet de décret et de refuser le rapport de la commission.

Nous faisons preuve d'un peu d'équilibrisme, puisqu'il nous appartient également d'annoncer qu'une très grande majorité du groupe libéral-PPN estime que la procédure actuelle en matière d'aménagement du territoire est parfaitement adéquate, qu'il n'y a pas lieu de la modifier et que ce groupe soutiendra très largement le rapport de la commission.

M. Walter Willener (UDC): – Le groupe UDC partage la conclusion de la commission législative de ne pas entrer en matière sur le projet de décret sur la protection des sites naturels du canton proposé par le groupe radical. Il prendra donc acte du rapport, estimant qu'il n'y a pas lieu de toucher le décret, cher aux neuchâtelois, de 1966.

Nous regrettons cependant qu'indépendamment de toute considération législative et politique, surtout de compétence juridique, que ce soit l'aménagement du territoire, le décret sur la protection des sites, le canton de Neuchâtel ne soit pas plus entreprenant en matière d'implantation coordonnée et intelligemment intégrée dans le paysage d'éoliennes. Ce qui est

possible depuis plus d'une décennie dans le canton de Berne devrait aussi l'être à Neuchâtel. Pour gagner du temps, si d'aventure le débat avait lieu sur le postulat déposé par le groupe radical sur ce rapport, nous soutiendrons ce postulat qui nous paraît effectivement intégrer notre préoccupation de développement coordonné et intégré des éoliennes.

M. Eric Flury (S): – Le groupe socialiste fait sienne les conclusions de la commission et prendra donc acte en refusant d'entrer en matière sur la révision proposée. Passablement de choses ont déjà été dites, nous n'allons pas nous allonger inutilement aujourd'hui – en suivant ce que M. Laurent Amez-Droz nous a proposé ce matin – mais nous aurons l'occasion d'en reparler et nous nous réjouissons d'ailleurs de revenir sur ce sujet, en particulier lorsqu'il sera question du postulat de M. Damien Cottier que nous accepterons, parce qu'en effet, nous pensons qu'il est important que le Conseil d'Etat mette en place des outils de coordination dans ce genre de question. Nous nous réjouissons également d'avoir un rapport du Conseil d'Etat qui soit détaillé et sur lequel nous pourrons reprendre toute cette discussion.

A titre purement personnel, nous avons une pensée émue pour tous nos collègues qui ont siégé à quatre reprises pour en arriver à la conclusion du fait qu'il aurait peut-être mieux valu s'attaquer à la législation fédérale plutôt qu'à celle du canton, mais nous pensons que c'est le prix à payer pour avoir une démocratie.

Mme Doris Angst (PVS): – Ce projet de loi ne peut pas être accepté pas notre groupe, ceci pour de simples raisons juridiques. Que nous dit le projet? Si nous analysons la première phrase: "Dans les zones de crêtes, la construction ou l'érection de tout installation d'envergure ayant un impact paysager important qui n'est pas destiné à des fins agricoles ou forestières est interdite." Cela veut dire que l'on devrait créer une nouvelle zone, car la zone de crêtes n'existe pas actuellement, il s'agit de la zone de crêtes et de forêts. Cela donnerait plus de travail, déjà au niveau de l'aménagement du territoire. Nous pensons que vous en êtes conscients. Deuxièmement, le terme "installation d'envergure" n'est pas défini, alors comment savoir de quoi on parle? Si nous prenons toute la phrase et si on l'analyse, que signifie-t-elle concrètement, en admettant tout de même que les auteurs ont voulu dire zone de crêtes et de forêts? Elle signifie que dans cette zone, toutes les constructions sont permises, sauf celles d'envergure qui ne sont pas destinées à des fins agricoles et forestières. Ce qui inverse le système actuel, car la zone de crêtes et de forêts est actuellement non constructible. En faisant de la zone de crêtes et de forêts une zone constructible, en dehors de l'exception prévue, on modifierait aussi le régime des compétences, car pour toutes les constructions désormais conformes à cette nouvelle zone, la compétence d'octroyer une autorisation de construire appartiendra aux communes, alors qu'aujourd'hui, s'agissant d'une zone en principe non constructible, seule l'autorité cantonale est compétente et habilitée à décider si un projet de construction est conforme à l'affectation de la zone ou non. C'est le canton qui actuellement décide d'une dérogation si le projet de décret est accepté, ce seront les communes et nous pensons que cela irait à l'encontre de la volonté du groupe radical, étant donné le contenu de son postulat déposé aujourd'hui.

On pourrait aussi encore ajouter qu'un tel transfert de compétences aux communes mettrait en péril ce que l'on a voulu dire à l'origine pour les zones de crêtes et de forêts, soit la maîtrise de leur développement et de leur gestion cohérente par une seule autorité, la coordination entre les différents projets.

Quant à la deuxième phrase: "Cette interdiction peut être levée par un décret du Grand Conseil soumis au référendum facultatif." Elle est à notre sens superflue, voire même incompatible avec le droit fédéral. En fait, si les auteurs croient pouvoir soustraire par ce biais ce type de décision au contrôle des juges, ils se trompent, car le droit cantonal et fédéral règlent de manière impérative la question des voies de recours, notamment à l'article 33 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire.

Vous comprendrez donc aisément que nous ne pouvons pas adopter un tel projet, ni sur sa forme – il manque particulièrement de clarté – ni sur le fond. L'esprit du décret de 1966 ne serait pas respecté, car il veut justement éviter des constructions tous azimuts dans les zones de crêtes et de forêts, ce qui ne sera pas le cas si le projet de décret est accepté. Par conséquent, nous accepterons la conclusion de la commission et accepterons ce rapport.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Selon la formule consacrée, nous intervenons ici au nom d'une petite minorité du groupe libéral-PPN qui n'acceptera pas ce rapport. Certes, la question de savoir si le projet de loi tel qu'il est rédigé est juste est discutable. Est-ce que c'est effectivement le décret sur la protection des crêtes? Est-ce que c'est la loi cantonale sur l'aménagement du territoire? La question est ouverte. Certes, la loi fédérale permet de telles dérogations et certes aussi, le Tribunal fédéral l'a dit, ce n'est pas forcément faux de passer par la voie des autorisations particulières et des dérogations. Il n'en reste pas moins qu'à notre avis, et de l'avis d'un certain nombre de députés libéraux-PPN, la question qui est posée aujourd'hui à notre Conseil dépasse le simple cadre des éoliennes et de la centrale à gaz de Cornaux, puisque le problème sera le même. C'est véritablement une question institutionnelle qui se pose. Est-il véritablement normal que l'exécutif d'une collectivité publique puisse choisir finalement librement, sans aucun contrôle, s'il veut donner aux citoyens de sa collectivité le droit de s'exprimer sur une nouvelle construction sur une modification de son plan d'aménagement? Nous nous expliquons en vous donnant un exemple. Prenez une commune, cette commune adopte un plan d'aménagement qui fixe, parcelle après parcelle, la surface constructible, le taux d'occupation au sol, la hauteur des bâtiments ou la longueur de ceux-ci. Ce plan est adopté par le Conseil communal et le Conseil général et il s'applique. Un promoteur souhaite faire une construction qui déroge à ce plan. Un bâtiment plus long, plus haut, plus dense et finalement, le Conseil communal, comme le Conseil d'Etat dans le cas d'espèce, a deux possibilités. La première, qui est celle que nous privilégions, est de dire:" Modifions le plan d'aménagement, soumettons cette modification au Conseil général ou au Grand Conseil, à charge pour lui de décider et à charge ensuite pour la population d'éventuellement accepter ou non cette modification." Voilà le respect des droits démocratiques auxquels nous sommes attachés. L'autre solution est celle qui est actuellement utilisée, que ce soit dans ce cas ou dans d'autres, finalement pour l'autorité exécutive de passer plutôt par la voie de la dérogation, de l'autorisation exceptionnelle et auquel cas la seule voie qui s'offre aux administrés est celle de faire opposition à la construction, opposition qui sera levée, ensuite de passer par le département et de passer finalement devant le tribunal administratif et éventuellement le Tribunal fédéral. Non, même si nous sommes habituellement un acteur de la justice, cette république des juges, même si elle est parfaitement conforme au droit, ne nous convainc pas et nous préférons très nettement la voie démocratique. C'est pour cela que nous regrettons que la commission législative, ou sa majorité rose-verte, ait préféré balayer la proposition d'un revers de main, plutôt que simplement ouvrir la discussion sur cette question, regarder quelles étaient les alternatives possibles et comment réussir à concilier la démocratie avec la réalité juridique.

Pour ces raisons, comme une partie du groupe libéral-PPN, nous refuserons le rapport.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous allons faire un certain nombre de considérations concernant l'intervention de M. Philippe Bauer. Il pose des questions de procédure et de répartition d'une certaine logique entre les plans de quartiers décidés dans une commune, soumis à autorisation, à ratification et lorsque l'on est dans le domaine de l'espace rural protégé, de l'espace forestier, en plus soumis au décret sur la protection des crêtes, il y a une étape qui est celle du Grand Conseil qui n'existe pas. Il est vrai que les enjeux se règlent entre, d'une part la décision de l'autorité cantonale, les organisations qui peuvent faire opposition et finalement la procédure devant un tribunal qui décide. Mais la question que vous posez signifierait qu'à chaque fois qu'il y a une dérogation à prendre dans la zone des crêtes, on devrait venir devant le Grand Conseil pour avoir son assentiment. Cela paraît relativement lourd. Si l'on voit la façon dont le décret sur la protection des crêtes a été appliqué ces dernières années et les dérogations qui ont été attribuées dans cette zone, où, en étendant le raisonnement à la zone agricole, on ne peut pas dire qu'il y a eu une dérive en matière de dérogation, sur les dérogations qui ont été accordées par le gouvernement. Le gouvernement a pleinement conscience de la volonté des neuchâteloises et neuchâtelois à vouloir continuer à protéger et les crêtes et les grèves. Il y a d'ailleurs une dizaine d'années, notamment sur la montagne de Chaumont, les zones rouges constructibles ont été réduites et il n'y a pas, à part ici et là quelques demandes très marginales, une pression importante pour pouvoir réaménager, construire dans ces zones. Compte tenu du fait que toutes ces dernières années la façon dont le gouvernement a travaillé, en collaboration avec les services et les autorités communales concernées, nous pensons que nous pouvons en rester à la procédure qui est actuellement en vigueur, puisqu'il existe toujours la possibilité pour les organisations de protection de l'environnement et de la protection du paysage de se constituer un peu comme garde-fous. Vous

nous diriez que peut-être cela prend la place de l'autorité du Grand Conseil, mais on rajouterait également une procédure de plus et nous vous rappelons que la procédure pour le parc éolien du Crêt-Meuron a pris six à sept ans et nous avions engagé une procédure devant le Grand Conseil pour avoir une dérogation soutenue et approuvée devant le Grand Conseil et que l'on se soit exposé à un référendum, on mettait une procédure de plus pour essayer d'obtenir ce que nous voulions. Raison pour laquelle le Conseil d'Etat vous invite à partager les conclusions de la commission.

Le président: – La parole n'est plus demandée.

On passe au vote.

La prise en considération du rapport est acceptée par 75 voix contre 29.

POSTULAT

08.127 ad 06.153
30 janvier 2008
Postulat Damien Cottier
Eoliennes: pour un développement cantonal coordonné

Le développement des énergies "vertes" est une nécessité. Elles ont pourtant toutes un rendement différent suivant leur situation géographique et l'état de la technique. Elles ont aussi un empiétement sur le paysage variable.

Lors des procédures de recours devant les tribunaux, le Conseil d'Etat a déclaré vouloir développer trois sites éoliens au maximum dans notre Canton.

Pourtant on voit poindre de nombreuses politiques, parfois contradictoires, et des initiatives publiques ou privées sont lancées. La Confédération a identifié plusieurs dizaines de sites sur notre territoire. Parallèlement plusieurs initiatives se sont fait connaître: site de Chaumont par la ville de Neuchâtel, site privé de dans la Vallée de la Sagne, étude de la pose d'éoliennes dans le lac par l'Etat. Elles sont compétées par des restrictions (interdiction de tels projets par le Conseil général de La Chaux-de-Fonds) et des visions ("indépendance énergétique" des régions, comme au Val-de-Ruz, souhaitée par le Conseil d'Etat dans la stratégie RUN).

Au vu du fort empiétement paysager de l'éolien dans des zones sensibles (en particulier les zones de crêtes), il nous semble nécessaire de bien coordonner les intentions fédérales cantonales, communales et privées en matière d'éoliennes à usage industriel et de se déterminer sur le bien fondé des concentrations d'éoliennes dans des zones spécifiques.

Cette nécessité ne s'applique pas aux éoliennes de taille modeste à usage domestique.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de mettre en place un outil afin de coordonner les politiques en la matière et de présenter un rapport au Grand Conseil à ce sujet.

Cosignataires: D. Cottier, P. Sandoz, J.-B. Wälti, R. Tanner, C. Guinand, P. Ummel, E. Berthet, Y. Morel, Ch. Imhof, T. Perrin, J. Tschanz, A. Obrist, L. Iff, C. Hostettler, M. Barben, C. Gueissaz, F. Monnier, O. Haussener et C. Boss.

M. Damien Cottier (R): – Nous pourrons être relativement brefs dans le développement de ce postulat et nous pensons qu'il pourra être assez largement soutenu dans cet hémicycle. L'idée est simplement qu'il y a développement de projets dans le domaine éolien et que c'est une bonne chose, mais qu'il nous paraîtrait un peu imprudent qu'il n'y ait aucune vision cantonale de coordination des différents projets, étant donné l'impact paysagé qui ne peut pas être nié. Qu'on le trouve élégant ou non, c'est une question de jugement, qu'il nous gène ou non, c'est une question de jugement et de goût, mais l'impact paysagé d'une installation éolienne de forte dimension est présent. Si les projets essaiment, les projets cantonaux, communaux, de la Confédération également, sans qu'il y ait de coordination du canton, on risque de se retrouver dans une situation

où cela nous échappe un peu et où l'on se retrouve avec un aménagement du territoire qui en fait n'est pas très bien pensé ou n'est pas organisé de manière totalement rationnelle. Raison pour laquelle il nous semblerait raisonnable que le Conseil d'Etat puisse faire un rapport sur une vision éolienne dans le canton de Neuchâtel, c'est que demande notre postulat.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat partage les préoccupations du postulant. Nous pensons effectivement qu'il est nécessaire de coordonner l'implantation des parcs éoliens. Nous avons déjà demandé au service de l'aménagement du territoire, dans le cadre de l'établissement du plan directeur cantonal qui va avec le projet d'agglomération, d'établir une fiche de coordination pour l'implantation des parcs éoliens. Reste réservée la possibilité de petites éoliennes à proximité de fermes ou de hameaux par exemple, pour des personnes qui sont passionnées d'autonomie énergétique, soit dans un sens assez étroit. Nous pensons aussi que de vouloir coordonner et de désigner des implantations pour les parcs éoliens n'est pas compatible avec des initiatives privées ou de coopératives pour produire de l'énergie verte, que l'éolienne soit du côté de La Joux-du-Plâne ou du Mont-Crosin, où il y a déjà un parc éolien, autant que le vent aussi soit favorable et rentable, on ne voit pas de différence par rapport à l'objectif. Si l'on veut investir à La Joux-du-Plâne on peut aussi investir au Mont-Crosin, et dans le cadre de la nécessité de définir des priorités au niveau du paysage nous partageons votre préoccupation, nous pouvons donc nous déclarer d'accord et nous acceptons le postulat.

Le président: – Le postulat Damien Cottier 08.127, du 30 janvier 2008, "Eoliennes: pour un développement cantonal coordonné" n'est pas combattu, **il est donc accepté**.

FINANCEMENT CANTONAL DESTINE AUX SITES POLLUES 07.045

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi sur le traitement des déchets, de la loi sur le fonds cantonal des eaux et de la loi concernant le code civil suisse

(Du 19 septembre 2007)

Discussion générale

Le président: – Mesdames et Messieurs, pour votre information, le bureau a décidé de faire un débat large pour le présent rapport. Nous passons maintenant la parole à M. Pierre-Laurent Denis.

M. Pierre-Laurent Denis (S): – Le groupe socialiste a pris en considération le présent projet et l'adoptera. Il demande toutefois à ce que le Conseil d'Etat prenne en compte les éléments suivants: la taxe cantonale qui alimente le fonds des eaux a été créé pour aider à la réalisation d'infrastructures dans le domaine de l'alimentation en eau potable, de l'évacuation, ainsi que de l'épuration des eaux. Une annotation dans le rapport qui a accompagné la création du fonds permet aujourd'hui au canton d'aider les communes à hauteur de 300.000 francs et à notre même canton d'amortir les subventions qu'il a, par le passé, versées aux communes à hauteur de 7,9 millions de francs inscrits dans le budget 2008.

Nous pouvons accepter une extension du fonds des eaux à deux conditions. Le rapport stipule au chapitre 7, paragraphe 4: "Il appartiendra aux autorités d'application de gérer le fonds de telle manière que l'ensemble des manières puissent être réalisés." Nous voulons que dans cette autorité d'application les communes et le canton soient représentés paritairement. Nous souhaitons que le fonds des eaux serve désormais à des projets nouveaux et ne puisse plus servir à amortir des amortissements ou des subventions antérieures à la modification présente de la loi.

Même si au chapitre 4.1 les auteurs du rapport veulent éviter toute ambiguïté et polémique inutile, le groupe socialiste insiste pour qu'il incombe à la Confédération d'éliminer les déchets des stands de tir utilisés pendant le service et hors service. Ne peut-il pas y avoir des regroupements de stands de tir? Enfin, qu'en est-il de l'élimination des huiles de garage?

M. Denis de La Reussille (PVS): – Le groupe PopVertsSol a étudié avec la plus grande attention le rapport à l'appui d'un projet modifiant trois lois, à savoir le traitement des déchets, fonds cantonal des eaux, introduction du code civil. Ce rapport est à nos yeux une réponse intelligente à un problème particulièrement important dont nos autorités politiques se sont durant trop longtemps désintéressées. Le droit fédéral nous oblige à recenser les sites pollués et à les assainir et c'est très bien ainsi.

Concernant les participations financières, le groupe est favorable à ce mode de financement, Confédération, canton, communes. Même si nous considérons que la Confédération devrait participer de manière plus importante à l'assainissement des installations de tir, 40% nous paraît bien insuffisant au regard des responsabilités de la Confédération. La prise en charge du 100% de ces frais aurait été beaucoup plus juste.

A relever à ce stade que la grande majorité des communes ayant répondu à cette consultation avec quelques remarques sont favorables au projet qui nous est soumis. D'autre part, le groupe PopVertsSol est favorable au mode de financement prévu par le Conseil d'Etat. L'utilisation du fonds cantonal des eaux est logique et évite la création d'une nouvelle taxe et d'un nouveau fonds. Le système devrait aussi faciliter la gestion de ce dossier et éviter des surcharges administratives.

De plus, fait à relever, les dispositions financières du fonds cantonal des eaux sont suffisantes pour, à la fois soutenir les communes en matière d'évacuation et d'épuration des eaux et d'intervenir sur la problématique des sites pollués. A ce titre, le groupe PopVertsSol souhaite une collaboration intense et active entre les différentes communes qui seront concernées.

Vous l'aurez compris, le groupe PopVertsSol votera et acceptera le rapport, mais souhaite encore poser deux questions. Est-il envisagé de demander la participation des troupes de génie de l'armée pour l'assainissement de certains sites pollués? Quels moyens les collectivités publiques mettront-elles en place pour trouver les responsables de pollution et ainsi éviter la multiplication des sites dits orphelins? Concernant les amendements, le groupe PopVertsSol prendra position lors d'un deuxième tour de parole.

M. Tony Perrin (R): – Drôle d'héritage que nous laissent les cent dernières années d'activité industrielle. D'une part un développement nous permettant de vivre dans un confort incroyable, d'autre part 50.000 sites pollués disséminés dans l'ensemble de notre pays. Le sol est pratique, on creuse un trou, on y déverse tout ce qui dérange et on rebouche. Voilà la philosophie du siècle passé, ou plutôt du "Poubellien supérieur" comme le qualifient certains experts. Unanimement reconnue, cette situation doit être corrigée et la Confédération a mis en place un ambitieux plan d'assainissement visant à réparer les dégâts occasionnés en l'espace d'une génération.

Le rapport qui nous est présenté aujourd'hui consacre la deuxième phase du processus, à savoir le financement cantonal destiné aux sites pollués. Malheureusement, force est de constater que nous devons être très critiques face à ce document, tant il soulève chez nous des interrogations. Nous ne cacherons pas que c'est le volet financier qui nous pose problème et ce pour différentes raisons. En premier lieu, nous nous interrogeons sur la participation que la Confédération versera à hauteur de 40% des coûts imputables aux mesures prises dans le cadre d'une dépollution. En effet, le groupe radical perçoit une aide fédérale comme un encouragement à effectuer le nécessaire rapidement. Or, le Conseil d'Etat nous présente un plan étalé sur 15 ans et il est parvenu à nos oreilles que ce subventionnement s'arrêterait en octobre de cette année déjà. Est-ce exact? Si cela se vérifie, n'aurions-nous pas affaire à des coûts bien supérieurs aux 480.000 francs prévus pour les deux prochaines années? Notre seconde question a trait au montant total prévu de 13 millions de francs dont 5 millions de francs indemnisés en principe par la Confédération. Nous ne vous cacherons pas que cette évaluation nous semble légère, notamment en comparaison avec les 5 milliards de francs que la Confédération prévoit d'investir, et nous craignons que la facture finale soit quelque peu plus élevée. En effet, pour quelques dizaines de cas à assainir ces prochains dix à vingt ans dans notre canton, il n'est guère possible d'indiquer les coûts de façon générale. Chaque situation nécessitera un mode d'assainissement adapté, soit en dépolluant le site, soit en confinant la pollution. Il existe en effet de multiples techniques d'assainissement. Ces derniers propos sont tirés d'un document du service neuchâtelois de la protection de l'environnement et ne fait que renforcer notre scepticisme face aux projections faites par ce rapport. Dès lors, peut-on nous rassurer ici en nous indiquant comment a été fixé ce montant de 13 millions de francs, ou alors nous dire si le terme d'évaluation prend ici tout son sens?

Le groupe radical s'étonne également qu'il ne transparaisse pas dans le rapport un ordre de priorité quant aux sites à dépolluer. Nous pouvons en effet évaluer qu'un site en zone de captage d'eau soit prioritaire sur un site où le risque est moindre. Qu'en est-il?

Ensuite, concernant les installations de tir, il est mentionné que ce sont les communes qui devront assumer les frais découlant des présentes mesures. Nous nous permettons quelque peu d'en douter. En effet, dans le cas d'un stand où seules les cibleries sont propriétés de la communes, le stand et les activités de tir relevant d'une société de tir, la commune devra-t-elle vraiment payer ou, en vertu du principe pollueur payeur, sera-ce plutôt à la société de tir de passer à la caisse? Nous profitons de cette question pour demander au Conseil d'Etat quelle est sa position ou sa vision quant à l'avenir des stands de tir sur le sol cantonal, puisque nous pourrions voir dans ce rapport un moyen d'en limiter leur nombre, si les sociétés de tir devaient dans certains cas contribuer à la dépollution qui demande un montant de 20.000 francs par cible si nos sources sont exactes. Qu'en est-il? Le groupe radical profite de l'occasion pour marquer son attachement aux sociétés de tir de ce canton.

Enfin, le fonds des eaux comme mode de financement nous pose un sérieux problème et c'est même l'une de nos principales objections à ce rapport. Nous y reviendrons lors des discussions sur l'amendement qui a été déposé par les groupes libéral-PPN, radical et UDC.

Un deuxième amendement a été déposé qui vise à nous rassurer sur la participation des propriétaires fonciers privés. Nous y reviendrons également en temps opportun, mais nous pouvons déjà affirmer que l'acceptation de ces amendements conditionnera notre soutien pour ce rapport durant le vote final.

En consultation, le groupe radical avait souhaité que ce dossier soit retravaillé, au vu du nombre de nos remarques. Cela n'a pas été fait, nous le regrettons vivement aujourd'hui.

En conséquence, le groupe radical attendra les réponses du Conseil d'Etat pour prendre position définitivement sur l'entrée en matière et sur le vote final, mais nous ne vous cacherons pas que nous sommes très critiques à l'heure actuelle, tant pour l'un que pour l'autre. En conclusion, et au vu des enjeux environnementaux pour l'avenir de nos sols, nous regrettons vivement la qualité médiocre de ce rapport et ses mesures de financement.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN a pris connaissance de ce rapport destiné à réglementer la dépollution des sites contaminés. Sur le fond, notre groupe peut adhérer aux objectifs présentés, soit l'élimination des risques de pollution qui seraient susceptibles de menacer nos ressources naturelles et plus précisément l'eau potable. En effet, nous estimons qu'il ne serait pas raisonnable de laisser courir le risque de ne pas intervenir dans ce domaine alors que le potentiel danger aurait clairement été identifié. Cependant, il conviendra de ne pas tomber dans un dogmatisme et un perfectionnisme excessif et de bien cibler nos actions dans la limite de nos capacités financières et seulement en cas de nécessité. Par contre, sur la forme et les moyens, et tout spécialement sur le financement proposé, le rapport n'a pas rencontré notre approbation, et ceci à plusieurs titres.

Tout d'abord, quant à la prise en charge des différentes tâches des responsabilités et notamment dans le domaine des installations de tir. S'il est vrai que la mise à disposition d'installations de tir hors service incombe aux communes, il faut tout de même relever que cette obligation incombe du droit fédéral sur l'organisation militaire et deux ordonnances fédérales, ordonnance sur les tirs hors service et sur les installations de tir hors service. Deux ordonnances fédérales reprises par un arrêté cantonal relatif à l'installation des places de tir qui incombe aux communes de disposer de ces installations. Ces installations font souvent l'objet d'une convention avec une société de tir villageoise ou dans certains cas d'un droit de superficie ou encore sont propriétés de la commune. De plus, ces installations de tir sont soumises à autorisation du canton et doivent s'inscrire dans le plan cantonal d'équipement. Au fil du temps, plusieurs de ces installations ont disparu, ne respectant plus les différentes prescriptions de sécurité ou ne répondant plus aux exigences environnementales, surtout en ce qui concerne le bruit. Aujourd'hui, les communes qui ne disposent pas ou plus de stand de tir doivent conclure des conventions avec celles qui en possèdent ou louer des plages horaire de tir dans d'autres stands. Comme vous le voyez, les communes ou sociétés de tir n'ont qu'une très faible marge de manœuvre quant à la gestion de ces installation. Maintenant que nous parlons de dépolluer les pare-balles de certains stands, connaît-on aujourd'hui les historiques exactes, afin de pouvoir dégager des responsabilités financières? Nous en doutons et surtout redoutons que ce ne soient que les communes ou sociétés de tir qui doivent passer à la caisse, alors que leurs installations ont bénéficié à d'autres, et qu'il soit impossible de retrouver les différents acteurs.

Aux yeux de notre groupe, la dépollution des installations de tir est de la responsabilité de la Confédération et du canton, les communes mettant déjà à disposition les terrains et les emprises, ainsi que l'entretien.

Deuxième reproche, le financement. Financer les sites pollués par le biais d'une extension des missions du fonds des eaux ne respecte pas deux principes auxquels nous sommes très attachés: qui commande paie et pollueur payeur. En effet, ce fonds des eaux alimenté par une redevance perçue sur les mètres cube d'eau consommés ou vendus a spécialement été créé afin de pallier la suppression de la subvention fédérale destinée aux adductions d'eau potable, ou encore à des travaux liés à l'épuration. Il n'est dès lors pas envisageable pour le groupe libéral-PPN de prélever des montants importants de ce fonds, afin de financer la dépollution de sites qui, à l'époque, étaient financés par l'impôt cantonal ou communal, soit les déchets urbains ou les tirs hors service. On commence gentiment à mélanger les bidons. Par cette opération, le système de

financement tel que présenté utilise une taxe causale, afin d'assainir des objets pollués, financés à l'époque par l'impôt. Nous nous passerons d'intervenir à nouveau pour réaffirmer ce que pense notre groupe de prélèvements que l'on peut dire abusifs dans les différents fonds, cela a déjà été évoqué lors des débats sur le budget.

Par contre, notre groupe pourrait entrer en matière sur une demande de crédit destinée au financement des sites pollués qui ferait la liste des sites pollués, des degrés d'urgence et des interventions de dépollution, la planification financière, ainsi que les subventions fédérales à acquérir.

Toujours en relation avec le fonds des eaux, le groupe libéral-PPN fait la demande au Conseil d'Etat de bien vouloir diminuer le montant de la redevance sur l'eau potable. Ceci afin d'alléger la facture des ménages et des familles, car si l'eau doit faire l'objet d'une protection toute particulière, nous pensons que son coût doit rester à un niveau très abordable en tant que denrée de première nécessité. Nous en disposons en suffisance et ceci permettrait également de réduire les coûts de production pour nos industries et notre artisanat qui sont fortement mis en concurrence.

Pour finir, et dans un souci de transparence, il nous semble indispensable de grever les articles cadastraux qui sont portés à l'inventaire des sites pollués, d'une mention au registre foncier, ceci afin qu'en cas de vente ou de réalisation, les conditions soient connues.

En conclusion, notre groupe adhère aux objectifs du rapport, soit l'élimination des risques de pollution de notre ressource naturelle, mais s'oppose à son financement au travers du fonds des eaux. Nous sommes persuadé que le Conseil d'Etat ne restera pas insensible à notre proposition et nous le prions de bien vouloir se prononcer dans le débat d'entrée en matière sur les amendements déposés qui visent à modifier le financement, leur acceptation étant déterminante quant à la position de notre groupe sur l'entrée en matière.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Nous sommes contre ce projet de loi qui nous paraît avoir été mal conçu. Premièrement, on ne sait pas quels sont les sites et le nombre de sites qui sont pollués. Nous ne savons pas non plus à quel degré de pollution se trouvent ces différents sites. Un exemple, un édile d'une grande ville du Bas disait, pour justifier ou pour préciser la position de cette pollution dans les sites de tir, qu'il faudrait manger 2,5 kilos de terre chaque jour pendant 20 ans pour risquer un empoisonnement. De plus, ces concentrations de plomb sont surtout situées à des mètres sous terre, là où les enfants vont tout de même assez rarement jouer. Nous croyons que l'on a mal estimé la réelle pollution de ces sites, on en n'a pas défini le nombre exact, on ne peut donc pas déjà voter une loi sur les suppositions aussi hâtivement établies. C'est le premier élément qui nous pousse à refuser l'entrée en matière.

Le deuxième est que l'on a trouvé un financement qui n'a pas de sens, on a trouvé ce financements dans un fonds. Il y a un fonds de l'eau suffisamment doté, alors on va prélever dans ce fonds pour dépolluer des stands de tir. Nous ne voyons pas la relation entre les stands de tir et la consommation d'eau. Ceux qui viennent à payer une taxe sur l'eau, nous pouvons en parler librement puisque nous ne sommes plus concerné depuis le début de cette année, ne polluent pas. Ils n'ont pas de plomb tel que nous avons maintenant une pollution dans les stands de tir. Il n'y a donc pas de lien entre les stands de tir et la consommation de l'eau. Ce n'est pas parce que ce fonds dispose de montants élevés que l'on peut aller s'y servir. Voilà déjà une deuxième raison qui nous pousse à refuser l'entrée en matière en demandant au Conseil d'Etat de retirer cet objet, de l'analyser un peu plus finement et plus complètement et de nous représenter un projet à futur.

La troisième raison qui nous pousse à refuser l'entrée en matière est qu'actuellement vous avez prévu un financement par le fonds des eaux, mais également par les communes, alors que nous considérons que ce problème de pollution que l'on commence à bien maîtriser, à connaître, grâce à l'insistance du groupe Verts depuis 20 ans qui nous a enfin sensibilisés à ces problèmes d'écologie, il faut que ce problème de pollution et d'écologie soit traité sur un plan cantonal et non pas sur un plan communal. L'origine des pollutions n'est pas communale et les moyens nécessaires ne correspondent pas aux capacités de beaucoup de communes. Le financement de cette dépollution, si elle doit se faire, devrait être fait par le canton et non pas par les communes, troisième raison pour refuser l'entrée en matière.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Quelques considérations suite à vos interventions. Monsieur Pierre-laurent Denis, vous avez posé la question de la gestion paritaire de ce fonds. Le prélèvement dans ce fonds dépend des projets que les communes veulent bien présenter. Au service cantonal de protection de l'environnement, nous ne sommes pas en mesure d'inciter régulièrement les communes à élaborer des projets, c'est en fonction de leur histoire, de leur nécessité en approvisionnement en eau et en évacuation des eaux usées. Les seules situations où nous devenons un peu interventionniste, sans trop choquer, c'est lorsque nous analysons des situations dangereuses, notamment en matière d'évacuation des eaux usées. On voit qu'il y a un risque par exemple pour la nappe phréatique ou des sources. Lorsque vous demandez à pouvoir gérer en collaboration avec les communes, le règlement sur l'utilisation du fonds des eaux est relativement clair et à notre connaissance, vous n'avez pas déposé d'amendement qui demande une modification de ce règlement. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat estime que la façon dont est géré ce fonds ne pose pas de problème majeur et que cela dépend également d'un certain nombre de priorités à l'intérieur des communes et en fonction des demandes qui arrivent et en fonction de l'urgence d'intervenir, parce que l'eau pourrait manquer. Il peut s'agir de recherches en eau, des adductions d'eau ou des évacuation d'eau. Il y a une pesée des intérêts. Nous avons une relation étroite avec les communes concernées et on agit selon un plan d'urgence.

Malheureusement, en ce qui concerne les stands de tir, vous avez été plusieurs à intervenir et le Conseil d'Etat partage l'impression que vous avez d'une inégalité de traitement compte tenu de l'histoire ou de l'historique de ces stands. M. Olivier Haussener l'a révélé, il a cité des ordonnances, des règlements qui ont contraint les communes à devoir s'équiper pour que les militaires actifs puissent aller accomplir leur tir obligatoire. Nous rappelons qu'à cette période, il y avait un engouement fort de la population pour avoir son stand de tir et nous nous rappelons que le dimanche matin, entre 10h00 et 11h00, à l'heure du culte, on interrompait les tirs militaires pour écouter la bonne parole et les tirs reprenaient à l'heure de l'apéritif. Il y avait une adhésion populaire forte et les sociétés de tir étaient l'émanation d'une expression associative populaire forte et il y avait une espèce de symbiose entre la volonté nationale de protéger le territoire et l'adhésion de la population. C'est vraisemblablement aussi un peu l'histoire de ces tirs en campagne et des communes. La législation aujourd'hui est faite. On a réglé les responsabilités des uns et des autres, l'armée est responsable de l'assainissement de ses places de tir, de ses casernes. On ne pourra pas y revenir, on peut déplorer le fait que la responsabilité des uns et des autres n'est pas équitable, mais la législation est en place.

Vous avez posé la question de savoir comment les garages évacuaient les huiles. A notre connaissance, lorsqu'un garage construit, modifie, s'installe, il est soumis aux séparateurs et à la récupération des huiles de garage. Ces huiles qui sont considérées comme des déchets industriels sont traitées selon la législation en vigueur. Nous ne savons pas ce qui vous a fait poser cette question, peut-être avez-vous des connaissances de cas où la législation ne serait pas respectée, mais à la connaissance du Conseil d'Etat, la législation existe.

Monsieur Denis de La Reussille, vous avez aussi relevé le fait que l'armée s'est un peu déresponsabilisée dans cette histoire. Vous avez posé la question de savoir dans quelle mesure elle pourrait se rattraper un peu par une intervention via le génie civil pour dépolluer un certain nombre de sites. C'est une bonne proposition et nous en prenons note. Nous pourrions imaginer que ce pourrait être un exercice pour le génie civil que d'intervenir dans des dépollutions de sites.

La collaboration avec les communes se fera de manière très étroite, puisque le financement est en partie à la charge communale, en partie à la charge cantonale, et en fonction de la disponibilité financière des communes, en fonction de la gravité également que nous allons encore analyser dans les sites qui ont été répertoriés, nous déterminerons un calendrier de priorités et nous répondons déjà là à la question de M. Pierre-Alain Storrer qui déplore le fait qu'il n'y ait pas un ordre de priorités. Mais vous avez appris comme nous que dernièrement des poissons ont été analysés dans la Birse, dans la Sarine, des pollutions ont été découvertes. On connaissait ces produits toxiques, il s'avère que les poissons les ont accumulés. Nous avons donné l'ordre aux services concernés d'analyser ces poissons et en fonction du degré de gravité de cette pollution qui est un indicateur, nous allons – et ce sera une des priorités – intervenir notamment dans les décharges situées à proximité des cours d'eau en particulier l'Areuse et le Seyon.

La procédure, Monsieur Denis de La Reussille, concernant les sites orphelins, nous avons deux possibilités d'investigations, ce sont toutes les données historiques qui existent sur le site. Il y a eu des changements de propriétaires, il y a eu des activités différentes, mais on peut retrouver, dans

les archives communales, auprès des anciens propriétaires de l'entreprise ou autour du site, peut-être des informations qui nous permettront de déterminer la gravité du site pollué retenu.

Monsieur Tony Perrin, vous avez aussi exprimé beaucoup de réticence en ce qui concerne le financement et comme M. Pierre-Alain Storrer, vous n'avez pas vu de lien très étroit entre le fonds des eaux et le financement de la dépollution des sites. Nous croyons qu'il y a tout de même des situations, nous avons cité les rivières avec des poissons empoisonnés. On peut également imaginer que des décharges à proximité de ces rivières, si vous prenez l'Areuse dont le Val-de-Travers est le bassin de ravitaillement prioritaire de la population neuchâteloise en eau. Par rapport à un degré d'urgence, et d'avoir les moyens pour intervenir sans tarder, la solution de financement que nous demandons est une solution extrêmement souple qui permet de prélever en fonction de la gravité de la pollution que nous allons progressivement découvrir. Nous répondons à M. Olivier Haussener qui voulait que le Conseil d'Etat se prononce, dans le débat d'entrée en matière, sur votre amendement. Nous refusons votre amendement, parce que la solution que nous proposons permet d'aller progressivement et de prélever de façon adaptée, en fonction des découvertes que nous faisons. C'est la raison pour laquelle nous maintenons la proposition du Conseil d'Etat.

Monsieur Tony Perrin, vous avez une interrogation concernant l'évaluation. Elle s'est faite sur un certain nombre d'investigations que nous avons réalisé maintenant un échantillonnage de ce que nous percevons globalement dans le canton et en fonction de cet échantillonnage, pour des sites aujourd'hui connus, pour lesquels nous devrons intervenir, nous avons pu déterminer ce montant. On doit reconnaître qu'il y a une part aléatoire, parce que les informations historiques dont nous disposons sur ces sites ne nous permettent pas de déterminer à 100 francs près quelle sera la nature et l'importance de l'intervention. Nous ne savons pas non plus dans quelle mesure des propriétaires pourraient être concernés, responsabilisés et également sollicités pour participer à la dépollution du site.

Il est vrai qu'il y a des possibilités différentes pour pouvoir dépolluer ces sites, en fonction de la gravité et de l'identification des polluants que nous découvrirons. Nous voulons utiliser les possibilités d'intervention qui sont les mieux adaptées à l'efficacité et aux coûts.

La priorité d'intervention sera par rapport à l'eau. Compte tenu aussi de l'évolution climatique, des aléas des précipitations, moins régulières, nous pensons qu'il s'agit de déterminer des priorités d'intervention pour, en priorité, protéger les sources d'approvisionnement en eau de la population neuchâteloise. Nous ne pouvons pas être d'accord, puisque nous le défendons, que le rapport est médiocre. Nous trouvons que nous avons essayé, par rapport à l'ampleur de la problématique, de pouvoir agir assez rapidement avec des moyens adaptés, un financement disponible, en fonction de l'évolution des investigations que nous pouvons faire et le recours au fonds des eaux nous permet cette souplesse.

Monsieur Olivier Haussener, éviter le dogmatisme, oui. On ne va pas intervenir de façon lourde pour des sites pollués de faible importance. On est en train de déterminer ces priorités et alors vous mettez le doigt sur un enjeu important, notamment lié aux stands de tir, où il y a eu des montages intercommunaux. Mais le stand est localisé sur une commune, alors que plusieurs communes ont sollicité l'utilisation de cet endroit. Lors de l'intervention, en collaboration avec le service de l'environnement, avec les communes et les spécialistes également, nous essaierons de déterminer, compte tenu également des indications historiques de l'utilisation de ces stands de tir, comment intervenir et répartir la charge. Vous dites que la première nécessité est de diminuer la redevance des 70 centimes. Avec le projet que nous faisons aujourd'hui, il n'est pas logique que le Conseil d'Etat vous dise que c'est le moment de diminuer cette taxe. Une remarque a été faite, nous croyons par M. Pierre-Alain Storrer, pour les biens de première nécessité, il est important que le coût soit accessible à tout le monde à des prix vraiment abordables. On pourrait tenir le raisonnement inverse, pour privilégier la responsabilité individuelle par rapport aux biens de première nécessité et de dire que l'eau, la nourriture, l'énergie constituent des biens de première nécessité et que pour se responsabiliser et prendre conscience de ces enjeux, il est extrêmement important de pouvoir en payer le prix et de signifier par là que ces biens ont une valeur.

Vous avez dit également, Monsieur Pierre-Alain Storrer, que ce qui concerne les stands de tir ou les décharges sont de la seule responsabilité cantonale, mais si vous reprenez la question des décharges dans une commune, l'autorité communale a dit à la population qu'elle pouvait aller à la sortie du village – en montant en direction des Bugnenets et à droite à la décharge communale, n'est-ce pas Monsieur Frédéric Cuche, où aller ensemble déposer les ordures. Il y a une

responsabilité communale puisque c'est la commune qui en l'occurrence a donné l'autorisation aux habitants de l'employer. A partir du moment où l'on a décidé d'autoriser la population à faire des tirs ou à aller déposer ses ordures ménagères, on considère également que la responsabilité de la commune est engagée et par le fonds des eaux. On a la possibilité d'intervenir de façon équitable et adaptée au degré de pollution que nous pouvons trouver dans ces décharges.

Vous avez dit également que ce rapport manquait de précision et demandé combien de sites devraient être dépollués. En l'état actuel de la connaissance du dossier, nous pouvons vous dire que l'assainissement va durer une quinzaine d'années pour ne pas perturber la disponibilité du fonds qui doit être affecté à l'épuration et l'adduction d'eau. Nous considérons qu'il y a dix à quinze buts de tir situés en zone de protection des eaux qui présentent un risque particulier. Nous pensons aussi qu'il y a une dizaine de décharges et sites d'activité industrielle en relation avec l'eau. C'est sur ces sites que nous devrons intervenir prioritairement.

Mesdames et Messieurs, voilà les considérations du Conseil d'Etat sur ce rapport. Il vous invite à refuser les amendements présentés par les groupes radicaux, libéraux-PPN et UDC concernant le financement, concernant aussi le fait que, si nous avons bien compris – mais vous aurez l'occasion de développer vos arguments – vous ne souhaitez plus responsabiliser les propriétaires ou les privés qui pourraient avoir une responsabilité particulière dans une décharge. La législation fait une distinction entre l'utilisation d'une décharge pour les déchets ménagers courants qui présentent un risque relativement modeste. Dans ces décharges, des industries ont également déposé des déchets qui présentaient une toxicité plus lourde et notre volonté est de voir dans quelles mesures ces partenaires ont une responsabilité particulière et dans quelle mesure on peut les faire intervenir aussi pour participer à la dépollution. Sachez que dans la mesure où on ne peut pas préciser la responsabilité du partenaire, du propriétaire, la loi dit très clairement qu'il n'est pas possible de poursuivre. C'est par comportement conscient que l'on peut être appelé à participer. Ce n'est pas le cas si, au moment où l'on acquiert un bien, on ignore tout de l'histoire, notamment de la pollution de ce bien.

M. Tony Perrin (R): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour ces précisions. Elles ne nous convainquent pas. Concernant le fonds des eaux qui est l'un de nos principaux griefs envers ce rapport, vous invoquez plus de souplesse pour regarder progressivement ce qui va se passer, avec une évaluation – qui veut bien dire ce qu'elle veut dire. Mesdames et Messieurs, au sein du groupe radical, c'est alerte rouge, panique générale, attention, on se dirige vers quelque chose de grand, peut-être un gouffre. Malheureusement, les chiffres sont inconnus, on ne sait pas vers quoi nous allons nous diriger. Ce financement ne nous convient pas. L'entrée en matière sera refusée par le groupe radical.

Nous aimerions encore simplement une précision concernant le subventionnement fédéral, si celui-ci est octroyé de droit, assuré d'arriver et comment il sera redistribué par la suite. Nous aimerions plus de précisions sur ce point.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour la vision qu'il a du dossier. Nous regrettons qu'il ne rentre pas en matière sur nos amendements. On court vraiment le risque de devoir aller, non pas au devant d'éventuellement un jour diminuer cette redevance qui pèse tout de même sur la consommation des ménages, mais de devoir toujours avoir une quantité d'argent suffisant dans le fonds par rapport à des besoins qui ne seront pas forcément démontrés. Cela peut amener à une fuite en avant du financement.

Aujourd'hui, nous voyons que dans le secteur des déchets, nous allons vivre un certain désenchevêtrement des tâches. Par exemple lorsqu'il y aura peut-être le projet du Conseil d'Etat qui viendra ici en plénum pour l'introduction de la taxe aux déchets, nous ne serions pas surpris que le Conseil d'Etat y modifie également une certaine loi qu'utilisait un certain fonds à des fins pour des déchets. Nous nous réjouissons d'avoir ce débat lorsque ce rapport sera sur nos tables. En fait, nous en appelons également aux représentants des communes. Nous rappelons que l'on est en train de charger les communes pour des tâches qu'on leur a données par délégation et qu'elles ont acceptées. Nous pensons également que s'il y a une démission de la Confédération en ce qui concerne les places de tir, on pourrait peut-être dire qu'il y a une démission de l'Etat en ce qui concerne les sites pollués qui l'on été parce que le canton n'a pas mis en place une législation à l'époque ou des moyens pour éviter ce genre de pollution. On peut également le prendre ainsi. Nous en sommes donc à deux désengagements et nous pensons que les deux

amendements proposés corrigent ces deux inégalités. Du moment que le Conseil d'Etat n'entre pas en matière sur nos amendements, nous avons le regret de ne pas entrer en matière sur ce projet.

M. Adrien Laurent (S): – Nous précisons que nous intervenons ici à titre personnel et en notre qualité de président d'un Conseil communal. Pour trois raisons, nous n'accèderons pas à l'entrée en matière de cet objet. D'une part, il ne paraît pas très sérieux de devoir lire dans le rapport la phrase: "La Confédération n'est pas directement à l'origine de la pollution par le plomb." Est-ce que les questions de pollution par le plomb proviendraient d'autres choses que des exercices militaires ou tous leurs rites associés? Ce n'est pas sérieux. Le désengagement de la Confédération dans cet aspect des choses n'est pas acceptable.

La deuxième raison est le recours au fonds des eaux. Ceux d'entre vous qui sévissaient dans cette salle il y a quelques années connaissent mon attachement pour le fonds Hirschy, le fonds des eaux. Nous nous étions distingué, puisque nous nous étions opposé à la fondation de ce fonds. Maintenant, on vient nous dire que l'on veut dépolluer avec les revenus du fonds des eaux. Cela non plus n'est pas sérieux. Le fonds des eaux est fait pour subventionner l'adduction d'eau, éventuellement les problèmes d'élimination, mais encore, et non pas pour dépolluer des sites.

La troisième raison de notre opposition à l'entrée en matière est la présentation du financement Etat – communes. Nous n'avons rien compris à ce chapitre dans le rapport, à ce que l'on va exiger d'une commune et à ce que l'on va faire payer par l'Etat et à fortiori par la Confédération.

Pour ces trois raisons, nous pensons qu'il n'est pas encore l'heure de se pencher sur cette question et nous proposerions que le Conseil d'Etat remette dans sa valise ce projet et nous refasse un projet pour une lecture meilleure, plus tard.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Nous remercions le Conseil d'Etat de ses différentes explications. Elles ne nous ont pas satisfait. Nous nous permettons de revenir sur un point. Pourquoi le canton devrait prendre la totalité de la charge, par exemple de la dépollution des cibleries et des différents stands? C'est parce que certaines communes qui ont été très économes, pour ne pas dire radines, n'ont pas eu de stand de tir. Elles n'ont pas créé et on envoyé leurs ressortissants tirer sur une autre commune. Avec notre système de financement, celui qui avait participé à la création des équipements indispensables exigés par la Confédération et par le canton, la commune qui avait participé à ces investissements serait pénalisée par rapport à la commune qui avait simplement décidé d'envoyer ses ressortissants dans une autre commune. La meilleure répartition équitable c'est qu'effectivement toutes les charges soient prises par le canton, avec une répartition, puisque chaque citoyen dans une commune paie des impôts cantonaux, tout à fait équitable. Nous ne pouvons donc pas accepter vos remarques sur ce point de répartition des charges et nous maintenons la position de notre groupe de refuser l'entrée en matière.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – En ce qui concerne M. Tony Perrin, bien sûr que la subvention fédérale est assurée, mais il faut que les cantons présentent des projets avec des montants sur les sites à dépolluer, avec des justificatifs concernant les matières toxiques que l'on peut trouver dans ces sites. Il est vrai qu'il y a une échéance très courte, c'est la raison pour laquelle nous venons maintenant devant ce plénum. Sauf erreur, pour les stands de tir, il faut annoncer jusqu'à fin 2008 les programmes de dépollution.

Quant au risque de la fuite en avant et de se retrouver avec des montants importants, nous pensons que vous pouvez avoir une certaine confiance dans l'exécutif de ce canton pour planifier les interventions. Les investigations que nous faisons aujourd'hui, la connaissance que nous avons aujourd'hui de ces sites pollués, et s'il y avait vraiment eu urgence à intervenir, avec des interventions massives et coûteuses, nous serions déjà venu avec un projet pour demander des financements. Quelle sera la situation dans 8, 10 ou 15 ans? Nous ne le savons pas et nous ne savons pas ce que nous avons hérité dans ces sous-sol, dans ces anciennes décharges, ces anciens sites industriels. Il y a tout de même un moment où il faut empoigner le problème. On vous présente alors une proposition qui, encore une fois, a la possibilité de lier une disponibilité financière, et nous pensons que l'histoire de ces sites pollués touche un peu à l'ensemble de la population et nous doutons aujourd'hui qu'une majorité de la population neuchâteloise dise qu'il y

a un problème de financement, que ce n'est pas équitable, etc. On attend. Nous vous invitons à entrer en matière et à voter ce rapport.

Pour ce qui est de la responsabilité de la Confédération, Monsieur Adrien Laurent, nous avons repris ce que la Confédération dit en ce qui concerne les stands de tir. On aurait pu ne pas mettre cette phrase, elle ne se sent pas concernée parce que c'était une volonté d'avoir les tirs en campagnes et les tirs du week-end, mais la législation est faite. Vous lancez une initiative cantonale pour remettre cela sur le métier et invitez la Confédération à se responsabiliser d'avantage. La responsabilité et la participation des communes et du canton, nous l'avons dit, cela sera aussi en fonction de ce que l'on va trouver dans ces décharges. Cela va se faire également en fonction du coût de la dépollution des décharges. On ne peut pas avoir un critère extrêmement précis aujourd'hui pour dire que ce sera de l'ordre de 20% à la commune et 80% à l'Etat. C'est en fonction de ce que l'on trouvera dans les investigations.

Nous avons évoqué l'équité, Monsieur Pierre-Alain Storrer, en ce qui concerne les communes qui ne sont pas équipées en stands de tir et qui se voient aujourd'hui contraintes de dépolluer, nous pouvons imaginer que les personnes et les différentes communes concernées se mettent autour d'une table et discutent pour répartir la charge des uns et des autres. Cela ne paraît pas aussi compliqué que vous l'évoquez.

M. Denis de La Reussille (PVS): – Simplement pour reprendre un ou deux points. Vous dire également que le groupe PopVertsSol, et c'est une des raisons de notre soutien à ce rapport, même s'il n'y a pas de site répertorié où il y a une extrême urgence à intervenir, il aimerait vous dire que c'est un problème sérieux que nous devons, à nos yeux, empoigner rapidement, y trouver un financement et, nous le répétons, celui qui est proposé ici nous convient. Nous voulons rappeler qu'à l'heure actuelle, deux cantons qui ont peut-être pris à la légère ce problème sont confrontés à de grave problèmes, car sur le canton de Fribourg, sauf erreur sur la Sarine, les poissons pêchés au bas de Fribourg ne sont plus comestibles, en tous les cas le service cantonal a averti les pêcheurs que c'était à leur risque et péril de consommer ces poissons qui, semble-t-il, souffrent d'une pollution aux métaux lourds, d'une décharge qui n'a pas été assainie. On voit donc vraiment que c'est un problème sérieux. Dernièrement, sur la Birse, un problème identique a été signalé. A nos yeux, nous nous devons aujourd'hui de prendre une décision et de trouver le financement.

Un autre élément que nous souhaitons encore relever est que plusieurs personnes sont intervenues pour s'interroger sur la relation entre le fonds de l'eau et cette utilisation proposée. Nous tenons à rappeler, même si cela a été fait par le représentant du Conseil d'Etat, qu'il y a tout le problème du ruissellement et de l'infiltration des eaux qui fait qu'à nos yeux il y a une logique avec l'utilisation du fonds, puisque ces eaux qui passent par ces sites par infiltration, vont se retrouver dans des rivières et passeront dans différentes installations dans certaines communes, notamment par des stations d'épuration. Concernant la redevance, effectivement le fonds est à l'heure actuelle assez largement pourvu. Ce n'est pas pour cette raison que nous soutenons le projet. Nous croyons que le Conseil d'Etat aura l'intelligence, si dans 5, 6 ou 7 ans il est constaté que ce fonds est largement, voire trop garni, de venir avec une proposition pour diminuer la redevance. Nous croyons que c'est dans ses prérogatives et dans les prérogatives ensuite du Grand Conseil de suivre une proposition qui pourrait venir dans quelques années, mais cela nous paraît à ce jour prématuré d'envisager la diminution de cette redevance.

Voilà encore quelques éléments qui pourront nous conduire à maintenir notre position et à accepter et entrer en matière sur ce rapport.

M. Christian Mermet (S): – Il est vrai que lorsque nous avons examiné ce dossier, nous étions tièdes, mais nous avions décidé de le soutenir, notamment parce que le sujet nous paraît d'importance et l'urgence nous paraît essentielle dans ce domaine. Mais il est vrai que nous avions une inquiétude par rapport à l'utilisation du fonds des eaux. Contrairement à notre camarade député, à l'époque de la création de ce fonds, nous avons été de ceux qui l'ont soutenue avec tous ceux qui ont voté. Nous faisons partie de ceux qui sont un peu déçus, voire choqués de l'utilisation qui a été faite du fonds durant ces années, car quelque part, il y avait un certain décalage entre la discussion qu'il y a eu au Grand Conseil et l'utilisation qui a été faite de ce fonds durant ces années. Il faut tout de même rappeler que lorsque l'on a voté ce fonds, il a été dit qu'il fallait mettre en place beaucoup d'infrastructures, que les communes allaient avoir des

difficultés à le faire et qu'il fallait créer ce fonds pour les aider à le faire. Dans la pratique, on peut constater que jusqu'à aujourd'hui, la grande majorité de ce fonds a été utilisé pour amortir des subventions que le canton avait accordées par le passé, y compris avant la création de ce fonds et que les communes qui avaient des besoins pour développer leurs réseaux ou pour assainir leurs réseaux ont été, jusqu'à ce jour – c'est peut-être en train de changer – très peu soutenues dans ce domaine. C'est pourquoi, dans ce cadre, nous souhaitions qu'au moment où l'on attribue à ce fonds d'autres missions qui puissent assurer d'autres prestations, nous voulions que le Conseil d'Etat s'engage pour une transparence, s'engage dans le sens de dire que le fonds ne pourrait pas être utilisé pour des choses qui sont passées au débat que nous avons aujourd'hui, mais que ce fonds ne pourrait être utilisé que pour des éléments qui vont être décidés depuis demain, depuis la discussion que nous avons dans ce Grand Conseil. Le Conseil d'Etat ne semble pas vouloir entrer en matière sur cet élément. Nous le regrettons, car cela paraît quelque chose de raisonnable, de simple. S'il prend cet engagement de dire que l'on décide aujourd'hui quelles missions pourront être en partie financées par le fonds, on s'engage à ne faire que cela, dans ce cadre, nous trouvons que tout va bien, mais si l'on reste dans la réglementation actuelle qui permet au Conseil d'Etat d'utiliser ce fonds pour amortir des actions qu'il aurait pu entreprendre par le passé, pour amortir des études qu'il aurait pu faire par le passé, nous pensons que ces choses ne sont pas possibles et nous aurons de la peine à soutenir cette manière de faire. Nous réitérons donc notre demande au Conseil d'Etat de s'engager dans ce domaine et s'il le fait, nous pensons que nous pourrons le soutenir dans sa démarche, mais s'il ne le fait pas, nous pensons qu'une partie de notre groupe sera quelque part réservée par rapport à l'ouverture de ces nouvelles missions pour le fonds.

M. Frédéric Cuche (S): – C'est tout de même un problème de santé publique. Il est vrai que la solution proposée par le Conseil d'Etat nous a laissé perplexe quant à sa manière de financer la chose. Mais il ne faudrait pas attendre trop longtemps pour intervenir. Il faut intervenir avant que l'on trouve, comme dans la Birse, des produits qui ne sont pas désirables. Ils viennent certainement de décharges, jusqu'à preuve du contraire. Si l'on attend trop, on risque de se trouver dans des situations difficiles. Si la solution n'est pas idéale et que l'on doit en trouver une autre, nous souhaitons que cela se fasse vite et que l'on n'attende pas trop longtemps, car sinon nous allons nous retrouver devant des situations difficiles. Il ne faudrait pas que l'on s'oppose à ce projet pour noyer le poisson, car ce serait une erreur et nous regretterions que l'on revienne dans plusieurs années avec un projet tel que celui-là.

M. Tony Perrin (R): – Dernière et courte intervention dans ce premier débat. Concernant les délais du subventionnement fédéral, le conseiller d'Etat nous a rappelé qu'il y avait une sorte de *deadline* à la fin de l'année. C'est dommage, mais nous ne croyons pas qu'il soit raisonnable de rendre responsable des députés, que si nous refusons l'entrée en matière et ce dossier, nous soyons responsables du fait que nous ne pourrons pas tenir ces délais. Nous rejoignons les derniers propos du député Frédéric Cuche. Dépêchons-nous, et pour la santé publique et pour les subventions fédérales il y a urgence, mais en l'Etat, nous ne pouvons pas soutenir ce dossier, ce d'autant plus que nos amendements seront refusés par le Conseil d'Etat.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Ce sujet ne doit pas créer une scission gauche – droite. Nous le regrettons, mais au vu des forces en présence, ce n'est pas cela. On voit que les groupes de droite s'opposent à l'entrée en matière, la gauche est assez froide, mais entre en matière. Nous pensons que la nécessité de faire quelque chose a été démontrée dans tous les partis. Nous soutenons également les interventions des préopinants. Il est vrai qu'il faut faire quelque chose, que ce ne serait pas soutenable de laisser ce dossier lettre morte, quand bien même ce projet devait déjà être à l'ordre du jour du mois de septembre de l'année passée. On en arrive maintenant à un état de situation où il y a des risques, où l'entrée en matière peut être refusée par notre plénum. Nous regretterions cet état de fait. Le Conseil d'Etat devra assumer le risque, nous ne connaissons pas le résultat du vote, mais il devra prendre ses responsabilités, car nous avons laissé une porte ouverte et nous avons dit que nous étions prêts à entrer en matière sur une demande de crédit, elle peut venir au prochain Grand Conseil. Nous regrettons que le Conseil d'Etat n'entre pas en matière sur cette proposition. Nous n'avons pas tout fermé. Cela va d'ailleurs dans le sens de quelques interventions qui n'émanent pas forcément des trois groupes de droite. On voit que le sentiment de faire quelque chose est important, mais que la satisfaction sur le financement ne trouve pas forcément une immense majorité ou ne la trouvera peut-être pas.

Nous demandons au Conseil d'Etat qu'il pèse bien sa décision de ne pas entrer en matière sur nos amendements.

M. Daniel Haldimann (UDC): – Le député Olivier Haussener a dit tout à l'heure quelque chose d'extrêmement juste: il y a des bases légales fédérales et cantonales qui ont régi le tir en dehors du tir obligatoire. C'est pour cette raison que les communes ont dû mettre des lignes de tir à disposition. Ce ne sont pas les communes qui ont voulu les mettre à disposition. Il est donc évident que c'est aussi au canton de payer les frais de ces assainissements. De plus, il faut savoir que l'assainissement des buts de tir représente environ 20.000 francs par cible, donc si vous avez six cibles de tir, c'est déjà 120.000 francs d'assainissement, sans compter le fait qu'il faudra ensuite mettre de nouvelles protections pare-balles qui sont estimées à environ 10.000 francs pièce. Si c'est à la charge de la société de tir de payer parce que le canton aura réparti ces charges sur la commune, les sociétés de tir ne pourront tout simplement pas payer. Le but est-il également de fermer les sociétés de tir? Auquel cas, on en prend acte et on ne pourrait que très largement le déplorer, mais ce n'est certainement pas le but du Conseil d'Etat que de vouloir fermer les sociétés de tir, car mis à part cela, dans certaines communes, dont la mienne, Savagnier, il va y avoir le 325e anniversaire de la société de tir. On ne va tout de même pas fermer une société de tir après 325 ans, simplement parce que l'on a décalé certaines charges du canton sur la commune.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur Adrien Laurent, concernant le financement, vous avez lu très attentivement le rapport, mais nous vous rendons attentif à ce qui figure dans le rapport. Selon l'ordonnance sur les sites pollués, c'est en principe le détenteur du site pollué qui est tenu d'exécuter les mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement, article 20, alinéa 1, de l'ordonnance sur les sites pollués. Celui qui est détenteur du site pollué est celui qui est propriétaire du territoire sur lequel il y a le site pollué. C'est parfois le canton, mais ce sont essentiellement les communes qui sont concernées. Nous n'inventions rien. Le financement des travaux est à la charge de celui qui est à l'origine de la pollution. Une commune ouvre une décharge, c'est elle qui est à l'origine de la pollution. Si plusieurs personnes sont impliquées, elles assument les frais d'assainissement proportionnellement à leur part de responsabilité. Assume en premier lieu les frais celui qui, par comportement, est responsable. L'autorité devra prendre une décision sur la répartition des coûts lorsqu'une personnes concernée l'exige, lorsque l'autorité procède elle-même à l'assainissement. Nous croyons qu'en ce qui concerne les bases légales, elles sont claires et le Conseil d'Etat veut respecter les ordonnances fédérales.

Monsieur Christian Mermet, à propos de la transparence sur l'utilisation du fonds. Vous avez résumé l'essentiel. Nous allons prochainement venir avec des propositions, en tous les cas avec un rapport d'information sur une modification de l'utilisation des montants à disposition, pour revoir à la hausse les possibilités d'intervention et des subventionnement pour les adductions d'eau et les épurations d'eau. A part le rapport qui vous est soumis, pour d'autres utilisations de fonds, il n'y a pas aujourd'hui, dans les intentions du Conseil d'Etat, une autre visée pour utiliser ce fonds, si ce n'est – mais nous espérons ne pas créer une polémique – utiliser un peu de l'argent du fonds pour payer l'analyse des poissons que nous allons prélever, liée à la qualité de l'eau. Dans ce cas, nous pensons que la relation peut être faite. Si les poissons vont mal, il y a peut-être encore des choses plus importantes à détecter dans cette eau, mais c'est au moins un indicateur. Sinon, au delà, il n'y a pas de perspective.

Nous savons que dans la procédure de consultation, le groupe socialiste a demandé la création d'un deuxième fonds qui serait utilisé pour mettre une partie de l'argent du premier et qui servirait à dépolluer les sites. C'est là que pourraient entrer les subventions de la Confédération. Nous n'avons pas retenu cette possibilité, mais aujourd'hui nous ne sommes à nouveau pas en présence d'un amendement demandant la création d'un deuxième fonds.

Monsieur Daniel Haldimann, le Conseil d'Etat n'a pas du tout la volonté de fermer les stands de tir. Nous reconnaissons comme vous qu'il y a un problème pour dépolluer et il est vrai qu'ensuite il faut encore mettre des ustensiles appropriés pour pouvoir récupérer ces plombs. Cela peut plomber les finances d'une société de tir. Nous en sommes conscient, mais il n'y a pas de volonté indirecte et sournoise de vouloir fermer des sociétés de tir.

Nous en venons maintenant à la prise de conscience exprimée par M. Olivier Haussener. Nous aimerions entendre aussi les représentants des groupes sur l'amendement radical, libéral-PPN, UDC refusant le fonds des eaux, mais demandant un crédit. Il nous semblait logique de passer par le fonds des eaux, mais à voir les hésitations des uns et des autres, les critiques véhémentes de certains, la grande méfiance exprimée, si l'on peut atteindre l'objectif par un crédit, le Conseil d'Etat peut entrer en matière, sous réserve aussi de la position des groupes. Nous aimerions donc que les groupes puissent s'exprimer aussi. Nous pouvons toutefois imaginer que trois sont d'accord, puisque l'amendement a été signé par les radicaux, les libéraux-PPN et les députés UDC.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Nous remercions le Conseil d'Etat de l'ouverture proposée. Nous aimerions également rappeler, – il y a peut-être aussi des exécutifs communaux dans la salle ou des législatifs communaux –, que l'on a dû supprimer des camps de ski pour des enfants dans certaines communes. On a mélangé les bidons dans ce dossier et vous allez expliquer à votre population que vous allez voter un projet qui vous charge et que vous avez dû diminuer des prestations à votre population, c'est cela que certains sont en train de faire. Nous vous rendons simplement attentifs d'entrer en matière sur les amendements proposés, comme nous pensons que le Conseil d'Etat le fait, nous croyons que de cette façon tout le monde sera extrêmement satisfait de pouvoir se retrouver sur un débat un peu moins long pour une demande de crédit.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Pour rassurer le président du Conseil d'Etat, bien évidemment que si vous acceptez l'amendement tel que vous venez de le rappeler, nous vous soutiendrons. Nous sommes tous, – et M. Olivier Haussener l'a dit, ce n'est pas un combat gauche contre droite –, favorables à l'assainissement de ces sites, pour autant que l'on en ait défini la réelle pollution et que l'on ait fait un programme qui tienne la route, c'est-à-dire que l'on sache où l'on veut aller au départ.

Vous nous avez dit tout à l'heure qu'on ne sait pas ce que l'on a hérité et qu'il n'y a pas d'urgence. Comprenez que nous avons un peu de peine à soutenir une loi lorsqu'il n'y a pas d'urgence. Mettons en place un système: vous acceptez l'amendement tel qu'il a été déposé, on évacue l'essentiel de nos réticences et nous vous soutiendrons, en tous cas tout le groupe UDC, car nous ne pouvons pas engager les deux autres groupes de droite, pour régler ce problème de pollution.

M. Denis de La Reussille (PVS): – Le groupe PopVertsSol l'a dit et le répète, le plus important pour nous est de trouver une solution rapide pour avoir les moyens de dépolluer ces sites. Nous aimerions tout de même faire les remarques suivantes: si les amendements qui sont proposés sont acceptés ou le Conseil d'Etat peut entrer en matière, nous aimerions aussi avoir quelques garanties, puisque sauf erreur, le crédit qui pourrait être sollicité qui est appelé par les vœux, notamment de M. Olivier Haussener, pourrait poser problème au frein aux dépenses. Tout le monde est conscient que le crédit sera d'une certaine importance. Ce même crédit, d'après les premiers éléments que nous avons, nécessitera la majorité qualifiée, ce sont aussi des éléments auxquels nous devons aussi réfléchir. Pour le groupe PopVertsSol, il est envisageable de se rallier à la proposition du Conseil d'Etat, mais nous aimerions aussi avoir une certaine garantie parce que nous avons certaines craintes lorsque nous entendons le porte-parole du groupe UDC qui demande pratiquement un dossier ficelé jusqu'à la dernière virgule pour savoir dans le détail sur quels sites et quel est le coût par site de dépollution, cela signifie que si l'on suit sa proposition, dans dix ans nous serons encore dans cet hémicycle pour savoir combien on devra investir et c'est cela que nous ne voulons pas, car nous voulons une solution rapide qui puisse assainir ces sites pollués.

M. Pierre-Laurent Denis (S): – Le groupe socialiste entre en matière sur le projet et suit la proposition du Conseil d'Etat.

M. Tony Perrin (R): – Nous remercions le Conseil d'Etat pour sa proposition, ainsi que les groupes pour leur ouverture. Si nous sommes suivis avec le premier amendement radical, libéral-PPN, UDC, cela ne nous pose aucun problème, nous aimerions simplement ne pas oublier le deuxième amendement qui se présente comme suit:

Article 2 La loi sur le fonds cantonal des eaux, du 23 juin 1999, est modifiée comme suit:

Suppression de l'article premier, alinéa 3 (nouveau)

Suppression de l'article 2, lettres b, c et d (nouvelle)

Il revêt pour nous également une certaine importance. Nous pensons que sur le fonds du projet il a moins d'importance, moins d'impact et il vise simplement à ancrer dans le projet de loi qu'un détenteur privé actuel d'un site pollué qui n'est pas responsable de la pollution en question et qui méconnaissait cette pollution au moment de l'acquisition du site ne soit pas mis à contribution financièrement pour cette pollution. Nous croyons que l'esprit de la loi est clair, mais ce n'est pas textuellement mentionné dans les textes qui nous sont proposés. Nous aimerions donc également une discussion concernant cet amendement qui est également important pour nous.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur Pierre-Alain Storrer, nous tenons à préciser que nous avons dit qu'il y a une quinzaine de buts de tir que l'on doit assainir et qui sont dans des surfaces de protection des eaux. Ils sont dans des périmètres de protection des eaux et nous pensons qu'il est de notre responsabilité pour cette quinzaine de stands d'intervenir rapidement. Nous pensons que tant vous que nous et d'autres n'aimeraient pas se trouver d'ici quelques mois dans une situation où il y aurait des précipitations extrêmement importantes perturbant tout le réseau hydraulique. Nous pensons qu'il y a tout de même, pour certains sites, la nécessité d'intervenir, et nous avons également une dizaine de décharges qui sont des sites d'activité industrielle où nous devons intervenir. Si vous vous acheminez vers l'acceptation de l'amendement, nous reviendrons très rapidement pour cibler ces priorités.

La deuxième chose que nous voulions dire concernant l'amendement qui a été signé, avec comme premier signataire M. Laurent Favre, concernant la responsabilité. Vous amenez à l'article 16d, alinéa 1, lettre d nouveau: "Les frais d'investigation de surveillance et d'assainissement du site, lorsque le détenteur est non responsable de la pollution et méconnaissait l'existence de la pollution au moment de l'acquisition du site." Il ne serait donc pas soumis à une participation. Nous pensons, nous sommes même certain que cette proposition d'amendement est superflue, puisque la loi sur la protection de l'environnement à son article 32d, alinéa 2, dit: "La personne qui n'est impliquée qu'en tant que détenteur du site n'assume pas de frais si, même en appliquant le devoir de diligence, elle n'a pas pu avoir connaissance de la pollution." L'inquiétude que vous manifestez est réglée par l'article 32d de la loi fédérale sur l'environnement et nous vous invitons, pour ne pas avoir une disposition superflue, à retirer votre amendement, contraire au droit fédéral qui prime en la matière.

Le président: – Nous vous signalons que nous sommes déjà en train de faire le débat en seconde lecture, alors que nous n'avons pas encore voté l'entrée en matière. Nous comprenons que vous vouliez des assurances pour voter l'entrée en matière, mais nous vous demandons d'être relativement précis dans vos demandes.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Nous allons donner des garanties. Au niveau du groupe libéral-PPN, nous serons d'accord de faire un premier crédit sur les dix à quinze stands plus un ou deux sites pollués et nous serions d'accord d'entrer en matière sur ce sujet pour faire avancer les choses, nous espérons que cela satisfera le porte parole du groupe PopVertsSol. En ce qui concerne l'intervention du porte parole du groupe socialiste, il a dit qu'il soutiendra la proposition du Conseil d'Etat, mais la dernière proposition, qu'il n'y ait pas d'équivoque. En ce qui concerne le deuxième amendement, nous sommes d'accord de le retirer.

M. Tony Perrin (R): – Le groupe radical désire faire part de sa garantie également que nous entrerons en matière pour le premier crédit qui nous sera proposé ces prochains mois, nous espérons le plus rapidement possible. Nous acceptons de retirer l'amendement déposé par M. Laurent Favre, au vu des garanties du Conseil d'Etat, afin de faire avancer cette discussion.

Le président: – Nous prenons acte que cet amendement est d'ores et déjà retiré. Nous pouvons voter l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 101 voix sans opposition.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi sur le traitement des déchets, de la loi sur le fonds cantonal des eaux et de la loi concernant le code civil suisse

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Titre de la loi, titre IIIbis , Articles 16a, 16b et 16c sur le traitement des déchets. – Adoptés.

Article 16d de la loi sur le traitement des déchets. –

Le président: – Nous sommes en présence d'amendements des groupes libéral-PPN, radical et UDC qui se présentent comme suit:

Art. 16d (nouveau), al. 1, lettre *a*

a) Les frais relatifs aux sites pollués ayant servi au stockage définitif de déchets urbains ou accueillant des stands de tir, sous déduction des montants versés par la Confédération pour le financement de l'établissement des cadastres, l'investigation, la surveillance et l'assainissement de ces sites.

b) inchangé

c) inchangé

Lettre *d* (nouvelle)

d) Les frais d'investigation…

L'alinéa 2 est modifié comme suit:

Les frais incombant à l'Etat *sont financés par le biais d'une demande de crédit au Grand Conseil.*

Les amendements ne sont pas combattu, **il sont donc acceptés.**

Article 16d de la loi sur le traitement des déchets. – Adopté.

Articles 16e, 16f, 16g de la loi sur le traitement des déchets. – Adoptés.

Article 16h de la loi sur le traitement des déchets. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement, à l'article 16h, des groupes libéral-PPN, radical et UDC qui se présente comme suit:

Art. 16h (nouveau)

Les articles cadastraux qui sont portés à l'inventaire des sites pollués font l'objet d'une inscription au registre foncier.

Nous sommes également en présence d'un sous-amendement, à l'article 16h, du Conseil d'Etat:

Art. 16h (nouveau)

Les articles cadastraux qui sont portés à l'inventaire des sites pollués font l'objet d'une *mention* au registre foncier.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Nous acceptons le sous-amendement du Conseil d'Etat modifiant le terme "inscription" par "mention".

Le président: – Cet amendement sous-amendé est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

Article 16h de la loi sur le traitement des déchets. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. –

Article premier de la loi sur le fonds cantonal des eaux. –

Le président: – Nous avons un amendement des groupes libéral-PPN, radicale et UDC visant à supprimer l'article premier, alinéa 3 (nouveau) et l'article 2, lettres *b, c* et *d* (nouvelle). Est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

Article premier de la loi sur le fonds cantonal des eaux. – Adopté.

Article 2 de la loi sur le fonds cantonal des eaux. –

Le président: – **L'amendement des groupes libéral-PPN, radical et UDC a été retiré lors de la discussion générale.**

Article 2 de la loi sur le fonds cantonal des eaux. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Articles 3 et 4 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 102 voix sans opposition.

ELECTION D'UNE COMMISSION

Le président: – Avant que vous ne quittiez la salle, nous avons encore une information. Nous avons maintenant la commission santé qui est formée. Elle est composée de M. Bertrand Nussbaumer, président, Mme Anne Tissot Schulthess, rapporteuse, et Mmes et MM. Monika Maire Hefti, Nathalie Fellrath, Johanne Lebel Calame et Alexandre Houlmann pour le groupe socialiste; Hugues-Bertrand Chantraine, vice-président, et Blaise Courvoisier pour le groupe UDC; Jean-Frédéric de Montmollin, Elisabeth Bernoulli et Pierrette Ummel pour le groupe libéral-PPN; Philippe Haeberli pour le groupe radical; Claudine Stähli-Wolf et Pierre-Alain Thiébaud pour le groupe PopVertsSol. Cette commission se réunit très brièvement à la salle des pas perdus au début de la pause que nous faisons maintenant.

POSTULAT

08.134 ad 07.045
19 février 2008
Postulat Gilbert Hirschy
Pour un canton actif dans la préservation de la ressource en eau potable

Pour donner suite au rapport sur les sites pollués, nous demandons au Conseil d'Etat de soutenir activement les recherches ou études scientifiques susceptibles d'améliorer, de garantir et de pérenniser l'approvisionnement et la qualité de la ressource en eau potable de notre canton.

Cosignataire: D. de La Reussille.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – A l'aune d'une époque où les énergies fossiles, l'air, et les ressources alimentaires deviennent des enjeux majeurs, l'eau va suivre, à n'en pas douter, le même chemin.

Dans ce contexte rapidement évolutif, il nous paraît indispensable de prendre toutes les précautions nécessaires pour garantir l'approvisionnement en eau potable du canton de Neuchâtel.

Les changements d'ordre climatiques et les phénomènes qui leurs sont liés, comme par exemple les longues périodes de sécheresse ou à contrario, les longues périodes de pluie, peuvent péjorer gravement les nappes phréatiques avec pour corollaire des risques de pénurie d'eau potable. Le Conseil d'Etat l'a également relevé dans son développement sur le sujet que l'on vient de voter.

Un cas concret et illustratif de ces phénomènes est la nappe phréatique de la Porte-des-Chaux dans la vallée de la Brévine qui devra probablement être abandonnée en raison d'un renouvellement trop faible et d'une augmentation des particules sablonneuses détruisant les pompes d'alimentation.

L'arc jurassien avec sa géologie karstique et ses grandes surfaces boisées régule, filtre, épure l'eau de pluie avant de les restituer aux rivières, sources, lacs et nappes souterraines; ça nous le savons.

Par contre, nous ignorons à peu près tout des mécanismes hydrologiques et de filtrage par le sol forestier.

Dans certaines régions, l'ouragan Lothar a eu des conséquences néfastes et durables sur la qualité de l'eau lorsque des grandes surfaces ont été complètement déboisées; la turbidité de l'eau – état liquide trouble – occasionne des traitements plus lourds donc plus coûteux.

Par des projets de recherches scientifiques comme le projet "Interreg Alpeau" par exemple, nous serions mieux à même d'anticiper d'éventuels problèmes de déboisement – par des machines toujours plus grosses et plus lourdes– ou par le traitement des bois au printemps.

Notre université par son centre d'hydrogéologie réputé loin à la ronde pourrait jouer un rôle important en la matière et faire rayonner Neuchâtel.

En conséquence, nous demandons que le Conseil d'Etat étudie des moyens ayant pour but de garantir l'approvisionnement en eau potable de qualité pour le canton de Neuchâtel en général, pour le réseau Viteos en particulier.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat peut accepter ce postulat, parce qu'il vient souligner les préoccupations que nous partagions tout à l'heure. Avec une réserve en ce sens que compte tenu de l'urgence plus ou moins soulignée, nous allons être très critiques pour savoir où investir pour obtenir quel résultat. A la connaissance actuelle du Conseil d'Etat, on sait que la forêt filtre, retient, joue un rôle important pour retenir des pollutions, gérer le débit des eaux lors de fortes précipitations.

Nous proposons l'amendement suivant: "… nous demandons au Conseil d'Etat *d'étudier les moyens* susceptibles d'améliorer…".

Le postulat est intéressant par rapport à ce que vous avez développé, notamment sur de nouvelles techniques forestières pour exploiter le bois. On sait qu'avec l'intérêt économique que représente la forêt depuis deux ans, avec un prix du bois qui augmente, une certaine pression pour une intervention, gestion rationnelle, optimalisée de la forêt, s'exerce pour intervenir avec des moyens lourds, notamment le processeur ou alors des interventions qui peuvent avoir des conséquences, vous l'avez évoqué, les coupes rases. Heureusement, au niveau de la Confédération, les tentatives de ces deux dernières années pour avoir une gestion plus rationnelle de la forêt ont échoué et la loi forestière suisse, en vigueur aujourd'hui, continuera d'être en vigueur demain et interdit les coupes rases. L'utilisation de moyens lourds, comme le processeur, dépend encore de l'ingénieur forestier ou des forestiers de cantonnement ou aussi des propriétaires. C'est lié à l'évolution technologique, peut-être aussi à l'évolution climatique, avec des précipitations de plus en plus concentrées qui peuvent être violentes. Il y aura des priorités à établir et le Conseil d'Etat est impatient de savoir comment les micro-organismes du sol et la biologie des sols travaille avec l'eau. Ce dont on est sûr, c'est que cela joue un rôle important. Ce dont nous sommes sûr également, c'est d'éviter au maximum les interventions qui peuvent laisser des traces de pollution sur des sols forestiers, comme aussi on doit mesurer et être attentifs au fait que l'on intervient avec des moyens qui ont évidemment aussi des conséquences sur la fonction de ces sols qui peuvent être abîmés par des charges.

Avec cette restriction, en ciblant le mieux possible ce qui manque aujourd'hui comme complément d'information, le Conseil d'Etat peut accepter le postulat.

Le président: – L'amendement du Conseil d'Etat n'est pas combattu, **il est donc accepté.** Le postulat Gilbert Hirschy 08.134, du 19 février 2008, "Pour un canton actif dans la préservation de la ressource en eau potable", amendé, est-il combattu? Ce n'est pas le cas, **il est donc accepté.**

POLITIQUE FAMILIALE ET D'EGALITE **08.001**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (Introduction d'un congé parental non payé et extension du congé d'adoption)

(Du 5 novembre 2007)

Discussion générale

M. Raymond Clottu (UDC): – Notre groupe a pris connaissance, avec grand intérêt, de ce rapport. Nous sommes d'avis que permettre aux titulaires de fonctions publiques de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle est une bonne solution, non seulement en terme économique et de qualité du travail, mais également un avantage certain pour notre société. D'ailleurs, de nos jours, toujours plus d'entreprises privées sont soucieuses de favoriser l'égalité des chances et la conciliation famille-travail. Notre avenir dépend de cela. Prenons l'exemple des enfants en bas âge: ils ont besoin au moins d'une personne de référence fixe pour assurer par la suite leur stabilité psychique. Les institutions publiques telles que les crèches, les classes d'accueil pour les repas de midis, etc. ne peuvent, ni ne doivent, remplacer l'amour et les soins prodigués par les parents. L'éducation des enfants, de leur naissance à leur majorité, incombe aux parents et ne doit pas être simplement déléguée à l'Etat. Le soutien et la reconnaissance ainsi que de bonnes possibilités de développement, de formation et de perfectionnement sont d'une importance capitale pour notre jeunesse. C'est la famille qui est la mieux placée pour la leur donner. La femme et l'homme sont des partenaires qui ont la même valeur et les mêmes droits. Ils doivent trouver un mode de vie et une répartition des tâches qui soient conformes à leur situation et ne lèvent aucun des deux et surtout pas les enfants comme déjà évoqué. Notre groupe défend une politique dans laquelle les femmes et les hommes s'engagent ensemble et non les uns contre les autres. Peu importe que cela soit l'homme ou la femme, c'est la personne la plus à même de le faire qui doit assumer une tâche donnée. L'égalité des droits entre femmes et hommes et l'égalité des salaires pour un travail de valeur égal sont une évidence. Par contre, édicter des réglementations bureaucratiques à tour de bras pour réaliser l'égalité est tout aussi vain que de se lancer dans la guerre des sexes. Nous combattons donc l'égalitarisme et nous soutenons un engagement responsable et dans l'esprit du partenariat femme-homme ou homme-femme, au sein de la famille, dans le société, dans la profession que cela soit du secteur public ou privé et même dans la politique.

Nous refusons, d'une manière très claire, toute discrimination dite positive, c'est-à-dire donner la priorité au sexe sous-représenté pour des qualifications et compétences professionnelles équivalentes au détriment de qualités relationnelles. Pour avoir une certaine équité, il est important que les responsables cherchent à faire des choses raisonnables dans une situation spécifique, plutôt que de se remettre à des principes bureaucratiques et à des règles et manuels rigides. Nous devons peut-être donner plus de responsabilités aux femmes et aux hommes de notre administration cantonale. La responsabilité peut être vue comme quelque chose d'imposé, mais si nous la considérons comme un choix personnel, la responsabilité est bénéfique et permet l'épanouissement de l'individu. Ce n'est pas seulement les autres qui décident si vous devez assumer une responsabilité, les gens doivent souvent faire face à un certain nombre de choix. Tout n'est pas arrangé d'avance. C'est la responsabilité de chacune et de chacun de faire un choix, être conscient de ses responsabilités et agir d'une manière responsable. Tout cela résulte d'un choix. Une personne responsable ne se contente pas d'adhérer à ce qui est prévu d'avance. Les gens responsables ne permettent pas aux autres de prendre des décisions pour eux, ils font un choix et acceptent les conséquences de ce choix. Ils ne reportent pas la responsabilité sur les autres. Beaucoup pensent qu'en restant passifs, sans ne rien décider, ils peuvent éviter la possibilité de faire leur propre choix. Mais éviter les choix influence également le cours des évènements. Jean-Paul Sartre disait: "Sachez que si vous choisissez de ne pas choisir, vous choisissez de toute façon". A nos yeux, il est impératif que les familles puissent, de leur propre responsabilité, répartir les rôles et le travail en leur sein. Nous ne voyons pas l'utilité de l'office de

la politique familiale et de l'égalité et autres institutions publiques réglementant la vie familiale. Nous pourrions même envisager – c'est une proposition d'économie – la suppression de ce service.

Enfin, une dernière remarque concernant ce rapport. Notre administration cantonale doit prendre conscience qu'elle ne doit plus être le plus important employeur du canton comme indiqué au point 2.6 du rapport. Il serait préférable d'avoir une ou plusieurs entreprises privées comme employeur le plus important. Nous tenons à rappeler que, en matière d'emploi et d'économie, les petites et moyennes entreprises (PME) et les petites et moyennes industries (PMI) sont l'épine dorsale de notre pays. Enfin, pour conclure et pour pouvoir statuer sur ce rapport, nous prions le Conseil d'Etat de nous confirmer que ce projet n'engendre aucune dépense supplémentaire et de soutenir l'amendement des groupes radical, libéral-PPN et UDC.

Mme Marie-France Monnier Douard (PVS): – Nous tenons tout d'abord à remercier non seulement le Conseil d'Etat pour ce rapport explicite, mais également tous les membres du groupe de travail et l'office de la politique familiale et de l'égalité qui ont œuvré à son élaboration. Ce rapport a l'avantage de proposer des mesures concrètes pour améliorer la qualité de travail des employées et employés de l'Etat, ce qui est une action tout à fait louable.

Sans reprendre tous les points, les chiffres sont révélateurs d'un fait qui peine à se modifier et à entrer dans les mœurs à savoir le faible pourcentage d'hommes travaillant à temps partiel et le nombre restreint de femmes occupants des postes à responsabilité. De ce fait, les propositions émises et déjà en œuvre ne peuvent être qu'approuvées. Il ne reste plus qu'à espérer qu'elles fassent leur chemin. Quant au temps partiel du côté masculin et le partage de poste à responsabilité doivent maintenant devenir une réalité concrète. Le chapitre touchant à l'assouplissement du temps de travail avec tout particulièrement la modification des plages de présence obligatoire et l'annualisation de ce temps était une petite révolution qui tardait à venir si nous osons dire. En effet, cela ne peut qu'être bénéfique et constructif pour les deux parties: moins de tension au travail en pensant à ses enfants qui rentrent de l'école; moins de stress à la maison en pensant au travail. Stress également lorsqu'un enfant se retrouve malade et qu'il faille le laisser au bon soin de quelqu'un d'autre. La possibilité de rester auprès de lieu au maximum trois jours devrait soulager bon nombre de parents. Quant aux différentes mesures proposées pour augmenter la proportion de femmes aux postes à responsabilité, moyennant – comme il est précisé – des qualités et des compétences professionnelles équivalentes, notre groupe y est bien sûr favorable. Les deux jours de plus payés, qui plus est, accordés au père pour accueillir un nouvel enfant tout en s'occupant de la bonne marche du ménage familiale dans ces moments clefs est un progrès non négligeable. L'arrêté décidé par le Conseil d'Etat obtient donc notre assentiment et nous ne pouvons que l'en féliciter. Nous ne pouvons qu'espérer que le bureau de la politique familiale et de l'égalité puisse et surtout ait les possibilités de promouvoir ces mesures exemplaires au secteur privé. Le renouveau au sein de cet office permettra, nous le souhaitons vivement, non seulement une ouverture dans cette voie-là, mais également une continuation de tout le travail qui a déjà été élaboré.

Pour en venir maintenant aux deux points nécessitant l'aval du Grand Conseil, à savoir l'octroi d'un congé d'adoption payé de quatre mois et d'un congé parental non payé d'une durée maximale de trois mois, le groupe PopVertsSol y adhère sur le fond.

En effet, les procédures d'adoption étant ce qu'elles sont, ce temps mis à disposition des futurs parents leurs permettra de venir à bout des nombreuses démarches et surtout d'accueillir dans les meilleures conditions possibles la venue de ce nouvel enfant. Rien de plus à redire sur ce point si ce n'est bien sûr que cette modification de loi sera acceptée de notre part.

Par contre, concernant le congé parental non rémunéré, un doute subsiste au sein de notre groupe. Si, à première vue, la démarche paraît excellente, louable et favorable aux jeunes familles, on peut légitimement se demander si les personnes concernées par cet avantage pourront vraiment en bénéficier. En effet, nous doutons que tout un chacun puisse subvenir trois mois (au-maximum bien sûr) sans apport financier tout en s'acquittant encore des assurances sociales et de la prévoyance professionnelle. Bien sûr, nul ne sera obligé de prendre le maximum de temps de congé, mais nous craignons de ce fait que ce nouvel article 74*a* ne soit finalement qu'un privilège difficilement accessible.

Notre groupe acceptera donc cette modification de loi, mais un postulat sera déposé et détaillé ultérieurement.

Mme Nathalie Fellrath (S): – C'est avec beaucoup d'intérêt que le groupe socialiste a pris connaissance de ce rapport et il l'acceptera à l'unanimité des membres présents.

Il s'agit là d'un premier pas important dans l'égalité. Le groupe socialiste tient à féliciter le Conseil d'Etat pour cette démarche. Nous espérons cependant que cela ne reste pas de bonnes intentions écrites sur papier, mais que d'ici peu nous puissions constater des résultats probants!

Il s'inscrit dans le programme de législature de Conseil d'Etat, et il propose des solutions qui tiennent comptent de la situation économique du canton. Instaurer une politique garantissant une conciliation harmonieuse entre vie professionnelle et vie familiale constitue un véritable enjeu majeur pour notre société.

En effet, de nos jours, l'Etat doit faire face à deux défis importants: d'une part au vieillissement de la population qui induit un accroissement des prestations traditionnelles, et de l'autre les changements économiques au niveau de la société, du marché du travail, et des structures familiales qui ont fait paraître de nouveaux besoins.

Exit l'image traditionnelle de la famille où la femme était garante de la tenue du foyer et l'homme pourvoyait aux besoins financiers du ménage par une activité professionnelle à plein temps. Aujourd'hui, la famille revêt une toute nouvelle entité, éclatée, recomposée, multiculturelle, ou monoparentale, la famille peut également être un noyau fragile où avoir des enfants peut rimer avec précarité. Cependant, plusieurs études tendent à le prouver: une véritable politique d'égalité et de conciliation de la vie professionnelle et familiale vise à instaurer un cadre de travail positif et dynamique et permet d'augmenter l'attractivité, la disponibilité et l'investissement de l'employé dans son milieu professionnel.

De plus, selon un rapport de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE), une telle politique permet de lutter contre la pauvreté, de renforcer l'égalité entre hommes et femmes, d'endiguer la chute du taux de natalité, et in fine, l'épanouissement des enfants.

A ce jour, la distinction entre professions féminines et masculines reste encore fortement ancrée dans les mentalités, et la rémunération des métiers féminins reste inférieure à celles des métiers masculins. Six femmes sur dix travaillent à temps partiel, soit 57%; contre 1 homme sur 8, soit 12%, et les femmes sont sous-représentées parmi les cadres. Dans les entreprises suisses, seul 3% des membres de la direction sont des femmes et 4% dans les Conseils d'administration.

Selon l'OCDE, le taux de femmes qui travaillent s'élève à 72%, et est plus important par rapport à la moyenne des pays qui nous entourent, cependant dans 45% des cas, il s'agit de temps partiel. C'est un véritable gaspillage! Cela prouve surtout qu'en Suisse, il est difficile de concilier enfants et carrière!

De plus, en travaillant à temps partiel, les femmes sont doublement pénalisées, elles ne bénéficient pas des formations continues, et ne peuvent prétendre à des postes à responsabilités. Elles ont des perspectives professionnelles réduites et sont plus sujettes à une fragilisation de leur situation financière en cas de divorce, de maladie, ou lors de la retraite.

En bref, la société doit pouvoir offrir des conditions générales favorables pour que les couples puissent assumer dans un esprit de partenariat l'ensemble des responsabilités du travail rémunéré, du travail domestique et familial. Le choix doit pouvoir être offert aux parents. Il ne s'agit pas, pour l'Etat, d'imposer un modèle familial plutôt qu'un autre, mais bien de permettre aux femmes de satisfaire leurs aspirations personnelles tant en matière de participation au marché du travail que de nombre d'enfants souhaités, et qui ne dépendent pas de contraintes financières ou par absence de mesure permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle et notamment l'absence de structures d'accueil. L'enfant ne devrait pas être un frein à l'épanouissement professionnel, et ne devrait en tout cas pas être un prétexte de discrimination à l'embauche envers les femmes en vue des risques de grossesse.

Aujourd'hui, la prise en compte de l'engagement familial des employés fait partie intégrante d'une politique tournée vers l'avenir et vers un développement économique renforcé!

Selon le Bureau fédéral de l'égalité entre hommes et femmes, le standard minimal en vue de concilier travail et famille consiste à offrir la possibilité du travail à temps partiel, des horaires flexibles et le congé parental, une politique familiale proactive, une politique fiscale qui tient

compte des familles, et j'ajouterai deux paramètres importants: l'égalité salariale et le développement des structures d'accueil.

A l'heure actuelle, les discriminations salariales affichent des différences à hauteur de 20%! A ce sujet, un projet d'équité salariale appelé "Equal-salary", soutenu par le bureau fédéral de l'Egalité entre hommes et femmes, permet d'évaluer les organisations privées et publiques et délivre une certification d'équité salariale en tenant compte des spécificités de chaque domaine. Nous nous posons la question à savoir si le Conseil d'Etat pourrait s'approcher de ce projet pilote?

Lors des entretiens d'engagements, il n'est pas tenu compte des compétences-clés, compétences qui s'acquièrent non seulement dans le cadre professionnel, mais aussi dans les activités extra-professionnelles, comme celles liées à la famille et au bénévolat.

Pour revenir au rapport, nous souhaitons vivement que pour tous les postes à responsabilité, le "job-sharing" soit mis en avant. De plus le rapport ne fait pas état de la possibilité d'offrir le télétravail. Nous pensons également qu'instaurer des mesures incitatives dans les services pourrait optimaliser le processus, en reconnaissant par exemple la nécessaire coordination dans le "job-sharing" par un poste non pas à 100%, mais à 120% par exemple. La notion de mentoring, présente dans le secteur privé et universitaire, pourrait également être adaptée pour les services cantonaux.

L'extension du congé d'adoption a soulevé quelques interrogations. Certains ont pu voir une certaine inégalité face au congé octroyé aux parents biologiques, et une question est restée en suspens: est-ce qu'un homme, qui épouse une femme avec un enfant âgé de 17 ans et qui adopte ensuite l'enfant de sa conjointe, pourrait bénéficier d'un congé?

Il peut paraître surprenant qu'aucune précision quant à l'âge ou au type d'adoption ne soit posée tant les implications d'un enfant en bas âge dans le cadre de l'adoption international sont différentes de celle de l'adoption, par exemple, de l'enfant de son conjoint. Dans le cadre de l'adoption internationale parents adoptants et enfants adoptés doivent apprendre à se connaître, alors que l'adoption de l'enfant du conjoint présuppose légalement une cohabitation de plusieurs années. La démarche n'est finalement pas la même quand bien même elle porte le même nom.

Ce rapport présente au niveau de l'administration cantonale un changement de paradigme bienvenu qui doit être soutenu, encouragé et incitatif, faute de quoi ce rapport tombera rapidement dans l'oubli! Or notre administration cantonale doit montrer l'exemple pour que, petit à petit, l'économie privée s'inspire de ce modèle et des succès qu'elle ne manquera pas de rencontrer.

En guise de conclusion, nous souhaitons rendre attentif le Conseil d'Etat sur le fait qu'une véritable politique d'égalité homme-femme dans l'administration ou partout ailleurs coûte et nécessite un engagement financier certainement plus important et plus souple que ce qui est prévu! Puis, ensuite cet investissement devient rentable. L'étude de Mme Lynn Mc Kenzie Oth, économiste, l'a prouvé dans son rapport en novembre 2002: "La crèche est rentable, c'est son absence qui coûte". Elle confirme que pour ce domaine un franc investi en rapporte quatre. Sûr que ce rendement est, à terme, le même pour une politique telle que voulue par ce rapport! Nous en serons toutes et tous convaincus dans 10 ou 15 ans, mais avant, il faut investir! Et là, nous nourrissons quelques inquiétudes!

M. Philippe Gnaegi (L-PPN): – Concernant ce rapport qui souhaite renforcer le rôle des femmes dans l'administration et de faciliter la vie familiale et professionnelle nous y sommes naturellement favorables. Comme le disait un conseiller d'Etat: "l'intention est louable". Mais nous croyons qu'il faut faire la différence entre les mesures qui apportent une efficience économique et celles qui vont à son encontre.

Commençons pas les modifications de loi. Le congé paternité non payé: cette possibilité nous semble tout à fait louable, nous laisserons le soin à Mme Charlotte Imhof de défendre les amendements qui ont été déposés et qui également sont défendus par les groupes radical et UDC. Nous nous opposons bien évidemment à un congé paternité payé. Le deuxième point ou la deuxième modification de loi est de faire passer le congé d'adoption de deux à quatre mois. Nous dirions qu'au niveau du groupe libéral-PPN deux positions ont été défendues. La première, nous pouvons très bien le comprendre, est de traiter d'une manière égale une femme qui accouche et une famille qui adopte un enfant puisqu'il y a un temps d'adaptation et que l'adoption prend aussi du temps. En revanche, nous croyons qu'il y a quand même une grande différence entre l'adoption et l'accouchement: historiquement le législateur fédéral avait émis des mesures de

protection concernant l'accouchement. En 1877, dans la loi sur le travail, appelée à l'époque loi sur les fabriques, il avait interdit aux femmes de reprendre le travail durant les huit semaines qui suivaient l'accouchement. Donc, dans la notion d'accouchement, il y a une protection de la santé de la femme qui n'existe pas dans la notion d'adoption. Nous croyons que cela est quand même une différence, ce qui expliquera aussi un avis partagé du groupe libéral-PPN.

Permettez-nous aussi d'amener certaines considérations concernant les arrêtés. Tout d'abord, la possibilité de mettre des postes au concours à 80% alors qu'il était précédemment à 100% – nous dirions non seulement la possibilité, mais comme nous l'avons compris, presque l'automaticité de mettre au concours des postes à 100% à 80%. Cette automaticité est ce qui nous choque. Peut-être l'avons-nous mal comprise, mais elle nous fait peur pour deux raisons: une personne qui travaille à 100%, automatiquement son poste pourra être repourvu à 80%. C'est faire quand même peu de cas du travail du fonctionnaire. Le deuxième problème qui se pose c'est que, au moment où nous mettons au concours un poste à 80%, nous allons aussi rémunérer cette personne à 80% et nous risquons de mettre en danger la situation matériel d'une partie de la population en ne repourvoyant ces postes seulement à 80%. Nous pensons qu'une personne aujourd'hui – surtout lorsque l'on connaît le taux de divorces très élevé du canton de Neuchâtel – a besoin, dans la plus des familles monoparentales, d'exercer une activité à 100%. Il y a là véritablement un risque de mettre automatiquement un poste au concours à 80%. Deuxième point qui nous paraît étonnant – mais nous n'allons pas allonger – c'est le congé paternité payé de 3 à 5 jours. Cela concerne surtout l'explication du Conseil d'Etat qui dit qu'en faisant passer de 3 à 5 jours le congé paternité, on permet une meilleure reconnaissance du rôle du père. Nous ne pensons pas qu'en deux jours l'enfants va mieux reconnaître son père. Nous passons.

Un autre point du rapport qui nous semble étonnant est le congé accordé au fonctionnaire qui garde son enfant malade de 1 à 3 jours. Pourquoi cela nous semble étonnant? Non pas parce que nous sommes opposés à cette possibilité. Nous pensons qu'il est tout à fait normal qu'une femme ou un homme puisse s'occuper de son enfant malade. Ce n'est pas le problème. Le problème réside dans l'obligation de verser le salaire. La loi sur le travail permet jusqu'à trois jours de s'occuper de son enfant malade. Ce qui est nouveau en revanche, c'est le paiement du salaire par l'employeur jusqu'à trois jours avec une possibilité qui est répétée dans le temps. Nous pouvons imaginer une personne – que cela soit un homme ou une femme – plusieurs fois par années qui prend trois jours pour s'occuper de son enfant malade. Nous le redisons le problème n'est pas de s'occuper de son enfant malade, mais le versement du salaire n'incombe pas à l'employeur. Il pourrait incomber à l'employeur pour un jour, mais il ne doit pas incomber à l'employeur par exemple pour une dizaine de jours par année pour une personne qui s'occupe de son enfant malade. Le Tribunal fédéral s'est exprimé, il y a environ une vingtaine d'années, en disant que le paiement du salaire dure le temps nécessaire à la recherche d'une aide extérieure. Donc l'employeur à l'obligation de payer le salaire le temps nécessaire à la recherche d'une aide extérieure. Cela est ce que nous préconisions pour cette possibilité de s'occuper de son enfant malade.

Le dernier point que nous aimerions mentionner concerne les heures bloquées. Si nous avons bien lu le rapport, il n'y aura plus que trois heures et demie de présence obligatoire durant la journée qui seront bloquées. Sur les huit heures de travail, il n'y a plus que trois heures et demie de présence obligatoire pour une personne, donc de 9 à 11 heures et de 14 heures 30 à 16 heures. Cela nous pose quand même un certain problème de l'efficience du secteur public d'atteindre des personnes durant 3 heures et demie, alors que nous pourrions penser qu'elles sont présentes durant une durée plus longue. Surtout, – on pourrait dire que les gens communiquent par courriel – le problème qui semble ici se poser c'est que nous sommes en train d'adapter des structures du secteur public de l'Etat au structure d'accueil ou aux écoles en elles-mêmes. L'Ecole enfantine commence à 9 heures et se termine à 11 heures, c'est cela qu'il faudrait changer d'abord. Il ne faut pas adapter nos structures de l'Etat aux structures des écoles. Le fait de laisser 3 heures et de demie une administration ouverte va à l'encontre de l'efficience du secteur public.

Nous dirions qu'en conclusion l'intention est très louable, il y a d'excellentes mesures, mais nous croyons qu'il faut faire attention à ce que ces mesures n'aillent pas à l'encontre de la qualité de ce secteur que nous souhaitons efficace.

Mme Charlotte Imhof (R): – "L'Etat n'a pas besoin d'aider les familles; il doit juste cesser de les discriminer". Ce que nous venons de vous dire n'est malheureusement pas de nous, mais nous le

pensons très sérieusement. Cela a été dit au sixième sommet économique de Munich et a été relaté par "Le Temps". En effet, le rapport qui nous occupe ici vise à cesser de discriminer les parents et à créer dans l'administration des conditions cadres équivalentes, voire un peu meilleures que celles de l'économie, ceci afin de prêcher par l'exemple. Dans notre canton qui pénalise les familles par tous les bouts (impôts, pénurie de structures d'accueil, etc.), les entreprises privées et semi-publiques aussi s'y mettent: plusieurs grands magasins et assurances, puis les CFF et Swisscom. Pour eux, nous pensons qu'il s'agit d'abord de marketing pour valoriser l'esprit de corps dans l'entreprise. Nous savons que malheureusement, beaucoup de petites et moyennes entreprises (PME) ne pourront pas suivre l'exemple de l'Etat puisque leur souplesse est quasiment inexistante pour remplacer un employé absent. Notre pragmatisme tend à dire que nous ne voyons pas cet avenir meilleur pour l'administration et les grandes entreprises uniquement. Malgré les efforts déjà consentis à l'Etat, nous remarquons que les femmes-cadres ne sont pas encore légion et que les postes à temps partiel sont majoritairement occupés par des femmes – cela a été dit tous azimut –. Et les hommes-pères dans tout cela? Nous tous, ici, qui sommes parents, nous sommes coresponsables de l'éducation. Cette coresponsabilité doit reposer sur une discussion régulière du statut de chaque parent. Cette négociation appartient à la sphère privée, ainsi les choix et les obligations définies appartiennent aux parents qui les mettront en application.

Entre parenthèses: nous déplorons que, même dans la presse, la responsabilité entière de la garde de l'enfant est attribuée à la mère et nous prenons en référence l'édition du 16 janvier 2008 de "L'Express" par la plume de M. François Nussbaum, un article où il dit qu'il faut aider les mères de famille, par la bouche d'un directeur d'usine. Oui, nous avons été heurtée que le journaliste ne rectifie pas la formulation pour dire qu'il faut parler des deux parents devant leurs responsabilités face à leur progéniture. Il n'en reste pas moins que l'Etat est un employeur de poids dans notre canton et que s'il veut proposer une vision progressiste de l'égalité dans la politique familiale, il doit prêcher par l'exemple, ce qu'il fait dans le rapport qui nous est soumis ici. Les Chambres fédérales aussi se penchent sur la participation du père dans l'accueil d'un enfant dans la famille. Nous serons donc, pour une fois, en avance sur le pouvoir fédéral. Nous aimerions relever, comme l'a déjà fait notre collègue, que ce n'est pas de passer de trois à cinq jours de congé paternité qui fait un bon père. Certes, cela améliore l'accueil au sein de la famille, mais assumer sa paternité est un long cheminement qui n'est pas forcément tranquille ni dépourvu d'embûches. Il faut tenir sur la durée.

En ce qui concerne la maladie de l'enfant, il nous apparaît comme indispensable de laisser le temps nécessaire aux parents pour se retourner. Quant aux abus éventuels qui peuvent survenir, nous comptons sur le service des ressources humaines (SRH) pour faire régulièrement toute la lumière pour éviter d'éventuels abus.

En résumé, nous saluons le travail fourni en vue d'appliquer une politique familiale et une égalité meilleure au personnel de l'Etat et nous reviendront par la suite sur les amendements très pragmatiques que nous vous proposons. Nous entrerons, par ce fait, en matière.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Merci aux différents rapporteurs de l'accueil favorable réservé à ce rapport qui n'a pas de grande incidence financière ou qui n'en a aucune, – nous reviendrons, Monsieur Raymond Clottu, sur votre demande – mais qui concrétise une fois de plus serait-on tenté d'ajouter, la volonté du Conseil d'Etat de dire ce qu'il fait et de faire ce qu'il dit. En fait, ce rapport n'est que la concrétisation d'un débat que nous avons déjà eu. C'est la concrétisation des toutes premières mesures du programme de législature, document dans lequel le Conseil d'Etat annonçait, nous citons: "Mettre en oeuvre une politique familiale et d'égalité, attractive pour le personnel de l'administration selon les recommandations de la commission consultative de la politique familiale et de l'égalité, promouvoir la place et le rôle de la femme dans l'administration y compris, et surtout, aux fonctions supérieures." Effectivement le rapport qui vous est présenté concrétise cette volonté. Il est basé sur des réflexions menées au sein de la commission consultative que nous venons d'évoquer. Ces réflexions ont connu une accélération au début de cette législature par la formalisation d'un certain nombre de recommandations émises par cette commission. Le Conseil d'Etat est convaincu que notre administration doit s'adapter et nous croyons que dans cet hémicycle, nombreux sont ceux qui estiment qu'effectivement elle doit s'adapter. Elle doit notamment s'adapter en terme de prestations, aussi aux exigences de la vie en générale et aux exigences de la vie des collaboratrices et collaborateurs, plus précisément: de la vie familiale.

L'administration doit aussi être une source de valorisation des formations que par ailleurs l'Etat finance. Nous savons qu'à cet égard, il y a, aujourd'hui encore, dans notre pays comme dans bien d'autres pays industrialisés, ce que nous considérerons comme perte entre l'investissement consenti dans la formation et en particulier la formation des femmes et la valorisation de cette formation à travers les possibilités trop limitées qui leur sont offertes d'exercer la profession acquise en particulier dans les fonctions supérieures. Non seulement le Conseil d'Etat fait ce qu'il dit, mais il essaye de renforcer sa crédibilité sur plusieurs plans. L'un des axes de ce renforcement est en tous les cas d'agir dans les secteurs où il demande aux autres d'agir. L'Etat, qu'il soit cantonal ou fédéral, est chargé de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes. Ceci est une tâche constitutionnelle et la Constitution fédérale demande aux Autorités fédérales d'y veiller. Notre Constitution cantonale nous demande de veiller à l'application de ce principe. Cela paraît être admis comme devant être une tâche essentielle de l'Etat. Il est bien de faire la leçon et vous avez raison Madame Charlotte Imhof là, cela est encore mieux de donner l'exemple. Si parfois l'on reproche un peu trop à l'Etat de donner la leçon et de ne pas donner l'exemple, il y a un domaine où il y a un certain déficit à combler, cela est notamment dans le domaine des conditions de travail, plus précisément de celles qui permettent de mieux concilier vie familiale et engagement professionnel.

En fait, ce que nous vous proposons, Mesdames et Messieurs, aujourd'hui, n'a rien de très révolutionnaire. Nous retrouvons nombreuses de ces mesures dans d'autres administrations publiques qu'elles soient fédérales ou cantonales. Nous les trouvons aussi chez de nombreuses entreprises privées. De grandes entreprises, se trouvant d'ailleurs dans notre canton et avec lesquelles nous avons des contacts réguliers, connaissent des mesures identiques, voire plus larges encore que celles que nous vous proposons. Ce qui est un peu particulier dans le paquet c'est que c'est un paquet, c'est-à-dire que nous avons décidé de mettre tout cela ensemble, de faire entrer en vigueur tout ce qui était de la compétence du Conseil d'Etat à la même date, le 1er janvier 2008, de proposer ces deux modifications législatives à votre Grand Conseil. Cela est un peu nouveau dans les secteurs que nous citions en exemple. Ces introductions se sont faites par étapes successives.

Dans les changements qui doivent caractériser l'administration, il y a notamment le changement de la culture face à la vie familiale et aux engagements impliqués par la vie familiale. Il y a aussi une certaine culture à l'égard de la place des femmes. Nous sommes très déficitaires dans notre administration quant à la place des femmes dans les postes à responsabilité à l'image d'ailleurs du constat que nous pouvons faire dans l'économie privée, alors que les compétences sont là. Il faut donc trouver des solutions et les propositions que nous vous faisons aujourd'hui sont un premier pas dans cette direction.

Encore une fois, nous voulons essayer d'instaurer cette culture qui n'est pas forcément incompatible avec l'intérêt des administrés, Monsieur Philippe Gnaegi. Quand vous dites que l'administration sera ouverte 3 heures 30 par jour, vous savez bien que vous forcez le trait. Nous sommes à la semaine de 40 heures et pas encore à la semaine de 16 heures 30. L'administration entend garder cet horaire pour l'instant en tout cas, mais les modélisations d'horaire peuvent parfaitement être conformes aux intérêts des administrés. Non seulement des collaboratrices et des collaborateurs, mais aussi des destinataires de leurs prestations. Permettez-nous de prendre l'exemple du service cantonal des contributions. Pour que les contribuables reçoivent plus vite leurs taxations, les collaboratrices et collaborateurs du service des contributions ont choisi de travailler 45 heures pendant les six premiers mois et 35 heures pendant les six derniers mois, car nous nous rendons bien compte que c'est durant le premier semestre qu'arrive beaucoup de déclarations qu'il faut ouvrir et enregistrer. Cela favorise l'envoi de taxation, les contribuables savent plus tôt ce qu'ils devront payer comme impôts, ils peuvent mieux planifier leurs engagements, ils peuvent aussi mieux assurer ainsi le paiement de leurs obligations fiscales. C'est ce type de souplesse que nous voudrions avoir tout en restant dans le cadre légal, mais en permettant une plus grande adaptation. Ce qui est valable à un secteur peut aussi être valable à l'égard de collaboratrices et de collaborateurs qui ont des engagements familiers. Il est vrai, vous avez raison Monsieur Philippe Gnaegi, si nous en restons à cette question d'horaire, que l'adaptation que nous proposons vise plutôt une adéquation face à la très grande diversité des horaires scolaires. La commission consultative en matière de politique familiale et de l'égalité se soucie de cette grande diversité. Elle tend a s'atténuer. Il y a encore des efforts et vous savez que nous ne sommes pas au bout de nos efforts pour avoir des horaires harmonisés. Pour l'instant nous estimons qu'il nous appartient de veiller à ce que les collaboratrices et les collaborateurs, qui

doivent jongler entre les horaires de l'école enfantine et les horaires de l'école primaire, puissent faire face à leurs engagements professionnels sans négliger leurs obligations parentales.

Un certain nombre de points a été relevé. Nous n'aborderons pas maintenant le postulat. Nous aurons l'occasion de le traiter ensuite. Aucune dépense! Oui, Monsieur Raymond Clottu, il n'y a aucune dépense. Au fait, pour être tout à fait franc, vous nous avez demandé la garantie qu'il n'y ait aucune dépense supplémentaire. Alors il y a une proposition qui peut susciter un certain nombre de dépenses, c'est le congé adoption. Celui-ci peut effectivement amener certaines dépenses. Nous avons essayé de chiffrer le nombre d'adoption dans l'administration: il y a à peu près dans l'administration, pour l'ensemble des personnes constituant le gros volume des fonctionnaires (personnel technique, administratif et enseignants) soit environ 8000 personnes ou 8600 personnes si nous prenons en compte l'Université, nous avons en gros 3 à 4 adoptions par années. Cela est la moyenne faite d'après les données qui nous ont été remises. Pour ces 3 à 4 personnes il pourrait y avoir des dépenses qui aujourd'hui ne sont pas faites, mais vous savez comme nous quelle est l'évolution des charges du personnel dans l'administration. Celles-ci se réduisent par rapport à ce qu'elles étaient. Nous aurons l'occasion de revenir sur cette question à l'examen des comptes 2007. A l'évidence, ces 3 à 4 cas pour lesquels nous verserions un salaire sont largement compensé par les réductions de charges de personnel. Il n'y a donc pas de dépenses supplémentaires liées à ce projet.

Il nous a été demandé – Mme Nathalie Fellrath nous interpellait à ce sujet – si nous pouvions nous inspirer du projet pilote visant à l'égalité salariale. Il est vrai qu'en principe cette égalité devrait aller de soi dans l'administration puisque s'il y a un secteur où le principe d'égalité est scrupuleusement observé c'est le secteur public. Il n'empêche pas qu'il peut y avoir parfois des sources d'inégalité pas tellement liées à la comparaison de deux fonctions, mais selon les responsabilités qui sont ou non données et selon aussi le parcours professionnel des personnes. Vous savez qu'un des problèmes maintenant pour les femmes est qu'il n'y a aucune prise en considération du parcours que nous appellerons familiale dans la détermination du salaire. Il y a vraisemblablement là aussi des réflexions à avoir et c'est volontiers que nous prendrons contact avec les responsables de ce projet pilote pour voir s'il peut être pour nous aussi une source de réflexion et d'analyse.

Parmi les mesures que nous souhaitons favoriser, vous y avez fait allusion Madame Nathalie Fellrath, le télétravail. Nous souhaitons favoriser le télétravail. Là aussi, Mesdames et Messieurs, nous perdons de l'efficience à l'égard de nos collaborateurs et surtout à l'égard de nos collaboratrices qui, faute de pouvoir concilier vie familiale et engagement professionnel, eh bien, de manière tout à fait compréhensible, quittent leur fonction pour privilégier leur vie familiale. Nous l'avons vécu récemment dans l'un de nos services. Au service des contributions, vous savez que pour obtenir un bon taxateur ou une bonne taxatrice cela prend du temps, car il faut 3-4 ans de formation. Une personne a souhaité interrompre son engagement chez nous pour se consacrer à ses enfants alors qu'il y a des possibilités justement pour ce type de fonction d'avoir des activités de délai de travail à temps partiel. Nous travaillons sur des dossiers. Il faut prendre des mesures pour assurer la confidentialité de tout cela. Enfin, ce type de collaboration devrait, à nos yeux, aussi être possible dans notre administration comme il l'est dans d'autres administrations. Cela est quelque chose qui existe ailleurs. Nous ne sommes quand même pas si spécifiques pour que chez nous, cela ne soit pas envisageable. Il y a aussi d'autres activités de dossiers qui devraient pouvoir être favorisées. Nous avons lancé un premier sondage pour savoir qui de nos collaboratrices et collaborateurs étaient intéressés. Nous avions fixés au niveau du Conseil d'Etat, l'objectif de 20 personnes qui devraient être intéressées. Dans ce premier sondage, nous n'avons pas atteint ce nombre. Peut-être que notre opération a été mal faite; nous allons la relancer. Nous avons vraiment envie de pouvoir favoriser ce type de collaboration avantageuse pour les personnes et aussi pour l'Etat ne serait-ce qu'en raison des places de travail qui pourraient ainsi être libérées au sein des bureau de l'administration.

Vous vous êtes interrogée, Madame la députée Nathalie Fellrath toujours, sur le congé adoption. Ne faisons-nous pas de distinctions selon une adoption traditionnelle avec un enfant qui se trouve à l'étranger et l'adoption par exemple de l'enfant du partenaire. Il est vrai qu'il y a plusieurs formes d'adoption. Nous pouvons adopter un enfant dans un pays assez éloigné, un enfant qui est né en Suisse ou l'enfant de son partenaire. Il nous a paru un peu mesquin de commencer à faire des distinctions. Si nous avions affaire à une grande masse d'adoptions, nous pourrions peut-être à ce moment-là se poser la question, mais pour les 3 ou 4 adoptions qui interviennent chaque année dans l'administration, il ne nous a pas paru aujourd'hui utile de procéder à cette distinction. Nous

relèverons d'ailleurs que quelque soit la nature de l'adoption, cela reste un acte extrêmement important par la constitution du lien qui est ainsi formalisé.

Monsieur Philippe Gnaegi, vous vous êtes interrogé sur les mesures qui étaient efficientes et celles qui l'étaient moins. Vous avez aussi expliqué la problématique du congé d'adoption en citant un bon historique du congé maternité avec la première protection pour les femmes qui accouchaient. Le Conseil d'Etat est d'avis que, d'une manière générale, il est vrai que l'accouchement implique une fatigue physique évidente. Nous ne vous cacherons pas que tout le monde autour de nous a plus ou moins des connaissances qui se sont engagées lors des procédures d'adoption. L'adoption n'est pas non plus toujours une chose facile, elle est faite de nombreuses attentes, de nombreuses désillusions, de nombreuses frustrations avec de nombreux déplacements aussi. C'est aussi un moment très fort et pas forcément facile que d'accueillir un jeune enfant provenant d'un autre pays. Là aussi il y a une charge, un enjeu important et un bouleversement de la vie familiale, même si celui-ci n'est pas précédé de la même fatigue physique que la grossesse et l'accouchement. Il nous est apparu que désormais il n'y avait pas de raison de faire de distinction.

L'une ou l'autre d'entre vous a dit que la famille est très différenciée. Il est vrai que la famille est très différenciée, pas uniforme, très composite, très hétérogène. C'est l'évolution de notre société et il faut aussi en tenir compte sans devoir faire des distinctions ou privilégier plutôt une forme de famille qu'une autre. Vous avez raison, Monsieur Raymond Clottu, il n'appartient pas à l'Etat de réglementer les familles, mais il appartient au moins à l'Etat de s'adapter et d'offrir des conditions neutres par rapport aux différentes formes de vie familiales. Vous avez aussi raison, Monsieur Philippe Gnaegi, que ce ne sont pas les deux jours de congé paternité de plus qui assureront définitivement l'amour de l'enfant pour son père. Nous en sommes bien convaincus, mais avoir devant soi une semaine pour favoriser la présence de toute la famille réunie au domicile n'est pas quelque chose de désagréable. Le congé paternité de cinq jours est plutôt la règle dans de nombreuses administrations.

La problématique du congé pour l'enfant malade a suscité pas mal de discussions. Nous ne vous cacherons pas que dans le cadre de la consultation faite à l'intérieur des services, certains chefs de service ont émis la crainte qu'il y ait un abus de cette situation. Forcément dès qu'une possibilité est offerte ou dès qu'un droit est ouvert le risque d'abus accompagne immédiatement l'ouverture de ce droit. Mais nous savons aussi maintenant exactement comment cela se résout. Il faut que soit le collaborateur ou la collaboratrice trouve une solution, soit il ou elle ne trouve pas de solution et c'est il ou elle qui est malade. Nous croyons qu'il faut reconnaître une réalité. Il n'est pas toujours possible de trouver rapidement une solution quand un enfant a de la fièvre et qu'il faut s'organiser avec des voisins ou les parents, cela prend un peu de temps. Nous ne croyons pas que nous ayons, au sein de l'administration, une majorité de collaboratrices ou de collaborateurs qui envisagent d'abuser de cette solution. Vous savez que la question de l'abus est une chose et que la question de vivre dans un environnement collectif avec ces abus est beaucoup plus difficile car vous savez comment est le fonctionnement d'un service. En tout cas nous n'avons pas connaissance de tels abus de la part de ceux que nous avons contactés avant de formuler ces propositions. Vous savez aussi que nous avions évoqué les problèmes liés à l'allaitement, vous vous souvenez des discussions que nous avons eu ici quant à l'allaitement. Nous nous demandions comment cela se passerait, si les mamans retourneraient trop souvent chez elles pour procédé à l'allaitement, depuis que tout cela est en vigueur il n'y a absolument aucun problème, à notre connaissance, lié aux facilités que nous avons offertes pour permettre aux femmes qui le souhaitaient d'allaiter leur enfant soit à leur domicile, soit sur leur lieu de travail. Voilà les raisons qui amènent le Conseil d'Etat à vous proposer l'ensemble de ces mesures et, en ce qui vous concerne, surtout ces deux mesures. Nous vous les disons: la volonté qu'exprimait le gouvernement au début de cette législature trouve sa concrétisation dans ce rapport et dans d'autres propositions. Nous pouvons ainsi aussi vous dire que le projet de crèche de l'Etat avance bien. Il est vraisemblable que nous puissions ouvrir une structure d'accueil pour 20 places à Neuchâtel à la rentrée du mois d'août 2008 en partenariat avec d'autres employeurs. Nous en ferons de même à La Chaux-de-Fonds à la fin de l'année ou au début de l'année prochaine, ce sont des questions de disponibilité de locaux. Nous avons trouvé des locaux en ville de Neuchâtel et des locaux tout à fait adéquats, il y a peu, en ville de La Chaux-de-Fonds. Nous ouvrirons à La Chaux-de-Fonds une structure pour 10 places d'accueil. Ce sont ainsi, compte tenu du fait que les enfants ne sont pas en permanence dans les structures d'accueil, une quarantaine d'enfants qui pourront être accueillis à Neuchâtel et une vingtaine d'enfants à La Chaux-de-Fonds. L'Etat recommande aux employeurs de s'engager dans l'accueil des enfants de leurs collaboratrices et

collaborateurs. Sur ce point aussi, Madame Charlotte Imhof, nous souhaitons prêcher par l'exemple et montrer que nous le faisons aussi.

Nous vous remercions de l'accueil.

M. Yvan Botteron (L-PPN): – Nous sommes extrêmement minoritaires, mais vous nous permettrez très rapidement de vous expliquer notre opposition de principe sur ce projet de loi. Nous utiliserons ce fourre-tout si pratique qui permet de justifier tout et son contraire. Nous voulons parler de l'égalité de traitement, non pas entre homme et femme, mais entre public et privé. Nous aimerions rappeler ici quelques réalités du secteur privé de notre canton. Il y a des entreprises qui se battent contre des délocalisations. Nous en avons vécu un cas personnel. Nous avons réussi à maintenir, ce n'est pas grand chose, 2 à 3 emplois, mais cela a au moins été un succès. D'autres secteurs, nous vous rassurons ce n'est pas chez nous, il y a des gens qui font vivre des familles avec 3.500 francs par mois avec 12 salaires, pas 13, pas un quatorzième après 10 ans de services. Nous aimerions mettre cela en relation avec la situation que l'on peut voir dans un certain nombre d'administrations en matière de vacances, de retraites, de flexibilité de temps de travail et nous en passons. Tout cela a pour conséquence que pour se battre, il y a des entreprises qui ne pensent pas s'offrir des prestations qui sont largement sur-obligatoires. Si elles le font, elles ferment. C'est dans ce sens-là que nous souhaitions parler d'égalité de traitement entre public et privé. Nous aimerions aussi éviter qu'en augmentant des privilèges, nous atteignons une situation à la française où par exemple en matière de régime de retraite, le jour où nous devons revenir en arrière, le travail soit extrêmement difficile. C'est dans ce sens-là, ce n'est pas sur la forme ni sur le fond, mais bien sur le principe, qu'à titre personnel nous nous opposons à l'entrée en matière.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous passons au débat en seconde lecture, mais auparavant, nous allons nous prononcer sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 75 voix contre 3.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)
(Introduction d'un congé parental non payé et extension du congé d'adoption)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Art. 74 a LSt. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement des groupes libéral-PPN, radical et UDC qui se présente comme suit:

d) parental

Art. 74 a (nouveau)

[1]Les titulaires de fonction publique *peuvent* obtenir du ou de la chef-fe de service un congé parental non payé d'une durée maximale de trois mois *selon le poste occupé et les possibilités de remplacement*.

Cosignataires: Ph. Gnaegi, Ch. Imhof et R. Clottu.

Mme Charlotte Imhof (R): – Comme annoncé tout à l'heure, notre groupe vient à préciser quelque peu la teneur de cette loi modifiée. Dans un premier temps, nous vous proposons un changement de mots: "ont le droit de" à la lettre *d* à l'article 74*a* (nouveau), alinéa 1 est à notre avis inadapté dans la mesure où tous les secteurs du service public ne peuvent être mis dans le même panier. Certains domaines ne s'y prêtent que difficilement et il s'agira de ce fait de négocier avec le SRH de ce qui est matériellement faisable. "Avoir le droit de" n'ouvre aucune possibilité de tractation, mais signifie simplement une obligation. Ainsi le mot "peuvent" est mieux adapté à la réalité du terrain qui permet de se mettre autour d'une table pour trouver la meilleure des solutions. En deuxième lieu, même si le règlement des fonctionnaires du 9 mars a été modifié dans ce sens, définir dans la loi que la réflexion prioritaire doit être l'efficience du service public est un atout de plus pour prouver à nos concitoyens que l'administration cantonale est à leur service dans les meilleures conditions possible. Notre proposition est donc d'ajouter après 3 mois les mots "selon les postes occupés et les possibilités de remplacements".

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – La question de la possibilité de concrétiser ces droits afin que cela ne reste pas des vœux pieux a été longuement appréciée au sein du groupe de travail qui a considéré que, s'agissant du congé parental non payé, il fallait en reconnaître le droit. Mais cela ne signifie pas que la personne intéressée par un tel congé puisse du jour au lendemain décider d'en bénéficier. Vous avez vu que dans le règlement d'application, un certain nombre de modalités ont été prévues. Il a d'abord été prévu dans le règlement d'application – si vous permettez que nous citions – que ce congé parental devait être fixé d'entente avec le chef ou la cheffe de service et que nous devions arrêter les modalités de ce congé en prenant en considération les propositions de la personne bénéficiaire, mais aussi en tenant compte de la bonne marche du service et en veillant à ce que la bonne marche du service soit assurée. Il y a donc une collaboration qui se fait et qui doit exister. Ce n'est pas un droit unilatéral, c'est un droit qui est reconnu, mais qui doit être négocié entre la personne concernée et le ou la chef-fe de service. Deuxième précision qui est apportée est que ce congé ne peut être interrompu. Nous ne pouvons pas le fractionner. Troisième exigence qui a été formulée dans le cadre du règlement est que la demande de congé pour justement permettre cette négociation, encore une fois elle ne peut pas être faite 24 heures avant, mais doit être faite au moins trois mois avant la date souhaitée, comme le précise le règlement. Donc nous nous retrouvons dans la reconnaissance d'un droit, mais évidemment ce n'est pas la personne qui décide quand et comment elle veut prendre son congé. Cela est quelque chose qui, d'après le règlement d'application, doit être négocié. En fait, ce congé parental, Mesdames et Messieurs, il existe déjà, car nombreuses sont les femmes qui, après un congé maternité, demande un congé parental non payé. Nous pouvons vous assurer qu'aujourd'hui il est quasi systématiquement octroyé. L'expérience que nous avons ainsi vécu montre que c'est avant l'accouchement que les femmes font la demande dans ce sens-là, que quelque soit la taille du service – il y a de très petits service – nous avons toujours pu trouver des solutions justement en raison de la prévisibilité de l'absence. C'est parce que cette absence doit être prévisible pour permettre la meilleure coordination au sein du service que nous avons voulu formaliser un préavis de trois mois. Donc l'expérience que nous avons et les garanties que nous avons prendre au niveau des modalités d'application permettent au Conseil d'Etat de considérer que vos soucis sont déjà les nôtres. En effet, ils sont inscrits dans le règlement d'application et nous pouvons, dans ce cadre-là, s'en tenir à la version initiale d'un droit, mais qui bien sûr doit être préavisé, discuté, négocié avec l'ensemble du service, en particulier la direction du service.

Le président: – La parole n'est plus demandée, l'amendement étant combattu, nous allons nous prononcer.

On passe au vote.

L'amendement des groupes libéral-PPN, radical et UDC est refusé par 53 voix contre 39.

Article 74a LSt. – Adopté.

Article 75 LSt. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un nouvel amendement à l'article 75.

Mme Charlotte Imhof (R): – Lors de l'intervention de la déléguée socialiste qui a parlé de l'adoption d'un enfant de 17 ans. Nous nous sommes dit qu'il serait peut-être utile ou de se référer à la loi fédérale qui fixe huit ans pour le congé paternité ou de faire cet amendement qui a aussi huit ans comme dead line. C'est pourquoi nous avons déposé cet amendement.

Le président: – Madame la députée Charlotte Imhof, vu que l'amendement n'a pas été publié, pourriez vous indiquer au plénum la teneur de votre amendement?

Mme Charlotte Imhof (R): – La teneur de notre amendement concerne le fait que le père qui adopte l'enfant de son épouse, qui aurait par exemple 17 ans, aurait droit à un congé d'adoption. C'est dans ce cadre que nous pensions qu'il serait bien de spécifier que la loi fédérale a pour dead line 8 ans et d'introduire ceci dans cette loi, ce qui ne serait pas inutile.

Le président: – Donc nous lisons l'amendement à l'article 75, note marginale *e*, qui se présente comme suit:

e) d'adoption	Art. 75 Lorsqu'un enfant *de huit ans ou moins* est accueilli en vue d'adoption ou est adopté, (*suite inchangée*).

M. Philippe Gnaegi (L-PPN): – Au fait cet amendement reprend simplement la loi fédérale, c'est-à-dire une éventuelle modification de la loi fédérale où nous prévoyons déjà un âge maximum de huit ans. Tout ce qui est écrit dans le rapport et tout cet encadrement pour l'adoption correspond bien à l'accueil d'un enfant en bas âge. C'est la raison pour laquelle nous fixons un âge que nous reprenons du niveau fédéral. Il nous semble que cela ne devrait pas poser de problème.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous savez, la vie n'est pas simple… parce qu'il y a deux choses qui se mêlent dans votre opposition. Il y a l'âge et le fait que cela soit l'enfant du partenaire ou du conjoint. En fait, on peut vivre avec quelqu'un qui a des enfants et cela arrive assez souvent et puis, au bout d'un moment, on décide de se marier, puis au bout d'un moment, pour des raisons propres liées à l'absence du père de l'enfant ou d'autres choses de ce type qui caractérisent les vies familiales, on décide d'adopter l'enfant. Cela peut intervenir indépendamment de l'âge de l'enfant. Il y a un certain nombre d'interventions de ce type qui interviennent quand l'enfant est déjà jeune (5 ou 6 ans); cela arrive aussi parfois plus longtemps après, au moment de l'adolescence, ce qui peut poser des problèmes d'identité; ou bien cela arrive lorsqu'il y a un enfant qui n'est pas celui du couple et d'autres enfants qui sont ceux du couples, il y a alors adoption pour créer l'unité recherchée. Ces situations, encore une fois, ne sont pas liées à la question de l'âge. Il peut y avoir des adoptions de ce type qui interviennent très rapidement, parfois plus tardivement et lorsque l'on fixe des limites cela devient toujours plus difficile. Pourquoi, lorsque l'on veut adopter l'enfant de notre partenaire, parce que celui-ci a 7 ans on a droit à un congé et pas s'il a 9 ans? Nous ne trouvons pas cela très juste.

Maintenant, nous avons d'autres exemple en tête de famille qui ont adopté des enfants et qui ont fait un choix de vie très fort en adoptant des enfants adolescents. Nous vous assurons que c'est un choix de vie très fort que d'adopter des enfants qui ont 12 ou 13 ans. Nous pensons ici à une famille en particulier qui a adopté deux ou trois enfants adolescents, ce qui crée une situation très difficile dans un pays assez éloigné. C'est un choix très personnel que ces parents ont fait. Nous trouverions assez paradoxales que de dire à ces familles "Non, pour vos petits enfants, qui viennent de tel région défavorisée, qui sont au nombre de trois et ont 9, 10 et 12 ans – nous ne savons pas s'ils sont frères et sœurs –, vous n'avez pas droit au congé paternité". Nous avons de la peine à rentrer dans cette logique. Nous entendons que les situations sont diverses. Ce que nous pouvons vous suggérer c'est de faire le point de la situation dans quelques temps, que nous

regardions si effectivement il y a des situations choquantes. Vous savez: l'adoption n'est pas un simple petit acte, c'est assez lourd. Même si une personne vit avec l'enfant depuis un certain temps – nous pensons ici à l'adoption de l'enfant du conjoint –, ceci est un acte qui engage, qui met sur pied d'égalité tous les enfants de la famille, qui suscite passablement de réflexions et qui est de droit et d'obligation aussi. Nous aurions de la peine de trouver dans l'âge une limite. Vous savez: adopter un enfant handicapé de 13 ans, il y a des personnes qui font ce choix! Nous ne pouvons pas leur dire "vous n'avez pas le droit à votre congé d'adoption", alors qu'une personne, qui a adopté l'enfant de son conjoint avec lequel il vit depuis 7 ou 8, aurait droit à son congé adoption. Nous ne trouverions pas cela juste. C'est ainsi que nous vous disons les choses et c'est pourquoi nous vous invitons à ne pas créer ces catégories et ces distinctions. Nous n'excluons pas qu'il peut y avoir une fois un cas qui susciterait de l'incompréhension, mais cela n'atténue en rien la charge, les angoisses, les soucis et les frustrations de tous les autres cas par rapport à ce que signifie l'engagement en vue d'une adoption.

M. Philippe Gnaegi (L-PPN): – Monsieur le conseiller d'Etat, vous parlez de situations exceptionnelles. L'adoption – vous l'avez dit précédemment –, par rapport au personnel de l'Etat, est une situation exceptionnelle. Quand vous parlez d'enfants de 12 ou 13 ans, nous croyons que ces enfants ont déjà été adoptés depuis longtemps par leur famille. Voici ce qui figure dans le rapport concernant les mesures d'encadrement (chapitre 4.2):

> *Les procédures d'adoption sont très longues et nécessitent une forte implication des parents adoptifs (voyages et, parfois, longs séjours à l'étranger …).*

Dans plus du 90% des cas, il s'agit d'enfants en bas âge. Ceux-ci sont cherchés à l'étranger et sont pris en charge par la famille. Cela implique un temps relativement long d'encadrement. Les exemples que vous citez existent, mais sont – nous le pensons – exceptionnels et nous pensons que dans ces cas-là, l'adoption a déjà été faite et ne nécessite pas de départ à l'étranger, de mesures d'encadrement, car celles-ci ont déjà été prises – nous ne les connaissons pas, Monsieur le conseiller d'Etat, mais nous imaginons – depuis longtemps. L'objectif de l'adoption est d'encadrer un enfant en bas-âge.

M. Michel Bise (S): – Nous avons le sentiment que nous ne parlons ici que de cas exceptionnels! La statistique a été donnée: trois cas par année pour toute l'administration (8000 fonctionnaires). Nous parlons donc de cas qui sont plus ou moins exceptionnels, donc il n'y a aucune raison de faire des distinctions entre ces cas.

M. Alain Bringolf (PVS): – Il faut laisser au Conseil d'Etat le soin en fonction de l'évolution de la situation d'inclure dans le règlement d'application les subtilités qu'il faut. Nous ne pouvons pas régler, dans des finesses aussi précises que cela, des règles générales. La loi prévoit la généralité de ce que nous voulons. Nous croyons que tout le monde est d'accord avec. Pour le détail, cela est tellement exceptionnel qu'il faut laisser au Conseil d'Etat le soin de modifier le règlement d'application s'il pense que cela est nécessaire.

Le président: – L'amendement étant combattu, nous allons nous prononcer.

On passe au vote.

L'amendement Charlotte Imhof est refusé à une majorité évidente.

Article 75 LSt. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 et 3 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 80 voix contre 9.

Le président: – Nous avons encore un postulat du groupe PopVertsSol 08.129, du 30 janvier 2008, "Congé parental (y compris pour parents adoptants)" lié à cette loi. Nous vous informons que nous cesserons les débats à 18h30, même si le traitement du postulat n'est pas terminé, et nous le reprendrons demain.

POSTULAT

08.129 ad 08.001
30 janvier 2008
Postulat du groupe PopVertsSol
Congé parental (y compris pour parents adoptants)

Afin de favoriser la concrétisation d'un congé parental pour les titulaires de fonction publique, le Conseil d'Etat est chargé d'étudier avec les associations et syndicats du personnel la possibilité d'introduire un congé parental payé ou partiellement payé.

Signataires: M. Ebel, N. Fellrath, C. Bertschi, V. Pantillon, J.-D. Blant, O. Duvoisin, M.-F. Monnier Douard, T. Huguenin-Elie, D. de La Reussille, C. Stähli-Wolf, A. Bringolf, L. Debrot, P.-A. Thiébaud, D. Angst, J.-C. Pedroli, P. Herrmann, J.-P. Veya et M. Droguett.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Notre développement sera bref. Nous demandons que le Conseil d'Etat étudie ensemble, avec les associations et les syndicats, la possibilité d'introduire pour le congé parental que nous venons d'adopter, l'idée d'un paiement ou d'un paiement partiel. La raison de cette demande est simple: nous avons beaucoup entendu parler et nous soutenons cette démarche de l'exemplarité que l'Etat doit montrer en la matière de l'égalité des droits entre femmes et hommes.

Pour ce qui est du congé parental, il faut d'abord rappeler que ce congé est un bien pour l'enfant. Véritablement là où des expériences existent et c'est surtout dans d'autres pays que la Suisse – parce que nous avons beaucoup de retard sur le congé parental – il apparaît à quel point il est important que les pères puissent s'impliquer dans l'éducation des enfants en bas âge. Alors, si nous voulons être exemplaires, il faut nous donner les moyens pour que toutes les familles, quelque soit leur revenu, puissent envisager un pareil congé parental. Nous aimerions indiquer que, dans le privé, le congé parental non payé est un principe de longue date dans toute une série d'entreprises. Notre fils, qui a aujourd'hui 25 ans, a pu bénéficier d'un tel congé non payé pour son père qui en a largement bien profité. Nous pensons que nous sommes largement bien placé pour vous dire à quel point l'enfant gagne, et le père gagne aussi à pouvoir faire une telle démarche. Ce que nous demandons donc c'est de pouvoir étudier cette possibilité pour que les fonctionnaires, les enseignants et les gens de l'administration, quelque soit leur situation, puissent envisager un tel congé. Il y a bien sûr plusieurs solutions et c'est pour cela qu'une étude ensemble avec les syndicats et associations est nécessaire. Nous pourrions imaginer par exemple un plafonnement: que cela soit le 50% d'un salaire à 80.000 ou à 90.000 francs qui soit garanti et que ce qui est au-dessus soit bloqué, puisque ceci est la question de la faisabilité. Nous pouvons aussi imaginer un paiement complet, ce qui serait le plus favorable, mais cela est évidemment à considérer en nombre de personnes concernées, en coût. Cela nécessite une étude et nous pensons que le Conseil d'Etat est bien placé pour engager une telle étude et que le mieux serait un mandat que nous accordions avec cette démarche au niveau des syndicats et des associations.

Vous avez compris la démarche. Nous espérons que le Conseil d'Etat acceptera d'entrer en matière sur ce point. Cela serait très important aussi par rapport à l'image que nous voulons donner. Ce ne sont pas seulement des mots, nous voulons véritablement que les pères puissent s'engager dans un congé parental, dans le canton de Neuchâtel.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous savez que nous avons des rencontres extrêmement régulières avec des associations du personnel et vous savez que dans le cadre de cette législature nous avons cadrer par un accord, l'évolution salariale et définit un certain nombre d'améliorations que nous souhaitions apporter au statut de la fonction publique. Il y en a une que vous avez votée, "les retraites anticipées" qui est un projet en cours de réalisation. Il y en a une seconde que vous venez de voter, les modifications qui concernent le congé adoption. Vous imaginez bien que nos rencontres quasi mensuelles avec les associations professionnelles ne se limitent pas à nous taper dans le dos, mais il y a un cadre pour leur permettre d'évoquer un certain nombre d'autres demandes et nous sommes actuellement en phase d'établissement de leurs revendications. A ce jour, ces associations du personnel n'ont pas émis de revendications allant dans le sens du postulat. Elles en ont émis bien d'autres, mais pas dans le sens du postulat.
Dans l'état actuel, le Conseil d'Etat ne peut pas accepter ce postulat parce qu'il doit constater – nous avons déjà eu l'occasion de l'évoquer avec vous – que dans ce domaine, compte tenu des mesures que vous venez d'adopter et que le Conseil d'Etat a mises en route au début de cette année, le Conseil d'Etat et l'administration neuchâteloise offrent déjà de nombreuses possibilités d'aménagement avec: le partage du congé maternité avec le père, avec une durée de congé maternité de 4 mois, ce qui représente 17 semaines et demie, ce nouveau congé paternité de 5 jours et des facilités en matière de temps de partiel. Nous ne pouvons pas envisager aujourd'hui – car si nous acceptons un postulat ce n'est pas pour le mettre sous la pile, mais essayer de le traiter relativement rapidement – de nous engager dans une rémunération du congé parental. Nous avons, dans l'examen de cette demande, aussi pris en considération la situation prévalant dans d'autres administrations, qu'elles soient communales, cantonales ou fédérales, aucune administration communale, cantonale ou fédérale, aujourd'hui, n'octroie un paiement total ou fusse partiel du salaire pendant le congé parental, pour autant que ces administrations accordent un congé parental. Nous vous avons dit qu'elles étaient nombreuses, le canton de Berne accorde un congé parental, le Tessin, Vaud et Genève aussi, mais le canton du Jura n'accorde pas de congé parental, les cantons de Fribourg et du Valais non plus. Dans les villes la situation est aussi différentiée de ce type de telle sorte que, pour l'instant, veillons à la mise en œuvre de ce que nous avons décidé. Suivons, si nous réalisons nos objectifs. Pour le reste, nous verrons l'évolution de la situation. Nous n'envisageons pas aujourd'hui de donner suite à cette demande, en relevant d'ailleurs que c'est une demande qui n'a pas non plus été formulée dans le cadre des revendications émises par les associations du personnel.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous passons au vote.

On passe au vote.

Le postulat groupe PopVertsSol 08.129, du 30 janvier 2008, "Congé parental (y compris pour parents adoptants)", est refusé par 48 voix contre 42.

Le président: – Compte tenu de l'avance que nous avons faite cet après-midi et qu'il n'est pas opportun à quinze minutes de la fin des débats de commencer un nouveau rapport, nous vous donnons congé jusqu'à demain 8 heures et demie. Bonne soirée et merci pour votre travail.

Séance levée à 18 h 15.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-HUITIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 19 et 20 février 2008

Séance du mercredi 20 février 2008, à 08 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 99 député-e-s et 10 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Berger	Mme Sylvie Fassbind Ducommun
Mme Laurence Boegli	–
M. Marc-André Bugnon	M. Alexandre Chabloz
M. Didier Calame	–
M. Laurent Debrot	M. Philippe Weissbrodt
M. Marcelo Droguett	M. Claude Leimgruber
M. René Egger	–
M. Pierre Hainard	–
M. Charles Häsler	M. Stephan Robert
Mme Françoise Jeanneret	Mme Sandrine Muriset Jacot-Guillarmod
M. Boris Keller	Mme Jacqueline Tschanz
M. Jean-Charles Legrix	M. Julien Semperboni
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
M. Bernard Rosat	M. Baptiste Hurni
M. Pascal Sandoz	–
M. Bernard Zumsteg	–

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Projet de décret

08.136
20 février 2008
Projet de décret Marianne Ebel
Initiative constitutionnelle demandant la modification de la Constitution neuchâteloise afin d'y inscrire un droit à un salaire mininum

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative,

décrète:

Article premier La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000, est modifiée comme suit:

Art. 26, al. 3 et 4 (nouveaux)

Liberté économique

[3]L'Etat institue un salaire minimum cantonal, dans tous les domaines d'activité économique, en tenant compte des différences régionales, des secteurs économiques ainsi que des salaires fixés dans les conventions collectives, afin que toute personne exerçant une activité salariée puisse disposer d'un salaire lui garantissant des conditions de vie décentes.

[4]La loi règle l'application du principe.

Art. 2 Le présent décret est soumis au vote du peuple.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Développement

La fixation d'un salaire minimum cantonal répond à un besoin ressenti par de larges couches de la population: pression à la baisse sur les salaires, dumping salarial, diminution des salaires à l'embauche, salaires pour un travail à plein temps inférieurs au minimum vital. La mise en place d'un salaire minimum légal est une première réponse pour mettre un frein à cette spirale à la baisse. Il s'agit d'ancrer, dans la constitution cantonale, puis dans une loi, un seuil minimum au-dessous duquel il n'est pas permis de descendre. Cette loi contribuera notamment à la réalisation d'un mandat expressément énoncé dans la Constitution neuchâteloise à son article 34, alinéa 1, lettre *b* à savoir que *"l'Etat et les communes prennent des mesures permettant à toute personne (...) de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille par un travail approprié et d'être protégée contre les conséquences du chômage."*

Si le texte de cette initiative est adopté en votation populaire, le législateur neuchâtelois devra élaborer une loi d'application dans laquelle pourrait, par exemple, figurer que les salaires fixés dans les CCT, dont le champ d'application est étendu (moins de la moitié des CCT contiennent

des salaires minimums), constituent le salaire plancher dans les secteurs professionnels concernés.

La Constitution du canton du Jura, à son article 19, alinéa 3, dispose que *"Chaque travailleur a droit à un salaire qui lui assure un niveau de vie décent"*. Cette Constitution a obtenu la garantie de l'Assemblée fédérale le 28 septembre 1977. Cette disposition a donc été jugée formellement et matériellement conforme au droit fédéral.

Rappelons que, selon les résultats de l'Enquête suisse sur la population active 2004, le taux de "working poor" s'élevait à 6,7%, soit 211.000 personnes en situation de pauvreté laborieuse. Un chiffre qui s'inscrit dans un contexte d'augmentation générale de la précarité. Les salarié-e-s à temps partiel, avec horaires flexibles et des contrats de durée déterminée, ont plus de risque de devenir pauvres. Plus de 80 % des salariés à temps partiel sont des femmes. Le nombre de salarié-e-s occupant des emplois dits atypiques a

fortement augmenté: par exemple celles et ceux qui ont au moins deux emplois, ou alors qui sont au bénéfice de contrats de travail de durée déterminée ou encore qui sont soumis à des horaires flexibles. 42% des

salarié-e-s sont soumis au régime de l'horaire flexible, 5% travaillent sur appel et 60% de ces derniers ne disposent d'aucune garantie d'horaire hebdomadaire minimale. Le travail intérimaire et celui en sous-traitance connaissent une véritable explosion.

Ces dernières années, les personnes "sous-occupées", c'est-à-dire celles qui travaillent moins qu'un temps plein mais désirent en fait travailler plus, vont en nombre croissant. Leur augmentation est de 18% au cours des dix dernières années.

Ces changements sur le marché du travail – la flexibilité qui s'y est installée – ont des conséquences en matière de santé psychique et physique pour les personnes concernées par ces nouvelle formes d'emploi: augmentation du stress, de la fatigue au travail et de toutes les formes de contrainte.

Ils ont également un effet direct sur l'évolution des salaires : certains secteurs, particulièrement frappés par la crise, subissent des diminutions de salaires importantes. De manière générale le pouvoir d'achat stagne et, à l'heure actuelle, des différences importantes en matière de rémunération se creusent entre différentes branches et entre salarié-e-s. On constate en outre une forte réduction du salaire à l'embauche. Ces baisses ne concernent pas seulement les personnes touchant des bas salaires pour des travaux peu ou non qualifiés, mais également le niveau des salaires en vigueur dans des branches entières.

Cosignataires: P. Helle, A. Bringolf, C. Stähli-Wolf, J.-C. Pedroli, M. Zurita, C. Leimgruber, P.-A. Thiébaud, D. Angst, Patrick Erard, D. de la Reussille, M.-F. Monnier Douard, V. Pantillon, Ph. Weissbrodt, François Cuche, M. Maire-Hefti, Frédéric Cuche, C. Bertschi, M. Castioni, P.-L. Denis, D. Taillard, M. Guillaume-Gentil, B. Nussbaumer, R. Egger, E. Flury, A. Fischli, F. Montandon, Pierrette Erard, S. Müller Devaud, L. Renzo, S. Fassbind-Ducommun, M. Giovannini, A. Houlmann, B. Hurni, B. Bois, G. Spoletini, S. Vuilleumier, A. Laurent, D. Schürch, M. Perroset et A. Tissot Schulthess.

2. Recommandation

08.137
20 février 2008
Recommandation du groupe socialiste
La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyens d'exister.

Nous avons récemment donné mission au Conseil d'Etat de développer, dans le cadre de la formation musicale professionnelle, une collaboration sous forme de filiale avec la Haute Ecole de musique genevoise.

Selon les chiffres qui ont été présentés lors du débat à ce sujet, il semble que nous pouvons, par rapport à la situation actuelle, espérer une diminution importante des coûts en 2009.

Nous invitons le Conseil d'Etat à attribuer, dans le cadre du budget 2009, une part prépondérante de la somme libérée au soutien de la culture dans notre canton.

Signataires: C. Mermet, O. Duvoisin, T. Huguenin-Elie, M. Debély, C. Borel, B. Hurni, M. Giovannini, L.-M. Boulianne, S. Fassbind Ducommun, L. Renzo, G. Spoletini, B. Bois, D. Schürch, A. Tissot Schultess, E. Flury, F. Montandon, A. Fischli, B. Nussbaumer, M. Castioni, P.-L. Denis, M. Guillaume-Gentil-Henry et J. Lebel Calame.

3. Questions

08.323
20 février 2008
Question Marianne Ebel
Comment le DECS fait-il ses calculs?

La fermeture annoncée de la médiathèque de Neuchâtel intervient après 40 ans de services rendus par ce centre de documentation et de recherches pédagogiques appréciés par des milliers d'enseignant-e-s et d'élèves du bas du canton. Est-ce en compliquant l'accès à la médiathèque aux 2778 usagers réguliers du centre de Neuchâtel (chiffres de 2007) que le Conseil d'Etat entend appuyer le corps enseignant dans ses efforts de faire aimer l'école et la lecture aux élèves?

Longtemps, les collègues du Haut ont dû se contenter d'une petite antenne, mais depuis 2002, une belle médiathèque est née à La Chaux-de-Fonds, assurant un bon équilibre entre le littoral et les Montagnes.

Ce qui marche bien dans ce canton faut-il vraiment s'appliquer à le détruire pour avoir le sentiment d'avancer? Est-ce là ce que le Conseil d'Etat entend par "développer des synergies"? Quel gâchis.

Le Conseil d'Etat a-t-il pris en compte le fait que la médiathèque de Neuchâtel est de loin le plus important des 4 sites de la HEP-BEJUNE, tant en nombre d'usagers qu'en fréquentation et nombre d'emprunts? (selon les chiffres 2007 on dénombre 2778 membres actifs à Neuchâtel; 679 à La Chaux-de- Fonds; 552 dans le Jura et 272 dans le canton de Berne; l'année dernière, il y a eu 65.650 prêts à Neuchâtel; 24.365 La Chaux-de-Fonds; 15.987 Jura: 7070 Berne)

Soucieux de faire des économies sur le loyer jugé trop élevé à Monruz, le Conseil d'Etat a-t-il cherché d'autres locaux avant de prendre cette option problématique de tout concentrer à La Chaux-de-Fonds?

Comment le Conseil d'Etat peut-il justifier cette concentration à La Chaux-de-Fonds qui impliquera nécessairement de nouveaux travaux pour accueillir tous les livres et documents de Neuchâtel? A combien estime-t-il les coûts du déménagement de la médiathèque de Neuchâtel et de l'aménagement des locaux de La Chaux-de-Fonds?

Le Conseil d'Etat a-t-il compté, dans les économies annoncées, le prix du service de déplacement des livres qu'il a promis de mettre en place pour les enseignant-e-s du littoral et le coût écologique de ces déplacements réguliers?

Le Conseil d'Etat s'est-il préoccupé des conséquences négatives que pourrait avoir cette délocalisation pour la qualité de l'enseignement?

Une réponse écrite est demandée.

08.324
20 février 2008
Question Christiane Bertschi
Requérants déboutés

L'application de la nouvelle loi sur l'asile devrait être appliquée dès janvier 2008.

Les personnes dont la demande a été rejetée vont se voir supprimer l'aide sociale et devront se contenter de l'aide d'urgence et habiter des centres collectifs.

Combien de personnes sont concernées dans le canton de Neuchâtel? Quelle est leur situation? Comment va être appliquée cette loi?

Cosignataire: Pierre Bonhôte.

REPONSE AUX QUESTIONS

08.317
19 février 2008
Question Philippe Gnaegi
Hospitalisation d'adolescents en milieu psychiatrique

Les adolescents (toujours plus nombreux) qui doivent être hospitalisés d'urgence en milieu psychiatrique ne peuvent souvent pas toujours être soignés immédiatement au sein d'une unité adaptée à la spécificité de leurs troubles.

Existe-t-il un moyen de répondre à cette demande dans des délais relativement courts?

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Monsieur le député Philippe Gnaegi, à notre connaissance, il n'y a pas de problème systématique ni fréquent dans la prise en charge d'adolescents en situation de crise psychiatrique et d'ailleurs dans la plupart des cas, une hospitalisation n'est pas forcément justifiée. Un accueil ambulatoire est d'ailleurs souvent plus adéquat. D'autre part, une partie des hospitalisations souhaitées par le réseau, par le médecin envoyeur, n'aboutit pas forcément parce que le patient et sa famille n'acceptent pas forcément une hospitalisation volontaire. De manière générale, la question se pose de savoir si l'hospitalisation en urgence est le meilleur moyen de commencer un traitement hospitalier. A cela, nous répondons qu'il est, à notre avis, préférable dans la mesure du possible que l'hospitalisation soit organisée en passant par une hospitalisation directe et agendée ou en passant par un entretien préliminaire. Aujourd'hui, nous estimons que la planification sanitaire correspond aux besoins de notre canton.

S'agissant plus spécifiquement de ce secteur, nous sommes dotés, comme vous le savez, d'une unité spécialisée qui accueille, à la maison de santé de Préfargier, des adolescents pour des séjours hospitaliers et environ 90% des patients mineurs qui arrivent à Préfargier sont d'ailleurs reçus durant la journée et sont pris en charge après un examen préliminaire.

Toutefois, il est vrai que des situations particulières peuvent se produire, car le taux d'occupation de l'unité pour adolescents de Préfargier est fluctuant. Il arrive que celle-ci soit pleine et que des adolescents doivent être temporairement admis dans une unité pour adultes si l'hospitalisation ne peut pas être différée mais par contre, ils sont suivis par une équipe coachée par le pédopsychiatre de l'unité spécialisée pour enfants et adolescents. Le fait que nous considérons qu'il n'y a pas de grave manquement à la qualité de la prise en charge psychiatrique des adolescents ne signifie pas que nous jugeons la situation actuelle comme parfaite.

Dans le cadre des travaux préparatoires au dossier sur la création du centre neuchâtelois de psychiatrie, récemment accepté par le Grand Conseil, nous avons relevé un certain nombre de faiblesses du système actuel et évoqué des pistes pour y remédier.

En conclusion, M. le député Philippe Gnaegi, nous ne partageons pas votre point de vue, qui nous paraît comme injustement alarmiste, mais reconnaissons que la situation actuelle n'est pas parfaite. Nous analyserons de façon plus profonde l'accueil psychiatrique de crise et la prise en charge de jeunes patients avec les nouvelles autorités médicales et administratives du Centre neuchâtelois de psychiatrie (CNP), dans le cadre de la future filière psychiatrique des enfants et adolescents.

08.316
29 janvier 2008
Question Raphaël Comte et Jean-Claude Baudoin
Suppression des ACO: est-on sur la bonne voie?

Suppression des camps de ski, suppression des activités complémentaires à option (ACO): les activités sportives et de loisirs dans le cadre scolaire n'ont pas la vie facile depuis quelques temps.

Alors que l'Etat met sur place des programmes de préventions en matière de santé, le signal donné peut paraître contradictoire.

De plus, les ACO sont une occasion pour de nombreux élèves de mettre en valeur leur savoir-faire manuel et ainsi de valoriser leurs compétences.

Nous savons que le Conseil d'Etat doit faire des choix: le programme scolaire n'est pas extensible à volonté, et les demandes sectorielles sont multiples. Certains souhaitent augmenter le nombre d'heures de lecture, d'autres pensent que l'histoire n'est pas assez enseignée, d'autres enfin suggèrent que le nombre d'heures de sport soit augmenté. La tâche du Conseil d'Etat n'est donc pas facile, nous en sommes pleinement conscients, et le gouvernement doit mettre en œuvre l'harmonisation scolaire souhaitée ardemment par la population suisse et neuchâteloise.

Le Conseil d'Etat peut-il nous livrer le fruit de ses réflexions au sujet de la suppression des ACO? S'agira-t-il d'une suppression pure et simple? Des compensations seront-elles prévues?

Pour conclure, nous osons une question à l'attention du gouvernement, qui ne sera peut-être as tout à fait politiquement correcte: ne pourrions-nous pas imaginer, pour satisfaire les demandes de chacun, d'augmenter le nombre d'heures d'école et ainsi de maintenir, en plus des disciplines fondamentales enseignées, des activités extrascolaires de qualité? C'est peut-être le seul moyen de sortir des querelles sectorielles et de permettre à nos jeunes à la fois d'acquérir des connaissances de base et de développer leur savoir-faire et leur savoir-être dans des activités sportives, manuelles ou culturelles.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous tenons à remercier Messieurs les députés Raphaël Comte et Jean-Claude Baudoin d'avoir posé cette question, cela nous permet de présenter la vision du Département et celle du Conseil d'Etat. Nous tenons à rappeler que nous ne sommes pas uniquement le Département de l'éducation mais aussi de la culture et du sport et que les ACO sont largement représentés dans ces activités-là. Il nous paraît malgré tout nécessaire d'exprimer un certain nombre d'éléments qui seront repris, d'ailleurs, puisqu'une recommandation de Mme Marianne Ebel a été déposé sur nos pupitres hier après-midi. Nous avons effectivement été les témoins d'un certain nombre de billets d'humeur qui ont été écrit par les uns et les autres. Non, nous ne supprimons pas les activités complémentaires à options mais après plus de trente ans de bons et loyaux services, nous avons souhaité réorienter les ACO. Dresser un bilan des activités complémentaires à options nous a semblé nécessaire, mais surtout porter un regard critique sur les ACO ne signifie cependant pas l'abandon de ces activités d'éveil.

En clair, nous ne jetterons pas le bébé avec l'eau du bain, au contraire. Nous souhaitons que les directions des écoles secondaires procèdent à une analyse de leurs offres d'ACO et qu'elles établissent elles-mêmes de nouveaux projets en vue de permettre aux élèves d'élargir leurs horizons au-delà du strict cadre du programme scolaire. Un seul exemple nous a suffi pour nous convaincre de l'idée qu'une analyse critique n'était pas saugrenue. En effet, un sondage fait par un directeur d'école auprès des participants aux "ACO football" de son collège a permis de constater que la quasi totalité des élèves qui avaient choisis les "ACO football" étaient déjà ou sont déjà membres de longue date de clubs de foot de la région, dans ce cas précis, est-ce que l'école a véritablement réussi à attirer ses élèves vers des activités d'éveil? Nous avons le sentiment que la conclusion est évidente.

Dans le soucis de coller aux réalités de chaque collège et de chaque région, nous proposons aux directions des écoles de gérer elles-mêmes une enveloppe financière attribuée aux activités facultatives. C'est d'ailleurs un défi intéressant pour les collèges, ils auront la possibilité de mener une réflexion sur des projets d'établissement et devront aller chercher les élèves qui, jusque-là, ne s'intéressaient pas aux ACO. L'offre sera redimensionnée mais des activités facultatives seront proposées à l'ensemble des élèves de l'école secondaire, c'est-à-dire aux trois degrés. Alors pourquoi sortir les ACO de la grille horaire en 7e année moderne et préprofessionnelle? Pour deux raisons principales. D'abord parce que l'organisation de la grille horaire n'est plus satisfaisante, ensuite parce que nous avons cherché à réaliser une opération neutre sur le plan financier, malgré la généralisation de l'anglais au secondaire.

Vous le savez peut-être, la grille horaire de l'élève neuchâtelois est anémique. Sur un cursus scolaire entier, l'élève du canton de Neuchâtel totalise 1026 heures d'enseignement en moins que son camarade valaisan. 1026 heures c'est une année d'école en moins. Il est pour nous vital de fortifier la grille neuchâteloise. La fortifier, c'est d'abord recentrer les efforts de la grille sur les apprentissages fondamentaux. C'est précisément ce que nous faisons en privilégiant l'enseignement de l'anglais et en sortant les ACO obligatoires de la grille horaire. Nous tenons à

signaler que nous sommes les seuls de Suisse à encore posséder les ACO obligatoires de la grille horaire. Le 5 février dernier, nous avons présenté ce projet au Conseil scolaire qui le soutient pleinement. L'avis du Conseil scolaire ne compte-t-il pas? C'est pourtant l'organe cantonal de consultation prévu dans la législation scolaire et ce Conseil scolaire est composé des personnes suivantes – nous tenons à vous le rappeler: il y a des députés, des conseillères et conseillers communaux en charge de l'instruction public, présidentes ou présidents de commissions scolaires ou comités scolaires, directeurs d'écoles, présidents des syndicats enseignants, enseignantes ou enseignants, représentants des associations de parents d'élèves et c'est cet organe qui a préavisé favorablement le projet prévoyant la sortie des ACO de la grille horaire.

Venons-en maintenant aux aspects financiers. Une donnée n'échappera à personne dans cet hémicycle, la charge de l'enseignement obligatoire n'est pas assumée par l'Etat seul mais aussi par les communes à auteur de 55%. Compte tenu de l'état des finances des collectivités neuchâteloise, nous avons décidé que la généralisation de l'anglais à tous les élèves du secondaire se ferait sans coûts supplémentaires. C'est une nouvelle qui réjouira, non seulement, le trésorier du canton – qui est sur ma gauche – mais aussi les responsables des finances des 62 communes. L'enveloppe affectée aux ACO passe donc de 1,6 million de francs à 1 million de francs mais les directeurs sont prêts à relever ce défi et ils devront faire mieux avec moins grâce à des ACO intégrés dans des projets d'établissements. Donc, laissons-leur un peu de place pour démontrer leur créativité.

Pour conclure, nous reprendrons votre interrogation finale: ne pourrions-nous pas augmenter le nombre d'heures d'école? La question mérite vraiment d'être posée car les défis futurs pour l'école neuchâteloise sont grands – nous l'avons déjà dit auparavant – ,dans le canton la grille horaire est anémique. Nous pouvons, certes, la fortifier, mais il faut aussi lui donner une bouffée d'oxygène, la développer dans le futur. Les nouvelles générations d'écoliers et le corps enseignant méritent bien cela. Un réaménagement plus conséquent de la grille horaire, Mesdames, Messieurs, est inéluctable. C'est une évidence qui s'exprimera crûment quand nous mènerons, avec vous, des réflexions sur les accords inter-cantonaux d'harmonisation de la scolarité obligatoire. Donnons-nous le temps de bien réfléchir à cette grille horaire neuchâteloise, évitons surtout de bricoler une solution sans posséder une vision complète du problème. L'harmonisation de la scolarité obligatoire est un thème d'une toute proche actualité puisque la commission HarmoS, issue du Grand Conseil, se penchera sur ce dossier déjà cet après-midi. Mais permettez-nous de vous rendre attentifs sur un point: la bouffée d'oxygène aura, tôt ou tard, un prix et vous en connaîtrez la hauteur puisque nous avons décidé de venir, à la fin de ce premier semestre, avec un rapport devant votre autorité. Nous ne pouvons pas à chaque fois réaliser le miracle de l'opération financièrement neutre, pour les ACO c'est possible, mais pour le reste du dossier nous devrons en débattre.

08.321
19 février 2008
Question Pierre Bonhôte
Quel avenir pour la promotion économique dans le bas du canton?

Sur la base d'une étude du Crédit Suisse, le Département fédéral de l'économie a décidé en novembre dernier de couper en deux le canton de Neuchâtel du point de vue des instruments de promotion économique de l'"Arrêté Bonny". Les allégements fiscaux fédéraux ne seront plus octroyés sur le Littoral et dans le Val-de-Ruz. Le Conseil d'Etat est invité à nous préciser:

– *quelles démarches il a entreprises pour éviter cette division du canton?*
– *s'il entend poursuivre son action auprès du DFE, conjointement avec d'autres cantons très touchés par la restriction des zones économiques en redéploiement (FR, VD), afin d'obtenir une révision du découpage des zones bénéficiaires des allégements?*
– *comment il compte aménager les instruments cantonaux de promotion économique pour atténuer la division fédérale du canton?*

Cosignataires: O. Duvoisin, C. Mermet, M. Bise et C. Borel.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Il n'aura pas échappé à M. Pierre Bonhôte, député de Neuchâtel du bas du canton, que le pôle national et international

des micro-techniques se développera à Neuchâtel. Il n'aura pas échappé à M. Pierre Bonhôte que ce pôle sera enrichi de l'Ecole d'ingénieurs de la HE-ARC. Il n'aura pas échappé à M. Pierre Bonhôte non plus que le littoral dispose d'une autoroute qui ouvre le canton vers l'ouest de la Suisse. Ce sont des atouts considérables pour le littoral neuchâtelois. Deuxième élément, le Conseil d'Etat considère le canton comme une globalité avec le dispositif du réseau urbain neuchâtelois (RUN) – que Monsieur Pierre Bonhôte connaît bien – et avec une seule agglomération urbaine. Le Conseil d'Etat fait donc de la promotion économique dans cet ensemble.

Nous reprenons vos trois questions: quelles démarches le Conseil d'Etat a entreprises pour éviter la division du canton due à la limitation du territoire d'application de l'arrêté "Bonny" ou les allègements fiscaux? Tout d'abord, le Conseil d'Etat a participé activement à sauver "Bonny", à sauver les allègements fiscaux, notamment en participant à une commission instituée par l'ancien conseiller fédéral, M. Joseph Deiss, à l'époque, dans le cadre de la politique régionale. Ensuite, il y a eu toutes sortes d'actions avant que le Conseil fédéral prenne sa décision. Tout d'abord, des actions au sein de la Conférence des chefs des départements de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO), des rencontres avec la cheffe du Département fédéral de l'économie Mme Doris Leuthard, et puis différents courriers de ces différentes instances et du Conseil d'Etat en septembre, en octobre, en novembre et en décembre 2007. D'autre part, nous avons participé à une audition des cantons devant la commission d'économie et des redevances du Conseil des Etats avec notre collègue de Schaffhouse M. Erhard Meister. Donc, vous voyez que le Conseil d'Etat a déployé beaucoup d'activités pour défendre le territoire, que l'on connaissait jusqu'à la fin de l'année passée, d'application de l'arrêté "Bonny".

Après que la décision est tombée, il y eu des concertations au sein de la Conférence des chefs de Départements de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO), donc avec l'ensemble des cantons, et notamment les deux cantons que vous citez, Fribourg et Vaud, et après discussions avec la Confédération, nous avons considéré que tout espoir était perdu. Le Conseil fédéral ne reviendrait pas sur sa décision, du reste, il le dit très clairement, son objectif est de supprimer les allègements fiscaux à l'avenir. Donc, nous en avons encore pour quelques années, mais l'objectif du Conseil fédéral est de supprimer ces allègements fiscaux. Il faut réorienter la promotion économique et nous avons entrepris des démarches dans ce sens. Il y a tout d'abord un lien avec la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) à faire et la probable péjoration de notre canton en 2010 ou en 2011, avec les fameux 120 millions de francs dont vous a déjà largement parlé le chef des finances, et cela concerne aussi d'autres cantons, même si ce n'est pas dans cette mesure-là. Il y aura aussi un renforcement de la promotion économique en Suisse occidentale. Nous sommes en discussion avec le canton de Genève et le canton de Fribourg pour avoir une action commune en Suisse occidentale, avec le canton de Berne aussi. Il s'agit, pour cette Suisse occidentale, de valoriser ses atouts en matière de formations, de recherches, d'innovations. Il y a une concentration d'atouts en Suisse occidentale, qui est tout à fait remarquable dans ce domaine et qu'il s'agit de mettre en valeur, mieux qu'aujourd'hui, ces éléments-là. Pour le Conseil d'Etat, il s'agit aussi de consolider l'économie industrielle qui est la valeur du canton, et qui a son origine dans toute l'économie horlogère, par une économie financière qui est trop faible aujourd'hui dans le canton, avec effectivement de nouveaux instruments que nous sommes en train d'étudier au niveau du gouvernement.

08.319
19 février 2008
Question Marc Scharfroth
Utilisation du mail professionnel à des fins privées

Il a été porté à ma connaissance qu'un employé de l'administration cantonale, employé sur le site de La Chaux-de-Fonds, utilise régulièrement son mail professionnel à des fins privées, sur son temps de travail, notamment pour traiter des affaires d'une association de son village. Je souhaite savoir si le Conseil d'Etat:

– est informé de cette pratique;
– autorise ce procédé;
– si non, quelles mesures il entend prendre pour remédier à cette situation.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Tout d'abord, si vous le permettez, nous présentons nos excuses à M. Christian Blandenier. Nous avions promis une réponse écrite pour l'intérêt compensatoire. Le projet est sur notre bureau, il y avait encore quelques amendements à y apporter et nous veillerons à ce qu'elle vous soit transmise au plus tard pour la session prochaine.

Monsieur le député Marc Scharfroth vous relevez qu'un collaborateur de l'Etat utilise, à votre connaissance, son mail professionnel pour traiter les affaires d'une association de son village et vous nous demandez si nous sommes informé de cette pratique, si nous autorisons ce procédé et si tel n'était pas le cas quelles mesures nous entendons prendre pour remédier à cette situation. Nous ne connaissons pas cette pratique. Est-ce que nous autorisons ce procédé? Non, chaque utilisateur du système informatique neuchâtelois doit se conformer aux règles déontologiques d'utilisation des ressources que nous mettons à disposition. Il y a sur le site Intranet de l'Etat de Neuchâtel un message très clair à ce sujet dont la première phrase, nous vous la citons, est la suivante: "*l'utilisation du courrier électronique comme instrument de communication est réservé aux besoins professionnels*". Nous continuons, "*l'envoi et la réception de messages privés sont admis à titre exceptionnel pour autant que leur fréquence soit faible, qu'ils n'entrent pas dans un comportement incorrect et dans la mesure où cela ne surcharge pas l'infrastructure informatique*". Sont des comportements incorrects: l'envoi de documents ou de messages sans lien direct avec l'activité professionnelle, notamment la propagande politique, syndicale etc., ainsi que photos, vidéos et présentations à caractère privé, l'ouverture de message douteux, etc…Il y a donc des restrictions très strictes posées quant à l'utilisation du mail à des fins privées. Nous pouvons imaginer que l'un ou l'autre soit utilisé mais pas de manière systématique, en particulier pas comme support à une activité que l'on a au sein d'une association, quelle soit politique ou autre. Ces règles-là sont régulièrement rappelées à nos collaboratrices, nos collaborateurs. Le dernier rappel qui a été adressé à tous les utilisateurs de l'Etat date du 11 septembre 2007. Nous veillerons à le faire et à le rappeler notamment en invoquant votre question.

08.312
29 janvier 2008
Question Christiane Bertschi
Amiante

A Genève, un nouveau problème lié à l'amiante dans une école a été découvert: des personnes ont été atteintes dans leur santé après y avoir travaillé de nombreuses années, apparemment sans que les quantités mesurées de fibres d'amiante dans l'air soient considérées comme dangereuses.

Quelle est la situation dans les écoles et dans les bâtiments publics du canton? Est-ce que des contrôles sont faits régulièrement? Pour quels résultats?

Cosignataires: P. Bonhôte, M. Debély, O. Duvoisin, N. Fellrath, C. Mermet et T. Huguenin-Elie.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Certains bâtiments publics du canton figurent sur la liste des bâtiments contenant ou ayant contenu des flocages à base d'amiante. Sur les cinq bâtiments recensés, quatre ont été assainis et le dernier ne l'a été que partiellement. Plusieurs bâtiments appartenant à l'Etat, ne figurant pas sur cette liste, ont également été assainis. Ils contenaient, notamment, des gaines techniques en Eternit ou des panneaux légers contenant de l'amiante. Diverses demandes en provenance d'écoles sont parvenues au laboratoire intercantonal de santé au travail pour analyser différents matériaux. Aucuns ne contenait des fibres d'amiante. D'autres demandes sont en cours de traitement. Il n'y a pas eu d'expertises systématiques des écoles et des bâtiments publics du canton. M. Pierre Bonhôte s'inquiète de la présence de chauffages extérieurs, sur des balcons – nous imaginons – ou des endroits abrités dans l'environnement immédiat des maisons, et M. Pierre Bonhôte demande si le Conseil d'Etat est prêt à faire usage de ses compétences pour combattre un mode de chauffage que vous considérez aberrant. Oui, le Conseil d'Etat souhaite appliquer la législation, il aimerait pouvoir réaliser cette application dans le cadre d'un concept national, mais il n'attendra pas et lors de la prochaine commission cantonale de l'énergie (CCE), nous aborderons cet enjeu.

08.320
19 février 2008
Question Frédéric Cuche
Animaux piégés sur l'autoroute

La presse régionale sous le titre Trafic en date du 31 décembre 2007 publiait un petit article intitulé "Animaux piégés sur l'autoroute". Plusieurs blaireaux, renards, des sangliers et selon nos informations des chevreuils auraient passé par-dessus les barrières placées le long de l'autoroute entre Le Landeron et Cornaux.

La hauteur des clôtures devrait être de 1,70 mètre. Or, sur le terrain, il apparaît que côté sud, la hauteur est bien de 1,70 mètre mais des secteurs côté nord, sont équipés de barrières de 1,10 mètres à 1,20 mètre sur plusieurs centaines de mètres. Elles peuvent être franchies aisément par des animaux notamment par les chevreuils. Derrières ces barrières de 1,10 mètre, il y a, certes, des secteurs avec haies mais ce n'est pas sur toute la longueur. Lors des derniers travaux, il avait été nécessaire de démolir des clôtures, actuellement la remise en état laisse à désirer.

Etant donné que la zone Cressier-Le Landeron est connue pour être une zone de passage de faune entre le Plateau et le Jura, il serait nécessaire d'améliorer la situation pour le passage à faune sous le viaduc, à l'ouest du Landeron mais il faut, pour y conduire les animaux, rendre le passage à travers l'autoroute impossible et ainsi assurer au mieux la sécurité des personnes et…des bêtes. Nous souhaiterions savoir quelle est la hauteur "officielle" des barrières le long des autoroutes?

La remise en place des clôtures, après les travaux dans le secteur, est-elle définitive?

Les passages pour la faune ne devraient-ils, dans cette région, pas être rendus plus performants?

Nous remercions le Conseil d'Etat pour sa réponse.

Cosignataires: C. Bertschi, François Cuche et Pierrette Erard.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le secteur Cornaux – Cressier est en train d'être mis aux normes par l'Office fédéral des routes (OFROU), tandis que le secteur Saint-Blaise – Cornaux va être modifié ultérieurement. Vous savez que pour des raisons budgétaires, la Confédération a retardé quelque peu les travaux sur la mise à niveau de différents paramètres techniques et autres de sécurité sur ce deuxième tronçon, donc Saint-Blaise – Cornaux. Sur le secteur en travaux, le grillage de protection qui répond à la nouvelle norme de 1,60 mètre à été posé. Sur certains secteurs, le grillage d'une hauteur de 1,10 mètre – ancienne norme – a été laissé sur place car le remplacement aurait demandé l'arrachage de haies sur des centaines de mètres. Pour favoriser le passage sous le viaduc et pour attirer la faune, des terrains ont été acquis et des haies sont en train d'être plantées. Vu que la fréquentation par la faune va augmenter dans ce secteur, il est équipé d'un grillage de 1,60 mètre – nouveau côté nord. Avant la mise en chantier pour apporter ces modifications, les accidents avec la faune étaient très rares. Des barrières de chantier oranges ont été placées à certains endroits, au nord de la place d'atterrissage pour hélicoptère et c'est probablement-là qu'un chevreuil a sauté sur l'autoroute. D'autres animaux, blaireaux, renards et sangliers ont trouvé le même chemin ou sont arrivés par les bretelles de l'autoroute. Une fois les travaux terminés, le calme revenu, ces problèmes devraient cesser, les barrières en plastique sont déjà remplacées. En ce qui concerne les renards, toutes les barrières en grillage seront néanmoins franchies, blaireaux et sangliers peuvent, tout comme le chevreuil, emprunter les bretelles d'autoroutes, surtout s'ils sont dérangés. Toutes les améliorations par la plantation de buissons pour faciliter le passage pour la faune ont été discutées avec le bureau Aquarius, avec les services de l'Etat concernés. C'est également ce bureau qui est mandaté par l'OFROU. Voilà les réponses du chef du Département, Monsieur le président.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'Etat

07.199
4 décembre 2007
Interpellation Serge Vuilleumier
Le 144 aux urgences

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 30 janvier 2008.)

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Monsieur Serge Vuilleumier, vous nous avez interpellé au sujet du 144 et vous avez eu raison, en guise d'introduction, de rappeler que ce sujet à déjà été largement traité dans cet hémicycle et surtout quant à la qualité de la formation des personnes répondant à ce numéro, à la compatibilité de leur formation avec les exigences du secret médical.

Dans votre développement, vous avez notamment relevé qu'il serait judicieux de ne pas disperser nos moyens en terme de gestion des appels d'urgences. Vous releviez d'ailleurs, à juste titre, qu'autour de nous, nombreuses sont les collectivités qui comptent une centrale pour un million d'habitants et nous en avons aujourd'hui trois à disposition dans le canton, au SIS à La Chaux-de-Fonds, à la police cantonale et au SIS à Neuchâtel sans que ce nombre assure une qualité proportionnelle à leur nombre. Il faut dire aussi que la question d'avoir une seule centrale pour le 144 résultait d'une volonté exprimée par ces trois partenaires dans le cadre d'un projet nommé "numéro d'urgence" en 2000. Il était apparu, à ce niveau-là, qu'il était opportun de regrouper, au sein de la police cantonale, la réception des appels 144, car leur réception par les deux SIS de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel auraient généré des frais d'exploitation de plusieurs centaines de milliers de francs. Ce choix-là n'a pas été, à l'époque, une demande de la police cantonale mais un accord qui a été trouvé entre tous les partenaires, un accord qui – dont vous l'avez relevé et nous l'avons rappelé – suscite un certain nombre d'interrogations. Du côté de la police, il y aurait une ouverture pour éventuellement renoncer à cette gestion mais les frais seraient assez élevés.

Nous avons reçu des offres de la part de la ville de Neuchâtel avec des coûts de l'ordre de 400.000 francs par an ainsi qu'une participation aux frais de logistique. Nous avons aussi reçu des offres – et cela illustre effectivement le caractère un peu incongru de ces trois centrales pour notre petite communauté neuchâteloise – de la Fondation Urgences santé du canton de Vaud qui nous demanderait un coût de l'ordre de 7 francs par habitant, soit encore largement plus que ce que nous avions reçu de la ville de Neuchâtel. Nous avons aussi reçu de la part du canton du Jura, une offre ayant le même objet. Il convient ici de souligner que le numéro 144 traite en moyenne 50 appels par jour, que la très grande majorité d'entre-eux portent sur des renseignements quant aux services d'office et les véritables appels d'urgences se limitent à une dizaine par jour.

Au niveau de la police cantonale, il a été mis en place un nouveau système d'aide à l'engagement ayant engendré une configuration complète de la centrale d'engagement et des transmissions. Aujourd'hui cette centrale a une configuration qui permet d'offrir quatre postes d'opérateurs et deux postes dédiés uniquement à la gestion du trafic routier. A la suite de toutes ces interventions mais également de la nouvelle façon dont nous envisageons, sur le plan cantonal, la gestion de la sécurité publique, nous arrivons aujourd'hui à la conclusion que la centrale d'engagement pourrait effectivement devenir, sur l'ensemble du canton, une centrale unique pour tous les services de sécurité du canton. On pourrait parfaitement imaginer qu'un collaborateur du SIS ou des deux SIS ont bénéficié d'une formation adéquate, soit en permanence à la centrale d'engagement afin de pouvoir gérer les appels 118 – c'est leur domaine d'activité – mais aussi gérer les appels 144. A l'évidence, cette façon de voir les choses serait non seulement source d'une qualité supérieure par rapport à celle que nous pouvons aujourd'hui assurer, en tous cas par rapport aux normes des associations professionnelles. Cela serait aussi source d'économicité, bref une solution, pour utiliser le terme consacré, plus efficiente. Il faut, en effet aujourd'hui, savoir que dans le canton, la nuit par exemple, la centrale d'engagement compte deux opérateurs, un au SIS des Montagnes et à Neuchâtel également un, soit en tout quatre personnes alors qu'un opérateur police et un SIS

suffiraient largement pour couvrir les besoins en appels d'urgences. Alors ce constat Monsieur le député Serge Vuilleumier vous l'avez fait et nous le partageons. Vous nous demandez ce que nous allons faire, eh bien pas plus tard que hier et ce matin, nous avons adressé à nos collègues communaux en charge de ces dossiers, une invitation à venir discuter de la constitution d'une centrale unique au début du mois de mars. Nous voulons aller dans le sens de vos préoccupations, également de celles qui étaient aussi exprimées par le député Jean-Frédéric de Montmollin. Nous croyons que notre canton est à-même de se regrouper pour avoir une seule centrale efficiente, à savoir de qualité notamment dans le cadre des appels d'urgence 144 avec un personnel au bénéfice de la formation adéquate et aussi avec des coûts moindres que la dispersion actuelle.

M. Serge Vuilleumier (S): – Merci Monsieur le président et merci au Conseil d'Etat de sa réponse circonstanciée. Effectivement, ce dossier a quelque peu traîné, comme on dit chez nous, et il était utile de le ressortir, si bien que nous avons le regret de dire que nous ne sommes pas satisfait mais au contraire très satisfait.

08.115
29 janvier 2008
Interpellation Pierre-Alain Storrer
Attitude d'un conseiller d'Etat face à la non-réélection d'un conseiller fédéral

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 30 janvier 2008.)

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur le député Pierre-Alain Storrer, le Conseil d'Etat peut répondre de la façon suivante à vos préoccupations. Nous rappelons l'enjeu: lors des dernières élections du Conseil fédéral, un de nos collègues, M. Jean Studer, a été invité dans une classe d'école – nous précisons invité – et il était suivi par la télévision. Vous avez assisté à cette émission et cela a provoqué chez vous un certain nombre d'interrogations. Alors nous pouvons répondre de la façon suivante: tout d'abord, le gouvernement tient à préciser que l'école est effectivement un milieu apolitique et que celles et ceux qui enseignent dans ces écoles ont le devoir de réserve mais selon l'actualité, selon les programmes, selon aussi l'esprit d'initiative des uns et des autres, ces collaborateurs et collaboratrices dans les écoles peuvent faire appel à des intervenants pour expliquer une situation, faire intervenir des politiciens, des créateurs, des artistes, des architectes. Il se trouve que de temps en temps c'est un politicien qui est invité. Cela ne pose pas de problèmes par rapport au règlement existant. Plus précisément, est-ce que Monsieur Jean Studer s'exprimait à titre privé ou en tant que conseiller d'Etat? Les deux. Il est difficile pour un conseiller d'Etat ou un député d'apparaître publiquement, par exemple dans le cadre d'une école, simplement comme citoyen. Inévitablement, nous avons une étiquette d'élus et nous pensons que c'est au nom des deux fonctions ou des deux statuts qu'un conseiller d'Etat peut s'exprimer.

Deuxième question, avait-il informé de son projet, au préalable, le gouvernement? La règle veut que l'on informe son collègue lorsque l'on se déplace dans son espace d'activité et il s'agit d'informer et non pas de demander l'autorisation. Dans le cas particulier, Monsieur Jean Studer a omis d'informer la cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports, Mme Sylvie Perrinjaquet. Le gouvernement considère qu'il s'agit d'une faute mineure*…(Rires)…*mais Monsieur Jean Studer a tout de même été sanctionné *(Rires).*

A la question suivante, le gouvernement condamne-t-il ou encourage-t-il ce que vous appelez un prosélytisme dans l'attitude du conseiller d'Etat? Le gouvernement tient à préciser qu'il n'a pas visionné la cassette de l'émission. Le gouvernement tient à préciser aussi qu'aucune plainte, qu'aucune remarque, qu'aucune critique n'a été adressé aux membres du Conseil d'Etat suite à cette émission. Un conseiller d'Etat est autorisé à s'exprimer avec ses émotions, il demeure un être humain.

Question suivante, le devoir de réserve et le respect des autorités supérieures n'ont-elles pas été gravement violées? Non, cela n'a pas été le cas.

Question suivante, le désir non dissimulé d'accéder un jour au gouvernement fédéral peut-il excuser un tel comportement d'un membre du gouvernement d'une république et canton de

Neuchâtel? Il n'appartient pas au gouvernement d'apprécier les aspirations politiques, la carrière, les objectifs d'un citoyen, qu'il soit membre d'un exécutif cantonal, communal ou qu'il soit membre d'un législatif que ce soit le Grand Conseil ou un législatif communal. Le Conseil d'Etat constate qu'à l'approche d'élections, il y a une certaines stimulation qui s'exprime dans les Conseils généraux, dans ce plénum mais le Conseil d'Etat ne porte pas un jugement, une évaluation sur les interventions des uns et des autres qui auraient peut-être l'idée de se profiler par rapport à une élection prochaine. Enfin, nous considérons qu'il n'y a pas de faute politique et qu'il n'est pas nécessaire de légiférer. C'était votre dernière question.

En avril prochain, le président du Conseil d'Etat sera présent dans le collège de l'Entre-deux-lacs, que la conseillère d'Etat, Mme Sylvie Perrinjaquet, se considère comme informée*…(Rires)…*et que malheureusement pour nous, à connaissance actuelle du déroulement de cette séance, il n'y aura ni télévision ni radio. Voilà ce que le Conseil d'Etat pouvait répondre à votre interpellation.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Une minute nous suffira pour dire que la réponse du président du Conseil d'Etat, nous espérons qu'elle n'engage que lui, a une qualité évidente, c'est qu'elle a fait rire l'assemblée. Ce n'est pas toujours le cas lorsque l'on entend les membres du gouvernement, car ils ne donnent pas souvent l'occasion de rire, au moins aujourd'hui vous nous aurez fait rire. Par contre, votre réponse est absolument inadmissible, vous vous moquez du monde. Nous aimerions vous rappeler, Monsieur le président du Conseil d'Etat, que nous faisons partie du pouvoir législatif auquel vous devez un peu plus de respect que des réponses aussi comiques que celle que vous nous avez donnée. Nous croyons ne pas avoir dépassé la minute, nous n'attendons pas d'autre réponse de votre part.

Développement

07.196
7 novembre 2007
Interpellation Marc-André Nardin
Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?

A la mi-octobre, dans le cadre d'une vente aux enchères publiques, un citoyen domicilié dans le canton de Neuchâtel a pu acquérir un immeuble situé en zone agricole, à savoir un champ d'environ 13.000 m^2 pour le prix de 76.000 francs.

L'estimation cadastrale de cet immeuble était de 5200 francs, et la valeur à dire d'expert de 36.700 francs.

Suite aux enchères publiques menées par l'office de réalisations immobilières à Cernier, quelle ne fut pas la surprise des participants aux enchères de découvrir que l'attributaire de l'immeuble a pu produire une autorisation de la commission foncière agricole dûment signée par les personnes compétentes! Dès lors, se posent les questions suivantes:

– *Cette autorisation a-t-elle été accordée conformément à la loi? Quelles sont les bases juridiques permettant à l'Etat d'autoriser une telle acquisition représentant un prix d'environ 6 francs par m^2 alors que la valeur de rendement doit être notablement inférieure? Quelle est cette valeur de rendement?*

– *Si les bases juridiques sont données, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'il attise ainsi la spéculation sur les terrains agricoles, alors qu'une agriculture saine ne se conçoit qu'avec des terres à prix abordables?*

– *Enfin, de telles ventes sont-elles prises en considération dans la définition du prix licite au sens de la loi sur le droit foncier rural?*

M. Marc-André Nardin (R): – Mesdames et Messieurs, l'interpellation que nous avons déposée fait suite à un évènement que nous avons vécu en tant que notaire. Sans violer le secret professionnel, nous avons été, consulté par des agriculteurs en automne de l'année passée. Ils étaient intéressés à l'achat, dans le cadre d'enchères publiques organisés par l'office des réalisations immobilières de Cernier, d'une parcelle. Nous tairons le cadastre concerné, pour ne pas donner l'éveil et avoir trop de précisions à sujet. Monsieur le conseiller d'Etat Bernard Soguel peut, s'il le souhaite, prendre contact avec le président de la commission foncière agricole, il saura ainsi exactement de quelle parcelle et de quelle acquisition nous parlons. Ces messieurs ont

décidé de s'intéresser à l'acquisition de cette parcelle et se sont ainsi déplacés aux enchères publiques, ces dernières ayant eu lieu aux alentours des 16 ou 17 octobre de l'année passée. Ces enchères publiques se sont déroulées de manière assez singulière, parce qu'alors que l'estimation cadastrale, – qui est la valeur que donne l'Etat à des terrains agricoles, basée sur la valeur de rendement –, était de 5200 francs, l'expert a estimé ce terrain pour une somme de 36.000 francs. Finalement, la vente aux enchères publiques s'est emballée. Nos clients avaient décidé de miser jusqu'à un certain montant, mais la somme s'est arrêtée au-delà de toute estimation, pour en résulter à 76.000 francs.

Pour un terrain agricole de 13.000 mètres carré – vous ferez le calcul – c'est absolument remarquable. Si l'on sait que la valeur d'un rendement général est effectivement, dans nos montagnes neuchâteloises, nous savons pas à 800 mètres d'altitude à combien elle peut s'élever pour un terrain qui est bien exposé, nous estimons que la valeur de rendement se situe aux alentours de 30 à 35 centimes du mètre carré au maximum. Donc, cela pose plusieurs questions, la première concernant les bases législatives. Quelles sont-elles? Puis, notre question est encore plus précise, en regard de l'article 63 de la loi sur le droit foncier rural (LDFR), en ses lettres *a* et *d*: les qualités personnelles de l'acquéreur ont-elles été contrôlées? Nous vous rappelons, Monsieur le conseiller d'Etat Bernard Soguel, que cet article 63 décrète que l'autorisation d'acquérir est refusée, lorsque l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel et, à la lettre *d,* que lorsque l'immeuble à acquérir est situé en-dehors du rayon d'exploitation de l'entreprise de l'acquéreur usuel dans la localité.

Or, Mesdames et Messieurs, l'acquéreur est un agriculteur de loisirs. Il n'est pas agriculteur, il est comme vous et nous. L'autorisation formelle peut-être lui-a-t-elle été donnée parce qu'il a éventuellement obtenu de pouvoir passer sa tondeuse tous les week-end? Il pouvait ainsi dire qu'il l'exploitait à titre personnel. Ceci est notre première question: peut-on permettre l'achat de terrains agricoles à des agriculteurs de loisirs? Notre deuxième question concerne le prix surfait. Nous sommes arrivés, dans ce cas précis, à un emballement du prix du terrain agricole et ceci est le deuxième relais de notre question, même si les bases juridiques sont valables – nous nous permettrons de penser qu'elles le sont –, que l'Etat n'a pas violé la loi. Est-ce que, néanmoins, dans le cadre de la politique générale voulue dans ce canton, du point de vue agricole, ce n'est pas une mauvaise politique que de permettre de telles acquisitions? N'oubliez pas que dans notre Etat, nous faisons des dépenses de 5 à 8 milliards de francs par an pour subvenir aux besoins de l'agriculture, si en plus l'on attise l'inflation des prix agricoles, cela nous semble quelque peu paradoxal. Ce n'est pas au "citoyen moyen" de remplir la poche des spéculateurs.

Notre troisième question – plus technique – est la suivante: si, dans le cadre de l'article 66 LDFR, les prix de tels terrains achetés de manière absolument incongrue et bizarre sont pris en considération quant à la définition du prix licite devant réglementer toute l'acquisition de terrains. Car on le voit très bien, le prix licite est défini sur la base de l'article 66 LDFR comme étant le prix moyen agricole des terrains achetés durant les cinq dernières années. Alors si l'on inclut dans ces terrains des terrains avec des prix surfaits, cela nous amènera à une hausse généralisée. Ce n'est pas réjouissant pour notre agriculture.

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, le développement de notre interpellation. Nous vous remercions de votre attention.

08.123
29 janvier 2008
Interpellation du groupe socialiste
Organisation du notariat en Pays neuchâtelois

L'enquête de la surveillance des prix publiée en juillet 2007 montre de grandes différences des tarifs notariaux entre les cantons suisses selon les systèmes d'organisation.

Il faut préciser que sur le plan fonctionnel, le notaire effectue les tâches publiques au nom de l'Etat. Or, dans certains cantons le notariat est étatique, dans d'autres le notariat est mixte (notaires indépendants et notaires fonctionnaires), dans d'autres encore il est libre mais soumis à des tarifs définis par l'Etat.

Les tarifs d'actes notariaux standardisés ont été comparés pour les 26 cantons/demi-cantons notamment: acte de vente immobilière, contrat de gage immobilier, constitution d'une société

anonyme, établissement de cautionnement, établissement de contrat de mariage, établissement d'un pacte successoral...

Selon l'enquête citation:

> *L'acte notarié relatif à la vente d'un bien immobilier d'une valeur de 500.000 francs (sans l'hypothèque, calculée séparément) coûte 500 francs environ dans le canton de Schwyz, de Thurgovie, de Schaffhouse, des Grisons et les deux Appenzell, alors qu'il s'élève à 3000 francs à Genève et à 2300 francs ou plus dans les cantons du Jura, de Berne, de Neuchâtel, de Vaud, du Valais et du Tessin.*
>
> *Lorsque l'on fait une moyenne non pondérée sur les tarifs notariaux pour les différents actes juridiques comparés, la valeur d'indice s'élève à 26 pour le canton d'Appenzell-Rhodes Extérieures, 53,4 pour le canton de Zurich, 58,7 pour le canton de Zoug et atteint 114,9 pour note canton.*

La comparaison tarifaire globale présente 3 groupes de cantons:

- *les moins chers sont les cantons à notariat étatique (ZH, TG, AR);*
- *les cantons à coût moyen sont les cantons à notariat mixte (LU, OW, NW, SO, BL, SG, ZG, AI, SH, GL, SZ);*
- *les cantons les plus chers sont les cantons à notariat libre exclusivement (GE, VD, FR, NE, JU, BE, AR, BS, UR et TI).*

Quelle est l'analyse du gouvernement neuchâtelois par rapport à ces parités?

Le gouvernement est-il disposé à tenir compte des recommandations du Surveillant des prix à l'intention des cantons notamment de:

- *diminuer les différences tarifaires puisqu'il s'agit de l'instrumentation notariale des mêmes actes selon le droit fédéral*
- *donner la possibilité aux communes d'établir des actes notariaux comme légalisations contre émoluments couvrant les coûts.*

Le gouvernement ne pourrait-il pas étudier la possibilité d'instituer un notariat étatique ou mixte de manière à faire bénéficier les Neuchâteloises et les Neuchâtelois de charges administratives moins lourdes pour les actes notariés et favoriser ainsi l'accès à la propriété pour les plus modestes de nos citoyens? (citation tirée de la motion des groupes libéral-PPN et radical 07.185, du 2 octobre 2007, "Réduction des lods pour les petits propriétaires")

Signataires: Frédéric Cuche, C. Siegenthaler, A. Laurent, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath et François Cuche.

M. Frédéric Cuche (S): – La privatisation du service public, certes, émeut les citoyennes et citoyens autant que le service public. Certains en sont convaincus, mais à la lecture de l'enquête réalisée par la surveillance des prix sur les émoluments des actes notariés dans différents cantons, nous pouvons en douter voire répondre franchement "non" sur le plan des coûts. Certes, il existe des arrêtés qui fixent les tarifs des émoluments des notaires dans les cantons, notamment celui de Neuchâtel, on ne peut donc faire des excès. Mais si l'on pratique le *benchmarking*, ce qui a été fait par la surveillance des prix, au niveau de tous les cantons suisses, l'on aboutit à un résultat qui pourrait nous inspirer certains choix de nos sociétés. Notamment, nous inviter à rester prudents lorsque l'on parle de privatisation des services publics pour diminuer les coûts. Comparaison n'est pas toujours raison, direz-vous et c'est exact. Il faut comparer ce qui peut l'être, s'informer de manière précise, afin de savoir si les prestations offertes sont les mêmes. Pourtant, la facture finale pour l'émolument d'un acte notarié-type reste, tout de même, un bon indicateur.

Or, l'enquête de la surveillance des prix, publiée en juillet 2007, montre des différences importantes dans les tarifs notariaux dans les cantons suisses. Les différences majeures sont liées aux systèmes d'organisation. Les tarifs d'actes notariés standardisés ont été comparés pour les 26 cantons, notamment pour les actes de vente immobilières, les contrats de gages immobiliers, la constitution d'une société anonyme, les établissements de cautionnement, les établissements de contrats de mariage, les établissements de pacte successoral etc… Selon

l'enquête, les disparités sont assez grandes, elles sont présentées dans le texte de l'interpellation, nous n'allons donc pas vous les relire.

Nous constatons que la comparaison tarifaire globale présente trois groupes de cantons. Les moins chers sont les cantons à notariat étatique (Zurich, Thurgovie, Argovie). Les cantons à coûts moyens sont les cantons à notariat mixte – quasiment la majorité –. Les cantons les plus chers sont les cantons à notariat libre exclusivement, tels que Genève, Vaud, Fribourg, Neuchâtel, Jura, Berne, Argovie, Bâle-ville, Uri et Tessin. Certes, la Fédération suisse des notaires a réagi à cette enquête. Elle a fait remarquer que les notaires indépendants doivent faire face à des coûts plus élevés.

Vous trouverez à l'adresse www.monsieurprixadministration.ch, rubrique Thème "Divers", Notariat, l'étude complète sur les tarifs notariaux. Nous citons quelques lignes: "l'argumentation de la Fédération suisse des notaires a pu être relativisée après consultation des cantons à notariat étatique. Par exemple, le canton de Zurich a un notariat étatique. Il a clairement établi que les émoluments de ces notaires employés et payés par l'Etat correspondent à une couverture totale des coûts. Les différences dépendent avant tout, – c'est noté ainsi dans le rapport de la surveillance des prix –, des institutions historiques et de l'influence politique des notaires et des avocats auprès des autorités et des parlements cantonaux. "

Les recommandations du surveillant des prix à l'intention des cantons sont les suivantes: les différends tarifaires entre les cantons doivent diminuer, puisqu'il s'agit de l'instrumentation notariale des mêmes actes selon le droit fédéral.

Deuxièmement, la tarification des actes notariaux ne doit pas se baser, comme c'est le cas aujourd'hui, sur des protections locales des prix en faveur des notaires.

Troisièmement, les actes notariaux plus simples, comme les légalisations devraient pouvoir être effectués par l'administration communale contre un émolument couvrant les coûts. Quelle est l'analyse du gouvernement neuchâtelois par rapport à ces disparités, mais aussi aux recommandations de la surveillance des prix? Ne pourrait-il pas étudier la possibilité d'instituer un notariat étatique mixte, de manière à faire bénéficier les Neuchâteloises et Neuchâtelois de charges administratives moins lourdes concernant les actes notariés?

Nous terminons par une citation trouvée dans une motion du Grand Conseil, afin de "favoriser ainsi l'accès à la propriété pour les plus modestes de nos concitoyens". Merci de votre attention.

08.125
29 janvier 2008
Interpellation du groupe UDC
Quelles actions le Conseil d'Etat a-t-il aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?

Votre rapport du 26 septembre 2007 traitant principalement du TransRUN a brillamment démontré la faisabilité technique et financière d'une diretissime ferroviaire Neuchâtel – Cernier – La Chaux-de-Fonds – Le Locle. Vous mentionnez notamment des avantages/coûts "absolument exceptionnels pour un projet ferroviaire".

– *Le mode de financement PPP pour une ligne ferroviaire aurait reçu l'aval du Conseil fédéral, à titre d'innovation. Avez-vous déjà contacté des partenaires?*

– *Avez-vous consulté les CFF qui devront démanteler la ligne actuelle?*

– *Quelles actions avez-vous aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?*

Vous avez évoqué une inauguration en 2017. Aujourd'hui, le temps presse, compte tenu de l'étude à entreprendre pour un tel projet, de l'obtention du financement et des autorisations d'exploitation avec enfin une durée de construction de 5 à 6 ans.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses claires et précises.

Signataires: R. Clottu et S. Rosselet.

M. Raymond Clottu (UDC): – Nous croyons qu'il est grand temps de faire preuve de dynamisme dans ce canton. Ainsi, pour assurer le développement harmonieux et équilibré du territoire neuchâtelois et des régions voisines, nous croyons être tous d'avis qu'il est nécessaire de

rapidement étudier la réalisation d'un véritable réseau express régional. Ce qui devra permettre, nous le rappelons, d'améliorer les liaisons ferroviaires dans l'ensemble du canton. Cette démarche s'impose, par ailleurs, pour tenir compte des impératifs de la protection de l'environnement, chère à notre président du Conseil d'Etat M. Fernand Cuche en charge du dossier, ceci pour répondre aux défis liés à la nouvelle politique fédérale d'agglomération et de réorganisation intervenant dans la formation, les missions des hôpitaux et la politique économique.

Une étape essentielle de ce RER est constituée par la réalisation d'une liaison rapide entre le Haut et le Bas, dont l'attractivité générera une réelle dynamique régionale. Nous tenons à rappeler au Conseil d'Etat qu'il serait appréciable qu'un échange de vues puisse avoir lieu sans tarder avec les milieux concernés de ce canton, concédant un savoir-faire avéré en géologie, en travaux sous-terrains, en techniques ferroviaires ou encore en sécurité d'exploitations. L'engagement des acteurs ne doit plus tarder, car le tracé et la géologie devraient être arrêtés pour obtenir un coût précis. Nous rappelons que les services de l'Etat n'ont ni la mission ni la capacité de lancer un tel projet en cavalier seul.

L'ambitieux projet du TransRUN concerne l'ensemble de la population neuchâteloise et elle se mobilise, comme nous avons pu le constater dans les quotidiens régionaux, ces dernières semaines. Il est vital de montrer à la Berne fédérale, d'une part l'appui de la population à la future colonne vertébrale ferroviaire de tout le canton, mais aussi du vallon de Saint-Imier et de Morteau. D'autre part, il est également très important de prouver à la Berne fédérale que, dans notre canton, nous avons les acteurs capables de réaliser de tels projets. Nous rappelons au Conseil d'Etat que les cantons suisses-alémaniques, ainsi que les cantons voisins, ne se privent pas pour réclamer leur part de gâteau: troisième voie entre Genève et Lausanne, modernisation des lignes Lausanne-Berne-Bâle-Bienne, doublement du Tunnel de Gléresse, pose de la voie dans le second tube du Lötschberg, etc. Il est important que notre gouvernement fasse preuve de professionnalisme et d'audace quant à la gestion de ce dossier. Merci pour vos réponses précises.

RECOMMANDATION

08.118
29 janvier 2008
Recommandation des groupes libéral-PPN et radical
Arrêté portant modification du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF): explication

Nous avons constaté, à la lecture de l'arrêté portant modification du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF), qu'il était prévu de mettre au concours les postes à plein temps de l'administration dans une fourchette variant entre 80 et 100% dans le but d'encourager les femmes à postuler et à travailler à 80%. Cette manière de procéder nous semble contraire à l'efficience économique. La charge de temps de travail doit être d'abord évaluée avant de décider si elle peut être remplie à 80%. Dans certains cas, cela sera possible, dans d'autres pas. Décider d'avance que tous les postes à plein temps pourront être repourvus à 80% tient du non-sens sachant que par exemple pour les postes de cadres, la durée de travail dépasse souvent plus que les 42 heures hebdomadaires. Nous sommes favorables à ce que les femmes accèdent aux postes à responsabilités mais il s'agit d'abord d'évaluer la charge de travail et ensuite de repourvoir le poste (si celui-ci doit être repourvu).

Nous proposons dès lors au Conseil d'Etat de remplacer l'article 6 alinéa 5 par la disposition suivante:

> *Art. 6 al. 5 (nouveau)*
>
> *Tout poste à plein temps mis au concours ne peut être repourvu à un taux d'activité compris entre 80% et 100% que si le service des ressources humaines estime qu'une diminution du taux d'activité ne va pas à l'encontre de l'efficience du service. Le cas, échéant, l'entier de la réduction du taux d'activité peut être réaffecté au sein du service.*

Signataires: Ph. Gnaegi, Ch. Imhof, Y. Botteron, A. Obrist, V. Blétry-de Montmollin, C. Blandenier, C. Guinand, R. Comte, F. Monnier, J.-F. de Montmollin, J.-B. Wälti, Y. Morel, Y. Fatton, T. Perrin, Ph. Bauer, C. Hostettler, P.-A. Steiner, J. Tschanz, R. Tanner et Ch. Häsler.

M. Philippe Gnaegi (L-PPN): – Cette recommandation pose le principe de l'automaticité de remettre au concours un poste à 100%, à 80%. Lorsque nous lisons le texte, il est noté que tout poste à plein temps au concours peut être repourvu à un taux d'activité compris entre 80 et 100%, sauf dérogation du Conseil d'Etat. Le fait de remettre un poste au concours à 80% ne nous pose aucun problème. Le seul problème est celui de l'automaticité. Peut-on systématiquement remettre au concours des postes à 100% à 80%? Ne serait-il pas plus judicieux d'abord d'évaluer les postes par les ressources humaines et ensuite de se prononcer sur le fait que le poste peut être repourvu à 80%, 60% ou 50%? C'est ce principe d'automaticité qui, à notre avis, va à l'encontre d'une évaluation par un service des ressources humaines. Le problème se pose également pour les cadres. On veut encourager les femmes à assumer des postes de cadre, nous y sommes tout à fait favorable, mais il faut savoir également que pour certains postes, il n'est pas toujours possible de repourvoir un poste à 80%, sachant que la charge de travail est déjà très importante. On sait que certaines personnes travaillent beaucoup plus qu'à 100%, donc si vous mettez le 80% d'un 150%, vous arrivez encore à 120%. Là aussi ça pose le problème de remettre automatiquement tous les postes de l'administration à 80%, bien que l'on parle d'un taux entre 80 et 100%.

Le dernier point qui ne fait pas partie de la recommandation, mais nous pensons qu'il faut tout de même se poser la question, ne va-t-on pas appauvrir une partie de la population en payant des personnes à 80%? Cette systématique de mettre des postes à 80% va faire naturellement que les employés seront payés à 80% également. Souvent, dans des familles, des familles monoparentales, on recherche un poste à 100% simplement pour faire vivre la famille. Voilà donc les quelques éléments qui nous font penser qu'avant d'automatiser ou de passer à une systématique, on devrait tout de même faire évaluer le poste par le service des ressources humaines.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Monsieur le député, vous êtes à la tête d'un établissement cantonal, un peu comme un chef de service, et nous pouvons comprendre que vous vous interrogiez sur la portée de cette disposition. Elle a d'ailleurs été discutée lors de la consultation interne à laquelle nous avons procédé avant d'adopter ces nouveaux articles réglementaires.

Nous croyons qu'il faut lire la disposition dans son intégralité pour admettre qu'elle offre finalement ce que vous demandez. Effectivement, le principe posé que tout poste peut être repourvu entre 80 et 100%, nous ne vous cacherons pas que depuis que la discussion a été engagée à ce niveau, nous avons déjà reçu des demandes, y compris de chefs de service, qui pour des raisons familiales ou de fin prochaine d'activité, nous ont dit qu'ils allaient réfléchir à la possibilité d'une réduction de leur taux d'activité à 90, voire 80%. D'une manière peut-être d'autant plus positive que la disposition réglementaire garantit la réaffectation à l'intérieur du service du taux d'activité libéré, ce qui, pour des chefs de service, constitue parfois une motivation supplémentaire, parce qu'ils voient la possibilité de promouvoir un taux d'activité partiel dans leur service pour assurer la continuité des prestations.

Cette possibilité reste réservée à une approbation préalable du Conseil d'Etat, puisque si elle est ancrée dans son principe, elle réserve une dérogation du Conseil d'Etat. On peut effectivement imaginer qu'il y ait des services où, indépendamment du niveau supérieur du poste, mais en fonction de la petite taille de ce service et de la présence d'un collaborateur ou d'une collaboratrice administrative qui assure à elle seule le fonctionnement du service, ce ne soit pas possible d'assurer un temps partiel. A ce moment-là, lors de la mise au concours du poste, le service lui-même – et s'il ne le faisait pas, le SRH – peut tout à fait solliciter du Conseil d'Etat une dérogation pour que le poste en question ne soit pas mis à un taux réduit, un taux de 90 ou 80%. Le Conseil d'Etat a imaginé qu'il pourrait y avoir des circonstances où ce principe n'était pas applicable, mais il a souhaité en être renseigné. Il a une forte volonté de promouvoir cette politique "vie familiale, engagement professionnel", il veut tout de même être assuré que ce sont des bons motifs qui justifient et pas simplement l'habitude – il y a beaucoup d'habitudes qui pèsent dans ce domaine sur les fonctionnement. S'il y a des bons motifs, il accordera la dérogation. Nous vous rappelons, Monsieur le député, que le Conseil d'Etat se prononce tous les quinze jours sur des

dérogations en rapport avec le personnel, ce n'est donc pas une activité inhabituelle, mais régulière. Dans ce cas, nous pourrons sans autre aussi se prononcer très rapidement sur une demande de dérogation.

Le principe reste celui-là: il faut avoir cette ouverture. Nous sommes convaincus qu'à l'intérieur des services, dans le cadre de la liberté d'organisation que les services revendiquent, certains nous disent d'ailleurs qu'ils en sont de plus en plus privés par les interventions du Conseil d'Etat, mais dans le cadre de cette liberté, il y a une marge de manœuvre pour faciliter ces temps partiels, surtout pour les postes d'encadrement, où les femmes sont très absentes au sein de l'administration, qu'il peut parfois y avoir des bons motifs et dans ce cas, le Conseil d'Etat pourra les faire siens et ne pas permettre l'application de ce principe. Mais nous souhaitons que d'une manière générale, on ait cette ouverture à ces possibilités d'aménagement du temps de travail.

Le président: – La recommandation étant combattue, la discussion est ouverte.

M. Philippe Gnaegi (L-PPN): – Votre réponse, comme la plupart de vos réponse, est excellente. Vous nous avez convaincu. Le problème maintenant est le problème de la recommandation. Nous pensons que vous avez répondu à la question de cette non automaticité qui ne se fera pas dans tous les cas. C'est ce que l'on voulait savoir. Au niveau formel, nous ignorons comment faire, nous sommes tout à fait prêt à retirer cette recommandation, mais nous ne sommes pas le seul signataire.

Le président: – Le premier signataire peut retirer la recommandation. **La recommandation est donc retirée. Y a-t-il une objection? Ce n'est pas la cas.**

CLAUSE D'URGENCE

Le président: – Nous continuons avec l'urgence de la recommandation Marianne Ebel 08.132, du 19 février 2008, "Activités complémentaires à option (ACO)".

Mme Marianne Ebel (PVS): – Sur les activités complémentaires à option, la divergence porte sur le caractère facultatif. Il est important que le Grand Conseil puisse se prononcer sur ce point rapidement. Les grilles horaires se décident dans les jours et semaines à venir, il est donc nécessaire que nous puissions en débattre aujourd'hui. C'est la raison pour laquelle nous demandons l'urgence.

Le président: – L'urgence est-elle combattue?

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous considérons que l'urgence n'a pas sa raison d'être, compte tenu du fait que la commission HarmoS, si Mme la députée fait référence à ses travaux, démarre ses travaux par l'analyse qu'elle va faire du rapport qui vous sera soumis au mois de juin, nous ne sommes donc pas encore à travailler le contenu de la grille horaire. Simplement, ce que nous travaillons maintenant, avec les directions des centres secondaires, sont les volets facultatifs des ACO pour 2009 uniquement, pas pour la prochaine rentrée, mais celle de l'année suivante.

La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si le Conseil d'Etat, et surtout le Grand Conseil, veut reconsidérer sa décision. Nous vous indiquons que le Conseil d'Etat ne reconsidérera pas sa décision. Si vous nous demandez de modifier ou de donner tout le poids que méritent ces activités d'éveil, nous considérons que nous leur donnons tout le poids qu'elles méritent, puisque de 1,6 millions de francs, nous passons à 1 millions de francs et que les ACO seront toujours présents, mais sous la responsabilité des centres secondaires qui définiront l'offre qu'ils désireront pouvoir proposer, cela en adéquation avec l'offre de proximité qui existe déjà dans les villes ou dans les régions où se trouvent les centres secondaires. Vous nous demandez également de renoncer aux réductions budgétaires prévues pour les ACO, nous vous indiquons déjà que le Conseil d'Etat n'y

renoncera pas, parce qu'il considère que l'anglais doit maintenant avoir sa place dans les classes professionnelles et modernes et qu'il n'est pas possible de les rajouter à la grille horaire sans revoir le contenu de la grille horaire pour les élèves des degrés concernés. Comme nous avons pu vous le dire précédemment en répondant à la question qui était posée par MM. Raphaël Comte et Jean-Claude Baudoin, nous avons 1026 périodes en moins qu'un valaisan ou qu'un vaudois. Le débat devra avoir lieu à un autre niveau et si l'on bloque déjà la réflexion en disant qu'il y a des heures qui n'ont pas à être enlevées, alors que l'on peut les rendre facultatives et les maintenir, ce sera le rôle des directions d'être suffisamment attractives pour favoriser le fait que les jeunes participent aux ACO. Nous n'entrons pas en matière, ni avec l'urgence, ni avec ce qui figure dans la recommandation.

Le président: – L'urgence est combattue. La discussion est ouverte sur l'urgence uniquement. Si l'urgence est acceptée, suite au développement de la députée Marianne Ebel, le Conseil d'Etat devra répondre immédiatement à ce projet de recommandation.

M. Christian Mermet (S): – Comme la conseillère d'Etat vient de nous le dire, la commission HarmoS doit se pencher sur ce sujet. Il nous semble important que la commission sache ce que le Grand Conseil souhaite et nous souhaitons pouvoir nous prononcer tout de suite, de manière à ce que les choses soient claires.

Le président: – L'urgence est combattue, nous passons au vote sur l'urgence.

On passe au vote.

L'urgence de la recommandation Marianne Ebel 08.132, du 19 février 2008, "Activités complémentaires à option (ACO)" est acceptée par 59 voix contre 40.

RECOMMANDATION

08.132
19 février 2008
Recommandation Marianne Ebel
Activités complémentaires à option (ACO)

Le remodelage des activités complémentaires à options (ACO) prévu dans le cadre d'un remaniement de la grille horaire au profit de l'anglais (en 7e année préprofessionnelle (PP) et moderne (MO) dès la rentrée d'août 2009, en 8e année PP dès 2010 et en 9e année PP dès 2011) pose problème. S'il est vrai qu'une grille horaire n'est pas extensible à l'infini, nous constatons qu'en comparaison intercantonale, il subsiste une marge importante puisque selon les chiffres donnés par le DECS, "un élève neuchâtelois, sur l'ensemble de son cursus scolaire, totalise plus de 1000 heures d'enseignement de moins que son homologue valaisan, soit l'équivalent d'une année scolaire en moins."

On connaît le rôle que les ACO peuvent jouer pour l'orientation et l'intégration professionnelles, en particulier pour les élèves des sections préprofessionnelles et modernes. C'est pourquoi, ces activités sont à considérer comme des apprentissages fondamentaux, au même titre que l'apprentissage des langues et des mathématiques.

Depuis que les ACO existent, combien de jeunes n'ont-ils pas découvert "leur voie" en participant à des activités auxquelles ils n'auraient jamais songé si celles-ci n'avaient pas été organisées sur une base obligatoire dans le cadre scolaire? Alors que tout le monde, y compris le DECS, reconnaît que les ACO ouvrent de nouveaux horizons aux élèves et contribuent à leur développement, les déclasser en activités facultatives est contraire à l'intérêt des élèves, en particulier des moins bien intégrés qui se détourneront plus facilement de ces activités, sans mesurer les conséquences de leur "choix".

L'organisation sur une base facultative comme la diminution du budget (– 600.000 francs pour les ACO) aurait inévitablement une répercussion négative sur le plan de l'offre et de la fréquentation des ACO.

C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat:

– *de reconsidérer sa décision d'organiser des ACO que sur une base facultative pour les élèves des sections préprofessionnelles et modernes;*

– *de donner tout le poids qu'elles méritent à ces activités d'éveil;*

– *et donc de renoncer aux réductions budgétaires prévues pour les ACO.*

Cosignataires: J.-C. Pedroli, P. Helle, M. Zurita, C. Leimgruber, P.-A. Thiébaud, A. Bringolf, D. Angst, Patrick Erard, D. de la Reussille, M.-F. Monnier Douard, V. Pantillon, Ph. Weissbrodt, S. Müller Devaud, B. Bois, O. Duvoisin, M. Debély, C. Bertschi, D. Taillard, M.-C. Jeanprêtre Pittet, M. Castioni, P.-L. Denis, François Cuche, Frédéric Cuche, M. Guillaume-Gentil, C. Stähli-Wolf, J.-D. Blant, H. Jenni, P. Bonhôte, C. Mermet, C. Borel, Ph. Haeberli, Ch. Imhof, B. Keller, M. Maire-Hefti, O. Arni, B. Hurni, A. Tissot Schulthess, M. Giovannini, A. Houlmann, Pierrette Erard, S. Fassbind-Ducommun et F. Montandon.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Les activités complémentaires à option (ACO) sont particulièrement importantes pour l'ouverture de nouveaux horizons, l'orientation et l'intégration professionnelle des jeunes. Ce sont les adolescents des familles les plus défavorisées, les moins sensibilisées à des activités culturelles qui sans doute tireraient le plus grand profit de ces activités complémentaires à option, mais si elles concernent tous les élèves. Ce sont aussi ces jeunes qui renonceraient sans doute le plus facilement à des activités si elles devenaient facultatives. Soyons réalistes, les élèves qui peinent à l'école ne vont pas se précipiter dans des cours facultatifs. On s'inquiète à juste titre de la marginalisation de certains élèves, régulièrement on invoque la problématique de la violence. Or, rendre les ACO facultatives ne va pas améliorer la situation des jeunes qui ne sont pas tous sur une autoroute et qui n'ont pas tous non plus une autoroute devant eux pour réussir leur cursus scolaire, pour être motivés par ce qui se passe dans l'école et pour réussir plus largement dans la vie. Nous devons, par rapport à ces élèves, avoir des cours attractifs, mais aussi des cours obligatoires. L'école gratuite et obligatoire a une longue histoire que nous ne referons pas ici, mais c'est ce sens-là. Obligatoire est un droit à la formation, mais également une incitation, et pour ceux qui ne s'y lancent pas d'emblée et de manière spontanée, c'est une garantie de pouvoir apprendre des choses essentielles. Nous ne contestons pas l'importance de l'anglais pour les élèves pré-professionnels et modernes et nous sommes convaincue que l'anglais, comme l'allemand et l'italien, sont des langues qui doivent avoir toute leur place dans le cursus scolaire de tous les élèves, toutes sections confondues. Nous ne nous opposons donc pas à l'introduction de deux périodes d'anglais dès la septième année, en section pré-professionnelle et moderne. Nous ne voulons pas opposer ACO et anglais, mais les deux ont pour nous la même importance. Ce sont, comme le français et les mathématiques, des apprentissages fondamentaux qui donnent des moyens à chacun et chacune de mieux s'intégrer et de mieux trouver sa place dans la société à laquelle ils doivent se préparer.

Nous ne nous opposons pas non plus à une analyse critique des contenus des ACO, pour donner tout leur sens à ces activités, mais nous sommes aussi convaincue qu'en gardant le caractère obligatoire à ces activités, l'école aura à cœur de mener cette analyse avec rigueur.

S'il est vrai que la grille horaire n'est pas extensible à l'infini, il reste – et Mme la conseillère d'Etat nous l'a rappelé ce matin – une marge importante avant l'infini. Plus de 1000 heures d'enseignement en moins, en comparaison intercantonale pour un élève neuchâtelois, comparé à un élève valaisan. Nous ne demandons pas d'ajouter 1000 heures d'ACO, en maintenir au minimum deux obligatoires au degré pré-professionnel et moderne suffirait. Faire constamment mieux avec moins, on peut rêver, mais vous l'avez aussi reconnu ce matin, la réalité montre qu'avec moins, on ne peut pas toujours faire mieux. Par rapport à ces élèves en difficulté, nous avons une grande responsabilité pour leur ouvrir des horizons. Les ACO ont une longue histoire, une histoire heureuse dans ce canton, nous voulons qu'elle continue à être offerte de manière obligatoire aux élèves qui en ont le plus besoin.

Voilà le sens de notre recommandation et nous demandons donc au Conseil d'Etat de reconsidérer sa décision d'organiser des ACO, sur une base facultative pour les élèves des sections pré-professionnelles et modernes, nous sommes d'accord qu'elles restent facultatives comme c'est le cas aujourd'hui, car ce sont des offres qui sont faites et nous pensons qu'il y a un certain nombre d'élèves qui peuvent en profiter de manière assez spontanée, si un encadrement suffisant, en particulier familial, ces activités ont plus directement leur chance d'être suivies. Nous demandons aussi de donner tout le poids qu'elles méritent à ces ACO, en les présentant aux

élèves comme elles méritent de l'être et donc nous demandons de renoncer aux réductions budgétaires prévues pour les activités complémentaires, parce qu'il est important que nous mettions les moyens nécessaires à disposition des écoles.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous croyons qu'il n'est pas dans l'analyse du Conseil d'Etat de considérer que les éléments que vous avez relevés sont de moindre importance en ce qui concerne la violence à l'école ou d'autres sujets que vous avez traités. D'ailleurs actuellement à l'école, il y a suffisamment de groupes de travail, d'entités qui oeuvrent, avec les directions des centres secondaires pour trouver des solutions aux différents sujets dont vous avez parlé et même si la presse s'est fait l'écho d'un certain nombre de ces difficultés qui existent, elles sont prises à chaque fois à bras le corps par les directions des écoles et par les partenaires qui sont celles et ceux qui travaillent dans d'autres services de l'Etat, mais qui ont aussi pour mission de trouver des solutions.

Si nous vous écoutons, Madame la députée, vous aimeriez ne vous opposer à rien. Vous considérez que la réflexion doit se faire, mais vous voulez que rien ne change. Or, en 30 ans, les choses ont changé, les élèves ont d'autres besoins. Nous vous rendons attentive au fait que les autres cantons qui avaient aussi les ACO précédemment ne les ont plus à la grille horaire, ils les ont maintenus de manière facultative et cela est un paramètre dont le Conseil d'Etat tient compte et y est sensible.

Ces deux heures en moins qui pourraient être facultatives, vous les préféreriez sous forme obligatoire. Le débat devra avoir lieu, car effectivement des options devront se prendre. Aujourd'hui, les jeunes qui sont en formation plutôt pré-professionnelle et moderne, s'ils veulent des cours d'anglais ils les paient, ce sont des cours privés que leurs parents paient. Il y a une pesée d'intérêts qui se fait, maintenons-nous 1 millions de francs pour les ACO? Les centres secondaires proposent des projets d'établissement qui peuvent être sur une semaine obligatoire et tout le monde y participe, et c'est un choix que le centre secondaire peut prendre et à ce moment, avec l'enveloppe qui leur est mise à disposition, ils peuvent le faire, mais ça ne figure pas dans la grille horaire? Ou vous optez plutôt pour le fait que cela doit continuer et être maintenu dans la grille horaire? Le débat aura lieu dans le cadre de la commission HarmoS, il aura ensuite lieu en plénum, mais les 1026 heures auxquelles vous avez fait référence et que nous avons déjà relevées plusieurs fois, ont des conséquences financières importantes pour le canton, mais aussi pour les communes. Nous pensons que les communes devront elles aussi pouvoir donner leur avis sur le fait que l'anglais doit être là, si les ACO ne doivent pas bouger en terme de période, il faudra donc, à ce moment, trouver des options et des choix financiers qui seront d'ordre différent.

Nous confirmons que le Conseil d'Etat n'entre pas en matière avec le contenu de votre recommandation et nous avancerons sur ce dossier dans le cadre des travaux HarmoS.

Le président: – La recommandation est combattue, nous pouvons donc ouvrir la discussion.

M. Philippe Gnaegi (L-PPN): – En rapport à cette recommandation, lorsque nous entendons ce qui a été dit, faudrait-il obliger les jeunes à suivre des ACO pour qu'il y ait moins de violence? Les élèves qui suivent les ACO sont-ils mieux intégrés que les autres? Laissez-nous vous répondre qu'à notre avis pas du tout. Dans la recommandation elle-même, on connaît le rôle que les ACO peuvent jouer pour l'orientation et l'intégration professionnelle, mais ce n'est pas le rôle des ACO. L'anglais, oui, joue un rôle d'intégration professionnelle, mais pas les ACO. Le dernier point qui nous semble très important, on n'en a pas parlé, est le problème pédagogique pour les classes pré-professionnelles et modernes, on est en train de mettre des heures, de l'anglais, on va encore rajouter les ACO, c'est la surcharge pédagogique pour les élèves. Il y a tout de même des devoirs à faire et il faut penser aux élèves qui doivent travailler qui auront, en plus, de l'anglais et encore des ACO. C'est ce qui nous pousse à dire que nous ne pouvons pas suivre cette recommandation.

M. Christian Mermet (S): – Le groupe socialiste aimerait rappeler plusieurs choses qui nous tiennent particulièrement à cœur lorsque l'on parle de l'école. Tout d'abord, l'école n'est pas seulement le lieu où accumuler des connaissances académiques, mais elle a également un rôle fondamental dans l'apprentissage du savoir être. L'école républicaine que nous connaissons est la

base de la construction de la société à laquelle nous aspirons et que nous aimerions pouvoir construire. A ce titre, les ACO qui sont organisés de manière assez particulière, puisque c'est d'une manière transversale de toutes les différentes filières, qu'elles soient pré-professionnelles, modernes ou pré-gymnasiales, ont pour nous un rôle fédérateur qui nous paraît extrêmement important et à ce titre, il nous semble que les ACO obligatoires pour tous les enfants permettent des échanges qui n'existent pas dans les filières traditionnelles, puisque chacun est dans son monde. Il nous semble qu'à ce titre, le maintien de ces ACO obligatoires est quelque chose de fondamental par rapport à la construction de l'école telle que nous la souhaitons et à ce titre-là, nous allons soutenir la recommandation de manière à ce que le message soit transmis à la commission HarmoS, aux autorités, de manière à ce que ce fonctionnement transversal dans l'école soit maintenu, parce que c'est très important pour nous.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Nous intervenons brièvement dans ce débat pour signaler quelque chose qui nous apparaît aujourd'hui comme une relecture de l'histoire. Au moment où l'on a créé les filières, il avait été développé une construction pédagogique qui souhaitait l'introduction de la mise en valeur des compétences des élèves, notamment des élèves de classes pré-professionnelles. Ces élèves ont parfois des compétences dans des domaines qui ne sont pas strictement scolaires, raison pour laquelle il leur était offert une panoplie d'autres activités. On a constaté au fil du temps que certains élèves trouvaient là un point d'ancrage pour revenir à une meilleure "rentabilité" sur le plan de la scolarité habituelle. Pour nous, opposer l'introduction de cours d'anglais à la suppression des ACO obligatoires est une relecture de l'histoire et on fait fi de ce qui avait été imaginé.

Bien sûr que le plan d'étude a évolué, il est différent aujourd'hui et il est certainement plus lourd. Certainement qu'il faut trouver des solutions, mais ces solutions doivent maintenir ce chemin pour les élèves dont les qualités scolaires strictes ne sont pas suffisantes au moment où ils sont à l'école secondaire. Avec cette suppression des ACO obligatoires, on va entériner, à une mauvaise époque de la vie pour certains enfants, un refus de la scolarité qui se récupérera plus difficilement ultérieurement. Il est vrai qu'il existe des passerelles, même au delà de l'école secondaire, notamment pour l'entrée à l'Ecole du secteur tertiaire du CIFOM (ESTER), il y a des années où l'on peut refonder les possibilités scolaires des élèves qui n'ont pas suivi l'école, comme ils auraient pu le faire sur le plan intellectuel. Mais les ACO sont une manière de ramener dans le rang, si l'on peut dire, les élèves qui ne sont pas scolaires, mais qui sont doués pour faire des études. Ceux-là auront la possibilité d'échapper à une meilleure connaissance d'eux-mêmes, cela étant vraiment regrettable.

Oui, les ACO servent à une meilleure intégration et nous ne voyons pas au nom de quoi M. Philippe Gnaegi affirme le contraire. Dans les lettres qui ont été publiées, il y a en particulier des anciens enfants qui ont bénéficié de cette chance et qui se sont intégrés face à elle. Le chemin que prend le DECS en la matière est dommageable pour une meilleure intégration sociale, scolaire, ce qui est un des fondements d'une société démocratique et d'un Etat de droit.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – de notre côté, le groupe radical est partagé sur cette question. Nous connaissons l'importance des ACO, mais nous ne pouvons pas accepter en particulier le dernier point de la recommandation de Mme Marianne Ebel. Ce dernier point qui dit de renoncer aux réductions budgétaires prévues pour les ACO. La conseillère d'Etat a bien expliqué que des ACO seront toujours possibles à ces niveaux et que les élèves qui désirent en pratiquer auront l'occasion de le faire.

M. Philippe Gnaegi (L-PPN): – On ne supprime pas du tout les ACO, on continue à les proposer, mais c'est une option qui est prise par un élève de les suivre ou de ne pas les suivre. C'est totalement différent de la suppression. Les élèves sont assez grands pour savoir s'ils souhaitent suivre des ACO ou non.

Le président: – La parole n'est plus demandée, on passe au vote de la recommandation.

La recommandation Marianne Ebel 08.132, du 19 février 2008, "Activités complémentaires à option (ACO)" est acceptée par 58 voix contre 45.

PROFESSION D'AVOCAT OU D'AVOCATE **08.005**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi sur la profession d'avocat ou d'avocate (LAv)

(Du 10 décembre 2007)

Discussion générale

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Ce sera très bref, le groupe acceptera bien évidemment ce rapport, en faisant peut-être deux remarques. La première concerne la compatibilité matérielle de l'exécution d'une partie du stage en parallèle avec la formation universitaire. Il est clair que la modification est permise par la loi sur la libre circulation des avocats (LLCA). La modification est parfaitement adaptée à beaucoup de situations, néanmoins et de l'avis de plusieurs – vous nous permettrez de mettre une autre casquette un instant – il semble difficile d'envisager en même temps suivre un cursus universitaire, de suivre des cours et d'exécuter son stage. Il vrai que l'étudiant qui a à peu près terminé les cours, à qui il reste son travail final à rendre ou à qui il reste un examen à faire, lui peut commencer son stage, cela est parfaitement compatible.

La deuxième remarque concerne plus l'Université que le Conseil d'Etat. C'est une découverte qui a été faite dernièrement, le modèle de Bologne permet d'avoir un bachelor dans une faculté et de finalement suivre avec un master dans une autre. La question qui s'est posée était de savoir si un étudiant qui a un bachelor en science politique, qui souhaite faire ensuite un master en droit pourra être admis au stage d'avocat. Selon les renseignements que nous avons obtenus de l'Université, il semble qu'il y ait déjà des procédures d'équivalences qui soient mises en place et que l'étudiant en question, pour pouvoir suivre la formation du master en droit devra justifier d'un certain nombre de qualifications particulières, mais néanmoins la question devra être ouverte si l'on veut conserver à notre brevet d'avocat neuchâtelois la réputation qui est la sienne, sans que nous nous vantions particulièrement.

Mme Anne Tissot-Schultess (S): – Les adaptations aux dispositions fédérales proposées dans la révision de la loi cantonale sur la profession d'avocate et d'avocat n'ont pas suscité de remarque particulière au sein de notre groupe, nous les accepterons donc à l'unanimité sans autre plaidoyer.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Nous nous contenterons juste de vous communiquer que le groupe PopVertsSol acceptera ce rapport.

M. Nicolas Stauffer (R): – Le groupe radical se joint aux différentes remarques des autres groupes et acceptera ce rapport à l'unanimité.

M. Daniel Haldimann (UDC): – Le groupe UDC rejoindra les autres groupes dans ce domaine et acceptera largement ce rapport.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – En premier lieu, excusez notre léger retard. Bologne, magnifique ville du nord de l'Italie, ville rouge et dont la Convention constitue un bouleversement complet de nos formations supérieures. Nous avons déjà eu l'occasion de le partager avec vous. A juste titre vous vous émouvez du manque de pouvoir parfois des parlements face aux conventions intercantonales, nous ne vous cacherons pas qu'au niveau des gouvernements on constate que la Convention de Bologne qui introduit de si profonds changements dans de si nombreux pays est un document qui, à notre connaissance, n'a jamais fait l'objet d'une ratification par un quelconque parlement en Suisse. C'est quelque chose qui a été décidé entre des administrations de formation supérieure,

qui s'est imposé, mais nous n'avons pas connaissance qu'au niveau fédéral, et encore moins au niveau cantonal, on se soit prononcé sur la ratification de cette Convention. Elle déploie tous ses effets, elle s'est instaurée dans le processus de réflexion des études supérieures et ce qui vaut pour les études vaut aussi pour celles que doivent suivre les futurs avocates et avocats, avec les adaptations qu'il faut faire quant à leur formation et à leur stage.

Vous avez posé deux question, Monsieur Philippe Bauer, par ailleurs bâtonnier de l'ordre des avocats. Vous nous avez demandé quelle serait la compatibilité entre le stage pratique et le cursus universitaire, nous avons ouverts cette question avec les représentants de la faculté de droit. A l'évidence, il y a des nouvelles pistes qui doivent être discutées entre les milieux professionnels, les maîtres de stage, les milieux universitaires. Des pistes qui peuvent également être intéressantes pour les uns et les autres, pour l'Université d'offrir des appuis scientifiques de formation qu'aujourd'hui votre association dispense, et nous vous en remercions encore une fois, malgré le fait que pour des raisons que vous connaissez, nous avons dû réduire la subvention versée. Il y a vraisemblablement des synergies entre les milieux professionnels et le milieu universitaire qui seront intéressantes pour les uns et les autres, afin de voir de quelle manière on pourra accommoder les connaissances scientifiques avec l'expérience pratique qui doit être acquise pendant le stage. Ce qui vaut pour des étudiants neuchâtelois pourrait aussi servir à des étudiants en provenance d'autres cantons.

C'est vous qui m'apprenez que l'on peut faire un bachelor dans une faculté et le master dans une autre. Nous imaginons effectivement, vous avez apporté vous-même la réponse, que si ce transfert est possible, la faculté qui accueille le master veille à ce que la branche qui serait suivie soit précédée d'un certain nombre d'acquis et que l'on ne puisse pas passer d'études de droit en master en géographie ou en histoire ancienne. Il faut un certain nombre de pré-connaissances pour valoriser le master. C'est à ce niveau qu'il faut veiller à ce que les personnes aient les compétences nécessaires.

Pour le reste, nous vous remercions de l'accueil que vous avez réservé à cette adaptation du droit cantonal aux exigences de la Convention de Bologne.

Le président: – L'entrée en matière n'est pas combattue, nous passons à la lecture au second débat.

Discussion en second débat

Loi
modifiant la loi sur la profession d'avocat ou d'avocate (LAv)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 100 voix sans opposition.

INTIATIVE IMPORTATION DE DENREES ALIMENTAIRES 06.151

Rapport de la commission législative au Grand Conseil

à l'appui

a) d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles (Non aux importations de la misère)

(Du 22 juin 2007)

b) Avis du Conseil d'Etat

(Du 17 octobre 2007)

M. Yvan Botteron occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. Philippe Weissbrot (PVS): – L'agriculture mondiale, l'agriculture européenne, comportent des zones où règnent des conditions de travail d'un quasi esclavage. A Almeria, dans le sud de l'Espagne, en France, dans les Bouches-du-Rhône, en Hollande, en Angleterre, en Californie, nous n'acceptons plus ces conditions, nous n'acceptons plus de les cautionner au travers de la consommation. Refuser l'importation de ces productions est un moyen pour améliorer la situation. D'autre part, ces importations impliquent une concurrence déloyale pour les producteurs suisses et européens qui respectent les droits humains. Dans notre appareil législatif, il n'y a aucun moyen pour limiter la mise sur le marché de ces denrées alimentaires produites dans des conditions sociales inadmissibles. Certains grands distributeurs ont mis en place un système de contrôle, appelé "EurepGAP", pour corriger ces problèmes, mais il ne couvre pas l'ensemble des productions. D'autre part, il y a aussi la pratique de l'entreprise par avant contrôlée et donc sans que l'ensemble soit amélioré. Ce décret soumettant une initiative parlementaire cantonale à l'Assemblée fédérale pourrait contribuer à ce que les gouvernements concernés prennent vraiment le problème en main. Le groupe PopVertsSol va donc soutenir ce décret. Quant à l'amendement du groupe radical, nous allons le refuser, car c'est une édulcoration du décret qui lui-même laisse déjà une très grande marge de manœuvre.

M. Damien Humbert-Droz (L-PPN): – Bien plus qu'une initiative, C'est un regard critique sur nos habitudes de consommation que nous devons porter avec le traitement du présent rapport. En effet, la question de la qualité de nos denrées alimentaires qui semblait avoir évolué au gré des modes de consommation se voulant nouveaux et plus adaptés à l'évolution de notre société, a quelque peu été mise de côté pour être soudain retrouvée au centre des débats sur la recherche du bien-être de chacun. A l'inverse d'autres biens de consommation ou d'équipement, l'acte d'achat de biens alimentaires n'est pas régit par la seule loi de l'offre et la demande, mais comporte d'autres paramètres non quantifiables. Les dérives constatées il y a quelques années déjà, mais qui continuent de notoriété publique, sont le revers malheureux d'un commerce international qui ne peut plus garantir ses propres fondements. Le respect des normes mutuelles de la propriété intellectuelle n'est-il pas indispensable au bon fonctionnement du système et à son évolution, aussi positive qu'indispensable dans le temps? Est-ce imaginable pour nos acteurs de la filière agroalimentaire suisse de lutter contre de telles productions?

Le problème n'est pas tant au niveau de l'élaboration de lois, de la fixation de normes qui existent bel et bien, mais plutôt au niveau de leur application et de leur contrôle. La question n'est-elle pas la même pour les textiles, jouets et autres produits informatiques que nous consommons tous?

N'est-ce donc pas quelque peu attristant de devoir aujourd'hui fixer une restriction d'importation pour des produits qui ne respectent pas des normes, bien que déjà très minimales, de conditions sociales et environnementales existantes? Est-ce aujourd'hui au politique de dire à chaque consommateur qu'il n'est pas possible d'acheter durant toute l'année des produits soumis à la saisonnalité? Est-ce aujourd'hui au politique de dire aux consommateurs qu'il n'est pas possible d'importer à un coût très bas des denrées alimentaires nécessitant main d'œuvre, sol, conditionnement et transport? En l'occurrence oui, mais plus que les déclarations de bonnes intentions, toutes les initiatives, la meilleure preuve sera celle de l'acte, lorsque chacun prendra quelques secondes durant ses achats, devant des étalages bien achalandés, en se demandant si le prix est correct, pas toujours contre le bas ou contre le haut, et s'il est raisonnablement possible de trouver un produit naturel, sans parler de l'énergie grise consommée à chaque époque de l'année. "Libre et responsable" dit un slogan libéral, dans le cas présent, on pourrait le modifier un peu "Libre mais responsable". Responsable des choix aussi basics soient-ils que l'alimentation que nous faisons quotidiennement et c'est dans ce sens que les élus libéraux-PPN accepteront malgré tout cette initiative.

M. Daniel Haldimann (UDC): – Le groupe UDC prendra position de la manière suivante au sujet du rapport: il est sensible aux conditions d'emploi et aux conditions salariales des travailleurs et de quelque milieu qu'ils soient. Il convient toutefois d'analyser la portée légale d'une telle initiative et sa faisabilité, soit sa mise en pratique par les organes de surveillance à la frontière suisse, c'est-à-dire l'administration fédérale des douanes dont nous sommes un représentant, travaillant à la division des affaires pénales. Pour information, notre administration est chargée de l'exécution de plus de 160 lois et ordonnances fédérales. Nous connaissons parfaitement les réglementations nationales et internationales en matière d'importation de produits agricoles non transformés, qu'ils soient soumis à des contingents ou non.

S'agissant de la portée légale de ce projet d'initiative, nous vous rappelons que la liberté économique est garantie à l'article 94 de la Constitution fédérale. Bien qu'à l'article 95 de la Constitution il soit stipulé que la Confédération peut légiférer sur l'exercice des activités économiques lucratives, le droit international prime le droit national. En la matière, l'accord de libre échange de 1972 entre la Confédération et la Communauté économique européenne (CEE), stipule notamment à son article 3, alinéa premier, qu'aucun nouveau droit de douane à l'implantation n'est introduit dans les échanges entre la Communauté et la Suisse. Nous en convenons, l'objet de l'initiative ne vise pas l'introduction ou l'importation de droit de douane à l'importation de produits agricoles produits dans des conditions humanitaires douteuses, mais cette notion internationale doit aussi être prise en compte pour comprendre l'impossibilité d'empêcher le commerce international.

En ce qui concerne le commerce international, les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) stipulent notamment, dans le cadre du Cycle d'Uruguay, qu'un engagement a été pris par les pays signataires de réduire les droits de douane et de consolider leur taux de droit à des niveaux qu'il est difficile de relever. Cette règle touchant également les produits agricoles a été ratifiée par ailleurs par la Suisse et enregistré dans le recueil systématique fédéral au chiffre 0.632.20, sous le titre: "Accord du 15 avril 1994 instituant l'organisation mondiale du commerce". Maintenant les choses vont devenir quelque peu technique, mais à l'article 4, alinéa 2, de la première partie de cet accord, à l'annexe 1.a.3, il est stipulé, au libellé "accès au marché", que les membres ne maintiennent pas de mesures du type de celles qui auraient dues être converties en droit de douane proprement dit, ni ne recourront, ni ne reviendront à de telles mesures, à l'exception d'un article 5 de l'annexe 5 que nous expliquerons tout à l'heure. Lorsque l'on parle de convertir des droits de douane proprement dit, on fait un renvoi dit "25" qui précise qu'il s'agissait d'une mesure qui comprend les restrictions quantitatives à l'importation, les prélèvements variables à l'importation, les prix minimaux à l'importation, les régimes d'importation discrétionnaires, les mesures non-tarifaires appliquées par l'intermédiaire d'entreprises commerciales d'Etat, les autolimitations des exportations et les mesures à la frontière similaires, autres que les droits de douane proprement dits, que ces mesures soient ou non appliquées au titre de dérogation aux dispositions du GATT, accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, de 1947.

En clair, il n'est plus possible d'interdire ou de limiter l'importation de produits légaux. Il est clair que l'importation de produits nuisibles à la santé ou prohibés, selon les normes internationales, notamment les stupéfiants, peuvent être soumis à ce régime de limitation d'importation. S'agissant

de l'exception qui a été relatée tout à l'heure, c'est sous la clause de sauvegarde spéciale. Tout membre pourra encourir aux dispositions des paragraphes 4 et 5, en relation avec l'importation d'un produit agricole pour lequel des mesures visées au paragraphe 2 de l'article 4 du présent accord a été converti en un droit de douane proprement dit et qui est désigné dans sa liste par le symbole SGS, comme faisant partie d'une concession pour laquelle les dispositions du présent article peuvent être invoquées. Nous vous faisons grâce des détails, ceux qui le veulent pourront toujours nous poser des questions et s'approcher de l'Office fédérale de l'agriculture qui est compétente en la matière.

Pour ceux qui n'auraient pas compris ce langage très technique – nous pensons qu'il y en a plus d'un –, les normes de l'OMC ratifiées par la Suisse, en vigueur depuis le 1er juillet 1995, ne permettent plus de limiter ou d'interdire l'importation de quelque produit commercial que ce soit. Seuls les droits de douane à l'importation peuvent être modulés, de façon très stricte, pour des raisons de protectionnisme.

Comme vous l'avez donc compris, cette initiative est contraire à un accord international conclu par 123 pays et ne peut dès lors être recevable, raison pour laquelle, tout en étant sensible à la problématique des denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles, le groupe UDC rejettera cette initiative dans sa grande majorité.

Mme Anne Tissot-Schultess (S): – Le groupe socialiste se contentera d'une position politique et il acceptera à l'unanimité le décret proposé. Année après année, les témoignages et les enquêtes de conditions de travail indignes qui sévissent dans certaines régions se multiplient. Il nous paraît donc toujours aussi important, voire urgent, que tout soit mis en œuvre pour que des mesures législatives soient prises au niveau fédéral, afin d'éviter l'importation de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles, ce pourquoi nous refuserons aussi l'amendement radical. Cet amendement retire une revendication importante de cette initiative cantonale, à savoir la demande de prendre des mesures législatives pour empêcher l'importation de denrées produites dans des conditions inadmissibles.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Qui n'est pas choqué par les conditions de travail règnant dans le secteur de l'agriculture, dans le sud de l'Espagne, pour ne prendre que cet exemple et ne pas parler des conditions environnementales de ladite production? Qui n'est pas choqué par le travail des enfants en dessous de 16 ans, ou par le travail des femmes enceintes? Cette réaction, nous l'avons en tant que Suisse et défenseur de la dignité du travail et du respect de notre environnement, selon nos normes helvétiques. Si ces réactions peuvent être comprises au niveau régional neuchâtelois, ou national helvétique, le sont-elles au niveau international? En d'autres termes, ces critères pour limiter l'importation des biens produits dans des conditions de travail indignes ou préjudiciables à l'environnement sont-ils communément acceptés au niveau international? La première des questions qui se pose est donc de savoir si l'initiative aboutit, si nous prendrons des dispositions unilatérales telles que réclamées par la lettre *a* de l'initiative, ou multilatérales, telles que réclamées par la lettre *b* de cette initiative. Ces dispositions, de l'avis du groupe radical, ne peuvent être unilatérales, car ainsi elles pourraient entrer en contradiction avec les engagements pris internationalement. Les discussions au sein de l'OMC ou à l'intérieur de l'Union européenne ont spécialement pour but de créer des marchés aussi larges et ouverts que possible, afin que, par l'échange des produits, les consommateurs de chaque pays puissent trouver le meilleur produit au meilleur prix. Il n'en va pas uniquement de l'intérêt du consommateur, le fait, pour des pays émergeant, de produire et d'exporter des produits agricoles dans notre pays, sans que fatalement, dans le cadre de leur production, toutes les normes de production sociale, telles que nous les connaissons, soient appliquées, n'est sur le principe pas scandaleux. C'est seulement au moment où des valeurs fondamentales telle que l'éducation des enfants, l'intégrité corporelle, sont remises en cause, que ces produits doivent être interdits à l'importation. Ces restrictions ne doivent pas être le fait de décisions unilatérales, mais de décisions multilatérales. Si un pays prend des décisions unilatéralement, cela revient à construire des barrières administratives et techniques qui ruinent les efforts faits au niveau de la libre circulation des produits du point de vue international, libre circulation qui ne peut, à long terme, n'être que profitable au pays émergeant. La lettre *a* de l'initiative ne devrait donc pas être retenue. D'où notre dépôt d'amendement. Par contre, les lettres *b* et *c* peuvent l'être, car la lettre *b* vise précisément la multilatéralité des normes qui doivent être appliquées. Quant à la lettre *c*, c'est une information qui peut être intéressante et éducative pour le consommateur, notre groupe se pose

tout simplement la question de savoir comment cette recommandation pourra être mise en application. Ainsi, le groupe radical propose d'amender l'initiative, en supprimant purement et simplement la lettre *a*.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Tout d'abord, vous savez que l'initiative cantonale est essentiellement l'affaire du Grand Conseil et non pas du Conseil d'Etat, mais c'est volontiers que nous vous donnons très brièvement la position du Conseil d'Etat.

Nous voudrions tout d'abord dire à M. Daniel Haldimann que le Conseil d'Etat est très respectueux de la réglementation et évidemment des juristes en général, dont il écoute les avis et les réflexions très régulièrement dans tous les domaines. Mais c'est tout de même le politique qui décide et qui donne les orientations. C'est le politique qui peut changer la législation et la réglementation, en fonction des aspirations de la population. C'est dans cet esprit qu'il constate que les exigences et les normes sont sévères en matière de sécurité sanitaire, de santé publique, concernant les denrées alimentaires. C'est pour cela qu'il existe des services de la consommation, des laboratoires cantonaux dans l'ensemble des cantons. Cela est assez bien réglé et fonctionne. Par contre cela ne fonctionne pas concernant les normes environnementales, qui ont pourtant un impact sur la santé, notamment sur les denrées alimentaires. Il n'y a pas non plus de règle concernant les conditions sociales de la production, et pourtant, cela a un impact sur la concurrence déloyale, notamment pour les agriculteurs suisses qui doivent produire des denrées alimentaires selon certaines conditions qui ne sont pas du tout les mêmes dans d'autres pays. C'est également une des raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat approuve cette proposition d'initiative cantonale.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Nous nous exprimons au nom de la très petite minorité du groupe UDC qui approuve pleinement cette initiative. Nous sommes bien sûr persuadé qu'il y a le risque de disparaître dans les oubliettes fédérales, parce que – notre collègue l'a dit – il y a des impossibilités certainement du point de vue juridique, mais nous croyons qu'il est très important que nous nous rendions compte et que nous donnions un signal politique important à la population. Elle a un grand rôle, une grande puissance en tant que consommateur.

Nous sommes sûr que dans les mois et les années qui viennent, c'est le consommateur qui deviendra plus important que le politique, dans beaucoup de domaines. Il est très important que l'on donne ce signal à la population de dire qu'elle a un pouvoir qui est de regarder ce qu'elle achète, de se poser la question de savoir si c'est important de manger des fraises au mois de janvier et au delà de cela, c'est de se demander comment ces fraises ont été produites. Le jour où l'on aura donné ce signal, la population va peut-être un peu plus réfléchir lors de ses achats et à ce moment, on va peut-être arriver vers une consommation qui deviendra un peu plus équitable et qui va mettre aux oubliettes cet espèce d'esclavage moderne qui est tout à fait inadmissible et inacceptable.

M. Frédy Bigler (L-PPN): – Nous sommes tout à fait d'accord avec ce projet de décret, mais permettez-nous d'ouvrir une parenthèse pour donner quelques informations sur la situation aujourd'hui au niveau des matières premières. Augmentation massive des prix des céréales et oléagineux sur le marché mondial; la consommation annuelle est plus forte que la production mondiale; résultat, des pays en Amérique du Sud, en Asie n'ont même plus les moyens d'acheter leur nourriture de base. Comment en est-on arrivé à cette situation en si peu de temps? Chaque année, il y a 50 millions d'habitants de plus à nourrir sur cette planète, ce qui représente la grandeur de l'Allemagne. Les pays émergeants veulent vivre mieux. Des millions de tonnes de céréales et d'oléagineux qui passaient dans l'alimentation avant passent maintenant dans les biocarburants. Ceci nous amène à cette situation. Le slogan dira "manger ou conduire, il faudra choisir", malheureusement, dans ces pays, ils n'ont même plus à choisir. Ils n'ont simplement plus à manger. La déforestation en Amazonie pour planter des cannes à sucre et du soja transgéniques, cette situation est simplement inadmissible. Comment pourrions-nous nous opposer à des importations ne respectant pas nos normes et conditions de travail? Un exemple, la Suisse importe 250.000 tonnes de tourteau de soja par année, dont 60.000 vont à l'industrie alimentaire. Ce sont des protéines végétales très digestes dont nous avons besoins, mais nous ne pouvons pas les produire en Suisse. Aux Etats-Unis et au Brésil, toutes les nouvelles surfaces de production sont produites en OGM, résultat, les surfaces de soja non OGM diminuent et le prix

augmente d'une manière vertigineuse. L'Europe se trouvera de plus en plus coincée. Fermez la parenthèse.

Dans le rapport, on parle du volet social et environnemental. Pourrait-on ajouter peut-être un volet de dignité humaine? Le droit de s'alimenter?

M. Daniel Haldimann (UDC): – Juste à titre complémentaire pour préciser ce que veut dire le protectionnisme de l'agriculture suisse. Il faut tout de même savoir que si vous avez des produits agricoles manufacturés sur le sol suisse, le protectionnisme s'effectue de la manière suivante: nous avons des contingents à l'importation basés sur le fait qu'à une certaine période de l'année, les produits agricoles produits en Suisse suffisent à la consommation indigène, ce qui fait que les taux de droits de douane pour les autres produits deviennent littéralement prohibitifs, il n'y a aucun intérêt à importer d'autres produits, même si la valeur de ces produits étrangers est beaucoup plus faible, car les droits de douane, calculés aux cent kilos bruts, provoquent une hausse flagrante des prix. Au niveau du protectionnisme et de l'intérêt de l'agriculture suisse, ils sont de toute façon protégés.

En ce qui concerne la politique qui dirige les réglementations et pas la réglementation qui dirige la politique, nous aurions tout de même à préciser ce qui suit: les accords ont été ratifiés par la Confédération et sont ratifiés par plus de 123 pays. Ce n'est donc pas quelque chose que l'on peut modifier du jour au lendemain sans avoir d'incidence internationale.

Le point le plus important à notre avis est au niveau de la traçabilité. Comme vous le savez, une machine a un numéro de série. Si vous prenez une orange produite en Espagne, il n'y a aucun numéro de série dessus. Vous avez beau mettre des numéros de série ou des codes barre sur les cageots, les cartons ou même sur le container qui contient ces oranges, dès le moment où elles sont mélangées avec d'autres sur une autre cargaison, il n'y a plus de traçabilité possible. En réalité, ce que vous demandez est, de un, légalement impossible, de deux, pratiquement impossible aussi.

Le président: – L'entrée en matière a été combattue, nous allons donc voter l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 93 voix contre 6.

Discussion en second débat

Décret
soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles (Non aux importations de la misère)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Le président: **–** Nous sommes en présence d'un amendement du groupe radical qui se présente comme suit:

> **Article premier** Le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale, en termes généraux, la proposition suivante d'élaboration de projet de loi:

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse arrête les dispositions législatives nécessaires pour que:

Suppression de la lettre a)

b) devient a)

c) devient b)

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Avant de le développer, nous aimerions entendre l'avis du Conseil d'Etat sur cet amendement.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – C'est volontiers que nous vous donnons l'avis du Conseil d'Etat, même si, encore une fois, l'initiative cantonale est l'affaire du Grand Conseil et non pas du gouvernement. Le Conseil d'Etat ne pense pas qu'il faut accepter cet amendement pour la raison suivante: il supprime l'interdiction d'importer des denrées alimentaires qui ne respectent pas les standards légaux suisses. Ce qui revient à dire que l'on demande par cette initiative cantonale, aux autorités fédérales, de négocier avec l'OMC, l'Union européenne, pour que ces normes soient respectées. Ce qu'a dit M. Daniel Haldimann est vrai, 127 pays, des procédures longues, mais qui sont démocratiques. Nous avons la possibilité de faire des propositions, même si l'on considère que l'on a peu de chances d'intervenir. Le Grand Conseil a décidé qu'il fallait intervenir, il faut donc se donner tous les moyens.

Pour négocier, il faut avoir des atouts, des arguments, si possible plusieurs. La proposition que vous venez d'accepter sur le principe comporte trois arguments: l'interdiction d'importer que vous voudriez supprimer, Monsieur Jean-Bernard Wälti, la négociation du respect des normes suisses et le principe de traçabilité sous la forme d'une déclaration concernant le respect des conditions sociales et environnementales. Monsieur Daniel Haldimann, vous avez dit que l'on ne pouvait pas respecter ces normes de traçabilité. Nous ne sommes pas d'accord avec vous, nous pensons que l'on peut les respecter si l'on applique les principes de traçabilité qui sont en usage en Suisse et dans plusieurs pays d'Europe, pour ne pas dire pour l'ensemble de l'Union européenne. On arrive à retrouver la traçabilité à la fois des fruits, des légumes, de la viande, de l'ensemble des denrées alimentaires. Cela ne veut pas dire que c'est simple, mais pratiquement, cela est applicable.

Si l'on supprime l'un des arguments, cela veut dire que l'on se donne moins de moyens pour négocier. Cela ne veut pas dire que l'on conservera tous les arguments en cours de négociation et en finalité, mais on se donne les moyens pour essayer d'atteindre au mieux notre objectif. Si l'on supprime le premier argument, il n'en reste plus que deux qui ne sont pas tellement négociables, car nos normes existent et on voudrait qu'elles soient respectées. Nous vous proposons donc de conserver la proposition qui vous est faite en l'état.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Merci au Conseil d'Etat pour ce complément d'information. Nous avons l'impression, et nous l'avons déjà dit tout à l'heure, que nous entrons en contradiction avec nos relations internationales, donc nous maintenons cet amendement. Nous n'avons rien d'autre à ajouter pour l'instant.

M. Alain Bringolf (PVS). – Si nous considérons que des activités sont nuisibles au développement humain et que l'on veut les changer, comment peut-on le faire si l'on ne touche pas au nerf de la guerre, l'argent? C'est ce que propose ce premier alinéa. Il ne s'agit pas d'imposer à d'autres nos propres valeurs, il s'agit de respecter pour nous les valeurs qui nous paraissent à respecter. Notre groupe refusera donc cet amendement.

Nous profitons de l'occasion de dire tout le plaisir que nous avons eu d'entendre le député libéral-PPN tout à l'heure s'interroger profondément, et nous partageons avec lui ses interrogations sur les effets de l'économie libérale. Il y a parfois de bonnes nouvelles dans ce parlement.

M. Damien Humbert-Droz (L-PPN): – Ce qui a été dit par les députés Jean-Bernard Wälti et Daniel Haldimann est vrai, chaque pays ne peut et ne doit pas fixer ses propres entraves au commerce, mais dans le cas présent, ce n'est pas ce que l'on fait, nous demandons juste que ce qui est fait et établi soit respecté. Nous croyons que c'est un des fondements de base que veut cette initiative,

c'est pourquoi le cadre n'est pas si restrictif que cela au final. Enlever cette lettre *a* de l'article premier est en quelque sorte vider le fruit de sa chair.

On passe au vote.

L'amendement est refusé à une majorité évidente.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 86 voix contre 11.

Le président: – Nous avons ainsi fini l'ordre du jour et les rapports, mais nous poursuivons maintenant avec les motions.

MOTION POPULAIRE ET MOTIONS

07.102
8 décembre 2006
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel
Assouplissement du frein à l'endettement

Les soussigné-e-s demandent au Grand Conseil d'assouplir les valeurs limites du frein à l'endettement, en modifiant la loi sur les finances (art. 24a).

La présente motion est munie de la clause d'urgence.

Motivation

Le 5 juin 2005, le corps électoral neuchâtelois acceptait l'introduction dans la Constitution d'un mécanisme de frein aux dépenses et à la baisse des recettes fiscales. De son côté, le Grand Conseil modifiait la loi sur les finances en introduisant un frein à l'endettement.

L'élaboration du budget 2006 a révélé toute la rigueur du frein à l'endettement pour une frange importante de la population neuchâteloise: paupérisation de milliers de femmes et d'hommes disposant d'un revenu inférieur à 30.000 francs par année (réduction de l'aide sociale, dans les prestations complémentaires AVS et les subsides à l'assurance-maladie) et attaque sans précédent à l'encontre de la fonction publique, entraînant une diminution des prestations de l'Etat dans l'enseignement, l'offre hospitalière et sociale, par exemple. L'effort demandé aux contribuables fortunés restait, lui, dérisoire.

Les valeurs limites du frein à l'endettement seront encore réduites à compter de l'année 2008, ce qui aggravera davantage encore la situation des personnes déjà touchées.

Premier signataire: Daniel Ziegler, rue du Progrès 125, 2300 La Chaux-de-Fonds.
Motion populaire munie de 168 signatures.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – La motion en question demande au Grand Conseil d'assouplir les valeurs limites du frein à l'endettement en invoquant les rigueurs qui, aux yeux des motionnaires, ont caractérisé le budget 2006. Les motionnaires considérant que comme les valeurs limites, à compter de l'année 2008, seront encore réduites, la situation des personnes déjà touchées en 2006 serait encore aggravée. Le Conseil d'Etat s'oppose à cette motion pour plusieurs raisons. D'abord, parce qu'il l'a

dit et répété, cela peut être parfois lassant, mais le Conseil d'Etat ne change pas de discours par rapport au début de la législature, le redressement de la situation financière du canton est une nécessité, ce pour deux principales raisons. La première – et là encore, permettez-nous de nous répéter – un Etat avec les caisses vides ne peut rien faire. Il ne peut pas assurer des prestations, entretenir ses infrastructures et peut encore moins les développer. Autrement dit, et compte tenu de la sensibilité que représentent les motionnaires, il n'y a pas notamment de politique sociale avec des caisses vides, pas non plus de soutien à la fonction publique lorsque l'employeur est dépourvu de ressources. Il n'y a pas non plus d'investissements pour le futur si nous ne disposons pas des moyens pour les financer. Autrement dit, le rétablissement de la situation financière est justement de nature à permettre l'allocation de ces prestations sociales, de permettre également des conditions de travail attractives pour nos collaboratrices, nos collaborateurs.

Il est vrai que lorsque le budget 2006 a été voté très largement, faut-il ici le rappeler, par votre Autorité, il s'accompagnait de mesures extrêmement douloureuses pour les bénéficiaires de prestations, des mesures touchant également la fonction publique, un effort important d'environ 25 millions de francs demandé à nos collaboratrices et collaborateurs, des efforts aussi à travers un impôt spécial sur la fortune qui a participé à l'exercice à hauteur de 12 millions de francs. Nous l'avions déjà dit à ce moment-là, nous devons passer par ces mesures douloureuses pour tenter de redresser la situation et nous ajoutions que si nous arrivions à passer ce cap, nous veillerions à réallouer les moyens, voire à augmenter un certain nombre de soutiens, nous veillerions aussi à reprendre notre politique d'entretien des infrastructures, à pouvoir permettre le développement d'autres infrastructures. Tout cela par la rigueur de la structure financière et par les restructurations que ce canton doit mener, non seulement pour des raisons liées à son redressement financier, mais pour s'adapter au mouvement qui entoure le fonctionnement du canton, des paramètres sur lesquels les autorités politiques n'ont pas toujours prises.

Nous sommes aujourd'hui au début 2008 et quel constat peut-on faire aujourd'hui ensemble, car c'est ensemble que nous faisons cet exercice? Sans vouloir anticiper sur la session d'avril, il faut bien admettre que les finances vont mieux, ce pour deux grandes raisons: les efforts que nous avons faits tous et toutes et grâce aux recettes fiscales supplémentaires que nous encaissons. Cette amélioration a trouvé son expression dans l'exécution des promesses que nous avions passées avec vous et la population neuchâteloise. A l'égard par exemple de la fonction publique. Nous avions passé un accord avec les associations représentant le personnel; cet accord est tenu. Nous vous rappelons que ce n'était pas seulement un accord salarial, l'accord salarial est tenu et nous voulions le tenir pour 2009, année qui doit voir la mise en place des mécanismes normaux d'adaptation salariale. Cet accord ne se limitait pas à ce volet salarial, il comportait également d'autres piliers. Un premier pilier, des modalités particulières plus larges que la loi, permises par la loi dans le cadre des compétences déléguées par l'Etat et plus larges que la réglementation actuelle pour les personnes touchées par des suppressions d'emploi. C'est accord a été passé, il s'appelle "convention emploi" et se caractérise normalement par la priorité donnée à notre personnel pour occuper des places qui se libèrent au sein de l'administration. Il y a eu des suppressions de poste dans le cadre des restructurations qui sont intervenues, nous n'avons pas connaissance de personnes qui, à la suite de ces suppressions de postes n'auraient pas retrouvé une activité professionnelle, nous montrons par là l'efficience de l'appui que l'on donne pour l'instant, notamment à travers le service de la mobilité interne. Si une personne se trouvait malheureusement encore sans travail, elle est à même de bénéficier de toutes les mesures de soutien qu'offre cette convention emploi, en particulier en terme d'aide à la reconversion.

Troisième pilier important des accords passés avec les associations de personnel, la retraite anticipée. Vous avez reçu sur vos bureaux lors de la dernière session, le bilan que l'on peut tirer du premier exercice de retraite anticipée. Il révèle que les conditions que le Grand Conseil avait fixées sont réalisées pour l'année 2007. Nous nous emploierons pour qu'elles le soient aussi jusqu'au terme du projet, soit jusqu'au 31 août 2009. Ce que nous révèle aussi ce rapport est la très forte attractivité de ce projet de retraite anticipée, puisque le nombre de bénéficiaires est supérieur au maximum que nous avions sondés. Là aussi, un appui important, pas pour tous les collaboratrices et collaborateurs, pour celles et ceux qui remplissent les conditions de ce projet, mais un projet qui a représenté pour 2007 une dépense de l'ordre de 12 millions de francs, soit supérieure au coût de l'effort salarial que la fonction publique a consenti pour 2007.

Enfin, il y a d'autres mesures qui constituaient aussi l'accord, notamment celles que votre Autorité a soutenu hier soir, des mesures pour mieux concilier la vie familiale et l'engagement professionnel avec là aussi une amélioration des conditions de travail. Autrement dit, les limites du

frein à l'endettement n'ont pas empêché la réalisation de ces accords qui, pour certains d'entre eux, représentent une amélioration de la situation par rapport à celle qui touchait la fonction publique en 2006 et nous dirions même en 2005.

Cette promesse tenue vaut aussi à l'égard des prestations sociales. Les prestations sociale dont la réduction a été sensible. Des réductions qui ont été sensibles, mais qui ont aussi révélé l'inadéquation de certains systèmes sociaux. Nous avons beaucoup parlé ici de l'effet de seuil. A nos yeux, il s'agit de la plus grave des injustices sociales dans la mesure où, en fonction d'une réduction d'une aide de 1, on peut perdre à la fin du mois 5 ou 10. Ces effets de seuil ne datent pas du budget 2006. Ils sont inhérents aux systèmes sociaux que l'on a mis progressivement en place. Tant que l'on réalloue des moyens pour étendre, on ne voit forcément pas l'effet, car il y a de nouvelles catégories, mais dès que l'on réduit, dès que l'on doit considérer que des personnes recevront moins ou peut-être même plus rien, on se rend compte de l'effet de seuil. Votre Autorité nous a d'ailleurs demandé d'intervenir, nous n'avions d'ailleurs pas attendu une réaction de votre Autorité pour voir de quelle manière nous pouvions, dans les limites de nos compétences cantonales, corriger ces effets de seuil. Toujours est-il qu'il faut constater qu'avec le budget 2008, presque toutes les prestations sociales qui avaient été réduites en 2006 ont pu être réallouées. Que ce soit dans leur montant ou que ce soit dans le cercle de bénéficiaires. Une des prestations sociales qui avait particulièrement retenu votre attention, ce sont les subsides à l'assurance-maladie. On le comprend, la prime d'assurance-maladie représente une très lourde charge pour les bas et moyens, voire presque parfois moyens ou supérieurs revenus, selon la composition familiale. D'où l'importance des subsides, d'où la sensibilité que l'on a légitimement quant à cette aide de l'Etat. Les décisions prises en 2007 pour le budget 2008, on est aujourd'hui en terme de bénéficiaires de subsides, le Conseil d'Etat le relève dans ses rencontres avec les citoyennes et les citoyens, on est à près de 40.000 bénéficiaires de subsides en 2008. Nous étions à 40.500 bénéficiaires. Nous admettons volontiers que ce ne sont pas forcément les mêmes bénéficiaires. Il y a des bénéficiaires de 2005 qui ne touchent pas, mais il y a de nouvelles catégories de bénéficiaires, on pense ici aux familles à bas et moyens revenus avec des jeunes en formation qui, eux, n'étaient pas une catégorie bénéficiaire. Mais en terme de nombre de personnes qui ont un soutien, nous sommes presque dans les mêmes chiffres qu'en 2005.

Cela vaut aussi pour les prestations complémentaires. Là aussi une prestation importante, réduite en 2006, elle a été entièrement réallouée avec les indexations demandées par l'Autorité fédérale, il y a ici plus d'écart. Il y a même des prestations qui ont été augmentées, soient les prestations d'avances pour les contributions d'entretien qui avaient été réduites. En 2006, elles étaient de 400 francs par mois, elles avaient été réduites de 4%, soit 386 francs. Vous vous souvenez de cette mesure, nous avons retrouvé les 400 francs en 2007 et en 2008 les prestations allouées prévoient ce montant de 400 francs, mais aussi, selon les catégories, une nouvelle allocation de l'ordre de 200 francs. Une prestation sociale aussi importante, compte tenu de la précarité des bénéficiaires, qui, non seulement a été réallouée, mais qui a été augmentée.

Nous pourrions encore prendre d'autres exemples, cela ne signifie pas que nous soyons au bout de nos efforts. Nous pourrions prendre des exemples en matière de patrimoine. Là aussi, dans les années 2006, 2007, on a limité considérablement les investissements. Il est vrai que l'entretien de notre patrimoine a été limité à ce qui était urgent, on ne peut pas durablement avoir cette approche-là. Le dégagement de ressources permet cette fois de donner des impulsions plus conséquences, vous en débattrez la session prochaine. Vous serez saisi, vous l'avez peut-être déjà reçu, du rapport sur la rénovation des établissement pénitentiaires, un montant de 20 millions de francs, dont plus de 10 millions de francs est destiné à de l'entretien différé, ce qui montre qu'avec le dégagement des ressources que nous enregistrons maintenant, nous pouvons reprendre cet exercice important. On peut parallèlement envisager d'autres investissements que ceux qui ont marqué les sessions du Grand Conseil.

Enfin ce n'est pas tout, l'illustration peut-être la plus évidente est, en tous les cas nous pensons pour celles et ceux qui partagent les préoccupations des motionnaires, l'affirmation qu'il n'y a pas de prestation sociale avec des caisses vides et la décision que votre Autorité a prise à la fin de l'année passée au bénéfice des personnes exclues de l'assurance-maladie. Votre Autorité a souhaité que ces personnes réintègrent, pour des raisons bien compréhensibles, le système de l'assurance maladie, compte tenu des décisions prises au niveau fédéral, pour que ce soit le cas, pour éviter la pérennité de cette exclusion d'une assurance aussi importante que l'assurance maladie, il a fallu que le canton débourse de l'argent, pas n'importe quelle somme, vous vous souvenez, 14 millions de francs pour éviter la pérennité de l'exclusion d'une grande partie de notre

population de l'assurance-maladie. On a pu payer ces 14 millions de francs – il est clair qu'ils diminuent quelque peu le résultat 2007 – parce que l'on avait les ressources. Vous avez là une certaine illustration, en tous les cas aux yeux du Conseil d'Etat, de la justesse de la politique qui, en matière financière souhaite partager avec vous.

Ce constat doit nous amener à quelle conclusion par rapport à la motion? Il nous amène tout d'abord à la conclusion que, le Conseil d'Etat le répète, non le frein à l'endettement n'est pas incompatible avec une juste reconnaissance du travail de nos collaboratrices et collaborateurs. Il ne s'oppose pas à une juste redistribution de nos ressources et n'empêche pas le développement de nos infrastructures et investissements. En fait, il fixe un cadre qui nous paraît aujourd'hui encore et toujours nécessaire pour disposer des ressources à ces différents objectifs. La prédiction que formulaient les motionnaires à fin 2006, disant qu'avec l'abaissement des taux limites la situation des personnes déjà touchées s'aggravera, s'avère erronée à la lumière des quelques exemples que nous venons de rappeler. Cela montre bien, dès lors, que le frein à l'endettement a toute son utilité.

Voilà pour l'approche politique que fait le Conseil d'Etat, mais il tient aussi à rappeler que le frein à l'endettement n'est pas dans un cadre absolument rigide. Il est certes contraignant mais nos prédécesseurs, les députés qui, à la fin de la législature précédente, se sont mis d'accord pour cadrer ce frein, ont tout de même imaginé qu'il pouvait y avoir des situations où le frein à l'endettement ne pourrait pas être respecté. Cela de telle sorte que les mécanismes de frein contiennent eux-mêmes des possibilités de dérogations. Nous vous rappelons que ce mécanisme prévoit que si l'on n'arrive pas à tenir un budget dans les limites fixées par la loi, le Grand Conseil peut déroger à ces limites. Un certain nombre de conditions doivent être réunies, il faut que trois cinquième de ces membres soient d'accord et parallèlement que l'on adopte une modification du coefficient fiscal, à hauteur de ce qui est nécessaire pour entrer à nouveau dans les limites. Cela représente une possibilité qui est ouverte et nous ne devons pas la négliger. Indépendamment de cette porte de sortie, il y a une autre solution en terme de budget. Elle déclare, en regard de l'alinéa 5 de l'article 24a de la loi sur les finances: "le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, peut, à la majorité des 3/5e de ses membres, déroger aux alinéas précédents – notamment ceux qui fixent les limites – pour une durée de deux ans au plus, en cas de circonstances extraordinaires." Les autorités, à la fin de la législature, savaient que parfois en politique, nous sommes confrontés à des choses inattendues, parfois lourdes de conséquences. Il est parfaitement raisonnable et normal, lorsque l'on est confrontés à de telles situations, de pouvoir déroger au frein à l'endettement, sans devoir forcément procéder à une augmentation d'impôts, tout cela sur une durée limitée de deux ans. Autrement dit, si le canton se trouvait dans une situation totalement imprévisible, votre Autorité, sur notre proposition, pourraient encore s'écarter des freins à l'endettement avec une majorité, sur une période, cas échéant, limitée à deux ans.

Nous aurons l'occasion de reprendre en détail la question du positionnement du canton en rapport à la péréquation financière. Mais, pour celles et ceux d'entre-vous qui, avec nous, ont participé aux réflexions et analyses de la commission de gestion et des finances (CGF) accompagnée de la commission RPT, se sont rendus compte qu'effectivement on ne pouvait pas exclure d'être à court terme, pour être clair dès 2010, confrontés à une diminution de 120 millions de francs de paiements péréquatifs en faveur du canton. Vous apporterez l'appréciation comme bon vous semble, mais ce que nous savons c'est que ce canton a soutenu la péréquation fédérale, notamment en disant à sa population que le canton allait être bénéficiaire pour 12 millions de francs. Cela s'est passé comme cela à l'époque. Entre recevoir 12 millions de francs et perdre 120 millions de francs, il y a tout de même des circonstances qui n'étaient guère prévisibles. Peut-être aurons-nous l'occasion de reprendre tout cela si malheureusement cette menace devait se concrétiser. Les mécanismes actuels non seulement n'aggravent pas la situation des personnes, mais au contraire, nous ont permis de dégager des ressources ayant permis une redistribution en faveur des personnes touchées par le budget 2006. Les mécanismes nous ont également permis d'être respectueux de nos engagements à l'égard de nos collaboratrices et collaborateurs qui permettent aussi peu à peu de réinvestir dans nos infrastructures et dans l'entretien de notre patrimoine. Au surplus, il y a des portes de sortie dans ce qui existe maintenant, d'où l'absence de nécessité d'assouplir quoi que ce soit en l'état dans ces mécanismes. Voilà ce que voulait partager avec vous le Conseil d'Etat pour vous convaincre qu'il faut refuser cette motion.

Le président: – Nous pouvons donc conclure que la motion populaire est combattue. La discussion est ouverte.

M. Philippe Haeberli (R): – Cette motion a pris un peu d'âge et pour le groupe radical, contrairement aux motionnaires, nous considérons que le frein à l'endettement est une chance pour notre canton. Seul cet outil lui permettra de reprendre sa destinée en main et de bénéficier d'une certaine marge de manœuvre pour ses investissements futurs. Nous nous rappelons que lors de l'établissement des budgets 2006 et 2007, le Conseil d'Etat nous avait proposé une série de mesures devant nous permettre de présenter des budgets acceptables. Soutenus par une conjoncture favorable, les comptes 2006 ont été équilibrés. Mieux, le Conseil d'Etat a pu, en 2006 déjà, proposer des mesures d'allègement notamment en faveur des familles monoparentales. Pour le budget 2007, le Conseil d'Etat a réduit les mesures d'accompagnement et les a supprimées pour le budget 2008. Certes, toutes ces baisses de prestations ont eu pour conséquences des désagréments importants pour une partie de la population, notamment pour les personnes bénéficiant de prestations complémentaires ou celles bénéficiant des subsides de la caisse-maladie.

Le premier signataire cite également la fonction publique et notamment l'enseignement, domaine qu'il connaît bien, puisqu'il est directement concerné. Ceci dit, notre groupe a une approche totalement différente des motionnaires. Nous considérons qu'un Etat qui se veut social ne doit pas se mesurer au nombre de personnes aidées ou assistées. Nous pensons que nous devons permettre à l'Etat de dégager un autofinancement suffisant pour lui permettre de venir en aide aux personnes les plus démunies, c'est-à-dire les familles, les personnes handicapées, etc…Seules des finances stables et équilibrées permettront à moyen et long terme de pouvoir venir en aide à ces catégories de concitoyens. Pour accompagner et aider les plus démunis, l'Etat doit avoir des moyens. Seules des finances stables et équilibrées permettent à moyen et à long terme de pouvoir assumer les charges sociales de notre canton. D'ailleurs, notre Conseil d'Etat, à majorité de gauche, relayé et appuyé par le parti socialiste et la droite de notre parlement, l'a bien compris. Notre ministre des finances, M. Jean Studer, est complimenté et porté aux nues par la presse spécialisée pour la tenue des ses comptes.

Le groupe radical continue de penser que le frein aux dépenses et à l'endettement plébiscité par 85% des citoyens, est une bonne mesure et même la seule qui pourra nous permettre de remettre nos finances à flot. Dès lors, vous l'avez deviné, le groupe radical ne soutiendra pas cette motion.

M. Raymond Clottu (UDC): – Notre groupe ne soutient pas du tout cette motion. Nous allons un peu répéter ce que vient de dire le Conseil d'Etat. Nous tenons à rappeler que le frein à l'endettement est un mécanisme servant à gérer les finances cantonales et contenir l'évolution de la dette. Il vise à prévenir un mauvais état durable des finances et empêcher ainsi la dette de notre canton de croître comme par le passé. Dans la mesure où cette croissance est due aux comptes de financement, le frein à l'endettement ne vise pas à éponger la dette cantonale ni donc à amortir le découvert du bilan, essentiellement à prévenir toute détérioration de la situation. Cet instrument permet, cependant, de réduire progressivement le taux d'endettement. Le principe du frein à l'endettement consiste à soumettre les dépenses à une règle simple: sur un cycle conjoncturel, les dépenses ne doivent pas excéder les recettes. Le parlement est souverain en matière de budget. La règle de base lie le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. Son but est de garantir que l'objectif fixé puisse être atteint dans le cadre du plafond de dépenses défini par cette règle. Le parlement conserve son entière souveraineté en matière de budget. Les dispositions du frein à l'endettement auront expressément pour objet le budget et les suppléments au budget. Comme vient de l'indiquer le Conseil d'Etat, dans des situations exceptionnelles, telles de graves récessions, de catastrophes naturelles ou autre événement particulier, il est possible de suspendre la règle des dépenses sur obtention de la majorité qualifiée de notre parlement. En l'occurrence, nous ne voyons pas la raison d'être de cette motion, c'est pourquoi nous la refusons.

M. Alain Bringolf (PVS): – Le groupe PopVertsSol est le seul groupe opposé à la loi sur le frein à l'endettement ou au frein aux dépenses. Nous nous répétons, c'est peut-être lassant, mais nous ne changerons pas de discours. Qu'est-ce qui nous différencie de l'autre option largement majoritaire? L'indifférence à la dépense publique? Certainement pas. Mais un principe, le frein à l'endettement qui veut faire passer la gestion au sens étroit du terme avant les objectifs politiques. On l'a vu encore ce matin, dès le moment où un problème est abordé, avant même de s'interroger sur sa signification, sur ses objectifs, ce qui vient tout de suite à l'esprit est l'aspect financier: "combien cela va-t-il coûter?" Il nous semble que c'est une manière fausse d'aborder

politiquement les problèmes. Nous n'arrivons pas, dans notre groupe, à nous habituer à ce que l'Etat soit géré comme une entreprise. L'Etat a des objectifs différents. Il doit penser à tous les habitants, pas seulement à ses revenus et ce que cela va lui coûter. Une entreprise a l'économie de marché, dont on voit tout les bienfaits qu'elle répand autour du monde. Derrière le frein aux dépenses, on en parle souvent, cela s'entrevoit dans les propos, il y a surtout un refus de base qui est le refus d'aller prendre l'argent où il se trouve pour aller le mettre là où il faut. C'est un problème, car si l'on gère l'Etat autrement que comme une entreprise, on cherche à développer une collectivité équilibrée où personne n'est exclu. Lorsque l'on voit l'augmentation continuelle des dossiers sociaux, du poids en millions de francs que représente l'aide sociale, trouvez-vous cela normal? Nous ne disons pas d'augmenter les ressources de l'Etat pour pouvoir payer mieux ceux qui en ont besoin, mais plutôt que notre société doit être organisée pour qu'il y ait de moins en moins de gens qui doivent obtenir des ressources de l'Etat. C'est notre vision de la société. Il est vrai que l'initiative a deux ans et qu'en deux ans, la situation s'est un peu améliorée. Néanmoins, le principe même demeure. Durant ces deux ans, nous avons tout de même pu mesurer un certain nombre de dégâts sociaux. Quand des gens souffrent, ils ne souffrent pas tous de la même manière. Il y en a qui souffrent sans même s'en apercevoir. A contrario, si l'on enlève quelques dizaines de milliers de francs à quelqu'un qui dispose d'un compte de plusieurs centaines de milliers de francs, il ne s'en apercevrait pas, mais il n'est jamais d'accord, parce qu'on lui prend quelque chose. En parallèle, il y a des gens qui ne savent pas comment ils vont boucler leur fin de mois. Ce sont des réalités.

Sur le plan administratif, nous avons tout de même vu dans les services, des pressions extraordinaires. Nous avons vu des services qui souffrent, encore à l'heure actuelle. Donc c'est une gestion qui nous paraît mal équilibrée. Evidemment qu'avec cette appréciation de la situation, il n'est pas étonnant que notre groupe soutiendra la motion.

L'étude de l'application du frein aux dépenses pourrait nous permettre de faire un bilan, non pas un bilan comme l'a fait M. Jean Studer, c'est-à-dire un bilan en chiffres essentiellement. Mais un bilan où l'on pourrait mesurer socialement comment dans le canton, dans cette application-là, la progression a pu se faire. Nous pensons que de faire des bilans objectifs est quelque chose d'intéressant. Nous dirions aussi que dans notre vision de la conduite de l'Etat, nous préférerions voir des positions claires des différents partis politiques quant à des objectifs. Nous pouvons, et nous l'avons vécu depuis suffisamment de temps, admettre que pour certains, tel objectif ne doit pas se faire même pour des raisons financières. Néanmoins, ces décisions-là seraient le résultat d'un débat politique, d'échanges d'idées, d'échanges d'objectifs. Cela nous semblerait plus simple que l'absence de débats, parce que c'est la règle à calculer qui fait le débat à elle toute seule. Ceci est dommageable, à notre avis.

En conclusion, nous pensions habiter dans un pays et nous nous apercevons que nous vivons dans une entreprise et nous le regrettons infiniment.

M. Pierre Bonhôte (S): – Le groupe socialiste sera partagé au sujet de cette motion. Une probable majorité s'y opposera et une probable minorité la soutiendra. Si une majorité du groupe s'oppose à cette motion, c'est premièrement parce qu'il lui apparaît qu'elle est largement dépassée par les évènements. Cette motion a été déposée dans le prolongement de l'examen du budget 2006, dont on sait les traumatismes qu'il a causés. Cette motion aussi nous annonce – ou nous dépeint – des visions apocalyptiques pour le budget 2008 qui ne se sont pas concrétisées, grâce au travail du Conseil d'Etat et à l'amélioration de la conjoncture. Dès lors, oui, il nous apparaît que cette motion est dépassée et qu'il est préférable de la rejeter, ce qui ne veut pas dire que la réflexion sur l'instrument du frein à l'endettement ne doit pas être poursuivi.

Le frein à l'endettement est un instrument utile que le groupe socialiste a soutenu. Il en a soutenu l'introduction, mais pour nous, ce n'est pas une sainte relique. Il s'agit d'un instrument auquel on peut envisager de toucher. Dès lors, si l'on peut envisager d'y toucher, c'est qu'il apparaît un instrument, tel qu'il a été adopté, relativement grossier. Si l'on peut penser à l'assouplir, ce n'est certainement pas dans le sens des motionnaires, plutôt de manière à ce qu'il soit mieux adapté aux cycles économiques et à l'évolution de la conjoncture. Il est vrai qu'il existe, déjà aujourd'hui, des possibilités de dérogations aux mécanismes ou aux seuils qui figurent dans la loi. Toutefois, il s'agit-là de décisions qui ont trait à des circonstances exceptionnelles. Nous préférerions donc que notre frein à l'endettement s'ajuste un peu plus automatiquement à l'évolution de la conjoncture.

Nous pouvons nous poser la question quant à savoir si cela est normal lorsque l'on a une situation de croissance telle qu'aujourd'hui où on l'accepte des déficits égaux à 2% du budget de l'Etat. A contrario, pourra-t-on, si un jour la conjoncture se retourne et que l'on arrive en situation de récession, véritablement boucler un budget avec 2% de déficit? La réflexion doit donc se poursuivre, pas dans le sens des motionnaires, mais dans celui d'un mécanisme qui s'adapte mieux à l'évolution économique. Nous poursuivons cette réflexion dans ce domaine-là et nous ne manquerons pas de vous en livrer les fruits.

M. Christian Blandenier (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN répond également à cette motion, il s'y oppose mais sous un angle différent que celui utilisé par le Conseil d'Etat tout à l'heure. Le gouvernement s'est attelé à démontrer ce qui avait pu se faire malgré l'application des mécanismes dans les domaines mis en évidence par les motionnaires. Notre groupe entend, lui, examiner cette motion en envisageant ce que pourraient être les finances de l'Etat si nous n'avions pas les mécanismes. La mesure demandée par la motion – assouplissement des mécanismes – va bien loin dans ses conséquences pour le ménage de l'Etat que simplement lutter contre les éléments de fait relevés par les motionnaires. Les mécanismes de maîtrise des dépenses ne parlent pas de la réduction de l'aide sociale ni du nombre d'élèves par classe. Les motionnaires contestent les moyens proposés par le Conseil d'Etat et adoptés par le Grand Conseil, c'est vrai dans le budget 2006, pour atteindre les objectifs imposés par les limites à l'endettement. Ils visent un certain nombre de mesures concrètes, mais pas toutes, celles prises par le gouvernement pour répondre aux exigences du frein aux dépenses.

Le groupe libéral-PPN tient à faire les remarques suivantes, selon deux approches: s'agissant tout d'abord des affirmations contenues dans la motivation de la motion tout d'abord, deux phrases: "La mauvaise foi est de mise, l'exagération est omniprésente." Le gouvernement a eu l'occasion d'expliquer tout ce qui s'était tout de même fait dans les domaines dont se plaignent les motionnaires.

Sur le fond du problème, ensuite surtout. Les mécanismes de maîtrise des finances votés en février 2005, soit à la fin de la législature précédente avec la majorité qu'on lui connaissait, ont contribué dans une large mesure à améliorer les comptes de l'Etat. Les graphiques sortis en début de semaine, qui démontrent l'évolution des comptes de l'Etat ces dernières années, sont éloquents. Les deux exercices positifs depuis plus de vingt ans sont les deux derniers connus, soumis au respect des mécanismes. Certes, et cela a été dit tout à l'heure, ces résultats sont le fait d'une augmentation importante des recettes fiscales et également le fait d'une maîtrise des dépenses découlant de l'application obligatoire des mécanismes. La dernière affirmation trouve sa légitimité dans le constat suivant: les budgets proposés en 2006, 2007 et 2008 ne sont pas équilibrés, même si les comptes 2006 et 2007 se sont finalement révélés bien meilleurs. L'objectif budgétaire visé était, dès lors, non pas l'équilibre, mais le respect du déficit maximum prévu par les mécanismes. Assouplissez ces limites et vous aggravez immédiatement les budgets des années à venir.

En conclusion, l'Etat a voulu maigrir, le peuple a largement approuvé cela. Aujourd'hui, alors que le régime est quelque peu contraignant, la motion propose une solution pour se donner bonne conscience et se donner l'impression d'une nette amélioration. Desserrer la vis ou, pour reprendre l'image du régime alimentaire, s'acheter des habits plus grands pour se persuader que l'on a déjà bien perdu du poids. Le groupe libéral-PPN n'entre pas en matière sur cette logique et s'oppose à la motion.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous tenons à remercier les intervenants, M. Alain Bringolf est, sauf erreur, le doyen. C'est vous-mêmes qui avez ouvert cette législature et nous voudrions vous rassurer, "Monsieur le doyen Alain Bringolf", vous ne vous trouvez pas dans une entreprise, mais bien dans une communauté faite d'hommes et de femmes, régie par des principes respectables, parfois lourds. Des principes qu'une entreprise ne connaît pas. Le Conseil d'administration d'une entreprise, vous nous permettez cette analogie, ne rencontre pas mensuellement tous ses actionnaires, que vous représentez tout de même avec une forte légitimité. Pourquoi vous cacher que, parfois, le Conseil d'Etat souhaiterait que cela se produise moins souvent. Le principe de l'égalité de traitement est un principe qui tient à cœur à l'Etat, il permet d'éviter les privilèges et ne caractérise pas du tout la marche d'entreprises qui a d'autres finalités, qui est de faire des bénéfices.

La démocratie, ces principes-là, ce respect de la proportionnalité, éviter des décisions choquantes, tout cela est propre à l'Etat et vous y prenez une grande part depuis longtemps, Monsieur Alain Bringolf. Vous savez bien qu'il n'y a pas d'analogies, ce qui ne veut pas dire que l'Etat n'a pas à tirer des enseignements de la marche des entreprises. Nous pensons que le groupe PopVertsSol a suivi cet avis hier, en soutenant les mesures pour mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. Nous vous avons dit qu'il y avait passablement de ces mesures qui existaient déjà dans de grandes entreprises privées. Il y a là une source d'inspiration pour l'Etat et ce qui est vrai pour l'Etat l'est également pour les entreprises qui doivent prendre en considération les expériences vécues dans la gestion des collectivités publiques. Il est vrai que cette gestion a été difficile en 2006 et nous voudrions vous assurer que chaque membre du Conseil d'Etat souhaiterait que nous gardions tous en tête cette vision collective et collégiale de l'action gouvernementale, Monsieur Philippe Haeberli. Chaque membre du Conseil d'Etat a été interpellé, a reçu des lettres de personnes pour qui les mesures prises pouvaient s'avérer difficiles, quand ce n'était pas douloureux. Soulignons qu'il y a des départements recevant plus de lettres en rapport avec l'argent que d'autres, le nôtre, et nous continuons encore à recevoir des lettres de personnes n'arrivant pas à s'acquitter de leurs obligations fiscales. Au fil de la réception de ces correspondances, nous vous assurons que vous devenez toujours plus sensible à l'exigence de bien gérer l'argent que l'on vous confie. Quand nous voyons des personnes qui paient 30 ou 40 francs d'impôts par mois et qui ont de minuscules ressources, cela ne fait qu'accroître votre responsabilité de veiller à ce que ce soit bien utilisé. C'est de notre responsabilité et elle est très forte. Pour assurer cela, il faut veiller à ce que l'on fait. Il n'y a pas de tabous, vous avez dit, Monsieur Alain Bringolf: "Allons prendre l'argent où il est pour le mettre où il faut". Ce n'est pas exclu qu'il faille le faire parfois et cela nous est arrivé en 2006 et nous n'avons pas répété cette opération. Prenons garde à l'argent qu'il y a pour le gérer comme il faut et si par malheur nous n'en n'avons pas, nous prendrons d'autres mesures. C'est cette conviction-là que le Conseil d'Etat veut partager avec vous. On pourra, à un moment donné, faire des bilans en fonction des efforts que l'on continuera à faire, en fonction aussi de la chance face à la conjoncture dans laquelle nous évoluons. Nous verrons donc, à l'évolution de la chance et de nos efforts, quel bilan nous pourrons tirer de la première législature, de mise en œuvre de ces mécanismes. Mais, en tous les cas, aujourd'hui, il ne nous paraît pas nécessaire d'assouplir cette contrainte.

Mme Marianne Ebel (PVS): – Brièvement, nous souhaiterions dire que cette motion populaire n'est nullement dépassée par la conjoncture, ni par le travail du Conseil d'Etat et du Grand Conseil. La haute conjoncture a masqué, en partie, les effets les plus douloureux et les plus négatifs, mais ce mécanisme qui a été mis en place est un mécanisme qui empêche le fait de s'adapter à la haute conjoncture, par exemple. Jamais dans notre canton l'économie n'a été si florissante, pourtant nous continuons à mener une politique d'austérité. Vous parlez de politique de l'égalité, mais elle ne doit rien coûter. Vous parlez d'accord salarial au niveau de la fonction publique, mais vous ne rappelez pas que la fonction publique a signé un accord défavorable pour les employés, sous la pression d'un déficit qui était énorme. Cet accord est maintenant bétonné par une loi qui nous oblige à attendre jusqu'à 2009 pour arriver, non pas à la normale, mais pour arriver à une situation où il n'y a plus de rattrapage négatif. En temps normal, les 4%, c'était pour 2002 qu'ils devaient être donnés. Il aura donc fallu attendre sept ans de plus. Vous oubliez aussi de dire que nous sommes en train de ne pas arriver à boucler une caisse unique de compensation avec un 100% garanti au niveau du rattrapage du coût de la vie. C'est une baisse importante des conditions de vie qui sont planifiées pour le futur. Nous pourrions allonger la liste, mais nous n'allons pas le faire dans cet hémicycle. Toutes les mesures qui sont prises et qui vont dans le sens d'une restriction des possibilités au niveau des services rendus à la population, qui vont à l'inverse d'une situation où les besoins sont soulignés, sont empêchées par ces mécanismes du frein à l'endettement et aux recettes. C'est pour cela que la réflexion d'un assouplissement est un minimum auquel le gouvernement de gauche devrait réfléchir – bien qu'il soit félicité par le magazine *Bilan*, qui rappelons-le, est un magazine néo-libéral –, le parti socialiste et en particulier ceux qui sont contre cette motion et qui vont oser voter contre une réflexion qui va demander un assouplissement à ce frein à l'endettement. C'est toute la gauche qui devrait soutenir une telle motion, il est évident que la droite ne la soutienne pas, c'est normal, mais que la gauche soit divisée quant à cette motion est plus problématique et nous tenions à le dire.

On passe au vote.

La motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel 07.102, du 8 décembre 2006, "Assouplissement du frein à l'endettement", est refusée par 59 voix contre 31.

07.113
30 janvier 2007
Motion du groupe socialiste
Création d'une commission cantonale d'urbanisme

Pour rappel, la loi sur les constructions, du 25 mars 1996, dit:

> *Article 1, alinéa 1: La présente loi a pour but d'assurer la qualité urbanistique et architecturale, la sécurité, la salubrité et l'accessibilité ainsi que le contrôle des constructions.*
>
> *Article 6, alinéa 3: Elles (les communes) peuvent créer une commission d'urbanisme et mandater un architecte-conseil.*
>
> *Article 7, alinéa 1: Les constructions et installations doivent répondre aux exigences d'une architecture de qualité, tant intérieure qu'extérieure.*

Ces quelques articles démontrent la volonté du législateur de défendre la qualité urbanistique et architecturale des constructions dans notre canton et pour cela de permettre la création de commissions d'urbanisme communales.

Notons que ces commissions ne sont pas obligatoires, elles sont consultatives et les Conseils communaux restent maîtres de leurs décisions en la matière en délivrant le permis de construire.

La volonté du Conseil d'Etat de déléguer l'étude des dossiers de permis de construire à des organismes intercommunaux, dans la perspective des futures fusions de communes, donnera un poids encore plus important aux commissions d'urbanisme locales.

Actuellement, en cas de difficulté d'appréciation de "la qualité urbanistique et architecturale" d'un projet, en cas de conflit, on ne peut pas se retourner vers une instance neutre de conseil, d'experts. En dernier recours, le Conseil communal tranche, quitte à désavouer sa commission d'urbanisme et se pose en garant de la qualité, sans bénéficier d'un regard extérieur. Il utilise souvent le prétexte de la conformité aux articles "techniques" de la loi (gabarit, surface de jour, etc.) pour accepter un projet, en évitant de se prononcer sur sa qualité architecturale et urbanistique. Pour respecter la loi, les deux aspects d'un projet doivent être, dans l'absolu, appréciés: la conformité technique et la qualité architecturale et urbanistique; un aspect ne remplace pas l'autre.

Pour mieux gérer cette situation, différents cantons ont créé des commissions cantonales, dont le canton de Vaud, qui possède une commission cantonale consultative d'urbanisme et d'architecture. Elle peut être requise par le Conseil d'Etat, ses départements, les municipalités ou l'autorité de recours pour donner son avis sur toute question relevant de l'urbanisme ou de l'architecture.

La situation neuchâteloise actuelle nous semble aujourd'hui grandement insatisfaisante et nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la création d'une commission consultative d'urbanisme et d'architecture cantonales et de proposer tous moyens lui semblant susceptibles de faire vivre et respecter au mieux les articles 1 et 7 de la loi cantonale.

Signataires: C. Bertschi, Frédéric Cuche, P. Bonhôte, O. Duvoisin, N. Fellrath, C. Siegenthaler, François Cuche, M.-C. Jeanprêtre Pictet, C. Borel, D. Einhard, M. Maire-Hefti, P.-L. Denis, J.-M. Gabelle, E. Fleury, B. Nussbaumer, J.-P. Ros et B. Rosat.

Mme Christiane Bertschi (S): – La loi sur les constructions du 25 mars 1996, a pour but d'assurer la qualité urbanistique et architecturale. Nous vous laissons imaginer un environnement poétique de lieux construits s'intégrant dans le paysage, où des bâtiments parlent des besoins des êtres humains de hier et d'aujourd'hui, de leur culture et de leur vie.

Nous avons tous des références de constructions, de villes, qui nous ont fait ressentir la beauté de l'architecture d'un lieu, que ce soit des constructions anciennes ou contemporaines. À l'inverse, chacun a mal au cœur en pensant à un bâtiment qui a défiguré définitivement, par sa médiocrité, un lieu auquel il était attaché.

Le cursus scolaire offre des outils pour comprendre et analyser les différents arts: musique, peinture, littérature, voire cinéma, mais aucun cours n'est dispensé pour que chaque citoyenne et chaque citoyen puisse comprendre, analyser, et apprécier l'architecture. Il manque ensuite un langage commun, pour se comprendre, pour débattre, par exemple, dans les commissions d'urbanisme de nos villages. Comme il est alors difficile de faire référence à l'art de bâtir, on se protège en prenant des décisions et en évoquant uniquement la partie technique de la loi comme les gabarits, la hauteur des corniches, etc.

La délégation en matière de permis de construire aux communes – projet du SAT – va encore accroître le malaise. La proximité avec le requérant sera une difficulté de plus pour s'opposer à des projets ayant un impact très négatif sur l'environnement construit. Une commission d'urbanisme cantonale pourra être une instance à qui se référer en cas de doute. Elle pourra être requise par le Conseil d'Etat, des départements, des communes ou des particuliers, sur demande.

L'an passé, au Dies Academicus, Mario Botta a fait une démonstration parfaite en parlant d'architecture de manière simple et claire, en faisant partager sa démarche d'architecte à chacun.

Une commission d'urbanisme pourra de même être un lieu de débat et de partage. Elle pourra aussi être consultée au début d'un projet, dans des cas sensibles, avant la demande de permis de construire, ce qui évitera peut-être un gaspillage de temps et de travail. Elle sera composée de personnalités reconnues dans le domaine.

Il existe déjà des commissions dans des domaines culturels divers comme les arts plastiques, la littérature, le cinéma, la musique… L'architecture est un domaine encore plus sensible: chacun subit l'environnement construit, sans pouvoir y échapper. Comme l'environnement naturel, l'environnement construit est un bien commun.

Pour conclure: Les constructions d'aujourd'hui sont le patrimoine de demain, il est de notre devoir de s'assurer de leur qualité comme la loi nous le demande, une commission d'urbanisme cantonale pourra nous permettre de relever ce défi.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – le Conseil d'Etat accepte la motion, mais nous aimerions amener quelques considérations. Dans l'étude qui sera menée pour constituer cette commission cantonale d'urbanisme, il faut que l'on s'interroge sur le rôle joué par les quasi 62 commissions communales d'urbanisme. On voit que l'on se heurte aussi dans les procédures auxquelles vous avez fait allusion à des règlements communaux issus de consultations de ces fameuses commissions communales d'urbanisme et qui alourdissent aussi la procédure. Et si les procédures à l'interne d'une commune peuvent être alourdies, ralenties parce qu'ils existent des règlements d'urbanisme, c'est parce qu'il y a aussi un décalage entre le moment où l'on a établi ce règlement d'urbanisme, notamment pour ce qui est des anciennes localités et puis les apports – nous dirions globalement – de modernité, en particulier les utilisations du soleil passif, du soleil actif et d'autres interventions qui vont dans le sens d'une économie d'énergie. Peut-être que la commission qui sera constituée pourra être appelée à traiter aussi ces questions-là. Parce que pour ce qui est de l'habitat construit nous nous heurtons souvent à ces fameux règlements pour la pose de capteurs solaires et pour des ouvertures en façades ou des ouvertures dans le toit.

Concernant la composition de cette commission: le Conseil d'Etat souhaite ne pas constituer une commission politique, mais une commission qui réunit des gens qui seront proposé, retenus par leurs compétences en matière d'architecture, en matière d'urbanisme et en matière de construction. Peut-être que la discussion ou l'appréciation la plus difficile sera de concilier la tradition, à laquelle nous sommes – nous le croyons – très sensibles, et les apports de modernité. Enfin il serait aussi intéressant que cette commission d'urbanisme travaille sur l'intégration des nouveaux bâtiments en milieu rural. Il y a eu toute une période où ces implantations posaient peu de problèmes parce que c'était des fermes de la dimension de 25, 30 ou 40 vaches, relativement modestes et bien intégrées par rapport à notre perception du paysage. Maintenant nous avons des projets avec 100, 150, 200 ou peut-être un jour avec 400 laitières qui donnent des dimensions de bâtiment où là se pose vraiment la question de l'intégration de ces bâtiments.

Vous l'avez mentionné, le Conseil d'Etat a toujours l'ambition et le projet de transmettre des procédures d'autorisation de construire aux communes en ce qui concerne les zones constructibles. Il y a une commission cantonale qui pourrait être sollicitée aussi pour les communes, en particulier pour les grands objets qui peuvent avoir un impact visuel fort, ou un problème d'intégration. Cela pourrait aussi participer à une approche concertée, une certaine cohésion dans l'implantation des bâtiments d'importance dans ce canton. Il faut voir que jusqu'à maintenant, en matière d'aménagement du territoire, on peut remarquer que ce canton a relativement bien réussi à éviter le mitage du territoire par rapport à d'autres cantons. On a bien réussi, ce sont surtout des mesures d'aménagement du territoire et nous voulons continuer dans ce sens. Peut-être que cette commission peut aussi être appelée à partager ces préoccupations. Il s'agira aussi de bien en préciser les compétences par rapport aux autorités communales. Le Conseil d'Etat pense qu'il n'est pas envisageable que cette commission soit sollicitée au cas où des gens s'opposent à une construction et qu'ils peuvent solliciter cette commission pour argumenter leurs propositions. Il faudra aussi que l'on délimite le champ d'application et d'intervention de cette commission consultative.

Voilà, quelques réserves, mais sur le fond le Conseil d'Etat accepte la motion.

Le président: – Merci. Nous avons cru comprendre que la motion été combattue.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN a pris, avec intérêt, connaissance de cette motion qui vise à la création de cette commission cantonale d'urbanisme. Après une première lecture, ce projet pouvait nous paraître séduisant, car notre groupe est sensible à toute amélioration permettant d'accélérer les procédures administratives, qu'elles soient communales ou cantonales, dans tous les domaines et plus particulièrement celles liées à l'octroi de permis de construire. Cependant, au fils des débats et des analyses, il nous est apparu que cette motion constituait bel et bien une mauvaise bonne idée! Si notre groupe partage bien évidemment l'idée de défendre la qualité urbanistique et architecturale des constructions dans ce canton et dans nos communes, nous sommes tout autant sensibles à l'intégration de nouvelles constructions dans le bâtier existant et à éviter que les vides juridiques dans les diverses réglementations d'urbanisme ou d'aménagement du territoire soit prétexte à rallonger les procédures d'obtention de permis. Les principaux problèmes que peuvent rencontrer les communes, organes de sanctions, où les représentants du maître de l'ouvrage résident non seulement dans l'appréciation de la qualité architecturale propre d'un projet déposé, mais également et surtout dans son intégration avec des parcelles et les bâtiments voisins. On peut très bien être en présence d'un excellent projet, de qualité architecturale, mais dont l'intégration au site ne répond pas à la zone d'urbanisation définie dans le plan d'aménagement local. Cela se fait surtout sentir en zone de plan de site ou en zone d'anciennes localités, par exemple, ou encore que le projet ne s'inscrive dans les us et coutumes locales. Les toits plats en zone d'anciennes localités est un exemple fréquent de désaccord. Très souvent, l'architecte mandaté veut non seulement satisfaire les clients, mais en plus il veut marquer son époque quelque soit la situation de la parcelle. Eh bien, Mesdames et Messieurs, le groupe libéral-PPN progressiste, bien qu'étant un ardent défenseur des libertés individuelles, estime que nous vivons en société et que l'intérêt individuel ne peut se concevoir uniquement que si l'intérêt général est respecté.

Actuellement, l'organe de sanction, les communes, dispose de tous les outils nécessaires pour imposer et conserver une urbanisation de qualité, que cela soit par la définition et la qualification des différentes zones de construction ou encore des mesures de protections locales cantonales ou fédérales qui sont reprises dans la législation communale. De plus, ces communes bénéficient toujours du support d'un architecte ou d'un urbaniste-conseil, d'une commission d'urbanisme ou de construction. Ces commissions d'urbanisme sont composées de citoyennes et de citoyens très souvent en relation professionnelle avec l'urbanisme, fonctionnent – il nous semble – relativement bien. Elles constituent un outil apprécié et utilisé par les exécutifs communaux. Selon nos informations, ces commissions jouissent d'une bonne réputation et ne font pas l'objet fréquent de critiques et de mécontentements. Les cas de conflit sur l'appréciation de la qualité urbanistique et architecturale d'un projet – toujours d'après nos renseignements – sont peu nombreux en regard du volume des demandes de permis de construire. Les voies de recours existent et avant de mettre la machine juridique en marche, la décision contestée peut même faire l'objet d'une reconsidération. De plus, une abondante jurisprudence permet d'étayer et d'appuyer ces décisions. Dès lors, le fait de nommer une commission cantonale consultative d'urbanisme ne

ferait qu'alourdir davantage le système et qu'allonger les procédures de sanction, qui, selon certains cas sont déjà bien assez longues dans ce canton. Ce nouvel organe ne serait d'ailleurs pas neutre. Il n'aurait aucun pouvoir décisionnel supplémentaire par rapport à une commission d'urbanisme communale. Pire: son jugement sur les projets qui sont sujets à l'utile ne pourrait prendre en compte des éléments de proximité et ne constituerait qu'un avis supplémentaire opposable à celui de la commission d'urbanisme locale et du Conseil communal. Notre groupe estime que l'urbanisme et la protection des sites historiques sont des tâches de proximité et que les communes doivent en conserver la maîtrise et la gestion.

Un autre inconvénient à la création de cette nouvelle instance, sorte d'ombudsman de l'urbanisme, ferait que les projets, qui font l'objet d'un avis négatif dans leur appréciation, seraient uniquement jugés par une commission cantonale dont les membres seraient des architectes, des spécialistes de l'urbanisme ou des aménagistes, mais il y aurait aucune connaissance du milieu dans lequel le projet doit s'intégrer, de l'histoire du lieu, des habitudes ou des précédents. Nous considérons cette manière de faire comme une certaine forme d'ingérence et nous ne pouvons pas supporter cela. Le risque de voir l'architecture de notre canton standardisée et dictée par une commission, dont nous ne voulons pas, est d'ailleurs grand. Du reste, les articles de loi donnent la compétence aux communes d'octroyer ou non, de construire en conformité avec le règlement et les plans d'aménagement locaux.

Enfin, notre canton est en pleine restructuration de ses institutions, qui comportent déjà de nombreuses, voire trop nombreuses, commissions. La création d'une nouvelle commission ne va pas dans le sens d'une simplification de notre administration. Pour mémoire: il existe également une commission des biens culturels au Département de l'éducation, de la culture et des sports, qui a également comme mission la qualification des bâtiments situés en zone d'anciennes localités. C'est justement cette zone qui fait souvent l'objet de refus de permis.

En conclusion, bien que partant d'une bonne intention, le groupe libéral-PPN estime, pour les raisons qui viennent d'être développées, qu'il y aurait beaucoup d'inconvénients que d'avantages quant à la création de cette commission consultative. C'est pourquoi notre groupe ne soutiendra pas cette proposition. Par contre, et afin d'accélérer les procédures en matière de construction, nous ne pouvons qu'encourager le Conseil d'Etat à mettre en place une législation visant à punir les oppositions et les recours jugés téméraires, voire abusifs.

Mme Charlotte Imhof (R): – Vous l'aurez compris, les radicaux aussi combattent cette motion. Que veut alors dire cette proposition de motion? Elle veut dire, à notre sens, que l'on nous propose de mettre un étage de plus dans les instances politiques du canton. En tout ce qui concerne le visage futur du bâti de notre région, cela ne va en tout cas pas régler les retards au niveau de la mise en consultation des plans et les personnes consultées au service de l'aménagement du territoire (SAT) se posent les mêmes questions. Est-ce bien raisonnable de rajouter un étage consultatif de plus, dont on peut tenir compte ou non, qui renchérit l'appareil étatique et qui le rend encore plus long? Mais là n'est pas la seule raison de s'opposer pour nous. Le plus grave est que cette façon de voir l'autonomie communale, si chère à notre démocratie de proximité, limite la responsabilité, car les communes sont des entités responsables qui utilisent raisonnablement leur liberté. Il suffit de prendre en exemple les communes qui collaborent à satisfaction dans un soucis d'unité urbanistique quand les projets d'urbanisation sont limitrophes à plusieurs communes: la collaboration entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds, en ce qui concerne le nouvel aménagement du territoire entre ces deux villes ou alors la collaboration fructueuse des communes concernées par le plateau de Perreux. Cela fonctionne. D'autres démarchent font prendre l'eau au projet, à notre avis, les communes citées n'ont pas attendu un avis du Grand Conseil pour se regrouper, elles profitent de discuter de ces questions dans des associations existantes comme la communauté urbaine du Littoral. Les regroupements ou fusions en cours solutionnent bien des questions que se posent les motionnaires. Laissons-nous donc faire ces mutations plus utiles. Si vraiment, dans le cadre urbanistique, il s'agissait de cantonaliser les choses, cela serait plutôt au permis de conformité qu'il faudrait s'attaquer, vu les retards dans les communes.

Nommer une commission consultative du genre amène une professionnalisation du domaine de la part des politiques qui, à notre avis, doivent avoir plutôt une vision politique qu'une vision opérationnelle de l'urbanisme. Vous l'aurez compris nous nous opposition à cette motion.

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Le groupe UDC partage un avis largement exprimé par le député Olivier Haussener, c'est pourquoi nous nous contenterons de développer les arguments les plus frappant pour nous. Le groupe UDC a, à de très nombreuses reprises, dénoncé la "commissionite" aiguë qui règne dans ce canton et réclamé une diminution du nombre de commissions. Qu'elles soient du Grand Conseil ou cantonales, ces commissions coûtent cher et emprisonnent les députés dans des emplois du temps ingérables. Le groupe UDC estime qu'une commission cantonale d'urbanisme serait bien mal placée pour expliquer, à un exécutif communal, qu'elle est capable d'interpréter le règlement d'urbanisme de la commune bien mieux que le Conseil communal lui-même. Nous nous opposerons donc à cette motion. En effet chaque commune est en droit d'avoir une commission d'urbanisme et même si toutes n'en sont pas forcément dotées, chaque commune possède un règlement d'urbanisme. Il nous apparaît donc qu'il serait assez aberrant, pour une instance extérieure, de surcroît, juste consultative, de devoir prendre position et contredire par là une décision de l'exécutif communal, cela reviendrait au mieux à mettre une sacrée pagaille dans les affaires communales et au pire, à brider le pouvoir décisionnel des communes, ce qui – à notre avis – n'est de loin pas souhaitable. Nous invitons donc le Grand Conseil dans son ensemble à s'associer à notre position et à rejeter cette motion.

M. Alain Bringolf (PVS): – Avec cette proposition, nous nous trouvons, une fois de plus, au centre d'un conflit d'intérêt. Selon l'interprétation que nous imaginons de cette commission, nous sommes pour ou nous sommes contre. Ceci est la position des membres du groupe qui sont partagés sur le sort à réserver à ce projet de commission d'urbanisme. Nous pouvons imaginer que cette commission ait un but fédérateur et qu'elle ne soit pas seulement composée d'urbanistes et de spécialistes. Nous pourrions même imaginer que M. Olivier Haussener fasse partie de cette commission pour bien défendre la position des communes, cela ne nous poserait aucun problème. Nous avons autrefois présidé une commission d'urbanisme, et nous savions très bien comment nous pouvions la composer pour qu'il y ait une diversité des sensibilités. Nous aurions envie de dire, pour ceux qui vont soutenir la motion, qu'elle est de laisser au Conseil d'Etat le choix de réfléchir à cette possibilité et de revenir devant un parlement avec une proposition. Cette dernière lèvera peut-être les doutes de ceux qui, aujourd'hui, s'y oppose ou peut-être ajoutera des arguments à ceux qui sont d'accord. Nous n'en savons rien, mais cela vaudrait la peine en tout cas de l'essayer parce que, cela nous l'entendons, mais c'est dans les domaines financiers que l'on dit: "un petit canton comme ça avec tant de communes, c'est stupide!". Nous avons entendu des choses telles que celles-ci. Tout d'un coup, lorsqu'il s'agit d'intérêt, c'est de nouveau "moi contre les autres" et "ma commune ne peut pas s'ouvrir". Nous croyons que nous devons essayer d'être plus souple et de mettre en place – c'est notre conviction et nous la soutiendrons – cette commission qui permettrait de mieux unifier ce qui se passe dans le canton parce que, à l'autonomie communal, il y a aussi les intérêts communaux du collègue à côté de qui nous vivons et qui a envie de construire quelque chose et nous ne nous sentons peut-être pas à l'aise de lui dire "non cela ne va pas" surtout si c'est un problème esthétique. Si c'est un problème financier, on s'entend ou on se déchire, mais sur un plan esthétique, avec toutes les approches subtiles que cela révèle, c'est toujours compliqué. Ainsi il nous semble qu'une commission générale, selon comme elle est faite, pourrait être acceptable. Puis nous avons pu comprendre que, dans notre groupe, il y avait des députés qui avaient la crainte de cet organe cantonal vienne gérer la part des communes. Alors, dans ce joyeux mélange, nous n'avons pas fait le compte, mais nous serons divers.

Mme Christiane Bertschi (S): – Nous avons bien entendu tous ces arguments, mais nous les trouvons un petit peu à côté de la problématique. Premièrement, pour répondre, l'architecte-conseil n'est pas obligatoire dans une commune. Alourdir les procédures? Surtout pas! Nous ne souhaitons absolument pas alourdir les procédures. Au niveau national, il y a déjà des commissions qui travaillent pour avoir les mêmes définitions de taux d'occupation, d'indice, de gabarit, parce que chaque canton a ses définitions. Il faut absolument qu'en Suisse et au niveau cantonal, nous arrivions à avoir des règlements qui sont compatibles et que nous puissions avoir les mêmes raisonnements dans chaque endroit. Pour simplifier les procédures et les accélérer, cela semble la volonté de tout le monde et une volonté nécessaire, car il a été démontré qu'avoir des procédures si compliquées faisait monter le prix des constructions et cela ne défend pas la qualité final du produit.

La commission des biens culturels a été évoquée, mais elle a un autre rôle. En effet, elle s'occupe du patrimoine. Malheureusement, elle est aussi couplée avec les problèmes d'archéologie et

d'archives. Par ce fait, son temps de réflexion est limité. Quant aux villes, elles ont des services d'urbanisme souvent conséquents, des commissions d'urbanisme étoffées et ont rarement des problèmes. Donc, comme cette commission serait de type consultative, elle ne serait en aucun cas obligatoire et ne se mêlerait pas de chaque objet qui se construit dans ce canton, mais elle serait un lieu de débat. Pour donner un exemple: dans une ville, un projet qui n'avait pas été apprécié par la commission de l'urbanisme par sa mauvaise intégration, le requérant est monté au SAT qui a jugé le projet uniquement sur des définitions techniques. Ainsi le projet a passé contre la commission d'urbanisme d'une ville qui n'appréciait pas ce projet dans cet endroit-là. Donc le lieu est fondamental en architecture et ce n'est pas pour arriver à la standardisation de l'architecture – cela n'a pas de sens – que cette commission serait créée. Aucun architecte ne peut développer ou défendre l'idée d'une standardisation ou d'un model unique. Au contraire, c'est pour respecter la diversité.

La définition de la qualité est plus difficile à décrire, c'est pourquoi il faut une commission pour avoir un vrai débat. Quand, le matin, vous lisez les critiques du dernier concert ou la critique d'un film dans le journal, il y a un avis, vous pouvez être d'accord ou pas d'accord, mais il y a un débat. En architecture, nous lisons rarement une critique d'un bâtiment qui vient d'être construit. Celle-ci peut être positive, négative ou tranchée, mais il n'y a aucun débat à ce sujet. Quant aux commissions d'urbanisme de village, les ayant pratiquées, nous trouvons que la situation est plutôt alarmante et la plus part des architectes de ce canton partagent notre avis. Rien qu'au niveau des couleurs, il n'y a aucune définition. Si vous êtes devant une façade, quelqu'un la voit jaune, quelqu'un d'autre la voit plutôt tirant sur le vert, le voisin la trouve un peu pâle, l'autre la trouve un peu foncée, l'autre la trouve un peu grise… Tout le monde voit la même couleur, mais tout le monde n'a pas les mêmes outils de référence et les mêmes analyses. C'est pour cela qu'une commission ne se mêlerait pas de tout et partout, mais elle serait un lieu de débats et de recours quand une décision n'est pas claire pour la commission de l'urbanisme. Cela permettrait ainsi d'avoir un avis extérieur. Dans toutes les démarches du canton, quand il y a conflit, on peut aller vers une instance supérieure. Il n'y en a aucune dans ce domaine. Ceci est l'un des éléments de la loi et non pas simplement un règlement qui décide des hauteurs de corniche. La loi cantonale demande une qualité. Cette dernière n'est vraiment débattue à aucun endroit.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – L'intervention même de la motionnaire nous renforce encore pour vous dire qu'il faut refuser cette commission qui deviendrait une instance de recours.

Qu'est-ce que veut exactement cette motion? Elle aimerait que les projets qui ont fait l'objet d'un rapport ou d'un avis négatif, c'est-à-dire qui n'ont pas passé la rampe et qui ont souvent demandé des dérogations à une zone, puissent passer par un autre biais au nom de l'architecture qui est magnifique. C'est cela que l'on essaye de faire avec cette commission, sinon le débat – comme l'a dit la motionnaire – a lieu au Conseil communal et dans la commission de l'urbanisme avec l'architecte. Ensuite les voies de recours existent. Quels débats devrait-on encore avoir pour allonger et donner un autre avis qui n'aura aucune valeur juridique? Nous remercions la motionnaire d'avoir pris la parole, mais nous vous conjurons de ne pas accepter ce genre de motion! S'il faut créer une instance pour définir ce que l'on veut bien dans un taux d'occupation, si l'on prend les balcons ou non, nous pensons que le SAT a des spécialistes. Il y a d'ailleurs un mémorandum sur les pratiques en matière architecturale qui ne fait pas l'objet d'une loi. Là, nous pensons que les services de l'Etat sont tout à fait compétents pour peut-être mettre de l'ordre dans ces procédures afin que nous ayons tous la même vision de ce qu'un mètre carré de construction est dans ce canton.

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Nous avons écouter la motionnaire nous parler de fluidification de procédure. Nous l'entendons parler d'un instrument de blocage de plus.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous rappelons que dans la perception du Conseil d'Etat, cette motion concerne les constructions qui ont un enjeu important, c'est-à-dire les grandes constructions telles que les collèges, les complexes publiques ou une entreprise qui serait d'accord aussi de jouer la carte de la consultation et pas pour les petites histoires qui interviennent dans les communes. Nous suivons le Conseil d'Etat, nous sommes sensible aux conflits d'intérêts qui pourraient y avoir entre les commissions d'urbanisme au sein de la commune et une commission cantonale d'urbanisme. Encore une fois, cette dernière interviendrait sur appel dans le cas où les partenaires n'arrivent

pas à se mettre d'accord et aimeraient un éclairage extérieur. Ce n'est donc pas la commission consultative qui décide. Ceci dit, nous pensons que nous devrons forcément changer des choses en matière de procédure et d'appréciation des constructions. Il y a une voie qui est ouverte dans la région Centre-Jura dans le cadre du projet du réseau urbain neuchâtelois où les communes sont d'accord de travailler en collaboration avec le service d'urbanisme de La Chaux-de-Fonds et nous pourrions imaginer que le service de l'urbanisme de La Chaux-de-Fonds développe une commission d'urbanisme qui puisse réunir l'ensemble des villages et des communes concernées. Pour aussi un peu simplifier les procédures. Une des réponses possibles à la motion serait d'intégrer cela dans un concept de réseau urbain neuchâtelois. Cela pourrait être une des portes de sortie dans la réponse du Conseil d'Etat.

Le président: – Les avis ont pu largement être exprimés.

On passe au vote

La motion du groupe socialiste 07.113, du 30 janvier 2007, "Création d'une commission cantonale d'urbanisme", est refusée par 53 voix contre 49.

07.128
27 mars 2007
Motion du groupe socialiste
Instauration d'une charte qualité accueil

L'administration cantonale peut améliorer son service au public par une approche novatrice en intégrant une ligne directrice en matière d'accueil.

Les employés-e-s de la fonction publique en contact avec les usagers-ères/habitants-e-s doivent savoir gérer des comportements difficiles.

Elles/Ils doivent être à même de:

– *désamorcer les climats de tension;*
– *dire non à leurs interlocuteurs sans entrer en conflit ouvert;*
– *savoir tenir compte des diverses mentalités et s'adapter aux décalages socioculturels;*
– *faire face à la détresse de certains interlocuteurs (dépression, dépendances aux substances, etc.);*
– *gérer leur propre stress après une situation tendue;*
– *préserver une ambiance sereine au sein de l'office.*

De leur côté, les usagers-ères sont en droit d'attendre un accueil aimable et courtois, une écoute attentive, une prise en compte de leurs attentes ou réclamations, tout ceci dans une atmosphère détendue.

Pour ce faire, nous demandons au Conseil d'Etat de mener une réflexion sur la mise en place d'une "charte de qualité de l'accueil" du service public.

L'introduction d'un critère qualité nous apparaît une démarche valorisante à plusieurs titres.

Pour les employés-e-s, elle stimule l'analyse des situations, les techniques de gestion des différends et fait évoluer positivement les lieux d'accueil.

Pour les utilisateurs, la charte amène une approche nouvelle rendant les relations avec l'administration plus aisées et décontractées.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Bois, O. Arni, M. Castioni, N. Fellrath, C. Bertschi, S. Fassbind-Ducommun, M. Giovannini, O. Duvoisin, P. Erard et K. Coassin.

Mme Silva Müller Devaud (S): – Le groupe socialiste estime que l'accueil de l'usager, au sein des différents services cantonaux, est perfectible et a déposé cette motion pour valoriser l'accueil dans ces services. Le fait de dire qu'il est perfectible n'est pas à entendre comme une critique, bien

entendu. Il ne s'agit pas non plus d'obtenir une certification, mais de développer des critères standardisés, unifiés en matière d'accueil. Les postes de l'Etat qui sont étroitement liés à l'accueil du public devraient posséder des compétences d'accueil similaires d'un service à l'autre. En conséquence, la formation de ces collaborateurs devrait suivre ces mêmes critères.

Il est vrai que le service de la formation continue propose, aujourd'hui déjà, des cours intitulés "la communication en milieu professionnel, l'accueil des publics difficiles" ou encore "les conflits, s'y plonger sans s'y noyer". Nous désirons préciser que ces cours sont facultatifs et ne font partie d'aucune formation de base en matière d'accueil. Le fait d'introduire des critères de qualité ne peut qu'amener une amélioration. Conseiller, informer, écouter et comprendre font partie du service de base pour accueillir tout usager ou visiteur. La qualité de l'accueil doit devenir un enjeu partagé et un engagement dont la progression est continue. La charte devrait définir les principes, les actions, les méthodes à employer et les moyens à engager. Son objectif unique est d'offrir un cadre de référence dans l'organisation de l'accueil. Nous savons que la qualité est aujourd'hui un enjeux politique de taille. Si l'on en définit l'orientation, si l'on se donne pour objectif une administration qui privilégie la qualité de réponse au public, nous mettons en place un outil qualitatif généralisé. Cet outil pourrait toucher les publics tant au plan physique, par exemple le contact direct avec l'usager, que téléphonique ou électronique ou encore par courrier. Nous devons viser à garantir l'accessibilité des services de l'Etat, la rapidité et la clarté des réponses et en parallèle il s'agit de développer un esprit d'écoute donnant à l'autre le sentiment d'être entendu. La charte "poly P" est une pratique qui met à l'aise les employés, car elle stimule l'analyse de la situation, les techniques de gestion des conflits et fait évoluer positivement les lieux d'accueil. Pour les utilisateurs, la charte amène une approche visant à rendre les relations avec l'administration plus aisées et plus décontractées.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – L'accueil dont toute entreprise publique ou privée*…(Rires.)…*en général, au-delà même de l'entreprise, dans nos relations individuelles et personnelles, à notre propre domicile, sont des éléments importants pour avoir un dialogue de qualité avec notre interlocuteur et l'administration le sait depuis longtemps. Compte tenu de la multiplicité des activités déployées par une administration publique, la plus grande entreprise du canton est aussi celle qui compte le plus d'activités en son sein. Nous croyons – c'est en tout cas la conviction du Conseil d'Etat et nous pouvons interpréter aussi la conviction d'une grande partie, si ce n'est la totalité, d'entre vous – que d'une manière générale, l'accueil dans nos administrations est de qualité. Nous voudrions en remercier chacune de nos collaboratrices et chacun de nos collaborateurs.

Cela n'exclut pas, parfois, un certain nombre de difficultés. Des difficultés liées, par exemple, aux difficultés d'atteindre les services. Nous le disons, nous en sommes parfaitement conscient, il est, par les temps qui courent parfois difficile d'atteindre le service des contributions et que l'on attend 5 minutes, 10 minutes, 15 minutes, quand toutes les lignes sont occupées, et forcément nous sommes peut-être un peu impatient d'avoir sa réponse. A l'occasion, chacun peut aussi être fatigué à la fin d'une journée et avoir une réponse qui est moins douce que celle qu'il a eu au début de la journée. D'une manière générale, l'administration neuchâteloise est connue pour la qualité de son accueil et si parfois nous recevons des critiques, les membres du Conseil d'Etat reçoivent aussi parfois des félicitations de la part de nos concitoyennes et de nos concitoyens sur la qualité des réponses et la rapidité avec laquelle elles leurs ont été transmises. Néanmoins, nous vous l'avons dit hier en parlant du rapport 08.001 "Politique familiale et d'égalité", nous souhaitons apporter un certain nombre de modifications dans le fonctionnement de l'administration. Il y a des réflexions qui sont en cours dans nos services pour voir de quelle manière cette administration publique pourrait encore être plus au service des habitantes et habitants de ce canton. Une administration qui, de toute façon, doit aussi vivre les mutations intervenues dans les structures qui permettent d'offrir des services, nous pensons ici notamment à toute l'implication informatique. Dans ce cadre-là, et parce que cette réflexion est déjà en cours et qu'elle implique aussi la question des guichets, – qui dit guichets parle aussi de la qualité de l'accueil – nous sommes disposés à être encore meilleurs que nous le sommes. Nous ne croyons pas qu'il y ait, à ce niveau-là, un stade ultime à aider nos collaboratrices et collaborateurs qui doivent souvent faire face à de multiples demandes, à disposer des ressources pour pouvoir mieux les traiter. C'est à l'évidence une solution qui est aussi propre à favoriser l'accueil, c'est important car nous voulons aussi, à cet égard, être un employeur exemplaire. C'est dans cet état d'esprit que le Conseil d'Etat peut accepter la motion qui lui est proposée.

Le président: – La motion est-elle combattue? La parole est à Mme la députée Elisabeth Bernoulli.

Mme Elisabeth Bernoulli (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN combat cette motion, mais comprenons-nous bien, il ne s'agit pas de s'opposer à l'amélioration des prestations du service public face aux usagers. Le fond et l'intention de la motion sont en effet louables. Cependant, cette demande d'étude sur la mise en place d'une "charte de qualité de l'accueil" du service public nous étonne. Une motion du Grand Conseil est-elle vraiment nécessaire pour que les services de l'Etat soignent la qualité de l'accueil? Nous ne le pensons pas. Si nous sommes tous persuadés que l'accueil est le label de qualité de l'image d'un service public, nous nous sommes toutefois demandés s'il existait un réel problème en la matière pour en arriver à cette demande. Des contacts avec les services des ressources humaines de la Ville et de l'Etat nous font penser que l'existence d'une charte d'accueil listant une série d'intentions et de comportements adéquats de la part des employés et des usagers de l'Etat, peut toujours améliorer la qualité de l'accueil. Parler d'approche novatrice nous semble quelque peu dépassé en la matière, ce genre d'outils existant depuis fort longtemps. Relevons cependant qu'il faudrait des chartes spécifiques selon les services si l'on veut atteindre un but général et efficace. Ces services des ressources humaines admettent que de telles chartes n'existent pas encore, mais que des réflexions ont d'ores et déjà été initiées entre les services des trois villes et celui de l'Etat dans ce but. Tous s'accordent à dire que la qualité de l'accueil passe d'abord par le choix et les compétences des personnes qui fonctionnent à ces endroits stratégiques du service public, puis par la formation qui leur est donnée dans ce but – plusieurs cours de formation continue existent dans ce domaine – et enfin par la supervision, l'encadrement et l'évaluation des prestations des employés de l'Etat. Dans ce domaine, la capacité à utiliser l'information à bon escient, de la faire comprendre, voire de la rechercher, est primordiale. Il est aussi essentiel de garder son calme comme d'aller au-devant des demandes des clients, faire preuve de patience et de tolérance et se comporter en personne éduquée rendant un service public. Certes, cela n'est pas toujours facile selon l'origine et l'attitude de l'usager, mais il est possible d'apprendre, à l'aide de techniques spécifiques, à désamorcer des situations problématiques.

Nous l'avons entendu, le Conseil d'Etat prendra donc en compte cette motion en lui apportant quelques nuances à la hausse. L'expérience du chef du Département, M. Jean Studer, au guichet fiscal, l'a-t-il peut-être conforté dans la nécessité d'une telle charte? Nous voulons le croire! Mais n'est-il pas évident que l'image du service public est primordiale, qu'elle doit être soignée et donc qu'elle peut toujours être améliorée? La question qui se pose ici est de savoir s'il appartient vraiment au Grand Conseil de traiter de cet objet. A notre avis, il n'a pas à se substituer aux chefs de départements, ni aux chefs de service, ni au service des ressources humaines. Nous ne voyons donc pas la nécessité de charger encore davantage l'administration avec cette motion même si l'enjeu financier n'est pas majeur et lui demandons tout simplement de faire son travail et de prendre ses responsabilités, à l'instar de la charte informatique citée déjà ce matin.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Si l'idée des motionnaires part, certes, d'un très bon sentiment, en fin de compte, cette motion nous semble néanmoins enfoncer des portes ouvertes. Lorsque l'on parle de l'usager de la fonction publique, ce même usager paye celle-ci de par ses impôts – ne l'oublions jamais – est donc en droit d'attendre un accueil aimable et courtois ainsi qu'une écoute attentive. Ce qui nous gène davantage, par contre, se sont les points suivants à savoir: la gestion du stress, tenir compte des décalages socio-culturels etc…qui seront la source inévitable de divers cours de formations à la fois chronophages et dispendieux, puisqu'ils seront certainement à la charge des services et également aussi effectués pendant les heures de ce même service. Cela qui aura aussi des conséquences défavorables pour les usagers des services qui seront alors moins bien servis durant les absences pour motif de formation d'une partie du personnel. A notre sens, cette demande d'étude ne se justifie pas. Vous devrez demander à chaque chef de service administratif à veiller à ce qui est demandé dans cette motion soit effectué de façon automatique à chaque guichet de l'administration cantonale, pour le plus grand bien des usagers. Vous l'aurez compris, notre groupe ne soutiendra pas cette motion.

Mme Jacqueline Tschanz (R): – Nous n'allons pas répéter les propos très étudiés et relevés par la députée Elisabeth Bernoulli auxquels nous nous rallions. Mais, il est vrai que si l'on se réfère à l'enquête *MIS-TREND* parue dans les affaires publiques sur la compétitivité et l'accueil de nos administrations concernant le registre du commerce qui avait été étudié – l'office des poursuites et

le service des permis de construire – Neuchâtel brillait par sa dernière place. Ce sondage a été fait à la même époque que le dépôt de la motion soit au printemps 2007. Depuis, nous imaginons que les choses ont changé et que notre place s'est avancée un petit peu, mais la création d'une charte d'accueil résoudrait-elle ce problème? Va-t-elle vraiment améliorer le comportement des employés de la fonction publique? Nous ne le pensons pas. Sachant qu'un projet est déjà étudié au sein des chefs de services, le groupe radical ne soutiendra pas cette motion, administrativement trop lourde. Cela serait comparable à la création d'une usine à gaz, à des coûts supplémentaire, à la perte de temps pour l'administration. Il faudrait avant tout évaluer les coûts d'une telle démarche. N'est-ce pas aux chefs de services de régler ces problèmes en mettant les personnes compétentes au bonnes places? Etre dans la fonction publique, c'est aussi être au service des citoyens avec serviabilité et compétence.

M. Alain Bringolf (PVS): – Notre groupe soutiendra cette motion, contrairement à certains intervenants. Nous pensons que former le personnel à recevoir les habitants, est quelque chose qui s'apprend, tout n'est pas inné chez les gens et il faut parfois aussi avoir des échanges. A titre plus personnel, nous avons été sensible au premier tiret où l'on dit: désamorcer les climats de tension. Des tensions il peut y avoir des services où il y en a. Nous avons appris qu'au service des mineurs et des tutelles de La Chaux-de-Fonds, depuis le début de l'année – à trois reprises – il a fallu faire appel à la police parce qu'il y a eu des tensions violentes. Le personnel n'est pas formé à ce genre de situations, et nous avons rencontré des personnes qui étaient inquiètes de ce qui se passait. Alors, le savoir-faire dans des situations de tension, déjà pour essayer d'éviter qu'il y ait des tensions, puis, quand elles surviennent, savoir comment réagir. Quelles mesures prendre nous paraît quelque chose de tout à fait normal, même si cela doit coûter un petit peu quelque chose. Nous allons donc soutenir la motion.

Mme Silva Müller Devaud (S): – Nous rejoignons tout à fait ce qu'il vient d'être dit par notre préopinant M. Alain Bringolf. Si nous partons du principe que l'image est importante, nous en arrivons automatiquement à la conclusion que nous sommes obligés de définir des actions, des méthodes et des principes pour pouvoir unifier l'accueil et le pratiquer de manière similaire d'un service à l'autre. Nous pensons que nous sommes obligés d'établir des bases, puis, puisque le Conseil d'Etat allait de toute façon dans ce sens, l'étude d'une charte fait partie des considérations que peut avoir le Conseil d'Etat.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous avez tout à fait raison, Madame Elisabeth Bernoulli, aussi parfait que puisse être le texte d'une charte, ce n'est pas lui qui assurera la qualité des prestations que nous souhaitons assurer. Dans des administrations françaises, nous nous souvenons en tout cas d'avoir une fois été dans une poste française où il y avait du blabla – avant le blingbling – il est vrai que ce n'était pas forcément en adéquation avec la qualité du texte que nous pouvions lire à l'entrée de l'office postale. Vous avez raison c'est le choix des personnes, leur encadrement, leurs conditions de travail. Vous avez aussi raison, Monsieur Alain Bringolf, qui participe beaucoup plus à la qualité d'un accueil que le plus beau des textes, mais il peut y avoir derrière l'élaboration de ce texte, le travail que l'on fait avec les collaborateurs et finalement tout une dynamique utile qui peut se créer. C'est aussi une plate-forme pour permettre à nos collaboratrices et nos collaborateurs, nous voyons très souvent nos chefs de services, nos adjoints, parfois un peu moins souvent les collaboratrices et nos collaborateurs qui sont sur le terrain, de favoriser les échanges, entendre des demandes, organiser différemment le travail pour que, tous ensemble, nous nous mettions d'accord sur le texte d'une charte. C'est comme cela que nous imaginons cet instrument et nous n'imaginons pas consulter beaucoup de spécialistes à l'extérieur. Vous le savez, nous essayons de mener ces réformes avec les moyens de la maison et cela ne paraît pas moins efficace que les consultants assez onéreux que d'autres sollicitent. Madame Jacqueline Tschanz, vous avez fait référence à cette étude *MIS-TREND* qui avait été publiée il y a, à peu près, une année – c'était au printemps 2007 – et qui soutenait que notre administration était peu performante notamment au registre du commerce, à l'office des poursuites, dans les délivrances de permis de construire. Nous nous sommes alors penchés sur cette étude qui était un mandat que les Chambres de commerces avaient donné à cette société de sondage. Nous sommes sensibles à ce que l'on dit de l'administration et nous sommes conscient qu'il y a parfois un certain nombre d'amélioration à apporter à notre fonctionnement. Mais nous ne vous cacherons pas que lorsque nous nous sommes penchés sur cette étude, nous avons beaucoup relativisé les conclusions auxquelles elle

aboutissait et n'avons pas voulu donner encore plus d'ampleur à l'exploitation qui en a été faite. Pourquoi avons-nous relativisé cette étude? Parce que nous avons appris que sur les 8145 établissements qui peuvent avoir affaire aux services de l'Etat, nous nous étions basés sur 105 d'entre eux, c'est un petit échantillon. Ils n'avaient pas été choisis d'une manière aléatoire et ils avaient été fournis par la chambre du commerce. C'est normal, c'est le mandant. Nous collaborons avec celui qui nous confie la tâche, mais nous admettrons que sur le plan scientifique, il pourrait y avoir mieux. Dans les notes qui ont été attribuées, il n'y avait aucune marge d'erreur, alors que vous savez que pour chaque sondage – on en a l'habitude lorsqu'il s'agit d'anticiper les résultats d'une votation – il y des marges d'erreur et, selon l'attribution d'une marge d'erreur nous aurions pu avoir des positionnements assez différents du canton de Neuchâtel. La personne a été interrogée par téléphone. Il n'y avait pas de questionnaire écrit qui était à sa disposition, de telle sorte que si elle attendait depuis deux jours, une communication dans les offices en question, elle était peut-être moins disposée que si elle l'avait reçu ultérieurement. Il n'y avait pas non plus de filtre quant à cette subjectivité. Tout cela a suscité, chez nous, quelques doutes quant à la véritable fiabilité scientifique de l'étude et nous nous sommes enquit auprès de la société MIS-TREND. M. Mathias Humery, le responsable du suivi du Panel Suisse des ménages de cette société nous a dit ceci: "*les informations tirées de cette étude sont à prendre avec des pincettes*". Cela étant, cela n'empêche pas qu'encore une fois, nous devons aller plus vite pour les permis de construire. Le registre du commerce avait obtenu des bonnes qualifications, d'ailleurs le registre du commerce est un exemple parce que l'on dit que le registre du commerce souffre d'insatisfactions passant de 3.3 à 3.2% alors qu'en 2004 et 2007 il a passé de 7.3 à 7.4%. Vous voyez qu'il est toujours difficile de voir dans quel sens vont les flèches, surtout si l'on a la volonté de plutôt les voir dans une seule direction. Voilà Mesdames et Messieurs, c'est dans cette optique-là et indépendamment de cette étude que nous souhaitons donner une suite à cette charte qui doit définir avec nos collaboratrices et nos collaborateurs les améliorations qui peuvent être apportées au services.

Le président: – On passe au vote

La motion du groupe socialiste 07.128, du 27 mars 2007, "Instauration d'une charte qualité accueil", est acceptée par 54 voix contre 44.

RENVOI D'UN PROJET DE DECRET EN COMMISSION

Le président: – Nous vous informons que le projet de décret Marianne Ebel 08.136, du 20 février 2008, "Initiative constitutionnelle demandant la modification de la Constitution neuchâteloise afin d'y inscrire un droit à un salaire minimum", est renvoyé à la commission législative.

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Le président: – Vu qu'il reste 25 minutes jusqu'à 13h30 et que nous savons que la motion du groupe UDC 07.144, du 29 janvier 2007, "Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus" est combattue, il y aura donc une ouverture du débat. Nous allons cesser cette session de février et reportons nos travaux à celle de mars. Nous signalons que la commission HarmoS siège immédiatement après la fin de la session à la galerie Philippe-de-Hochberg. Mesdames, Messieurs, bonne fête du 1er mars et nous nous retrouvons dans un mois.

Séance levée à 13 h 30.

Session close.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ANNEXES

Pages

06.153
Protection des sites naturels du canton
Rapport de la commission législative au Grand Conseil concernant le projet de décret du groupe radical 06.153, du 3 octobre 2006, portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton 2293

07.045
Financement cantonal destiné aux sites pollués
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant révision
– de la loi sur le traitement des déchets
– de la loi sur le fonds cantonal des eaux
– de la loi concernant l'introduction du code civil 2297

08.001
Politique familiale et d'égalité
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (introduction d'un congé parental non payé et extension du congé d'adoption)..... 2313

08.005
Profession d'avocat ou d'avocate
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi sur la profession d'avocat ou d'avocate (Lav) 2343

06.151
Initiative importation de denrées alimentaires
Rapport de la commission législative au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles (Non aux importations de la misère) 2347

PROTECTION DES SITES NATURELS DU CANTON 06.153

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
concernant
le projet de décret du groupe radical 06.153,
du 3 octobre 2006, portant révision du décret
concernant la protection des sites naturels du canton

(Du 30 août 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DECRET

En date du 3 octobre 2006, le groupe radical a déposé le projet de loi suivant:

06.153
3 octobre 2006
Projet de décret du groupe radical
Décret portant révision du décret concernant la protection des sites du canton

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

décrète:

Article premier Le décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966, est modifié comme suit:

Art. 2 al. 2 (nouveau)

[2]Dans les zones de crêtes, la construction ou l'érection de toute installation d'envergure ayant un impact paysager important qui n'est pas destiné à des fins agricoles ou forestières est interdite. Cette interdiction peut être levée par un décret du Grand Conseil soumis au référendum facultatif.

[3]*Alinéa 2 actuel*

Art. 2 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le présent décret entre en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 2001.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

L'urgence est demandée

Signataires: D. Cottier, C. Guinand, R. Tanner, C. Imhof, R. Comte, T. Perrin, J.-B. Wälti, B. Zumsteg, P. Häberli et M.-A. Nardin.

Ce projet a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président: M. Michel Bise
Vice-président: M. Raphaël Comte
Rapporteuse: Mme Anne Tissot Schulthess
Membres: M. Mario Castioni
M. Frédéric Cuche
Mme Fabienne Montandon
M. Armand Blaser
M. Marc-André Nardin
M. Philippe Bauer
M. Philippe Gnaegi
M. Francis Monnier
Mme Veronika Pantillon
M. Alain Bringolf
M. Bernhard Wenger
M. Walter Willener

Dès le 22 juin 2007, le bureau de la commission est composé de la manière suivante:

Président: M. Raphaël Comte
Vice-présidente: Mme Anne Tissot Schulthess
Rapporteur: M. Yvan Botteron (en remplacement de M. Philippe Gnaegi, démissionnaire).

Pour le présent rapport, Mme Anne Tissot Schulthess a encore fonctionné en tant que rapporteuse.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret en date des 26 octobre 2006, 30 avril, 25 mai et 30 août 2007 pour l'adoption du présent rapport, en présence de M. Damien Cottier, premier signataire (le 25 mai 2007), de M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire, et du chef du service juridique pour toutes les séances. La commission a reçu plusieurs documents:

– la décision du Département de la gestion du territoire du 18 février 2003;
– l'arrêt du Tribunal administratif du 31 mars 2005;
– l'arrêt du Tribunal fédéral, 1re Cour de droit public, séance du 31 août 2006;
– l'arrêt du Tribunal administratif du 26 avril 2007.

En date du 26 octobre 2006, la commission a refusé la demande d'urgence par 9 voix contre 2 et 2 abstentions. La commission a en effet estimé que le département avait appliqué la loi et qu'il s'agissait d'attendre les considérants du Tribunal administratif pour pouvoir discuter sereinement de la proposition. Elle a de surcroît jugé à ce stade qu'il n'était pas opportun de court-circuiter par voie législative les travaux du Tribunal administratif.

3. POSITION DES AUTEURS DU PROJET DE DECRET

M. Damien Cottier rappelle que le Tribunal fédéral a fait une appréciation différente du Tribunal administratif, essentiellement dans la pesée d'intérêts publics contradictoire à effectuer, entre la protection du paysage d'une part et le développement d'énergies renouvelables d'autre part. Pour les auteurs du projet, il est dérangeant qu'un tribunal fasse cette pesée d'intérêts; ce type de décision ne devrait pas appartenir aux juges, mais au pouvoir politique. Ils estiment que, du point de vue des institutions, il serait plus correct qu'un tel choix soit soumis au Grand Conseil avec possibilité de référendum.

4. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Partant du constat que la procédure suivie par le Conseil d'Etat a été parfaitement correcte, celui-ci ne voit finalement pas de raison particulière d'entrer en matière sur le projet de révision proposé. Il rappelle qu'il a fallu dix ans pour arriver à la conclusion finale de ce dossier; de plus, les organisations environnementales et les voisins ont pu intervenir, notamment grâce au droit de recours.

5. DEBAT D'ENTREE EN MATIERE

La commission a pu prendre connaissance des décisions des tribunaux et la majorité de celle-ci estime qu'il n'y a aucune raison de changer la procédure d'établissement et d'approbation des plans d'affectation cantonaux. Elle constate que si le Grand Conseil avait dû se prononcer – et dans le cas où il aurait accepté le projet – les procédures normales auraient de toute façon été lancées (mises à l'enquête, opposition, recours, etc.). Ce que propose le projet de loi ne serait donc qu'une étape supplémentaire dont on ne voit pas le but. Certains estiment néanmoins que les griefs que l'on peut évoquer dans un recours ne sont pas les mêmes que les griefs qui peuvent être évoqués dans le cadre d'une exception à un projet de loi. D'autres rétorquent que si l'on suivait ce raisonnement, toutes les demandes de dérogation devraient aboutir devant le Grand Conseil. On rappelle aussi que d'un point de vue législatif, le décret des crêtes du Jura n'a pas de rang particulier dans la législation cantonale.

Les auteurs du projet de modification du décret estiment que l'impact paysager n'est pas négligeable et précisent que ce qu'ils proposent n'enlèverait rien au droit de recours normal, qu'il ne s'agit pas de dénaturer. A bon entendeur… Pour eux il est choquant qu'il appartienne au Conseil d'Etat et non pas au Grand Conseil de déroger à une loi. On remarque qu'il faudrait donc plutôt modifier l'article 21 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) ("Lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires") que le décret de 1966. On rappelle aussi que le décret avait été adopté alors qu'il n'y avait pas de loi sur l'aménagement du territoire et qu'il s'agissait avant tout d'un garde-fou pour que les crêtes ne soient pas envahies par des petits chalets de vacances. On rappelle que l'article 8 du décret n'empêche pas l'édification de bâtiments à des fins d'utilité publique. Les difficultés climatiques auxquelles nous sommes et allons être confrontés devraient à elles seules nous convaincre que le développement des énergies renouvelables répond à cet impératif.

Finalement, toutes les parties s'accordent à dire que si l'on voulait modifier la procédure dans le sens des auteurs de la loi, mieux vaudrait modifier la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Au vote, l'entrée en matière est refusée par 7 voix contre 4.

6. CONCLUSION

Estimant que les procédures établies en matière d'aménagement du territoire n'ont pas à être changées au gré des vents, et qu'à ce jour le droit de recours est encore garanti tant pour les particuliers que pour les associations, la majorité de la commission a refusé d'entrer en matière sur la révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 30 août 2007, par 13 voix et 1 abstention, et recommande au Grand Conseil de prendre acte du rapport.

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

Neuchâtel, le 30 août 2007

Au nom de la commission législative:

Le président,
R. COMTE

La rapporteuse,
A. TISSOT SCHULTHESS

FINANCEMENT CANTONAL DESTINE AUX SITES POLLUES 07.045

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision
– de la loi sur le traitement des déchets
– de la loi sur le fonds cantonal des eaux
– de la loi concernant l'introduction du code civil

(Du 19 septembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le droit fédéral oblige les cantons à recenser les décharges et autres sites pollués par des déchets et à "veiller à ce qu'ils soient assainis, lorsqu'ils engendrent des atteintes nuisibles ou incommodantes ou qu'il existe un danger concret" de telles atteintes (art. 32c de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983).

Sur la base de ces dispositions, l'Etat est concerné par les tâches d'investigation, de surveillance et d'assainissement des sites pollués. Un financement doit dès lors être assuré pour les tâches incombant aux collectivités neuchâteloises s'agissant de leurs responsabilités directes (en tant que pollueur ou détenteur de sites) et indirectes (coûts en cas de défaillance du responsable, interventions urgentes). Sur les 20 ans à venir, les coûts totaux pour l'ensemble des tâches qui incombent à l'Etat, ainsi qu'aux communes s'agissant des décharges et installations de tir, sont estimés à environ 13 millions de francs, dont environ 5 millions de francs pourront être indemnisés par la Confédération au moyen du produit de la taxe sur le stockage définitif des déchets (art. 32e LPE).

Il est apparu que l'extension de l'affectation du fonds cantonal des eaux aux mesures visant à identifier, contrôler et assainir les sites pollués qui menacent les eaux constitue la solution la plus appropriée. Une adaptation des bases légales existantes doit permettre d'établir un financement durable, sans que de nouvelles ressources financières doivent être trouvées.

1. DEMARCHE RELATIVE AUX SITES POLLUES

Par site pollué, on entend des lieux dont le sous-sol contient ou a de fortes chances de contenir des substances polluantes qui peuvent, dans certaines situations, menacer les ressources naturelles, en particulier les eaux souterraines. On distingue:

– les anciennes décharges, dépôts ou remblais contenant des déchets quelconques,

– les dépôts, ateliers ou entreprises où se sont déroulées des activités non sécurisées avec des substances polluantes, si celles-ci ont pu rester dans le terrain, et

– les lieux d'accident ou de panne impliquant des substances polluantes et qui n'ont pas pu être nettoyés.

Sur la base du droit fédéral, les cantons ont l'obligation de constituer un cadastre des sites pollués en se fondant sur une méthodologie développée par la Confédération. Cette première étape se prolonge, pour les sites pour lesquels on peut craindre un danger pour l'environnement, par une procédure d'investigation (reconstitution de l'histoire du site, cas échéant travaux sur site tels que sondages) puis, si cela s'avère nécessaire, une procédure d'assainissement.

Le cadastre neuchâtelois CANEPO comprend actuellement environ 750 sites pollués, ce dont leurs propriétaires ont été informés dès fin 2005. Sur demande, le service de la protection de l'environnement communique pour toute parcelle les informations sur le statut des sites pollués; leur publication interviendra d'ici 2008, via le site de l'Etat de Neuchâtel.

On peut aujourd'hui admettre qu'environ 60% des sites recensés ne nécessitent pas d'investigation parce qu'une atteinte nuisible ou incommodante n'est pas à craindre pour l'environnement en l'état des connaissances sur leurs activités. Pour ces sites, il conviendra d'assurer une gestion correcte des déblais produits en cas de travaux de terrassement ou de modification des constructions existantes (art. 32*b bis* LPE).

Un bon tiers des sites inscrits dans le cadastre cantonal devra donc faire l'objet d'une investigation préalable, au sens de l'article 7 de l'ordonnance fédérale sur les sites contaminés (OSites), du 26 août 1998 (RS 814.680). Cette investigation, comprenant une enquête historique et, selon ses conclusions, des sondages et analyses ciblés, aura pour but de déterminer si les sites nécessitent une surveillance ou un assainissement. Si l'investigation préalable démontre que le site nécessite un assainissement, une investigation de détail devra déterminer les objectifs et l'urgence de l'assainissement. Ne devront être assainis que les rares sites qui provoquent des atteintes nuisibles ou incommodantes aux eaux souterraines ou de surface, à la qualité de l'air lorsque des personnes sont exposées, ou à la fertilité des sols, ou qui pourraient engendrer de telles atteintes dans le futur. Un assainissement peut consister en un confinement du site, une dépollution partielle ou complète du terrain, voire parfois en une combinaison de ces mesures ou impliquer dans des cas particuliers une restriction d'utilisation du sol.

Le schéma de l'annexe 2 synthétise le déroulement des diverses étapes de traitement de la problématique des sites pollués.

2. RESPONSABILITES

Si l'élaboration du cadastre des sites pollués et son financement sont à la charge du canton, il appartient aux détenteurs privés ou publics concernés de mener et de financer les phases d'investigation et d'assainissement. Il est important ici de relever que celui qui est tenu d'exécuter les travaux n'est pas forcément le même que celui qui doit en assumer les coûts.

Selon l'ordonnance sur les sites pollués, c'est en principe le détenteur du site pollué qui est tenu d'exécuter les mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement (art. 20, al. 1 OSites).

Le financement des travaux est à la charge de celui qui est à l'origine de la pollution – si plusieurs personnes sont impliquées, elles assument les frais d'assainissement proportionnellement à leur part de responsabilité. Assume en premier lieu les frais celui qui a rendu nécessaires les mesures par son comportement ("pollueur par comportement"). L'autorité devra prendre une décision sur la répartition des coûts lorsqu'une personne concernée l'exige ou lorsque l'autorité procède elle-même à l'assainissement (art. 32*d*, al. 4 LPE).

Si un ou plusieurs responsables sont inconnus ou insolvables, les "coûts de défaillance" doivent être pris en charge par la collectivité publique (art. 32*d*, al. 3 LPE). Quant au détenteur du site ("pollueur par situation"), il n'assume pas de frais lorsque, même en appliquant le devoir de diligence, il n'a pas pu avoir connaissance de la pollution (art. 32*d*, al. 2 LPE).

3. PARTICIPATION FINANCIERE DE LA CONFEDERATION

La législation fédérale (art. *32e*, al. 3 à 5 LPE; art. 9 à 12 de l'ordonnance relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS), du 5 avril 2000, RS 814.681) prévoit une participation de la Confédération, à hauteur de 40%, aux coûts imputables aux mesures nécessaires concernant les sites pollués sur lesquels ont été stockés principalement des déchets urbains (par exemple des décharges communales) et les sites aux abords des installations de tir, ainsi qu'à la part des coûts des responsables qui ne peuvent être identifiés ou qui sont insolvables.

L'OTAS fixe les conditions des indemnités versées par la Confédération aux cantons (art. 9 à 12). Ces derniers peuvent les rétrocéder aux communes qui ont pris en charge les coûts des mesures.

Pour couvrir ces frais, la Confédération perçoit des taxes sur le stockage définitif de déchets en Suisse et sur l'exportation de déchets destinés au stockage définitif à l'étranger (art. 1 à 8 OTAS).

4. RESPONSABILITE FINANCIERE DU CANTON ET DES COMMUNES

4.1. Décharges d'ordures ménagères et stands de tir

L'investigation, la surveillance et l'assainissement des décharges d'ordures ménagères et des installations de tir concernent avant tout les collectivités publiques. Ce sont essentiellement les communes qui devront assumer les frais en découlant. Ces travaux sont soutenus financièrement par la Confédération qui versera, à certaines conditions, des indemnités correspondant aux 40% des coûts imputables.

Afin d'éviter toute ambiguïté et polémique inutiles concernant les stands de tir, il convient de relever que le Tribunal fédéral (ATF II 743 – JT 2006 I 699) a précisé que le tir obligatoire hors service est certes prévu par le droit fédéral; toutefois, son organisation ainsi que l'exploitation des installations incombent aux cantons, respectivement aux communes. Le devoir d'éviter des atteintes inadmissibles à l'environnement par la construction et l'exploitation des installations relève également de la compétence exécutive des cantons. La Confédération n'est pas directement à l'origine de la pollution par le plomb qui résulte de l'obligation de tir hors du service. Elle n'a donc pas à intervenir directement dans la prise en charge des frais résultant de l'assainissement de ces installations.

Parmi environ 100 décharges d'ordures connues, on estime qu'environ 40 à 50 devront être investiguées pour déterminer si les déchets qu'elles contiennent présentent un risque pour l'environnement. Parmi celles-ci, 3 à 5 nécessiteront un assainissement.

4.2. Sites pollués "orphelins"

Dans un certain nombre de cas, les personnes à l'origine de la pollution ne pourront pas être identifiées ou seront insolvables. La collectivité publique compétente, canton ou éventuellement commune, devra alors prendre à sa charge les frais correspondants (art. 32*d*, al. 3 LPE). La Confédération peut ici aussi être sollicitée à hauteur de 40% (art. 32*e*, al. 3, let. *b*, ch. 1 LPE).

On estime que la ou les personnes à l'origine d'une mesure d'investigation ou/et d'assainissement s'avéreront inconnues ou insolvables pour 40 sites pollués ne nécessitant pas d'assainissement et 5 sites contaminés (à assainir) parmi les 750 sites actuellement inscrits au cadastre.

4.3. Investigations et interventions urgentes ou préventives

Lorsque la situation ou une menace concrète sur un bien environnemental l'exige, il appartiendra au canton d'entreprendre les investigations ou de mener les surveillances nécessaires de sites pollués, par exemple pour localiser, respectivement agir sur la source d'une pollution mise en évidence. L'article 32*c* LPE permet à l'autorité d'intervenir elle-même et de se substituer aux tiers

qui n'exécuteraient pas dans les délais les mesures concrètes d'investigation ou de maîtrise de menaces.

4.4. Remboursement des investigations pour des sites non pollués

En plus de sa responsabilité financière pour les cas rappelés ci-dessus, le canton doit rembourser les frais d'investigations exigées pour les sites inscrits au cadastre, s'il s'avère qu'ils ne présentent en fait pas de trace de pollution (art. 32*d*, al. 5 LPE).

L'inscription dans le cadastre se faisant sur la base d'un modèle d'évaluation défini par la Confédération, cette dernière accorde un montant forfaitaire de 500 francs par site inscrit dans le cadastre (art. 32*e*, al. 3, let. *a* et al. 4 LPE), ainsi qu'une indemnité représentant les 40% des frais des investigations (art. 32*e*, al. 3, let. *d* LPE).

5. COUTS A SUPPORTER PAR LE CANTON ET LES COMMUNES

Les divers travaux mentionnés ci-dessus vont probablement se dérouler sur les périodes suivantes:

- quinze ans pour le traitement des décharges et installations de tir, qui sont des sites relativement bien connus, compte tenu du rôle incitatif des indemnités versées par la Confédération pour réaliser les mesures d'assainissement;
- vingt ans pour les mesures relatives aux "sites orphelins", en raison de l'éventualité:
  - de découvertes tardives de sites pollués, par exemple lors de projets de construction ou/et
  - de procédures judiciaires longues, liées à l'établissement des responsabilités.

Le tableau suivant donne une estimation des montants nécessaires à la prise en charge des différentes tâches et responsabilités:

	Total estimé Fr.	A charge du canton ou/et des communes Fr.	
Remboursement des investigations de sites non pollués	750.000.–	450.000.–	canton
Investigations, surveillance ou/et assainissement de: - décharges d'ordures ménagères - installations de tir	 4.560.000.– 750.000.–	 2.750.000.– 450.000.–	 communes (canton)
Investigations, surveillance ou/et assainissement de sites où le responsable est inconnu ou insolvable (sites "orphelins")	6.200.000.–	3.750.000.–	canton (év. communes)
Mesures urgentes et préventives	600.000.–	600.000.–	canton
Totaux environ	13.000.000.–	8.000.000.–	

Les coûts totaux pour l'ensemble des tâches qui incombent aux collectivités publiques neuchâteloises sont ainsi estimés à environ 13 millions de francs, dont environ 5 millions de francs pourront être indemnisés par la Confédération.

Dans les 15 à 20 ans à venir, les 8 millions de francs à charge du canton et des communes représenteront un montant annuel de 480.000 francs en moyenne, soit 190.000 francs sur 20 ans s'agissant des sites “orphelins” et 290.000 francs durant 15 ans pour les investigations et assainissements de décharges et installations de tir, ainsi que pour les mesures urgentes et préventives.

6. MODE DE FINANCEMENT

L’Etat et les communes doivent se doter de ressources financières leur permettant d’assumer les coûts susmentionnés.

Les cantons romands ont déjà tous mis en place ou préparé (FR) les bases d'un financement des tâches relatives aux sites pollués.

A part la mise à disposition de ressources budgétaires (GE), plusieurs cantons ont créé, pour assurer le financement des travaux sur les sites pollués, un fonds alimenté par des taxes prélevées sur des prestations touchant la gestion des déchets (BE, VD, JU). Ce mode de faire est parfaitement conforme à l’article 32e, alinéa 6 LPE qui dispose que le droit cantonal peut prévoir des taxes.

Extension de l'affectation du fonds cantonal des eaux

Pour le canton de Neuchâtel, la réflexion menée a conduit à examiner la possibilité, en lieu et place de la création d’un nouveau fonds, de recourir au fonds cantonal des eaux comme source de financement. Ceci se justifie parfaitement dans la mesure où les atteintes réelles ou potentielles des sites pollués, par conséquent les travaux à financer, concernent dans l’immense majorité des cas les eaux souterraines au vu des surfaces importantes du territoire cantonal se situant en zones d'alimentation des captages d'eau publics.

Le but actuel du fonds des eaux est essentiellement de soutenir financièrement les communes en matière d’évacuation/épuration des eaux et d’adduction d’eau. Tenant compte des travaux qui sont à financer dans ces domaines dans les années à venir, il s’avère que les disponibilités du fonds des eaux permettent de prendre en charge les dépenses prévues relatives aux sites pollués. Les montants annuels de ces dépenses varieront d'une année à l'autre, puisqu'ils dépendent beaucoup des projets d'investigation ou d'assainissement qui auront été entrepris, aussi par les détenteurs de sites en relation avec des projets de construction ou des transactions lorsque la responsabilité juridique des collectivités est engagée.

La proposition retenue est par conséquent d’étendre l’utilisation du fonds cantonal des eaux à la problématique des sites pollués et, de plus, de financer par ce fonds l’ensemble des charges incombant aux collectivités publiques, qu’elles soient cantonale ou communale. En effet, compte tenu de l’importance des travaux, les communes ne pourront souvent pas assumer les coûts qui leur reviendraient. A cela s’ajoute le fait que le fonds cantonal des eaux est alimenté par les redevances sur l’eau potable vendue par les communes.

Une adaptation de la base légale régissant ce fonds permettra d'établir un financement durable, sans que de nouvelles ressources financières doivent être trouvées. Les modifications légales nécessaires sont développées ci-après.

7. MISE EN CONSULTATION

Le projet a été mis en consultation auprès des communes et des partis politiques, en juin et juillet 2007. Sur 34 communes qui ont répondu à la consultation, 27 sont favorables au projet, dont 16

sans remarques ou exprimant leur plein soutien, 5 sont opposées et 2 indéterminées dans leur conclusion.

On relève que le lien entre la problématique des sites pollués et le fonds des eaux est très largement accepté, seules deux communes le contestent. Parmi les communes qui n'ont pas accepté ce projet, trois préféreraient un financement via les déchets (fonds ou taxe à créer).

Quant aux partis politiques, en bref, l'un déclare s'opposer au projet, le deuxième que les sites pollués et leur assainissement ne sont pas des problèmes d'actualité, le troisième qu'il faudrait créer un fonds spécial, alimenté par une partie du fonds cantonal des eaux, et le dernier que le financement doit faire l'objet d'une demande de crédit spécifique. Il va de soi qu'une opposition de principe à l'application du droit fédéral se heurte à sa primauté.

Dans leurs réponses, les communes ont, pour l'essentiel, exprimé les deux avis suivants:

a) 10 communes (6 favorables, 4 opposées) expriment la crainte qu'une nouvelle affectation du fonds des eaux puisse prétériter le financement de futurs projets communaux d'adduction, d'évacuation et d'épuration des eaux, qui sont les tâches premières du fonds. Si une telle crainte est compréhensible, elle ne doit toutefois pas faire obstacle au projet. En effet, il appartiendra aux autorités d'application – et elles en sont pleinement conscientes – de gérer le fonds de telle sorte que l'ensemble des projets puissent être réalisés, en fixant à cet effet le programme et les priorités nécessaires.

b) La crainte précitée explique également que 5 communes ont émis ou appuyé l'idée qu'un seuil ou quota soit fixé pour les contributions futures du fonds aux sites pollués.
Le montant mentionné au chapitre 5, estimé en moyenne annuelle pour les tâches auxquelles ce projet prévoit de répondre, équivaut à un ordre de grandeur de 5% des recettes passées provenant de la redevance sur l'eau. Or, les besoins réels de financement pour les sites pollués varieront selon les cas de figure à traiter (importance des projets, responsabilités financières principale ou partielle, etc.). Dès lors, comme cette affectation pour les sites pollués restera mineure parmi l'ensemble des autres dépenses auxquelles le fonds devra faire face, la fixation d'un seuil ou d'un quota dans la loi limiterait inutilement la souplesse qu'il faut conserver dans l'exécution et le financement des tâches à accomplir, tant en matière d'adduction, d'évacuation et d'épuration des eaux que d'assainissement des sites pollués.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

La question du vote à la majorité qualifiée se pose à deux titres:

8.1. Au plan des recettes

La redevance cantonale sur l'eau potable est une taxe de nature causale, de sorte qu'elle n'est pas soumise aux dispositions concernant le vote à la majorité qualifiée. Par ailleurs, il convient de relever que cette recette existe déjà et qu'elle n'est pas augmentée. Seule son affectation est élargie. En revanche, le fonds sera également alimenté par les montants, versés à titre d'indemnités, par la Confédération.

8.2. Au plan des dépenses inhérentes au projet :

Les exigences fédérales entraînent des dépenses nouvelles pour les collectivités publiques, estimées à 8 millions, dont la quasi-totalité sera à la charge de l'Etat. De par leur nature, ces dépenses peuvent être assimilées en partie à des dépenses renouvelables (surveillance), mais elles représentent pour la plus grande part des dépenses uniques (investigations, assainissements des sites pollués).

Le montant annuel moyen des dépenses est estimé à 480.000 francs. Ce montant reflète l'incidence approximative sur la durée de ces nouvelles tâches, dépenses renouvelables et uniques confondues. Selon l'estimation qui peut être faite, la part des dépenses uniques

dépassera très certainement le seuil de 5 millions de francs prévu à l'article 4, alinéa 2, lettre *a* de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980 (RSN 601). De ce point de vue, le projet doit par conséquent faire l'objet d'un vote à la majorité qualifiée.

La révision de la loi concernant le traitement des déchets, dont le nouvel article 16*d*, alinéa 2 prévoit que les frais incombant à l'Etat sont supportés par le fonds cantonal des eaux, est contenue dans une loi unique, modifiant aussi la loi sur le fonds cantonal des eaux (affectation de la redevance, art. 1, alinéa 2 nouveau) et la loi d'introduction du code civil (hypothèque légale). C'est donc cette loi unique, portant modification de la loi sur le traitement des déchets, qui doit faire l'objet d'un vote à la majorité qualifiée du Grand Conseil.

9. COMMENTAIRE DES MODIFICATIONS LEGISLATIVES

9.1. Loi fédérale sur la protection de l'environnement

Les modifications du 16 décembre 2005 de la loi fédérale sur l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983 (RS 814.01), figurent au Recueil officiel fédéral (RO 2006 2670) et à l'annexe 1. Elles sont en vigueur le 1er novembre 2006. Le commentaire de ces dispositions fédérales fait l'objet du rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national, du 20 août 2002, publié dans la Feuille fédérale (FF 2003 4527).

Les dispositions d'exécution font l'objet de l'ordonnance sur l'assainissement des sites pollués (OSites), du 26 août 1998 (RS 814.680) et de l'ordonnance relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS), du 5 avril 2000 (RS 814.681).

9.2. Loi concernant le traitement des déchets

La loi sur le traitement des déchets, du 13 octobre 1986 (RSN 805.30), est communément abrégée (LTD). Il convient de profiter de la révision pour introduire cette abréviation. La LTD ne contient aucune disposition expresse sur les sites contaminés. En revanche, l'article 30 LTD prévoit que l'autorité cantonale compétente ordonne à l'obligé de rétablir l'état de fait illicite conformément aux prescriptions (al. 1), ainsi que l'exécution de la décision passée en force aux frais de l'obligé, en lui impartissant, au préalable, un délai pour s'exécuter (al. 2). L'article 31 LTD dispose que l'autorité cantonale compétente ordonne le traitement, aux frais de l'Etat, des déchets dont les responsables ne peuvent être identifiés ou se trouvent dans l'incapacité de remplir leurs obligations en raison de leur insolvabilité (al. 1). Cet alinéa correspond à l'article 32, alinéa 2, LPE. L'action récursoire contre les responsables est réservée (al. 2).

Au vu de ce qui précède et pour tenir compte des nouvelles dispositions de droit fédéral, il convient de compléter la LTD par l'introduction d'un nouveau titre IIIbis, après l'article 16.

L'article 16*a* pose le principe qu'il appartient à l'Etat, conformément à l'article 32*c* LPE, de veiller à l'assainissement des décharges contrôlées et des autres sites pollués, conformément aux exigences du droit fédéral contenues, concrètement, dans la LPE et l'OSites. Le droit fédéral étant directement applicable, il suffit de prendre les dispositions cantonales nécessaires à son application.

Les articles 16*b* à **16*d*** traitent de la prise en charge des frais. **L'article 16*b*** correspond à la teneur de l'article 32*d,* alinéa 1, LPE. Conformément au principe de causalité ("pollueur-payeur") de l'article 3 LPE, il appartient en effet à celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la loi d'en supporter les frais. L'article 32*d*, alinéa 2, LPE fixe les règles de répartition des frais lorsque plusieurs personnes sont impliquées. **L'article 16*c*** correspond à l'article 32*d*, alinéa 4, LPE. **L'article 16*d*** énumère les frais qui sont à la charge de l'Etat. **La lettre *a*** vise les cas dans lesquels l'Etat ou une commune aurait une part de responsabilité en raison de leur comportement, par exemple en ayant délivré une autorisation sans fixer les conditions nécessaires ou en raison d'un défaut de surveillance, d'une part, par situation, par exemple en tant que propriétaire d'un terrain, d'autre part. Il convient toutefois de préciser que n'est concernée que la part de frais incombant aux communes pour les sites pollués ayant servi au stockage définitif de déchets urbains – "décharge communale"– (art. 32*e*, al. 3, let. *b*, ch. 2 LPE) et aux installations de tir à

caractère non commercial (art. 32*e*, al. 3, let. *c* LPE). En revanche, la part éventuelle de frais qui incomberait à une commune pour un terrain industriel dont elle serait propriétaire, serait entièrement à sa charge. **La lettre *b*** concerne les frais que l'Etat devrait assumer si un site pollué venait tout à coup à présenter des risques concrets et imminents de pollution. Il faudrait alors prendre immédiatement des mesures, d'investigation et de sécurisation, pour y parer. Ce n'est qu'ensuite qu'il conviendrait de fixer les responsabilités, de se faire rembourser les frais et d'ordonner les mesures nécessaires de surveillance ou d'assainissement, en rendant les décisions administratives qui s'imposeraient. **La lettre *c*** reprend l'obligation figurant à l'article 32*d*, alinéa 3, LPE et indemnisée selon l'article 32*e*, alinéa 3, lettre *b*, chiffre 1, LPE. **La lettre *d*** correspond à l'obligation de l'article 32*d*, alinéa 5, LPE et indemnisée en vertu de l'article 32*e*, alinéa 3, lettre *d*, LPE. **L'article 16*d*, alinéa 2** prévoit que les frais qui incombent à l'Etat en vertu de premier alinéa sont supportés par le fonds cantonal des eaux.

Les articles 16*e* à 16*g* correspondent aux dispositions des articles 48 à 50 de la loi sur les constructions (LConstr.), du 25 mars 1996 (RSN 720.0), et aux articles 21, 24 et 25 de la loi sur la police du feu (LPF), du 7 février 1996 (RSN 861.10). Il s'agit de donner à l'autorité compétente les moyens nécessaires lui permettant de faire respecter et exécuter ses décisions. Dans les cas d'urgence, il faut permettre à l'autorité de prendre des mesures provisionnelles sans audition préalable et sans délai d'exécution, les droits de l'administré étant garantis par une possibilité d'opposition (**art. 16*e***). Lorsque celui qui est à l'origine des mesures n'exécute pas les décisions entrées en force, l'autorité ou les tiers qu'elle charge de cette tâche doit pouvoir remplir cette obligation à la place de l'obligé et à ses frais (**art. 16*f***); ceux-ci font alors l'objet d'une décision et sont garantis par une hypothèque légale, valable sans inscription (**art. 16*g***).

9.3. Loi sur le fonds cantonal des eaux

Dans la mesure où la base légale concernant les sites pollués figure dans la LTD, il convient de la mentionner dans le préambule de la loi sur le fonds des eaux, du 23 juin 1999 (RSN 731.250).

Conséquence de l'article 16*c*, alinéa 2, LTD, le but de **l'article premier** doit être complété par un nouvel **alinéa 3** précisant que les frais relatifs aux sites pollués par des déchets sont supportés par le fonds.

L'article 2 est complété par une nouvelle **lettre *b***, indiquant, comme nouvelle ressource, les montants qui sont versés par la Confédération, conformément à l'article 32*e*, alinéas 3 à 5, LPE, et aux articles 9 à 12 OSites.

L'article 3, alinéa 3, qui réserve les dispositions de lois spéciales, doit être complété par la mention de la LTD.

9.4. Loi concernant l'introduction du Code civil suisse, du 22 mars 1910

En raison de la garantie des frais de l'Etat par une hypothèque légale (art. 16*g* LTD), il convient de compléter l'énumération de **l'article 99** de la loi concernant l'introduction du Code civil suisse, du 22 mars 1910 (RSN 211.1), par un **chiffre 10.**

Enfin, il convient de rappeler que conformément à l'article 37 LPE, les dispositions d'exécution des cantons qui régissent les déchets, doivent être approuvés par la Confédération.

10. CONCLUSIONS

Le projet qui vous est soumis permet de répondre aux exigences du droit fédéral concernant l'assainissement des sites pollués sur une période de quinze à vingt ans, dans le but essentiellement de protéger les eaux souterraines et de surface, d'en assumer les coûts par le biais du fonds cantonal sur les eaux qui recevra les recettes provenant des indemnités versées par la Confédération, mais sans instaurer de nouvelle taxe, ni devoir augmenter la redevance cantonale sur l'eau potable. C'est pourquoi, nous vous prions de prendre en considération le présent projet et de l'adopter.

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

Neuchâtel, le 19 septembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi portant révision
- de la loi concernant le traitement des déchets
- de la loi sur le fonds cantonal des eaux
- de la loi concernant l'introduction du code civil

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *j,* et 55 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), du 7 octobre 1983;

vu l'ordonnance sur l'assainissement des sites pollués (OSites), du 26 août 1998;

vu l'ordonnance relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS), du 5 avril 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 septembre 2007,

décrète:

Article premier La loi sur le traitement des déchets, du 13 octobre 1986, est modifiée comme suit:

Titre de la loi

Le titre de la loi est complété par l'abréviation: (LTD)

Titre IIIbis (nouveau) après l'article 16

IIIbis Assainissement des sites pollués

Principe

Art. 16a (nouveau)

L'Etat veille à l'assainissement des décharges contrôlées et des autres sites pollués par des déchets, conformément aux exigences du droit fédéral.

Prise en charge des frais :
a) principe

Art. 16b (nouveau)

Celui qui est à l'origine des mesures nécessaires assume les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement du site pollué.

b) décision

Art. 16c (nouveau)

L'Etat prend une décision de répartition des coûts lorsqu'une personne concernée l'exige ou qu'une autorité prend des mesures elle-même.

c) par l'Etat

Art. 16d (nouveau)

[1]L'Etat prend à sa charge:

a) la part des frais qui incombe, en tant que responsable par comportement ou par situation, à l'Etat ou à une commune concernant les sites ayant servi au stockage définitif de déchets urbains ou accueillant des stands de tir;

b) les mesures urgentes d'investigation et de sécurisation; l'action récursoire contre les tiers responsables demeure réservée;

c) la part de frais due par les personnes à l'origine des mesures, qui ne peuvent être identifiées ou qui sont insolvables;

d) les frais de mesures d'investigation nécessaires si celle-ci révèle qu'un site inscrit au cadastre ou susceptible de l'être n'est pas pollué.

[2]Les frais incombant à l'Etat sont supportés par le fonds cantonal des eaux.

Mesures provisionnelles

Art. 16e (nouveau)

[1]En cas d'urgence ou si cela paraît nécessaire pour assurer la sécurité des personnes et des biens, l'autorité compétente peut prendre des mesures provisionnelles sans audition préalable et sans délai d'exécution.

[2]Dans ce cas, il peut être formé opposition dans un délai de dix jours à compter de la notification de la décision.

[3]L'opposition ne suspend pas l'exécution des mesures prises.

Exécution par substitution

Art. 16f (nouveau)

[1]L'autorité compétente peut décider de faire exécuter les décisions entrées en force aux frais de celui qui est à l'origine des mesures.

[2]Cette exécution ne libère pas celui-ci des conséquences civiles ou pénales de son insoumission.

[3]Les frais d'exécution font l'objet d'une décision.

Inscription d'une hypothèque légale

Art. 16g (nouveau)

Les frais d'exécution par substitution sont garantis par une hypothèque légale, valable sans inscription, conformément aux articles 836 du code civil suisse et 99 de la loi concernant l'introduction du code civil suisse du 22 mars 1910.

Art. 2 La loi sur le fonds cantonal des eaux, du 23 juin 1999, est modifiée comme suit:

Préambule (complément)

(Ajouter après "vu la loi sur la protection des eaux, du 15 octobre 1984",)

vu la loi sur le traitement des déchets, du 13 octobre 1986;

(suite inchangée)…

Article premier, alinéa 3 (nouveau)

[3]Les frais relatifs aux sites pollués par des déchets sont supportés par le fonds.

Art. 2, lettres b, c, et d (nouvelle)

b) les montants versés par la Confédération pour le financement de l'établissement des cadastres, l'investigation, la surveillance et l'assainissement des sites pollués;

c) lettre b actuelle;

d) lettre c actuelle.

Art. 3, alinéa 3

(*Début de phrase inchangée*) …, de traitement des déchets, de finances et de subventions.

Art. 3 La loi concernant l'introduction du code civil suisse, du 22 mars 1910, est modifiée comme suit:

Art. 99, chiffre 10 (nouveau)

10. les frais supportés par l'Etat par suite des mesures ordonnées par substitution en application de la loi sur le traitement des déchets, du 13 octobre 1986.

Art. 4 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

Loi fédérale sur la protection de l'environnement (Loi sur la protection de l'environnement, LPE)

Modification du 16 décembre 2005

Art. 32b[bis] Financement de l'élimination de matériaux d'excavation de sites pollués

[1]Si le détenteur d'un immeuble enlève des matériaux provenant d'un site pollué qui ne doivent pas être éliminés en vue d'un assainissement aux termes de l'art. 32*c*, il peut en règle générale demander aux personnes à l'origine de la pollution et aux anciens détenteurs du site d'assumer deux tiers des coûts supplémentaires d'investigation et d'élimination desdits matériaux dans les cas suivants:

a. les personnes à l'origine de la pollution n'ont assuré aucun dédommagement pour la pollution ou les anciens détenteurs n'ont pas consenti de remise sur le prix en raison d'une pollution lors de la vente de l'immeuble;

b. l'élimination des matériaux est nécessaire pour la construction ou la transformation des bâtiments;

c. le détenteur a acquis l'immeuble entre le 1er juillet 1972 et le 1er juillet 1997.

[2]L'action peut être ouverte devant le tribunal civil du lieu où l'immeuble est situé. La procédure civile correspondante est applicable.

[3]Il est possible de faire valoir les prétentions résultant de l'al. 1 au plus tard jusqu'au 1er novembre 2021.

Titre précédant l'art. 32c

Section 4 Assainissement de sites pollués par des déchets

Art. 32c Obligation d'assainir

[1]Les cantons veillent à ce que soient assainis les décharges contrôlées et les autres sites pollués par des déchets (sites pollués), lorsqu'ils engendrent des atteintes nuisibles ou incommodantes ou qu'il existe un danger concret que de telles atteintes apparaissent. Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions sur la nécessité de l'assainissement, sur les objectifs et sur l'urgence des assainissements.

[2]Les cantons établissent un cadastre, accessible au public, des sites pollués.

[3]Ils peuvent réaliser eux-mêmes l'investigation, la surveillance et l'assainissement

de sites pollués, ou en charger des tiers, si:

a. cela s'avère nécessaire pour prévenir la menace immédiate d'une atteinte;
b. celui qui est tenu d'y procéder n'est pas à même de veiller à l'exécution des mesures, ou
c. celui qui est tenu d'y procéder n'agit pas, malgré un avertissement, dans le délai imparti.

Art. 32d Prise en charge des frais

[1]Celui qui est à l'origine des mesures nécessaires assume les frais l'investigation, de surveillance et d'assainissement du site pollué.

[2]Si plusieurs personnes sont impliquées, elles assument les frais d'assainissement proportionnellement à leur part de responsabilité. Assume en premier lieu les frais celle qui a rendu nécessaires les mesures par son comportement. Celle qui n'est impliquée qu'en tant que détenteur du site n'assume pas de frais si, même en appliquant le devoir de diligence, elle n'a pas pu avoir connaissance de la pollution.

[3]La collectivité publique compétente prend à sa charge la part de frais due par les personnes à l'origine des mesures, qui ne peuvent être identifiées ou qui sont insolvables.

[4]L'autorité prend une décision sur la répartition des coûts lorsqu'une personne concernée l'exige ou qu'une autorité prend les mesures elle-même.

[5]Si l'investigation révèle qu'un site inscrit ou susceptible d'être inscrit au cadastre (art. 32*c*, al. 2) n'est pas pollué, la collectivité publique compétente prend à sa charge les frais des mesures d'investigation nécessaires.

Art. 32e Taxe destinée au financement des mesures

[1]Le Conseil fédéral peut:

a. obliger le détenteur d'une décharge contrôlée à verser à la Confédération une taxe sur le stockage définitif de déchets;

b. obliger l'exportateur de déchets destinés à faire l'objet d'un stockage définitif à verser à la Confédération une taxe sur l'exportation de ces déchets.

[2]Il fixe les taux de taxation, compte tenu notamment des coûts probables et des différents types de décharge. Ces taux ne peuvent dépasser 20% du coût moyen du stockage définitif.

[3]La Confédération affecte le produit de ces taxes exclusivement au financement des mesures suivantes:

a. l'établissement des cadastres des sites pollués, si les détenteurs ont eu la possibilité de se prononcer jusqu'au 1er novembre 2007 sur l'enregistrement de leur site au cadastre;

b. l'investigation, la surveillance et l'assainissement des sites pollués sur lesquels plus aucun déchet n'a été déposé après le 1er février 1996, lorsque:

   1. le responsable ne peut être identifié ou est insolvable,
   2. le site a servi en grande partie au stockage définitif des déchets urbains;

c. l'investigation, la surveillance et l'assainissement de sites pollués aux abords de stands de tir, sur lesquels aucun déchet n'a été déposé dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur de la présente modification, à l'exclusion des stands de tir à but essentiellement commercial;

d. l'investigation concernant des sites qui se révèlent non pollués (art. 32*d*, al. 5).

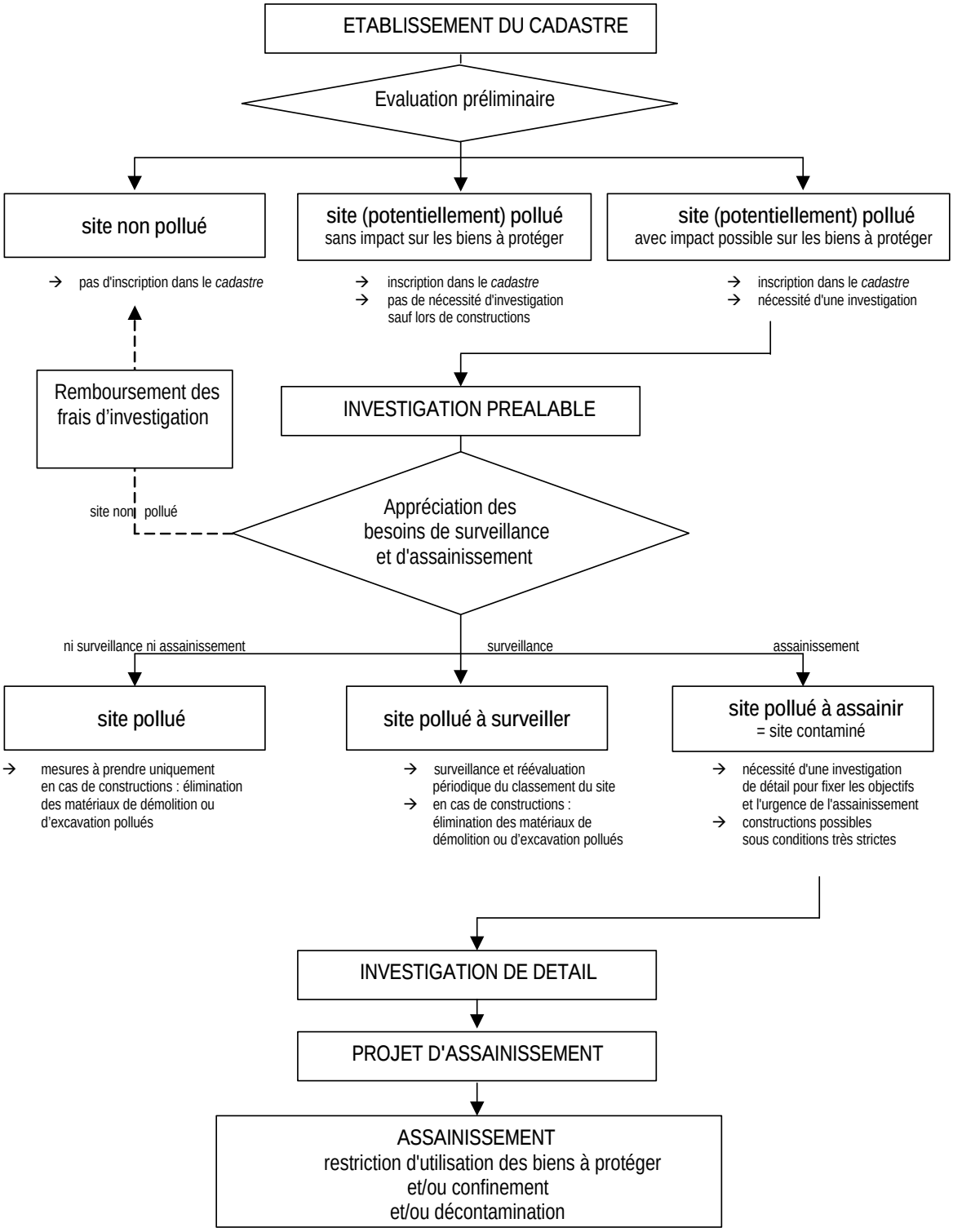
[4]Seules les mesures qui respectent l'environnement, sont économiques et tiennent compte de l'évolution technologique bénéficient de ce financement. Celui-ci est versé aux cantons en fonction de leurs dépenses et s'élève à 40% des coûts imputables. Lorsqu'il est versé en vertu de l'al. 3, let. a, son montant est forfaitaire et s'élève à 500 francs par site.

[5]Le Conseil fédéral édicte des dispositions sur la procédure de perception de la taxe, ainsi que sur le financement des mesures et les coûts imputables.

[6]Le droit cantonal peut également prévoir des taxes destinées au financement de l'investigation, de la surveillance et de l'assainissement des sites pollués.

Annexe 2

SITES POLLUES – SCHEMA DE LA PROCEDURE



POLITIQUE FAMILIALE ET D'EGALITE 08.001

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)
(introduction d'un congé parental non payé et extension du congé d'adoption)

(Du 5 novembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Dans son programme de législature 2006-2009, le Conseil d'Etat a exprimé sa volonté de réinventer l'Etat et d'innover. Dans cette perspective, il s'est notamment fixé comme objectif de mener une politique familiale et d'égalité entre hommes et femmes attractive pour le personnel de l'administration cantonale neuchâteloise (ACN). En d'autres termes, le Conseil d'Etat souhaite favoriser une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle pour les titulaires de fonction publique et augmenter le nombre de femmes dans les postes à responsabilités.

Pour passer de la parole aux actes, le Conseil d'Etat a décidé, début 2006, d'affecter les ressources de l'Office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE) prioritairement à l'interne de l'ACN et chargé un groupe de travail interdépartemental de définir les modalités de mise en œuvre du catalogue de mesures que lui a proposé en 2005 la commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité.

En octobre 2007, le groupe de travail interdépartemental "Politique familiale et égalité" a remis son rapport final au Conseil d'Etat. Ce dernier a accepté l'ensemble des propositions formulées et décidé de faire entrer en vigueur le 1er janvier 2008 les mesures qui relèvent de sa compétence.

Deux des mesures proposées par le groupe de travail – l'introduction d'un congé parental non payé et l'extension du congé d'adoption de 2 à 4 mois – nécessitant une modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), le présent rapport est soumis au Grand Conseil.

1. INTRODUCTION

Dans son programme de législature 2006-2009, le Conseil d'Etat a exprimé sa volonté de faire de l'Etat un employeur exemplaire. Il est en effet convaincu qu'un service public de qualité passe aussi par des conditions de travail attractives pour l'ensemble de ses collaborateurs et collaboratrices. Dans cette optique, le gouvernement entend mener une véritable politique familiale et d'égalité des chances entre femmes et hommes au sein de l'ACN, à l'instar de ce que connaissent déjà la plupart des administrations publiques de Suisse et toujours plus d'entreprises privées. Celles qui ont fait le pas relèvent unanimement les multiples avantages d'une telle politique, tant pour l'employé-e que pour l'employeur (ex: augmentation de la motivation, diminution de l'absentéisme, fidélisation du personnel, etc.).

2. SITUATION ACTUELLE

Si des progrès ont été réalisés ces dernières années – aujourd'hui, 43% des titulaires de fonction publique sont des femmes –, force est de constater que l'ACN doit encore faire des efforts en matière de politique familiale et d'égalité. A l'heure actuelle, près des deux tiers des collaboratrices de l'Etat travaillent à temps partiel, la plupart du temps par obligation, parce qu'elles ont des responsabilités familiales. A contrario, l'immense majorité des hommes (90%) exercent leur fonction à plein temps. En outre, moins d'un poste de chef-fe de service ou d'office de l'ACN sur dix est occupé par une femme.

3. RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL "POLITIQUE FAMILIALE ET EGALITE"

3.1. Genèse: propositions de la commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité

Pour passer de la parole aux actes, le Conseil d'Etat a décidé, début 2006, de mettre en œuvre le catalogue de mesures que lui a proposé la commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité[1] et l'Office ad hoc. Il a fait connaître publiquement sa volonté en la matière – par l'intermédiaire du chef du DJSF – à l'occasion d'une conférence de presse organisée le 7 mars 2006[2].

Les mesures soutenues par le gouvernement sont les suivantes:

– encouragement du temps partiel tant pour les hommes que pour les femmes, et pour les postes à responsabilités;
– assouplissement du temps de travail (ex: introduction d'un horaire de travail adapté aux besoins des familles, annualisation du temps de travail, prise en compte de la garde d'un enfant malade dans les congés payés de courte durée, etc.);
– augmentation du nombre de femmes aux postes à responsabilités;
– encouragement à la formation continue, en particulier pour les personnes travaillant à temps partiel;
– extension du congé paternité de 3 à 5 jours;
– introduction d'un congé parental non payé pour les pères et les mères;
– développement d'indicateurs statistiques permettant de mesurer les progrès réalisés.

Ces mesures visent deux objectifs principaux: d'une part permettre aux collaborateurs et collaboratrices de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle – sans pour autant compromettre leurs possibilités de carrière professionnelle – et d'autre part, favoriser la représentation des femmes dans les fonctions où elles sont sous-représentées, en particulier dans les postes de cadres.

3.2. Rôle de l'OPFE et du groupe de travail interdépartemental

Afin de concrétiser dans les faits les mesures qu'il a adoptées, le Conseil d'Etat a décidé d'affecter les ressources de l'Office de la politique familiale et de l'égalité prioritairement à l'interne de l'ACN. Pour ce faire, il a adopté, lors de sa séance du 8 février 2006, le *Règlement d'application de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes*.

---

[1] Ce rapport est disponible sous www.ne.ch/opfe => Politique familiale et de l'égalité au sein de l'administration cantonale

[2] Documents disponibles sous www.ne.ch/opfe => Politique familiale et de l'égalité au sein de l'administration cantonale

Conformément à l'article 3 de son règlement d'application, l'OPFE a présidé, durant le deuxième semestre 2006 et le premier semestre 2007, un groupe de travail interdépartemental chargé de rendre opérationnelle la politique définie par le Conseil d'Etat.

Ce groupe de travail était composé de:

– Mme Sandra Spagnol, OPFE (présidente);
– M. Alain Becker, secrétaire général du DECS;
– M. Florent Cosandey, adjoint à l'OPFE;
– M. Thierry Gonzàlez, chef du service des ressources humaines;
– Mme Isabelle Maillat Schreyer, collaboratrice scientifique au DSAS;
– Mme Yasmina Produit, représentante du syndicat SSP-RN (en mandat de l'Union syndicale cantonale neuchâteloise);
– Mme Gemma Spacio, juriste au service juridique ;

Il s'est réuni à dix reprises entre juin et décembre 2006 et a remis un rapport complet au chef du DJSF le 18 décembre 2006.

Lors de sa séance du 26 mars 2007, le Conseil d'Etat a pris acte des propositions formulées par le groupe de travail. Avant de les concrétiser, il a toutefois souhaité les mettre en consultation auprès des chef-fe-s de service et d'office de l'administration cantonale, des communes neuchâteloises (en raison des mesures qui concernent également le secteur de l'enseignement) et des associations du personnel de l'Etat.

D'une manière générale, le résultat de la consultation – qui s'est tenue entre avril et mai 2007 – a montré un accueil globalement positif. Si les associations du personnel de Etat se sont déclarées très enthousiastes, les réactions des chef-fe-s de service et d'office ainsi que des communes ont été plus contrastées. Suite à la consultation, le groupe de travail a formulé des contre-propositions et recommandations dans le but de permettre aux mesures d'atteindre au mieux les objectifs visés.

3.3. Rapport final du groupe de travail

Le groupe de travail a remis un nouveau rapport au Conseil d'Etat le 1er novembre 2007 (cf. annexe). Chacune des mesures proposées fait l'objet d'une fiche descriptive, qui précise notamment les objectifs poursuivis et les éventuelles conséquences légales et/ou réglementaires.

Pragmatique, le groupe de travail a cherché à rendre compatible une politique familiale et d'égalité avec les réformes en cours au sein de l'ACN. Conscient de la situation financière et économique du canton de Neuchâtel, il a ainsi opté pour des propositions réalistes et, de ce fait, n'a retenu que des mesures n'engendrant pas de coûts. Il s'est en outre largement inspiré des expériences réalisées par d'autres collectivités publiques de Suisse romande et des entreprises privées.

Lors de sa séance du 5 novembre 2007, le gouvernement neuchâtelois a accepté de mettre en œuvre l'ensemble des mesures proposées par le groupe de travail. Il a décidé de faire entrer en vigueur le 1er janvier 2008 celles qui relèvent de sa compétence.

Il s'avère toutefois que pour deux des mesures proposées – introduction d'un congé parental non payé et extension du congé d'adoption –, une modification légale est indispensable. La décision finale en revient par conséquent au Grand Conseil.

4. PROPOSITIONS

4.1. Introduction d'un congé parental non payé

La parentalité a beau constituer un fait biologique, elle n'en implique pas moins de soigner le lien émotionnel et social avec l'enfant. Un congé parental non payé permettrait au père et/ou à la mère

de passer plus de temps avec son enfant et de construire ce lien. Nombreux sont les pères qui souhaiteraient disposer de plus de temps pour accueillir leur enfant et s'investir pleinement au côté de leur conjointe. De même, nombreuses sont les mères désirant prolonger leur congé maternité.

A l'heure actuelle, la question de l'octroi d'un congé parental non payé n'est pas expressément réglée par la législation relative au personnel de l'administration cantonale. En Suisse romande, cinq administrations publiques cantonales prévoient un congé parental non payé (pour le père et/ou la mère). Le Conseil d'Etat propose ainsi au Grand Conseil d'introduire dans la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) un congé parental non payé d'une durée maximale de trois mois après le congé maternité ou d'adoption. Cette mesure s'appliquerait au personnel de l'ACN, ainsi qu'au secteur de l'enseignement.

Le congé parental pourrait être pris totalement ou partiellement. En d'autres termes, le ou la titulaire de fonction publique aurait la possibilité de continuer d'occuper son poste à un taux d'activité réduit pendant le congé parental.

Afin de ne pas dissuader les responsables d'unité d'engager des jeunes femmes, mais aussi afin de ne pas péjorer les conditions de travail des autres titulaires et de maintenir la qualité des prestations des services, le Conseil d'Etat propose que le congé parental puisse être compensé intégralement s'il constitue une suite au congé maternité ou dès qu'il égale un mois d'absence lorsqu'il est pris par le père. Pour ce faire, il estime nécessaire de garantir aux services la possibilité de s'organiser à l'interne (ex: un-e ou plusieurs titulaires pourraient augmenter temporairement leur taux d'activité). A défaut, les chef-fe-s de service ou d'office devraient pouvoir s'adresser à la mobilité interne, qui devrait être chargée de constituer un "réservoir", à tout le moins pour les fonctions administratives.

4.2. Extension du congé d'adoption de 2 à 4 mois

Les procédures d'adoption sont très longues et nécessitent une forte implication des parents adoptifs (voyages et, parfois, longs séjours à l'étranger pour régler des démarches administratives et créer le lien affectif).

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'allonger la durée du congé d'adoption de 2 à 4 mois pour permettre aux parents concernés de mieux accueillir l'enfant adopté. Le congé d'adoption serait ainsi mis sur un pied d'égalité avec le congé maternité.

Pour rappel, le congé d'adoption est accordé au sein de l'ACN au père ou à la mère, avec maintien du traitement (art. 75 LSt). Lorsque le couple relève du budget de l'Etat, le congé peut être partagé entre les deux conjoints.

5. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat souhaite permettre aux titulaires de fonction publique de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle et, par la même, offrir à l'ensemble des collaborateurs et des collaboratrices de l'ACN des conditions de travail plus attractives et, finalement, plus motivantes. Ayant placé sa législature sous le signe de l'innovation, le Conseil d'Etat est convaincu que dans ce domaine aussi, il peut et doit faire mieux. Toujours plus d'entreprises, publiques et privées, sont aujourd'hui soucieuses de favoriser la conciliation famille-travail et l'égalité des chances. Elles sont unanimes pour relever qu'une telle politique bénéficie tant à l'employé-e qu'à l'employeur.

S'il n'y a pas lieu de revenir sur les avantages d'une telle politique – le rapport en annexe les développe largement –, le Conseil d'Etat tient à relever que les mesures de politique familiale et d'égalité constituent également une forme de revalorisation des conditions de travail de la fonction publique qui, depuis des années, est touchée par les programmes successifs d'assainissement des finances.

Lesdites mesures s'inscrivent pleinement dans la mission prioritaire d'une collectivité publique – être au service du public et offrir à ce même public des prestations de qualité. Les responsables

d'unité garderont toute autorité pour s'assurer que cette mission sera maintenue à satisfaction. Voire même, qu'elle sera améliorée grâce notamment à des temps de présences plus souples et à une autonomisation accrue.

Conscient qu'une telle évolution implique un changement des habitudes et des mentalités, le Conseil d'Etat n'en formule pas moins la volonté qu'à la fin de la présente législature, l'administration soit plus exemplaire en la matière qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 5 novembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt) (Introduction d'un congé parental non payé et extension du congé d'adoption)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 5 novembre 2007,

décrète:

Article premier La loi sur le statut de la fonction publique est modifiée comme suit:

d) parental

Art. 74a (nouveau)

[1]Les titulaires de fonction publique ont le droit d'obtenir du ou de la chef-fe de service un congé parental non payé d'une durée maximale de trois mois.

[2]D'entente avec le ou la chef-fe de service, le ou la titulaire de fonction publique peut continuer d'occuper son poste à un taux d'activité réduit pendant son congé parental.

e) d'adoption

Art. 75

Lorsqu'un enfant est accueilli en vue d'adoption ou est adopté, un congé de quatre mois avec maintien du traitement est accordé à la mère ou au père. Lorsqu'il s'agit d'un couple relevant du budget de l'Etat, le congé peut, le cas échéant, être partagé entre les conjoints.

f) sabbatique pour les membres de la direction et du personnel enseignant des établissements d'enseignement publics

Art. 75a note marginale et al. 3

[3]*Abrogé.*

Conséquences d'un congé longue durée

Art. 75c (nouveau)

Les mesures nécessaires pour pallier les conséquences du congé non payé dans le domaine des assurances sociales et de la prévoyance professionnelle incombent au ou à la titulaire de fonction publique, qui en assume également les coûts.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

POLITIQUE FAMILIALE ET D'EGALITE

Rapport du groupe de travail interdépartemental "Politique familiale et égalité" au Conseil d'Etat

(Du 5 novembre 2007)

Monsieur le président du Conseil d'Etat,
Madame la conseillère d'Etat,
Messieurs les conseillers d'Etat,

1. INTRODUCTION

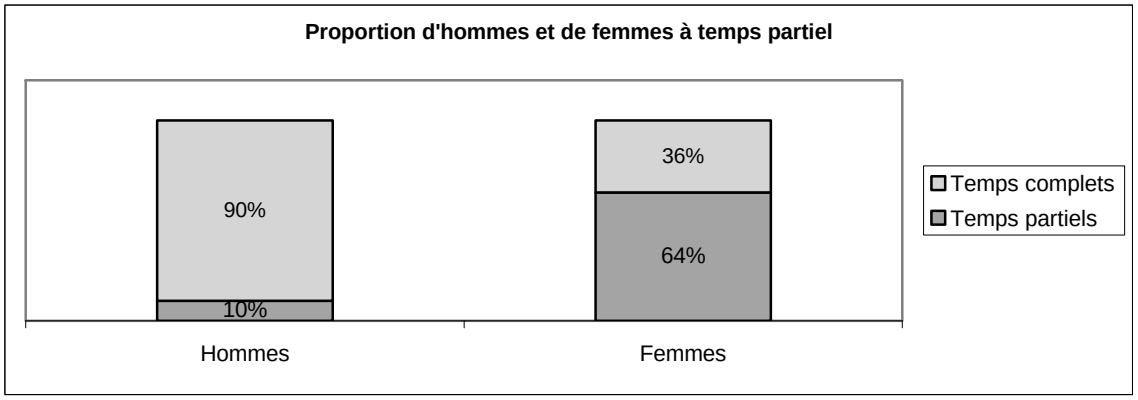
"Innover, c'est aussi offrir des conditions de travail favorables aux mères et aux pères, et donner plus de chances aux femmes. En bref, innover, c'est faire de l'Etat un employeur exemplaire".

Pour concrétiser ce qu'il affirme dans son programme de législature 2006-2009, le Conseil d'Etat a décidé de mettre en œuvre une politique familiale et d'égalité attractive au sein de l'administration, suivant en cela les propositions de la commission consultative ad hoc.

Dans un rapport intitulé "Organisation du travail tant pour les hommes que pour les femmes"[3], la commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité observait que, au sein de l'administration cantonale neuchâteloise:

– les femmes travaillent en majorité à temps partiel, la plupart du temps parce qu'elles ont des enfants;

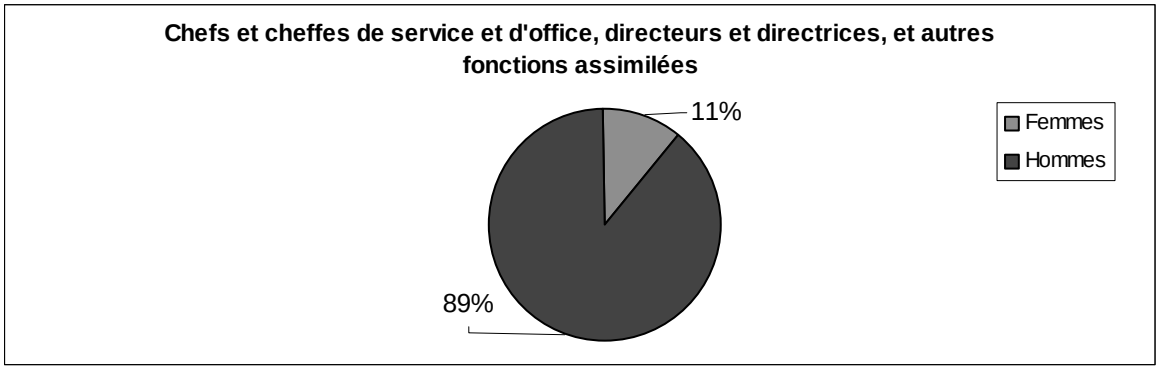
– seule une petite minorité d'hommes travaillent à temps partiel, notamment parce que ce dernier est peu encouragé;



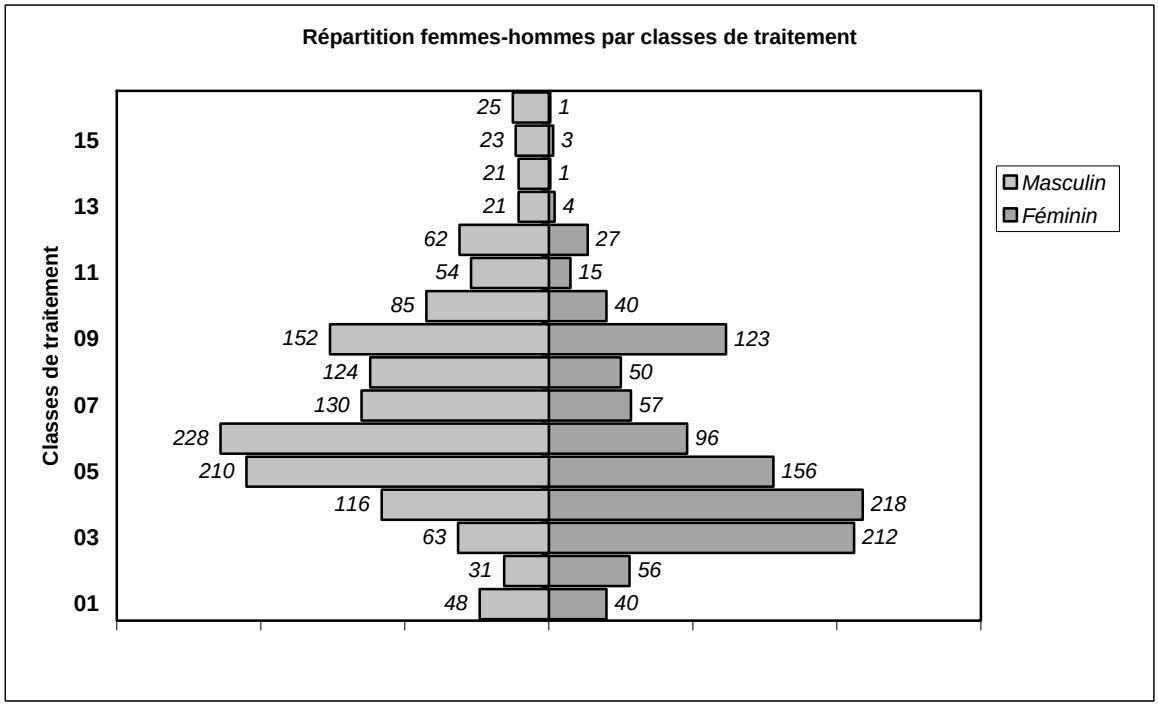
Population prise en compte: personnel administratif et technique des services de l'Etat, magistrature et directions des écoles du secondaire 2. Source: SRH, décembre 2006.

[3] Rapport de la Commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité au Conseil d'État "Organisation du travail tant pour les hommes que pour les femmes", avril 2005.

– les femmes sont sous-représentées dans les postes à responsabilités.



Source: SRH, décembre 2006.



Population prise en compte: personnel administratif et technique des services de l'Etat, sans les magistrat-e-s et les membres des directions des écoles du secondaire 2. Source: SRH, décembre 2006.

Considérant que la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, ainsi que l'égalité des chances entre femmes et hommes répondent à des impératifs constitutionnels et légaux – l'égalité des chances constituant même un principe inhérent à l'Etat –, la commission proposait une série de mesures pour

– favoriser une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle pour les titulaires de fonction publique;

– augmenter le nombre de femmes dans les postes à responsabilités.

Lors de sa séance du 8 février 2006, le Conseil d'Etat a accepté le règlement d'application de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes (joint au présent rapport) qui donne mandat à l'Office de la politique familiale et de l'égalité (OPFE) de proposer et de promouvoir ces mesures, puis d'en évaluer la pertinence – la mise en œuvre à proprement parler revenant au service des ressources humaines (SRH).

Conformément aux dispositions prévues dans le règlement d'application (art. 3, al. 2), l'OPFE a présidé un groupe de travail interdépartemental, auteur du présent rapport.

Composition du groupe de travail:

– Mme Sandra Spagnol, OPFE (présidente);
– M. Alain Becker, DECS;
– M. Florent Cosandey, OPFE;
– M. Thierry Gonzàlez, SRH;
– Mme Isabelle Maillat Schreyer, DSAS;
– Mme Yasmina Produit, syndicat SSP-RN (en mandat de l'Union syndicale cantonale neuchâteloise);
– Mme Gemma Spacio, SJEN;
– Prise de PV: Mme Vicky Queloz-Lièvre, OPFE;

Le groupe de travail s'est réuni à 10 reprises entre juin et décembre 2006 et a remis un rapport complet au chef du DJSF le 18 décembre 2006. Lors de sa séance du 26 mars 2007, le Conseil d'Etat a pris acte des propositions du groupe de travail. Il a cependant souhaité, avant de les concrétiser, organiser une procédure de consultation. Suite à cette dernière, le groupe de travail a jugé utile de formuler quelques contre-propositions et recommandations pour tenir compte des constats dégagés lors de la consultation.

2. POLITIQUE DU PERSONNEL ATTRACTIVE

2.1. Généralités

La grande majorité des collectivités publiques, mais aussi toujours plus d'entreprises privées connaissent aujourd'hui des conditions de travail permettant à leurs collaborateur-trice-s de mieux concilier famille et travail. Et toutes en tirent, globalement, un bilan très positif. Il est en effet avéré qu'une politique du personnel attractive est profitable

– à l'employé-e d'une part: un-e collaborateur-trice satisfait-e de ses conditions de travail est plus performant-e, plus motivé-e et moins absent-e;

– à l'employeur d'autre part: les taux d'absentéisme et de rotation du personnel, notamment, sont plus faibles. L'entreprise se montre en outre dynamique, ouverte au changement et, finalement, plus attrayante.

2.2. Activité professionnelle des femmes

En Suisse, plus de 70% des femmes exercent une activité professionnelle, notamment parce que beaucoup de familles ont besoin d'un second revenu pour vivre.

En comparaison internationale, la Suisse affiche le pourcentage de femmes actives le plus élevé. Mais elle occupe la deuxième place en ce qui concerne la proportion de femmes travaillant à temps partiel – 60% des Suissesses exercent une activité professionnelle à temps partiel, voire très partiel – principalement en raison d'une organisation du travail peu souple, de l'absence d'horaires scolaires harmonisés et de structures d'accueil extra-familial. Or, sachant qu'il y a aujourd'hui autant de femmes que d'hommes diplômé-e-s d'une Haute Ecole, on peut sans autre affirmer que la main-d'œuvre féminine représente un potentiel économique largement sous-exploité[4].

En outre, l'égalité des chances entre les sexes dans le domaine de l'emploi dépend étroitement des conditions de travail mises en place. Il est ainsi démontré que des horaires de travail flexibles constituent une mesure largement souhaitée par le personnel – féminin et masculin.

2.3. Contribution des femmes à la croissance économique

Toutes les études[5] conjuguent politique familiale avec croissance économique. Le moteur principal de la croissance mondiale découle en effet de l'activité professionnelle accrue des femmes dans les pays développés.

Par voie de conséquence, une politique d'entreprise favorable à la famille est en tous points profitable à l'entreprise – publique et privée. A titre d'exemple, nous citerons l'étude Prognos[6], qui a chiffré les coûts et bénéfices d'une telle politique.

---

[4] Actes du Colloque WEF (World Economic Forum), OPFE, Neuchâtel, novembre 2005.

[5] Parmi ces études, on peut notamment citer:
– *"Bébés et employeurs: comment réconcilier travail et vie de famille?",* OCDE, 2004.
– *"Reconnaître et promouvoir les prestations des familles*", COFF, 2005.
– *"Rapport sur les familles, 2004"*, Département fédéral de l'intérieur.
– *"Economic briefing no 40: Nouvelles propositions pour la politique familiale"*, Credit Suisse, 2005.

Cette étude estime à au moins 8% le retour sur investissement. *"L'évaluation a été réalisée sur le principe de prudence, ce qui signifie concrètement que les dépenses consacrées aux mesures ont été généralement surévaluées tandis que l'estimation des résultats est plutôt modeste (…)"*[7].

En d'autres termes, ce bénéfice se traduit notamment par *"un retour plus fréquent des mères dans l'entreprise après un congé maternité, la possibilité d'opter pour un taux d'activité plus élevé lors de la réintégration et de suivre une carrière de haut niveau malgré les obligations familiales (…)"*[8].

D'autres avantages sont relevés dans l'étude. Ainsi

– l'entreprise devient plus attractive sur le marché du travail;

– une politique du personnel orientée sur la famille augmente la motivation, la loyauté, la satisfaction et le dévouement des employé-e-s. *"Avoir des collaborateurs motivés est une condition sine qua non pour des produits et des services de haute qualité et des relations clientèle efficaces (…). Cet aspect des mesures favorables à la famille est particulièrement souligné par les responsables du personnel et souvent décrit par la formule "donnant-donnant"*[9];

– des mesures favorables à la famille ont non seulement des conséquences positives immédiates pour les parents concernés, mais produisent aussi un effet de rayonnement à l'échelle de l'entreprise en interne comme en externe.

2.4. Dans le secteur privé

Un certain nombre d'entreprises suisses ont déjà introduit des mesures favorisant la conciliation profession-famille. Toutes en ont tiré des avantages concurrentiels, semblables à ceux invoqués par les administrations publiques (voir point 2.5.).

Dans le cas du secteur privé, nous citerons les effets mesurés par le Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM), à Neuchâtel, dont la politique des ressources humaines – inscrite dans une Charte d'entreprise – est souvent citée en exemple:

– le taux d'absentéisme a passé de 4,8% en 1998 à 1,6% en 2002;
– le taux de rotation du personnel a passé de 15% en 2000 à 7,2% en 2002.

Le CSEM a en outre observé d'autres "améliorations" non quantifiables, parmi lesquelles

– le renforcement de l'esprit d'équipe;
– le développement du potentiel des collaboratrices et collaborateurs;
– la mise en valeur des ressources humaines;
– le gain en créativité.

2.5. Dans le secteur public

Toutes les administrations des cantons romands ont pris, ces dernières années, des mesures visant à permettre à leur personnel de mieux concilier vie privée et vie professionnelle (voir annexe 2). Toutes sont sensibles, parfois de longue date, à offrir des conditions de travail favorables aux femmes et aux familles, estimant que les avantages sont réels, pour elles tout comme pour leurs collaborateur-trice-s. Entre autres avantages[10], elles font valoir:

– une diminution des coûts de gestion du personne
  Lorsque les collaborateur-trice-s se sentent écouté-e-s et parviennent à trouver un équilibre qui leur convient entre les exigences professionnelles et familiales, ce sont autant de personnes expérimentées et bien formées qui restent fidèles et sont moins souvent absentes. Le taux de fluctuation du personnel et d'absentéisme, ainsi que les cas de maladie professionnelle diminuent en conséquence. L'entreprise s'épargne alors de nombreux frais.

– une attractivité sur le marché du travail
  De plus en plus de femmes et d'hommes, toutes qualifications confondues, cherchent un emploi qui leur permette d'équilibrer leur vie professionnelle et leur engagement familial. Lors du recrutement, une entreprise qui propose des conditions de travail favorables à la famille se rend plus attractive et augmente ses chances d'engager "la bonne personne".

---

6 *"Analyse, coûts-bénéfices d'une politique d'entreprise favorable à la famille"*, Prognos SA (2005), Migros, La Poste Suisse, Novartis, Groupe Raiffeisen et Département fédéral de l'économie.

7 ibid. note précédente

8 ibid. note précédente

9 ibid. note précédente

10 Eléments tirés notamment du rapport d'enquête "Concilier activité professionnelle et famille", Association Via2, en collaboration avec le Centre patronal, Paudex, 2005.

– un gain en efficacité et en motivation
  Aujourd'hui, les individus sont à la recherche de plus d'autonomie à leur poste de travail. En présence d'une culture d'entreprise basée sur une relation de confiance et de partenariat, les collaboratrices et collaborateurs s'engagent pleinement et durablement dans la réalisation de leurs activités professionnelles.

– une augmentation du capital de compétences
  Les compétences-clé revêtent une importance croissante dans le monde du travail. Tout individu qui a l'occasion de s'investir dans un domaine extra-professionnel, comme la famille, renforce ses compétences sociales et professionnelles en acquérant un savoir-faire, notamment en matière de capacité à apprendre en faisant ("learning by doing"), d'empathie, d'aptitude à travailler en équipe ou encore de capacité à gérer simultanément divers projets dans de multiples domaines. Toutes ces compétences-clé sont évidemment bénéfiques pour l'entreprise.

2.6. Administration cantonale neuchâteloise

A l'instar de ce que connaissent déjà la majorité des administrations publiques (voir annexe 2), et en tant que plus important employeur du canton, l'ACN ne peut rester en retrait d'une politique du personnel qui, on l'a vu, profite tout à la fois à l'employé-e, à l'entreprise et, dans le cas présent, à l'ensemble de la collectivité.

Dans la lettre d'information de l'OPFE (déc. 2005), le chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances était on ne peut plus clair: *"(…) De plus en plus d'entreprises misent sur une politique active en matière de conciliation famille-travail. Parce qu'elles ont compris qu'elle représente un avantage non seulement en terme d'image, mais également en termes économiques et de qualité du travail. Toutes les études menées tant dans le secteur public que privé en Suisse et à l'étranger le confirment (…).* Raison pour laquelle *"le Conseil d'Etat a l'intention de se doter d'une politique familiale et d'égalité attractive pour le personnel de l'administration (…)"*.

Aussi l'ACN doit-elle aujourd'hui s'en donner les moyens et, le cas échéant, les bases réglementaires et/ou légales nécessaires.

Estimant que les besoins comme les gains d'une telle politique du personnel ne sont plus à démontrer, le groupe de travail permet dès lors au gouvernement de concrétiser sa volonté affirmée dans le programme de législature au travers des propositions formulées ci-après.

Dans le même état d'esprit, il postule pour que le Conseil d'Etat, "maître d'œuvre" de la politique du personnel au sein de l'administration, en soit le garant.

3. REFLEXIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

3.1. Missions du groupe de travail

Le groupe de travail "Politique familiale et égalité" a reçu mandat du Conseil d'Etat (art. 3 du Règlement d'application de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes) de

– définir les modalités qui permettront aux mesures d'atteindre les objectifs visés (ex. quelles dispositions prévoir ou introduire pour que les personnes qui souhaitent réduire leur taux d'activité puissent le faire d'une part; et pour que les services puissent continuer à offrir des prestations de qualité d'autre part);

– définir la politique d'information et de communication;

puis, dans un deuxième temps,

– d'évaluer la pertinence et la performance des mesures au travers des indicateurs statistiques développés à cet effet par le SRH et, si nécessaire, apporter des modifications et/ou améliorations.

Le groupe de travail continuera donc de se réunir à intervalles réguliers après l'entrée en vigueur des mesures.

3.2. Volonté du groupe de travail

Le groupe de travail a mené ses réflexions dans une volonté de

– rendre les conditions de travail des employé-e-s de l'Etat plus attractives en s'inspirant de ce qui se pratique déjà dans la majorité des collectivités publiques, tant en Suisse romande (voir annexe 2) qu'en Suisse alémanique;

– permettre aux responsables de l'administration de mieux faire face aux flux de travail grâce à un personnel plus souple;

– inscrire ses propositions dans une perspective d'amélioration durable des conditions de travail des collaborateur-trice-s de l'ACN, en particulier de celles et ceux qui ont des responsabilités familiales;

– permettre aux femmes d'accéder ou de rester à des postes à responsabilités, même après la maternité.

Dans ses réflexions et propositions, le groupe de travail a toutefois tenu compte des réformes prévalant au sein de l'administration cantonale. Il a cherché dès lors à rendre compatible une politique familiale et d'égalité avec les restructurations en cours au sein de l'administration.

Considérant en effet que les services de l'ACN voient pour la plupart leurs ressources humaines et financières diminuer, il estime que certaines des mesures qu'il soutient (ex. "Encouragement du temps partiel pour les hommes et pour les postes à responsabilités") doivent être comptabilisées dans le processus de réforme de l'Etat. Voire même, il plaide pour que l'entier des réductions de taux d'activités consenties par les services à titre de conciliation famille-travail puissent être "redistribuées" au sein de l'entité concernée. C'est une condition essentielle, aux yeux du groupe de travail, pour que les titulaires osent formuler des requêtes d'une part, et que les chef-fe-s de service puissent les accepter d'autre part.

4. PROPOSITIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

4.1. Mesures prises en compte

Le groupe de travail rappelle que les mesures qu'il a examinées sont celles proposées par la commission consultative, puis acceptées par le Conseil d'Etat au début de la présente année. A une exception près: le congé d'adoption, que le groupe de travail préconise de porter de 2 à 4 mois, à l'instar du congé maternité (voir point 4.4.7).

Le groupe de travail tient à relever que les mesures présentées ici forment un tout. Dès lors, elles doivent être appréhendées globalement si on veut permettre à l'administration cantonale neuchâteloise d'introduire une politique du personnel attractive et dynamique.

Chacune des mesures fait l'objet d'un tableau spécifique (voir point 4.4.), qui résume pour l'essentiel: la situation actuelle, la proposition faite par le groupe, l'argumentaire du groupe de travail et, lorsqu'il y a lieu, les modifications réglementaires et/ou légales nécessaires s'agissant des titulaires de fonction publique. S'agissant du secteur de l'enseignement, les modifications du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique dans l'enseignement (RSten) ne sont pas présentées dans les tableaux, pour des raisons de lisibilité. Elles font l'objet d'un arrêté et d'une annexe à la fin du rapport.

Il s'avère que pour deux des mesures examinées – introduction d'un congé parental non payé et extension du congé d'adoption –, une modification légale est indispensable. Ce qui signifie que la décision finale reviendrait, le cas échéant, au Grand Conseil.

4.2. Personnel concerné

Le personnel concerné est celui rattaché à l'administration cantonale. Mais pour certaines des mesures – extension du congé paternité, prise en charge d'un enfant malade, etc. – le groupe de travail propose qu'elles soient étendues au secteur de l'enseignement.

Les tableaux ci-après précisent le personnel pris en compte.

4.3. Méthodologie de travail

Pour chacune des mesures, le groupe de travail a cherché les modalités de mise en œuvre compatibles avec le fonctionnement prévalant au sein de l'ACN. Il a de ce fait cherché des voies pragmatiques et réalistes, conscient cependant que certaines des mesures ne déploieront pleinement leurs effets qu'à moyen ou long terme. Cette façon de procéder lui a paru la plus susceptible d'être comprise et, donc, acceptée par chacune des parties concernées – titulaires de fonction publique et responsables d'unités.

4.4. Mesures proposées par le groupe de travail

4.4.1. Encouragement du temps partiel tant pour les hommes que pour les femmes, et pour les postes à responsabilités

Objectifs

– Permettre aux collaboratrices et aux collaborateurs de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, sans compromettre pour autant leur "carrière" professionnelle.

– Encourager les femmes à se porter candidates pour des postes à responsabilités.

– Contribuer à un meilleur partage des responsabilités au sein des couples.

Propositions du groupe de travail

a) Postes à plein temps mis au concours

Proposition	**Prévoir que tout poste à plein temps mis au concours puisse être repourvu à un taux d'activité compris entre 80% et 100%.**
Constat	Actuellement, très peu d'hommes travaillent à temps partiel au sein de l'ACN et très peu de femmes se portent candidates à des postes à responsabilités, notamment parce qu'il s'agit la plupart du temps de postes à plein temps, difficilement compatibles avec des responsabilités familiales.
Arguments	Cette mesure a pour objectif d'inciter des personnes – des hommes principalement – à travailler à temps partiel, alors qu'elles n'y auraient peut-être jamais songé ou n'auraient osé en faire la demande. Elle a aussi pour but d'encourager des femmes à postuler à des postes à responsabilités.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Pas de disposition légale ou réglementaire
Modifications légales et réglementaires	Art. 6, al. 5 RSt (nouvel alinéa) [5]*Tout poste à plein temps mis au concours peut être repourvu à un taux d'activité compris entre 80% et 100%, sauf dérogation du Conseil d'Etat. Le cas échéant, l'entier de la réduction du taux d'activité peut être réaffecté au sein du service.*
Personnel pris en compte	ACN

b) Réaffectation de la réduction des taux d'activité

Proposition	**Prévoir que l'entier de la réduction du taux d'activité d'un-e titulaire puisse être réaffectée au sein du service concerné (ex: une personne réduit son taux d'activité de 100% à 80% et une autre personne l'augmente de 50% à 70%).**
Constat	Le contexte actuel est peu favorable pour les collaborateur-trice-s souhaitant réduire leur taux d'activité. La diminution des budgets et des ressources des services, ainsi que le non renouvellement pour l'essentiel des postes vacants n'incitent ni les personnes intéressées à en faire la demande, ni les responsables d'unité à accéder à pareilles requêtes.
Arguments	Cette mesure permet de répondre au souhait des titulaires qui désirent diminuer leur taux d'activité, sans mettre leurs collègues et le service dans l'embarras, ni nuire aux prestations publiques.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Pas de disposition légale ou réglementaire
Modifications légales et réglementaires	Via un arrêté du Conseil d'Etat qui stipulerait: *L'entier de la réduction du taux d'activité d'un-e titulaire de fonction publique peut être réaffectée au sein du service concerné.*
Personnel pris en compte	ACN

c) Partage de poste ("Job sharing")

Proposition	**Encourager le partage de poste, en particulier pour les postes à responsabilités.**
Constat	Le partage de poste est légalement possible au sein de l'ACN (ex: Office de l'accueil extra-familial, dirigé par deux coresponsables). Mais cette possibilité est très peu connue, donc quasiment pas utilisée.
Arguments	Le partage de poste a de nombreux avantages tant pour l'employé-e que pour le ou la responsable d'unité. Pour le ou la titulaire, il permet notamment de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. Il pourrait par exemple être encouragé lorsqu'une femme réduit son taux d'activité suite à une naissance. Pour le ou la chef-fe de service, le partage de poste permet de bénéficier d'expériences complémentaires ("deux têtes réfléchissent au lieu d'une"), d'accroître la productivité et de réduire le taux d'absentéisme.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Pas de disposition légale ou réglementaire
Modifications légales et réglementaires	Art. 6a RSt (nouveau) Partage de poste *Pour autant que la bonne marche du service ne s'y oppose pas, un poste peut être reparti entre deux ou plusieurs personnes à temps partiel assumant complémentairement la même fonction.*
Personnel pris en compte	ACN

4.4.2. Assouplissement du temps de travail

Objectifs

- Permettre aux titulaires de l'ACN de mieux organiser leur journée de travail, compte tenu de leurs impératifs familiaux.
- Mieux faire connaître certaines dispositions déjà existantes au sein de l'ACN, mais qui sont très peu utilisées parce que souvent méconnues.

Propositions du groupe de travail

a) Plages de présence obligatoire

Proposition	**Assouplissement des plages de présence obligatoire.**
Constat	Les horaires bloqués appliqués actuellement au sein de l'ACN ne sont pas toujours adaptés aux besoins des titulaires, en particulier de celles et ceux qui ont des responsabilités familiales. Nombre de familles – des mères dans la majorité des cas – doivent par exemple tenir compte d'horaires de crèches et/ou de transports publics.
Arguments	L'assouplissement des plages de présence obligatoire offre aux titulaires la possibilité de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. En outre, il permet au service de mieux s'organiser en fonction du volume de travail. Il est évident que le-la chef-fe de service garderait toute latitude pour organiser, s'il y a lieu, les présences au sein de l'entité afin de garantir le service au public.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Art. 3 RDF [1]*La présence est obligatoire en principe de 8h15 à 11h et de 14h15 à 16h30 (horaire bloqué).* [2]*Une pause d'une durée minimale de 45 minutes doit être observée entre 11h00 et 14h15.* [3]*Chaque fonctionnaire fixe au surplus librement le solde de la durée du travail entre 6h30 et 19h00.* [4]*Si les besoins du service le justifient, le ou la chef/fe de service peut autoriser une dérogation à l'horaire normal de travail.*
Modifications légales et réglementaires	Art. 3, al. 1, 2 et 4 RDF [1]*La présence est obligatoire en principe de 9h00 à 11h00 et de 14h30 à 16h00 (horaire bloqué).* [2]*Une pause d'une durée minimale de 45 minutes doit être observée entre 11h00 et 14h30.* [4]*Le ou la chef-fe de service peut autoriser une dérogation à l'horaire normal de travail:* *a) si le ou la titulaire de fonction publique le demande pour des motifs de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale;* *b) si les besoins du service le justifient.*
Personnel pris en compte	ACN

b) Annualisation du temps de travail

Proposition	**Introduire la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle comme motif reconnu d'annualisation du temps de travail.**
Constat	La conciliation entre vie familiale et vie professionnelle n'est actuellement pas reconnue comme étant un motif pour demander une annualisation du temps de travail. Cette dernière n'est possible que pour des raisons liées aux caractéristiques du poste (ex: climat).
Arguments	L'annualisation du temps de travail permet d'ajuster les horaires en fonction des besoins du service, mais aussi de la collaboratrice ou du collaborateur. Laquelle ou lequel peut, par exemple, travailler moins en période de vacances scolaires (écoles et crèches fermées) et davantage hors vacances scolaires, qui correspondent aux périodes où la quantité de travail est la plus importante.
Dispositif légal et réglementaire actuel	**Art. 2, al. 3 RDF** *La durée normale du travail des membres du personnel dont l'activité subit l'influence des saisons, du temps ou d'autres facteurs particuliers peut être modifiée en fonction de circonstances spéciales ou aux conditions fixées par le service des ressources humaines.*
Modifications légales et réglementaires	**Art. 2, al. 4 (nouvel alinéa) RDF** [4]*Le ou la titulaire de fonction publique peut demander l'aménagement de la répartition périodique des heures de travail afin de permettre une meilleure conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale. Pour autant que les besoins des usager-ère-s, les besoins du service et les intérêts des collaborateur-trice-s de l'entité le permettent, le ou la chef-fe de service peut l'autoriser, avec l'accord du service des ressources humaines.* Pour des raisons d'unité rédactionnelle, l'art. 2 al. 3 du RDF est modifié comme suit: [3]*La répartition périodique des heures de travail des titulaires de fonction publique dont l'activité subit l'influence des saisons, du temps ou d'autres facteurs particuliers peut être modifiée en fonction de circonstances spéciales ou aux conditions fixées par le service des ressources humaines.*
Personnel pris en compte	ACN

c) Congés compensatoires

Proposition	**Faciliter la prise de congés compensatoires.**
Constat	Actuellement, les congés compensatoires ne peuvent en principe excéder deux jours consécutifs. Cette restriction empêche aussi bien les services que les titulaires de s'organiser en fonction de leurs besoins réciproques.
Arguments	Il y a lieu de mieux laisser s'organiser les titulaires, ainsi que les services en fonction de leurs impératifs et du volume de travail.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Art. 7 RDF [1]*La différence entre le temps de travail dû et le temps de travail effectué donne droit à des congés compensatoires.* [2]*Les congés compensatoires sont pris par journées ou demi-journées.* [3]*En principe, des congés compensatoires ne peuvent excéder deux jours consécutifs.* [4]*Le nombre de congés compensatoires ne doit pas excéder 10 journées ou 20 demi-journées par année civile, non reportables d'une année à l'autre.* [5]*Leur nombre est réduit proportionnellement au taux d'activité des titulaires engagés à temps partiel.* [6]*Le moment de leur reprise doit être fixé d'entente avec le ou la chef/fe de service.*
Modifications légales et réglementaires	Art. 7, al. 3, 4, 5 et 6 RDF [3] *Alinéa 4 actuel* [4] *Alinéa 5 actuel* [5] *Alinéa 6 actuel* [6] *Abrogé.*
Personnel pris en compte	ACN

d) Garde d'un enfant malade

Proposition	**Reconnaître la garde d'un enfant malade comme motif justifié de congé payé de courte durée.**
Constat	A l'heure actuelle, la question de l'octroi d'un congé payé pour la prise en charge d'un enfant malade n'est pas expressément réglée par la législation relative au personnel de l'administration cantonale. Les chef-fe-s de service ont certes la possibilité d'accorder à leurs employé-e-s un congé payé de courte durée (art. 29 RSt), mais dans les faits, cette disposition est très peu utilisée. Force est de constater que le dispositif actuel n'est guère satisfaisant dans la mesure où les titulaires concerné-e-s doivent utiliser – lorsqu'ils ou elles le peuvent – leur solde de jours compensatoires ou de vacances. Voire même, il amène des parents à se déclarer eux-mêmes malades.
Arguments	Cette mesure permettrait aux parents de mieux gérer les imprévus liés à la maladie d'un enfant. Elle mettrait également sur un pied d'égalité l'ensemble des collaborateur-trice-s de l'ACN. Elle contribuerait enfin à renforcer les rapports de confiance au sein du service.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Art. 29 RSt *[1]Le ou la chef-fe de service est compétent-e pour accorder des congés payés ou non payés d'un à cinq jours, dans des cas justifiés.* *[2]Un congé payé est notamment accordé dans les cas suivants;* *a) en cas de mariage d'un titulaire de fonction publique: 3 jours;* *b) en cas de décès du conjoint, d'un partenaire enregistré, d'un parent ou allié du premier degré: 3 jours;* *c) en cas de décès d'un parent ou allié du deuxième degré: 1 à 3 jours;* *d) en cas de naissance d'un enfant, pour le père: 3 jours;* *e) en cas de déménagement: 1 jour.*
Modifications légales et réglementaires	*Art. 29, al. 2, lit. f) RSt (nouvelle lettre)* *f) en cas de garde d'un enfant malade: 1 à 3 jours.*
Personnel pris en compte	ACN + secteur de l'enseignement

4.4.3. Augmentation de la proportion de femmes aux postes à responsabilités

Objectifs

– Augmenter le nombre de femmes aux postes à responsabilités.

– Tendre à un meilleur équilibre entre les hommes et les femmes dans les différentes classes de traitement et fonctions de l'ACN.

Propositions du groupe de travail

a) Nominations

Proposition	**Instaurer le principe selon lequel, à compétences et qualifications équivalentes, la priorité sera donnée à une femme pour les postes à responsabilités.**
Constat	La proportion des femmes aux postes à responsabilités et, a fortiori, aux postes de cheffe de service et d'office, est très faible au sein de l'ACN.
Arguments	Cette mesure permet de répondre aux aspirations des femmes souhaitant occuper des postes à responsabilités. Une plus grande mixité et diversité aux postes à responsabilités est en outre profitable à l'ensemble du service et, finalement, à l'ACN.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Actuellement, le RST contient un principe général, valable pour toutes les fonctions: Art. 6, al. 2 RSt *[2]Tant que dans un service une présence équitable des hommes et des femmes n'est pas atteinte, à qualifications et circonstances personnelles équivalentes, les candidatures de personnes du sexe sous-représenté sont particulièrement prises en considération.*
Modifications légales et réglementaires	Le groupe de travail estime qu'il y a lieu d'introduire une disposition spécifique pour les postes à responsabilités: Art. 6, al. 3 (nouvel alinéa) et 4 RSt *[3]Pour les postes à responsabilités, à qualifications et compétences professionnelles équivalentes, la priorité sera donnée au sexe sous-représenté.* *[4] Alinéa 3 actuel*
Personnel pris en compte	ACN + secteur de l'enseignement

b) Offres d'emploi

Proposition	**Mentionner explicitement dans les offres d'emploi pour des postes à responsabilités la volonté de soutenir les candidatures féminines.**
Constat	Peu de femmes se portent candidates à des postes à responsabilités et, a fortiori, aux postes de cheffe de service et d'office.
Arguments	Cette mesure encouragerait les candidatures féminines et renforcerait les chances des femmes d'accéder à des postes à responsabilités. Elle permettrait également aux chef-fe-s de service de faire leur choix dans une palette de profils plus vaste.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Pas de disposition légale ou réglementaire
Modifications légales et réglementaires	Art. 8, al. 1, lit. c) RSt (nouvelle lettre) [1]*La publication ou la diffusion doivent:* *c) indiquer, pour les postes à responsabilités, que les candidatures féminines sont vivement encouragées.*
Personnel pris en compte	ACN + secteur de l'enseignement

c) Intitulés de fonction

Proposition	**Prévoir que dans les offres d'emploi, les intitulés de fonction soient systématiquement déclinés au masculin et au féminin et en toutes lettres.**
Constat	Les études démontrent que les femmes sont davantage incitées à postuler lorsque l'intitulé de la fonction est décliné en toutes lettres au féminin.
Arguments	Cette mesure vise à augmenter le nombre de candidatures féminines. Les responsables d'unité pourraient ainsi faire leur choix parmi une plus grande diversité de profils.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Pas de disposition légale ou réglementaire
Modifications légales et réglementaires	Art. 8, al. 1, lit. b) et d) RSt [1]*La publication ou la diffusion doivent:* *b) décliner systématiquement au masculin et au féminin et en toutes lettres la fonction;* *d) lettre b actuelle*
Personnel pris en compte	ACN + secteur de l'enseignement

d) Entretiens d'embauche

Proposition	**Pour les postes à responsabilités, demander aux services de communiquer au SRH (respectivement au DECS pour le secteur de l'enseignement) le nombre de femmes et d'hommes:** **– qui se sont porté-e-s candidat-e-s;** **– qui ont finalement été retenu-e-s pour un entretien d'embauche.**
Constat	Actuellement, ces données ne sont pas recensées en tant que telles et ne font l'objet d'aucune statistique.
Arguments	Cette information permettra au groupe de travail de mesurer l'impact des mesures prises pour augmenter la part des femmes aux postes à responsabilités. Elle sera intégrée dans les indicateurs statistiques du SRH (voir mesure 4.4.8.). Elle pourra inciter les chef-fe-s de service et d'office et, plus généralement, les instances chargées du recrutement à retenir des femmes pour les entretiens d'embauche, en particulier pour les postes de cadre.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Art. 3, al. 1 du Règlement d'application de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes [1]*Pour atteindre les objectifs fixés par le Conseil d'Etat en matière de politique familiale et d'égalité, l'OPFE collabore avec le service des ressources humaines (ci-après: SRH), qui est en charge de la mise en oeuvre des mesures et doit rassembler l'information pour l'élaboration des tableaux de bord.* Art. 5 du Règlement d'application de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes [1]*L'OPFE informe régulièrement le Conseil d'Etat sur la mise en oeuvre de la politique en matière de politique familiale et d'égalité entre hommes et femmes.* [2]*A cet effet, il lui fournit des indicateurs afin que le Conseil d'Etat puisse, au besoin, décider des mesures d'ajustement.*
Modifications légales et réglementaires	Ne nécessite aucune adaptation légale ou réglementaire.
Personnel pris en compte	ACN + secteur de l'enseignement

4.4.4. Encouragement à la formation continue

Objectifs

– Encourager la formation continue auprès des titulaires, indépendamment de leur taux d'activité.

– Permettre aux femmes travaillant à temps partiel d'acquérir les connaissances utiles pour accéder à des postes à responsabilités.

Propositions du groupe de travail

a) Formation continue pour les personnes à temps partiel

Proposition	**Encourager la formation continue auprès des titulaires travaillant à temps partiel.**
Constat	Les personnes travaillant à temps partiel – des femmes généralement – suivent moins de cours de formation continue que les personnes travaillant à plein temps. Et, de ce fait, prétéritent leurs chances de parfaire leurs connaissances et de promotion.
Arguments	Cette mesure vise à faire reconnaître le travail à temps partiel comme une activité à part entière.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Art. 19 RDF [1]*Le service des ressources humaines organise des cours dont la fréquentation peut être imposée aux fonctionnaires lorsqu'ils sont nécessaires à l'accomplissement du service ou de la fonction.* [2]*La participation à des cours facultatifs est subordonnée à l'accord du ou de la chef-fe de service lorsqu'elle dépasse deux jours par année.* Art. 21 RDF [1]*Le ou la chef/fe de service informe ses collaborateurs de l'offre en matière de formation, quel que soit leur degré d'activité. Il les encourage à en profiter.* [2]*Il ou elle peut leur imposer de participer à d'autres cours ou à des séminaires, le service des ressources humaines en est informé.* Directive du 15 décembre 2004 de l'Office de la formation continue, point 1.3. *Il est généralement admis que les deux jours réglementaires de formation correspondent à deux journées de huit heures de travail. En dessous d'un taux d'activité de 50%, le titulaire peut être appelé à prendre une partie des heures à sa charge.*
Modifications légales et réglementaires	Reformuler le point 1.3. de la directive du 15 décembre 2004 de l'Office de la formation continue afin qu'il corresponde clairement à l'esprit de l'art. 21 al. 1 du RDF, lequel encourage la formation continue, quel que soit le taux d'activité.
Personnel pris en compte	ACN

4.4.5. Extension du congé paternité

Objectif

– Permettre aux pères de mieux accueillir leur enfant et d'accompagner leur conjointe.

Propositions du groupe de travail

a) Extension du congé paternité

Proposition	**Faire passer le congé paternité de 3 à 5 jours.**
Constat	La durée actuelle du congé paternité est très courte et ne laisse pas suffisamment de temps aux pères pour accueillir leur enfant et accompagner leur conjointe.
Arguments	Cette mesure veut permettre une meilleure reconnaissance du rôle du père.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Art. 29, al. 2, lit. d) RSt [2]*Un congé payé est notamment accordé dans les cas suivants;* *d) en cas de naissance d'un enfant, pour le père: 3 jours;*
Modifications légales et réglementaires	Art. 29, al. 2, lit. d) RSt [2]*Un congé payé est notamment accordé dans les cas suivants;* *d) en cas de naissance d'un enfant, pour le père: 5 jours;*
Personnel pris en compte	ACN + secteur de l'enseignement

4.4.6. Congé parental non payé

Objectif

– Permettre au père et/ou à la mère de mieux accueillir l'enfant et de construire le lien relationnel.

Propositions du groupe de travail

a) Congé parental non payé

Proposition	**Introduire un congé parental non payé.**
Constat	Nombreux sont les pères qui souhaiteraient disposer de plus de temps pour accueillir leur enfant et accompagner leur conjointe. De même, nombreuses sont les mères qui souhaiteraient prolonger leur congé maternité.
Arguments	Un congé parental non payé permettrait au père et/ou à la mère de passer plus de temps avec son enfant et de construire le lien relationnel. Il pourrait être pris totalement ou partiellement dans la mesure où les personnes concernées ne veulent ou ne peuvent pas forcément prendre un congé non payé. Pour l'employeur, cette mesure permettrait de fidéliser un personnel déjà formé et compétent.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Pas de disposition légale ou réglementaire
Modifications légales et réglementaires	La décision d'octroyer un congé parental aux titulaires de fonction publique reviendra, le cas échéant, au Grand Conseil. Art. 74a LSt (nouveau) *note marginale d) parental* *[1]Les titulaires de fonction publique ont le droit d'obtenir du ou de la chef-fe de service un congé parental non payé d'une durée maximale de trois mois.* *[2]D'entente avec le ou la chef-fe de service, le ou la titulaire de fonction publique peut continuer d'occuper son poste à un taux d'activité réduit pendant son congé parental.* Art. 75a *note marginale f) sabbatique pour les membres de la direction et du personnel enseignant des établissements d'enseignement publics.* *[3]Abrogé.* Art. 75c LSt (nouveau) Conséquences d'un congé de longue durée *Les mesures nécessaires pour pallier les conséquences du congé non payé dans le domaine des assurances sociales et de la prévoyance professionnelle incombent au ou à la titulaire de fonction publique, qui en assume également les coûts.* Art. 32a RSt (nouveau) Congé parental *[1]Le congé parental est fixé d'entente avec le ou la chef-fe de service qui en définit les modalités en prenant en considération les propositions du ou de la titulaire de fonction publique et en veillant à ce que la bonne marche du service soit assurée.* *[2]Le congé est ininterrompu et ne peut être échelonné.* *[3]La demande de congé parental doit être présentée au ou à la chef-fe de service au plus tard trois mois avant la date à laquelle le ou la titulaire de fonction publique souhaite bénéficier du congé.*
Personnel pris en compte	ACN + secteur de l'enseignement

4.4.7. Congé d'adoption

Objectifs

– Permettre aux parents de mieux accueillir l'enfant adopté et de construire le lien relationnel.
– Mettre le congé d'adoption sur un pied d'égalité avec le congé maternité.

Propositions du groupe de travail

a) Extension du congé d'adoption

Proposition	**Faire passer le congé d'adoption de 2 à 4 mois.**
Constat	Les procédures d'adoption sont très longues et nécessitent une forte implication des parents adoptifs (voyages et, parfois, longs séjours à l'étranger pour régler des démarches administratives et créer le lien affectif).
Arguments	L'allongement de la durée du congé d'adoption permettrait aux parents de mieux accueillir l'enfant adopté, compte tenu des procédures décrites ci-dessus.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Art. 75 LSt *Lorsqu'un enfant est accueilli en vue d'adoption, un congé de deux mois avec maintien du traitement est accordé à la mère ou au père. Lorsqu'il s'agit d'un couple relevant du budget de l'Etat, le congé peut, le cas échéant, être partagé entre les conjoints.* Art. 33 RSt *[1]Le congé d'adoption, d'une durée de 2 mois et qui inclut les jours fériés qui y sont liés, débute dès la prise en charge effective de l'enfant.* *[2]Il est ininterrompu et ne peut en principe être échelonné.*
Modifications légales et réglementaires	Le groupe de travail propose de modifier les articles ad hoc de la LSt et du RSt. La décision de prolonger le congé d'adoption reviendrait, le cas échéant, au Grand Conseil. Art. 75 LSt *Lorsqu'un enfant est accueilli en vue d'adoption ou est adopté, un congé de quatre mois avec maintien du traitement est accordé à la mère ou au père. Lorsqu'il s'agit d'un couple relevant du budget de l'Etat, le congé peut, le cas échéant, être partagé entre les conjoints.* Art. 33 RSt *[1]Le congé d'adoption, d'une durée de quatre mois et qui inclut les jours fériés qui y sont liés, débute dès la prise en charge effective de l'enfant.* *[2]Il est ininterrompu et ne peut en principe être échelonné.*
Personnel pris en compte	ACN + secteur de l'enseignement

4.4.8. Elaboration d'un "tableau de bord"

Objectifs

– Connaître la pertinence et la performance des mesures de politique familiale et d'égalité.
– Permettre, au besoin, de faire les ajustements nécessaires.

Propositions du groupe de travail

a) Indicateurs statistiques

Proposition	**Elaborer une série d'indicateurs devant permettre d'évaluer tous les 6 mois les progrès réalisés par l'ACN en matière de politique familiale et d'égalité.**
Constat	Actuellement, peu de données détaillées sur les caractéristiques du personnel de l'ACN sont disponibles.
Arguments	Les indicateurs statistiques, qui seront réalisés tous les 6 mois par le SRH, serviront à évaluer les progrès réalisés par l'ACN en matière de politique familiale et d'égalité. Ils permettront également de déterminer les éventuels ajustements nécessaires. Le "tableau de bord statistique" contiendra notamment: *Le nombre de femmes et d'hommes*: – dans les différentes classes de traitement; – travaillant à temps partiel; – chefs ou cheffes de service et d'office; – touché-e-s par les restructurations de l'Etat; – pratiquant le partage de poste; – pratiquant l'annualisation du temps de travail; – qui se portent candidat-e-s pour les postes à responsabilités; – qui sont finalement retenu-e-s pour un entretien d'embauche pour les postes à responsabilités. *Le nombre de congés:* – maternité; – paternité; – d'adoption; – parental. *Le taux de rotation et d'absentéisme du personnel.*

Dispositif légal et réglementaire actuel	Art. 3 al. 1 du Règlement d'application de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes *Pour atteindre les objectifs fixés par le Conseil d'Etat en matière de politique familiale et d'égalité, l'OPFE collabore avec le service des ressources humaines (ci-après: SRH), qui est en charge de la mise en oeuvre des mesures et doit rassembler l'information pour l'élaboration des tableaux de bord.* Art. 5 du Règlement d'application de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes *[1]L'OPFE informe régulièrement le Conseil d'Etat sur la mise en oeuvre de la politique en matière de politique familiale et d'égalité entre hommes et femmes.* *[2]A cet effet, il lui fournit des indicateurs afin que le Conseil d'Etat puisse, au besoin, décider des mesures d'ajustement.*
Modifications légales et réglementaires	Ne nécessite aucune adaptation légale ou réglementaire.
Personnel pris en compte	ACN + secteur de l'enseignement

4.4.9. Mesure en lien avec le programme d'économies de l'Etat

En marge des mesures qui seront introduites dans le cadre du programme d'économies de l'Etat, le groupe de travail propose une mesure transitoire visant à encourager le travail à temps partiel, tout en tenant compte du contexte de réforme et de restructuration de l'administration.

a) Comptabilisation de la réduction des taux d'activité

Proposition	**Prévoir que toute réduction du taux d'activité qui ne serait pas réaffectée au sein du service (cf. mesures 4.4.1.a et 4.4.1.b Encouragement du temps partiel tant pour les hommes que pour les femmes, et pour les postes à responsabilités) soit comptabilisée dans le processus de réforme et de restructuration de l'Etat.**
Constat	Dans le contexte actuel d'économies, les chef-fe-s de service sont peu enclin-e-s à accepter les demandes de réduction du taux d'activité de leurs collaborateur-trice-s.
Arguments	Cette mesure permettrait de tenir compte des efforts consentis par les services en matière de politique familiale et d'égalité.
Dispositif légal et réglementaire actuel	Pas de disposition légale ou réglementaire
Modifications légales et réglementaires	Via un arrêté du Conseil d'Etat qui stipulerait: *Toute réduction du taux d'activité qui ne serait pas réaffectée au sein du service est comptabilisée dans le processus de réforme et de restructuration de l'Etat.*
Personnel pris en compte	ACN

Veuillez agréer, Monsieur le président du Conseil d'Etat, Madame la conseillère d'Etat, Messieurs les conseillers d'Etat, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 5 novembre 2007

DJSF

Arrêté
portant modifications du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF)

Le Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances,

arrête:

Article premier Le règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique, du 9 mars 2005, est modifié comme suit:

Art. 6, al. 3, 4 et 5 (nouveaux)

[3]Pour les postes à responsabilités, à qualification et compétences professionnelles équivalentes, la priorité sera donnée au sexe sous-représenté.

[4]Alinéa 3 actuel

[5]Tout poste à plein temps mis au concours peut être repourvu à un taux d'activité compris entre 80% et 100%, sauf dérogation du Conseil d'Etat. Le cas échéant, l'entier de la réduction du taux d'activité peut être réaffecté au sein du service.

Partage de poste

Art. 6a (nouveau)

Pour autant que la bonne marche du service ne s'y oppose pas, un poste peut être reparti entre deux ou plusieurs personnes à temps partiel assumant complémentairement la même fonction.

Art. 8, al. 1, lit. b, c et d (nouvelles)

[1]La publication ou la diffusion doivent:

b) décliner systématiquement au masculin et au féminin et en toutes lettres la fonction;

c) indiquer, pour les postes à responsabilités, que les candidatures féminines sont vivement encouragées;

d) lettre b actuelle

Art. 29, al. 2, lit. d et f (nouvelle)

d) en cas de naissance d'un enfant, pour le père: 5 jours;
f) en cas de garde d'un enfant malade: 1 à 3 jours.

Art. 2 Le règlement des fonctionnaires, du 9 mars 2005, est modifié comme suit:

Art. 2, al. 3 et 4 (nouveau)

[3]La répartition périodique des heures de travail des titulaires de fonction publique dont l'activité subit l'influence des saisons, du temps ou d'autres facteurs particuliers peut être modifiée en fonction de circonstances spéciales ou aux conditions fixées par le service des ressources humaines.

[4]Le ou la titulaire de fonction publique peut demander l'aménagement de la répartition périodique des heures de travail afin de permettre une meilleure conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale, pour autant que les besoins des usager-ère-s, les besoins du service et les intérêts des collaborateur-trice-s de l'entité le permettent, le ou la chef-fe de service peut l'autoriser, avec l'accord du service des ressources humaines.

Art. 3, al. 1, 2 et 4

[1]La présence est obligatoire en principe de 9h00 à 11h00 et de 14h30 à 16h00 (horaire bloqué).

[2]Une pause d'une durée minimale de 45 minutes doit être observée entre 11h00 et 14h30.

[4]Le ou la chef-fe de service peut autoriser une dérogation à l'horaire normal de travail:

a) si le ou la titulaire de fonction publique le demande pour des motifs de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale;

b) si les besoins du service le justifient.

Art. 7, al. 3, 4, 5 et 6

[3]Alinéa 4 actuel
[4]Alinéa 5 actuel
[5]Alinéa 6 actuel
[6]Abrogé

Art. 3 [1]Le présent arrêté entre en vigueur le 1er janvier 2008.

[2]Il sera publié dans la Feuille officielle.

Neuchâtel, le 5 novembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

DECS

Arrêté
portant modifications du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique dans l'enseignement (RSten)

Le Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports,

arrête:

Article premier Le règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique dans l'enseignement, du 9 mars 2005, est modifié comme suit:

Art. 8, al. 3 et 4 (nouvel)

[3]Pour les postes à responsabilités, à qualification et compétences professionnelles équivalentes, la priorité sera donnée au sexe sous-représenté.

[4]*Alinéa 3 actuel*

Art. 10, al. 1, lit. b, c et d (nouvelles)

[1]La publication ou la diffusion doivent:

b) décliner systématiquement au masculin et au féminin et en toutes lettres la fonction;

c) indiquer, pour les postes à responsabilités, que les candidatures féminines sont vivement encouragées;

d) lettre b actuelle

Art. 50, al. 1, lit. d et f (nouvelle)

d) en cas de naissance d'un enfant, pour le père: 5 jours;
f) en cas de garde d'un enfant malade: 1 à 3 jours.

Art. 3 [1]Le présent arrêté entre en vigueur le 1er janvier 2008.

[2]Il sera publié dans la Feuille officielle.

Neuchâtel, le 5 novembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Règlement d'application de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes

8 février 2006

Le Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, du 24 mars 1995[11)];

vu la loi cantonale sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes, du 5 septembre 1995[12)];

sur la proposition du conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances,

arrête:

But

Article premier [1]Le Conseil d'Etat veille à mettre en œuvre une politique visant à concrétiser les principes de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale et de l'égalité des chances entre hommes et femmes au sein de l'administration cantonale.

[2]Dans ce but, le Conseil d'Etat s'appuie sur l'office de la politique familiale et de l'égalité (ci-après: OPFE), rattaché au Département de la justice, de la sécurité et des finances (ci-après: DJSF).

Tâches

Art. 2 Les tâches de l'OPFE sont les suivantes:

a) proposer au Conseil d'Etat les mesures visant à concilier vie professionnelle et vie familiale ainsi qu'à garantir l'égalité des chances entre hommes et femmes et veiller à leur mise en œuvre auprès des services et offices ainsi que des collaborateur-trice-s de l'administration cantonale;

b) promouvoir auprès des entités de l'administration cantonale neuchâteloise les objectifs définis par le Conseil d'Etat en matière de conciliation famille-travail et d'égalité des chances;

c) veiller à assurer les objectifs définis par le Conseil d'Etat et évaluer leur performance, au travers de l'élaboration de directives et de l'analyse d'indicateurs statistiques notamment;

d) dispenser une information et encourager une formation spécifiques;

e) représenter l'Etat auprès des groupes, associations et entités qui œuvrent dans le domaine de la politique familiale et de l'égalité.

Collaboration

Art. 3 [1]Pour atteindre les objectifs fixés par le Conseil d'Etat en matière de politique familiale et d'égalité, l'OPFE collabore avec le service des ressources humaines (ci-après: SRH), qui est en charge de la mise en œuvre des mesures et doit rassembler l'information pour l'élaboration des tableaux de bord.

[2]L'OPFE s'appuie sur un groupe de travail interdépartemental, composé notamment d'un-e représentant-e:

– du SRH;
– du service juridique de l'Etat;
– du secrétariat général d'un autre département que le DJSF;
– des associations du personnel.

[3]L'OPFE peut solliciter la collaboration et l'appui des autres services et offices de l'administration.

[4]L'OPFE présente ses missions auprès des autres départements de l'administration cantonale, par exemple en étant convié à la conférence des secrétaires généraux-ales.

[5]L'OPFE est l'organe de consultation des autres services et offices de l'administration pour tout projet initié au sein de l'administration cantonale en matière de politique familiale et d'égalité, en particulier en matière d'accueil extra-familial. Il est associé à tout groupe de travail de l'administration cantonale dont la réflexion concerne la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes.

---

11) RS 151.1
12) RSN 152.111

Relations avec les unités administratives

Art. 4 L'OPFE émet un préavis pour toute question ou requête du personnel administratif de l'administration cantonale relative à la conciliation famille-travail et/ou à l'égalité entre hommes et femmes.

Information

Art. 5 [1]L'OPFE informe régulièrement le Conseil d'Etat sur la mise en œuvre de la politique en matière de politique familiale et d'égalité entre hommes et femmes.

[2]A cet effet, il lui fournit des indicateurs afin que le Conseil d'Etat puisse, au besoin, décider des mesures d'ajustement.

Dispositions finales

Art. 6 [1]Le présent règlement entre en vigueur immédiatement.

[2]Il sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

Mesures applicables au secteur de l'enseignement

4.4.2. Assouplissement du temps de travail

d) Garde d'un enfant malade

4.4.3. Augmentation de la proportion de femmes aux postes à responsabilités

a) Nominations: instaurer le principe selon lequel, à compétences équivalentes, la priorité sera donnée à une femme pour les postes à responsabilité.

b) Offres d'emploi: mentionner explicitement dans les offres d'emploi pour les postes à responsabilité la volonté de soutenir les candidatures féminines.

c) Prévoir que dans les offres d'emploi, les intitulés de fonction soient systématiquement déclinés au masculin et au féminin et en toutes lettres.

d) Entretiens d'embauche: pour les postes à responsabilités, demander aux services de communiquer au DECS le nombre de femmes et d'hommes retenus pour les entretiens d'embauche.

4.4.5. Extension du congé paternité

4.4.6. Congé parental

4.4.7. Congé d'adoption

Annexe 2

Politique familiale et d'égalité dans les administrations cantonales romandes

Toutes les administrations cantonales de Suisse romande ont pris, ces dernières années, des mesures visant à permettre à leur personnel de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle et à davantage de femmes d'accéder aux postes à responsabilités. Les propositions contenues dans le présent rapport s'inspirent d'ailleurs largement de ce qui se pratique déjà ailleurs.

Les cantons ont notamment agi dans les domaines suivants:

– **Congé maternité:** toutes les administrations cantonales romandes prévoient pour les mères un congé maternité plus favorable (durée plus longue, versement de l'entier du salaire, etc.) que le minimum garanti par le droit fédéral (14 semaines avec versement de 80% du salaire).

– **Congé parental:** la plupart des administrations romandes (FR, VD, GE, VS) ont introduit un congé parental non payé. Les modalités de celui-ci diffèrent toutefois fortement d'une collectivité à l'autre (ouverture au père et/ou à la mère, durée de quelques semaines à deux ans, etc.).

– **Congé paternité:** toutes les administrations romandes garantissent des jours de congé payé (de 2 à 5) pour le père lors d'une naissance.

– **Congés payés pour la garde d'enfants malades:** la plupart des administrations permettent aux parents de prendre des jours de congé payés pour la garde d'enfants malades.

– **Flexibilité des horaires de travail:** toutes les administrations offrent à leurs collaborateur-trice-s une certaine souplesse dans l'organisation de leurs journées de travail (ex: horaires flexibles, annualisation du temps de travail, possibilité de travailler à temps partiel, etc.).

– **Augmentation des femmes aux postes à responsabilités:** toutes les administrations ont conscience que le potentiel féminin est encore largement sous-exploité dans les fonctions supérieures. Toutes ont pris des mesures pour augmenter le nombre de femmes aux postes à responsabilités (ex: rédaction des annonces en langage épicène, introduction de postes en "job sharing", etc.).

Les mesures adoptées récemment par quatre cantons romands (Vaud, Genève, Jura, Valais[13]), ainsi que l'Office fédéral de la statistique, sont détaillées ci-dessous. Elles présentent en effet de nombreuses similitudes avec les propositions que le groupe de travail "Politique familiale et égalité" soumet au Conseil d'Etat. Pour un état des lieux complet des politiques familiales et d'égalité menées dans d'autres collectivités publiques de Suisse, on peut se référer au rapport "Organisation du travail tant pour les hommes que pour les femmes"[14], rapport qui a été accepté début 2006 par le gouvernement neuchâtelois.

1) Le canton de Vaud

Désireux de favoriser une politique active en matière de conciliation famille-travail et d'augmenter le nombre de femmes aux postes d'encadrement de l'administration cantonale vaudoise (ACV), le Conseil d'Etat a adopté en 2004 un Plan pour l'égalité. Les domaines suivants ont fait l'objet de mesures:

– **Promotion de l'aménagement du temps de travail et du modèle d'horaire à l'année**
La loi sur le personnel prévoit la possibilité d'introduire des aménagements du temps de travail. Elle permet, avec l'accord du-de la chef-fe et en tenant compte des besoins de l'entité, d'ajuster les horaires de travail aux besoins des collaborateur-trice-s. Par exemple en travaillant davantage pendant les périodes scolaires – qui correspondent souvent aux périodes où la quantité de travail est la plus importante – pour bénéficier de plus de vacances. Les collaborateur-trice-s peuvent également opter pour un modèle dit de "semaine compressée" qui laisse, par exemple, le mercredi après-midi de libre.

– **Promotion du temps partiel pour les hommes**
Les postes sont systématiquement envisagés sous l'angle de l'éventuelle introduction d'un temps partiel. Des exemples d'hommes travaillant à temps partiel sont médiatisés et les services sont invités à traiter avec bienveillance les demandes de réduction du taux d'activité, particulièrement celles des hommes. Tout refus d'une demande de ce type doit faire l'objet d'une argumentation écrite de l'autorité d'engagement.

---

[13] Dans le canton de Fribourg, des réflexions sont en cours pour rendre l'administration plus favorable aux femmes et aux familles.

[14] Rapport de la Commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité au Conseil d'État "Organisation du travail tant pour les hommes que pour les femmes", avril 2005.

- **Augmentation de la proportion de femmes aux postes de cadre par des mesures sur l'engagement et la création d'un réservoir de relève féminine**
  Dès l'adoption du Plan pour l'égalité, le Conseil d'Etat a fixé des objectifs à atteindre en termes d'augmentation du pourcentage de femmes cadres dans l'ACV. Les personnes chargées du recrutement doivent porter une attention particulière aux candidatures féminines dans les secteurs et les fonctions où les femmes sont peu nombreuses. Dans la mesure du possible, autant de femmes que d'hommes doivent être invité-e-s pour un entretien d'embauche. Les services sont enfin incités à appliquer le principe selon lequel, à qualifications et compétences égales, la préférence sera donnée à une femme pour les postes où elles sont sous-représentées.

  S'agissant de la relève féminine, un travail est fait pour identifier les femmes susceptibles d'accéder à des fonctions supérieures. Ces collaboratrices seront encouragées à faire acte de candidature et à participer aux séminaires et cours destinés à la relève.

- **Encouragement des postes partagés (job sharing)**
  Chaque fois qu'un poste de cadre est mis au concours, le service concerné évalue si le poste peut être envisagé sous la forme d'un poste partagé.

2) Le canton de Genève

Un Plan d'action "égalité hommes-femmes" a été avalisé par le Conseil d'Etat genevois en 2000, puis concrétisé par des modifications réglementaires en 2001. Les mesures adoptées sont notamment les suivantes:

- **Promotion des femmes aux postes de cadre**
  La présence d'un homme et d'une femme est garantie lors des entretiens d'embauche. De plus, les années consacrées à l'éducation des enfants sont prises en compte dans le calcul des annuités. Enfin, à compétences et qualifications équivalentes, les femmes sont préférées aux hommes.

- **Congé parental**
  Un congé parental non payé d'une durée maximale de 2 ans a été introduit, pour la mère ou le père, avec garantie de la réintégration dans la fonction.

- **Congé maternité**
  Le congé maternité est de 20 semaines, avec remplacement systématique des personnes absentes.

- **Congés pour enfants malades**
  Chaque collaborateur-trice dispose de 15 jours de congé payé par année pour la garde d'enfants malades.
- **Assouplissement du temps de travail**
  Les plages de présence obligatoires ont été assouplies (9h-11h30 et 14h-16h). Des aménagements sont possibles pour raisons familiales.

3) Le canton du Jura

Depuis le 1er janvier 2005, le personnel de l'administration jurassienne travaille sous un nouveau régime d'aménagement du temps de travail. Concrètement, avec le nouveau règlement, les fonctionnaires travaillent toujours le même nombre d'heures (42 par semaine), mais la manière dont ils peuvent, sous réserve de l'accord de leurs chef-fe-s de service respectifs, répartir leurs heures est plus flexible. Cet "horaire à la carte" prévoit de pouvoir travailler une à deux heures de moins par semaine ou de prendre une à deux semaines de vacances annuelles supplémentaires. L'employé-e qui recourt à l'un ou l'autre de ces menus voit son salaire réduit en proportion.

L'administration jurassienne a également fait preuve d'innovation en créant un "compte épargne-temps". Les collaborateur-trice-s qui le souhaitent peuvent créer un tel compte et l'alimenter avec leurs heures supplémentaires, leurs semaines de vacances ou encore leur gratification d'ancienneté. Il leur est ensuite possible, en accord avec leur chef-fe de service, de s'organiser en vue d'un projet spécifique (ex: congé sabbatique).

Les plages de présence obligatoire ont quant à elles été assouplies (9h-11h et 14h-16h).

On notera enfin que le Bureau de l'égalité jurassien vient de remettre au gouvernement un catalogue de mesures intitulé "Programme pour une administration favorable à la famille". Les mesures sur lesquelles l'exécutif jurassien se prononcera prochainement sont globalement comparables à celles que propose le groupe de travail "Politique familiale et égalité" au Conseil d'Etat (ex: extension du congé paternité, promotion du temps partiel, etc.).

4) Le canton du Valais

Le 19 février 2007, le Conseil d'Etat valaisan a rendu publiques différentes mesures visant à permettre à ses employé-e-s de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. Ces mesures, entrées pour la plupart en vigueur le 1er janvier 2007, portent sur les domaines suivants:

- **Télétravail**
  Suite à un projet-pilote dont les résultats se sont avérés positifs, le Conseil d'Etat a décidé d'élargir la possibilité du télétravail à l'ensemble des services de l'Etat du Valais. La phase pilote a montré que cette forme de travail flexible permet d'accroître l'efficacité des prestations fournies, tout en favorisant une meilleure conciliation entre la vie professionnelle et privée.
- **Horaire de travail**
  Depuis plusieurs années, le règlement sur le temps de travail prévoit notamment l'annualisation de l'horaire de travail. A ce jour, plus de la moitié des entités de l'administration cantonale valaisanne fonctionnent selon ce modèle. Les plages de présence obligatoire sont quant à elles relativement souples (9h-11h et 14h-16h).
- **Congé paternité**
  Le Conseil d'Etat a décidé de faire passer de 2 à 5 jours le congé offert aux pères lors de la naissance d'un enfant.
- **Temps partiel et congé non payé, pour les hommes et les femmes**
  Le Conseil d'Etat a décidé de faciliter l'octroi d'un congé non payé (ex: lors de la naissance d'un enfant) et a défini une procédure permettant aux chef-fe-s de services de réserver un accueil favorable aux demandes de réduction du taux d'activité.

5) L'Office fédéral de la statistique

La Confédération a inscrit, dans la loi sur son personnel (LPers), son souci de proposer des conditions de travail permettant à ses employé-e-s d'exercer leurs responsabilités familiales et d'assumer leurs engagements sociaux. Les offices fédéraux jouissent d'une certaine liberté pour mettre en œuvre ces principes. A l'Office fédéral de la statistique (OFS), cela se traduit par une série de mesures concrètes, telles que:

- **Horaire libre**
  Depuis quelques années, les collaborateur-trice-s disposent d'une grande souplesse: ils et elles peuvent venir travailler librement entre 6h et 20h, pour autant que la permanence de leur service soit assurée.
- **Annualisation du temps de travail**
  L'employé-e peut demander que son temps de travail soit réparti sur douze mois, en fonction de ses besoins privés (ex: vacances scolaires).
- **Promotion du temps partiel**
  L'OFS tient compte, autant que faire se peut, des demandes de travail à temps partiel. La proportion du personnel de l'OFS pratiquant le temps partiel est nettement supérieure à la moyenne suisse.
- **Job sharing**
  L'OFS offre, pour différents types de postes (postes administratifs, personnel scientifique et direction), des possibilités de partage de poste.
- **Télétravail**
  Une douzaine d'employé-e-s travaillent régulièrement à domicile, sur la base d'une expérience pilote.
- **Garde des enfants**
  L'OFS réserve 6 places pour les enfants de son personnel aux Tournesols, la garderie du CSEM. Il a de plus prévu un petit budget "baby-sitting" pour les cas où une séance a lieu un jour où l'employé-e s'occupe habituellement de ses enfants.

PROFESSION D'AVOCAT OU D'AVOCATE 08.005

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi modifiant la loi sur la profession d'avocat ou d'avocate (LAv)

(Du 10 décembre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

La déclaration dite de Bologne, signée par la Suisse avec 45 autres Etats européens vise une restructuration de l'enseignement supérieur en Europe en ouvrant désormais la porte à la comparabilité, sur le plan international, des filières de formation et des diplômes universitaires. La Suisse s'est engagée à achever le processus d'adaptation qui en résulte d'ici 2010.

Concrètement, les universités suisses ne délivreront bientôt plus de licences, mais des bachelors et des masters.

Le législateur fédéral a adapté à cette déclaration la loi sur la libre circulation des avocats (Loi sur les avocats, LLCA), ci-après LLCA qui fixe les conditions de formation auxquelles un candidat doit répondre pour pouvoir envisager d'embrasser cette profession et se faire inscrire au registre des avocats pour pouvoir plaider sur le territoire suisse.

Il s'agit pour nous également d'adapter notre loi sur la profession d'avocat ou d'avocate à ces modifications.

1. INTRODUCTION

Notre loi sur la profession d'avocat ou d'avocate (LAv) a été adoptée le 19 juin 2002. Elle se fonde sur la LLCA prise dans le cadre des accords du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes entre la Confédération suisse et la Communauté européenne et ses Etats membres.

Les modifications qui doivent lui être apportées pour la rendre conforme à la loi fédérale se limite à des aspects très particuliers liés notamment à la formation requise premièrement pour pouvoir commencer le stage, soit cette formation avant tout pratique que les candidats doivent acquérir et deuxièmement pour pouvoir se présenter à l'examen du barreau dont la réussite leur permettra d'obtenir le brevet d'avocat ou d'avocate.

Un groupe de travail composé de Me Claire-Lise Oswald, avocate, M. Niels Sörensen, juge cantonal, M. François Bohnet, professeur à l'Université, Me Jean-Claude Schweizer, avocat, M. Raphaël Schindelholz, avocat-stagiaire, M. André Simon-Vermot, chef du service juridique et dirigé par M. Etienne Robert-Grandpierre, directeur du service de la justice a été chargé de mettre au point cette révision.

2. LA REVISION

2.1. Stage

Le législateur fédéral n'a pas voulu limiter l'accès au stage au seul titulaire d'un master. Il a également ouvert cet accès aux titulaires d'un bachelor. Il n'a pas paru utile de s'écarter de la rédaction du texte fédéral que l'article 14, lettre a LAv reprend donc.

L'article 14 lettre *d* LAv, qui fixe une condition personnelle relative à l'exclusion d'une condamnation pénale pour des faits incompatibles avec la profession d'avocat-e pour être admis au stage, reprend le texte fédéral, lui-même adapté à la nouvelle partie générale du code pénal entrée en vigueur le 1er janvier 2007.

L'autorisation de stage (article 15 LAv) doit rester de la compétence du département. La nouvelle dénomination des diplômes et la variété des filières de formation qu'ils sanctionnent exigent dans le cadre de l'examen de leur équivalence des connaissances que n'ont à priori ni le département ni l'autorité de surveillance et nous avons imaginé de pouvoir recourir à la collaboration de l'Université de Neuchâtel.

2.2. Examen

Selon la volonté du législateur fédéral, si le bachelor est suffisant pour commencer le stage, le master devient nécessaire pour obtenir le brevet d'avocat-e qui ne peut s'acquérir qu'au terme du stage sanctionné par un examen. Il est donc admis que le titulaire d'un bachelor puisse acquérir un master durant son stage. Le texte fédéral ne donne pas plus d'indication sur le moment auquel le candidat au brevet d'avocat doit prouver l'obtention du master. Dans un souci de clarté et pour éviter de créer une nouvelle catégorie professionnelle de titulaire d'un bachelor qui ne pourrait cependant pas obtenir le brevet d'avocat, il a paru naturel de fixer comme condition d'admission à l'examen (article 21 LAv) la titularité du master.

2.3. Surveillance des avocates et des avocats

La structure de la surveillance mise en place dans notre canton donne satisfaction et il n'est pas envisagé de la modifier. En revanche, s'agissant du devoir d'informer des autorités administratives et judiciaires (article 33 LAv), jusqu'ici limité aux violations des règles professionnelles, il est nécessaire de l'adapter au texte fédéral qui étend désormais ce devoir à l'absence d'une des conditions personnelles énumérées à l'article 8 LLCA.

2.4. Autorités d'application et de nomination

La commission d'examen se compose de douze membres et d'un président ou d'une présidente qui fonctionnent, lors des sessions, dans une composition de cinq membres. A raison de 4 sessions d'examens par année pour 10 candidats en moyenne par session, on s'aperçoit que les causes de récusation se multiplient et l'expérience a montré que ce nombre de douze n'était parfois pas suffisant. Le Conseil d'Etat propose donc de saisir l'occasion de la présente révision pour remédier à cette situation et modifier l'article 7 LAv.

A la solution de se limiter à augmenter simplement le nombre de membres, il a préféré celle qui consiste, en plus, à désigner, en fonction des besoins, des commissaires extraordinaires.

3. INCIDENCES FINANCIERES, SUR LE PERSONNEL ET SUR LES COMMUNES

Ce projet n'a pas d'incidences sur les domaines évoqués.

4. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent rapport est soumis au vote à la majorité simple du Grand Conseil.

5. CONCLUSION

L'adaptation que nous vous proposons répond à une nécessité imposée par le droit fédéral.

Nous vous demandons par conséquent de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 10 décembre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant modification de la loi sur la profession d'avocat ou d'avocate (LAv)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 10 décembre 2007,

décrète:

Article premier La loi sur la profession d'avocat ou d'avocate (LAv), du 19 juin 2002, est modifiée comme suit:

Art. 7, al. 1; al. 2 (nouveau)

[1]Le Conseil d'Etat nomme, au début de chaque période législative, le président ou la présidente de la commission d'examen et treize membres choisis parmi les magistrat-e-s de l'ordre judiciaire, les professeur-e-s de droit de l'Université de Neuchâtel et les avocat-e-s inscrit-e-s au rôle officiel du barreau neuchâtelois.

[2]Au besoin et sur requête du président ou de la présidente de la commission, il nomme un-e ou plusieurs commissaires extraordinaires.

Art. 14, let. a et d

a) avoir suivi des études de droit sanctionnées soit par une licence, un bachelor ou un master délivrés par une université suisse, soit par un diplôme équivalent délivré par une université de l'un des Etats qui ont conclu avec la Suisse un accord de reconnaissance mutuelle des diplômes;

d) ne pas faire l'objet d'une condamnation pénale pour des faits incompatibles avec la profession d'avocat-e, à moins que cette condamnation ne figure plus sur l'extrait privé du casier judiciaire.

Art. 15

L'autorisation de stage est délivrée par le département qui prend l'avis de l'organe désigné par l'Université de Neuchâtel pour juger de l'équivalence des diplômes étrangers mentionnés à l'article 14, lettre *a*.

Art. 21, al. 1

[1]A l'issue du stage, le département admet à l'examen le candidat ou la candidate qui:

a) présente les certificats et attestations exigés par le règlement;

b) est titulaire soit d'une licence en droit ou d'un master en droit délivrés par une université suisse, soit par diplôme équivalent délivré par une université de l'un des Etats qui ont conclu avec la Suisse un accord de reconnaissance mutuelle des diplômes et remplit au surplus les autres conditions de l'article 14.

Art. 33

Les autorités judiciaires et administratives communiquent sans retard à l'autorité de surveillance l'absence d'une condition personnelle selon l'article 8 LLCA ou les faits susceptibles de constituer une violation des règles professionnelles.

Art. 2 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.
[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:
Le président, Les secrétaires,

INITIATIVE IMPORTATION DE DENREES ALIMENTAIRES 06.151

a) Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles
(Non aux importations de la misère)

(Du 22 juin 2007)

b) Avis du Conseil d'Etat

(Du 17 octobre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJET DE DECRET

En date du 22 juin 2007, M. Philippe Weissbrodt et consorts ont déposé le projet de loi suivant:

06.151
6 septembre 2006
Projet de décret Philippe Weissbrodt et consorts
Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles (Non aux importations de la misère)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission ...

vu les articles 45, alinéa 1, 99, alinéa 4, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999;

vu les articles 42, alinéa 2, lettre *c*, et 61, alinéa 1, lettre *a*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu les articles 31 et 32, alinéa 1, lettre *c*, de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993;

décrète:

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale, en termes généraux, la proposition suivante d'élaboration d'un projet de loi:

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse arrête les dispositions législatives nécessaires pour que:

a) les denrées alimentaires produites dans des conditions sociales ou environnementales qui sont en contradiction flagrante avec les standards de notre pays ne soient plus importées en Suisse.

b) le Conseil fédéral s'engage dans les négociations avec l'OMC et l'UE pour que soient instaurées des conditions de travail juste et mises en place des méthodes de production respectueuses de l'environnement pour tous les produits importés en Suisse.

c) toutes les denrées doivent présenter une déclaration concernant les conditions sociales et environnementales de leur production.

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'Etat de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: P. Weissbrodt, D. Angst, O. Arni, J.-C. Berger, E. Bernoulli, C. Bertschi, L. Boegli, B. Bois, C. Borel, A. Bringolf, M.-A. Bugnon, D. Calame, M. Castioni, K. Coassin, B. Courvoisier, D. de la Reussille, L. Debrot, M. Ebel, R. Egger, Patrick Erard, Pierrette Erard, L. Favre, N. Fellrath, A. Fischli, E. Flury, J.-P. Franchon, J.-M. Gaberell, C. Gehringer, M. Giovannini, M. Guillaume-Gentil-Henry, P. Herrmann, C. Hostettler, T. Huguenin-Elie, T. Humair, C. Imhof, M.-C. Jeanprêtre Pittet, M. Juan, J.-N. Karakash, B. Keller, A. Laurent, M. Maire-Hefti, M.-F. Monnier Douard, F. Montandon, B. Nussbaumer, D. Reinhard, L. Renzo, M. Schafroth, D. Schürch, G. Spoletini, P.-A. Thiébaud, A. Tissot Schulthess, J.-P. Veya, S. Vuilleumier, W. Willener, M. Fellrath, B. Horisberger, M. Perez, M. Perroset, N. Stauffer et P. Ummel.

Initiative parlementaire cantonale: non aux importations de la misère

L'initiative demande que le Grand Conseil use de son droit d'initiative cantonale auprès des autorités fédérales pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et écologiques inadmissibles.

Développement

Au sud de l'Espagne, des légumes et des fruits (les fraises sont le cas le plus médiatisé) sont cultivés sur des surfaces de 40.000 ha en tunnels de plastique. Les produits provenant de cette région sont importés en Suisse.

Les ouvrières et ouvriers agricoles en provenance de l'Europe de l'Est et d'Afrique du Nord y sont employés dans de véritables conditions d'esclavage. Des horaires sans fin pour un salaire de misère sans prestations sociales. Certaines travailleuses se voient même confisquer leur passeport et ne peuvent circuler librement durant leurs faibles heures libres. Les cas de harcèlement sexuel sont monnaie courante.

Les conditions écologiques sont également inadmissibles. Régulièrement des nouveaux champs sont aménagés au détriment d'une des plus grande pinède du littoral atlantique de manière illégale. Les fraises, particulièrement sensibles, subissent de très nombreux traitements chimiques. Régulièrement les vieux plastiques sont brûlés au bord des champs.

Les mesures demandées

Les importations bon marché de denrées produites dans des conditions aussi contestables alors que nous sommes toujours plus exigeants avec notre agriculture nous conduit à demander que:

1. *Les denrées alimentaires produites dans des conditions sociales ou environnementales qui sont en contradiction flagrante avec les standards de notre pays ne soient plus importées en Suisse.*
2. *Le Conseil fédéral s'engage dans les négociations avec l'OMC et l'UE pour que soient instaurées des conditions de travail justes et mises en place des méthodes de production respectueuses de l'environnement pour tous les produits importés en Suisse.*
3. *Toutes les denrées doivent présenter une déclaration concernant les conditions sociales et environnementales de leur production.*

Ce projet a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

La commission l'a examiné dans la composition suivante:

Président:	M. Michel Bise
Vice-président:	M. Raphaël Comte
Rapporteuse:	Mme Anne Tissot Schulthess
Membres:	M. Mario Castioni
	M. Frédéric Cuche
	Mme Fabienne Montandon
	M. Armand Blaser
	M. Marc-André Nardin
	M. Philippe Bauer
	M. Philippe Gnaegi
	M. Francis Monnier
	Mme Veronika Pantillon
	M. Alain Bringolf
	M. Bernhard Wenger
	M. Walter Willener

Dès le 22 juin 2007, le bureau de la commission est composé de la manière suivante:

Président:	M. Raphaël Comte
Vice-présidente:	Mme Anne Tissot Schulthess
Rapporteur:	M. Yvan Botteron (en remplacement de M. Philippe Gnaegi, démissionnaire).

Pour le présent rapport, Mme Anne Tissot Schulthess a encore fonctionné en tant que rapporteuse.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné le projet de décret en date du 30 avril 2007 et du 22 juin 2007 pour l'adoption du présent rapport, en présence de M. Philippe Weissbrodt, député et auteur du projet de décret, de M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie et du chef du service juridique.

3. POSITION DES AUTEURS DU PROJET DE DECRET

M. Philippe Weissbrodt rappelle que la proposition a pour but de faire pression sur le Conseil fédéral afin que celui-ci réagisse face aux conditions de travail et environnementales scandaleuses dans l'agriculture en Europe. Pour étayer son propos, il mentionne les récents reportages sur les conditions de travail en Andalousie. Il signale un article, paru dans le Courrier du 1er février 2007, par John Dupraz, conseiller national genevois et délégué suisse auprès du Conseil de l 'Europe, mandaté pour effectuer une enquête sur l'esclavagisme dans l'agriculture. Son rapport sur les conditions de travail des sans-papiers dans l'agriculture européenne est sans équivoque: non-respect des salaires contractuels, assurances sociales inexistantes, logements insalubres. Afin de lutter contre cet "esclavagisme moderne", il en appelle à un cadre juridique contraignant et à une collaboration plus étroite entre le Nord et le Sud. Philippe Weissbrodt

souligne que la même initiative parlementaire a été lancée dans les cantons de Vaud et Berne et qu'elle a été acceptée par de larges majorités dans les Grands Conseils respectifs.

4. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat ne peut que s'associer à la dénonciation de ces situations inadmissibles dans la production agricole et estime que l'initiative est un moyen de pression pour signaler que les cantons restent attentifs à cette situation alarmante.

5. DEBAT D'ENTREE EN MATIERE

La grande majorité de la commission constate que l'agriculture mondiale comporte des zones où règne un quasi-esclavagisme, et que l'intérêt d'un tel décret est de permettre une prise de conscience; en ce sens, il représente un signe fort. Elle mentionne aussi que cette situation de l'agriculture remet en cause l'agriculture de proximité et implique une situation de concurrence déloyale pour l'agriculture suisse. On remarque que sans les paiements directs, les conditions ne seraient guère meilleures en Suisse; il faut bien admettre qu'un jour ou l'autre, nous devrons payer plus cher les éléments essentiels, la nourriture et l'énergie.

Une minorité de la commission a de la peine avec le contenu de l'initiative; si on allait jusqu'au bout de la réflexion, le texte nous empêcherait de commercer avec l'Inde et la Chine. D'autre part, elle estime que le texte ne s'en prend pas seulement aux conditions sociales, mais aussi environnementales en sous-entendant que les critères suisses sont les meilleurs.

Au vote l'entrée en matière est acceptée par 11 voix contre 2.

7. DISCUSSION DE DÉTAIL

Certains estiment que le texte est quelque peu helvético-centriste, mais tout le monde admet néanmoins que les standards suisses sont élevés, notamment en matière environnementale. On insiste sur l'importance pour le consommateur de la traçabilité du produit. Il aurait peut-être fallu trouver une formule qui puisse garantir la traçabilité par l'étiquetage des produits. On renonce finalement à affiner le texte, car la démarche vise surtout à proposer une direction générale.

Au vote le décret est accepté par 8 voix contre 2 et 2 abstentions.

6. CONCLUSION

Même si la démarche peut sembler n'être qu'une goutte d'eau dans la mer, la commission a estimé qu'elle méritait d'aboutir. Elle contribue à ne pas laisser retomber la prise de conscience de cet esclavagisme dans l'agriculture; il nous appartient aussi, à notre manière, de cultiver notre jardin.

La commission a adopté le présent rapport lors de sa séance du 22 juin 2007, par 14 voix et 1 abstention, et recommande au Grand Conseil d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 22 juin 2007

Au nom de la commission législative:

Le président,	*La rapporteuse,*
R. COMTE	A. TISSOT SCHULTHESS

Décret
soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles
(Non aux importations de la misère)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 45, alinéa 1, et 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999;

vu les articles 42, alinéa 2, lettre *c*, et 61, alinéa 1, lettre *a*, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000;

vu les articles 31 et 32, alinéa 1, lettre *c*, de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993;

sur la proposition de la commission législative, du 22 juin 2007,

décrète:

Article premier Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, adresse à l'Assemblée fédérale, en termes généraux, la proposition suivante d'élaboration d'un projet de loi:

> *L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse arrête les dispositions législatives nécessaires pour que:*
>
> *a) les denrées alimentaires produites dans des conditions sociales ou environnementales qui sont en contradiction flagrante avec les standards de notre pays ne soient plus importées en Suisse;*
>
> *b) le Conseil fédéral s'engage dans les négociations avec l'OMC et l'UE pour que soient instaurées des conditions de travail justes et que soient mises en place des méthodes de production respectueuses de l'environnement pour toutes les denrées alimentaires importées en Suisse;*
>
> *c) toutes les denrées alimentaires doivent présenter une déclaration concernant les conditions sociales et environnementales de leur production.*

Art. 2 Le Grand Conseil charge le Conseil d'Etat de transmettre le présent décret à l'Assemblée fédérale, à l'échéance du délai référendaire.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

INITIATIVE IMPORTATION DE DENREES ALIMENTAIRES 06.151

Avis du Conseil d'Etat

(Du 17 octobre 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

La mise dans le commerce de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles est un thème qui préoccupe les consommateurs, les producteurs et les grands distributeurs de notre pays.

Tant les organisations de consommateurs que de producteurs mettent en évidence des graves problèmes qui concerne les conditions sociales des travailleurs engagés dans la production que des conditions environnementales qui régissent ces productions.

En plus, le commerce des fruits et légumes a été particulièrement mis à l'index par des reportages télévisés sur les tomates espagnoles (24 avril 2001), les bananes d'Amérique latine (13 janvier 2004), les fraises espagnoles (30 mars 2004 et 19 avril 2005), les ananas africains et d'Amérique centrale (6 février 2007) cultivés dans des conditions éthiques déplorables.

2. LA PRODUCTION

Le volet social de ce dossier préoccupe non seulement la Suisse, mais aussi l'Europe. L'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté le 20 décembre 2006 un rapport sur l'agriculture et l'emploi irrégulier en Europe qui met en évidence les nombreux cas de non-respect de la législation sociale concernant les rapports entre employeurs et employés dans le secteur agricole, plus particulièrement concernant la main d'œuvre étrangère, parfois illégale et souvent saisonnière. Ce rapport, présenté par Monsieur le conseiller national John Dupraz, a donné naissance à la Recommandation 1781 (2007) intitulée «Agriculture et l'emploi irrégulier en Europe». La recommandation invite les Etats membres à prévoir et mettre en œuvre des instruments de politique économique et sociale permettant de régulariser la situation au niveau de la production agricole.

Le volet environnemental, s'il concerne aussi les productions européennes, est encore plus important pour les productions du tiers-monde. Ces régions n'ont souvent aucune législation interdisant des méthodes de production très dommageables pour l'environnement et lorsque ces législations existent, elles ne sont que rarement mises en œuvre.

3. L'IMPORTATION

Du point de vue de l'importation en vue de la commercialisation dans notre pays, les moyens mis en œuvre pour limiter la mise sur le marché des denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles sont peu nombreux.

Le droit alimentaire fédéral limite les possibles résidus de substances phytosanitaires et d'autres contaminants qui peuvent résulter de conditions de production anormales. Des contrôles sont effectués par les laboratoires cantonaux et permettent de limiter très sévèrement l'importation de denrées non conformes aux normes suisses et européennes.

Il n'y a cependant rien dans l'appareil législatif concernant les denrées alimentaires produites dans des conditions sociales inadmissibles.

Les grands distributeurs, conscient des attentes de certains consommateurs et des producteurs indigènes ont récemment mis en place quelques mesures pour tenter de pallier les principaux excès. A travers l'exigence de certification EUREPGAP, ils ont la volonté de sélectionner leurs fournisseurs étrangers. EurepGAP (référentiel des bonnes pratiques agricoles sur les exploitations agricoles) a été crée en 1997 à l´initiative de la grande distribution, membre de «Euro-Retailer Produce Working Group» (EUREP). L´objectif était de définir des exigences et des procédures pour le développement de bonnes pratiques agricoles. EurepGAP est un ensemble de documents définissant des exigences en adéquation avec les différentes lois internationales de certification. Des représentants du monde entier et de l´ensemble de la chaîne alimentaire ont été impliqués dans la rédaction de ces documents. Il en résulte un référentiel rigoureux qui guide le producteur sur les étapes clés de la production, de l´amont jusqu´aux portes de l´exploitation. La sécurité alimentaire, le respect de l´environnement ainsi que le bien-être et la sécurité des salariés sont pris en compte. Ce sont les trois éléments principaux du référentiel. Le bien-être animal est aussi pris en compte dans le cadre des denrées alimentaires d'origine animale.

Cette politique des grands distributeurs se met en œuvre tant en Europe qu'en Suisse. COOP et Migros ont introduit ce type de sélection des fournisseurs. Dans un courrier du 16 août dernier, la direction de la société coopérative Migros Neuchâtel/Fribourg nous a confirmé que tous ses fournisseurs sont astreints contractuellement aux exigences de la certification SWISSGAP et EurepGAP. Dans un courrier du 24 août 2007, la direction suisse de COOP nous a aussi confirmé qu'elle mettait en œuvre depuis 2004 des exigences identiques pour ses fournisseurs étrangers et que ses fournisseurs suisses devraient aussi être certifiés d'ici à fin 2007.

Si la mise en œuvre de ces exigences par les deux grands distributeurs actifs en Suisse permettra vraisemblablement d'éviter certaines importations non désirées, il ne faut pas négliger que de multiples autres commerçants sont actifs dans ce domaine. On ne peut donc espérer résoudre le problème sans une intervention législative fédérale qui contraindrait tous les importateurs à exiger une certification EurepGAP ou similaire de leurs fournisseurs.

4. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat juge souhaitable et possible d'éviter l'importation de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles. Il estime que les autorités fédérales doivent prendre des mesures pour améliorer la situation actuelle du marché. C'est pourquoi il invite le Grand Conseil à suivre la recommandation de la commission législative en acceptant le décret proposé.

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

Neuchâtel, le 17 octobre 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. CUCHE	J.-M. REBER

TABLE ALPHABETIQUE

Activités culturelles

08.137 La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyen d'exister
Recommandation du groupe socialiste 2241

Administration cantonale

08.319 Utilisation du mail professionnel à des fins privées
Question Marc Schafroth 2173, 2246

07.128 Instauration d'une charte qualité accueil
Motion du groupe socialiste 2284

Aide au logement

08.131 Encouragement fiscal à certaines coopératives d'habitation
Postulat des groupes socialistes et PopVertsSol 2172, 2198

08.126 Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation
Postulat des groupes libéral-PPN et radical 2194

Aménagement du territoire

07.113 Création d'une commission cantonale de l'urbanisme
Motion du groupe socialiste 2278

Asile

08.324 Requérants déboutés
Question Christiane Bertschi 2242

Assurances sociales

08.324 Requérants déboutés
Question Christiane Bertschi 2242

Centrale d'appel 144

07.199 Le 144 aux urgences
Interpellation Serge Vuilleumier 2249

Commissions parlementaires

Commission législative

Renvoi de projet de décret 2288

06.153 Protection des sites naturels du canton
Débats 2202
Rapport de la commission 2293

06.151 Initiative importation de denrées alimentaires
Débats 2264
Rapport de la commission 2347

Communes

07.113 Création d'une commission cantonale de l'urbanisme
Motion du groupe socialiste 2278

Conseil d'Etat

08.115 Attitude d'un conseiller d'Etat face à la non-réélection d'un conseiller fédéral
Interpellation Pierre-Alain Storrer 2250

Courrier du Grand Conseil

Mention de courriers reçus 2190

Déchets

07.045 Financement cantonal destiné aux sites pollués
Débats 2207
Rapport du Conseil d'Etat 2297

Décret

Décret soumettant une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale pour que la Suisse n'importe plus de denrées alimentaires produites dans des conditions sociales et environnementales inadmissibles (Non aux importations de la misère)
Adoption 2268

Elections judiciaires

Election d'un-e magistrat-e de l'ordre judiciaire (juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal) à temps complet 2190

Election d'un-e magistrat-e de l'ordre judiciaire (juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal) à temps partiel 2191

Election d'un-e magistrat-e de l'ordre judiciaire (procureur) 2193

Emploi

08.136 Initiative constitutionnelle demandant la modification de la Constitution neuchâteloise afin d'y inscrire un droit à un salaire minimum
Projet de décret Marianne Ebel 2240

Energie

08.127 Eoliennes: pour un développement cantonal coordonné
Postulat des groupes libéral-PPN et radical 2205

Enseignement

08.132 Activités complémentaires à option (ACO)
Recommandation Marianne Ebel 2170, 2258

08.323 Comment le DECS fait-il ses calculs?
Question Marianne Ebel 2242

08.316 Suppression des ACO: est-on sur la bonne voie?
Question Raphaël Comte et Jean-Claude Baudoin 2243

Environnement

08.134 Pour un canton actif dans la préservation de la ressource en eau potable
Postulat Gilbert Hirschy 2173

08.318 Quel avenir pour les gaspilleurs de plein air?
Question Pierre Bonhôte 2173

08.322 Des jets-skis sur nos lacs?
Question Jean-Daniel Blant 2173

Eoliennes

Voir sous "Energie"

Espéranto

08.135 Valoriser l'espéranto
Motion Alain Bringolf 2171

Famille

08.001 Politique familiale et d'égalité
Débats 2224
Rapport du Conseil d'Etat 2313

08.129 Congé parental (y compris pour parents adoptant)
Postulat du groupe PopVertsSol 2237

Faune et flore

08.320 Animaux piégés sur l'autoroute
Question Frédéric Cuche 2173, 2248

Financement cantonal destiné aux sites pollués

07.045 Financement cantonal destiné aux sites pollués
Débats 2207
Rapport du Conseil d'Etat 2297

08.134 Pour un canton actif dans la préservation de la ressource en eau potable
Postulat Gilbert Hirschy 2173, 2222

Finances cantonales

07.102 Assouplissement du frein à l'endettement
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP)
région Neuchâtel 2270

Fiscalité

08.131 Encouragement fiscal à certaines coopératives d'habitation
Postulat des groupes socialistes et PopVertsSol 2172, 2198

08.126 Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation
Postulat des groupes libéral-PPN et radical 2194

Fonctionnaires

Voir sous "Statut de la fonction publique"

Grand Conseil

Ordre du jour 2175

Procès-verbal 2190

Pièces: voir sous "Courrier du Grand Conseil"

Hôpitaux

08.317 Hospitalisation d'adolescents en milieu psychiatrique
Question Philippe Gnaegi 2173, 2243

Impôts directs

Voir sous "Fiscalité"

Initiative importation des denrées alimentaires

06.151 Initiative importation de denrées alimentaires
Débats 2264
Rapport de la commission 2347

Lois

Loi portant révision de la loi sur le traitement des déchets,
de la loi sur le fonds des eaux et de la loi concernant le code civil suisse
Adoption 2220

Loi portant modification de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt)
(Introduction d'un congé parental non payé et extension du congé d'adoption)
Adoption 2233

Loi modifiant la loi sur la profession d'avocat ou d'avocate (LAv)
Adoption 2263

Médiathèque

08.323 Comment le DECS fait-il ses calculs?
Question Marianne Ebel 2242

Nature

06.153 Protection des sites naturels du canton
Débats 2202
Rapport de la commission 2293

07.045 Financement cantonal destiné aux sites pollués
Débats 2207
Rapport du Conseil d'Etat 2297

Organisation judiciaire

08.005 Profession d'avocat ou d'avocate
Débats 2262
Rapport du Conseil d'Etat 2343

Politique familiale et d'égalité

08.001 Politique familiale et d'égalité
Débats 2224
Rapport du Conseil d'Etat 2313

08.129 Congé parental (y compris pour parents adoptant)
Postulat du groupe PopVertsSol 2237

Profession d'avocat ou d'avocate

08.005 Profession d'avocat ou d'avocate
Débats 2262
Rapport du Conseil d'Etat 2343

Promotion économique

08.321 Quel avenir pour la promotion économique dans le bas du canton?
Question Pierre Bonhôte 2173, 2245

Propositions (par ordre de numéros)

07.102 Assouplissement du frein à l'endettement
Motion populaire du Syndicat des services publics (SSP) région Neuchâtel 2270

07.113 Création d'une commission cantonale de l'urbanisme
Motion du groupe socialiste 2278

07.128 Instauration d'une charte qualité accueil
Motion du groupe socialiste 2284

07.196 Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?
Interpellation Marc-André Nardin 2251

07.199 Le 144 aux urgences
Interpellation Serge Vuilleumier 2249

08.115 Attitude d'un conseiller d'Etat face à la non-réélection d'un conseiller fédéral
Interpellation Pierre-Alain Storrer 2250

08.118 Arrêté portant modification du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF): explication
Recommandation des groupes libéral-PPN et radical 2255

08.123 Organisation du notariat en Pays neuchâtelois
Interpellation du groupe socialiste 2252

08.125 Quelles actions le Conseil d'Etat a-t-il aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN
Interpellation du groupe UDC 2254

08.126 Encouragement fiscal aux coopératives d'habitation
Postulat des groupes libéral-PPN et radical 2194

08.127 Eoliennes: pour un développement cantonal coordonné
Postulat des groupes libéral-PPN et radical 2205

08.129 Congé parental (y compris pour parents adoptant)
Postulat du groupe PopVertsSol 2237

08.131 Encouragement fiscal à certaines coopératives d'habitation
Postulat des groupes socialistes et PopVertsSol 2172, 2198

08.132 Activités complémentaires à option (ACO)
Recommandation Marianne Ebel 2170, 2258

08.133 Une chambre à soi en Etablissement médico-social (EMS)
Motion du groupe socialiste 2171

08.134 Pour un canton actif dans la préservation de la ressource en eau potable
Postulat Gilbert Hirschy 2173, 2222

08.135 Valoriser l'espéranto
Motion Alain Bringolf 2171

08.136 Initiative constitutionnelle demandant la modification de la Constitution neuchâteloise afin d'y inscrire un droit à un salaire minimum
Projet de décret Marianne Ebel 2240

08.137 La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyen d'exister
Recommandation du groupe socialiste 2241

Protection des sites naturels du canton

06.153 Protection des sites naturels du canton
Débats 2202
Rapport de la commission 2293

08.127 Eoliennes: pour un développement cantonal coordonné
Postulat des groupes libéral-PPN et radical 2205

Questions (par ordre de numéros)

08.312 Amiante
Question Christiane Bertchi 2247

08.316 Suppression des ACO: est-on sur la bonne voie?
Question Raphaël Comte et Jean-Claude Baudoin 2243

08.317 Hospitalisation d'adolescents en milieu psychiatrique
Question Philippe Gnaegi 2173, 2243

08.318 Quel avenir pour les gaspilleurs de plein air?
Question Pierre Bonhôte 2173

08.319 Utilisation du mail professionnel à des fins privées
Question Marc Schafroth 2173, 2246

08.320 Animaux piégés sur l'autoroute
Question Frédéric Cuche 2173, 2248

08.321 Quel avenir pour la promotion économique dans le bas du canton?
Question Pierre Bonhôte 2173, 2245

08.322 Des jets-skis sur nos lacs?
Question Jean-Daniel Blant 2173

08.323 Comment le DECS fait-il ses calculs?
Question Marianne Ebel 2242

08.324 Requérants déboutés
Question Christiane Bertschi 2242

Rapports (par ordre de numéros)

06.151 Initiative importation de denrées alimentaires
Débats 2264
Rapport de la commission 2347

06.153 Protection des sites naturels du canton
Débats 2202
Rapport de la commission 2293

07.045 Financement cantonal destiné aux sites pollués
Débats 2207
Rapport du Conseil d'Etat 2297

08.001 Politique familiale et d'égalité
Débats 2224
Rapport du Conseil d'Etat 2313

08.005 Profession d'avocat ou d'avocate
Débats 2262
Rapport du Conseil d'Etat 2343

Routes

08.320 Animaux piégés sur l'autoroute
Question Frédéric Cuche 2173, 2248

Salaire minimum

08.136 Initiative constitutionnelle demandant la modification de la Constitution neuchâteloise afin d'y inscrire un droit à un salaire minimum
Projet de décret Marianne Ebel 2240

Santé publique

08.133 Une chambre à soi en Etablissement médico-social (EMS)
Motion du groupe socialiste 2171

08.317 Hospitalisation d'adolescents en milieu psychiatrique
Question Philippe Gnaegi 2173, 2243

08.312 Amiante
Question Christiane Bertchi 2247

07.199 Le 144 aux urgences
Interpellation Serge Vuilleumier 2249

Statut de la fonction publique

08.001 Politique familiale et d'égalité
Débats 2224
Rapport du Conseil d'Etat 2313

08.129 Congé parental (y compris pour parents adoptant)
Postulat du groupe PopVertsSol 2237

08.118 Arrêté portant modification du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique (RSt) et du règlement des fonctionnaires (RDF): explication
Recommandation des groupes libéral-PPN et radical 2255

Tourisme

08.322 Des jets-skis sur nos lacs?
Question Jean-Daniel Blant 2173

Urbanisme

Voir sous "Aménagement du territoire"

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

47e législature – 2005-2009

2007 - 2008 – Tome 9

Session ordinaire
des 18 et 19 mars 2008

VINGT-NEUVIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 18 et 19 mars 2008

Séance du mardi 18 mars 2008, à 13 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

R	Groupe radical	groupe formé par les élu-e-s du parti radical démocratique neuchâtelois (PRDN)
L-PPN	Groupe libéral-PPN	groupe formé par les élu-e-s du parti libéral-progressiste national (PL-PPN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les élu-e-s du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les élu-e-s du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS[1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les élu-e-s de l'Union démocratique du centre (UDC)

PRESENCE

Présent-e-s:102 député-e-s et 10 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Elisabeth Berthet	M. Yves Morel
Mme Christiane Bertschi	M. Etienne Bourqui
M. Christian Blandenier	M. Michel Fellrath
M. Damien Cottier	–
M. Marcelo Droguett	M. Claude Liemgruber
Mme Marianne Ebel	M. Pascal Helle
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
M. Maurice Perroset	–
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
M. Daniel Schürch	M. Denis Favre
M. Pierre-Alain Storrer	M. Jean-Pascal Donzé
M. Jean-Pierre Veya	–
M. Bernard Zumsteg	M. Christian Boss

1) *NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée. Exemples: membre du POP = PVS, membre des Verts = PVS, membre de SolidaritéS = PVS*

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Interpellations

08.143
18 mars 2008
Interpellation des groupes libéral-PPN et radical
Constitution d'une caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel
La hiérarchie est-elle respectée?

Les groupes libéral-PPN et radical s'inquiètent de la procédure adoptée par le Conseil d'Etat quant à la mise en œuvre d'une caisse de pensions unique pour la fonction publique du Canton de Neuchâtel.

Si ce projet complexe ne nous est pas totalement inconnu, selon les options prises, il pourrait avoir des conséquences financières et sociales importantes, non seulement pour les fonctionnaires affiliés à cette nouvelle structure, mais également pour l'ensemble de la population neuchâteloise qui par ses impôts finance une bonne partie des prestations de retraite, que ce soit au niveau cantonal, communal ou paraétatique et ce pour un nombre de travailleuses et travailleurs représentant une grande, pour certains trop grande, part de notre population active.

Dans le cadre des réformes de l'Etat, nos groupes ont jusqu'ici toujours soutenu les projets visant à une amélioration ou un assainissement de nos structures, que ce soit pour les dossiers d'Hôpital neuchâtelois, de la police unique ou encore à cette session, l'autonomisation du service des automobiles et de la navigation.

Sans connaître la teneur du rapport qui devrait nous être soumis, selon nos renseignements, au Grand Conseil du mois d'avril de cette année, il est de notoriété publique que les taux de couverture actuels des trois caisses de pensions ne sont pas identiques, que leurs rapports actifs/pensionnés, sommes des traitements assurés et sommes des pensions versées, différent assez fortement.

Au vu de ces éléments, les groupes libéral-PPN et radical auraient souhaité, dans une première phase et une fois le projet dégrossi, que le Conseil d'Etat en informe et consulte le Grand Conseil sur l'état de la situation, les objectifs poursuivis, les principaux enjeux ou défis qui nous attendent, ainsi que les différentes possibilités de financement de ce projet. La primauté des cotisations par rapport à la primauté des prestations en est un exemple.

Dans ce dossier où le Grand Conseil joue non seulement le rôle de législateur mais également celui d'employeur, nous pensons qu'il aurait été logique et correct que nous soyons consultés et associés au même titre que l'ont été certaines associations ou syndicats.

Par le biais des médias, nous avons appris que le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, long de plus de quatre-vingt pages, était en possession des autorités exécutives et législatives des deux villes, qu'un rapport relatif à la constitution d'une caisse de pensions unique était à l'ordre du jour du Conseil général de mars en ville de La Chaux-de-Fonds et que la Ville de Neuchâtel devait également se prononcer avant la session du Grand Conseil du mois d'avril.

En tant que représentant de la plus importante entité parmi les trois caisses de pensions et par respect de la hiérarchie, nous estimons que notre autorité aurait dû être saisie de ce rapport avant celles des deux villes.

Par la procédure adoptée dans ce dossier politique, complexe et sensible, le Conseil d'Etat met sous pression et devant le fait accomplit le Grand Conseil et lui force ainsi la main selon les décisions des deux villes.

En l'état de connaissance du dossier, dans le respect de la séparation des pouvoirs et sans juger du fond du projet, nous pouvons qualifier cette pratique ou tactique peu à même de renforcer la confiance entre nos autorités et nos partis, confiance dont nous avons bien besoin en ces temps de réforme de nos institutions. Cela nous rappelle deux des 36 stratagèmes chinois qui disent

"qu'il faut s'allier à l'ennemi éloigné pour attaquer l'ennemi proche" ou encore *"attirer sur le toit puis retirer l'échelle".*

Le Conseil d'Etat partage-t-il nos préoccupations?

Si les éléments développés ci-dessus sont corrects, nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir expliquer ce qui l'a amené à adopter cette démarche qui va à l'encontre de notre logique; si tous les assurés ont été consultés; s'il estime adéquate et suffisante sa politique d'information dans un domaine aussi complexe et sensible de l'actuariat vis-à-vis de notre parlement. Dans le cas contraire, nous lui demandons de nous donner les éléments susceptibles de lever nos doutes et nous rassurer.

Au nom des groupes libéral-PPN et radical.

Signataires: O. Haussener et J.-B. Wälti.

08.144
18 mars 2008
Interpellation Raymond Clottu
Art choral dans notre canton

Oui, notre canton est actif dans l'art choral grâce à l'engagement enthousiaste et bénévole de particuliers. Ces amateurs ne visent pas des distinctions abstraites, mais l'essence même de la culture: le besoin de créer quelque chose qui fasse plaisir. Ils créent ainsi une authentique culture du terroir vécue et proche des besoins du public. Nous devons malheureusement constater que nos autorités ne reconnaissent pas à leurs justes valeurs les efforts de ces bénévoles. Pour exemples:

– La modique subvention versée à la Société cantonale des chanteurs neuchâtelois (SCCN), qui a passé de 1500 francs à 1000 francs par année.

– La demande d'une location pour l'utilisation de locaux appartenant à l'Etat (locaux inoccupés), lorsque la SCCN organise des week-ends de chants populaires pour les citoyennes et citoyens de notre canton.

– Le service des affaires culturelles qui n'a pas voulu participer au projet "kaléidoscope" mis sur pied par les services des affaires culturelles des cantons de Fribourg, Vaud, Jura et Valais en collaboration avec Pro Helvetia. Bien heureusement, notre canton était à nouveau présenté par Vox Animae et par une délégation du comité de la SCCN, mais aucun représentant des autorités cantonales.

Lors de la dernière assemblée générale de la SCCN aux Ponts-de-Martel, aucun représentant des affaires culturelles n'a jugé utile d'être présent. Le rôle du service des affaires culturelles est la promotion de la culture locale et régionale. Par contre, ce même service n'hésite pas à subventionner une pièce de théâtre au théâtre Vidy à Lausanne. Nous tenons à rappeler qu'il est écrit dans le programme de la présente législature, au chapitre des affaires culturelles que l'Etat encourage la mise sur pied d'activités musicales dans le domaine de la chanson, de la musique classique, de variétés, folklorique pour les artistes ou groupes neuchâtelois.

Pouvez-vous nous donner les aides financières, matérielles et d'infrastructures que le service des affaires culturelles a distribuées en 2007? Ainsi que la répartition de ses aides par culture classique et culture populaire et folklorique?

Enfin, pour terminer, les services des affaires culturelles ne doivent pas que stimuler une culture classique empreinte d'opéras, de concerts et de théâtre, mais aussi d'événements culturels dans la tradition populaire et folklorique qui touchent un large public et font rayonner notre canton.

Nous attendons une réponse sérieuse et complète.

2. Projet de loi

08.146
18 mars 2008
Projet de loi Doris Angst
Loi portant modification à la loi d'organisation du Grand Conseil
(Indemnités: frais de garde)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète:

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil est modifiée comme suit:

Art. 127

al. 1 et 2 inchangés

al. 3 (nouveau)

Les frais de garde des enfants de moins de douze ans sont pris en charge durant les activités liées au Grand Conseil. Le tarif horaire pris en considération est celui appliqué par la Croix-Rouge. Le remboursement s'effectue sur la base de pièces justificatives fournies par le parent concerné.

al. 3 ancien devient al. 4 nouveau

Art. 128, al.1

[1]L'indemnité de présence *ainsi que les frais de garde des enfants de moins de douze ans ne sont dus* qu'aux députés qui ont signé la liste de présence à l'ouverture de la séance ou qui se sont annoncés aux scrutateurs pendant la première heure de la séance.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataires: Patrick Erard, J.-D. Blant, V. Pantillon, P.-A. Thiébaud, P. Herrmann, G. Hirschy, J.-C. Pedroli, M.-F. Monnier Douard, A. Bringolf, P. Helle, C. Leimgruber, N. Fellrath, M. Debély, C. Mermet, O. Duvoisin et A. Tissot Schulthess.

3. Postulat

08.145 ad 08.011
18 mars 2008
Postulat du groupe UDC
SCAN: Partenariat public-privé

Nous demandons au Conseil d'Etat (en cas de statu quo) ou au Conseil d'administration du service cantonal des automobiles et de la navigation (en cas d'autonomisation) d'étudier un partenariat public-privé, par exemple avec le TCS, par la construction d'une nouvelle halle technique pour le contrôle des véhicules. Cette étude prendra entre autres en compte les possibilités actuelles et les possibilités futures de développement des équipements et des terrains

déjà disponibles à Fontaines. D'autres partenaires privés peuvent aussi être envisagés dans le cadre de cette étude.

Signataire: W. Willener.

4. Questions

08.325
18 mars 2008
Question Charlotte Imhof
L'éducation donne de la force

L'OFAS subventionne actuellement une campagne sur tout le territoire suisse s'intitulant "L'éducation donne de la force".

Tous les cantons sont concernés par la prévention primaire au sein des familles. Notre canton aussi doit se sentir concerné par ce maillon essentiel dans la lutte contre les incivilités.

Si c'est aux cantons de donner le cadre, ce sera aux associations concernées de prendre le relais pour montrer leur volonté de travailler ensemble dans ce but.

Le canton du Valais va démarrer sa campagne le 18 mars.

A quand la participation du canton de Neuchâtel dans ce projet?

Et comment va-t-elle s'articuler?

En effet, sur le site www.e-e-e.ch, base informatisée de cette campagne, Neuchâtel marque sobrement et en allemand dans le texte: "Nähere Angaben folgen"…

08.326
18 mars 2008
Question Théo Huguenin-Elie
Quid de l'éducation physique au secondaire II?

Tous les étudiants du secondaire II dans notre canton ne bénéficient pas des trois heures d'éducation physique hebdomadaires qu'institue (certes pour la *"formation générale"*) l'Ordonnance fédérale du 21 octobre 1987 concernant *"l'encouragement de la gymnastique et des sports"* dans son article 1: *"Les cantons veillent à ce que* […] *trois leçons d'éducation physique hebdomadaires en moyenne soient dispensées dans les écoles primaires, dans les écoles du degré secondaire I et dans les écoles de formation générale du degré secondaire II."* La construction de la halle Volta permettra d'améliorer la situation à La Chaux-de-Fonds, mais ne résoudra pas le problème: plus de 400 étudiants du CIFOM seront encore privés complètement de cours de gymnastique (cf. *rapport Halle polyvalente Volta 08.010*).

Aussi, le groupe socialiste demande-t-il au Conseil d'Etat les précisions suivantes :

1. Les étudiants du secondaire II en *formation générale*, bénéficient-ils tous des trois heures de sport hebdomadaires (camps et autres activités sportives extérieures devant également être pris en considération) que prévoit ladite ordonnance fédérale?

   Quelle est la part des activités facultatives dans l'éducation physique dispensée par les écoles aux étudiants?

   Le Conseil d'Etat estime-t-il que le caractère facultatif des activités est en accord avec l'ordonnance fédérale?

   Le cas échéant, le Conseil d'Etat envisage-t-il des moyens pour remédier à la situation?

2. En regard des multiples ordonnances fédérales sur la formation professionnelle, les étudiants du secondaire II en *formation professionnelle* devraient-ils tous recevoir un enseignement de gymnastique?

   A l'heure actuelle, dans quelle mesure bénéficient-ils d'heures de sport?

Le cas échéant, par quels moyens le Conseil d'Etat envisage-t-il d'améliorer la situation afin que chaque étudiant en formation professionnelle bénéficie d'au moins une ou deux heures de sport hebdomadaires obligatoires (ou de leur équivalent)?

3. Quel rôle joue l'accessibilité aux halles de sport, dans les trois villes du canton, quant à la dotation en éducation physique dans l'ensemble du secondaire II. La cherté des salles de la Maladière à Neuchâtel et le manque relatif de salles à La Chaux-de-Fonds (malgré la Halle Volta) sont-ils des obstacles à plus de gymnastique?

Une réponse écrite est demandée.

Cosignataires: O. Duvoisin, O. Arni, M. Debély, N. Fellrath et S. Vuilleumier.

08.327
18 mars 2008
Question Christian Hostettler et Laurent Debrot
Suppression du 2e arrondissement des forêts NE

Vu la rapidité de cette décision et le manque d'informations sur le fonctionnement des nouveaux arrondissements, pouvez-vous nous garantir qu'il ne s'agit pas d'un transfert de charges du service forestier sur les communes?

Une réponse écrite est demandée.

08.328
18 mars 2008
Question Caroline Gueissaz
Les EMS neuchâtelois plus chers que les voisins

Deux articles de *Bilan* sur les EMS (Nos 243 et 244) permettent de constater que le prix de pension des EMS neuchâtelois est sensiblement plus élevé que celui des EMS du Jura et du Jura bernois.
Par exemple, un EMS comme Monrepos à La Neuveville, un 4 étoiles, parmi les 10 plus chers du Jura et Jura bernois se retrouverait être moins cher que le moins cher (en chambre à 2 lits) s'il était situé dans le canton de Neuchâtel. La moyenne des prix de pension est de 10.000 francs de plus dans le canton de Neuchâtel.
Comment le Conseil d'Etat explique-t-il ces différences?
Quel est l'impact pour le contribuable neuchâtelois?
En 2005, il y avait 1396 bénéficiaires de subsides au titre de réduction de prix de pension dans le canton, à environ 10.000 francs de différence en moyenne, cela fait la modique somme de 13,96 millions de francs par année!!!

Cosignataires: F. Bigler, Ch. Imhof, Y. Fatton, R. Comte et V. Blétry-de Montmollin.

08.329
18 mars 2008
Question Bernard Matthey
Bois-énergie: Favoriser la livraison des copeaux forestiers

Les copeaux forestiers sont en concurrence avec les granulés de bois (pellets) qui, comme on le sait, sont plus coûteux et nécessitent aussi une préparation gourmande en énergie.

Une entreprise de Bâle-campagne a développé un système de benne soufflante qui permet de livrer des copeaux calibrés et dépoussiérés en les projetant dans le silo de petites chaufferies, comme on le fait maintenant couramment pour les granulés de bois.

Quelques clients neuchâtelois envisagent de s'alimenter en bois bâlois par cette voie.

Sachant l'intérêt que représente les copeaux de bois pour l'économie neuchâteloise, sachant qu'un système de livraison pneumatique permet d'alimenter de petits consommateurs qui sinon renonceraient au bois, et compte tenu que l'état a financé de nombreux dépôts de plaquettes forestières, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas que le temps est venu que le service des forêts suscite et apporte le financement initial à l'achat d'une benne de livraison de plaquettes forestières, à disposition (contre location) des entreprises de transports?

L'efficacité économique de cette mesure pour la forêt neuchâteloise, qui on le sait est à plus de 50% en main publique, est certainement supérieure à bien des mesures subventionnées dont on inonde la forêt, pas toujours avec le meilleur des discernements.

Enfin, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il serait temps de remettre un peu d'ordre dans la promotion du bois-énergie neuchâtelois, les tenants de cette promotion étant de plus en plus en porte-à-faux et contradiction avec les besoins des clients?

08.330
18 mars 2008
Question Pierrette Ummel
Hôpital Neuchâtelois

Lors d'échanges de points de vue dans diverses situations, il a été fait état des termes choisis par le Conseil d'Etat pour expliquer la réforme hospitalière. Entre autres, l'exécutif cantonal n'aurait pas pris de décision formelle, mais se serait simplement déterminé dans un acte officiel. Dans la presse, le chef du DSAS rappelait lui-même que le Conseil d'Etat parle des décisions qu'il a prises relatives au centre mère-enfant à La Chaux-de-Fonds et au centre de l'appareil locomoteur à Neuchâtel. Lors de la séance avec les habitants du Val-de-Travers, il a été dit que la décision était irrémédiable. Que signifient ces différentes versions verbales ou écrites? Est-ce que le Conseil d'Etat est éventuellement prêt à reconsidérer sa position à la suite des réactions des citoyens et du lancement probable d'une initiative?
D'autre part, le Conseil d'Etat et Hôpital Neuchâtelois ont-ils agi avec toutes les précautions nécessaires et légales dans les négociations avec l'Hôpital de la Providence?

08.331
18 mars 2008
Question Marie-France Monnier Douard
Mortelle migration

Les pluies et les températures clémentes de ces dernières semaines incitent différentes espèces de batraciens à rejoindre leur point d'eau en traversant une route, ceci au détriment de leur vie. Si certains secteurs ont été équipés de telle sorte à éviter ces hécatombes, il n'en reste pas moins des endroits fatidiques où il est impossible pour eux de traverser sans se faire écraser. Quelques volontaires, qui ne peuvent pas être partout en même temps, font au mieux pour en sauver, au péril de leur vie!

Sachant que la plupart de ces espèces sont menacées et que la route est un des facteurs responsables de leur déclin, l'Etat pourrait-il envisager, comme cela se fait depuis cette année dans le canton du Jura, de mettre à disposition ses cantonniers pour poser des barrières mobiles, et récupérer les batraciens? Ceci en collaboration avec les gardes-faune, le centre de coordination pour la protection des amphibiens et des reptiles de Suisse (KARCH) et les volontaires.

Cosignataires: J.-D. Blant, J.-C. Pedroli, P. Ummel et D. Angst.

08.332
18 mars 2008
Question Philippe Gnaegi
Réforme fiscale

Quand le Conseil d'Etat compte-t-il mettre en œuvre la réforme fiscale des entreprises acceptée par le peuple le 24 février 2008?

Cosignataires: J.-C. Baudoin, Ph. Bauer et Y. Botteron.

08.333
18 mars 2008
Question Karim-Frédéric Marti
Vision I: Caisse de pensions de l'Etat

Qu'en est-il de la vision du gouvernement quant à l'évolution financière de la caisse de pensions de l'Etat? Certains parlent de 2000 (!) millions de francs... Faut-il prendre ces allégations au sérieux?

Cosignataires: D. Calame, J.-P. Donzé et B. Wenger.

08.334
18 mars 2008
Question Karim-Frédéric Marti
Vision II: Evitement des villes du Haut

Maintenant que nous savons que notre gouvernement juge non-prioritaire la réalisation du contournement de La Chaux-de-Fonds et du Locle, comment s'y prendra-t-il pour inciter la main d'œuvre étrangère à passer de la route au rail?

Cosignataires: D. Calame, J.-P. Donzé et B. Wenger.

08.335
18 mars 2008
Question Karim-Frédéric Marti
Vision III: Pollutions actives et passives

Suite à l'intervention de nos pompiers lors du sinistre de l'usine Reichenbach à La Chaux-de-Fonds, nous avons appris qu'ils se sont trouvés confrontés à des substances très dangereuses (des kilos de cyanure?). Alors qu'on est en train d'établir la carte des sites pollués inactifs dans le canton, qu'en est-il de ces dangers potentiellement actifs? Et quand lèvera-t-on l'interdiction de sortir décrétée par nos forces de police, à cette occasion dans tout le quartier incriminé?

Cosignataires: D. Calame, J.-P. Donzé et B. Wenger.

08.336
18 mars 2008
Question Roland Tanner
Des opérations comptables frauduleuses

Le quotidien *Le Matin* fait, dans son éditorial du 18 mars 2008, état d'opérations farfelues à Dombresson.

La teneur de cet article est pour le moins surprenante et nous incite à demander à M. Jean Studer, chef des finances, si lui et ses services, notamment le service des communes, est/sont au courant de la problématique. Ainsi quelles démarches vont être mises en oeuvre afin que, d'une part l'entière vérité soit faite sur cette affaire, d'autre part que la situation soit rétablie conformément aux règles et au droit.

Cosignataires: J.-B. Wälti et O. Haussener.

08.337
18 mars 2008
Question Alexandre Houlmann
Affirmation du président du Conseil d'État dans la presse, concernant l'absence d'inégalité de traitement entre les diverses régions du canton

Dans le journal *Le Temps* du 3 mars 2008, le président du Conseil d'État Fernand Cuche déclare que, nous citons: "Les Montagnes ont le sentiment d'être délaissées. Elles pensent qu'il y a une inégalité de traitement entre le Haut et le Bas en matière d'investissements publics. Selon moi, c'est lié essentiellement à des facteurs subjectifs […] on se rend compte qu'en proportion de la population, les Montagnes neuchâteloises ne sont pas prétéritées".

Cette affirmation appelle de notre part les questions suivantes:

– Le président du Conseil d'État a-t-il pris connaissance des rapports de l'IRER concernant les disparités cantonales en matière d'investissements et de dépenses publiques?

– A-t-il connaissance d'autres études qui montreraient que les graves déséquilibres constatés ont été corrigés entre temps?
– Sinon, sur quoi se base-t-il pour étayer son affirmation?

Cosignataires: B. Hurni, M. Giovannini, G. Spoletini, C. Borel, T. Huguenin-Elie et S. Vuilleumier.

5. PROPOSITIONS DE COMMUNES

Plusieurs motions de communes ont été déposées. Elles sont identiques à la **motion de la commune de La Chaux-de-Fonds 07.200**, qui figure à l'ordre du jour de la présente session. Nous ne les reproduisons donc pas ici dans leur intégralité. Ces motions de communes sont les suivantes:

Numéro de la motion de commune	**Date**	**Commune**
08.138	4 février 2008	Le Locle
08.139	20 février 2008	Couvet
08.140	6 mars 2008	Môtiers
08.141	12 mars 2008	Villiers
08.142	13 mars 2008	Cernier

ORDRE DU JOUR

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

I. OBJETS A TENEUR DE LA LOI

Assermentations judiciaires

Assermentations:

– d'une juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal
– d'un procureur

08.006 DJSF
23 janvier et 19 février 2008
Grâces
Rapports du Conseil d'Etat et de la commission des pétitions et des grâces à l'appui de deux projets de décrets concernant deux demandes de grâce

---

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT

08.007 DJSF
6 février 2008
Aide humanitaire et développement
Rapport à l'appui d'un projet de loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement

08.009 DJSF
13 février 2008
Etablissements pénitentiaires: entretien, rénovation et agrandissement
Rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 20.896.300 francs pour la rénovation de l'immeuble Promenade 20, la rénovation et l'agrandissement de la prison préventive à La Chaux-de-Fonds, pour la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier

08.008 DECS/DJSF/DGT
28 janvier 2008
Echanges et achats immobiliers
Rapport à l'appui d'un projet de décret portant sur un échange de terrain entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel dans le secteur de La Maladière et de la Riveraine, à Neuchâtel et d'un projet de décret concernant l'acquisition des immeubles et infrastructures du secondaire 2 à Neuchâtel, au Locle et à La Chaux-de-Fonds

08.010 DECS
13 février 2008
Halle polyvalente Volta
Rapport à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 3.568.000 francs destiné à la construction d'une halle de sport double (halle Volta) en ville de La Chaux-de-Fonds

08.011 DGT
13 février 2008
Statut du SCAN
Rapport à l'appui d'un projet de loi sur le service cantonal des automobiles et de la navigation (LSCAN)

III. PROPOSITIONS DE DEPUTES

Le signe → indique le groupage de propositions

Interpellations (3)

07.196 DEC
7 novembre 2007
Interpellation Marc-André Nardin
Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?

A la mi-octobre, dans le cadre d'une vente aux enchères publiques, un citoyen domicilié dans le canton de Neuchâtel a pu acquérir un immeuble situé en zone agricole, à savoir un champ d'environ 13.000 m^2 pour le prix de 76.000 francs.

L'estimation cadastrale de cet immeuble était de 5200 francs, et la valeur à dire d'expert de 36.700 francs.

Suite aux enchères publiques menées par l'office de réalisations immobilières à Cernier, quelle ne fut pas la surprise des participants aux enchères de découvrir que l'attributaire de l'immeuble a pu produire une autorisation de la commission foncière agricole dûment signée par les personnes compétentes! Dès lors, se posent les questions suivantes:

– Cette autorisation a-t-elle été accordée conformément à la loi? Quelles sont les bases juridiques permettant à l'Etat d'autoriser une telle acquisition représentant un prix d'environ 6 francs par m^2 alors que la valeur de rendement doit être notablement inférieure? Quelle est cette valeur de rendement?

– Si les bases juridiques sont données, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'il attise ainsi la spéculation sur les terrains agricoles, alors qu'une agriculture saine ne se conçoit qu'avec des terres à prix abordables?

– Enfin, de telles ventes sont-elles prises en considération dans la définition du prix licite au sens de la loi sur le droit foncier rural?

Interpellation développée par son auteur, le 20 février 2008.

08.123 DJSF
29 janvier 2008
Interpellation du groupe socialiste
Organisation du notariat en Pays neuchâtelois

L'enquête de la surveillance des prix publiée en juillet 2007 montre de grandes différences des tarifs notariaux entre les cantons suisses selon les systèmes d'organisation.

Il faut préciser que sur le plan fonctionnel, le notaire effectue les tâches publiques au nom de l'Etat. Or, dans certains cantons le notariat est étatique, dans d'autres le notariat est mixte (notaires indépendants et notaires fonctionnaires), dans d'autres encore il est libre mais soumis à des tarifs définis par l'Etat.

Les tarifs d'actes notariaux standardisés ont été comparés pour les 26 cantons/demi-cantons notamment: acte de vente immobilière, contrat de gage immobilier, constitution d'une société anonyme, établissement de cautionnement, établissement de contrat de mariage, établissement d'un pacte successoral...

Selon l'enquête citation:

> *L'acte notarié relatif à la vente d'un bien immobilier d'une valeur de 500.000 francs (sans l'hypothèque, calculée séparément) coûte 500 francs environ dans le canton de Schwyz, de Thurgovie, de Schaffhouse, des Grisons et les deux Appenzell, alors qu'il s'élève à 3000 francs à Genève et à 2300 francs ou plus dans les cantons du Jura, de Berne, de Neuchâtel, de Vaud, du Valais et du Tessin.*
>
> *Lorsque l'on fait une moyenne non pondérée sur les tarifs notariaux pour les différents actes juridiques comparés, la valeur d'indice s'élève à 26 pour le canton d'Appenzell-Rhodes Extérieures, 53,4 pour le canton de Zurich, 58,7 pour le canton de Zoug et atteint 114,9 pour note canton.*

La comparaison tarifaire globale présente 3 groupes de cantons:

– les moins chers sont les cantons à notariat étatique (ZH, TG, AR);
– les cantons à coût moyen sont les cantons à notariat mixte (LU, OW, NW, SO, BL, SG, ZG, AI, SH, GL, SZ);
– les cantons les plus chers sont les cantons à notariat libre exclusivement (GE, VD, FR, NE, JU, BE, AR, BS, UR et TI).

Quelle est l'analyse du gouvernement neuchâtelois par rapport à ces parités?

Le gouvernement est-il disposé à tenir compte des recommandations du Surveillant des prix à l'intention des cantons notamment de:

– diminuer les différences tarifaires puisqu'il s'agit de l'instrumentation notariale des mêmes actes selon le droit fédéral
– donner la possibilité aux communes d'établir des actes notariaux comme légalisations contre émoluments couvrant les coûts.

Le gouvernement ne pourrait-il pas étudier la possibilité d'instituer un notariat étatique ou mixte de manière à faire bénéficier les Neuchâteloises et les Neuchâtelois de charges administratives moins lourdes pour les actes notariés et ... . *favoriser ainsi l'accès à la propriété pour les plus modestes de nos citoyens?* (citation tirée de la motion des groupes libéral-PPN et radical 07.185, du 2 octobre 2007, "Réduction des lods pour les petits propriétaires")

Signataires: Frédéric Cuche, C. Siegenthaler, A. Laurent, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath et François Cuche.

Interpellation développée par M. Frédéric Cuche, le 20 février 2008.

08.125 DGT/DJSF
29 janvier 2008
Interpellation du groupe UDC
Quelles actions le Conseil d'Etat a-t-il aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?

Votre rapport du 26 septembre 2007 traitant principalement du TransRUN a brillamment démontré la faisabilité technique et financière d'une diretissime ferroviaire Neuchâtel – Cernier – La Chaux-de-Fonds – Le Locle. Vous mentionnez notamment des avantages/coûts "absolument exceptionnels pour un projet ferroviaire".

– Le mode de financement PPP pour une ligne ferroviaire aurait reçu l'aval du Conseil fédéral, à titre d'innovation. Avez-vous déjà contacté des partenaires?
– Avez-vous consulté les CFF qui devront démanteler la ligne actuelle?
– Quelles actions avez-vous aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?

Vous avez évoqué une inauguration en 2017. Aujourd'hui, le temps presse, compte tenu de l'étude à entreprendre pour un tel projet, de l'obtention du financement et des autorisations d'exploitation avec enfin une durée de construction de 5 à 6 ans.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses claires et précises.

Signataires: R. Clottu et S. Rosselet.

Interpellation développée par M. Raymond Clottu, le 20 février 2008.

Recommandation

08.137
20 février 2008 DECS
Recommandation du groupe socialiste
La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyens d'exister.

Nous avons récemment donné mission au Conseil d'Etat de développer, dans le cadre de la formation musicale professionnelle, une collaboration sous forme de filiale avec la Haute Ecole de musique genevoise.

Selon les chiffres qui ont été présentés lors du débat à ce sujet, il semble que nous pouvons, par rapport à la situation actuelle, espérer une diminution importante des coûts en 2009.

Nous invitons le Conseil d'Etat à attribuer, dans le cadre du budget 2009, une part prépondérante de la somme libérée au soutien de la culture dans notre canton.

Signataires: C. Mermet, O. Duvoisin, T. Huguenin-Elie, M. Debély, C. Borel, B. Hurni, M. Giovannini, L.-M. Boulianne, S. Fassbind Ducommun, L. Renzo, G. Spoletini, B. Bois, D. Schürch, A. Tissot Schultess, E. Flury, F. Montandon, A. Fischli, B. Nussbaumer, M. Castioni, P.-L. Denis, M. Guillaume-Gentil-Henry et J. Lebel Calame.

Motions (25)

07.144 DJSF
29 mai 2007
Motion du groupe UDC
Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus de 50% de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux et AVS.

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires à 50% des revenus.

Signataires: B. Courvoisier, P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti et J. Semperboni.

Amendement des groupes libéral-PPN, radical et UDC, du 19 février 2008

Titre: Plafonnement des prélèvements obligatoires *à 35%* (au lieu de 50%) des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus *de 35% (au lieu de 50%)* de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux (*supprimer et AVS).*

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires (impôts sur le revenu et la fortune) *à 35% (au lieu de 50%)* du revenu net.

Signataires: C. Gueissaz, Ph. Bauer, J.-B. Wälti, B. Courvoisier, L. Amez-Droz, Y. Morel, R. Clottu et P.-A. Storrer.

Amendement du Conseil d'Etat, du 20 février 2008

Le dernier paragraphe est modifié de la manière suivante:

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner la charge fiscale totale résultant des impôts cantonal et communal sur le revenu et la fortune, par rapport au revenu net.

07.152 DGT
26 juin 2007
Motion du groupe socialiste
Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier

La volonté de développer les transports publics s'affiche partout. La mobilité s'impose pour rejoindre son lieu de travail, son école, les centres commerciaux, voire les sites où l'on pratique des activités récréatives et sportives. Le trafic individuel continue pourtant de se développer, il est indispensable, incontournable, dans les régions où les transports publics n'existent pas. Actuellement, il n'existe pas de ligne régulière de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier.

- Néanmoins, pour les transports d'élèves, il a été nécessaire de mettre des moyens en place:
  - pour l'école secondaire, des bus TRN transportent les élèves des Bugnenets, du Pâquier à Cernier;
  - pour l'école enfantine, des enfants de Villiers-Dombresson fréquentent l'école enfantine intercommunale du Pâquier et sont transportés par bus;
  - pour l'école primaire, des enfants des Bugnenets descendent au Pâquier;
- les champs de skis des Bugnenets-Savagnières génèrent un trafic important en hiver. Un *snow bus* Neuchâtel-Les Bugnenets a été mis, avec succès, en fonction les jours skiables et des bus pour les skieurs desservent Les Savagnières depuis Saint-Imier en hiver et montent jusqu'à Chasseral en été pour les randonneurs;
- le tourisme pédestre se développe aussi sur le massif de Chasseral et avec la mise en place du Parc régional de Chasseral, la problématique des transports publics par le Val-de-Ruz mérite d'être abordée. En automne, ce sont des centaines de véhicules qui montent vers Chasseral par le Val-de-Ruz pour former des bouchons ou pour être contraints de parquer aux Pontins. Des réflexions sont en cours pour la construction d'un bâtiment d'accueil touristique aux Savagnières. Cela pourrait augmenter l'attractivité des lieux sur l'ensemble de l'année;
- les étudiant-e-s de la HE-ARC à Saint-Imier pourraient également bénéficier de ces transports pour joindre les lieux d'enseignement de Neuchâtel, de Saint-Imier ou de La Chaux-de-Fonds. Pour ces étudiant-e-s, une ligne de transports publics Val-de-Ruz – Saint-Imier constituerait "un bouclage" et serait donc complémentaire à la ligne CFF, Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds – Saint-Imier;
- enfin, les automobilistes pendulaires du vallon de Saint-Imier à Neuchâtel et de Neuchâtel au vallon de Saint-Imier sont toujours plus nombreux;
- la population de la région souhaiterait également pouvoir accéder directement aux transports publics par une desserte régulière de quelques bus journaliers, incluant les transports scolaires en semaine.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un service de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier en prenant contact avec les diverses autorités concernées pour regrouper et organiser ce qui existe déjà, notamment les transports scolaires et touristiques et en proposant des compléments nécessaires. Ainsi, la population locale, les enfants des écoles, les touristes d'hiver et d'été et les pendulaires pourraient en bénéficier.

Signataires: Frédéric Cuche, François Cuche, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath, M. Bise, M.-C. Jeanprêtre Pittet, D. Reinhard, M. Guillaume-Gentil, R. Egger, E. Flury, A. Fischli, F. Montandon, P. Erard, S. Müller Devaud et C. Siegenthaler.

07.153 DJSF
26 juin 2007
Motion Hugues Bertrand Chantraine
Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques

L'énergie coûte cher et crée de la pollution.

Notre canton est pauvre en ressources énergétiques, hormis le froid, dont il dispose d'une grande réserve. Par le lac, notamment, mais aussi dans les montagnes.

Le service du traitement de l'information (STI) est très gourmand en énergie nécessaire pour refroidir ses installations, il a grand besoin de froid. Il serait donc judicieux de s'approvisionner à travers le lac. Mais, comme l'Etat a aussi besoin de satisfaire à l'équilibres des régions, et pourquoi pas en déménageant certains de ses services, on peut imaginer qu'il serait économique et écologique de monter le STI dans les Montagnes.

En effet, la température y est en permanence inférieure de 4°C en moyenne à celle du Littoral, sans parler des très longs mois d'hiver.

Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le STI à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela de la restructuration du STI en SIEN.

Cosignataires: L. Debrot, M.-A. Nardin, B. Zumsteg, R. Graber et M. Schafroth.

07.178 DECS
2 octobre 2007
Motion des groupes socialiste et PopVertsSol
Pour une politique documentaire cohérente et harmonisée dans le canton de Neuchâtel

Depuis la mise en vigueur de la loi sur l'aide à la lecture publique, le paysage documentaire dans le canton s'est profondément modifié.

En 1995, les deux grandes bibliothèques urbaines se sont groupées en réseau avec celles de l'Université, partageant une plate-forme informatique commune. Depuis lors, ce réseau n'a cessé de s'agrandir, s'étendant jusqu'aux institutions jurassiennes, sous le nom de Réseau des bibliothèques neuchâteloises et jurassiennes (RBNJ).

Le réseau réunit aujourd'hui une vingtaine d'institutions des cantons de Neuchâtel et du Jura (archives, musées, bibliothèques), reliées au réseau des bibliothèques de Suisse occidentale (RERO), de nombreuses Hautes écoles romandes font également partie de ce réseau. Grâce à cette mise en commun des savoirs et des compétences, il donne à moindre coût un accès commode, rationnel et efficace à la plupart des ressources du patrimoine écrit et iconographique du canton de Neuchâtel et de l'Arc jurassien.

Nous observons cependant que ce réseau ne comprend pas les médiathèques des différents lycées de ce canton ainsi que celles de la HEP BEJUNE installée à La Chaux-de-Fonds. Celles-ci ont choisi de suivre une voie indépendante, contrairement aux médiathèques des écoles supérieures du Jura (Lycée cantonal, Ecole supérieure de commerce, etc.) qui ont compris l'intérêt du partenariat avec le RBNJ. De plus, ces institutions ne fonctionnent pas en réseau.

Leurs ressources sont ainsi difficiles d'accès pour le plus grand nombre.

Au moment où le canton plaide pour la collaboration dans tous les domaines de la vie publique, les ressources documentaires devraient faire l'objet d'une politique commune dans l'intérêt de tous les utilisateurs.

Le développement des bibliothèques de ce canton montre par ailleurs que la loi sur l'aide à la lecture publique de 1981 ne correspond plus à une réalité. Les activités, les missions des bibliothèques, des archives et des centres de documentations ont évolué avec les exigences de la nouvelle société d'information et l'apparition du numérique et de la bibliothèque hybride.

En outre, la loi, curieusement, ne tient pas compte de l'existence des bibliothèques de l'Université.

En conséquence nous demandons au Département de l'éducation de la culture et des sports d'examiner de manière circonstanciée la situation des bibliothèques et des centres de

documentation, de réviser la loi sur l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques de manière à ce qu'elle soit en phase avec son temps.

Nous demandons au DECS de constituer un groupe de travail réunissant des professionnels de ce domaine qui aura pour mandat d'étudier toutes les questions liées à la politique documentaire du canton et d'évaluer les potentiels de collaboration entre les différentes bibliothèques et centres de documentation du canton.

Signataires: Frédéric Cuche, M. Maire-Hefti, O. Duvoisin, C. Siegenthaler, S. Vuilleumier, D. Taillard, B. Nussbaum, François Cuche, B. Bois, B. Rosat, M. Giovannini, L. Debrot, M.-F. Monnier Douard, J.-P. Veya, E. Flury, A. Bringolf, D. Angst, P.-A. Steiner, J.-C. Pedroli, C. Borel et D. Reinhard.

07.179 DJSF
2 octobre 2007
Motion du groupe UDC
Réduction fiscale pour les parents qui gardent leurs enfants à leur domicile

Le Grand Conseil a justement accepté lors de sa session de septembre 2007 de faire profiter les familles, dont les deux parents travaillent, d'une déduction fiscale des frais de garde de leurs enfants, lorsque ceux-ci sont pris en charge dans des crèches.

Dans un soucis d'égalité, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de faire profiter les familles dont un des deux parents reste à domicile pour élever leurs enfants, sans aucun travail rémunéré, de bénéficier elles aussi d'un rabais substantiel d'impôts.

On pourrait imaginer, par exemple, une augmentation de la déduction pour enfants dans ce cas précis.

Signataires: B. Courvoisier, S. Rosselet, R. Clottu, D. Haldimann, J.-L. Gyger, R. Tschanz, P. Hainard, A. Chabloz, J.-P. Donzé, P.-A. Storrer et N. Gsteiger.

07.185 DJSF
2 octobre 2007
Motion des groupes libéral-PPN et radical
Réduction des lods pour les petits propriétaires

Afin d'encourager l'accession à la propriété et son maintien pour les plus modestes de nos concitoyens, le Conseil d'Etat est prié d'étudier une réduction de la perception des lods pour les transferts d'une valeur inférieure à 600.000 francs, qu'il s'agisse de la première acquisition ou d'un transfert ultérieur afin de faciliter la mobilité.

Cosignataires: L. Amez-Droz, C. Gueissaz, R. Graber, D. Cottier, S. Robert, Ph. Bauer, F. Bigler, M. Barben, F. Monnier, P.-A. Steiner, Y. Botteron, Ph. Gnaegi, P. Ummel, J. Walder, Ch. Hostettler, E. Bernoulli, J.-F. de Montmollin, Ch. Blandenier, V. Schweingruber Dupraz, B. Zumsteg, L. Favre, Ch. Imhof, T. Perrin, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, P. Sandoz, E. Berthet et R. Tanner.

07.187 PRESIDENCE
5 octobre 2007
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois
Pour la suppression du quorum électoral

Avec le PDC neuchâtelois, les citoyennes et citoyens soussignés, par voie de motion populaire et se référant à l'article 117a de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques, demandent au Grand Conseil de modifier ladite loi par l'abolition du quorum électoral de 10% (article 60 § a) et la suppression des apparentements (article 50 complet).

Motivation

Le quorum fixe qui régit les élections cantonales et communales neuchâteloises est trop élevé et il fausse l'expression démocratique. Il empêche les partis les moins forts numériquement de

prendre part au débat politique, privant ainsi une partie des citoyens de leur participation aux décisions.

Alors que le système proportionnel est précisément prévu pour permettre une représentation nuancée des forces politiques, le quorum de 10% va à l'encontre de cette intention en obligeant certains partis à rechercher des alliances pour obtenir des sièges, semant ainsi la confusion dans les esprits des électeurs et électrices. C'est une cause d'abstentionnisme.

En conséquence, nous demandons au Grand Conseil et au Conseil d'Etat de supprimer le paragraphe A de l'article 60 de la loi cantonale sur les droits politiques, qui fixe un quorum de 10%, ainsi que l'article 50 qui établit la possibilité d'apparentements entre les listes de divers partis.

Premier signataire: Vincent Pahud, Rue Edmond-de Reynier 22, 2000 Neuchâtel.
Motion populaire munie de 192 signatures.

07.188 DEC
18 octobre 2007
Motion populaire Eric Delfosse
Permettre un juste accès au travail pour les domiciliés en Suisse

Nous les soussignés, demandent au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires maintenant devenues urgentes pour empêcher le marché du travail en ce qui concerne les résidents dans le canton de Neuchâtel de péricliter.

– Qu'à l'implantation ou à l'expansion de chaque entreprise bénéficiant de l'exonération d'impôt ou de l'allégement fiscal, que l'emploi d'un quota sensible de chômeurs et de sans-emploi lui soit imposé en échange, en particulier pour ceux sans emploi depuis an, dans des places correspondant à leurs capacités;
– que les mesures de placement de chômeurs et de fin de droit correspondent à une activité salariée en entreprise compatible à la continuation de leurs parcours d'emploi;
– imposer les frontaliers à la source aux mêmes barèmes que les employés domiciliés en Suisse;
– la mise en place d'une surveillance plus percutante contre le dumping salarial appliquée de façon égalitaire quel que soit la puissance des entreprises concernées, assortie de peines exemplaires.

Motivation

Le pouvoir d'achat des employés domiciliés dans le canton diminue en fonction des baisses de salaire imposées par l'offre bon marché de chercheurs d'emploi domiciliés en France qui sont engagés au détriment de ceux d'ici, dont bon nombre ont même perdu leur emploi.

Par conséquent, le marché du travail dans le canton périclite et faute de pouvoir d'achat des clients, de nombreux magasins et commerces sont acculés à la fermeture, ce qui amorce une pauvreté grandissante par effet de boule de neige. Les effets sont visibles à chaque coin de rue.

La montée de la pauvreté touche un secteur toujours grandissant de la population du canton et commence à l'heure actuelle à atteindre les classes moyennes. Un récent sondage digne de foi montre qu'une majorité écrasante de 87% de la population du canton plébiscite une limitation du nombre de travailleurs frontaliers. (*L'Express* du 22 mars 2007, page 2)

Comme nos loyers et tous les autres coûts fixes ne vont jamais baisser pour approcher les niveaux pratiqués en France, nous demandons la protection du gouvernement du canton contre ce fléau d'inégalité qui écrase l'économie de nombreux ménages dans le canton, protection à commencer par les mesures d'aide aux plus exposés qui sont proposées par cette motion qui pour des raisons évidentes est **munie de la clause d'urgence.**

Premier signataire: Eric Delfosse, Tertre 17, 2400 Le Locle.
Motion populaire munie de 115 signatures.

Urgence refusée le 7 novembre 2007.

07.200 DJSF
30 novembre 2007
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds
Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"

Le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds,

vu un rapport du Conseil communal,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 6b, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil; du 22 mars 1993;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

sur proposition du Conseil communal, du 14 novembre 2007,

arrête:

Article premier Le Conseil général décide d'exercer son droit d'initiative, en déposant auprès du Grand Conseil neuchâtelois l'initiative conçue en propositions générales "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton".

Art. 2 Le Conseil communal pourvoit à l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

Au nom du Conseil général:

La présidente,	*Le secrétaire,*
K. BABEY FALCE	P.-A.. MONNARD

La commune soussignée soumet au Grand Conseil les propositions générales suivantes:

Péréquation financière intercommunale

Il est communément admis qu'il existe des disparités économiques et financières entre collectivités publiques:

L'environnement topographique, un relief accidenté ou une situation géographique particulière, de même que l'environnement socioculturel et la démographie, sont autant de facteurs qui déterminent les dépenses et les revenus d'une collectivité publique.

Les ressources sont également déterminées par des facteurs, liés à la variation dans le développement économique d'une région, à sa position centrale ou périphérique, ou encore à sa spécialisation industrielle, tertiaire ou rurale.

Le potentiel d'acquisition de recettes fiscales et la production des biens collectifs locaux font donc l'objet de disparités d'une commune à l'autre. Parmi ces disparités, certaines ne sont pas directement maîtrisables. Dans ces conditions, un système péréquatif adapté permet de compenser certains écarts qui ne sont pas liés à des choix politiques et de répartir plus équitablement les ressources.

A ce titre, notre démarche vise à rappeler, avec insistance, que les finances des communes bénéficiaires de la péréquation financière intercommunale sont soumises à des facteurs indépendants de la rigueur de leur gestion.

Un système péréquatif intervient précisément lorsque deux types de déséquilibres apparaissent:

D'une part, lorsqu'il existe des disparités de coûts dans la production de biens collectifs locaux et que ces coûts ne sont pas comparables d'une commune à l'autre. D'autre part, lorsque des écarts de ressources fiscales existent entre communes, du fait que les activités économiques ne sont pas distribuées de manière uniforme. Dans ces deux cas, la péréquation est la variable d'ajustement qui intervient pour assurer l'équilibre budgétaire en présence de disparités de ressources.

En ce sens, la péréquation financière n'est pas une politique prioritaire de développement régional ou d'incitation à faire plus ou mieux, mais une politique d'accompagnement visant à rendre politiquement acceptable les disparités constatées.

A titre d'exemple, parmi les charges qui ne sont pas directement maîtrisables, en comparant les charges fonctionnelles nettes au compte de fonctionnement des communes contributrices et bénéficiaires de la péréquation (chiffres 2004), on constate que dans les domaines de la sécurité, de l'enseignement, du trafic (pour certaines communes) et de la protection et aménagement de l'environnement, les communes bénéficiaires montrent des charges plus élevées, expliquées en partie par des facteurs socio-topographiques

et par la structure sociodémographique de la population. Les charges dites structurelles qu'assument les communes bénéficiaires se reportent donc principalement sur ces quatre domaines.

En revanche, si l'on se penche sur les charges fonctionnelles des communes bénéficiaires en matière d'administration, de personnel et liées à la culture, aux loisirs et aux sports, relevant quant à elles de réels choix politiques, on constate que ces dernières sont tendanciellement inférieures à celles des communes contributrices. Cet écart témoigne d'une gestion rigoureuse dans des domaines où les options retenues par les autorités politiques communales ont des conséquences directes sur l'état de leurs finances.

Face à cette faiblesse économique et financière, essentiellement structurelle, les communes bénéficiaires ont été, dès la première heure, partie prenante dans de nombreuses réformes et ont, pour la grande majorité, pris des mesures de rationalisation de leurs prestations. Leur engagement dans des projets de collaboration et de fusion confirme une volonté d'influencer des tendances lourdes, par des réformes en profondeur.

Un système péréquatif poursuit généralement deux objectifs:

– D'une part, il permet à l'ensemble des collectivités publiques de fournir des niveaux de services publics comparables, sans engendrer une trop lourde pression fiscale dans les communes économiquement faibles.

– D'autre part, il crée les conditions nécessaires à une stabilité politique en évitant des économies régionales à deux vitesses. Dans notre fédéralisme helvétique, l'autonomie locale s'accompagne de différences, mais ces différences ne doivent pas être déséquilibrantes. Le cas échéant ces différences doivent résulter de choix politiques et non de l'application de la loi du plus fort.

En l'occurrence, cet équilibre dans notre canton est particulièrement précaire. La pression fiscale sur les communes économiquement faible est conséquente et le manque chronique de recettes les pénalise lourdement.

Afin d'éviter – ou du moins de limiter – de tels déséquilibres, le principe même de la péréquation repose sur la solidarité entre les collectivités publiques. Dans la recherche d'un équilibre, le pouvoir politique a un rôle déterminant, car il est amené à choisir les valeurs sur lesquelles repose cette solidarité.

Le débat sur la péréquation intercommunale qui anime régulièrement notre canton reflète de manière significative l'importance de ces valeurs et l'aspect hautement politique qu'impliquent ces orientations aux conséquences territoriales.

En acceptant les principes de la péréquation tels qu'ils se présentent à ce jour, l'autorité législative de notre canton a créé une base de règles explicites, insérée dans un cadre légal fort. Cette base légale traduit une volonté politique également forte, mais aussi un souci de transparence, puisque ce cadre a supprimé tous les mécanismes de péréquation auparavant cachés dans la répartition de charges et de revenus entre communes.

Les communes bénéficiaires estiment que ces mécanismes de péréquation (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles et péréquation verticale), représentent les instruments indispensables au maintien de l'équilibre régional et de la cohésion de notre canton. Elles considèrent que ceux-ci sont d'autant plus importants dans le contexte de spécialisation des régions qui se dessine avec la mise en œuvre de la politique régionale et des agglomérations, qui expose les différentes parties du canton à des évolutions plus différenciées qu'auparavant.

Toute remise en question de ces instruments et de leur dotation ne peut être envisagée qu'au risque de répercussions directes et désastreuses sur les finances des communes bénéficiaires, sur leur marge de manœuvre et leurs prestations de base à la population. Une économie régionale à deux vitesses pénaliserait l'ensemble du canton, diminuerait son attractivité et menacerait immanquablement sa cohésion.

Certes notre système péréquatif est perfectible, les communes bénéficiaires en sont conscientes et peuvent admettre une refonte de la péréquation.

Néanmoins, elles estiment que dans ses effets la répartition actuelle par le biais d'une péréquation horizontale (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles) et verticale doit être maintenue dans les dotations actuelles voir renforcées.

Par conséquent, la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat, lors de la prochaine révision de la péréquation, de renforcer les effets de la péréquation et de définir les modalités législatives afin que le fonds de péréquation ne descende pas au-dessous du seuil atteint en 2007 dans son financement.

Financement de la part des communes aux principales charges réparties entre l'Etat et les communes

Avant le second volet du désenchevêtrement, la répartition de certaines charges cantonales réparties entre l'Etat et les communes était linéaire en fonction du nombre d'habitants. Les communes étaient donc contraintes de supporter des charges quasiment identiques, alors que leurs moyens étaient très différents.

Comme le rappel le Conseil d'Etat dans son rapport sur le "Deuxième volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes" du 2 juillet 2004 (04.033) cette anomalie a profité jusqu'ici aux communes ayant une riche assiette fiscale. Elles ont financé (par leurs contribuables) exactement dans la même mesure que les communes à faible revenu fiscal des tâches cantonales qui auraient dû être financées par l'impôt cantonal. Autrement dit, elles ont consenti un effort fiscal moins important pour s'acquitter des mêmes charges, sur lesquelles les communes n'ont de surcroît aucune influence.

Le 2ème volet du désenchevêtrement n'a que partiellement corrigé cette anomalie, car plusieurs charges non-désenchevêtrées sont encore réparties totalement ou partiellement selon ce même principe linéaire, à savoir notamment:

– l'aide sociale (60%);
– les mesures d'intégration professionnelle (50%);
– la part communale au pot commun des transports (25%).

En l'occurrence cette répartition par habitant ne tient pas compte de l'effort demandé par chacune des communes et par conséquent de la variation de la masse imposable pour s'acquitter de ces factures cantonales. En effet la valeur d'un point d'impôt par habitant (personnes physiques uniquement) variant d'une commune à l'autre montre que ces écarts sont importants et on constate, pour les communes bénéficiaires, que la valeur du point d'impôt en francs par habitant. se situe systématiquement en dessous de la moyenne des 62 communes à de très rares exceptions près.

Par conséquent, les prestations facturées par l'Etat aux communes, dans le cadre des charges réparties entre l'Etat et les communes, ont un impact financier plus ou moins lourd, selon la valeur du point d'impôt par habitant dans chacune des communes de notre canton.

Ce phénomène a des incidences de taille pour les communes bénéficiaires de la péréquation, car la facturation de ces prestations dans le système actuel annule une partie des effets désirés par la péréquation. En clair, les montants de la péréquation perçus par les communes bénéficiaires sont partiellement annulés par l'effort qui leur est demandé dans le cadre de la part communale aux charges réparties entre l'Etat et les communes.

Pour illustrer ce phénomène de façon théorique, il suffit d'imaginer la répartition d'une charge représentant en moyenne 1000 francs par habitant entre des communes dont la plus faible perçoit 100 francs par habitant et par point d'impôt et la plus forte encaisse 250 francs par habitant et par point d'impôt.

La première devra prélever 10 points d'impôts auprès de ses contribuables pour s'acquitter de la même facture que la seconde honorera avec 4 points d'impôts seulement. L'effet anti-péréquatif est ainsi manifeste.

A l'avenir, cette anomalie devrait être corrigée en intégrant dans la facturation de ces prestations, le critère de la valeur du point d'impôt par habitant de chaque commune pour déterminer les montants que ces dernières doivent s'acquitter auprès du canton.

Globalement, une telle répartition tenant compte de la valeur du point d'impôt des personnes physiques diminuerait la facture desdites charges pour les communes contributrices et bénéficiaires dont le point d'impôt est faible. Cette proposition de mesure conduirait toutefois à ce que le même effort, mesuré en points d'impôts consacrés aux dites charges, soit demandé à toutes les communes et éviterait notamment d'annuler partiellement les effets de la péréquation pour les communes bénéficiaires.

Il ne s'agit donc pas d'introduire un système péréquatif indirect, mais simplement de supprimer un effet anti-péréquatif qui existe à l'heure actuelle.

Par conséquent la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'utiliser la valeur du point d'impôt des personnes physiques par habitant de chacune des communes comme critère de financement des charges réparties entre l'Etat et les communes pour les charges n'ayant pas été désenchevêtrées dans le second volet.

Les motions de communes identiques à la DJSF
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds 07.200, du 30 novembre 2007,
Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional
par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton",
ne sont pas reproduites intégralement dans le présent ordre du jour.
Il s'agit des motions suivantes:

Numéro de la motion de commune	Date	Commune
08.101	12 décembre 2007	Les Bayards
08.102	12 décembre 2007	Buttes
08.103	12 décembre 2007	Boveresse
08.104	17 décembre 2007	Les Planchettes
08.105	18 décembre 2007	Lignières
08.106	18 décembre 2007	La Sagne
08.107	18 décembre 2007	La Chaux-du-Milieu
08.108	19 décembre 2007	Chézard-Saint-Martin
08.109	20 décembre 2007	Les Ponts-de-Martel
08.110	21 décembre 2007	Saint-Aubin-Sauges
08.111	11 janvier 2008	La Côte-aux-Fées
08.112	16 janvier 2008	Le Pâquier
08.113	29 janvier 2008	Le Cerneux-Péquignot

08.128 DECS
30 janvier 2008
Motion Claude Borel
Hautes écoles neuchâteloises: coordination de la restauration et de l'hébergement

Une université en plein développement, un pôle microtechnique avec une importante antenne de l'EPFL, un secteur HES (HEG – HEM – HES I) consolidé aux abords immédiats de la gare CFF, la "Neuchâtel – ville d'études et de séjours" prend de l'embonpoint...

Jusqu'ici, grâce notamment au dynamisme de la FEN à travers "Cité AL'FEN" et à l'existence d'une Cité universitaire, la question de l'hébergement des étudiants de l'université a été assez bien maîtrisée. Une nouvelle solution a par ailleurs été trouvée pour la gestion du restaurant de la Cité universitaire et pour ses antennes dans les bâtiments des diverses facultés.

En revanche, la problématique de l'accueil des étudiants et des chercheurs du site HES et du Pôle microtechnique n'a pas encore fait l'objet de réflexions approfondies.

Le Conseil d'Etat est invité à développer un concept global pour l'hébergement et la restauration de ses hôtes, présents et futurs, du chef-lieu.

Une réflexion analogue pourrait aussi être menée à La Chaux-de-Fonds eu égard à la présence de la HEP et aux futurs développements de la HE-ARC dans cette ville.

Cosignataires: B. Hurni, P.-L. Denis, G. Spoletini, C. Bertschi, O. Duvoisin, M. Perroset, M. Castioni et T. Huguenin-Elie.

08.133 DSAS
19 février 2008
Motion du groupe socialiste
Une chambre à soi en Etablissement médico-social (EMS)

C'est principalement la perte d'autonomie qui constitue la raison d'entrer en EMS. Lorsque le maintien à domicile devient impossible, nos aîné-e-s doivent faire un choix important, prendre une décision aux enjeux émotionnels énormes pour accepter d'entrer dans un milieu communautaire.

Vivre en EMS, c'est tout d'abord faire de nouvelles rencontres, s'adonner à de nouvelles activités, mais c'est aussi accepter de perdre une certaine indépendance. Comment atténuer tous ces changements et préparer un transfert harmonieux d'un lieu de vie à l'autre? En ayant la possibilité de conserver un environnement familier, de se retrouver dans des meubles et de s'entourer de ses objets préférés (peut-être même conserver un animal de compagnie).

Pour mieux vivre dans un milieu communautaire, chaque résident-e doit pouvoir préserver son intimité, sa vie privée et avoir un chez soi. Si selon le droit suisse "nul ne peut être placé contre sa volonté sans qu'une décision n'ait été prononcée par une autorité", nous sommes d'avis aussi qu'aucun-e résident-e ne devrait être contraint-e à partager sa chambre avec un tiers en séjour prolongé ou définitif.

En conséquence, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la situation actuelle dans nos EMS en vue d'améliorer l'accessibilité à la chambre simple pour les résident-e-s en hébergement de longue durée.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Nussbaumer, A. Fischli, F. Montandon, Pierrette Erard, M. Castioni, D. Taillard et P.-L. Denis.

08.135 DECS
19 février 2008
Motion Alain Bringolf
Valoriser l'espéranto

L'espéranto c'est quoi?

"L'espéranto est une langue internationale lancée par un jeune médecin polonais qui avait conscience des difficultés de communication entre personnes n'ayant pas la même langue maternelle.

Le but de l'espéranto est de faciliter la communication entre les peuples du monde entier et plus d'un siècle d'utilisation pratique en a fait une langue vivante, capable d'exprimer toutes les nuances de la pensée.

L'espéranto est une langue neutre et internationale, parce qu'elle appartient à tous les peuples et permet à chaque être humain; quels que soient son origine, son milieu, sa génération, de communiquer avec d'autres personnes de langue différente, sans référence à une quelconque hégémonie culturelle, politique, religieuse ou économique. Une langue internationale ne peut pas être une langue nationale.

Apprendre l'espéranto, c'est voir le monde d'une autre façon. Ainsi, les espérantophones (ou "espérantistes"), personnes qui parlent l'espéranto, par leur connaissance de la langue internationale, peuvent établir des contacts directs avec d'autres hommes et femmes d'autres pays, sans se limiter à un pays ou groupe de pays en particulier. De véritables échanges se créent, chacun s'enrichit mutuellement au contact de l'autre, en découvrant d'autres cultures et en faisant découvrir la sienne.

Aujourd'hui, des centaines d'associations locales, nationales et internationales permettent de pratiquer la langue encore plus facilement (revues, musique,...), de la faire connaître et de l'enseigner. Réparties sur les cinq continents, elles forment un véritable réseau d'amitié sur la base d'une compréhension sans difficulté (par exemple, il existe un réseau d'hébergement gratuit chez l'habitant)."

En 2008, l'Association Universelle d'espéranto (UEA) franchira le cap de ses 100 ans. Des conseillères nationales neuchâteloises ont écrit au secrétariat du Prix Nobel pour demander que cette langue obtienne le Prix Nobel de la Paix.

"*L'espéranto est neutre. Il ne connaît pas de nations fortes ou faibles, privilégiées ou inférieures. Personne ne s'humilie, personne ne se gêne. Tous, absolument égaux en droits sur un terrain*

neutre, nous nous sentons membres d'une seule nation: la famille humaine", écrivait Ludovic Zamenhof, créateur de l'espéranto.

Par ailleurs, notre canton recherche des moyens pour mieux mettre en valeur ses richesses et originalités. Une manière d'aller dans ce sens serait de valoriser l'espéranto.

La Chaux-de-Fonds abrite un Centre espérantiste (KCE) connu loin à la ronde et la bibliothèque de la ville détient le Centre de Documentation et d'Etude de la Langue Internationale (CDELI). Ces deux instances attirent chaque année des personnes venues du monde entier.

Alors que les contacts internationaux prennent de plus en plus d'importance, pourquoi ne pas miser sur la valeur humaniste que nous apporte l'espéranto dans les relations interculturelles ?

Quelques possibilités.

– Traduire la constitution cantonale en espéranto.
– Utiliser systématiquement dans les discours officiels un ou deux termes en espéranto ou même la traduction d'un paragraphe en espéranto permettrait de rappeler sans coût supplémentaire que cette langue existe, que des femmes et des hommes de notre canton la font vivre.
– L'apprentissage de l'espéranto est facile et améliore l'approche des autres langues. L'Ecole "La Grande Ourse" à La Chaux-de-Fonds en fait l'expérience depuis plusieurs années. Il nous paraît possible d'inclure l'apprentissage de cette langue dans les options pédagogiques de nos écoles. C'est-à-dire accueillir dans les écoles publiques des cours d'espéranto s'il y a une demande et s'il y a des enseignants disponibles.
– Diffuser dans les médias les diverses activités en liaison avec l'espéranto.
– Des rues pourraient également honorer l'espéranto, son créateur ou des Neuchâtelois espérantistes méritants.
– Créer des versions en espéranto de nos documents touristiques, pages Internet, cartes de menus des restaurants, etc.

Sur la base de ces quelques considérations, les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'examiner les diverses possibilités pour ajouter à notre canton une renommée publique qu'il possède déjà discrètement.

Demande d'urgence relative. Les soussignés demandent que la motion soit traitée cette année encore, année du centième anniversaire de l'espéranto.

Cosignataires: L. Boegli, Pierrette Erard, Frédéric Cuche, C. Leimgruber, D. de la Reussille, M.-F. Monnier Douard, M. Maire-Hefti, J.-C. Pedroli, M. Zurita, B. Bois, G. Spoletini, D. Angst, P.-L. Denis, M. Giovannini, A. Houlmann, François Cuche, Ch. Häsler, P. Ummel, M. Ebel, D. Reinhard, M. Debély, C. Bertschi, M.-C. Jeanprêtre Pittet, P. Bonhôte, D. Taillard et B. Courvoisier.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Chères et chers collègues, bonjour. Bienvenue à cette session de mars. Notre session ne comporte pas de séance de relevée et se déroulera selon les dernières informations communiquées hier par courrier électronique par le service du Grand Conseil. Qu'il nous soit autorisé ici, au nom de votre bureau, de manifester publiquement notre mécontentement suite à la liberté prise par le Conseil d'Etat de planifier une manifestation aujourd'hui qui nous oblige à terminer nos travaux prématurément, soit à 18h00. De plus, nous avons dû également procéder à une rocade dans l'ordre de traitement des rapports suite à une demande parvenue après notre séance du bureau.

Si nous pouvons convenir que certains imprévus peuvent provoquer ce genre de demande, nous estimons que les sessions à l'agenda au moins 6 mois à l'avance doivent constituer une priorité pour tous. Nous terminerons donc nos travaux au plus tard à 18h00 et la session sera clôturée au plus tard à 13h30 demain mais plus rapidement si l'ordre du jour est épuisé et que les motions traitées le soient jusqu'au numéro 07.153. Nous procèderons demain à 10h30 aux assermentations judiciaires de Mme Arabelle Scyboz, élue à la charge de juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal et de M. Yanis Callandret élu à la charge de procureur.

MUTATIONS AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président: – MM. Rolf Graber et Bernard Rosat ont démissionné de leur mandat de député par lettres du 7 mars 2008.

M. Stephan Robert, député suppléant de la liste libérale-PPN pour le collège du Locle, et M. Baptiste Hurni, député suppléant de la liste socialiste hommes du Val-de-Travers, ont accepté les sièges devenus vacant respectivement les 7 et 13 mars 2008.

Nous n'avons pas à procéder à leurs assermentations, celles-ci ayant déjà eues lieu les 31 mai 2005 et 4 décembre 2007.

Messieurs les députés, nous vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances du 4 septembre 2007, à 13h30 et 19h30, sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Lettre de Mme Florence Conrath, de La-Chaux-de-Fonds, du 31 janvier 2008, concernant l'octroi de subsides pour l'assurance-maladie. Nous en avons accusé réception.

– Copie d'une lettre adressée par M. Boudjema Boukerboua, de Neuchâtel, au Ministère public, du 31 janvier 2008, concernant des problèmes de voisinage. Il s'agit d'une copie, aucune réponse n'est requise.

– Lettres de M. Olivier Locatelli, de Montmollin, des 3 et 10 février 2008, donnant son avis sur divers sujets. Le bureau ne pense plus répondre à ses lettres.

– Lettre de M. Alexandre Muriset, de Corcelles, du 7 février 2008, concernant les finances cantonales. Nous en avons accusé réception.

– Comptes 2007 du parti Solidarités en prévision du versement de l'indemnité annuelle aux partis politiques. Le bureau en prend acte.

Election dans une commission

Commission des affaires extérieures, Mme Laurence Boegli, démissionnaire, est remplacée par M. Patrick Herrmann.

GRACE **08.006**

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant une demande de grâce

(Du 19 février 2008)

Mme Claudine Siegenthaler occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

M. Serge Vuilleumier (S): – Juste pour relever qu'il y a une petite erreur dans le rapport de la commission et si nous le relevons c'est pour que cela soit bien noté au procès-verbal. Le quatrième paragraphe dit: "*en ce qui concerne le cas numéro un, la commission a pris la décision de retirer la demande de grâce afin d'obtenir des compléments d'information*" et ce qui est juste, c'est ce que nous vous disons maintenant, "en ce qui concerne le cas numéro un, la commission a pris la décision de retirer la demande de grâce de l'*ordre du jour*, afin d'obtenir des compléments d'information". La demande de grâce subsiste, mais elle vous sera présentée lors d'une autre session.

Le président: – La parole est-elle encore demandée? Ce n'est pas le cas.

On passe au vote d'ensemble.

La demande de grâce présentée par M. Agim Gijka est rejetée par 90 voix sans opposition.

AIDE HUMANITAIRE ET DEVELOPPEMENT 08.007

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement

(Du 6 février 2008)

Discussion générale

M. Alain Bringolf (PVS): – Au nom du groupe PopVertSol, nous commençons par vous exprimer nos regrets de devoir traiter un tel rapport. En effet, dans un monde idéal, une telle aide ne devrait pas exister. Tout comme les aides sociales dans les pays, ces actions humanitaires ne sont nécessaire que pour tenter d'équilibrer des situations qui ne le sont pas. C'est parce qu'il y a des riches qu'il y a des pauvres. Etre riche ou chercher à le devenir sont-ils des objectifs compatibles avec l'équilibre planétaire? A cette question, nous répondrons qu'il faudrait encore définir du seuil à partir duquel la richesse devient excessive. Heureusement, ce n'est pas l'objet du présent rapport quand bien même le lien paraît évident, mais l'importance du sujet ainsi que le contenu du rapport méritent quelques considérations générales.

A propos de l'aide humanitaire, nous apprenons que les actions internationales ne suffisent pas pour rendre l'aide plus efficace. Selon le rapport de l'an passé sur le développement, publié par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'aide publique au développement connaît des hauts et des bas. Par exemple, les Etats-Unis sont les plus généreux en chiffres absolus, mais si l'on rapporte leur contributions au produit intérieur brut, il figure en dernière position. Comme le souligne le rapport du Conseil d'Etat, ce sont les pays nordiques qui sont les plus efficaces et les plus engagés dans ces actions humanitaires. De plus, il convient de relativiser les chiffres. En effet, les 7 milliards de dollars attribués à l'Irak en 2005 et 2006 faussent la perspective. D'autre part, les annulations de dettes expliquent que le montant total de l'aide publique mondiale a reculé, passant de 107 à 104 milliards et il est vraisemblable qu'un nouveau recul pour 2007 sera annoncé ces prochaines semaines. Le président du comité de l'aide au développement de l'OCDE estime que les 22 pays donateurs auront du mal à tenir leur promesse d'aide effective. Pour être au rendez-vous, ils devraient augmenter chaque année leur aide de 12% ce qui n'est pas d'actualité en ces temps ou l'équilibre budgétaire prime sur le reste. Dans son rappel historique, le Conseil d'Etat cite que de nombreux spécialistes estiment que le développement devrait réduire la part consacrée à l'aide humanitaire – sur le plan théorique du moins – et nous apprécions à sa juste valeur la fin de la phrase.

La notion de développement durable renvoie aussi à l'interdépendance croissante qui existe entre les différentes régions et Etats du globe. A notre avis, tant que la logique de l'économie libérale actuelle, c'est-à-dire la défense de l'individualisme, conduira le développement humain dans les pays industrialisés, il y aura un accroissement des inégalités, donc un besoin accru de l'aide au développement, ne serait-ce que pour limiter les risques d'un embrasement mondial entre les pauvres et les riches. Le Conseil d'Etat le reconnaît également et bizarrement, l'aide aux pays pauvres devient un moyen pour défendre nos richesses plus longtemps. Pour en revenir plus directement au rapport, le groupe PopVertSol se réjouit qu'un texte législatif définisse ce qu'entend faire le canton en la matière. Nous nous réjouissons de pouvoir avoir dorénavant un débat d'intentions à chaque législative. Nous saluons le rapport du gouvernement qui nous apporte des renseignements précieux et intéressants. Nous observons cependant que l'état d'esprit – d'après ce qu'a écrit le Conseil d'Etat – qui a motivé la proposition du gouvernement, c'est le réexamen de l'attribution des subventions comme l'indique la nouvelle pratique gouvernementale. Il s'agit de soumettre les subventions à des conditions, à les limiter dans le temps pour donner des impulsions et concrétiser les objectifs visés par la réforme de l'Etat. C'est cohérent, mais nous n'adhérons pas tous à l'esprit de la démarche.

Le langage du Conseil de l'administration cantonale marque donc de son empreinte le secteur humanitaire. Nous négocierons un contrat de droit public et inévitablement, signerons un mandat

de prestations avec les partenaires qui, heureusement, ont atteint la masse critique. Aussi, nous ne sommes pas surpris de lire que depuis 2001, une somme de plus de 2,2 millions de francs a été attribuée à l'aide au développement dans notre canton. Un chiffre mis en exergue et qui peut impressionner celle ou celui ayant de la peine à "nouer les bouts" de son budget familial. Toutefois, ces chiffres ne représentent qu'un peu plus de 300.000 francs par an, donc moins que l'autonomie financière du gouvernement. Ces propos, un peu ironiques, ne nous empêchent pas de saluer le résultat. Notre groupe est satisfait de la coopération qui a pu se faire entre les divers partenaires cantonaux car nous savons que tout n'allait pas de soi. Regrouper les diverses organisations agissant dans l'aide humanitaire est utile et nous partageons l'idée d'une concertation pour éviter l'émiettement des projets.

Le projet de loi est une avancée que nous saluons, cependant nous nous permettrons de vous faire une proposition visant à atteindre la règle de base des actions humanitaires proposées par l'ONU. Un amendement nous permettra de rattraper le retard pris dans cette aide. La Confédération consacre 0,41% du produit national brut (PNB) à l'aide au développement et se trouve en dessous des recommandations de l'ONU, cette dernière fixant à 0.7% l'aide au développement dans les pays développés. Nous sommes quelques uns – mais pas tout le groupe – à demander que le Conseil d'Etat s'inspire de cette recommandation pour adapter le montant de l'aide progressivement et nous avons, dans notre amendement, fixé à 30 ans ce rattrapage. Le canton de Neuchâtel prévoit à son budget un montant de 250.000 francs, que nous trouvons un peu court pour le moment, soit le 0,014% du budget de fonctionnement. Ce montant nous met en queue de peloton des cantons romands et nous estimons que nous pouvons nous donner les moyens de contribuer de manière plus conséquente à la réduction des inégalités. En conclusion, notre groupe votera l'entrée en matière ainsi que la loi proposée par le Conseil d'Etat.

M. Olivier Arni (S): – Le groupe socialiste salue le projet de loi qui nous est soumis et en remercie le Conseil d'Etat. A vrai dire, il était temps que notre canton se dote d'une base légale dans ce domaine. Cette loi permettra d'ancrer durablement dans notre canton la solidarité internationale en matière d'aide humanitaire et de coopération.

Plusieurs points forts sont à relever. Un mandat de prestations va être conclu sous la forme d'un contrat entre l'Etat et les partenaires de la coopération au développement, prévu pour une durée de quatre ans. Il fixera un cadre clair en terme d'objectifs et de conditions pour l'octroi de subventions. Le Grand Conseil sera saisi en début de chaque législature par un rapport du Conseil d'Etat. Ce sera l'occasion de prendre connaissance des objectifs, de la planification financière et d'en débattre démocratiquement dans notre enceinte. Ce projet de loi est le résultat d'un processus qui a été initié par le Conseil d'Etat et mené en collaboration avec les acteurs concernés, nous saluons cette manière de faire. Conséquence positive, et pas des moindres, cela a permis l'harmonisation de deux approches présentes et représentées dans notre canton. D'une part, le Jeûne fédéral qui est actif depuis un demi siècle dans le domaine. Par ce biais notamment, quatre grandes œuvres Suisse bénéficient d'un soutien pour des projets. D'autre part, les ONG neuchâteloises, qui font également un excellent travail, sont réunies à ce jour dans la Fédération neuchâteloise de coopération (FéNeCo). Prochainement, tout ces acteurs seront réunis dans une seule fédération qui sera le partenaire privilégié de l'Etat dans ce domaine. L'existence de cette fédération va assurer durablement la qualité des projets et être un interlocuteur d'orientation stratégique pour le Conseil d'Etat. Une commission technique étudiera également les projets proposés sur la base de critères d'évaluation qui font référence dans le domaine. Un aspect important apporté par cette loi est l'existence d'une seule fédération, qui représente la possibilité d'avoir accès aux fonds de la Confédération, c'est un bras de levier avec la direction du développement et de la coopération (DDC). La Confédération, soutient, en effet, largement les fédérations. La fédération neuchâteloise jouera un rôle de coordination et d'interlocuteur avec la DDC. Nous pourrons, ainsi, aller jusqu'à doubler les fonds pour les projets entre la part en provenance de l'Etat de Neuchâtel et celle de la Confédération, voilà qui est excellent. Grâce à la fédération qui va être constituée, le volet "formation" va également être développé. C'est une ressource importante pour mener des projets, les concevoir, les financer et les évaluer.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, tous ces points positifs relevés, le groupe socialiste souhaite également apporter maintenant des éléments plus critiques au sujet de ce rapport, dans le but de participer de manière constructive à ce grand débat sur la politique sur l'aide humanitaire et la coopération au développement. Comme il l'avait déjà fait lors du budget 2006, le groupe socialiste relève la modestie du montant alloué à l'aide humanitaire et à la

coopération au développement. Nous demandons au Conseil d'Etat et à la commission de gestion et des finances (CGF) de porter le montant inscrit au budget 2009 au minimum au niveau auquel il se trouvait dans les années 90, soit 305.000 francs. Le cas échéant, nous nous réservons le droit d'intervenir lors de la session sur le budget si cette demande n'était pas prise en considération. Concernant le futur, les rapports du Conseil d'Etat, qui seront adressés au Grand Conseil en début de chaque législature, permettront de suivre l'évolution de ces montants et si nécessaire de les augmenter.

Autre sujet, une inquiétude est également ressortie de nos discussions lors de la préparation du groupe socialiste. Quelle est la place accordée au quart-monde dans ce projet de loi? Est-ce que le Conseil d'Etat s'en soucie et quelle est sa stratégie à ce propos? Quelles réponses entend-il apporter dans les mois qui viennent pour lutter contre la paupérisation présente dans le canton? Autre question: dans le rapport, il est question de tiers-monde, mais le Conseil d'Etat ne définit pas vraiment ce qui est englobé sous cette appellation. Pourrait-il définir plus précisément ce qu'il entend par "tiers-monde"? Quels pays sont concernés? Sur la base de quels critères? Un autre point, plus formel, a été soulevé, l'article 3 n'est pas très compréhensible, pour le moins, il n'était pas très bien rédigé. Nous remercions le Conseil d'Etat de nous en avoir proposé une version plus claire. Nous accepterons cet amendement.

En conclusion, le groupe socialiste acceptera ce rapport qui met en valeur et renforce la tradition d'ouverture et d'humanisme de notre canton. Le parti socialiste y est attaché comme vous le savez bien. Agir au niveau local, que ce soit ici ou ailleurs, est nécessaire pour contribuer concrètement à l'existence d'une véritable solidarité humaine, pour protéger et prendre soin de la dignité humaine, valeurs essentielles à nos yeux. "*Science sans conscience n'est que ruine de l'âme*", a dit un jour un célèbre mathématicien. En relation avec le présent rapport, on pourrait dire "politique sans conscience n'est que ruine de l'âme". De notre humanité, de ce qui nous rend véritablement humain, il ne faut en effet pas oublier qu'habitantes et habitants du pays de Neuchâtel, nous sommes également citoyennes et citoyens du monde, planète dont nous partageons collectivement – et de plus en plus – le destin.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Une grande partie des réfugiés actuels sont issus de problèmes économiques et non pas de conflits armés ou de conscience. Pour lutter contre cet état de fait qui entraîne une crainte, une frustration et un racisme latents dans la population autochtone, il faut essayer d'aider les pays défavorisés sur place et leur fournir des armes économiques pour inciter leurs ressortissants à rester sur place et éviter de leur faire miroiter un avenir qui sera le plus souvent désastreux sous les cieux européens. L'aide humanitaire doit donc donner des moyens pour assurer un développement médical, social et économique par une instruction des populations locales pour les rendre autonomes.

Pour atteindre ce but, il y a deux axes principaux à mettre en œuvre. D'une part, une action internationale de haut niveau qui vise à diminuer les catastrophes économiques locales dues à la grande finance mondialisée. Cette dernière joue avec les coûts des matières premières, par exemple, sans voir la ruine qu'elle entraîne souvent parmi les petits producteurs locaux. Cette tâche doit être le fait de nos instances diplomatiques internationales agissant au sein de l'organisation mondiale du commerce (OMC) et par le biais de la diplomatie et de la DDC.

D'autre part, il y a l'aide éducative locale à tous les niveaux: l'enseignement général, particulièrement chez les jeunes filles dans les pays islamistes, l'enseignement de la santé, l'enseignement technique et économique. Les structures à-même de s'impliquer dans cette tâche doivent être sur le terrain avant toute chose, toutes proches de la réalité locale. Ce sera le fait de structures plus petites, essentiellement des ONG, qui peuvent être fédérées au niveau national pour éviter les doublons et les querelles intestines sur le terrain, comme on le voit parfois malheureusement dans le domaine de l'aide médicale par exemple. La DDC est un grand bateau qui gère des fonds importants et pour lequel il est certainement difficile de savoir si l'argent ainsi injecté est utilisé à bon escient sur place pour les personnes qui en ont réellement besoin. Certaines ONG sont, elles aussi, devenues de gros bateaux dans lesquels la part administrative devient de plus en plus considérable et spolie l'aide sur place de ressources allouées par des donateurs qui ignorent qu'ils financent essentiellement des frais publicitaires ou de coûteux secrétariats. Pensons par exemple aux campagnes publicitaires tout azimut de *Médecins sans frontières*. Fort de ces constats, le groupe UDC estime que le canton de Neuchâtel devrait chercher, dans son honorable volonté d'aide humanitaire, à garder les pieds sur terre et ne pas tenter de "régater" avec les grosses structures étatiques ou onusiennes. Nous pourrions imaginer

que lorsqu'on cherche, par exemple, à développer dans les pays africains des petites entreprises issues de leur savoir-faire ancestral – micromécanique ou ateliers de réparation horlogère mécaniques par exemple – donnant ainsi une possibilité locale de développement micro-économique. Nous nous prononcerons donc en faveur d'une aide humanitaire mais souhaiterions que le canton favorise des projets avec une orientation différenciée de celle de la DDC, que l'on cherche, en somme, à trouver une orientation neuchâteloise à notre modeste aide humanitaire et ceci en favorisant des petites structures qui ont plus souvent les pieds sur terre. C'est le pourquoi de notre amendement à l'article 6 qui vise à tenir compte des petites ONG qui ne sont pas forcément toujours dans les critères et dans la ligne fédérale.

Concernant l'aide d'urgence, nous ne pouvons pas imaginer que le canton réponde par l'envoi de quelques milliers de francs à chaque catastrophe mondiale mise en exergue par une médiatisation parfois de très mauvais goût. Cela n'a guère de sens et le cafouillage vécu lors de la récolte de dons passionnels lors du "Tsunami" de 2004 a démontré l'ineptie de ce genre de collectes qui ont parfois fait plus de dommages sur place que la catastrophe elle-même, sans compter le grand gaspillage et les pertes locales. Nous estimons donc que l'aide d'urgence ne devrait être débloquée au niveau cantonal qu'en cas de catastrophe sur le territoire national, où une solidarité cantonale – même symbolique – est indispensable à la cohésion fédérale. C'est le sens de notre amendement à l'article 2 de la présente loi. Concernant les subventions qui seraient déterminées au début de législature, nous souhaiterions être rassurés que si d'aventure il faille trouver des économies exceptionnelles, une année quelconque de la législature, ces économies seraient appliquées en premier chef à ces subventions d'aide aux développement avant que l'on diminue les subsides réservés à nos propres déshérités cantonaux. Fort de cette analyse – et pour ne pas créer une structure lourde imitant la DDC – nous vous proposons un amendement qui permet, à l'article 6, de laisser une possibilité aux petites ONG du canton de pouvoir aussi s'inscrire dans cette perspective cantonale et de ce fait, bénéficier d'une aide financière. Les petites structures, nous l'avons dit et nous le redirons, sont bien souvent les garantes d'une utilisation rationnelle et locale des fonds collectés dans leur plus grand pourcentage.

M. Pierre-André Steiner (L-PPN): – Les libéraux ont pris connaissance avec intérêt du présent rapport. Une nouvelle loi pour des partenariats nouveaux, comme le dit justement le communiqué du Conseil d'Etat. Nous avons apprécié la concision de la loi, cet article et l'essentiel éthique. Nous n'allons pas revenir sur le rapport clair et précis dans son ensemble, qui définit la problématique de l'aide humanitaire. Nous souhaitons faire trois remarques et poser deux questions. La première remarque générale, nos préopinants l'ont dit, c'est la modestie de notre engagement à l'aide publique au développement: 0,39% du revenu national brut contre 0,7% selon les Nations unies. La deuxième, c'est de reconnaître au Conseil d'Etat la volonté d'établir une relation contractuelle avec les différents partenaires de l'aide au développement. Enfin, la troisième est de subordonner l'octroi de subventions à une étroite collaboration entre les différents partenaires de la coopération au développement et d'exiger que les projets répondent à des critères de qualité reconnus. Deux questions. La première est destinée au Conseil d'Etat, à l'article 7 de la loi, les critères de qualité reconnus au niveau national implique-t-il la notion de développement durable? Une deuxième question, qui touche de loin le Conseil d'Etat, mais en annexe 1 du rapport, selon les statuts de la FéNeCo, il figure la liste des ONG actives dans le canton. Nous souhaitons que cette fédération puisse, selon ses statuts à l'article 6, accueillir une nouvelle ONG qui poursuit les buts similaires fixés à ce qui est mentionné à l'article 4 sans trop de restrictions et nous nous posions la question suivante: une association pourrait-elle refuser l'entrée à la FéNeCo, si elle se voyait refuser cette entrée aurait-elle le droit de recourir? C'est un détail, mais qui a quand même son importance. En conclusion, une majorité du groupe libéral-PPN acceptera ce rapport.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Nous intervenons ici en remplacement de Monsieur Damien Cottier qui avait été chargé de ce dossier, mais qui hélas est retenu aujourd'hui par une importante obligation professionnelle. M. Damien Cottier le regrette d'autant plus qu'il était vice-président de l'ONG "*Imbewu*", une association née et encrée en terre neuchâteloise – à Coffrane même pour ceux qui le savent – qui soutient des projets de développement, de scolarisation et de sport à Port Elisabeth en Afrique du Sud. Notre Grand Conseil avait d'ailleurs reçu l'an dernier la visite de ses présidents sud-africains et suisses. "*Imbewu*" fait partie des membres fondateurs de la FéNeCo qui, dans sa nouvelle structure, regroupera les différentes associations concernées par le projet qui nous est soumis aujourd'hui. Disons-le d'emblée, le groupe radical souscrit aux objectifs et à la

vision que le Conseil d'Etat décrit dans son rapport. Bien sûr, il était nécessaire d'ancrer dans une base légale la subvention accordée annuellement à l'aide humanitaire et au développement, mais il y a plus que cette considération juridique.

Le projet tel qu'il nous est soumis permettra au Grand Conseil de faire un véritable débat sur les priorités que le gouvernement lui proposera dans ces domaines pour la législature, après un processus de consultation. Or, qui veut une stratégie cohérente, efficace et lisible doit bien évidemment définir ses valeurs, ses objectifs, les moyens de les atteindre, un calendrier et des moyens de contrôle. Ce projet de loi nous permet de travailler dans ce sens et notre engagement annuel en faveur du développement et de l'aide humanitaire y gagnera en lisibilité et en qualité. L'aide humanitaire et la politique de développement sont pour le groupe radical des devoirs importants de l'Etat. Derrière ces projets, il y a les notions de solidarité, d'éthique, les droits imprescriptibles de la personne humaine, la foi en l'être humain et en son avenir et le développement durable. Mais il y a aussi et cela va également dans notre propre intérêt – ayons l'honnêteté de le reconnaître – le souci de maintenir des équilibres fragiles, d'apaiser les tensions et les conflits, de préserver les ressources, l'environnement et la biodiversité. Dans un monde qui s'interconnecte chaque jour davantage, ces objectifs de stabilisation font partie d'une politique globale cohérente et contribuent aussi à la sécurité de la Suisse et à son bien-être. Le Conseil d'Etat souligne à raison, en chapitre 2 et 5 du rapport cette finitude du monde, cette interdépendance grandissante. Le groupe radical amène un élément supplémentaire à son analyse. Il rappelle, comme le faisait d'ailleurs le journaliste Rahm Etouaria lors d'une table ronde organisée au club 44 à l'occasion des 50 ans de notre Jeûne Fédéral – M. Jean Studer était présent – l'aide au développement et l'aide humanitaire seules ne peuvent pas sortir les sociétés d'une situation précaire, elles peuvent y contribuer, en les soulageant et apaisant. C'est le développement du commerce mondial et la construction de bases économiques performantes qui permettent de sortir une population de la misère et des tensions pour lui donner des espoirs et permettre de développer l'éducation, la stabilité de l'Etat et offrir des emplois et une plus grande qualité de vie. Cela s'est vu de manière flagrante au sud-est de l'Asie, où des centaines de millions de personnes ont vu leur qualité de vie s'élever de manière fondamentale au cours des vingt dernières années. Bien sûr, tout n'est pas encore parfait, mais la situation y est considérablement plus favorable qu'il y a vingt ans. Cela, nous devons l'avoir aussi à l'esprit lorsque nous parlons de développement et lorsque nous pensons au libre échange et au commerce international.

Mais revenons au projet de loi qui nous est proposé, le groupe radical l'approuvera largement, le système conçu est cohérent, la loi est simple et claire. L'Etat a, en effet, un rôle de coordination à jouer et nous nous réjouissons qu'il soit représenté dans les organes de la futur FéNeCo. Il s'agit d'un bel exemple, à nouveau, de partenariat pour la paix (PPP). Nous soulignons toutefois qu'il devra prendre garde à ne pas prendre un rôle ou une attitude de pilotage ou de décision. Il ne lui revient pas le rôle de s'accaparer les compétences ou les missions des organisations ou autres institutions qui oeuvrent dans le domaine de l'humanitaire et du développement. Il y aura un équilibre à trouver, il est délicat, mais il est nécessaire.

Quelques remarques encore, le groupe radical se réjouit également de ce projet en ce qu'il permettra de garantir et de contrôler les niveaux de qualité du travail effectué par les institutions. Le groupe radical aimerait, comme le Conseil d'Etat, remercier les acteurs de la coopération de l'esprit de coopération dont ils ont fait preuve pour arriver à la création de la nouvelle FéNeCo. Il n'était pas évident de mettre sous le même toit des acteurs aussi différents de part leurs profil, leurs histoire et leurs philosophie que les ONG membres de FéNeCo et les institutions membres de notre Jeûne Fédéral. Ce travail a abouti et c'est admirable. Le groupe radical continue de penser que si l'Etat a un rôle à jouer, fort dans l'aide au développement et l'aide humanitaire, il est loin de pouvoir, de part ses moyens, assumer seul cette tâche. L'essentiel des moyens des institutions concernées vient de dons privés et nous continuons de penser que s'il est bien que le canton ait augmenté la déductibilité des dons de 1 à 5% du revenu, Monsieur le conseiller d'Etat Jean Studer, ce pourcentage reste, dans l'absolu et en comparaison Suisse, bien trop bas pour stimuler et susciter le don privé plutôt que de le fiscaliser. Nous plaidons, vous le savez, pour 10% au moins et le sujet a d'ailleurs justement été effleuré ce matin en commission de gestion et des finances (CGF). Enfin, nous aimerions souligner leur rôle de partenariat qui peut également s'instaurer entre les institutions concernées par le développement et l'humanitaire et le Département de l'éducation, plus précisément les écoles de notre canton. Car une des missions de ces organisations est aussi – le gouvernement le souligne – la sensibilisation en Suisse à la problématique nord-sud. L'école est un lieu adéquat pour dialoguer sur ce sujet. Enfin, nous

espérons que les communes participeront à cette démarche initiée par l'Etat, les communes contribuant déjà à cette aide, comme celles qui peuvent encore s'y associer. Avec ces quelques considérations, le groupe radical apportera son soutien au projet de loi qui lui est soumis avec ses remerciements au Conseil d'Etat et aux acteurs concernés.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Le Conseil d'Etat remercie l'ensemble des groupes de l'accueil positif qu'ils réservent à ce projet de loi. Non seulement le Conseil d'Etat tient à vous remercier, mais pourquoi vous cacher qu'il éprouve une certaine fierté, pas pour lui mais bien pour notre canton. Une certaine fierté qui s'appuie sur deux éléments. D'abord, la fierté de voir que nos autorités neuchâteloises prennent à cœur ce qui constitue les fondements de notre canton et en particulier sa Constitution. Une Constitution nouvelle, largement plébiscitée lors de sa révision et qui rappelle, en préambule, que le peuple du canton de Neuchâtel a pour soucis, nous citons: "d'aménager une collectivité vivante, unie, solidaire et ouverte au monde". Non seulement le peuple du canton de Neuchâtel l'a ainsi souhaité, mais il l'a répété en demandant que l'Etat et les communes, parmi les tâches qui leur étaient confiées, veillent notamment, et nous citons ici la lettre *q* de l'alinéa 1 de l'article 5, "à la coopération internationale". Votre Grand Conseil, par l'accueil positif qu'il réserve à ce projet de loi, démontre ainsi qu'il tient compte des vœux ainsi exprimés non seulement envers un texte récent, mais aussi de la reconnaissance à l'égard de ces femmes et de ces hommes qui se sont engagés depuis longtemps dans la coopération et le développement.

En particulier le Pasteur Javet, ce neuchâtelois à l'origine de l'action de notre Jeûne Fédéral, une action lancée il y a tout juste un peu plus de cinquante ans et qui a rapidement essaimé dans les cantons voisins. Une initiative personnelle qui en a convaincu d'autres et qui vraisemblablement explique aussi l'engagement que l'on retrouve désormais dans d'autres structures que l'action de notre Jeûne fédéral, notamment les nombreuses organisations non-gouvernementales qui ont une activité dans le canton de Neuchâtel et dont nous avons listé l'identité dans l'annexe 1 du rapport. Il y a donc, dans l'ensemble de cette approche, une cohérence que le Conseil d'Etat doit souligner. C'est vrai, cela a été relevé, que l'aide que le canton de Neuchâtel peut accorder est modeste, voire extrêmement modeste, alors que les besoins dans ce secteur sont immenses. Il n'en demeure pas moins que même si elle est modeste, elle doit, aux yeux du gouvernement, rester présente et non pas simplement se limiter à un geste de bonne conscience comme cela a pu peut-être être le cas ces dernières années simplement par l'allocation d'une ligne budgétaire. Le gouvernement souhaite, par respect pour les bénéficiaires ultimes de cette aide, par respect aussi pour le travail qui est fait par les organisations présentes dans notre canton, que cette aide fasse l'objet d'autre chose que simplement l'inscription d'une ligne budgétaire mais d'un véritable débat au sein du parlement. Pas un débat constant, mais de consacrer quelques instants tous les quatre ans pour nous interroger sur la nature, l'importance de l'aide que l'on peut attacher à la coopération. Cela ne nous paraît pas excessif dans le cadre d'un canton d'un pays qui a autant de chance que le nôtre, en tout cas en comparaison avec d'autres régions du monde. C'est ce que vise en premier lieu ce rapport. Il vise aussi – et cela a été relevé – à assurer un mode de collaboration respectueux des partenaires cantonaux. Comme l'a dit M. Wälti et nous voudrions nous associer à vos remarques Monsieur le député, ces partenaires ont réussi à assurer entre eux une coopération interne pour mieux assurer l'aide à la coopération internationale que veut soutenir ce projet de loi. Un exercice, c'est vrai, qui a demandé des efforts à chacun et nous voudrions les saluer ici mais aussi saluer l'ouverture de ces partenaires pour se regrouper dans une seule structure, une seule fédération. Une fédération qui doit être l'interlocuteur des autorités, non seulement cantonales mais aussi des autorités communales. Les communes ont aussi un rôle à jouer. Pour que cette relation soit optimale, nous souhaitons aussi pouvoir effectivement passer, avec la fédération, un contrat qui définisse les droits, les obligations, les attentes des uns et des autres, un peu à l'instar de ce qui fait dans d'autres régions. Nous ne sommes pas nombreux en Suisse à avoir une loi sur l'aide humanitaire et le développement. Il y a actuellement trois cantons qui disposent d'un texte législatif au vue de l'enracinement de cette conscience d'ouverture qui caractérise le canton de Neuchâtel. Au vue aussi des richesses de ce canton, Mesdames, Messieurs, qui – il faut le rappeler – dépendent très largement de l'extérieur. Notre collègue Monsieur Bernard Soguel aime à le rappeler, trois francs sur quatre gagnés dans ce canton le sont à l'extérieur du canton. La moindre des choses, c'est que l'on assure, en tout cas, un certain retour. Un retour qui se dirige effectivement plutôt vers les régions que l'on appelle du "tiers-monde".

Monsieur Olivier Arni, vous avez demandé au Conseil d'Etat comment il qualifiait le "tiers-monde". Le Conseil d'Etat a la modestie de dire que ce n'est pas lui qui le fait et qu'il y a des instances nationales et internationales. Au chapitre 2, nous avons essayé de définir de quelle manière, au fil du temps, la reconnaissance par les acteurs internationaux avec différentes facettes sur le plan social, économique et environnemental – caractérisant désormais le statut de la notion de tiers-monde – s'était imposée, en rapport aux pays en voie de développement et les pays sous-développés. Cette reconnaissance, que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil veulent apporter, ne limite pas l'ensemble de l'action de l'Etat. Une action de l'Etat vise prioritairement à assurer le développement de notre canton et, en particulier, d'assurer cette cohésion sociale sans laquelle il n'y a pas, ici comme ailleurs, de développement durable, et une cohésion sociale, Monsieur le député Olivier Arni, qui en particulier vise à soutenir les plus pauvres d'entre nous qui sont chez nous et vous le savez. Tous les exercices que nous menons, toutes les réflexions que nous avons ensemble finalement, tendent à assurer les ressources nécessaires pour assurer la meilleure redistribution de ces ressources à l'intérieur du canton. Mais aussi à éviter que toujours plus nombreux soient celles et ceux qui se retrouve largués au bord de la route, ce que généralement l'on appelle le quart-monde. C'est l'ensemble des efforts que nous faisons, au fil de nos sessions, c'est en tout cas la finalité que nous assignons notamment au redressement de nos finances. Vous l'avez relevé l'un ou l'autre, ce partenariat doit viser à optimaliser l'utilisation de nos ressources. Il est ouvert aux structures qui aujourd'hui sont constituées – ou en voie de l'être – dans le cadre de la Fédération neuchâteloise.

Monsieur Pierre-André Steiner vous nous avez posé la question concernant la possibilité pour une nouvelle structure de s'insérer dans l'association. Vous l'avez vu, les critères d'adhésion à l'association sont relativement clairs et simples. Il faut remplir les conditions définies à l'article 6 du projet de statut, et si une nouvelle structure réunit ces conditions, elle sera vraisemblablement acceptée. A supposer qu'elle ne le soit pas pour des raisons qui n'ont rien à voir avec ces conditions, l'Etat ou un membre de droit dans la structure pourra aussi veiller à ce qu'il n'y ait pas de motifs autres que ceux que nous poursuivons, qui dicteraient une décision de non-reconnaissance. Par ailleurs, votre autorité, tous les quatre ans, sera nantie pour veiller à ce que les buts que nous poursuivions soient effectivement atteints. Vous avez aussi demandé quels en étaient les critères de qualité. La crédibilité de l'action dépend, pour une bonne part, des exigences de qualité qui accompagnent la réalisation des projets Nous avons souhaité que ces critères de qualité soient l'un des axes de la conduite des projets qui seront soutenus, raison pour laquelle ils ont été expressément mentionné à l'article 7. Il y a des critères de qualité reconnus sur le plan national à travers la fondation "*ZEWO*", mais il peut aussi y en avoir d'autres. Toutes les structures, notamment les plus petites, ne peuvent pas forcément assurer la réalisation de ces différents critères, mais à travers l'appui que d'autres fédérations, d'autres ONG plus grandes, sont à-même d'apporter dans le cadre de la fédération. Nous devrions également, pour ces plus petites structures, assurer que les projets qu'elles soutiendront rempliront les critères qui devront être respectés. Vous avez relevé, Monsieur Blaise Courvoisier, le rôle que peuvent jouer les petites ONG et nous en sommes conscient. Il ne s'agit pas simplement des grandes organisations non-gouvernementales internationales pouvant être reconnues, mais les petites ONG peuvent aussi avoir un rôle important à jouer pour des projets ponctuels. Dans l'annexe 1 du rapport, vous avez d'ailleurs, une liste des ONG parmi lesquelles, certaines sont à l'évidence de petites – voire de toutes petites – structures. Nous avons évoqué le rôle de ces ONG au chapitre 4 du rapport, en relevant l'apport qu'elles pouvaient jouer et en particulier le rôle d'incubateur pour des concepts nouveaux tout aussi intéressants que des concepts peut-être plus habituels. Elles aussi doivent faire office d'interlocuteurs privilégiés des autorités cantonales et communales, interlocuteurs donc qui doivent se réunir au sein de la fédération. Voilà ce que nous voulions dire à titre d'entrée en matière, Mesdames, Messieurs. Il y a un certain nombre d'amendements et nous vous proposons, Monsieur le président, que le Conseil d'Etat exprime sa position lorsque les uns et les autres seront abordés.

Le président: – La parole n'est plus demandée, l'entrée en matière n'est pas combattue. Nous pouvons passer au débat en seconde lecture.

Discussion en second débat

Loi
sur l'aide humanitaire et la coopération au développement

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe UDC, dont la teneur est la suivante:

> *alinéa 2 (nouveau)*
>
> *[2]Cette aide urgente n'est allouée par le canton qu'en cas de situation de catastrophe sur le territoire national.*
>
> Signataire: B. Courvoisier.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Nous l'avons dit, l'aide qui sera apportée par le canton de Neuchâtel est modeste. Si cela ne l'était pas, il nous semble qu'il faudrait la mettre d'une façon prioritaire dans l'aide au développement et non pas dans l'aide aux catastrophes. L'aide aux catastrophes c'est un métier tout à fait particulier, qui nécessite une structure importante et des gens bien formés.

En Suisse, nous avons le corps de secours en cas de catastrophe, à la fois entre l'armée et la DDC. Ceux-ci sont des gens qui sont parfaitement formés et qui peuvent aller se mettre en place lorsqu'il y a une véritable catastrophe. C'est la raison pour laquelle nous proposons dans cet amendement que l'on aille seulement dans l'aide humanitaire et que l'on aille pas se disperser dans une aide en cas de catastrophe seulement s'il y avait une catastrophe nationale dans laquelle on aurait plutôt un effet de solidarité intercantonale. C'est la raison de notre amendement et nous souhaitons effectivement que l'on aille vraiment uniquement dans cette aide au développement et non pas dans une aide de catastrophe internationale parce que les quelques milliers de francs que le canton de Neuchâtel pourrait apporter serait un peu dérisoire et nous avons pu le voir lors du "Tsunami" de 2004, toute une série de gens de bonnes volonté sont allés amener un peu d'argent ou sont allés sur place. Ils ont fait bien souvent plus de mal que de bien parce qu'il ont été interférer dans des structures qui elles avaient les connaissances et les moyens pour faire quelque chose d'efficace, donc c'est la raison de notre amendement que nous souhaitons que vous allez approuver.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous proposons au Grand Conseil de refuser cet amendement et nous allons vous expliquer pour quelle raison. Effectivement, vous relevé le second volet de ce projet car le premier volet c'est celui qui est défini à l'article 3 "la coopération au développement" mais la coopération au développement s'accompagne de ce second volet "l'aide humanitaire", ce second volet pourquoi est-il qualifier de second, parce que financièrement il est moins important que le premier. Nous visons à ce que dans ce domaine-là, nous soyons aussi en phase avec la conception qui est défendue sur le plan fédéral et au-delà de la Confédération sur le plan international et cette conception de l'aide humanitaire sur le plan national et international est une vision large qui vise effectivement à la consacrer aux régions, aux situations, aux événements qui la nécessite sans limitations territoriales. Vous avez relevé, Monsieur le député, la situation dans laquelle nous nous sommes trouvés après le "Tsunami" de fin 2005 et effectivement le Conseil d'Etat a alloué une somme importante dans le cadre de l'ensemble des récoltes de fonds qui était fait à l'occasion de cette catastrophe. Il y a eu d'autres catastrophes, il y a eu notamment le tremblement de terre au Cachemire peu de temps d'ailleurs après le "Tsunami", une situation aussi extrêmement catastrophique, et il y a eu encore, à la fin de l'année, les ouragans au Pakistan qui ont sollicité

des appels de fonds. Généralement, ces appels de fonds sont adressés au Conseil d'Etat par des organisations largement reconnues et le Conseil d'Etat a, pour l'instant, avec cette organisation une collaboration qui lui permet de s'assurer de l'utilisation judicieuse qui est faite des fonds. En fait, nous ne pouvons pas justifier l'accord que nous avons à l'ensemble de ce projet par l'interdépendance qui existe entre les différentes régions du monde, en considérant que pour l'aide humanitaire il y aurait à ce moment-là un domaine extrêmement exclusif limité sur le territoire national. Souvenez-vous du "Tsunami", c'est un moment d'émotions particulièrement intenses qui a touché de nombreux pays, qui a touché notre pays. Souvenez-vous notamment du sort de cette famille locloise dont un des membres, sauf erreur le père de famille, avait disparu dans l'ouragan. Fortes émotions, situations dramatiques pour les pays concernés et nous ne comprendrions pas que, interpellé comme d'autres, le canton de Neuchâtel – qui a exprimé dans sa Constitution sa volonté d'ouverture au monde – finalement dise non, nous réservons nos moyens uniquement pour les catastrophes nationales. Nous ne sommes pas absent des catastrophes nationales, le canton est intervenu assez généreusement lorsqu'il y a eu l'éboulement à Gondo, mais nous sommes aussi intervenu à d'autres catastrophes, d'autant plus lorsqu'elles touchent des pays qui n'ont déjà plus grand chose quand ce n'est pas plus rien. Nous voulons avoir cette vision-là de l'aide humanitaire, ponctuelle, limitée, assurée à travers la collaboration avec des organisations reconnues et il nous paraît juste que nous puissions jouer un rôle mineur, mais qui avec les autres participe à l'effort collectif. Un effort qui sert aussi les intérêts de notre canton de la même manière que la coopération au développement, parce que plus nous arriverons à secourir les victimes de catastrophes, de quelque nature que se soit, plus nous assurerons leur épanouissement dans leur lieu de vie et plus nous assurerons cela, Mesdames, Messieurs, plus nous assurerons l'épanouissement en général sur notre planète. C'est donc comme cela que nous voyons les choses. Il peut y avoir différentes situations qui nécessitent une aide. Une aide ponctuelle, c'est l'aide humanitaire où qu'elle soit, ou la coopération au développement qui est une aide à plus long terme. Mais la nature n'est finalement pas très différentes et la finalité visée n'est pas non plus très différente, car il faut éviter que ces personnes soient obligées de partir ou de vivre dans des conditions dramatiques à travers l'exil.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Au vu de ces explications convaincantes – nous devons bien l'avouer – au nom du groupe, nous retirons l'amendement.

Le président: – **L'amendement à l'article 2 est retiré.**

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

Le président: – Nous sommes également en présence d'un amendement du Conseil d'Etat dont la teneur est la suivante:

> **Art. 3** La coopération au développement vise à l'amélioration des conditions de vie *des populations des pays en développement*. Elle sert, durablement, à renforcer *leur* autonomie sur les plans politique, économique, social et culturel, et à surmonter leurs problèmes environnementaux et sanitaires.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Effectivement, ce sont les effets pervers du copier-coller, concernant l'article 3 il y a des mots qui ont sautés et qui, à l'évidence, pouvaient rendre la lecture du texte difficile, et vous l'avez relevé Monsieur Olivier Arni. Nous avons voulu corriger cette erreur et la version que vous avez sous les yeux nous paraît désormais plus limpide, plus compréhensible, sans que l'on doive se livrer à l'interprétation de texte pour comprendre la finalité de la coopération au développement.

Le président: – Cet amendement est-il combattu? **Ce n'est pas le cas, il est donc accepté.**

Article 3. – Adopté.

Article 4. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement Marianne Ebel mais qui sera défendu par le député Pascal Helle dont la teneur est la suivante:

> [2]Le Conseil d'Etat inscrit chaque année au budget le montant qu'il entend allouer à l'aide humanitaire et à la coopération au développement. *Ce montant augmente chaque année jusqu'à atteindre 0,7% du budget de fonctionnement en l'an 2030.*
>
> **Explication**
>
> La Confédération consacre 0,41% du PNB à l'aide au développement, mais se trouve ainsi en-dessous des recommandations de l'ONU qui demande que les pays développés consacrent 0,7% du PNB à l'aide au développement.
>
> Genève a voté une loi en 2001 prévoyant que 0,7% du budget de fonctionnement soit réservé à l'aide au développement. Le canton de Neuchâtel prévoit à son budget 2008 un montant de 250.000 francs, soit 0,014% du budget de fonctionnement. Avec ce montant, nous sommes non seulement loin de la loi genevoise, mais nous nous trouvons en queue de peloton des cantons romands. Nous ne pouvons pas nous satisfaire de cette situation. Nous devons, au contraire, nous donner les moyens de contribuer de manière plus conséquente à la réduction choquante des inégalités Nord-Sud.
>
> C'est pourquoi nous proposons de remédier à l'insuffisance de l'engagement actuel de notre canton à l'aide au développement par l'inscription, dans la loi, d'un objectif chiffré par étapes, soit une augmentation régulière de l'aide au développement dans le but d'atteindre 0,7% du budget de fonctionnement en 2030.
>
> Cosignataire: A. Bringolf.

M. Pascal Helle (PVS): – Vous savez tous, au moment ou nous sommes en train de parler, qu'il y a sur cette terre des femmes, des enfants qui meurent de faim. Vous savez tous qu'en ce moment même, il y a des gens qui n'ont pas d'espérance de vie au-delà de 50 ans sur notre même planète. Nous savons tous qu'il y a aussi, pour beaucoup d'habitants de cette terre, une lutte terrible qui se limite à essayer de survivre. Alors, nous savons tous cela et pour nous tout cela est intolérable. Si vous voulez faire changer les choses, il faut prendre des engagements et ceux-ci passent par, d'une part, un engagement financier et d'autre part par un engagement moral. Vous savez peut-être qu'en l'an 2000 de nombreux chefs d'Etat et de nombreux pays se sont engagés sur des objectifs que nous avons appelés ceux du millénaire. Ces objectifs étaient de réduire de moitié l'extrême pauvreté ainsi que d'opérer une avancée substantielle dans l'éducation et la lutte contre le sida et la malaria. Nous relevons qu'il s'agit de réduire, en 2015, de moitié. Ce que nous vous proposons aujourd'hui avec cet amendement bien modeste, d'abord il se situe à l'horizon 2030, ensuite nous vous proposons d'encrer dans la loi un engagement pour consacrer une partie du budget de l'Etat à l'aide au développement. Ce faisant, nous pensons que nous prendrions nos responsabilités. Nous pensons également que nous envoyons un signe clair à la Confédération de manière à ce qu'elle augmente aussi son budget.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous invitons le Grand Conseil à ne pas accepter cet amendement. D'abord parce que vous l'avez compris, le cadre que nous vous proposons est un cadre partenarial. Non, le Conseil d'Etat n'entend pas jouer "son petit secrétaire de l'ONU", il n'en a pas les moyens, il en a pas les compétences personnelles. Il y a dans notre canton, depuis longtemps ou depuis peu de temps, des personnes qui savent mieux que le Conseil d'Etat ce qu'est la coopération au développement et nous voulons pouvoir compter sur leur compétences. C'est avec ces personnes-là que nous essayons de définir ce que nous pouvons faire – cantons et communes – pour apporter notre part à cette action qui nous paraît liée aux missions de l'Etat. Cette part-là a forcément une composante financière. La part financière que les collectivités neuchâteloises pourront apporter peut effectivement servir de levier pour débloquer des ressources beaucoup plus importantes que le montant en tant que tel de cette part, mais nous souhaitons le définir avec ces partenaires et ne pas avoir des chiffres qui soient bloqués dans la loi. Première raison, en partenariat nous définissons les moyens, mais ce n'est pas simplement entre le Conseil d'Etat et les partenaires de

la nouvelle fédération, mais aussi avec vous, à travers le programme quadriennal, que nous élaborerons et nous souhaitons vous permettre – si vous le souhaitiez – d'apporter des moyens supplémentaires par rapport à ceux qui sont alloués. Nous avons décrit dans le rapport que pour l'instant, compte tenu de la situation financière qui était celle du canton à court terme, nous ne pourrions pas tenir des chiffres plus conséquents que ceux de ces dernières années. Vous aurez le dernier mot et nous ne souhaitons pas être limités par des chiffres que nous avons inscrits dans la loi. Vous trouverez peut-être l'argument un peu particulier, mais nous ne pouvons pas exclure que selon l'importance d'un projet neuchâtelois, on puisse, pour une année, arriver à des montants sensiblement supérieurs à ceux qui sont alloués sans que l'on retrouve forcément cette somme, et il nous paraît dès lors dans le cadre de ce partenariat, pas très juste de bloquer l'approche que l'on veut faire de la coopération au développement. C'était le premier élément.

Il y a une deuxième raison qui tient d'ailleurs à la nature même de la proposition, Monsieur Pascal Helle. Le 0,7% est quelque chose de très important, parce qu'il constitue la référence que les pays riches de cette planète se sont fixés pour jauger la qualité financière de leur aide au développement. Certains pays l'ont dépassé, d'autres y sont, d'autres sont en dessous et le nôtre, pour l'instant, est en dessous. Mais nous ne pouvons pas utiliser, si vous permettez Monsieur Olivier Arni, le 0,7% à "toutes les sauces". Le 0,7% que l'on c'est fixé sur le plan international, ce n'est pas le 0,7% du budget de la Confédération, c'est le 0,7% du PNB. Nous trouvons que l'on dévalorise cet objectif louable, fixé et convenu sur le plan international, si l'on met le 0,7% à "toutes les sauces" et que l'on commence à dire qu'en fait ce n'est plus tellement celui du PNB mais c'est celui du budget de la Confédération. Nous croyons qu'il faut garder cet objectif du 0,7%. Il faut que cela soit effectivement un objectif national, que la Confédération réalise elle-même ce qu'elle peut réaliser avec d'autres, notamment les cantons, les communes, mais il ne faut pas qu'à un moment donné on créé des confusions et que l'on se dise qu'en versant 0,7% la Confédération fait déjà son effort parce qu'en gros c'est déjà son budget. Non, c'est une somme de référence beaucoup plus importante qui doit être atteinte avec ce 0,7%, le PNB et nous vous invitons dès lors à ne pas travestir la référence juste que poursuit l'opération 0,7% en disant que c'est 0,7% du budget de fonctionnement, donc on utilise une autre référence que celle sur laquelle on c'est mis d'accord sur le plan international. Une référence qui fixe l'objectif que l'on doit atteindre. Là aussi, nous ne trouvons pas que cette référence que l'on fait, par rapport au budget de notre canton, soit judicieuse.

Enfin, troisième élément. Vous savez que nos décisions sont dictées par un certain nombre de mécanismes, notamment en matière de dépenses et vous le savez, le frein aux dépenses soumet à une majorité qualifiée toutes les nouvelles lois impliquant des dépenses supérieures à 500.000 francs. Nous devons attirer l'attention sur le fait qu'assez rapidement, si ce 0,7% était ainsi soutenu par votre Autorité, nous devrions admettre que nous devrions faire face à des dépenses nouvelles supérieures à 500.000 francs et que par conséquent, c'est un vote à majorité qualifiée qui devrait caractériser l'adoption, tout de suite, de ce projet de loi.

M. Pascal Helle (PVS): – Juste deux précisions pour alimenter le débat. D'abord, nous aimerions vous dire que le canton de Genève a déjà adopté ce 0,7% sans jouer lui-même "au petit secrétaire général de l'ONU". Nous pensons que c'est là un élément dont nous pouvons tenir compte. D'autre part, Monsieur Jean Studer, nous vous avons bien écouté et nous vous avons entendu dire que peut-être dans l'avenir vous pourriez même aller plus loin que ce 0,7%, nous en prenons acte. Nous aimerions encore une dernière chose, vous dire que cet engagement n'est pas pour l'année prochaine. C'est un seuil que l'on fixe à l'horizon de 30 ans.

Le président: – L'amendement est combattu. La parole est-elle demandé?

M. Olivier Arni (S): – Le groupe socialiste sera partagé sur cette question. Si, sur le principe, nous comprenons tout à fait l'intention du groupe PopVertSol, il apparaît quand même, pour une bonne partie de notre groupe – si ce n'est la majorité – que la conséquence, notamment financière, est énorme. Douze millions de francs au lieu des 250.000 francs actuels, ceci alors que finalement la nouvelle loi va permettre ce nouveau partenariat avec la fédération qui réunit les acteurs de référence dans ce domaine. Un mandat de prestations et des rapports nous serons soumis et c'est vraiment lorsque ces rapports du Conseil d'Etat seront soumis à notre Autorité qu'il sera alors important d'évaluer les moyens alloués et consacrés dans ce domaine, ceci aussi en partenariat avec les acteurs du terrain. Politique peut-être des petits pas mais politique

consistance et tout à fait dynamique. Il est important aujourd'hui de ne pas bâcler la discussion sur les montants alloués à la coopération, notamment, en allant uniquement sur une discussion sur le principe. Il est important aussi de tenir compte notamment d'une politique générale et de ne pas seulement faire une réflexion sur un secteur, en l'occurrence aujourd'hui la coopération. On peut imaginer que pour une partie des députés socialistes, s'il y avait douze millions à investir, peut-être que les structures d'accueil de la petite enfance aussi attireraient notre attention. Il y a beaucoup de domaine que nous souhaitons développer, on le sait très bien, Le conseiller d'Etat Jean Studer le rappelle souvent, cela passe par un Etat fort, un Etat qui maîtrise ses finances et du fait qu'il y a une capacité d'investissement par la suite, il n'est pas possible de venir en aide aux autres si soi-même on a des difficultés déjà à "tourner". Il est important de continuer dans cette voie d'assainissement des finances qui permettra de développer, de manière durable, des actions sociales, des actions de solidarité et nous saluons vraiment ce rapport et la pérennisation de la solidarité internationale qu'il permet. Mais nous refuserons, en majorité, cet amendement et le groupe sera partagé.

Le président: – Nous vous rappelons que nous sommes en présence d'un débat réduit.

M. Laurent Debrot (PVS): – Nous avons entendu parler dans les finances qui avaient choqué quelques personnes quand nous parlions de "peanuts". Il faut reconnaître que sur un budget de l'Etat de 1,8 milliard de francs, de donner 250.000 francs pour l'aide au "tiers-monde", on peut dire que ce sont vraiment des "peanuts". Finalement, des sommes comme cela, nous en trouvons dans les comptes que nous avons sur notre table, à toutes les pages. Des comptes, des sommes – 200.000, 250.000 francs – pour lesquels nous n'en parlons même pas. Nous avons ouvert au hasard les comptes 2007, nous découvrons que pour STI entité neuchâteloise, licence et logiciels, il y avait, au compte 2006, 146.000 francs et au compte 2007, 360.000 francs. Nous avons augmenté de 200.000 francs, en une année, les licences pour l'informatique. Nous voyons que finalement, des sommes de 200.000 francs comme cela, nous les dépensons tous les jours dans notre institution. Ce n'est pas une critique du fonctionnement actuel de l'Etat, mais c'est un appel à un petit peu de raisonnement, de bon sens et nous vous invitons à accepter cet amendement qui prévoit de ne pas mettre maintenant cette somme qui paraît énorme mais d'avoir une vision à long terme pour les années 2030.

On passe au vote

L'amendement Marianne Ebel est refusé par 55 voix contre 33.

Article 4. – Adopté.

Article 5. – Adopté.

Article 6. –

Le président: –Nous sommes en présence d'un amendement du groupe UDC dont la teneur est la suivante:

> *alinéa 3 (nouveau)*
>
> *[3]Des projets indépendants, présentés par des acteurs du canton de Neuchâtel, sont aussi étudiés et pris en compte au début de chaque législature.*
>
> *Signataire: N. Gsteiger.*

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Nous venons d'entendre notre collègue vert qui dit que 250.000 francs sont des "peanuts". Si l'on nous donne 250.000 francs pour une petite ONG, que nous soutenons, eh bien nous en serons fort content et nous vous en remercierons et nous en remercierons le Conseil d'Etat. Nous défendons ici les petites ONG qui ne sont pas dans la liste de l'annexe 1 du présent rapport et il y en a toute une série qui travaillent dans le canton, qui font

une œuvre très utile et, comme nous l'avons déjà dit dans le premier débat, ce sont des gens qui travaillent sur le terrain donc l'argent donné dans ces petites ONG est essentiellement utilisé sur le terrain. C'est une grande différence avec les grands bateaux dont nous avons parlé tout à l'heure, qui eux ont des secrétariats, des frais de publicité ou toute une série de choses qui font que l'argent, les 100 francs que vous donnez, eh bien finalement il n'en reste plus que 30 francs ou 40 francs qui vont sur le terrain. Dans les petites ONG, tous ce que vous donnez va être utile et va servir aux personnes sur place. Dans ce projet de loi que nous ne combattons pas, que nous allons accepter, nous ne parlons pas du tout de ces petites ONG. En fait, elles vont devoir continuer à se débrouiller, comme toujours, par elles-mêmes, par l'aide et par l'argent qu'elles trouvent autour d'elles. Nous trouvons tout à fait dommage que l'on n'ait pas cité nommément ces petites ONG. Au début de cette législature, nous avions donné un programme et un plan d'une petite ONG que nous soutenons aussi au Cameroun, que nous connaissons, avec un prêtre qui donne tout cet argent qui passe directement pour le travail. Nous n'avons pas eu de nouvelles de cette histoire parce que finalement ça ne passait pas dans une fédération, ça n'entrait pas dans une liste de critères tout à fait bien établis. Nous croyons qu'il faut savoir que les petites ONG n'ont pas la possibilité de remplir tous ces critères, de remplir tous ces fichiers, toutes ces demandes administratives. Les petites ONG finalement récoltent de l'argent puis elles envoient des personnes qui travail pour l'aide de personnes défavorisés et c'est cet article qui demande finalement que l'on prenne en compte ces petites ONG aussi très nombreuses dans notre canton et qui ne sont pas citées dans la liste que l'on nous a donnée.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous vous l'avons dit Monsieur Blaise Courvoisier, vos considérations ne nous ont pas échappé, elles ne nous ont tellement pas échappé que nous avons effectivement fait état dans notre rapport de ce rôle important que peuvent jouer des petites ONG. Il est vrai que sur le plan de la DDC, ce sont généralement les grandes ONG qui sont les interlocuteurs, mais les petites ONG peuvent tout à fait trouver leur place sur le plan de l'activité locale, régionale ou cantonale. Nous relevions dans ce rapport, nous citons ici: "les petites ONG avec des moyens modestes peuvent jouer un rôle d'incubateur où des concepts nouveaux dépendent très souvent d'un appui local et non de la DDC", et nous croyons que c'est à cela que vous faites référence. Mais le projet de loi a pour finalité d'optimaliser, Monsieur Laurent Debrot, les modestes moyens.

Nous ouvrons une parenthèse. Lorsque nous parlerons de la suppression de la subvention aux transports d'élèves, pour prendre un sujet au hasard, qui coûte autour des 300.000 francs, nous retiendrons les propos qui ont été échangés maintenant, nous fermons la parenthèse.

La fédération a pour finalité d'utiliser au mieux les ressources locales, ce d'autant plus qu'elles sont limitées par rapport à des moyens plus importants qui peuvent être alloués avec l'appuis de la DDC et nous n'avons, justement pour optimaliser les ressources locales, pas envie de disperser les structures. En dispersant les structures, nous dispersons les moyens, nous dispersons les leviers. La petite ONG à laquelle vous faites référence ne fût qu'un correspondant local. Elle peut parfaitement s'inscrire dans l'activité de la fédération – c'est la condition qui est posée pour l'admission dans le cadre de la fédération, avoir une implantation dans notre canton – et ainsi participer aux efforts collectifs, bénéficier de l'expérience des autres et c'est parce que nous ne voulons pas mettre de côté les petites ONG que nous avons insisté pour qu'il y ait ce regroupement sous le toit de la fédération, à défaut de quoi nos partenaires ont été, en gros, si vous nous permettez l'expression, plutôt les grosses ONG alors qu'il y a des petites choses qui se font ici mais qui ont des effets très importants sur le plan local en raison de la qualité du soin et de l'engagement que manifestent les personnes qui soutiennent ces opérations depuis notre canton. Mais nous voulons que se soit justement dans ce cadre-là et pas que l'on se disperse, pas que finalement les demandes viennent à l'Etat puis que l'on ne sache pas trop comment faire les choses parce que, encore un fois, ce n'est pas dans nos compétences mais que l'on puisse régler cela à travers la fédération. Votre petite ONG, si elle remplit les conditions que nous ne doutons pas qu'elle remplisse, peut sans autre retrouver la fédération et puisqu'elle remplit à l'évidence les conditions d'admission, vous avez d'ailleurs dans la liste provisoire que l'on a imprimé à l'annexe 1 du rapport, des structures toutes petites qui comportent deux, voire peut-être une personne qui, maintenant, ont connues plus de développement pour certaines en fonction de la qualité de leurs prestations. Mais il y a vraiment de toutes petites structures et nous souhaiterions que justement nous ne nous perdions pas dans une sorte de dispersion des efforts que nous puissions regrouper ce qui existe sur le canton pour optimaliser l'aide publique, qu'avec les communes nous pouvons mettre à disposition, et que nous n'ayons, de ce fait, plus qu'un seul interlocuteur. C'est

pour cela que nous vous proposerions que cet amendement soit retiré et que vous ne nous obligiez pas, à côté de la fédération, à avoir encore des structures propres pour examiner les demandes. Formulez vos demandes avec la fédération et de cette manière-là, vous entrerez pleinement dans le concept que l'on souhaite construire maintenant avec vous.

Le président: – L'amendement est combattu. La parole est-elle demandée?

M. Olivier Arni (S): – Selon toute vraisemblance, le groupe socialiste devrait refuser cet amendement.

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Nous avons tout de même juste une interrogation à propos de l'annexe 1. Monsieur le porte-parole du Conseil d'Etat vous venez de nous déclarer que c'est une liste provisoire 2005. Nous, sur ce que nous avons lu, n'avons pas vu que c'était une liste provisoire, alors nous pouvons comprendre un peu les hésitations du député Blaise Courvoisier, parce que nous nous disons que c'est uniquement sur ces ONG que l'on va se baser. Dans la mesure où vous nous rassurez en disant que c'est véritablement une liste provisoire et que d'autres pourront rejoindre cette liste, alors effectivement nous n'accepterons pas cet amendement. Mais il faut cette précision.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous n'avons peut-être pas été clair. Nous avons dit que c'était une liste provisoire parce que c'était l'état en 2005 et ce n'est pas du tout notre volonté de dire que ce qui vallait en 2005 sera éternel, au contraire, nous avons voulu une association ouverte. La FéNeCo doit être une association ouverte et notamment ouverte à celles et ceux qui remplissent les conditions de l'article 6. Vous avez vu que ces conditions sont assez larges, nous ne demandons par exemple pas que la structure aie son siège dans le canton. Il faut qu'elle aie au moins une section qui mène des activités significatives dans le canton parce qu'effectivement l'on peut imaginer que la structure ait son siège ailleurs mais qu'il y ait deux ou trois personnes répondantes locales et qui jouent un rôle important et nous ne souhaitions pas que parce qu'il n'y a pas de sièges dans le canton on ne puisse pas être membre de la fédération neuchâteloise. Encore une fois, une structure ouverte, une association ouverte qui justement veux maximaliser, si vous nous permettez l'expression, ce que l'on appellerait peut-être trivialement les bonnes volontés dans ce domaine-là, des bonnes volontés qui peuvent être le fait de deux voire d'une seule personne, mais qui doit aussi avoir sa place dans le partenariat avec les collectivités publiques neuchâteloises, fût-elle toute seule pour représenter sa structure d'ONG.

On passe au vote

L'amendement du groupe UDC est refusé par 54 voix contre 21.

Article 6. – Adopté.

Articles 7 à 9. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 105 voix sans opposition.

HALLE POLYVALENTE VOLTA 08.010

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 3,568.000 francs destiné à la construction d'une halle de sport double (halle Volta) en ville de La Chaux-de-Fonds

(Du 13 février 2008)

Discussion générale

M. Patrick Herrmann (PVS): – Pour couper court à tout suspens et aller vite, nous pouvons annoncer d'emblée que nous allons accepter ce décret et ceci de manière unanime et sans trop nous appesantir sur une réflexion de détails. Il faut voter ce crédit, car la jeunesse de la région, et particulièrement certains étudiants du CIFOM, en ont besoin et que nous n'avons que vingt ans de retard par rapport aux directives concernant l'enseignement de l'éducation physique dans les classes professionnelles; parce que ce projet est dans le tiroir des autorités de La Chaux-de-Fonds depuis 1994; parce qu'il va dynamiser un quartier, la vie associative locale et nombre de clubs de la région; parce qu'il couronne des efforts intenses de négociations entre les autorités de la ville et du canton auxquelles on a peine à croire qu'ils ont survécu, si nous en croyons certains propos tenus lors du Conseil général du 18 décembre dernier; parce que l'on va pouvoir in extremis prélever une obole de la Confédération qui pourrait être plus mal dépensée ailleurs; parce que la participation du canton pourra permettre aux autorités de la ville de persuader le Conseil général de voter un crédit d'impulsion pour construire des parkings et plus particulièrement celui qui devra servire de fondation à la halle Volta – et à La Chaux-de-Fonds, on aime les parkings; parce que les montants demandés sont relativement modestes par rapport à l'importance du projet et enfin parce que si l'on est capables, à la stupéfaction d'une partie de la population neuchâteloise, de risquer 250.000 francs pour remplacer pour un mois du gazon synthétique par du gazon véritable pour vingt-cinq joueurs aux mollets certes galbés, on doit pouvoir consentir à cette dépense qui concerne un peu plus de monde de manière un peu plus durable.

Certes, si l'on commençait à réfléchir, on pourrait se poser certaines questions embarrassantes. On pourrait s'interroger sur l'esthétique du bâtiment dont on ne nous dit rien, bâtiment situé entre la magnifique usine électrique et un quartier dont on a mis plus de cinquante ans à apprécier les caractéristiques, à défaut des beautés. On pourrait se dire que le financement des fondations du bâtiment et du parking est d'un flou qui dépasse l'artistique. On risquerait de trouver léger le concept de séparation des salles et les gradins plus ou moins mouvants qui viennent lester les murs.

Bref, nous ne souhaitons pas engager une réflexion de nature malsaine lorsqu'elle concerne la construction et nous nous satisferons des garanties données en manifestant au passage notre plaisir à constater le soin avec lequel l'approvisionnement énergétique du bâtiment a été conçu. Nous encourageons enfin le Conseil d'Etat à prévoir d'ores et déjà d'affecter les 250.000 francs dont nous avons déjà parlé, s'il n'a pas eu à les dépenser, à la construction d'une halle près de l'ancien stand dont le CIFOM a besoin, puisque manifestement nous ne remplissons pas nos obligations en matière d'enseignement de l'éducation physique aux élèves dans les filières de formation professionnelle et que le Conseil d'Etat a très à cœur l'engouement sportif des citoyens de ce canton.

Mme Pierrette Ummel (L-PPN): – Disons-le d'emblée aussi, le groupe libéral-PPN, dans sa majorité, acceptera le rapport et le crédit demandé. La nécessité de la construction d'une ou plusieurs halles de sport pour répondre aux besoins de l'école primaire et ceux de l'enseignement post-scolaire, ainsi que des sociétés sportives, est connue de longue date. Malheureusement, au vu des difficultés financières de la commune de La Chaux-de-Fonds et de l'Etat de Neuchâtel,

différents projets de construction ont été reportés depuis plusieurs années. La possibilité de recevoir des subventions fédérales a permis au projet d'être réactivé, mais la construction d'une halle double ne palliera que partiellement aux besoins. Nous aimerions avoir réponse à quelques questions.

Nous sommes encore et encore préoccupés par le saucissonnement des crédits demandés qui a pour conséquence que l'on échappe à l'approbation par la majorité qualifiée. Qu'en est-il? Cette possibilité est-elle normale ou prévue?

Nous aimerions savoir s'il est possible de connaître le prix au mètre cube de la construction des halles et d'avoir une comparaison avec d'autres salles de sport du même type. Qui sera le maître d'œuvre et qui sera le gestionnaire des salles?

Comment sera établi le prix des locations et de quelle manière sera-t-il réparti entre la ville et le canton? Quel sera le prix de location pour les sociétés?

Qui se chargera matériellement et financièrement de l'entretien des alentours de la halle?

Après des réponses satisfaisantes de la part du Conseil d'Etat, nous accepterons le rapport.

M. Marc Schafroth (UDC): – La Ville de La Chaux-de-Fonds manque cruellement de salles de sport, ce fait est connu de longue date. Après avoir planché sur différents projets, le fait de se concentrer sur un seul site et de construire une halle double, ainsi que plusieurs locaux de diverses affectations, est une bonne idée. Nous ne pouvons que nous réjouir de voir naître ce projet conjointement établi et financé par la Ville de La Chaux-de-Fonds et l'Etat. Certes, le coût de construction est important, mais le rapport est clair, le manque d'heures de gymnastique rend ce projet nécessaire. Accepté par le Conseil général de La Chaux-de-Fonds, nous ne pouvons qu'espérer qu'il en sera de même aujourd'hui par le Grand Conseil. Le Conseil communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds devra, dans un second temps, convaincre si ce n'est de l'utilité du parking, au moins sur son mode de financement.

Ce rapport nous amène une question, les charges d'entretien nous semblent élevées par rapport aux recettes estimées. Comment ces chiffres sont-ils définis?

Le groupe UDC accepte le rapport.

M. Théo Huguenin-Elie (S): – Quand le nouveau précepteur de Gargantua lui eut prescrit un exercice physique régulier, la créature brutale et grossière sortie tout droit de l'imaginaire médiéval, devint un être distingué et conscient de lui-même. En d'autres termes, il devint un homme. A la force des biceps et des biscotos, cette métamorphose extirpait des obscurités du Moyen-Age tout le troupeau docile des bons chrétiens pour les plonger dans l'univers émancipateur de la Renaissance. Rabelais ne faisait alors rien d'autre que d'affirmer à nouveau l'antique adage de Juvénal: "*Mens sana in corpore sano*". Nous sommes heureux que par le projet de la halle Volta le Conseil d'Etat semblable au précepteur du géant rablaisien propulse plus de 400 élèves du CIFOM vers la modernité. Nous sommes moins satisfaits par contre de constater que plus de 400 autres élèves ne jouiront pas de l'enseignement élémentaire des humanistes du XVIe siècle – nous y reviendrons à la fin de notre développement.

D'abord il convient de relever que ce rapport est réjouissant par certains aspects. Premièrement, nous nous félicitons que les prescriptions du label MINERGIE soient respectées, même si finalement il ne s'agit que de l'application de la loi cantonale. Deuxièmement, nous sommes heureux de constater que la collaboration entre le canton et la commune de La Chaux-de-Fonds a bien fonctionné dans ce dossier, puisque le projet auquel elle aboutit est bon. Puissent ces collaborations être gage d'une harmonie future. Les dossiers communs ne manqueront pas.

Nous souhaiterions faire quelques observations techniques dont vous nous passerez le caractère fastidieux, elles nous semblent importantes. La première concerne l'aménagement extérieur de la halle. Le projet prévoit, à l'est de la salle, un espace parking d'assez grande envergure. Or, la halle comprend un parking souterrain. Dès lors, une place de sport et de jeux apparaîtrait plus adéquate. Ceci d'autant plus que le quartier, peuplé de très nombreuses familles modestes est prétérité en places de sport et de jeux. Il ne s'en trouve aucune entre le collège de l'ouest et l'espace de Bonnefontaine. Aussi, pour la vie du quartier, le groupe socialiste demande-t-il au Conseil d'Etat d'appuyer une utilisation plus judicieuse et rationnelle de cet espace extérieur.

La seconde remarque concerne le piton de la halle, à savoir sa paroi de grimpe. Celle-ci répond à un besoin et fait de la salle Volta une salle particulière. Toutefois, pour un moindre coût et par de simples ajustements, le mur pourrait facilement être étendu, augmentant de même son intérêt pour les sportifs. En profondeur, il suffirait de pousser le mur jusqu'au deuxième niveau souterrain et en largeur, il suffirait de repousser de quelques mètre le bloc de l'escalier de l'ascenseur, afin de l'ajuster sur le couloir menant aux halles. Le gain total en surface de grimpe ne serait pas négligeable puisqu'il serait de plus de 35 mètres carré.

Par ailleurs, le groupe socialiste s'est posé deux questions concernant le montage financier. Les charges d'entretien, eau, électricité, chauffage, assurance, les frais de conciergerie se divisent entre le canton et la Ville de La Chaux-de-Fonds. Qu'en est-il de la société immobilière privée qui gère le garage souterrain?

Le taux moyen d'amortissement de 5,5% est particulièrement élevé. Pour quelles raisons le Conseil d'Etat estime-t-il devoir amortir plus rapidement qu'à l'ordinaire ce bâtiment?

Après ces quelques réflexions techniques et financières, nous revenons en deux mots à Gargantua et à la modernité. Le groupe socialiste regrette que tous les étudiants des écoles cantonales du secondaire II ne puissent bénéficier d'heures d'éducation physique telles que les différentes ordonnances fédérales le demandent. Pour cette raison, il a déposé une question, et selon les réponses qu'il recevra, se réservera la possibilité de déposer prochainement une motion concernant l'enseignement de la gymnastique dans le secondaire II.

M. Claude Guinand (R): – Le rapport qui nous est soumis n'appelle pas de grand commentaire. Le manque avéré de halles de sport en Ville de La Chaux-de-Fonds ne permet plus déjà depuis de longues années de dispenser les heures obligatoires d'enseignement d'éducation physique aux élèves des écoles obligatoires et professionnelles. Il est donc important que chaque autorité prenne des mesures pour mettre fin à cette situation pour les élèves relevant de leur responsabilité. Il ne s'agit nullement d'un luxe, mais d'une nécessité voulue d'ailleurs par les lois fédérales. On peut donc saluer la collaboration entre l'Etat et la Ville de La Chaux-de-Fonds de construire en partenariat une halle double qui réduit aussi bien les frais d'investissement que les frais d'entretien pour les deux collectivités. La collaboration "public-public" pour la construction et de la gestion du parking de 80 places relève aussi d'un choix qui pourrait être utilisé de plus en plus dans les projets publics. Les préoccupations énergétiques ont été prises en compte, chauffage à distance, isolation thermique, panneaux solaires et ventilation contrôlée.

Nous saluons aussi la construction polyvalente de cette infrastructure intéressante à plus d'un titre, répondant non seulement à des préoccupations des autorités scolaires obligatoires et professionnelles, mais aussi extra-scolaires et sociales. Une remarque néanmoins et un souhait: la construction des halles double par leur surface est une solution intéressante pour l'organisation des manifestations sportives et bien d'autres utilisations, mais l'enseignement de l'éducation physique ne peut se faire que dans de bonnes conditions que si les salles ont des séparations garantissant une insonorisation correcte, sinon les heures d'enseignement physique peuvent devenir un enfer pour les enseignants qui passent parfois 6 à 8 heures dans une même salle et pour les élèves qui pourraient être perturbés dans leur concentration par les bruits venant de l'autre salle. Il est donc important que les deux autorités prennent un soin particulier dans le choix de cette isolation.

Le groupe radical acceptera donc ce rapport dans sa grande majorité et votera le crédit qui nous sera présenté.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Permettez-nous de vous remercier pour l'entrée en matière que vous réservez à ce rapport. Effectivement, cela fait plusieurs années que ce dossier était dans un premier temps sur les bureaux de l'exécutif communal et ensuite le canton a désiré voir dans quelles mesures il était possible de répondre aux attentes de la Ville de La Chaux-de-Fonds. Nous avons effectivement retenu ce rapport durant quelques temps, car nous étions confrontés à un certain nombre de problèmes financiers qui vous sont connus, car nous en débattons depuis 2005, et il s'agissait en tous les cas pour le DECS de pouvoir intégrer le montant qui vous est demandé dans un des budgets de cette législature et nous pouvons le faire cette année. Si vous regardez le budget 2008, c'est un des rares investissements qui a été privilégié pour cette année.

L'esthétique du bâtiment dont vous parlez, ainsi qu'un certain nombre d'autres remarques que vous formulez, permettez-nous de vous dire qu'elles sont de la responsabilité du maître de l'ouvrage, soit la Ville de La Chaux-de-Fonds et le Conseil d'Etat ne se serait pas permis de formuler des remarques concernant des choix politiques que la Ville a faits. Nous avons été attentifs à la bonne adéquation entre les demandes en sport, même si pour certains d'entre vous elles ne sont pas suffisantes. Les places de parc, le mur de grimpe et les différents paramètres que la Ville voulait voir figurer dans son rapport. Nous y avons donc été attentifs, nous avons posé un certain nombre de questions, car nous ne désirions pas nous retrouver dans la même situation qu'un autre dossier que nous prendrons tout à l'heure qui concerne les échanges de terrains, avec le soucis qui était le nôtre qu'aujourd'hui nous vivons avec un bourrelet démographique que nous n'aurons pas forcément dans 5 ou 6 ans, puisque nous avons déjà largement annoncé qu'il y aurait 2000 élèves en moins dans ce canton et qu'il ne faudrait pas que nous nous retrouvions avec des salles de gymnastique qui soient inoccupées à l'avenir. Un calcul a donc été redemandé par le Conseil d'Etat et nous remercions la Ville de La Chaux-de-Fonds d'avoir répondu à nos différentes questions, ce qui nous a permis de venir devant votre Autorité avec ce rapport.

En ce qui concerne les séparations des salles, Messieurs Patrick Hermann et Claude Guinand nous y serons attentive, nous ferons la remarque à la Ville de La Chaux-de-Fonds, en leur signalant que c'est un paramètre important pour vous. Pour Monsieur Théo Huguenin-Elie également, vous désirez que nous soyons attentive à l'aménagement extérieur et aux places de jeux. C'est de la responsabilité de la Ville de La Chaux-de-Fonds, mais nous leur signalerons le fait que vous considérez qu'il y a un espace important entre les quelques places de jeux qui existent dans ce quartier et le fait qu'il serait possible d'aménager peut-être de manière différente ce lieu. Nous le leur signalerons.

Par rapport aux questions plus précises qui ont été posées, en ce qui concerne Madame Pierrette Ummel, vous avez le sentiment qu'il y a un saucissonnage et que nous échappons à une majorité qualifiée. Non, le Conseil d'Etat vous présente le montant d'investissements correspondant au montant cantonal et à partir de 3,X millions de francs, nous n'avons pas à respecter la majorité qualifiée, puisque le montant n'est pas atteint qui demanderait à votre Autorité d'avoir cette majorité qualifiée. Il ne s'agit donc pas d'un saucissonnage, il s'agit du pourcentage de subventions que mettent la Ville de La Chaux-de-Fonds, le canton et la Confédération. A partir de là, nous arrivons à un projet final à hauteur de tant, avec la part cantonale qui ne demande pas une majorité qualifiée.

Vous demandez qui est le maître d'œuvre, il s'agit de la Ville de La Chaux-de-Fonds. Vous demandez le prix des salles, il est établi également par la Ville de La Chaux-de-Fonds, l'élément qui nous a été communiqué est que les prix resteraient ceux qu'ils sont aujourd'hui et que les sociétés locales, puisque c'est votre question, ne verraient pas d'augmentation. Nous nous référons au chapitre 9 de l'annexe au rapport du Conseil d'Etat, nous voyons les recettes que la Ville escompte recevoir et nous imaginons qu'elles sont à mettre en parallèle avec le nombre de sociétés locales qui bénéficieront de ces salles en dehors des heures scolaires.

Nous avouons être surprise de certaines questions, car nous estimons que certaines auraient dû être posées au Conseil communal à La Chaux-de-Fonds, car c'est l'exécutif qui peut principalement répondre. Nous, n'étant pas le maître d'œuvre, pouvons être attentive à des paramètres qui font que nous respectons le taux de subventions, le cadre dans lequel les subventions sont demandées, nous respectons le calendrier de manière à ce que la Ville de La Chaux-de-Fonds, dans les délais impartis puisse encore déposer son projet à la Confédération pour pouvoir bénéficier des subventions fédérales, mais il est vrai que le maître d'œuvre, celui qui pilote le dossier est l'exécutif de la Ville de La Chaux-de-Fonds. Nous ne nous permettrions pas de remettre en questions un certain nombre de choix politiques que la Ville a pu définir. Nous imaginons que le débat a dû avoir lieu au Conseil général en décembre, en tous les cas à la fin de l'année passée.

En ce qui concerne les alentours, ils seront mis en adéquation avec les places de jeux que vous demandez, ou alors nous le relèverons, mais c'est également la Ville de La Chaux-de-Fonds qui choisit comment elle désire aménager ses alentours.

Monsieur Marc Schafroth, vous relevez qu'à vos yeux l'entretien est élevé, nous ne pouvons ici aussi que nous référer à l'annexe du rapport du Conseil d'Etat, chapitres 5 et suivants, avec les coûts qui sont proposés par la Ville que vous connaissez bien et nous imaginons que vous avez peut-être posé les mêmes questions au Conseil général et vous avez dû obtenir un certain

nombre de réponses. Il apparaissait à nos yeux que les coûts étaient ceux qu'il était possible d'imaginer par rapport au pourcentage demandé aux uns et aux autres.

En ce qui concerne la paroi de grimpe, si nous avons bien compris ce qui se passe, il y a un problème technique. Monsieur Théo Huguenin-Elie, vous aimeriez que le mur de grimpe soit plus important et il semble que ce ne soit pas possible, car la partie inférieure que vous aimeriez voir aussi en mur de grimpe est en fait un mur qui doit soutenir la route qui est derrière. Il n'est donc pas possible d'imaginer que ce soit également un mur de grimpe, mais selon ce qui nous est indiqué, le deuxième sous-sol fait partie du parking souterrain, donc à partir de là, il y a une rue derrière qui doit être maintenue, le parking qui doit être là, il n'est donc pas possible au deuxième sous-sol d'imaginer encore un mur de grimpe. La question qui aurait pu se poser et qui nous était également soumise était de dire que l'on aurait pu surélever le bâtiment, le monter de 10 mètres. Nous craignons que si c'est ce que la Ville de La Chaux-de-Fonds avait peut-être tenu à faire, nous serions peut-être encore à palabrer avec un certain nombre d'oppositions qui feraient que le projet ne verrait pas le jour. La Ville de La Chaux-de-Fonds a donc fait un choix, mais nous leur signalerons que pour vous le mur de grimpe aurait pu être doublé, si nous avons bien compris votre question.

Le taux d'amortissement à 5,5% vous paraît élevé, c'est le taux d'amortissement que le service financier a donné lors de la consultation des services centraux. Nous avons donc tenu compte de ce 5,5%. Nous en avons pris acte et c'est avec cela que nous avançons. Il peut effectivement y avoir une différence entre le taux d'amortissement communal ou cantonal, mais c'est celui que le service financier a désiré voir figurer dans le rapport.

Une question sur le montage financier posée par M. Théo Huguenin-Elie, c'est un montage basé sur des taux de subventions qui existent, sont connus, et ne peuvent pas être remis en question. Il y a un 50% des uns et 50% des autres, à partir de quoi vous évoluez sur les montants et les charges que les uns et les autres peuvent proposer.

La société immobilière s'occupera des places de parc, il y aura effectivement des places payantes, le parking couvert sera payant. Par contre les places de parc extérieures ont une affectation différente et il semblerait que celles-ci ne soient pas des places payantes.

Vous avez le sentiment, pour la politique d'amortissement, que le Conseil d'Etat amortit plus rapidement que la Ville, ce sont des choix. Le fait que le Conseil d'Etat amortisse plus rapidement permettra d'entrer plus rapidement sur d'autres dossiers et de répondre à d'autres projets qui pourraient nous être proposés. Nous viendrons certainement prochainement avec des projets concernant le CPMB, il est clair que nous voudrons pouvoir répondre à ces dossiers.

Il nous semble avoir repris les différentes remarques ou questions qui étaient faites. En ce qui concerne les questions pour le sport, nous imaginions les reprendre demain si cela peut vous convenir pour donner plus de temps à la réponse, vous êtes deux à avoir posé des questions sur le sport. Nous pouvons vous indiquer en introduction qu'effectivement la question des trois périodes de sport s'est posée durant les discussions et les débats. Financièrement, à ce jour, ni pour la Ville de La Chaux-de-Fonds, ni pour le canton il n'est possible d'imaginer l'introduction de cette troisième heure qui génèrerait très certainement une augmentation des infrastructures sportives. Dans le même temps, la Confédération est en train de venir avec une réflexion qui consiste à dire que la troisième heure de sport pourrait avoir un autre intitulé qui serait plutôt une activité sportive, mais pas forcément une troisième heure de sport. Ce qui ne figure pas dans le rapport, ce sont les camps qui sont proposés, les journées au vert, etc. Mais nous nous permettrons de vous donner plus d'explications et plus de détails demain pour répondre à vos questions concernant le sport.

Le président: – L'entrée en matière n'est pas combattue, nous pouvons passer en lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 3.568.000 francs destiné à la construction d'une halle de sport double (halle Volta) en ville de La Chaux-de-Fonds

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 87 voix sans opposition.

ETABLISSEMENTS PENITENTIAIRES:
ENTRETIEN, RENOVATION ET AGRANDISSEMENT **08.009**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 20.896.300 francs pour la rénovation de l'immeuble Promenade 20, la rénovation et l'agrandissement de la prison préventive à La Chaux-de-Fonds, pour la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier

(Du 13 février 2008)

Discussion générale

M. Pierre-Alain Thiébaud (PVS): – Une société pouvant se priver de prison, voilà la société idéale à laquelle nous devrions participer à l'édification. Plus besoin de voler l'orange du marchand pour se nourrir, plus besoin de "magouiller" le fisc pour tendre à un hypothétique enrichissement personnel devenu superflu, plus besoin de jouer des poings pour se faire une place dans la société, plus besoin d'agir en délinquant pour essayer de s'intégrer sur une nouvelle terre d'asile, plus besoin pour un individu se trouvant aculé par le désespoir de recourir à un acte irréversible. Oui, c'est bien par ces différents actes commis par des personnes se trouvant dans des situations de détresse au moment des faits, ou de fragilité, qu'aujourd'hui nos prisons sont surpeuplées. Pour notre groupe, bâtir une société qui ferait appel à plus de moyens éducatifs et de prévention en favorisant l'échange, le dialogue et la solidarité entre tous, donc une société qui réellement mettrait l'humain au centre de ses priorités, diminuerait de façon significative et sans aucun doute le nombre de places en milieu carcéral.

Nous ne sommes cependant pas naïfs au point de croire que cette société sera demain déjà une réalité que vous et moi pourrons vivre pleinement. Peut-être qu'elle existe sur une autre planète, dans une autre galaxie à quelques années lumières d'ici. Parler de prison c'est aussi se donner l'espoir que les relations entre nous autres humains peuvent s'améliorer comme en milieu carcéral un jour, il y aura la sortie, la liberté.

En attendant de découvrir ce monde idéal, force est de constater que sur notre bonne vieille terre, depuis la nuit des temps, quels que soient nos différents systèmes de société ou modes de vie, nous n'avons pas su nous passer de cet outil de répression qu'est la prison. Nécessité de protéger la société des actes délictueux commis pas un individu ou paradoxe de la prison, protéger un individu de la sentence populaire après qu'il s'en soit pris par une atteinte grave à l'intégrité d'une personne, ce sont les rôles attendus d'une prison.

S'arrêter un instant sur le rôle des prisons, jeter un regard sur ce monde carcéral si particulier, devrait nous permettre de nous interroger si dans notre fonctionnement au quotidien nous ne commettons pas, par nos choix politiques, des erreurs qui ont comme conséquences de pousser toujours plus de monde en cellule. Aujourd'hui, deux indicateurs nous conduisent à cette interrogation. Premièrement, le rapport du Conseil d'Etat demande un crédit de pratiquement 20,9 millions de francs, certes pour entretenir et rénover deux lieux de détention dans notre canton, mais aussi et surtout pour y accueillir plus de détenus. Deuxièmement, la situation préoccupante de la prison de Chandollon, où ce sont 480 détenus qui doivent cohabiter dans une prison prévue pour 270 places, tout en sachant que parallèlement, la mise en application prochaine du Code pénal révisé permettra au juge de prendre de nouvelles sanctions qui devraient avoir comme effet une diminution des journées en milieu carcéral. Pour notre groupe nous devons encore être plus inventifs pour tendre au dépeuplement de nos prisons, nous devons mettre plus de moyens en œuvre pour éviter autant que faire se peut la sanction ultime, soit la privation de liberté. Nous savons que notre justice dans ce canton prononce ses verdicts avec attention et grande rigueur. Nous savons aussi que les peines infligées chaque fois que c'est possible le sont en tenant compte des possibilités réelles pour les justiciables de se réinsérer au sein de notre communauté. Malgré ces efforts, il reste encore trop de personnes qui doivent être envoyées en prison sans que

cette réalité nous interpelle. Réalité qui à notre avis est le signe évident que toutes les autres mesures n'ont pas été suffisamment appliquées à leur juste valeur.

Nous sommes donc convaincus que nous devons ici faire un lien indispensable entre tout ce qui doit être entrepris en matière d'éducation et de socialisation pour que nos enfants et nos adolescents puissent trouver une place équitable dans notre société et le fait que faute de moyens appropriés à ce stade de leur développement, certains d'entre eux ne pourront éviter de fâcheux dérapages. Dérapages qui plus tard dans leur vie d'adultes peuvent conduire à des peines pouvant aller jusqu'à l'emprisonnement. C'est pour cette raison que session après session, notre groupe se bat pour maintenir et améliorer tous nos systèmes éducatifs, de la petite enfance à l'adolescence, en passant par les écoles de musique, les ACO, car en matière d'éducation, un franc investi sont deux autres économisés plus tard dans l'exécution des peines. C'est également dans cette perspective que nous tenons autant à défendre avec ardeur un système social cohérent, sans injustice et adapté aux problèmes sociaux réels vécus par les plus démunis d'entre nous, car ici aussi, un franc investi ce sont deux francs d'économisés plus tard dans le domaine de l'exécution des peines.

C'est aussi pour ces raisons que nous soutenons une politique d'intégration de qualité pour tous les requérants d'asile. Dans ce domaine très particulier, plus de moyens concrets mis à leur disposition permettraient, nous en sommes aussi convaincus, d'éviter de coûteux moyens dans le cadre de l'exécution des peines.

Vous l'aurez compris, nous portons un regard critique dirigé à l'égard de notre société et de son fonctionnement actuel qui peut induire chez certains individus des comportements inappropriés à risque et qui, conséquence de leur acte, doivent être stoppés par une mesure disciplinaire appropriée, souvent la prison. Alors que nous restons convaincus que tous les moyens éducatifs et de prévention pris en amont afin d'éviter ces actes répréhensibles ne sont pas entièrement déployés, voire menacés pour certains dans leur pérennité. C'est dans ce contexte que nous devons aujourd'hui nous prononcer sur un rapport que nous appellerons un rapport lourd, parce que comme nous l'avons déjà effleuré durant notre intervention, de l'aveu même de certains détenus, le monde carcéral est un monde dur, impitoyable, dans lequel des hommes et des femmes vont y purger une peine plus ou moins longue, en fonction de leur condamnation. Dans ce monde d'isolement, les détenus vont se blinder pour tenir le coup. Il en résultera des rapports humains violents qui, si nous ne prenons pas de bonnes dispositions, seront contraires aux objectifs de réinsertion que nous devons nous fixer. Lourd aussi, car l'investissement sollicité de 20.896.300 francs est conséquent. Après avoir débattu ce rapport au sein de notre groupe, nous accepterons l'entrée en matière et le décret qui lui est lié. Nous tenons à remercier le Conseil d'Etat pour la qualité du rapport.

Notre accord est accompagné de quelques remarques et questions, recommandations que notre groupe souhaite ici exprimer.

Premièrement, nous tenons à ce que tout soit mis en œuvre pour assurer au personnel de nos établissements de détention des conditions exemplaires de travail, de formation et de perfectionnement. Dans ce monde si particulier, la dotation en personnel et le statut des collaborateurs doit être réellement adapté, car il en va de leur sécurité et par conséquent de la sécurité de tous.

Deuxièmement, nous demandons que pendant toute la durée du chantier, plus particulièrement à La Chaux-de-Fonds, une attention particulière soit en vigueur concernant la sécurité des riverains, notamment à l'égard des très nombreux élèves qui fréquentent l'école se trouvant juste à côté de la prison.

Troisièmement, nous ne pouvons pas suivre le choix de la cuisine décentralisée telle qu'elle est présentée dans ce rapport. De notre point de vue, c'est un mauvais choix qui fait appel à la conception industrielle de la nourriture. Certes, cette façon de cuisiner peut donner certaines garanties au niveau de l'hygiène, mais nous restons convaincus que cette activité doit rester à l'interne de chaque établissement. Le cas échéant, n'y aurait-il pas lieu d'étudier d'autres synergies de proximité, évitant tous les problèmes prévus par le transport? Concernant la buanderie, le problème se pose également pour les mêmes raisons, car la centralisation engendre une grande quantité de transports qui doivent être supprimés. Nous avons bien compris l'argument avancé dans le rapport concernant le fait qu'il s'agit d'ateliers privilégiés pour les détenus, mais à notre avis, il n'est pas suffisant, en regard des problèmes de trafic qu'ils engendreront. Ceci dit, nous soutenons bien naturellement l'augmentation des places de travail en

atelier qui sont proposées dans ce rapport, c'est une activité indispensable de socialisation favorisant ainsi la réinsertion des détenus à la suite de la peine qu'ils ont encourue.

Quatrièmement, autre point important. Nous n'avons pas trouvé de chapitre dans ce rapport faisant mention d'améliorations possibles des conditions de visite en prison par les familles, notamment par la mise en place de lieux d'intimité appropriés. Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur ce qui sera entrepris de concret dans cet important domaine? Pour notre groupe, c'est un sujet important, car nous pensons ici aux enfants qui doivent rendre visite à l'un de leur parents, parfois même aux deux, dans des conditions qui, de notre point de vue, ne sont actuellement pas adaptées.

Cinquièmement, c'est notre dernier point, mais il est également important, il s'agit du dossier lié à la détention des mineurs et à l'application du concordat romand pour la détention des jeunes filles mineures que notre Grand Conseil a accepté il y a quelques temps. Hasard de la vie, ou aléa des dossiers, au moment où nous devons nous prononcer sur cette importante demande de crédit, nous souhaitons rappeler à notre bon souvenir que deux institutions mentionnées dans ce rapport furent destinées, il y a quelques temps encore, à la détention de mineurs ou de jeunes adultes. Il s'agit de la Maison d'éducation au travail (MET) à La Chaux-de-Fonds et de la fondation Suisse Bellevue à Gorgier. Ces deux maisons, pour des raisons bien différentes ont vu leur mission qui leur était dévolue à leur origine pour les mineurs se terminer pour accueillir maintenant une population d'adultes.

En effet lorsque notre Grand Conseil avait débattu du concordat concernant la détention des jeunes filles mineures dans notre canton, notre groupe l'avait accepté en demandant que la mise en place de ce futur centre ne se fasse pas en modifiant l'assiette financière des établissements d'éducation spécialisée ou en modifiant le plan cantonal. Le Conseil d'Etat nous avait donné la garantie que les moyens nécessaires seraient donnés pour la réalisation de cette nouvelle unité sans que cela se fasse au détriment des structures actuellement en place. Nous ne mettons pas en cause l'engagement pris par le Conseil d'Etat à cette époque, mais entre temps, un animal bien connu de nos campagnes à fait son apparition dans le paysage des institutions d'éducation spécialisée. Et, bien qu'aujourd'hui nous savons qu'il a regagné son terrier, il a tout de même laissé de-ci de-là quelques interrogations et des sentiments de perplexité face à certaines pistes de travail qu'il a suggérées.

Ce dossier retourne donc au DSAS, avec comme mission de mettre en place cette structure de détention pour mineurs. C'est dans ce département que sont également rattachées les institutions spécialisées qui dépendent aussi de l'Office fédéral de justice (OFJ). C'est ici que nous souhaitons obtenir les mêmes garanties de notre Conseil d'Etat concernant la pérennité de ces institutions qui actuellement remplissent toutes à la perfection la mission qui en est attendue. Il n'est tout simplement pas envisageable de modifier ces missions ou le nombre de places d'accueil, car toutes affichent complet. Si nous insistons dans ce domaine sensible des institutions d'éducation, c'est aussi parce que nous sommes convaincus que pour tous ces enfants défavorisés l'accompagnement éducatif de qualité leur épargnera dans le futur des dérapages répréhensibles. Ces institutions, par la qualité de leur travail éducatif et de socialisation, permettent à de très nombreux enfants, adolescents et familles, une intégration digne de ce nom dans notre société.

M. Tony Perrin (R): – Disons-le d'emblée, il est pour nous autres députés des rapports plus plaisants à lire que d'autres. Celui-ci mérite la mention excellent et explique le débat réduit et la brève intervention que nous entamons, malgré une demande de crédit de près de 21 millions de francs.

Une situation urgente, une réflexion globale partant de nouvelles obligations juridiques et englobant, outre les travaux, une réorganisation profonde des services concernés, une planification précise et des coûts détaillés. Voilà quelques éléments qui vaudront aujourd'hui au Conseil d'Etat les remerciements et le plein appui du groupe radical.

Quelques réflexions tout de même. Si le présent rapport assainit pour 15 à 20 ans le domaine pénitentiaire neuchâtelois, il est une obligation que nous devons encore remplir, celle concernant la détention cantonale des mineurs et plus spécifiquement celle des filles mineures. Si nous comprenons que celle-ci ne peut se faire dans un établissement pour adultes, le transfert de cette responsabilité et donc de ces coûts au DSAS, voire au DECS, nous prépare déjà à une prochaine demande de crédits de plusieurs millions de francs. Où en sont les réflexions à ce stade?

Concernant la réorganisation, nous saluons la mise en place d'une structure matricielle et espérons que les employés retrouveront rapidement la sérénité suite à ces changements. Nous nous interrogeons également sur les coûts concernant l'augmentation du personnel, du fait du nombre supérieur de détenus, ceux-ci ont-ils été évalués? Enfin, et même si nous n'en doutions pas, le responsable du service nous a bel et bien assuré que les transformations et agrandissements se feraient uniquement à l'intérieur de l'enceinte des prisons, les citoyens peuvent donc dormir tranquilles.

En conclusion, le groupe radical estime que renoncer au projet de Cornaux était une bonne chose et que la revitalisation des structures existantes est une voie qu'il est sage de suivre. C'est donc à l'unanimité que nous soutiendrons le décret qui nous est proposé, en remerciant les auteurs du rapport, ainsi que M. Breger et son chef de projet pour leur brillante présentation et les réponses qu'il a apportées à nos questions.

Mme Lydia Renzo (S): – Le Groupe socialiste a pris connaissance de ce rapport très fourni et complet sur la demande de crédit de plus de 20 millions de francs pour l'agrandissement, la rénovation et la transformation. Nous tenons d'abord ici à remercier les personnes qui, très chaleureusement, nous ont ouvert les portes des établissements de Gorgier et de La Chaux-de-Fonds. L'accueil et les visites furent d'une grande qualité et nous ont personnellement beaucoup touchée.

Le langage littéraire du rapport, bien que très fourni, ne donne, à notre sens qu'une moyenne appréciation de l'état de ces bâtiments. La visite des lieux nous a montré des locaux vétustes, à la limite de l'insalubrité. Déjà en 2000 on parlait de défaillances en ce qui concerne les bâtiments, la sécurité passive et active; sachant que les dégradations évoluent de manière exponentielle, aujourd'hui, 8 ans plus tard, il est urgent d'intervenir.

Ce projet estimé à plus de 20 millions englobe la rénovation et l'agrandissement des prisons, mais également entretien. Sur la totalité du crédit demandé, presque la moitié est dévolue aux frais d'entretien.

De manière brève et résumée, nous dirions que:

Ce qui frappe le plus à Gorgier, ce sont les déperditions énergétiques consécutives à l'état de délabrement de l'enveloppe. Il faut savoir que les cellules doivent avoir un appoint de chauffage électrique pour avoir une température adéquate et ceci est inadmissible du point de vue environnemental. A La Chaux-de-Fonds, l'environnement bâti réserve des conditions de vie déplorables aux détenus et aux gardiens, de par l'exiguïté des cellules, la vétusté des installations en général et la médiocrité des espaces communs.

Les 2 projets doivent être réalisés en même temps pour plusieurs raisons: D'une part pour l'organisation des travaux en déplaçant les détenus chaque fois en des lieux sûrs, permettant ainsi que les rénovations soient exécutées de manière astucieuse. D'autre part, la transformation de ces établissements permettra la centralisation de la cuisine à Gorgier et la buanderie à La Chaux-de-Fonds.

Le groupe socialiste acceptera ce rapport non sans faire quelques remarques ou critiques qui se déclinent sous plusieurs volets:

Le volet humain d'abord. Il est primordial pour nous de raisonner, de planifier, d'étudier avec en toile de fond la dignité et l'humanité. Il est de notre mission politique de demander le respect d'un minimum d'humanité car cette limite a déjà été dépassée. En plus des conditions de vie déplorables, nous remarquons que le rapport est truffé de termes tels que rentabilité ou recettes – une vingtaine en tout. Ceci montre une vision économiste et non humaine de la détention et c'est dommage. Une autre préoccupation de notre groupe est la prise en charge des cas de déficience psychologique, des cas psychiatriques. Rien n'est nommé dans le rapport quand à leur prise en charge. Qu'en sera-t-il? Les gardiens sont-ils formés pour y faire face? Nous souhaiterions que la formation des gardiens soit améliorée voire garantie, que la supervision soit renforcée. L'encadrement du personnel carcéral doit impérativement être assuré.

Le volet législation. Nous avons appris que par manque de temps, les données enregistrées ne sont pas régulièrement effacées et cela malgré la législation qui demande que cela soit fait après sept jours. Qu'en est-il de la protection des données et de la dignité? Le canton s'était engagé à offrir des places pour les jeunes filles, rien n'est prévu à Gorgier ou à La Chaux-de-Fonds. Qu'en

est-il? La nouvelle loi sur les jours-amende est en place depuis le 1er janvier de cette année. Quelle est l'incidence sur le nombre de détentions de courte durée? Qu'en est-il du personnel de nuit au nombre de deux, est-il suffisant?

Le volet construction. La décision de ne pas désaffecter les locaux de La Chaux-de-Fonds est une bonne décision à notre sens. Le déplacement de deux services de l'Etat dans les locaux de La Chaux-de-Fonds est également une bonne alternative. Le regroupement des activités de cuisine et buanderie dans chacun des sites est louable, pour autant – et on nous l'a garanti – que les transports soient fait de manière rationnelle.

L'amélioration thermique des deux sites est impérative. L'utilisation d'énergies renouvelables pour Gorgier est déjà prévue. La récupération d'une des deux chaudières à mazout existante pour l'appoint ne nous semble pas des plus rationnel, sachant les frais d'entretien sur de telles installations quand elles fonctionnent peu. N'est-il pas possible de redimensionner la chaudière à bois de manière à ce qu'elle suffise aux besoins, voire à lui ajouter encore quelques panneaux solaires?

Pour conclure, nous réitérons la position du groupe, favorable pour ce rapport, en incitant le Conseil d'Etat à se préoccuper de la condition de travail et de vie des personnes qui utilisent ces deux sites. D'une part le personnel carcéral qui, sans avoir commis de peine, utilise des locaux indignes et vit des situations qu'il peut difficilement gérer. D'autre part, les détenus, car quel que soit leur crime ou leur faute ou leur suspicion de faute, ils restent des êtres humains.

Nous comptons sur les autorités et les collaborateurs de l'administration pour suivre ce dossier avec l'humanité qui s'impose et qu'ils tiennent compte des remarques faites. Et c'est dans ce sens que nous accepterons ce rapport.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – L'investissement qui nous est proposé aujourd'hui est très conséquent, puisque nous parlons de pas moins de 20 millions de francs. Au vu de l'importance de l'investissement, notre groupe a beaucoup apprécié l'engagement personnel du chef du département et des responsables du dossier en vue de nous faire une démonstration sur ce rapport lors de notre séance de groupe. Nous tenons encore à les remercier de leur disponibilité. Cet investissement important est devenu nécessaire à ce jour. Si les travaux sont effectués aux dates convenues, il se sera tout de même passé 15 ans entre le premier rapport de février 2007 et la fin des travaux projetés en 2012. Il est intéressant de voir que lorsqu'un projet est abandonné, car trop onéreux, on arrive, en remettant l'ouvrage sur le métier, à trouver des solutions plus adaptées qui nous procurent une économie substantielle de l'ordre de 7,5 millions de francs.

Nous aimerions relever tout d'abord qu'il est regrettable que nous devions avoir un montant si élevé d'investissements aujourd'hui. Dans le rapport il est dit que plus de 9 millions de francs seront consacrés aux travaux de rattrapage de l'entretien différé, alors que toutes les expertises et rapports depuis de nombreuses années mentionnent l'état défaillant des bâtiments et des installations. L'entretien courant devrait faire partie des frais de fonctionnement et non pas être différé pour ensuite pouvoir être admis dans les comptes d'investissements. D'autre part, si les coûts sont si hauts, cela est dû aussi au fait que les exigences au niveau suisse sont de plus en plus élevées. Malheureusement, ce ne sont pas les politiques qui définissent ces normes plus que confortables dans notre pays pour les détenus.

Concernant ce projet, nous pouvons dire que c'est un bon projet et un bon rapport. En effet, à plusieurs égards il a été bien réfléchi. Nous ne citerons que quelques exemples: amélioration de la sécurité active et passive, séparation des flux entrant et sortant, organisation matricielle des secteurs financiers et de la production, économie d'énergie, augmentation de la capacité d'accueil dans notre canton.

Au chapitre 5.1.2 du rapport, nous pouvons lire qu'une nouvelle cuisine, installation de production moderne, sera construite à Gorgier, dans le Bas, et qu'elle fonctionnera pour les trois établissements. De même, une nouvelle installation sera construite à La Chaux-de-Fonds, également pour les trois établissements. L'idée de regrouper les installations de cuisine sur un site et la buanderie sur l'autre, afin de ne pas avoir de véhicules qui circulent à vide est une bonne mesure au niveau écologique. La cuisine étant considérée dans votre rapport, à juste titre, comme un atelier privilégié et de ce fait très prisé par les personnes détenues, peut-on nous dire les critères qui vous ont amené à mettre les cuisines plutôt dans le Bas et la buanderie dans le Haut? Si ce principe est en parfaite logique avec les propos tenus par M. Jean Studer lors des

différentes conférences avec les citoyens, qu'il ne faut, comme dans un appartement, pas avoir des cuisines à chaque étage – il l'a cité à plusieurs occasions, ceci est parfaitement juste –, à titre de boutade, nous dirions que dans une maison construite normalement, la buanderie est généralement construite en bas et pas en haut. En choisissant de localiser les cuisines dans le bas et la buanderie dans le Haut, on alimentera malheureusement à nouveau les ragots regrettables du style: "C'est ceux du Bas qui nourrissent ceux du Haut", ou "C'est ceux du Haut qui font à nouveau le sale boulot en lavant le linge sale de ceux du Bas."

Revenons plus sérieusement à certains éléments du rapport qui ont quelque peu surpris le groupe UDC. Cela est vraiment étrange, le Conseil d'Etat nous dit au chapitre 1.2 qu'il y a une augmentation des journées de détention. Au chapitre 3, il ajoute qu'il est constaté dans les trois établissements du canton une forte augmentation des journées de détention. Statistiquement, l'année 2006 a enregistré le nombre de détentions le plus élevé de tous les temps dans le canton.

Au vu de ce qui précède, notre groupe s'étonne alors du discours du chef de la police judiciaire, M. Olivier Gueniat qui dit haut et fort à chaque occasion, lorsqu'il le peut, qu'il n'y a pas d'augmentation de la délinquance, que tout va pour le mieux et qu'il n'y a pas de raison de s'inquiéter au niveau de la sécurité. D'autre part, le nouveau code pénal a réduit les peines privatives de liberté. Peut-on nous éclairer sur ce double discours ou sur cet illogisme?

Il est également dit dans le rapport qu'une des causes de l'augmentation des jours de détention est entre autres liée à l'ouverture des frontières, cela nous a énormément surpris de lire cela de la part du Conseil d'Etat. Au vu de ce qui précède, nous souhaitons connaître le nombre de détenus suisses et le nombre de détenus étrangers que nous avons au sein de nos prisons et si vous n'avez pas l'état actuel, au minimum ce qui s'est passé en 2006 et 2007.

Dans le projet, la coordination des travaux entre les différents sites est normale est indispensable, la façon dont cela a été prévu est une bonne idée. Mais pour nous, cela nous paraissait relativement logique et nous n'avions pas besoin de le dire dans un rapport, lorsqu'il nous est dit qu'il est préférable que les détenus sur place soient déplacés lorsque l'on changera les fenêtres. Cela nous paraît relativement évident, on enfonce des portes ouvertes en disant cela. De toute façon, dans notre système suisse, on fait des procès à notre police qui fait de l'excellent travail. Nous l'avons vu malheureusement dernièrement et parallèlement, on laisse souvent courir les délinquants en toute impunité. Dans d'autres cas, la police qui fait un travail extrêmement difficile arrête des voyous qui sont remis ensuite en liberté quelques jours plus tard et même parfois quelques heures plus tard.

Concernant les mineurs, nous comprenons aisément le refus de l'Office fédéral de la justice de valider une solution tendant à faire exécuter les sanctions pénales à la fois par les personnes adultes et mineures ensemble au même endroit. Nous pensons que c'est une très bonne position de l'Office fédéral.

Dans le rapport, il est dit que la détention des mineurs sera confiée au service des établissements spécialisés. Le DSAS présentera en temps voulu un concept lié à la détention des mineurs. Peut-on être un peu plus précis quant à une date? En effet, la violence et la délinquance de certains mineurs est un problème de notre société actuelle et il est important que des structures adaptées soient rapidement mises en place dans notre canton pour remédier à ce problème. Sur ce sujet, notre groupe a de très sérieux doutes sur la véracité du montant qui est mis dans le rapport, soit 4 millions de francs indiqués au chapitre 5.6. Ce montant nous semble relativement faible et très certainement sous évalué.

Si ce rapport est bien fait, nous pensons également que certains termes utilisés ne sont pas vraiment à propos ni à leur place. Plusieurs fois, il est mentionné "rentabilité du domaine pénitentiaire", rentable signifie "qui procure un bénéfice, un profit satisfaisant". On lit également que "la structure a été adaptée à la clientèle visée", la définition du mot client est "une personne qui reçoit, contre paiement, des fournitures commerciales et des services", on est très loin du compte lorsque l'on sait les millions que nos établissements pénitentiaires coûtent à la collectivité. La fin du rapport nous a également interpellé, en effet, il est dit que le canton de Neuchâtel se doit d'améliorer le quotidien des personnes détenues et à une autre place on parle d'améliorer les conditions de vies des détenus. Pour notre groupe, il ne faudrait tout de même pas oublier que la prison est aussi une punition pour ceux qui ont commis des infractions graves. Car en Suisse, pour faire de la prison ferme sans sursis, il faut presque avoir tué père et mère. Pour terminer, en plus des questions déjà posées précédemment, nous souhaitons avoir les réponses aux questions suivantes: au chapitre 5.4, il est fait mention de la hausse progressive en dotation en

personnel, peut-on nous en dire un peu plus et être un peu moins vague? Au chapitre 1.2, il est dit: "Le responsable pourra aussi se consacrer à la recherche de mandats de sous-traitance", ce qui nous paraît bien. Notre question est: a-t-on pensé à la possibilité de sous-traiter au service pénitentiaire la buanderie des hôpitaux neuchâtelois? A première vue, ce serait une bonne synergie. Que pense-t-on faire de la Tour des prisons de Neuchâtel?

Le groupe UDC acceptera le rapport après avoir reçu les réponses à ses questions.

Mme Violaine Blétry-de Montmollin (L-PPN): – Il est toujours difficile de passer comme dernière intervenante d'un rapport et pour des mesures d'efficacité pour ne pas faire déshonneur au présent rapport extrêmement complet et concis et qui nous a d'ailleurs permis de gagner un temps non négligeable lors de nos préparations de groupe. Nous nous bornerons donc à faire ressortir quelques points qui nous paraissent essentiels à la bonne marche de nos débats.

Tout d'abord, nous tenons à rappeler que ce rapport s'inscrit dans une suite logique. Il nous prouve que nous avons bien fait de ne pas nous précipiter sur notre projet de Cornaux et que nous pouvons maintenant tenir compte des nouvelles dispositions légales répondant aux différentes normes applicables en matière pénitentiaire, soit de nouveaux engagements cantonaux en matière concordataire et de nouvelles dispositions du code pénal entré en vigueur le 1er janvier 2007.

Les différentes remarques que nous avons, du point de vue financier dans un premier temps, sont les suivantes: le Conseil d'Etat affirme qu'une fois l'opération constructive menée à chef et toutes les structures organisationnelles et de conduite mises en place, la rentabilité du domaine pénitentiaire sera amélioré de plus de 2 millions de francs. Il nous paraît toutefois que ces recettes sont surévaluées, vu que le taux de remplissage des détenus pris en considération dans le tableau d'estimation des charges et recettes est pris à 100%, alors que selon un récent rapport statistique suisse, ce taux devrait être pris à 80%. Nous regrettons également que ce tableau ne tienne pas compte de l'augmentation en personnel, cela a déjà été dit, et ce que cette hausse de capacité d'accueil d'établissement va certainement engendrer au niveau du personnel. Nous sommes tout à fait conscients que cette évaluation est difficile, mais nous aimerions avoir quelques réponses à ce sujet.

Par contre, nous tenons à relever notre satisfaction quant à la non utilisation par le Conseil d'Etat du crédit d'étude qui avait été débloqué en 2001 pour la création d'un nouvel établissement de détention cantonale à Cornaux de 600.000 francs. Le Conseil d'Etat a utilisé une somme beaucoup plus modeste de 300.000 francs pour ces deux études qui nous permettent de prendre connaissance du présent rapport et nous le remercions de cette façon de faire, même si elle est tout à fait normale.

Au niveau du bâtiment, nous avons les remarques suivantes: nous tenons vraiment ici à demander au Conseil d'Etat d'être extrêmement vigilant sur l'aspect fonctionnel du bâtiment qui doit aller dans le sens des intérêts des usagers et non pas dans celui des architectes. Le groupe libéral-PPN ne veut pas d'un deuxième SISPOL. Nous relevons également qu'un des objectifs est d'obtenir le label MINERGIE pour la Tour Banneret 10. Nous soutenons cette démarche, mais pour autant qu'elle n'entraîne pas de dépassement de budget. Toutefois, les transformations pensées et conçues selon une logique de modularité nous paraissent aller dans le bon sens. Le canton de Neuchâtel se devait de mettre à disposition des collaborateurs du service pénitentiaire des conditions de travail correctes, tout en améliorant le quotidien des personnes détenues.

Pour conclure, le groupe libéral-PPN a conscience du montant important que le Conseil d'Etat demande pour ce crédit, mais vu l'urgence de la situation, acceptera ce rapport à l'unanimité.

M. Marc-André Nardin (R): – Excusez-nous de réagir avec un peu d'émotivité, mais si l'on lit *L'Impartial* et *L'Express*, du 18 mars 2008, en page 19 et que l'on regarde la photo, on s'aperçoit que sur cette équipe de Xamax il y a passablement d'étrangers, l'entraîneur est étranger et beaucoup de joueurs le sont. Nous pensons que parmi les supporters de Xamax, il y a passablement de personnes qui votent UDC, avec les jolis scores que fait ce parti, cela est certain. Pourquoi d'une part accepter des joueurs étrangers dans les équipes de football et d'autre part les diaboliser lorsque malheureusement ceux-ci sont enfermés pour on ne sait quelle raison? Cette pratique de toujours vouloir diaboliser l'étranger n'est pas acceptable et cela nous choque profondément. D'autant plus que nous ne sommes pas ici au parlement fédéral, car toutes les

mesures qui peuvent être prises pour expulser les étrangers, du point de vue législatif est du ressort de la législation fédérale. Vous nous excuserez de ce coup de gueule, mais nous n'acceptons pas cette diabolisation.

(Applaudissements.)

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – L'ensemble des groupes a manifesté un accueil positif sur ce rapport, nous voudrions vous remercier. Vous nous avez aussi remercié de la qualité de ce document. Elle doit moins à celui qui vous parle qu'aux collaboratrices et collaborateurs qui ont participé à son élaboration, que ce soit au secrétariat général, au service pénitentiaire ou au service des bâtiments. Ils sont pour la plupart sur la tribune et nous leur répercutons directement les félicitations que les députés ont eu la gentillesse d'adresser au Conseil d'Etat. Il y a des femmes et des hommes derrière les rapports, il y a aussi des femmes et des hommes qui travaillent dans nos prisons et le bon fonctionnement des prisons est un peu comme les bons rapports, cela tient beaucoup à la qualité du travail fourni par celles et ceux qui travaillent derrière les pages d'un document signé par le Conseil d'Etat, derrière les murs des prisons. Les prisons qui sont les lieux de beaucoup d'attentes. On attend beaucoup de la part de nos établissements pénitentiaires. Pourquoi cacher que parfois l'intérêt que l'on porte à nos prisons n'est pas proportionnel aux attentes que l'on a à leur égard. On a même parfois l'impression que l'intérêt que l'on porte quant à ce qui se passe derrière les murs est parfois inversement proportionnel aux attentes que la population formule envers les établissements pénitentiaires. Des attentes qui, pour le reste, sont parfaitement légitimes, cela a été relevé dans le rapport. Les établissement pénitentiaires sont le dernier chaînon de la sécurité, en tous les cas la sécurité réglée par le code pénal. Ce dernier chaînon doit être de qualité. Il ne peut pas y avoir de bonne sécurité publique sans de bonnes prisons. Il ne peut pas non plus y avoir de bonnes prisons sans de bons collaborateurs, de bonnes collaboratrices.

Cela a été relevé par M. Pierre-Alain Thiébaud, le dossier qui vous est présenté, vous l'avez nommé "lourd". Nous préférons nous-même l'adjectif d'important. Un rapport effectivement important sur plusieurs niveaux. Sur le plan financier bien sûr, c'est une dépense importante, vous l'avez relevé Monsieur Jean-Charles Legrix, plus de 20 millions de francs d'investissements, c'est un des crédits les plus important vraisemblablement de la législature. Important aussi sur le plan institutionnel, à travers les moyens que l'on veut se donner pour assurer la qualité de ce dernier chaînon de la sécurité publique considérée sous l'angle pénal. Important aussi sur plan institutionnel en terme de regroupement des activités, cela a été relevé par l'un d'entre vous, Madame Lydia Renzo sauf erreur. Effectivement, le dossier comporte un regroupement de services pour assurer au mieux le travail de chacun du service pénitentiaire et du service de probation, en les mettant sous le même toit et en mettant en parallèle une nouvelle localisation pour ces services, une localisation qui se trouvera désormais à La Chaux-de-Fonds, à proximité immédiate de la prison préventive. Là également, une proximité intéressante en terme d'activité.

Un dossier important en terme de gestion. Il n'y a pas si longtemps, il y a trois ans, ce Grand Conseil votait un crédit d'étude pour l'élaboration d'un nouvel établissement à Cornaux, destiné à recevoir à la fois des détenus adultes et initialement destiné également à recevoir des jeunes filles mineures. Nous avons abandonné ce projet pour plusieurs considérations. Nous l'avons abandonné pour des considérations financières, en nous demandant si le réinvestissement des structures existantes ne permettait vraiment pas d'atteindre les objectifs qui étaient les nôtre en terme d'amélioration de la prise en charge carcérale. Finalement, il s'avère que tel est le cas. Le rapport mentionne les éléments que nous avons appréciés. Nous pouvons effectivement faire ce que nous souhaitons avec les structures actuelles, ce qui, soit dit en passant, devrait en tous les cas réjouir les partisans du développement durable, car il n'est pas nécessaire de construire quelque chose de neuf, mais on peut faire la même chose en utilisant au mieux ce qui existe. Pour des raisons financières, nous atteignons les objectifs qui étaient les nôtres à des coûts moindres que ceux initialement prévus, cela a été relevé, un différentiel de l'ordre de 5 à 10 millions de francs.

Il y a également d'autres raisons qui nous amenées à abandonner le projet de Cornaux. Elles sont rapidement esquissées dans le rapport. Des raisons de sécurité. Nous avons demandé à nos services de nous garantir que nous ferions le même choix d'implantation à proximité de la raffinerie si nous devions installer une crèche avec cent places d'accueil et les mêmes garanties

ne nous ont pas été données. Il nous est apparu que nous devions avoir à cet égard la même exigence, que ce soit à l'égard de détenus ou à l'égard de jeunes enfants. Une façon de reprendre l'examen d'un dossier qui aboutit finalement à la conclusion qu'il est possible d'assurer autant ce que nous souhaitons, voire un peu plus, simplement en réinvestissant les lieux.

Il y a une dimension non seulement financière et institutionnelle, non seulement gestionnelle, mais également écologique à ce dossier, puisque les améliorations que nous allons apporter vont sensiblement réduire la consommation d'énergie. Celles et ceux qui ont eu la possibilité soit de visiter les structures, soit de se pencher sur le volet écologique du dossier auront en particulier constaté que les rénovation sont de nature à apporter une plus-value écologique assez importante dans les bâtiments actuels. Il suffit pour celles et ceux qui n'auraient pas participé aux visites de savoir qu'à Gorgier par exemple, la structure de chauffage des cellules est assurée par le plafond. A l'époque il semblait que cela était intelligent de le faire. Cela paraît aujourd'hui assez incompréhensible. Les déficiences nous obligent à installer en permanence, en tous les cas durant les saisons plus froides que d'autres, une trentaine de chauffages électriques individuels pour assurer tout de même un minimum de chaleur supportable dans les lieux de détention. C'est dire qu'effectivement, pour un Etat qui entend inciter ses partenaires à investir dans des améliorations écologiques, il avait lui-même aussi passablement à faire, en tous les cas dans ses structures pénitentiaires.

Une autre dimension propre à ce dossier, puisque le choix est fait, non pas de construire tout un nouveau bâtiment, mais de restaurer des structures existantes, le constat que les quelques 20 millions de francs qui seront consacrés à ces rénovations sont des montants qui vont surtout servir, non pas à des grands groupes de construction, mais pour des travaux que nous espérons pouvoir confier à des entreprises régionales. Là aussi, un petit apport à l'économie locale qui est importante.

Un dossier important aussi au vu du développement. La prise en charge pénitentiaire dans notre pays a un développement marqué ces dernières années par plusieurs particularités. Vous savez que depuis de très nombreuses années, nous avons déjà eu l'occasion d'en parler ensemble, la gestion pénitentiaire est assurée, non pas par chaque canton, mais par les cantons regroupés dans un concordat. Chaque canton ne serait à l'évidence pas à même d'offrir toutes les structures qui doivent répondre aux attentes de la partie générale du code pénal. C'est pour cela que les cantons se mettent ensemble, chacun proposant une structure que les autres peuvent utiliser à des prix attractifs. Nous reviendrons sur cette notion un peu commerciale de la prise en charge pénitentiaire. Le canton de Neuchâtel a ainsi des engagements et il doit satisfaire les demandes que lui adressent les cantons latins, partenaires de nos concordats, concordats que vous connaissez aussi bien que nous, puisque vous les avez récemment ratifiés, en particulier le concordat pour l'exécution des peines des personnes adultes. Or on constate, jusqu'aux dernières statistiques, une augmentation constante des journées de détention. Une augmentation constante assez importante qui place les cantons dans une situation qui n'est pas agréable, puisqu'ils n'arrivent pas à placer leurs détenus aux conditions qu'ils ont eux-même définis dans les structures qu'ils mettent à disposition. Ils doivent les placer à l'extérieur de leur entente, à l'extérieur du concordat, à des conditions financières sensiblement différentes, en clair, sensiblement plus onéreuses. Il y a actuellement en Suisse-romande une centaine de détenus qui sont placés à l'extérieur des établissements romands dans des établissements du concordat de la Suisse-centrale ou des établissements plus éloignés, à des conditions financières avec lesquelles nous n'avons pas de prise, autrement dit pour lesquelles on paie le prix fort.

En clair, même si certains d'entre vous ont pu être heurtés par les termes, vous devez bien admettre qu'il y a une sorte de marché pénitentiaire par la structure qui a été mise en place et chaque canton de chaque concordat essaie d'occuper au mieux les établissements à disposition. Les collaborateurs avec qui nous parlions à la pause essayaient de nous demander s'ils devaient écouter leur chef de département ou leurs députés lorsque leur chef de département leur demandait d'assurer la rentabilité des établissements, mais que parallèlement ce terme semblait provoquer quelques critiques de la part du Grand Conseil, mais nous devons tout de même viser à occuper au mieux les établissements, que ce soit en accueillant des détenus provenant d'autres cantons romands, mais parfois nous ne sommes pas mécontents de recevoir des détenus du canton de Berne, voire d'un canton plus éloigné, car il paie un prix plus cher que ceux que nous recevons de Suisse-romande. C'est ainsi, il y a un marché pénitentiaire et l'on doit veiller à ce que de notre côté, avec un taux d'occupation optimal, on assure une bonne occupation des établissements que l'on met à disposition et les bonnes occupations signifient aussi quelques prix

de pensions, si vous nous permettez l'image, qui nous sont versés et qui nous viennent en couverture de nos charges d'exploitation. C'est pour cela que pour celles et ceux qui sont aux prises avec cette gestion-là depuis de nombreuses années, le terme de rentabilité a une signification. Plus on accueille de détenus dans nos établissements, plus on arrive à couvrir au mieux nos charges, non seulement en accueillant des détenus, mais en évitant aussi d'un autre côté de placer nos propres détenus à l'extérieur du canton, puisque l'on doit à ce moment-là payer pour des structures extérieures qui accueillent nos détenus, payer d'autant plus cher lorsque ces structures sont à l'extérieur du concordat. Soyez certains que nous n'envisageons pas la gestion du secteur pénitentiaire comme une affaire économique, mais vous comprendrez qu'au vu de ces particularités-là, les termes de recettes, les termes de rentabilité, d'optimalisation de l'utilisation, soient des termes finalement courants dans notre gestion interne, sans qu'ils transforment l'Etat en entrepreneur privé de la détention. Nous sommes très loin de cette situation.

Une situation aussi marquée par des attentes toujours plus fortes, notamment les attentes que les chambres fédérales ont formulées ces dernières années avec l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du code. Quant aux modalités de prise en charge des prévenus, le code pénal suisse nous oblige à offrir en détention des conditions de vie:" aussi proches que possibles que celles que l'on rencontre hors détention", c'est une exigence qu'on formulées les Chambres fédérales, ce n'est pas le choix que l'on fait. Cette exigence a des conséquences, notamment en terme de prise en charge, aussi en terme d'activités que nous devons pouvoir offrir dans les lieux de détention. Un domaine pour lequel nous sommes assez lacunaires dans notre canton, nous devons pouvoir être à même d'offrir plus de présence en atelier, une présence qui est bien sûr réservée aux personnes qui sont condamnées, une présence qui est aussi réservée aux personnes qui sont dans l'attente d'un placement après avoir été condamnées. Là aussi, nous accueillons des personnes à La Chaux-de-Fonds qui, pour l'instant, ne peuvent pas bénéficier de cette possibilité de travail, ce qui est tout à fait regrettable. Les attentes nouvelles aussi à l'égard de nos collaboratrices, nos collaborateurs, la formation d'agents de détention fait l'objet depuis peu d'un brevet fédéral. Il peut être acquis après des cours de formation, généralement ils sont dispensés pour l'ensemble de la Suisse à Fribourg, des cours à même de revaloriser les compétences de nos collaboratrices et collaborateurs. Depuis 2006, nous exigeons, pour que nos collaboratrices et collaborateurs soient nommés, qu'ils aient suivi et réussi cette formation. Nous comptons à peu près une soixantaine d'emplois à plein temps dans nos établissements neuchâtelois, en comptant les cuisiniers, les maîtres d'ateliers, nous comptons aujourd'hui 36 personnes qui sont au bénéfice d'un brevet fédéral, 6 sont en formation et une dizaine sont inscrits pour les années 2008 à 2009. Nous espérons assez rapidement voir tout notre personnel être au bénéfice d'une telle formation. Une formation importante pour assurer la qualité de la prise en charge. Une prise en charge qui pourrait être améliorer, nous pensons ici à votre intervention, Madame Lydia Renzo, par la mise ne œuvre d'une supervision. Nous n'avons pas aujourd'hui pour ce corps professionnel, une supervision généralisée, elle peut intervenir lorsqu'il y a des événements difficiles qui surviennent en prison. Vous savez que nous avons dû faire face à des décès dans les établissements neuchâtelois ces dernières années. Dans ce cas, il y a un soutien mis à disposition, mais il n'est pas systématisé. Peut-être que nous arriverons là aussi à nous améliorer, en plus, encore une fois, des exigences que nous avons en terme de formation.

Nous vous avons dit que les journées de détention sont en augmentation, alors même qu'entre en vigueur un nouveau code pénal qui supprime les possibilités d'avoir des courtes peines. La volonté des Chambres fédérales avec ce nouveau code pénal était effectivement de réserver la privation de liberté à des peines de longue durée. Nous n'enregistrons pas encore aujourd'hui de tendances significatives tendant à une diminution de la durée des journées de détention. Dans la mesure vraisemblablement où l'on n'est pas encore au bout du processus de mise en place des courtes peines. En vous rappelant que si la personne condamnée à des jours amende ne peut pas s'acquitter de ces jours amende, elle peut encore bénéficier d'un travail d'intérêt général et si elle ne se rend pas au travail d'intérêt général qui lui a été proposé, à ce moment là le juge devra évaluer la transformation de la sanction en peine privative de liberté. Tout cela prend du temps, plus que celui qui s'est écoulé depuis le 1er janvier 2007, date de l'entrée en vigueur de ces nouvelles modalités de sanction. Il faut encore une fois faire preuve de retenue quant à savoir si véritablement on devait enregistrer une diminution des journées de détention. Diminution qui peut être compensée par des peines fermes plus longues, en relevant aussi que le nouveau code pénal introduit aussi une autre modalité de peine ferme qui avant n'existait pas, le sursis partiel. Désormais une peine de prison peut avoir un sursis partiel, avec exécution d'une partie ferme. On peut donc là aussi avoir une augmentation des journées de détention.

Le projet qui vous est présenté, cela a été relevé, comporte une part de nouvel investissement, une part également d'entretien différé pour mettre nos établissements de détention aux normes par rapport aux exigences formulées par les instances internationales quant à l'accueil de nos détenus. Il n'y a aucun luxe particulier qui caractérise les établissements de détention neuchâtelois, il y a pas contre des lacunes ici ou là qui sont assez graves et qui ne sont pas conformes aux exigences que l'on formule dans notre pays à l'égard des établissements de détention. L'amélioration qui sera apportée sera non seulement bienvenue, mais aussi nécessaire. Une amélioration des bonnes conditions de détention, mais les bonnes conditions de détention sont aussi nécessaires pour assurer à nos collaboratrices et à nos collaborateurs des bonnes conditions de travail.

Vous vous êtes inquiétée sur les conditions de travail, Madame Lydia Renzo, sur la question de la prise en charge des personnes souffrant de problèmes de nature psychologique. Les cours de formation auxquels nous tenons sont là pour apporter une première réponse, mais de manière plus générale, il faut bien admettre que la prise en charge médicale dans le secteur pénitentiaire doit elle aussi être améliorée. Nous en avons fait le constat après avoir sollicité une expertise externe consécutivement aux décès qui sont survenus il y a peu de temps dans nos prisons neuchâteloises, notamment à La Chaux-de-Fonds. Cette expertise a révélé un certain nombre de carences que nous sommes en train de combler en renforçant le secteur médical en terme de force de travail. Cela se fait progressivement, c'est une nécessité. Les lectures que l'on fait montrent généralement qu'effectivement la prise en charge médicale doit constamment être améliorée dans le secteur pénitentiaire.

D'aucuns d'entre vous se sont aussi interrogés sur le sort qui serait réservé aux mineurs. Nous vous l'avons dit initialement, le projet de Cornaux prévoyait qu'une partie du nouvel établissement serait réservé à l'accueil des jeunes filles mineures. Nous nous sommes engagé envers les autres cantons romands à mettre à disposition un lieu d'enfermement pour les jeunes filles mineures, sauf erreur ce sont seize places que nous devons mettre à disposition. Nous pensions que le projet de Cornaux pourrait être de nature à le satisfaire. Après avoir réorienté le projet de Cornaux sur les deux structures existantes, nous avons pensé pouvoir satisfaire cette demande notamment dans la tour des prisons à La Chaux-de-Fonds. Or en même temps que nous examinions cette question est entré en vigueur le nouveau droit pénal des mineurs, toujours au 1er janvier 2007. La Confédération nous a fait savoir dès l'adoption de ce nouveau droit pénal des mineurs qu'à ses yeux il était inimaginable d'avoir une structure architecturale identique qui accueille à la fois des adultes et à la fois des mineurs et qu'il fallait donc opter pour deux structures autonomes, non seulement sur le plan architectural, mais aussi et surtout sur la nature de la prise en charge. La Confédération attend à l'égard des mineurs une prise en charge totalement différente que celle exigée à l'égard des personnes adultes, de telle sorte que les compétences entre ces deux prises en charge, les compétences professionnelles étant tellement différentes qu'il fallait bien concevoir une structure autonome, mais un personnel également distinct à l'égard des mineurs. Cette réflexion a été conduite avec le département de notre collègue Roland Debély et a conduit le Conseil d'Etat à considérer désormais que tout le secteur pénitentiaire adulte serait de la responsabilité du service pénitentiaire et que tout le secteur mineurs serait attribué à la responsabilité du service mineurs, donc au Département de la santé et des affaires sociales. Le canton n'a pas renié les obligations qu'il y a pris envers le concordat romand et le département de tutelle réfléchit à la façon dont il pourra satisfaire ces attentes, notamment quant à la construction ou l'exploitation d'un établissement propre pour les mineurs, avec en même temps l'encadrement socio-éducatif exigé par la Confédération. Encadrement qui, s'il n'est pas satisfait ne nous permet pas d'obtenir les subventions fédérales réservées à ce type de mission. Cela est en cours d'évaluation, mais nous pouvons vous assurer que nous ferons face à nos obligations, vous en avez relevé, Monsieur Jean-Charles Legrix, nous en avons en matière de prise en charge "carcérale" des mineurs, c'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons abandonné la prise en charge des mineurs à la prison de La Chaux-de-Fonds, parce que nous ne satisfaisions pas au minimum exigé, mais nous devons combler cette lacune.

Nous avons parlé de l'augmentation de la journée de détention. Monsieur Jean-Charles Legrix, vous nous demandez comment cette journée de détention est compatible avec la stabilité de la délinquance telle qu'elle est rapportée par le chef de la police judiciaire. Il peut y avoir plusieurs explications et une des explications est que le nombre de délits est plus ou moins constants, en tous les cas dans les délits qui sont statistiquement identifiés par l'Office fédéral. Ce nombre ne signifie pas encore que la quotité des peines attachée à chaque délit soit toujours la même au fil des années. Il y a des domaines de progressivité des peines, cela ne signifie pas non plus que

pour l'identification des auteurs de ce délit on ait besoin de moins de temps ou du temps identique que l'on avait précédemment, notamment à l'égard des personnes qui sont en préventive. La délinquance est de plus en plus le fait de plus d'un auteur, ils sont deux, trois ou quatre, qui généralement font l'objet d'une instruction, pour des raisons de risque de collusion, doivent être placés dans des établissements différents, tout cela participe à la fois à l'accroissement d'une délinquance par bande et les risques de collusion, à l'accroissement des journées de détention. L'augmentation des journées de détention liée à la sévérité que manifestent les tribunaux lorsqu'ils prononcent une peine ferme est parfaitement compatible avec la stabilité moyenne de la délinquance que l'on enregistre dans notre pays, pas forcément d'une année à l'autre, mais si l'on prend effectivement les statistiques sur plusieurs années, on constate que l'on n'a pas l'accroissement que parfois on aurait le sentiment de vivre, à lire en tous les cas certains articles.

Vous vous êtes également posé la question, Monsieur Jean-Charles Legrix, quant au nombre d'étrangers que nous avions dans nos établissements, par rapport aux Suisses. Nous sommes environ à une répartition de 70% étrangers, par rapport à 30% de Suisses. Dans ces 70%, il y a des étrangers détenus qui ne peuvent être détenus que parce qu'ils sont étrangers. Autrement dit, il y a des infractions typiquement réservées aux étrangers, toutes les infractions liées à la loi sur le séjour des étrangers, par définition, ne peuvent être commises que par des étrangers. Nous en parlions tout à l'heure avec le chef de service qui nous disait qu'en gros sur le nombre d'étrangers, une moitié est là pour des infractions à la loi sur le séjour des étrangers. Si l'on prend les autres infractions, on constate que l'on a à l'égard des personnes détenues un nombre à peu près équivalent de personnes étrangères et de personnes suisses, ce qui correspond d'ailleurs aux statistiques de police s'agissant de la nationalité des auteurs. On dit que l'on est environ à 54% de personnes de nationalité suisse et 46% de nationalité étrangère. On retrouve ces chiffres dans le monde carcéral pour les personnes qui sont établies en Suisse, environ la moitié se retrouvent comme des étrangers en prison et l'autre moitié sont des Suisses. Si la part des étrangers est plus importante, c'est à l'égard des étrangers qui passent dans notre pays, qui commettent des infractions et qui sont condamnés à des peines fermes, avec des différences assez notables selon la nature des délits. Les délits liés au commerce en matière de stupéfiant compte passablement de ressortissants étrangers qui sont incarcérés, les délits contre les mœurs, en particulier les viols, l'inceste, compte passablement de détenus suisses. Nous vous laissons apprécier la réalité des chiffres. Là aussi, il faut faire preuve d'une certaine prudence dans l'appréciation de la délinquance et de la nationalité.

D'aucuns se sont demandé à juste titre quelle était la dotation du personnel et quelle était la progression. Nous l'avons dit notamment dans le tableau qui récapitulait les bénéfices d'exploitation que nous attendions des nouvelles structures, ce bénéfice devait être atténué par les charges de personnel supplémentaires liées à l'augmentation du nombre de places, une trentaine de place en plus à Bellevue et cinq places en plus à La Chaux-de-Fonds. Qui dit détenus en plus, dit personnel d'encadrement en plus. Comme il y a une corrélation entre le nombre de personnes que nous pouvons accueillir, le nombre d'agents de détention que nous devons mettre à disposition, il est difficile d'avoir une planification. D'après les estimations que nous avons faites, si toutes les places étaient occupées en permanence, puisqu'il faut assurer une certaine permanence pour engager du personnel d'une manière permanente, nous devrions envisager environ une dizaine de places supplémentaires liées à l'occupation de toutes les cellules, de toutes les nouvelles cellules. Encore une fois, puisque cette progression n'est pas pour l'instant certaine, nous avons voulu procéder par étape quant au renforcement des effectifs, à la lumière notamment des sollicitations dont les nouvelles structures feront l'objet, soit de cantons partenaires, soit de cantons extérieurs au concordat.

Vous vous êtes interrogés au sujet des mandats de sous-traitance, en particulier la possibilité qui nous serait offerte d'offrir nos services de buanderie à d'autres structures. Nous vous remercions d'avoir repris à votre compte l'image de l'appartement neuchâtelois qui comporte deux appartements et qui devrait désormais en comporter un seul sur deux étages. Nous connaissons des buanderies et des salles de séchage du linge qui se trouvent dans les galetas, mais cela ne correspond pas forcément effectivement à l'image que l'on a. S'agissant de cette répartition des choses, vous avez bien compris que nous espérions trouver une certaine synergie entre la centralisation à un endroit de la cuisine, la centralisation à un autre endroit de la buanderie. Les centralisations n'ont rien à voir avec l'altitude, elles n'ont rien à voir avec les structures architecturales existantes, nous ne pouvons modifier aussi facilement qu'à Gorgier les structures architecturales à La Chaux-de-Fonds pour accueillir une nouvelle cuisine. C'est le cas par contre à Gorgier et c'est cela qui nous a conduit à implanter la cuisine centralisée à Gorgier. Vous avez

relevé, Monsieur Pierre-Alain Thiébaud que vous regrettiez cette dispersion, nous vous assurons qu'au niveau en tous les cas des activités que peut offrir une cuisine, le fait qu'elle se trouve à Gorgier est non seulement dicté par des problèmes de facilité architecturale, mais par le fait qu'à Gorgier se trouvent des personnes qui exécutent des peines, autrement dit, qui sont appelées à être plus longtemps à Gorgier qu'elles ne sont à La Chaux-de-Fonds. Vous connaissez aussi bien, si ce n'est mieux que nous toute l'importance qu'a la cuisine dans la qualité de la vie en général. Cela vaut aussi dans un établissement pénitentiaire. Plus la qualité de la cuisine est bonne, plus l'on supporte différentes choses, et l'on assure mieux la qualité de la cuisine avec des personnes qui sont là pendant un certain temps qu'avec des détenus qui changent toutes les semaines. C'est ce type de considérations qui arrive tout de même à nous convaincre que nous sommes juste, car la cuisine ne sert pas simplement les détenus, mais elle sert d'autres structures que le Conseil d'Etat récemment a eu l'occasion de tester, car il a été manger au collège des Cerisiers, dans la structure d'accueil de midi, structure d'accueil qui a le label "Fourchette verte" et la cuisine des Cerisiers est desservie par la cuisine de l'établissement de Gorgier. Là aussi nous avons pu apprécier, en tous les cas au niveau du Conseil d'Etat, la cuisine qui est la même pour les détenus, pour les élèves du collège. C'est une forme de collaboration. C'est une forme de collaboration de ce type-là que nous avions aussi pour la buanderie, avec l'hôpital de la Béroche. Malheureusement pour des raisons qui relèvent du Conseil d'administration de Hôpital neuchâtelois (HNe), ce dernier a interrompu notre collaboration avec la buanderie des établissements pénitentiaires, mais nous cherchons toujours les possibilités qu'il y a d'aller laver le linge. Nous sommes ouverts à d'autres propositions si vous en avez, Monsieur Jean-Charles Legrix, nous sommes immédiatement preneurs pour ce type de collaboration.

Il y a aussi certains mandats de sous-traitance qui sont fait avec des ateliers. On nous signalait notamment que nous collaborons d'une manière assez étroite avec des ateliers comme Alfaset ou Job ECO, en parfait partenariat avec ces institutions pour le travail autre que l'établissement des mets ou le lavage du linge.

Vous vous êtes interrogés aussi sur le sort de la Tour des prisons de Neuchâtel. Cette prison ne sert plus comme établissement pénitentiaire depuis 1996, parce que ses structures ne répondent plus aux exigences en matière notamment d'accueil de détenus. S'agissant de la place à disposition, en ce qui concerne la promenade, vous savez qu'il y a une promenade au bas de la prison qui est cachée par un mur en demi lune, la surface qu'offre cet espace à ciel ouvert n'est pas conforme à ce que l'on attend en terme de promenade. Cela pose aussi des problèmes d'exploitation, différents motifs de cette nature ont conduit le Conseil d'Etat de l'époque à fermer cette prison comme lieu de détention. Depuis, il ne se passe pas grand chose. La prison sert surtout de lieu d'entraînement pour la police cantonale pour procéder à l'expérimentation de différentes formes d'interventions, ce qui fait qu'il y a quelques explosions qui parfois s'y déroulent, notamment pour apprendre comment il faut ouvrir une porte blindée fermée. Il y a quelques années, un ou deux ans, il y a eu un commerce de meubles qui a fait un vernissage avec un marchand de vins et un marchand de cigares. Cela a attiré beaucoup de monde et parallèlement, l'Etat a nourri des réflexions quant à l'utilisation qu'il pourrait faire pour ses bureaux de cette prison. Pourrait-on y loger un service qui arriverait à s'insérer dans des structures architecturales assez lourdes, les murs sont épais, intérieurs et extérieurs, le bâtiment fait l'objet d'un certain nombre de protections. En l'état actuel de nos réflexions, nous constatons que ce bâtiment offre un emplacement assez unique en ville de Neuchâtel, une accessibilité piétonne assez appréciable, ne serait-ce que par le fait que l'ascenseur permet d'y accéder depuis la rue de l'Evole, c'est un peu plus compliqué pour les places de parc. On arrive à la conclusion que le Conseil d'Etat n'ayant pas dans ce dossier, pas plus que dans d'autres, toujours la science infuse, pourquoi pas, peut-être cela va-t-il se faire dans les prochaines semaines, va lancer un grand concours d'idées générales via Internet, quant à l'utilisation possible de ce lieu. Concours qui ne viserait pas à définir ce que l'on peut y faire, mais à exclure simplement ce que nous ne pourrions pas envisager. Ce type de lieu suscite passablement d'attrait. On connaît en Suisse des lieux de ce type qui servent de restaurant, d'hôtel, il y a par exemple le restaurant qui s'appelle le violon à Bâle, il y a un hôtel à Lucerne, les anciens établissements pénitentiaires de Sion servent de galerie d'art. Pourquoi ne pas lancer un concours d'idées pour voir ce que des personnes plus ouvertes dans ce type d'occupation de ce genre de lieu désaffecté pourrait nous proposer. Le bâtiment est un symbole de la Ville. On le retrouve à peu près dans toutes les gravures. Il y aurait peut-être des choses à imaginer que l'on imagine pas à notre point de vue, parce que notre esprit est trop formaté par la dimension des rapports du Conseil d'Etat. Il est possible que l'on lance un concours d'idées. Nous sommes en tous les cas ouverts à toute proposition qui pourra nous être

faite quant à l'utilisation de ce lieu. Il y a un fort potentiel, malgré les contraintes architecturales qui le caractérisent. Un fort potentiel qui sera encore accru par les espaces que libèreront le service pénitentiaire, le service de probation, des espaces qui sont directement annexés à l'est de la Tour des prisons, car ces deux services vont se déplacer à La Chaux-de-Fonds, avec trente à quarante collaborateurs qui déménageront ainsi dans le haut du canton.

Si nous reprenons les questions qui nous ont été posées, nous pensons avoir fait le tour. S'agissant de votre question, Monsieur Pierre-André Thiébaud, quant au parloir intime, c'est un aspect important, en particulier pour les personnes condamnées à une exécution de peine. Ce n'est bien sûr pas envisageable dans le domaine de la détention avant jugement. Nous avions déjà abordé cette question lorsque votre Conseil avait accepté la nouvelle loi sur les peines et mesures pour les personnes adultes. La structure de Gorgier va permettre, dans ses aménagements, l'accueil des parloirs intimes. Nous réfléchissons à cette possibilité. Nous avons déjà localisé les endroits. C'est l'occasion pour nous de confirmer ici que les travaux qui sont entrepris ne modifient en rien les structures actuelles. Le seul nouveau bâtiment architectural qui sera construit est un nouveau lieu d'accueil pour les détenus dans l'enceinte actuelle de Bellevue. Pour les voisins de ces établissements, il n'y aura pas de nouvelle construction visible. Il y aura par contre, pour les voisins de l'établissement de La Chaux-de-Fonds une modification qui sera le rehaussement du mur d'enceinte. Un mur qui présente des faiblesses préoccupantes à certains endroits. D'aucuns se souviennent peut-être il y a quelques années que le mur en question s'est écroulé en pleine nuit, sans que personne ne lui fasse quelque chose. Nous avons pu rapidement colmater à nouveau tout cela, mais c'était la démonstration de la faiblesse du mur, si même les prisons ont des murs qui s'écroulent, cela ne correspond pas tout à fait au niveau de sécurité que la population est en droit d'attendre. On a donc comblé les lacunes actuelles par des rangées assez impressionnantes de barbelés, mais cela n'est pas suffisant, il faut rehausser le mur, une partie du mur l'a déjà été, la partie nord-ouest de l'établissement. C'est désormais l'ensemble de la structure qui va ainsi être sécurisé.

Cela nous permet de constater que nous n'avons pas non plus répondu à la question de Mme Lydia Renzo concernant l'enregistrement des conversations. Il est vrai que dans la mesure de nos possibilités, nous procédons à l'effacement en principe sous sept jours. Cela n'est pas toujours possible et puisque le Conseil d'Etat ne vous cache rien, nous vous dirons qu'actuellement le système à la préventive est en panne, nous devons consacrer environ 15.000 francs pour pouvoir continuer d'enregistrer les communications téléphoniques et les images qui sont prises dans la prison préventive et que notre service attendait le vote de cette fin de journée pour savoir s'il pouvait procéder au travail de cette rénovation, mais d'une manière générale, c'est effectivement au bout de sept jours que nous procédons à l'effacement des données enregistrées.

Nous croyons avoir répondu à vos interrogations et à vos questions. Si ce n'était pas le cas, merci de nous signaler laquelle n'aurait pas fait l'objet d'un développement de notre part et, encore une fois, au nom du Conseil d'Etat et de l'ensemble des collaborateurs des établissements pénitentiaires, nous vous remercions de l'accueil favorable que vous avez réservé à ce dossier.

Le président: – Merci, nous étions dans un débat réduit, mais le Conseil d'Etat ne pouvait pas faire autrement que répondre aux nombreuses questions suscitées par ce rapport. La parole n'étant plus demandée, vu qu'il n'y a pas eu de contestation à l'entrée en matière, nous pouvons passer à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 20.896.300 francs pour
la rénovation de l'immeuble Promenade 20, la rénovation et l'agrandissement de la prison préventive à La Chaux-de-Fonds, pour la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

Le président: – Nous rappelons que vu le montant, nous devons obtenir une majorité qualifiée des trois-cinquièmes pour ce vote.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 94 voix sans opposition.

ECHANGES ET ACHATS IMMOBILIERS 08.008

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
- **d'un projet de décret portant sur un échange de terrain entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel dans le secteur de La Maladière et de la Riveraine, à Neuchâtel**
- **d'un projet de décret concernant l'acquisition des immeubles et infrastructures du secondaire 2 à Neuchâtel, au Locle et à La Chaux-de-Fonds**

(Du 28 janvier 2008)

Discussion générale

M. Philippe Haeberli (R): – Le rapport qui nous est soumis aujourd'hui, s'il est accepté, peut être cité en exemple de ce que l'on peut faire dans notre canton en matière de bonne gestion des ressources. Ce rapport complexe, technique et politique fait partie de ceux que l'on peut difficilement modifier. En effet, on se rend compte que les négociateurs ont dû trouver un équilibre fragile qui pourrait facilement vaciller si l'on devait toucher à un élément ou à un autre. Raison pour laquelle, le groupe radical soutient ce rapport qui marque l'aboutissement heureux d'une négociation entre l'Etat et les villes de notre canton, suite à la cantonalisation du secondaire II.

Pour la ville de Neuchâtel, cet accord lui permet de régler définitivement un échange de biens immobiliers, suite à la réalisation du complexe de La Maladière, et ainsi permet également le développement du Centre Suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM).

Ce rapport a été retardé par des divergences d'interprétation et c'est après un peu plus de deux ans que les négociateurs ont abouti à la satisfaction de tous. Concernant les échanges de terrains dans le secteur de la rue Jaquet-Droz, entre la Ville et l'Etat, ils permettent d'ouvrir la voie à la création d'un pôle suisse de la microtechnique, avec l'intégration de l'Institut de microtechnique de l'Université à l'EPFL. Cela offrira à notre canton des perspectives de développement très intéressantes dans des secteurs à la pointe de la technologie. Dans le secteur de La Maladière, les terrains gagnés sur le lac font partie des remblayages effectués depuis le XVIe siècle et de la correction des eaux du Jura. L'Etat et la Ville de Neuchâtel ont décidé de régler les problèmes de domanialité concernant les surfaces de terrains gagnés au fil du temps sur le lac et permettre de mettre à plat tous les accords adoptés lors des différentes réalisations sur ces terrains. Cela a permis la construction d'un complexe multi-fonctionnel, comprenant un centre commercial, un stade de 12.500 places, une salle de gymnastique, une caserne pour le service d'incendie et de secours et un parking de 930 places. Il permet également à la Ville de Neuchâtel d'honorer ses engagements à l'égard du consortium de La Maladière, de disposer du terrain sur lequel est construit le complexe.

Avec ces équipements, l'ensemble de cette construction représente un atout indéniable pour la région. L'Etat devient, lui, propriétaire des terrains dans le secteur Jaquet-Droz et cela permettra d'assurer le développement de l'institut de microtechnique (IMT) et du CSEM ces prochaines années, ce qui devrait générer des retombées scientifiques et économiques pour notre canton. Le rachat des bâtiments et infrastructures du secondaire II par l'Etat a demandé aux partenaires de longues négociations, en raison des enjeux financiers du dossier et de divergences entre les partenaires sur la valeur des objets. Nous trouvons que l'accord qui a été trouvé est sage et permet aux villes et à l'Etat de conclure ce dossier à satisfaction. Dès lors, le groupe radical se joint aux conclusions du rapport, à savoir offrir une école aux écoles concernées de meilleures conditions pour leur avenir, de libérer les villes de la gestion de ces bâtiments du secondaire II et de rétablir dans ce secteur d'activités la confiance entre les partenaires, cette dernière ayant été quelque peu émoussée durant les négociations. Dès lors, nous accepterons les deux décrets qui nous sont soumis, tout en posant deux questions:

Nous lisons, en page 13, que l'amortissement prévu et de 5%. Nous aimerions savoir comment ce taux a-t-il été déterminé. Sur le sujet des amortissements, nous aimerions en savoir davantage quant aux politiques d'amortissement de ces dernières années des différents partenaires.

Notre deuxième question est la suivante: comment a été déterminé le prix au mètre-carré du droit de superficie facturé au CSEM, qui a passé de 60 à 19 francs? Nous vous remercions de votre attention.

M. Pierre Bonhôte (S): – Austère rapport que celui dont nous débattons actuellement et qui nous propose divers échanges immobiliers à la fois pour régulariser le passé et pour préparer l'avenir. Sachant que le chiffre huit est un chiffre porte-bonheur en Chine, un chinois se demanderait pourquoi nous avons gratifié ce rapport du numéro 08.008, alors qu'il fut porteur pour l'Etat et la Ville de querelles que l'on sait intenses. Peut-être que cette numérotation reflète l'impression que l'on peut avoir à lire certaines pages du rapport, de lire du chinois. Du moins pour la partie qui a trait au secteur de La Maladière, il faut, effectivement avoir l'œil rivé au plan cadastral pour suivre l'élégante chorégraphie de la valse des parcelles qui nous est décrite. Mais, derrière ces numéros de parcelles et ces négociations de bazar qui aboutissent aujourd'hui, il faut relever les enjeux et les enseignements politiques qui se dégagent. A La Maladière, les transactions proposées traduisent un principe qui a été acquis de longue date. Ces transactions ont été et sont déterminantes pour deux projets majeurs à l'échelle cantonale, à savoir la réalisation du complexe de La Maladière et le développement du CSEM. Le lien établi entre ces deux dossiers a permis, dans les intentions sinon dans les actes, de mener à bien rapidement les négociations foncières, résolvant avec une certaine élégance l'épineux problème du domaine public du "lac remblayé". Nous devons relever que si les principes ont été arrêtés rapidement, la concrétisation de la convention de 2004 s'est faite avec une lenteur déplorable. Le lien avec le dossier du secondaire II a constitué un boulet pour un dossier jusque là velos. Justement, ce dossier du secondaire II, a malheureusement été un champ de bataille qui a porté des tensions récentes entre l'Etat et les villes à leur paroxysme.

Rétrospectivement, nous sommes d'avis que le Conseil d'Etat a eu tort de nous proposer un dossier de désenchevêtrement inabouti, qui ne traite pas explicitement du sort des bâtiments. Nous sommes également d'avis que le Grand Conseil a eu tort d'accepter d'acheter un chat dans un sac, l'animal s'étant révélé par la suite peu commode à apprivoiser. Sans revenir sur l'ensemble des tribulations de l'affaire, nous pouvons nous dire heureux de voir la paix revenue et le dossier bouclé. L'Etat va acquérir des immeubles de valeur, bien placés au sein des villes. Il les acquiert pour un prix modique qui traduit, évidemment, une absence de rendement lié à l'affectation actuelle de ces bâtiments. Mais, cette transaction ignore la valeur intrinsèque de ces biens. Cela est acceptable, car il s'agit de bâtiments amortis avec plus ou moins d'intensité par toute la collectivité publique neuchâteloise, dans la mesure où ces bâtiments restent affectés à la formation. Cela ne serait plus admissible si devait se produire un changement d'affectation ou la vente de ces bâtiments qui se traduirait soit par l'apparition d'un rendement, soit par l'encaissement d'une plus-value, parce qu'il serait réalisé au prix du marché. Dans ce cas, l'Etat ferait une plus-value injustifiée. Il serait pertinent, dans un tel cas, que la Ville dispose de la possibilité de racheter ces bâtiments au prix des transactions que nous décidons aujourd'hui. Il s'agit de la deuxième partie de notre amendement qui sera développée tout à l'heure par son premier signataire.

L'aspect le plus ébouriffant de ce rapport tient certainement aux modalités de paiement. Que l'Etat pratique l'achat à tempérament est une innovation que nous ne saluons pas. Cette manière de faire révèle un dysfonctionnement financier qui est imputable au fonctionnement du frein à l'endettement. Sans remettre en question les principes de ce frein, nous devons constater qu'il nous conduit, ici, à une aberration, à savoir le saucissonnage d'un paiement qui engendre une augmentation globale du coût de l'opération pour l'Etat. Un investissement comme celui-ci, qui n'accroît pas la charge financière de l'Etat, ne devrait pas être soumis aux contraintes du frein à l'endettement. Nous avions déjà eu l'occasion de relever, à propos de ce frein à l'endettement, qu'il s'agissait d'un instrument trop grossier dans la mesure où il ne tient pas compte de l'évolution de la conjoncture. Aujourd'hui, nous pouvons lui trouver un autre défaut, à savoir qu'il considère tous les investissements de la même manière. En l'occurrence, il agit comme un frein aux réorganisations. C'est là une deuxième bonne raison pour réformer ce frein dans le sens de plus de finesse.

En l'état actuel des choses, nous tenons à accélérer au maximum le règlement de la dette de l'Etat envers les villes, en faisant en sorte que l'Etat y consacre en plus du 1/15e annuel prévu dans le décret, l'entier de ses disponibilités d'investissement, en vertu du frein à l'endettement. C'est ce qui fait l'objet de notre premier amendement à l'article 2.

En conclusion, le groupe socialiste accepte avec soulagement les décrets qui nous sont soumis. Il est heureux du dénouement vécu aujourd'hui et est, toutefois, insatisfait de la trajectoire sinueuse qu'a connu ce dossier et qui a fait peser, pendant un certain temps, une hypothèque sur des projets essentiels pour l'avenir du canton.

M. Alain Bringolf (PVS): – Notre groupe n'a pas passé de longues heures à débattre de ce rapport. Il a constaté que les différents partenaires sont, finalement, satisfaits des objectifs qui ont été atteints. Il s'agit d'un rassemblement d'intérêts qui règle beaucoup de problèmes et qui a mis beaucoup de temps à arriver. Nous n'avons rien à ajouter et nous en sommes satisfaits.

Le seul problème qui nous a interrogé est, pour nous aussi, ce paiement en quinze ans qui nous paraît bizarre, mais, contrairement à notre prédécesseur, nous savons que cela est dû au frein à l'endettement. Par contre, nous combattons le frein à l'endettement, contrairement à ce qui vient d'être dit. Ceci dit, nous voterons le projet de décret.

M. Hugues-Bertrand Chantraine (UDC): – Le groupe UDC est particulièrement conscient de l'importance des enjeux mis en évidence dans ce rapport, que ce soit au sujet des finances de l'Etat, dont il se soucie véritablement, à travers l'acquisition des immeubles du secondaire II, mais également au sujet de l'avenir scientifique du canton par la capacité de développement du CSEM et de l'IMT. Concernant l'échange de terrains, nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de se perdre en conjecture tant il apparaît de manière évidente que les deux parties ont intérêt à ce que la chose se fasse. Les surfaces sont équilibrées, les investissements proches, les nécessaires extensions du pôle technique du CSEM et de l'IMT, comme la rationalisation foncière du complexe de La Maladière, sont incontournables. Nous savons que ce dossier a été mené dans la douleur, n'en rajoutons pas. Le groupe UDC votera donc le décret portant sur l'échange de terrains entre l'Etat et la Ville dans le secteur de La Maladière et de la Riveraine.

Quand au rachat des bâtiments du secondaire II à La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel et au Locle, nous avons déjà eu le loisir d'exprimer haut et fort notre indignation quant aux stratagèmes de l'Etat pour la période 2006-2007 portant sur une location des bâtiments scolaires appartenant aux communes et dont nous savons toutes les difficultés qu'il y a eu à en respecter les échéances. Si une telle démarche s'avérait totalement justifiée, au vu de l'état d'amortissement déplorable qu'une des communes avait, jusque là, comptabilisé pour son collège, elle prétéritait de manière foncièrement inique la bonne gestion des deux autres. Le rachat des bâtiments du secondaire II à La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel et au Locle apparaît, selon le modèle proposé aujourd'hui par le Conseil d'Etat, comme un soulagement. Un épilogue bienvenu à une intolérable farce faite aux communes du haut du canton. Les Conseils généraux de La Chaux-de-Fonds, de Neuchâtel et du Locle ont tous déjà entériné les modalités de ce rachat. Le groupe UDC votera donc également le décret portant sur l'acquisition des immeubles et des infrastructures du secondaire II à La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel et au Locle.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN s'est penché sur ce dossier hautement technique, n'y a rien vu de choquant appelant à remettre en cause un accord délicatement et longuement mené pour arriver à cet équilibre, certes fragile, mais atteint. Compte tenu de l'état du dossier, nous l'approuvons. Nous saluons effectivement la volonté de mettre de l'ordre dans nos propriétés dans le cadre du complexe de La Maladière qui nous réjouit beaucoup. De même que dans le cadre du CSEM et de l'IMT qui pourront profiter de ce pôle stratégique extrêmement intéressant pour le rayonnement de notre canton et de sa technologie de pointe. Nous sommes donc très satisfaits de l'aboutissement de ce dossier et nous remercions encore, sincèrement, tous les intervenants qui ont longuement négocié cet accord. Nous avons une seule question polémique: est-ce que, dans le cadre de la mise en valeur de ces terrains, le Conseil d'Etat se réjouit de l'état actuel des Jeunes-Rives sur le côté parking et ancien site du Palais de l'Equilibre? Ne pensons qu'il y aurait, là, nécessité de faire quelque chose d'un peu plus intéressant que ce qu'il y a actuellement.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, permettez-nous tout d'abord de vous remercier d'entrer en matière avec le rapport vous étant soumis qui est le résultat de plus de deux ans de discussions. Ceci pour la simple et bonne raison que les trois villes n'avaient pas le même regard sur le dossier et avaient, surtout, des politiques différentes en terme d'amortissement et d'avancement du dossier dans chacune des villes. Nous répondrons donc aux questions qui nous sont posées dans l'ordre où elles l'ont été, puis ensuite sera repris l'amendement développé par M. Serge Vuilleumier.

Monsieur Philippe Haeberli, vous avez posé des questions concernant l'amortissement retenu, c'est-à-dire 5%. Nous tenons à rappeler que ce sont des règles qui sont applicables en matière d'amortissement et qui sont définies dans le décret qui concerne l'amortissement des différents postes de l'actif du bilan de l'Etat et des communes. Nous n'avons donc pas franchement le choix. Ce décret date du 23 mars 1971. Voilà ce que nous pouvons vous indiquer.

Vous nous demandiez également l'élément sur la durée des taux, le taux de 5% qui est un amortissement sur vingt ans et qu'il est prévu d'utiliser pour les bâtiments du secondaire II correspond à un taux moyen, tenant compte à la fois du gros œuvre et des équipements internes à durée de vie plus courte. Il s'agit d'une estimation prudente qui prend en considération le fait que ces bâtiments ne sont plus vraiment récents, ils ont trente ans d'âge ou plus, pour plusieurs d'entre eux. Le taux qui sera appliqué se fonde sur la valeur de rachat des bâtiments au 31 décembre 2007 et non pas sur la valeur initiale à neuf qui était plus élevée. Tout cela, Monsieur le député Philippe Haeberli, nous avons dû le négocier avec les trois villes.

Monsieur Pierre Bonhôte, permettez-nous de vous dire que vous êtes fantastique, mais peut-être pas dans le sens où vous l'imaginez… Vous nous soufflez dans les bronches et si cela fait deux ans que nous avons négocié, c'est parce que nous avons eu des difficultés à le faire avec la ville de Neuchâtel – permettez-nous de vous le dire – pour des raisons simples. La politique d'amortissement n'était pas la même avec les deux autres villes et nous tenons à relever que les villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle ont été particulièrement patientes durant ces deux ans, puisqu'il s'est agit, avec la ville de Neuchâtel, de trouver des solutions. Nous avons dû trouver des solutions, parce que non seulement nous ne nous mettions pas d'accord sur la politique d'amortissement et quant à savoir à hauteur de combien le rachat des bâtiments allait devoir se faire, mais en plus nous devions trouver des solutions avec les salles de gymnastique de La Maladière, ce qui rendait encore l'exercice un peu plus difficile. Ceci alors que les deux autres villes n'avaient pas ce genre de problèmes à régler. Quand vous venez nous dire que la lenteur est déplorable, adressez-vous à cette Ville qui vous est si chère et avec laquelle vous avez encore envie d'avancer dans les mois et les années à venir. Ce que nous pouvons vous indiquer, c'est que nous avons maintenant réussi une négociation et nous avons dû nous y atteler à trois conseillers d'Etat, pendant deux ans pour réussir à trouver des solutions. Les solutions, elles sont là. Vous venez maintenant avec un amendement. L'amendement, nous vous le signalons, n'a pas été accepté et présenté par la ville de Neuchâtel, elle n'est pas venue avec un droit de réméré auprès de son Conseil général. Cet amendement que vous aimeriez que le Grand Conseil accepte, si jamais c'était le cas, nous devrions peut-être retourner discuter avec la ville de Neuchâtel. Bonne chance pour celles et ceux qui désireront le faire.

Nous espérons que cette négociation sur plus de deux ans, qui aura enfin aboutie à un équilibre très précaire, nous permettra de passer à un résultat qui est très important pour le Conseil d'Etat, puisqu'il est vrai que le site de La Maladière aimerait pouvoir régler, au niveau des investisseurs, ce qu'ils ont encore à mettre en place autour du bâtiment de La Maladière. En ce qui concerne les surfaces et les terrains qui se trouvent à proximité, nous espérons pouvoir, là aussi, trouver une solution pour pouvoir régler ensuite le problème de l'ancien collège et voir se construire le bâtiment qui permettra à l'EPFL d'être présent sur le territoire neuchâtelois.

Monsieur Laurent Amez-Droz, vous nous avez demandé ce qu'il en était concernant les Jeunes-Rives. Le dossier des Jeunes-Rives n'appartient pas au Conseil d'Etat, c'est un dossier qui appartient à la Ville de Neuchâtel. C'est donc à cette dernière de présenter un projet d'aménagement des Jeunes-Rives. Il est vrai qu'il avait été évoqué dans le cadre des discussions entre le Conseil d'Etat et la Ville de Neuchâtel qu'un rapport viendrait devant le Conseil général de la ville, ce printemps. A ce jour, nous n'en n'avons pas encore reçu la teneur. Voilà les seuls éléments que nous pouvons vous indiquer. Concernant l'amendement, c'est notre collègue M. Jean Studer qui répondra.

M. Pierre Bonhôte (S): – Nous tenons à préciser ici à l'intention de Mme la conseillère d'Etat Sylvie Perrinjaquet, que nous nous sommes exprimés en tant que porte-parole du groupe socialiste et à aucun autre titre.

Le président: – Ceci a été entendu. Nous allons maintenant passer au débat en seconde lecture, vu qu'il n'y a pas eu d'opposition lors de l'entrée en matière. Il y a donc deux décrets à entamer.

Discussion en second débat

Décret
portant sur un échange de terrain entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel dans le secteur de La Maladière et de la Riveraine, à Neuchâtel

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Art. 2 à 8. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 90 voix sans opposition.

Décret
concernant l'acquisition des immeubles et infrastructures du secondaire 2 à Neuchâtel, au Locle et à La Chaux-de-Fonds

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste, dont la teneur est la suivante:

> [2]L'Etat peut, en fonction de ses disponibilités financières, verser des annuités supérieures aux tranches de 1/15e, de manière *à* accélérer le règlement *de* ses dettes envers les villes. *Il y consacre notamment les reliquats non dépensés des budgets d'investissements.*
>
> Signataires: S. Vuilleumier, G. Spoletini, C. Borel, M. Debély, A. Houlmann, M. Giovannini et E. Bourqui.

M. Serge Vuilleumier (S): – A l'instar des villes et du Conseil d'Etat, nous souhaitons que les annuités soient versées de manière à accélérer le règlement de cette dette. Notre camarade M. Pierre Bonhôte a parlé tout à l'heure de ventes à tempérament. Vous nous permettrez que nous, nous parlions plutôt de ventes à crédit, c'est-à-dire *VAC*. Au moment où une équipe de hockey en finale, est en train de s'échauffer dans les vestiaires, grâce à ce sponsor. Par notre proposition, nous donnons un coup de pouce au processus de règlement de cette dette en espérant effectivement que le rythme s'intensifie. Certes, les reliquats des investissements se retrouvent dans le compte de l'Etat en en améliorant le résultat. En réduisant, dans ce cas particulier, la dette

cantonale vis-à-vis des villes, en utilisant lesdits reliquats, il n'y aura que des gagnants, les villes qui recevraient les montants des tranches plus rapidement que sur quinze ans et le canton qui verrait sa situation s'améliorer au chapitre des intérêts. En avoir l'intention et les moyens, c'est bien, l'inscrire dans un décret, c'est encore mieux. Cela démontre ainsi une ferme volonté de remboursement rapide. Merci de votre attention et de soutenir cet amendement.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons l'honneur de répondre au nom du Conseil d'Etat, qui aurait souhaité pouvoir acquérir d'un seul coup, – si vous nous permettez l'expression – l'ensemble de ces biens immobiliers. A l'évidence, la gestion sur maximum quinze ans de ce type d'acquisitions est une lourdeur supplémentaire dans la conduite des finances cantonales. Elle n'est certainement pas très heureuse non plus en terme de planification et pour l'Etat et pour les communes. Si nous n'y avons pu, c'est en raison des contraintes du frein à l'endettement. Nous aurions voulu le faire que nous aurions dû consacrer, pour ainsi dire, la totalité de nos investissements d'une année. Vous connaissez la modicité de nos investissements ces dernières année, la totalité de ces derniers à ce type d'opérations est de laisser de côté tous les autres travaux entrepris ou qui devaient l'être notamment en terme d'entretien de notre patrimoine. A l'évidence, une telle option n'était pas raisonnable et c'est pour cette raison-là que nous nous sommes mis d'accord avec les villes pour une acquisition étalée sur quinze ans au maximum.

Nous vous disons ceci pour que vous sachiez que l'Etat a la volonté de régler cette affaire au mieux et au plus vite et c'est la raison pour laquelle, dans le cadre de nos discussions avec nos partenaires communaux, nous avons réservé à l'article 2, alinéa 2, la possibilité pour nous de faire des paiements allant au-delà des acomptes annuels qui ont été prévus. Faut-il aller plus loin? Nous vous demandons de ne pas le faire, car – encore une fois –, en terme de gestion financière parfois, le mieux est l'ennemi du bien. Le reliquat que nous avons, ces deux dernières années que nous avons sur les investissements, participent aussi à la réalisation de nos marges d'autofinancement. Nous verrions mal votre autorité lier définitivement votre parlement quant à l'utilisation d'ultérieurs autres reliquats uniquement à cette opération. Nous pouvons parfaitement imaginer, vu la corrélation qu'il y a, entre les excédents de revenus et le degré d'autofinancement, que les reliquats que nous avons à disposition dans le compte de fonctionnement, soit utilisé à d'autres fins. Nous sommes conscient que nous parlons ici du compte d'investissement, mais il y a un lien entre les deux et vous le connaissez aussi bien que nous, notamment dans le cadre des limites du frein à l'endettement. Nous ne souhaiterions pas que, pendant quinze années, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil aient les mains liées quant à l'utilisation.

Cela ne signifie pas, Mesdames et Messieurs, que si vous le souhaitiez, vous ne pourriez le faire. D'abord, le Conseil d'Etat pourrait le décider et vous proposer, avec les opérations de bouclement comptable, à supposer que cela ne soit pas le cas, d'en prendre l'initiative dans le cadre du décret d'approbation des comptes en fonction des circonstances du moment. Néanmoins, nous ne souhaiterions pas que, sur les quinze années à venir, nous ayons cette contrainte en matière de gestion financière. Il y a peut-être d'autres choses qui seront nécessaires et nous n'aurions pas envie de revenir sur une disposition qui serait contraignante. Nous vous demandons donc de garder le cadre qui a été convenu avec les autorités communales. Il s'agit d'un cadre qui, encore une fois, permet à l'Etat – pour faire simple – de verser plus que ce qui a été arrêté, mais sans que nous y soyons contraints. Vous savez bien que ce type de cautèle en matière de gestion est souvent très handicapant et peut s'avérer contraire à des fins que l'on avait pas imaginées au moment où cette cautèle était adoptée, mais qui se révèle indispensable sur le moment présent. Nous vous demandons donc de rejeter cette nouvelle contrainte.

M. Philippe Haeberli (R): – Le groupe radical est prêt à suivre le gouvernement. Il part de l'idée qu'évidemment, la proposition peut être séduisante "qui paie ses dettes s'enrichit", mais nous trouvons que l'article 2 proposé par le Conseil d'Etat est suffisant et lui faisons confiance pour payer davantage les années où les disponibilités seront là.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Le groupe libéral-PPN suivra l'avis du Conseil d'Etat et refusera cet amendement.

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Le groupe UDC suivra le groupe libéral-PPN.

M. Serge Vuilleumier (S): – Nous maintiendrons notre amendement, parce que le Conseil d'Etat vient de dire qu'il avait peur d'avoir les mains liées pendant quinze ans, ce qui montre bien que l'idée est bien la durée de quinze ans et non pas de se dépêcher pour payer les remboursements avec un peu plus de célérité.

Le président: – Les avis s'étant exprimés, nous pouvons passer au vote.

L'amendement du groupe socialiste est refusé par 54 voix contre 32.

Article 2.– Adopté.

Articles 3 à 7. – Adoptés.

Article 8. –

Le président: – Nous sommes à nouveau en présence d'un amendement du groupe socialiste, qui se présente comme suit:

Possibilité ultérieure de rachat

Art. 8 (nouveau)

Les villes sont en droit de réacquérir au prix de vente indexé au coût de la vie, sous réserve d'investissements ayant apporté une plus-value, les immeubles mentionnés à l'article premier:

a) si l'Etat a l'intention d'en changer fondamentalement l'affectation.

b) s'il les met en vente.

Art. 8 actuel: *devient art. 9.*

Art. 9: *devient art. 10.*

Signataires: S. Vuilleumier, G. Spoletini, C. Borel, M. Debély, A. Houlmann, M. Giovannini et E. Bourqui.

M. Serge Vuilleumier (S): – C'est dans le cadre du deuxième volet du désenchevêtrement de certaines tâches que le secondaire II a été cantonalisé à la suite de l'acceptation par le Grand Conseil du projet de loi lors de la session de septembre 2004. La prise en charge financière des constructions scolaires, sportives et communale destinées à de l'enseignement secondaire supérieur et à de la formation professionnelle, a été approuvée par l'acceptation du décret y relatif.

Le rapport "Echanges et achats immobiliers" 08.008 est le résultat d'un accord intervenu après des négociations très difficiles et des conflits entre les partenaires qui ont duré plusieurs années. Sans entrer dans toutes les difficultés, nous pouvons affirmer que le frein à l'endettement n'a pas simplifié la procédure, pas plus que les divergences entre les partenaires sur la valeur des objets, ou encore la retenue du paiement de la location par le Conseil d'Etat.

Toutefois, nous ne développerons pas plus longtemps les motifs de crise qui ont prévalu dans ce dossier, pour en venir aux arguments qui nous ont conduits à déposer un amendement à l'article 8. Nous pouvons affirmer que les villes ont cédé les immeubles utiles au secondaire II à un prix modeste, pour que l'Etat puisse dispenser un enseignement à des conditions financières intéressantes. Il est vrai que les partenaires, les villes et le canton, n'avaient pas à procéder à un prix de vente trop élevé et le compromis trouvé permet à l'Etat, en reprenant les bâtiments, d'accomplir une tâche publique dans l'intérêt de la jeunesse et du canton tout entier.

Si nous parlons d'un prix modeste, c'est en faisant un parallèle avec le rapport "Halle polyvalente Volta" 08.010. Le coût total pour la construction de cette halle, par ailleurs absolument indispensable, se monte à 12,2 millions de francs pour un bâtiment, certes neuf, mais constitué

principalement d'un volume sans grande nécessité d'aménagement intérieur. Ceci alors que, par exemple pour des immeubles aménagés, bien entretenus, utilisables de suite, bien situés stratégiquement à l'intérieur du cadastre de La Chaux-de-Fonds, le prix d'achat se monte à 10,6 millions de francs pour les quatre bâtiments repris par le canton. Il en est de même pour la modicité des prix pratiqués dans les deux autres villes concernées, compte tenu de la situation centrale des immeubles du secondaire II. Les transactions correspondent, en fin de négociation, à la pratique du "win-win". Toutefois, il apparaît que personne ne peut prédire l'avenir et prétendre que les immeubles seront toujours tous utiles au secondaire II pour les générations futures. Qui peut dire qu'elles seront, maintenant par exemple, les décisions que pourraient être amenés à prendre la Confédération ou le canton en matière de regroupement de collèges pour l'obtention d'une taille critique.

L'actualité récente avec l'Ecole d'ingénieurs ou d'autres secteurs de la formation professionnelle nous confirme ces craintes. D'ailleurs, le Conseil d'Etat n'en disconvient pas, puisqu'il vient de nous dire, à l'occasion de la Halle Volta, qu'il faudra compter avec 3.000 élèves en moins à brève ou moyenne échéance. D'autres critères, inconnus à ce jour, pourraient aussi conduire à l'abandon d'un immeuble et par conséquent en modifier l'affectation. Devoir se séparer d'un immeuble signifie aussi qu'il serait possible de le vendre au plus offrant avec plus-value à la clé, alors que les villes devraient pouvoir les récupérer pour un usage allant dans le sens de leur développement, compte tenu qu'il s'agit de surface de locaux importante et situé à des endroits stratégiques au sein des villes.

Notre amendement aurait pu porter sur le droit de préemption ou sur le droit de réméré, mais ces conditions nous sont apparues comme trop contraignantes pour être soumises telles quelles au Grand Conseil. Nous avons estimé que la formulation, telle que proposée par le biais de notre amendement, fixe un principe qu'il appartiendra ensuite aux partenaires et aux notaires de traduire de la façon la plus adéquate dans les actes qui seront passés. En application du principe du "qui paie commande", la solution trouvée met fin à trois ans de frictions entre les partenaires, comme le confirme le rapport du Conseil d'Etat. Il ne doit pas y avoir, au travers de cet amendement, un acte de défiance à son égard. Dans notre esprit, il s'agit de reconnaître qu'il peut y avoir des querelles au sein d'une famille représentée par les autorités cantonales d'une part et par les autorités des villes d'autre part. Une partie de la famille a souhaité, en application de la loi, que l'autre partie accepte de se séparer de ses bijoux de famille contre monnaie sonnante et trébuchante. L'autre partie, vu le prix convenu, désire pouvoir reprendre son patrimoine bâti, au cas où l'Etat en modifierait l'affectation ou encore voudrait vendre les immeubles. Du fait que l'Etat, pour être appelé à effectuer à terme des investissements sur ces bâtiments, il est normal d'en tenir compte sous forme de plus-value, au cas où une commune redeviendrait propriétaire d'un immeuble. Il nous semble que le Conseil d'Etat peut accepter notre proposition, puisqu'elle est très proche des conditions qu'il a posé à la Ville de Neuchâtel pour l'échange de terrains dans le secteur de La Maladière dont nous venons d'accepter le décret.

Rappelez-vous l'article premier de ce décret qui stipule que le Conseil d'Etat cède gratuitement à la Ville de Neuchâtel, le droit de copropriété, à la condition que cet article cadastral reste la propriété de la ville et qu'il soit utilisé à des fins d'utilité publiques. C'est en quelque sorte dans le même état d'esprit que nous déposons cet amendement. Ce que le Conseil d'Etat demande à la Ville de Neuchâtel peut également lui être suggéré par un "renvoi d'ascenseur" que nous lui demandons, au profit des villes. Nous remercions le Conseil d'Etat et les membres du Grand Conseil de bien vouloir accepter l'amendement du groupe socialiste.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Cette proposition suscite un certain nombre d'interrogations au niveau du Conseil d'Etat. Tout d'abord, pour rappeler que l'ensemble de l'opération se base non pas sur des arrêtés pris au niveau du gouvernement, mais sur un décret. Le décret du 1er septembre 2004 concernant la prise en charge financière des constructions scolaires et sportives communales destinées à l'enseignement secondaire supérieur et la formation professionnel. C'est donc un décret qui a été voté par votre autorité. Ce décret prévoyait un certain nombre de choses. Il prévoyait d'abord que les parties, Etat et communes concernés, pour l'essentiel les trois villes devaient entamer des discussions visant au transfert des propriétés de ces constructions scolaires et que, si ces négociations n'aboutissaient pas au 31 décembre 2005, l'Etat louerait ces structures. Par conséquent, nous n'envisagions pas la possibilité qu'au-delà du 1er janvier 2006, l'Etat devienne propriétaire de ces structures. Pourquoi vous cacher, Mesdames et Messieurs, qu'en terme de

gestion dans un secteur aussi mouvant que peut parfois l'être la formation professionnelle, il n'est pas inintéressant – et c'est un euphémisme – d'être plutôt locataire que propriétaire des bâtiments. La qualité de locataire offre plus de souplesse dans la gestion que lorsque l'on est propriétaire de bâtiments. Malgré cette demande de votre autorité nous n'avons pas, au 1er janvier 2006, interrompu les discussions, mais, nous avons continué à rechercher avec les exécutifs un potentiel accord qui nous conduirait à assumer la charge de la propriété.

Un deuxième élément qui nous permet tout de même d'affiner les affirmations de M. Serge Vuilleumier. Le prix n'a pas été fixé au bon vouloir des parties et en particulier pas du Conseil d'Etat. Le cadre de fixation du prix a aussi été fixé par votre autorité. L'article 2 du décret dit ceci: "le prix de rachat des constructions communales vendues à l'Etat se fondent sur leur valeur résiduelles au bilan, révisé sur la base des politiques d'amortissement des communes concernées". Deuxième alinéa: "il est tenu compte du coût des constructions ou transformations en cours". C'est sur cette base-là que nous avons mené nos discussions, mais si c'était si clair, pourquoi cela a-t-il duré si longtemps? Eh bien, notre collègue Mme Sylvie Perrinjaquet vous l'a dit, l'amortissement des communes concernées n'était, finalement, pas le même. Il y a des communes qui avaient plus amorti que d'autres et comme nous souhaitions avoir une certaine égalité de traitement, il a fallu trouver un accord. Que ce soit clair: pour le Conseil d'Etat, la marge de manœuvre était limitée au fait d'être propriétaire d'une manière obligatoire. Si l'on arrivait à un accord jusqu'au 31 décembre 2005 et ensuite, ils pouvaient demeurer locataires mais si on arrivait à un accord, le cadre du prix était défini. Il n'y a pas eu d'opérations particulières de la part de l'Etat, c'est sur la base de ce décret voté par votre autorité que les exécutifs se sont vus à de nombreuses reprises. Or, jusqu'à ce moment-là, il n'a jamais été imaginé qu'un accord étant trouvé, l'on puisse envisager que l'Etat pourrait faire une bonne opération sur le dos d'un des partenaires. C'est ce que vous avez légèrement sous-entendu, Monsieur Serge Vuilleumier. Encore une fois, le prix était cadré par le décret du Grand Conseil et il n'a jamais été imaginé qu'à un moment donné ou à un autre, les communes puissent redevenir propriétaires des bâtiments. Généralement, lorsque l'on vend, c'est de manière définitive. En 2004, le Grand Conseil n'a d'ailleurs pas imaginé autre chose. Il a décrété que l'Etat deviendrait propriétaire de constructions communales vendues à l'Etat. Vous comprendrez, Monsieur Serge Vuilleumier qu'au niveau du gouvernement après avoir passé des heures à essayer de trouver un accord qui nous charge de la propriété des immeubles, qui ne nous laisse plus la souplesse de la location, sur la base d'un prix conforme aux directives du Grand Conseil, le gouvernement éprouve certains désagréments à entendre que nous aurions des velléités de faire des opérations de spéculations sur ces immeubles, alors que finalement nous aurions peut-être préféré rester locataires mais qu'il nous semblait correct à l'égard des communes de chercher à en être propriétaires, pour un prix que le Grand Conseil a cadré au préalable. A tout prendre, si nous en sommes propriétaires, et nos partenaires communaux avec lesquels nous nous sommes toujours entendus n'ont jamais vu les choses autrement. Eux, ils sont très contents et auraient voulu, peut-être le prix entier, mais malgré tout, ils préfèrent l'avoir de quelle que manière que ce soit, malgré un certain nombre d'années.

Lorsque l'on nous dit que l'on veut faire le bonheur des partenaires malgré eux et ce contrairement à ce que nous, Grand Conseil, avions dit en 2004, après avoir passé des heures sur ce dossier, nous éprouvons, au niveau du gouvernement une certaine incompréhension. Nous n'avons pas l'intention de faire autre chose avec ces bâtiments que l'affectation qui leur est aujourd'hui destinée. Nous avons envie d'en être pleinement propriétaires. Nous n'avons pas ressenti ce que vous-mêmes vous nous défiez de faire de nous faire ressentir, Monsieur le député Serge Vuilleumier, de méfiance dans l'opération telle qu'elle était imaginée avec les villes du Locle, de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel. Si tout à coup nous n'avions plus besoin de ces bâtiments – on ne peut pas l'exclure – nous pourrions les affecter à d'autres missions telles que loger les services de l'administration, par exemple. Forcément, il y aurait une affectation différente et de toute façon, d'une manière ou d'une autre, puisque le Conseil d'Etat n'est rien sans le Grand Conseil, votre autorité aurait la possibilité de dire quelque chose. Mais, à supposer que votre autorité se méfie du Conseil d'Etat, mais également du Grand Conseil futur et que vous souhaitiez inscrire quelque chose dans la loi, de grâce renoncez à votre proposition de droit de réméré. En fait, il ne s'agit de rien d'autre qu'un droit de réméré, de rachat que ce que vous proposez. Si les conditions sont réalisées, à savoir s'il y a un changement d'affectation fondamentale, il faut savoir si nous les mettons en vente ou non. Si c'est le cas, il faut savoir ce qu'il se passe si nous les mettons au bénéfice d'une autre collectivité publique. Ce que nous pourrions comprendre pour aller dans votre direction – il faut que vous fassiez un pas dans notre direction – c'est que si

vraiment l'Etat entend vendre ses immeubles en raison de l'attachement que l'une ou l'autre des communes peut avoir à cet immeuble, la commune a vraisemblablement été le maître de cet ouvrage. Il n'est donc pas exclu qu'elle puisse avoir un certain attachement affectif à cet immeuble et peut facilement imaginer que si l'Etat entend le vendre, la commune soit en tête de liste pour pouvoir le racheter. Cela, nous pourrions le comprendre. Effectivement, nous pourrions comprendre que, dans les 25 ans à venir, l'on reconnaisse aux trois communes un droit préférentiel d'achat. Elles disposent ainsi d'un droit de préemption. Mais, n'allez pas plus loin et ne nous demandez pas de requérir auprès des communes de reconnaître un droit de rachat qui se serait imposé. On peut concevoir que, compte tenu de la longue histoire qui relie l'un ou l'autre de ces immeubles à la ville communale, en cas de vente, nous nous adressions en premier à la commune afin de savoir si elle veut le racheter. De cette manière-là, nous serions prêt à déposer un amendement dans ce sens, pour autant qu'il recueille votre approbation. Il s'agirait d'un amendement qui serait, bien sûr, limité uniquement aux bâtiments des constructions scolaires et sportives. Nous avons rédigé une proposition que nous déposons volontiers, si de votre côté vous nous garantissez que cette manière de faire, qui vise à assurer aux communes la possibilité et le droit d'un rachat si elle le souhaite au cas où l'Etat entend vendre ses biens. Si cette possibilité est de nature à vous satisfaire et elle pourrait remplacer votre proposition d'amendement.

M. Serge Vuilleumier (S): – Le Conseil d'Etat devra encore sanctionner le rapport du Conseil général de la ville. Ce rapport mentionne un droit de réméré qui est constitué pour 25 ans, il y aura donc là un problème à résoudre à ce niveau-là. Le rapport d'une ville prévoit le droit de réméré et le Conseil d'Etat, dans son rapport, ne le prévoit pas. Dans notre développement, nous n'avons ni parlé du droit de réméré ni parlé du droit de préemption, mais seulement d'une possibilité de réacquérir les bâtiments dont il est question. Le droit de réméré est effectivement beaucoup plus contraignant que ce que nous présentons. Il nous étonne alors que le Conseil d'Etat se base sur un droit de réméré dont nous n'avons pas parlé. Encore moins du développement pour 25 ans de ces contre-propositions à notre amendement. Le droit de préemption, tel que nous le comprenons, peut aussi avoir des difficultés, à savoir la fixation du prix. Nous préférons que les prix soient fixés par rapport aux coûts et par rapport au prix de vente des bâtiments, étant entendu que s'il y a une plus-value, qui est au demeurant tout à fait normale, et poser la question aux communes pour savoir s'ils veulent réacquérir leurs bien, leur patrimoine bâti qu'ils ont vendu au Conseil d'Etat. Nous serions donc enclin à tout de même conserver notre amendement, étant entendu que nous ne pouvons pas fixer maintenant le prix en cas de préemption.

M. Laurent Amez-Droz (L-PPN): – Ce qui nous dérange, c'est que nous avions dit tout à l'heure qu'il n'y avait pas d'élément choquant qui nous permettait de remettre cet accord sagement négocié. Or, ici, nous nous trouvons au sein du parlement cantonal qui doit défendre les intérêts du canton. Nous sommes en train de mélanger les intérêts avec ceux des villes et cela nous dérange beaucoup. Donc, rien que pour ce principe, nous recommandons au groupe libéral-PPN de refuser cet amendement et nous souhaiterions avoir quelques éclaircissements du Conseil d'Etat. Est-ce que vraiment cette question du droit de réméré a été évoquée avec la ville de La Chaux-de-Fonds? Si oui, il faudrait qu'il y ait un parallélisme entre les deux arrêtés et les deux décrets. D'une autre manière, si le droit de réméré est prévu pour 25 ans, ce qui est prévu dans le Code des obligations, cela nous paraît être juste. Le droit de préemption que vous suggérez ne fonctionne pas. Dans tous les cas, il ne chercherait pas à atteindre le but visé par la volonté de M. Serge Vuilleumier. Si le droit de préemption est exercé, il s'exercerait à un prix plus élevé si l'Etat vendait ce bâtiment pour des bureaux à une société internationale voulant s'implanter. Là, nous verrions que la ville serait obligée de le racheter à un prix élevé négocié avec ce partenaire. Si l'on fait quelque chose, c'est effectivement un droit de réméré, mais nous n'acceptons pas le "bricolage" qui est fait ici, ceci pour autant que ce soit effectivement prévu dans l'accord avec les villes.

M. Philippe Haeberli (R): – Nous sommes également quelque peu surpris par cette proposition. Nous avons dit tout à l'heure que les négociations avaient été difficiles, qu'il ne nous semblait pas utile de précipiter la procédure. A priori, nous ne sommes pas favorables pour introduire dans un nouvel article, un droit de réméré. Etant entendu que d'une part, le décret de 2004 ne le prévoyait pas du tout. Nous avons également un peu de peine à comprendre, au niveau philosophique, que les villes se soient mises d'accord pour vendre des bâtiments. Quand un bâtiment est vendu, c'est définitif et il n'est pas vendu à n'importe qui. En l'occurrence, dans le cas présent, il est vendu à

l'Etat. Nous pouvons alors nous imaginer que, concernant l'affectation d'une école, il est difficile d'en faire autre chose à moins de disposer de financements importants. Nous pouvons donc nous imaginer que l'Etat n'irait pas le vendre à un promoteur quelconque. En résumé, nous sommes pour l'instant opposés à cet amendement.

M. Serge Vuilleumier (S): – Tous les intervenants ont abordé l'aspect des négociations, or, nous n'en parlons pas. Les négociations sont déjà faites et nous n'en parlons plus. Ce que nous demandons, ce sont des garanties quant à l'avenir. Et l'avenir, personne ne peut le prédire. Que va-t-il se passer pour les générations futures, y aura-t-il encore besoin d'autant de bâtiments? Y aura-t-il besoin de regroupement de collèges? Nous ne le savons pas à l'heure actuelle. Les critères sont inconnus à ce jour et c'est justement pour préserver l'avenir que nous demandons à ce que ces bâtiments puissent retourner dans le patrimoine bâti des villes qui, avec ces bâtiments, pourraient éventuellement les utiliser pour accueillir des entreprises, créer des emplois dans ces bâtiments qui auraient été à nouveau acquis par les villes. C'est bien de l'avenir que nous parlons-là et non pas du passé.

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Le groupe UDC considère que les immeubles ne seront pas rachetés pour une valeur modique comme il l'a été signalé, mais bien pour la valeur au bilan. C'est une valeur qui n'a d'ailleurs pas été fixée par le Conseil d'Etat lui-même. De plus, les accords ayant été conclus et entérinés par les législatifs communaux, il nous semble plutôt mal venu de vouloir introduire par la suite des clauses nouvelles et non prévues par les parties contractantes.

Pour terminer, à l'instar de ce que M. Laurent Amez-Droz a dit, nous rappelons que les députés présents représentent l'Etat et qu'il apparaît pour le moins bizarre qu'en tant que représentants du canton, donc acheteurs dans la transaction nous intéressant aujourd'hui, certains d'entre-nous proposent de donner plus aux vendeurs que ce que les vendeurs demandent eux-mêmes. La seule chose qui nous intéresse est de savoir ce qu'il se passe en rapport au décret qui a été voté par la législature de La Chaux-de-Fonds et qui prévoit un droit de réméré dont on n'entend pas parler dans le décret prévu ici au Grand Conseil.

M. Alain Bringolf (PVS): – Notre groupe reste sur l'idée qu'il a émis, à savoir qu'il y a eu des parties qui se sont mises d'accord sur un projet. Nous votons donc ce projet et rentrons à la maison.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous répondons à la question, il n'a jamais été question, dans les discussions, d'un quelconque droit de réméré ou d'un droit de préemption. Aucun des exécutifs n'a demandé cela. Tous les exécutifs étaient d'accord pour transférer la propriété et c'est bien le transfert de propriété qui a été décidé. Vous dites, Monsieur Serge Vuilleumier, que votre amendement n'est pas un droit de réméré. Il y a différentes façons de formuler un droit, mais lorsque vous dites que les villes sont en droit de réacquérir au prix de vente, il s'agit bien d'un droit de rachat et le droit de rachat est un droit de réméré, qu'on le veuille ou non.

Au niveau de la compatibilité des arrêtés votés par le Conseil général, vous savez que tous les arrêtés communaux doivent être sanctionnés par le Conseil d'Etat. Ce dernier ne sanctionne pas les arrêtés communaux qui ne sont pas conformes au droit cantonal. Si votre autorité vote le décret tel qu'il est présenté sous vos yeux, il s'agit d'un texte de droit cantonal et les arrêtés communaux qui s'écartent de ce texte ne sont pas sanctionnés dans leur passage qui s'écarte du droit cantonal. Autrement dit, en l'état actuel, le droit de réméré tel qu'il a été souhaité par le Conseil général de la ville de La Chaux-de-Fonds, ne sera pas sanctionné par le Conseil d'Etat parce qu'il est contraire au texte de droit cantonal. Cela s'applique à l'ensemble des procédures accompagnant la sanction d'arrêtés communaux. Nous aimerions encore ajouter une chose, dans le but de trouver un accord et de clore cette affaire et que l'on passe à autre chose, car, nous vous l'assurons, c'est assez pénible pour tout le monde. Nous sommes prêts à reconnaître la possibilité d'un droit de préemption, c'est-à-dire que si on vend, on demande en priorité aux communes si elles sont intéressées à racheter. Ceci est correct.

Monsieur Serge Vuilleumier, vous nous demandez un droit de réméré, c'est un droit de rachat à un prix que vous fixez déjà. Cela commence à bien faire! Le prix, ce n'est pas nous qui l'avons

fixé, nous nous sommes basés sur les valeurs au bilan. Les communes se verraient la possibilité de racheter au prix convenu, mais rien n'empêcherait la commune, une fois ayant racheté à 20, de vendre à 40 à untel propriétaire ou promoteur. Il ne faut tout de même pas attendre de l'Etat qu'à la fois il accepte de devenir propriétaire, alors qu'il n'en n'était pas obligé, qu'il accepte les prix que vous lui fixiez et qu'il accepte de revendre à un prix de telle sorte que la commune puisse effectuer une revente sans encombres. Nous admettons que l'on soit méfiant envers l'Etat, mais alors si on n'est méfiant envers l'Etat on est méfiant envers tout le monde. Ainsi, rien ne nous assure que dans 20 ans, les communes ne feront pas, elles aussi, de la promotion immobilière.

Nous vous le répétons, nous sommes prêt, au nom du Conseil d'Etat, à vous donner la préférence en cas de vente avec un droit de préemption. Nous avons la formulation ici: "…limité aux bâtiments qui sont concernés". Si vous nous dites qu'il vous est impossible d'accepter cette offre, que fait le gouvernement? Nous ne déposons pas l'amendement et nous votons sur votre proposition d'amendement.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous allons donc suivre la proposition émise par le Conseil d'Etat et voter l'amendement proposé par le parti socialiste à l'article 8.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est refusé par 52 voix contre 26.

Art. 8. – Adopté.

Art. 9. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble, en vous rappelant qu'il doit obtenir la majorité qualifiée des 3/5.

Le projet de décret est accepté par 91 voix sans opposition.

Le président: – En conclusion, nous avons accepté tous les décrets inscrits à l'ordre du jour, sans opposition. Nous vous souhaitons une bonne soirée et à demain.

Séance levée à 18 h 15.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

VINGT-NEUVIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 18 et 19 mars 2008

Séance du mercredi 19 mars 2008, à 08 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 106 député-e-s et 8 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
Mme Elisabeth Berthet	M. Yves Morel
M. Christian Blandenier	M. Michel Fellrath
Mme Laurence Boegli	–
Mme Marianne Ebel	M. Pascal Helle
M. Damien Humbert-Droz	M. Bernard Matthey
Mme Christina Kitsos	M. Alexandre Houlmann
M. Daniel Schürch	M. Denis Favre
M. Jean-Pierre Veya	Mme Eva Fernandez
M. Bernard Zumsteg	M. Christian Boss

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Recommandation

08.148
19 mars 2008
Recommandation Pierre-Alain Storrer
L'éducation passe par l'information

Le gouvernement a tendance à oublier la prééminence du législatif sur l'exécutif; nous proposons de modifier la plaque située sous le porche d'accès au Château.

Cette plaque mentionne entre autres indications "Siège du gouvernement cantonal".

Modification proposée: "Siège du parlement et du gouvernement de la République neuchâteloise". La lecture journalière de cette information devrait convaincre le gouvernement qu'il est subordonné au Grand Conseil.

PS: L'auteur de la recommandation s'engage à faire un don à l'Etat correspondant au coût de la nouvelle plaque.

Cosignataires: P. Hainard, H.-B. Chantraine, J.-C. Legrix, B. Wenger, J.-L. Gyger, D. Haldimann, B. Courvoisier, M.-A. Bugnon, R. Tschanz, S. Rosselet, R. Clottu, N. Gsteiger, O. Haussener, Ph. Bauer, J. Walder, C. Hostettler, S. Robert, J. Besancet, A. Obrist, Ch. Häsler, Y. Botteron, P.-A. Steiner, P. Ummel, W. Willener et M. Schafroth.

2. Motion populaire

08.147
19 mars 2008
Motion populaire de GastroNeuchâtel
Pour la suppression d'une redevance annuelle

Les soussignés demandent au Grand Conseil et au Conseil d'Etat de modifier la loi neuchâteloise sur les établissements publics (LEP) et de supprimer l'obligation qui leur est faite de s'acquitter chaque année d'une redevance annuelle.

Ils invitent également le Grand Conseil et le Conseil d'Etat à ne pas remplacer cette redevance annuelle par une nouvelle taxe, comme par exemple une taxe sur l'alcool.

Motivation

L'hôtellerie et la restauration sont des branches économiques importantes de notre canton. Leurs chiffres d'affaires sont en effet de plus de 250 millions de francs par année et elles emploient plus de 3350 collaborateurs dans le canton.

Elles sont toutefois la seule branche économique où les entreprises payent, pour travailler, un impôt supplémentaire que rien, si ce n'est des raisons historiques, ne justifie et qui s'ajoute à toutes les autres charges grevant leur établissement.

Le taux de la redevance annuelle neuchâteloise est par ailleurs parmi les plus élevés de Suisse, alors qu'il est notoire que le canton de Neuchâtel n'est pas un pôle touristique du pays!

Bien des cantons ont d'ailleurs déjà supprimé cette redevance annuelle et ceci de manière à augmenter la compétitivité de leurs entreprises touristiques. Neuchâtel, qui doit redevenir un canton fort qui croit en son avenir, doit dès lors abolir cet impôt désuet, comme il doit renoncer à en introduire un nouveau.

Premier signataire: Michel Stangl, Hôtel de Commune, Grand-Rue 24, 2056 Dombresson.
Motion populaire munie de 1186 signatures.

Le président: – Mesdames et Messieurs, bonjour! Merci de prendre place. Le Conseil d'Etat étant présent au complet, nous pouvons commencer nos débats.

REPONSES ECRITES A DES QUESTIONS

08.323
20 février 2008
Question Marianne Ebel
Comment le DECS fait-il ses calculs?

La fermeture annoncée de la médiathèque de Neuchâtel intervient après 40 ans de services rendus par ce centre de documentation et de recherches pédagogiques appréciés par des milliers d'enseignants-e-s et d'élèves du bas du canton. Est-ce en compliquant l'accès à la médiathèque aux 2778 usagers réguliers du centre de Neuchâtel (chiffres de 2007) que le Conseil d'Etat entend appuyer le corps enseignant dans ses efforts de faire aimer l'école et la lecture aux élèves?

Longtemps, les collègues du Haut ont dû se contenter d'une petite antenne, mais depuis 2002, une belle médiathèque est née à la Chaux-de-Fonds, assurant un bon équilibre entre le littoral et les Montagnes.

Ce qui marche bien dans ce canton faut-il vraiment s'appliquer à le détruire pour avoir le sentiment d'avancer? Est-ce là ce que le Conseil d'Etat entend par «développer des synergies»? Quel gâchis.
Le Conseil d'Etat a-t-il pris en compte le fait que la médiathèque de Neuchâtel est de loin le plus important des 4 sites de la HEP-Bejune, tant en nombre d'usager qu'en fréquentation et nombre d'emprunts? (selon les chiffres 2007 on dénombre 2778 membres actifs à Neuchâtel; 679 à La Chaux-de-Fonds; 552 dans le Jura et 272 dans le canton de Berne; l'année dernière, il y a eu 65'650 prêts à Neuchâtel; 24'365 La Chaux-de-Fonds; 15'987 Jura; 7070 Berne)

Soucieux de faire des économies sur le loyer jugé trop élevé à Monruz, le Conseil d'Etat a-t-il cherché d'autres locaux avant de prendre cette option problématique de tout concentrer à La Chaux-de-Fonds?

Comment le Conseil d'Etat peut-il justifier cette concentration à la Chaux-de-Fonds qui impliquera nécessairement de nouveaux travaux pour accueillir tous les livres et documents de Neuchâtel? A combien estime-t-il des coûts du déménagement de la médiathèque de Neuchâtel et l'aménagement des locaux de la Chaux-de-Fonds?

Le Conseil d'Etat a-t-il compté, dans les économies annoncées, le prix du service de déplacement des livres qu'il a promis de mettre en place pour les enseignant-e-s du littoral et le coût écologique des ces déplacements réguliers?
Le Conseil d'Etat s'est-il préoccupé des conséquences négatives que pourrait avoir cette délocalisation pour la qualité de l'enseignement?

Réponse écrite du Conseil d'Etat, distribuée en session le 19 mars 2008

Le Conseil d'Etat est également soucieux de la qualité des services indispensables aux enseignantes et aux enseignants de notre canton afin de leur permettre d'assumer au mieux l'importante mission qui leur est confiée: faire aimer l'école, s'ouvrir à la culture, en particulier au travers de la lecture, fait sans nul doute partie des valeurs fondamentales auxquelles nous sommes attachés.

Depuis le début de la législature, le gouvernement suit une ligne cohérente et il entend s'y tenir: l'avenir du canton passe par le développement des atouts et des potentiels propres à chaque région et non par le doublement de structures et de services en divers endroits du territoire. La valorisation de domaines spécifiques et complémentaires permet à chaque région, en fonction de ses points forts, de participer au développement du canton tout en recherchant les meilleures synergies possibles.

Dans cet esprit, la décision de regrouper la médiathèque de la HEP-BEJUNE sur le site de La Chaux-de-Fonds est motivée par la nécessité de réduire les coûts et de développer des synergies, dans une période où le canton doit rester vigilant sur sa situation financière. La décision finale a été prise, rappelons-le, par le comité stratégique de la Haute Ecole pédagogique, puisque cette institution est commune aux cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel.

D'un point de vue pratique, il faut relever que la médiathèque de La Chaux-de-Fonds offre un espace d'accueil moderne et agréable dans un bâtiment pratiquement neuf, grâce notamment aux investissements importants consentis ces dernières années par le Canton.

On notera également qu'une offre conséquente sur Internet sera développée afin de permettre une consultation aisée des ouvrages disponibles. De plus, l'envoi de publications par messagerie sera facilité par le développement du service de livraison existant et un nouveau concept de dépôt de proximité sera mis en œuvre, à l'instar de ce qui se pratique déjà pour le Val-de-Travers.

Les aspects financiers

La détérioration des locaux sur le site de Neuchâtel ainsi que la vétusté du mobilier ne permettaient plus une exploitation de la médiathèque dans des conditions acceptables. Afin de remédier à cette situation, d'importants travaux auraient dû être entrepris.

En effet, les coûts liés au maintien de la structure actuelle se composent d'une part de charges annuelles et d'autre part des montants d'investissement qui seraient alors nécessaires. En tenant compte d'une augmentation de loyer de 4'200.-- francs annuels due aux travaux effectués par le propriétaire, ces mêmes charges (qui comprennent la location des locaux et des garages, la conciergerie, l'eau et l'électricité ainsi que le chauffage) s'élèveraient à 120'000.-- francs annuels.

Coût d'un maintien à Neuchâtel

Répartition et estimation des travaux par partenaire

HEP-BEJUNE

- Expertise externe: conception, préparation des demandes d'offres	Fr.	20'000.--
- Acquisition de mobilier	Fr.	170'000.--
Total HEP-BEJUNE	**Fr.**	**190'000.--**

République et Canton de Neuchâtel

- Luminaires	Fr.	15'000.--
- Sols	Fr.	75'000.--
- Peinture	Fr.	30'000.--
- Travaux d'électricité, nettoyage	Fr.	20'000.--
Total République et Canton de Neuchâtel	**Fr.**	**140'000.--**

Propriétaire

- Fenêtres et portes	**Fr.**	**70'000.--**

Coût d'un déménagement à la Chaux-de-Fonds

Répartition et estimation des travaux par partenaire

HEP-BEJUNE

- Expertise externe: conception et planification des modifications à apporter à la Chaux-de-Fonds, préparation des demandes d'offres	Fr.	20'000.--
- Acquisition de mobilier	Fr.	40'000.--
- Déménagement	Fr.	15'000.--
- Divers imprévus	Fr.	20'000.--
Total HEP-BEJUNE	Fr.	95'000.--
Arrondi à	**Fr.**	**100'000.--**

République et Canton de Neuchâtel

- Remise en état des locaux	Fr.	90'000.--
- dont frais de déménagement payés par la HEP-BEJUNE	Fr.	15'000.--
Total République et Canton de Neuchâtel	Fr.	75'000.--
Arrondi à	**Fr.**	**80'000.--**

Synthèse de l'analyse des coûts

	Maintien à Neuchâtel	**Déménagement à la Chaux-de-Fonds**
Charges annuelles		
République et Canton de Neuchâtel	120'000.--	0.--
HEP-BEJUNE	0.--	0.--
Investissements et charges uniques		
République et Canton de Neuchâtel	140'000.--	80'000.--
HEP-BEJUNE	190'000.--	100'000.--
Totaux sur 4 ans		
République et Canton de Neuchâtel	**620'000.--**	**80'000.--**
HEP-BEJUNE	190'000.--	100'000.--

En résumé, on constate que ce transfert permettra à l'Etat d'économiser plus de 500'000 francs sur quatre ans.
En contrepartie, il est vrai que la fermeture de la médiathèque de Neuchâtel nécessitera un changement d'habitude de la part des enseignantes et des enseignants qui aiment venir sur place feuilleter et comparer les ouvrages pour choisir les livres de lecture de leurs élèves ou préparer leurs cours: comme pour leur formation ils devront à l'avenir se rendre à La Chaux-de-Fonds et non plus à Champréveyres afin d'obtenir le conseil personnalisé qu'ils recherchent. Ils pourront, comme c'est actuellement le cas sur les sites en activité, bénéficier d'un accueil, de compétences et de conseils professionnels. Ils auront l'avantage de se retrouver dans une médiathèque centralisée offrant un espace d'accueil moderne et agréable, en compagnie de collègues partageant leurs préoccupations et disposant de davantage de collections réunies en un seul endroit.

En conclusion, le Conseil d'Etat pleinement conscient des enjeux, est convaincu que le regroupement des médiathèques de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, décidé par le comité stratégique de la HEP-BEJUNE, permettra le développement de synergies nouvelles bénéfiques à l'ensemble des enseignantes et enseignants neuchâtelois.

08.326
18 mars 2008
Question Théo Huguenin-Elie
Quid de l'éducation physique au secondaire II?

Tous les étudiants du secondaire II dans notre canton ne bénéficient pas des trois heures d'éducation physique hebdomadaires qu'institue (certes pour la "formation générale") l'Ordonnance fédérale du 21 octobre 1987 concernant "l'encouragement de la gymnastique et des sports" dans son article 1: "Les cantons veillent à ce que […] trois leçons d'éducation physique hebdomadaires en moyenne soient dispensées dans les écoles primaires, dans les écoles du degré secondaire I et dans les écoles de formation générale du degré secondaire II." La construction de la halle Volta permettra d'améliorer la situation à La Chaux-de-Fonds, mais ne résoudra pas le problème: plus de 400 étudiants du CIFOM seront encore privés complètement de cours de gymnastique (cf. rapport Halle polyvalente Volta 08.010).

Aussi, le groupe socialiste demande-t-il au Conseil d'Etat les précisions suivantes:

1. *Les étudiants du secondaire II en formation générale, bénéficient-ils tous des trois heures de sport hebdomadaires (camps et autres activités sportives extérieures devant également être pris en considération) que prévoit ladite ordonnance fédérale?*

   Quelle est la part des activités facultatives dans l'éducation physique dispensée par les écoles aux étudiants?

   Le Conseil d'Etat estime-t-il que le caractère facultatif des activités est en accord avec l'ordonnance fédérale?

   Le cas échéant, le Conseil d'Etat envisage-t-il des moyens pour remédier à la situation?

2. *En regard des multiples ordonnances fédérales sur la formation professionnelle, les étudiants du secondaire II en formation professionnelle devraient-ils tous recevoir un enseignement de gymnastique?*

   A l'heure actuelle, dans quelle mesure bénéficient-ils d'heures de sport?

   Le cas échéant, par quels moyens le Conseil d'Etat envisage-t-il d'améliorer la situation afin que chaque étudiant en formation professionnelle bénéficie d'au moins une ou deux heures de sport hebdomadaires obligatoires (ou de leur équivalent)?

3. *Quel rôle joue l'accessibilité aux halles de sport, dans les trois villes du canton, quant à la dotation en éducation physique dans l'ensemble du secondaire II. La cherté des salles de la Maladière à Neuchâtel et le manque relatif de salles à La Chaux-de-Fonds (malgré la Halle Volta) sont-ils des obstacles à plus de gymnastique?*

Une réponse écrite est demandée.

Cosignataires: O. Duvoisin, O. Arni, M. Debély, N. Fellrath et S. Vuilleumier.

Réponse écrite du Conseil d'Etat, distribuée en session le 19 mars 2008

1. Situation dans les lycées

Lycée Denis-de-Rougemont **Nombre d'heures hebdomadaires d'EPS**

Filières	Degré 10	Degré 11	Degré 12
Maturité gymnasiale	2	2	2

Lycée Blaise-Cendrars

Filières	Degré 10	Degré 11	Degré 12
Maturité gymnasiale	2	2	2

Lycée Jean-Piaget

Filières	Degré 10	Degré 11	Degré 12
Maturité gymnasiale	2	2	2
Certificat de culture générale	2	2	2
Filières commerciales	2	2	2
Classes de transition	2		

En complément de ces dotations horaires, les lycées organisent diverses activités sportives qui, conformément à l'article 1a de l'ordonnance fédérale, entrée en vigueur le 1er novembre 2000, peuvent être imputées à l'enseignement ordinaire du sport.

a) Lycée Jean-Piaget

Joutes sportives obligatoires: 2 jours par année scolaire

Tournois sportifs pour les classes de 3e année: ½ jour obligatoire

Camp de ski d'une semaine par année pour les classes de 1ère et 2e: 75% environ des élèves y participent

1 journée de ski par année pour les classes de 1ère, 2e et 3e: deux tiers environ des élèves y participent

Les élèves sont invités à participer à **divers tournois facultatifs** durant l'année scolaire: 10 à 15% y participent

Une **équipe de hockey** réunit une vingtaine d'élèves pendant 2 heures par semaine durant toute la saison d'hiver.

b) Lycée Denis-de-Rougemont

Pour les classes de 1ère année: activités obligatoires:
2 journées hors cadre avec entre autres activités sportives
1 journée de joutes sportives
1 journée de ski

Pour les classes de 2e année: activités obligatoires:
Camp de ski ou camp polysportif ou camp de haute-route: 4 ou 5 jours
1 journée de marche

Pour les classes de 3e année: activité obligatoire:
1 journée de ski

De plus, les élèves sont invités à participer à titre facultatif à des cours de sports nautiques ou de préparation à la Vogalonga à raison de 2 heures par semaine ou à des tournois intercollèges à raison d'une journée par année.

c) Lycée Blaise-Cendrars

Cours facultatifs de sports: 2 h par semaine

Tournois sportifs facultatifs: 2 x ½ journée par année

Participation à des **tournois intercollèges** à raison de 1 journée par année.

2. Situation dans les centres professionnels

Relevons qu'en formation professionnelle les dotations d'heures en éducation physique sont propres à chaque ordonnance de formation. La répartition de ces heures au cours des années de formation est laissée à l'appréciation des écoles et il arrive de ce fait qu'elles soient dispensées de façon inégale au cours du cursus de formation. Ainsi, certaines années, les apprenants peuvent ne pas avoir du tout d'éducation physique à l'horaire.

CIFOM	**% d'heures dispensées par rapport aux exigences des ordonnances fédérales de formation**
Ecole d'art	85%
ESTER	60%
Ecole Pierre-Coullery	55%
Ecole technique	62%
CPLN	
Ecole des arts et métiers	62%
EMTN	20%
Ecole professionnelle commerciale	50%
Ecole technique	65%
CPMB	88%

On doit constater que, comme dans la plupart des cantons suisses, dans certaines écoles professionnelles neuchâteloises, le déficit d'heures d'éducation physique est relativement important. Pour tenter de combler ce déficit, les directions offrent des **possibilités de pratique du sport en dehors de l'horaire scolaire**, sous la forme d'offres facultatives, telles que **sport complémentaire, camps de ski, championnats, ou encore journées sportives qui, elles, peuvent avoir un caractère obligatoire**. Ces diverses offres n'entrent pas dans les décomptes d'heures des tableaux ci-dessus.

De plus, une révision des textes légaux relatifs à l'EPS est en cours et les nouvelles propositions seront mises en consultation dans les semaines à venir.

3. L'ouverture des nouvelles salles de la Riveraine et du complexe de la Maladière a permis d'améliorer la situation en ville de Neuchâtel, toutefois, au vu des **tarifs de location de ces salles, qui se révèlent bien plus élevés que prévu initialement, et des salaires supplémentaires des enseignants**, il faut être conscient que l'augmentation du nombre d'heures d'EPS à 3 heures hebdomadaires aurait un **coût très important**. La question des charges salariales concernera bien entendu également le CIFOM, une fois la construction de la halle Volta réalisée à La Chaux-de-Fonds.

Au Lycée Blaise-Cendrars, le manque de disponibilité des salles de sport est actuellement le principal facteur qui empêche que la 3e heure d'EPS soit dispensée en 1e année.

Au Locle, à l'Ecole technique du CIFOM, ce n'est pas la question des salles mais plutôt celle des charges financières et la charge horaire des élèves qui empêchent une plus grande dotation horaire en EPS.

Dans les filières de formation duale, en plus des problèmes financiers relevés ci-dessus, une augmentation de la dotation d'heures d'EPS poserait d'importants problèmes d'élaboration des horaires qui comportent pratiquement tous le nombre maximal de 9 leçons par jour autorisé par la loi fédérale. On voit mal comment les entreprises formatrices accepteraient de libérer leurs apprenants pour une demi-journée de cours supplémentaire… au surplus pour des leçons d'EPS dont l'utilité est déjà fort contestée par certains milieux professionnels, en particulier là où les métiers impliquent un important engagement physique. C'est une des raisons pour lesquelles l'EMTN dispense aussi peu d'heures d'EPS.

Conclusion

Notre canton reconnaît pleinement l'importance du sport pour la société et pour la santé de la population. Le travail sur un concept cantonal du sport vise à encourager le développement d'une culture sportive et d'une réelle motivation des jeunes pour le sport scolaire et extra-scolaire.

Toutefois dans le contexte actuel et notamment pour respecter les contraintes financières imposées par le Conseil d'Etat aux écoles, l'augmentation de la dotation d'heures d'EPS, en particulier en formation professionnelle, nous paraît illusoire.

Signalons que depuis le 1er janvier 2008, sur proposition de la Commission du fonds des sports, **le Service des sports a décidé d'augmenter les subsides alloués aux camps sportifs scolaires et d'octroyer des subsides aux camps organisés par les écoles du secondaire 2** en dehors des périodes scolaires, pour autant qu'ils remplissent les conditions fixées par J+S

Pour encourager de manière réaliste la pratique du sport chez les apprenants du degré secondaire 2, il nous paraît que le DECS doit rappeler aux jeunes et à leurs parents l'importance d'une telle pratique pour la santé et **promouvoir les offres facultatives proposées par les écoles et par les clubs actifs dans notre canton**.

Les modalités d'une telle campagne de sensibilisation et de promotion au niveau de la scolarité post-obligatoire doivent encore être étudiées par le Service des sports en collaboration avec l'Association neuchâteloise des enseignants d'éducation physique et sportive (ANEPS), le SFPL et les directions des écoles du secondaire 2.

4 décembre 2007

Question orale de M. Christian Blandenier *(question orale posée lors du traitement du budget*)

A quoi sert l'intérêt compensatoire et comment fonctionne-t-il?

Réponse écrite du Conseil d'Etat, distribuée en session le 19 mars 2008

Perception de l'impôt dans le système postnumerando

Le système de taxation postnumerando, instauré dans la plupart des cantons en 2001 et dans le reste de la Suisse en 2003, se caractérise par le fait que l'impôt est perçu en deux temps:

– provisoirement sous forme d'acomptes (tranches), à partir d'une estimation du revenu et de la fortune de l'année, pour laquelle il est dû
– définitivement et pour le solde, au plus tôt l'année suivante, au moment de la taxation.

Pour plus de détail sur la technique on se reportera aux paragraphes suivants.

Pour assurer un bon équilibre de la trésorerie, tant des contribuables que des collectivités, les acomptes d'impôt courants doivent être aussi proches que possible de l'impôt qui sera définitivement dû. Pour qu'il y ait adéquation entre le montant d'impôt facturé provisoirement et le revenu de l'année courante, les acomptes sont généralement calculés sur les données connues les plus récentes, généralement la dernière taxation du contribuable.

En cas d'inadéquation entre la dernière taxation et le revenu qui sera réalisé durant l'année, donc en cas de variation importante du revenu, le contribuable est invité à faire adapter ses tranches pour s'éviter des problèmes financiers lorsqu'il s'agira de payer un bordereau solde important l'année suivante, avec en plus des acomptes également majorés. La demande d'adaptation des tranches peut se faire aussi bien à la hausse qu'à la baisse, selon que le revenu augmente ou qu'il diminue. La demande peut intervenir au début ou en cours d'année, mais au plus tard dès que la variation importante du revenu est connue.

Si le contribuable a "oublié" de faire adapter ses tranches, pour éviter l'intérêt compensatoire, rien n'est encore "perdu" s'il procède à un versement complémentaire, avant le 31 mars de l'année suivante, date du terme général d'échéance (voir explications plus bas).

Raison d'être de l'intérêt compensatoire

Dans son rapport à l'appui d'un projet de loi sur les contributions directes, du 11 août 1999 (99.038), le Conseil d'Etat s'exprimait ainsi:

"Une attention particulière doit être prêtée à la question de l'échéance des impôts périodiques, Si la fixation de l'échéance de l'impôt dépendait, comme c'est le cas aujourd'hui, de l'envoi du bordereau définitif, certains contribuables pourraient être tentés de déposer la déclaration d'impôt avec du retard, puis faire en sorte que la taxation intervienne le plus tard possible. Dans l'intervalle, le montant des acomptes provisoires serait certes perçu, mais il pourrait se révéler bien trop faible par rapport au montant d'impôt définitivement dû. Par conséquent, des motifs d'égalité de traitement postulent qu'un terme général d'échéance soit fixé par la loi, accompagné d'un système d'intérêts compensatoires positifs et négatif… Comme la taxation afférente à cette année fiscale n'intervient qu'au cours de l'année civile qui suite, il est nécessaire de prévoir qu'à partir d'une certaine date, les montants d'impôt que le contribuable doit verser à l'Etat sur la base de la taxation définitive ou que l'Etat doit lui rembourser portent intérêts…."

Les propositions du Conseil d'Etat, relatives au terme général d'échéance et à l'intérêt compensatoire n'ont pas été remises en question, ni par la commission fiscalité au cours des 12 séances qu'elle a consacrées à l'examen du projet de loi, ni par le Grand Conseil, lors de son adoption, le 21 mars 2000".

Renonciation à l'intérêt compensatoire en cas de faible différence de revenu.

Pour éviter que la moindre variation du revenu n'oblige le contribuable à faire adapter ses tranches et pour éviter l'intérêt compensatoire, l'Arrêté du Conseil d'Etat du 21 décembre 2005, fixe à 75 francs la limite inférieure de l'intérêt à charge du contribuable.

Concrètement à quoi correspond cette limite, par rapport au bordereau solde et au moment de la taxation?

En supposant par exemple qu'un contribuable voit son revenu passer de 70'000 francs en 2006 à 80'000 francs en 2007 et qu'il n'ait ni demandé une adaptation de ses tranches, ni effectué de versement complémentaire en mars 2007, ce n'est que si sa taxation 2007 intervient après la mi-octobre 2008 que l'intérêt compensatoire dépassera la limite de 75 francs et qu'il sera facturé.

Pour se faire une idée plus précise encore de l'écart de revenu qui déclenche le calcul de l'intérêt compensatoire, on se reportera aux exemples ci-après.

Bref rappel de quelques notions essentielles

On rappellera, en préambule, trois notions importantes:

– Période fiscale: c'est la période pour laquelle l'impôt est dû; elle correspond généralement à l'année civile.
– Période de calcul: c'est la période durant laquelle a été réalisé le revenu qui sert à calculer l'impôt dû pour la période fiscale.
– Période de taxation: c'est la période durant laquelle la taxation est effectuée.

Système postnumerando et système praenumerando: quelles différences?

Jusqu'en 2000, on connaît le système praenumerando ou selon le revenu présumé:

– La période de calcul précède la période fiscale; en d'autres termes l'impôt dû pour une année donnée est calculé sur la base du **revenu de l'année précédente**;

  exemple: l'impôt dû pour 1999 est calculé sur la base du revenu réalisé en 1998.

– La période de taxation coïncide avec la période fiscale; c'est-à-dire que la taxation intervient généralement durant l'année pour laquelle l'impôt est dû;

  exemple: la taxation pour 1999 est faite en 1999.

– Le paiement de l'impôt (acomptes et soldes) se fait généralement sur une seule année, soit durant la période fiscale;

  exemple: l'impôt 1999 est payable en 1999.

En 2001, le système postnumerando ou selon le revenu acquis, est introduit:

– La période de calcul coïncide avec la période fiscale; en d'autres termes, l'impôt dû pour une année donnée est calculé sur la base du revenu de cette même année;

  exemple: l'impôt 2008 est calculé sur la base du revenu de 2008.

– La période de taxation suit la période fiscale;

  exemple: la taxation 2007 se fait en 2008, parce qu'il n'est pas possible de connaître les revenus d'un contribuable avant la fin de l'année 2007.

– Le paiement de l'impôt se répartit généralement sur deux années:

  a) le paiement des acomptes (dénommés aussi "tranches") se fait durant la période fiscale, donc avant que le contribuable sache lui-même quel sera son revenu imposable;

     exemple: les acomptes d'impôt 2007 sont payables en 2007;

  b) l'établissement et l'échéance des bordereaux soldes interviennent au cours de l'année suivante dès que la taxation est arrêtée;

     exemple: les bordereaux soldes 2007 sont exigibles en 2008.

Perception dans l'ancien système praenumerando

La perception de l'impôt a déjà lieu sous la forme d'acomptes (appelés "tranches"). Durant la période fiscale elle-même, le service des contributions procède à la taxation, avec:

– soit une adaptation des tranches restantes pour les taxations faites assez tôt dans l'année,
– soit un bordereau solde vers la fin de l'année ou au début de la suivante, si les dernières tranches sont déjà envoyées au moment de la taxation.
– Le tout, tranches et éventuellement bordereau solde, est perçu sur une durée relativement brève, dans la plupart des cas sur moins d'une année.

Perception dans le système postnumerando

La taxation intervient avec une année de décalage par rapport à la période fiscale. Cependant la perception des acomptes précède le moment de la taxation (acomptes 2008 en 2008 et taxation 2008 en 2009).

La compensation entre les montants déjà versés et le montant d'impôt définitivement dû ne peut intervenir qu'une fois la taxation terminée, c'est-à-dire une année plus tard que dans le système praenumerando.

Le terme général d'échéance

Avec le système praenumerando, l'ancienne loi sur les contributions directes ne prévoit pas de terme général d'échéance. Cette lacune n'a alors que peu de conséquences, puisque généralement le paiement de l'impôt (acomptes et soldes) se fait durant la même année (période fiscale);
exemple: acomptes 1999 en 1999, plus taxation et bordereau solde aussi en 1999.

Dans le système postnumerando, si la fixation de l'échéance de l'impôt dépend comme par le passé de l'envoi du bordereau définitif, certaines contribuables peuvent être tentés de déposer la déclaration d'impôt avec retard, voire faire en sorte que la taxation intervienne le plus tard possible.

Dans l'intervalle, des acomptes provisoires sont certes perçus, mais ils peuvent se révéler bien trop faibles par rapport au montant d'impôt définitivement dû.

Dans ce contexte, il s’agit d’assurer le principe de l’égalité de traitement entre les contribuables. C’est pourquoi la loi fixe un terme général d'échéance et un système d'intérêts compensatoires positifs et négatifs.

Le terme général d'échéance fixé au 31 mars de l'année qui suit la période fiscale

Le fait générateur de l'impôt étant la réalisation du revenu, il eut été plausible de fixer le terme général d'échéance au 31 décembre de la période fiscale.

Considérant toutefois qu'à cette date, il est matériellement presque impossible de déterminer avec précision quel sera le montant d'impôt définitivement dû, la date plus éloignée du 31 mars de l'année qui suit la période fiscale a été considérée comme appropriée pour permettre au contribuable de:

– évaluer le montant d'impôt qu'il devra payer en définitive;
– verser à temps un montant complémentaire, si ses tranches étaient trop basses,
– et ainsi éviter de payer un intérêt compensatoire négatif.

Le fait d'avoir retardé au 31 mars le terme général d'échéance est sans influence lorsque les tranches sont trop hautes. En effet, l'intérêt compensatoire positif n'est pas calculé à partir de cette date; il commence à courir dès que le montant total des versements dépasse le montant d'impôt dû selon le décompte final. Voici quelques exemples.

Exemple 1

Un contribuable marié doit pour la période 2007 un impôt total de 25.000 francs (canton et commune). Sa taxation et son décompte final interviennent le 30 juin 2008.

***Situation 1*:** En 2007, il a payé à l'échéance les 10 acomptes facturés de 2.000 francs, soit 20.000 francs au total. Il doit donc encore payer un solde de 5000 francs le 30 juin 2008.

L'intérêt compensatoire négatif à sa charge se calcule comme suit:

5000 x 4.5% / 360j x 90j = **56.25 francs**

Ce montant n'est pas facturé car inférieur à la limite de 75 francs, selon ACE du 21.12.05.

N.B. L'impôt de 2007 correspond approximativement à un revenu imposable de 120.000 francs et les acomptes à un revenu déterminant de 103.000 francs. Ainsi, malgré une augmentation de revenu d'environ 13.000 francs, ce contribuable, qui n'a pas fait de versement complémentaire avant le 31 mars 2008, échappe malgré tout à l'intérêt compensatoire négatif.

Situation 2: En 2007 le même contribuable a payé à l'échéance les 10 acomptes facturés à hauteur de 3000 francs, soit au total 30.000 francs. L'Etat doit donc lui rembourser 5000 francs le 30 juin 2008.

Dès le paiement de son 9e acompte, le 30.11.2007, le total de ses versements dépassait le montant d'impôt selon décompte final (9 x 3000 = 27.000 => dépassement de 2000).

Au paiement du 10e acompte, le 31.12.2007, le total des versements dépassait le montant dû selon décompte final de 5000 francs (2000 au 30.11 + 3000.- au 31.12.).

L'intérêt compensatoire en sa faveur se calcule comme suit:

– 1er dépassement:	2000.- x 1.5% / 360j x 30j =	2.50
– 2e dépassement:	5000.- x 1.5% / 360j x 180j =	37.50
– intérêt compensatoire positif en sa faveur:		40.00

Ce montant lui sera bonifié, car supérieur à la limite de 25 francs, selon ACE du 21.12.05.

N.B. Les acomptes facturés en 2007 correspondent à un revenu déterminant de 138000 francs environ.

Exemple 2

Un contribuable marié doit pour la période 2007 un impôt de 50.000 francs (canton et commune). Sa taxation et son décompte final interviennent le 31 octobre 2008.

Situation: En 2007 il a payé à l'échéance les 10 acomptes facturés de 3000 francs, soit au total 30.000 francs. Il doit donc encore payer un solde de 20000 francs le 31 octobre 2008.

L'intérêt compensatoire négatif à sa charge se calcule comme suit:

20.000 x 4.5% / 360j x 210j = **525 francs**

N.B. L'impôt de 2007 correspond à un revenu imposable d'environ 200.000 francs et les acomptes à un revenu déterminant de 138.000 francs environ. Ainsi, avec une augmentation de revenu de plus de 60.000 francs d'une année à l'autre, ce contribuable aurait du faire un

versement complémentaire du tiers de son augmentation de revenu, soit environ 20.000 francs (voir notice "Intérêt compensatoire: Est-ce que j'ai payé des tranches trop hautes ou trop basses"). Il aurait ainsi échappé totalement à l'intérêt compensatoire négatif.

Conclusion

L'ancien **système praenumerando** comporte certains avantages, dont la possibilité de taxer et de percevoir l'impôt rapidement, et des imperfections, telles que la non-prise en considération des revenus de la période fiscale pour calculer l'impôt. Cette anomalie est partiellement corrigée par le système des taxations intermédiaires, disparues en 2001.

A son propos, on se souviendra de la peine qu'ont les contribuables, à l'époque, de comprendre pourquoi ils doivent supporter un rappel d'impôt, en cas de début d'une activité, alors que la même disposition légale leur apparaît d'une logique inattaquable, lorsqu'elle permet de réviser la taxation à la baisse et de rembourser une partie de l'impôt payé, par exemple à la suite d'un départ à la retraite.

De même, avec le système postnumerando et l'intérêt compensatoire d'aujourd'hui:

– le plus érudit de nos concitoyens ne comprend pas pourquoi il doit s'acquitter d'un intérêt en faveur de l'Etat, alors qu'il a toujours payé scrupuleusement les tranches facturées, simplement par le fait que celles-ci sont trop basses.

En revanche, le moins averti des contribuables comprendra parfaitement pourquoi on lui bonifie un intérêt, lorsqu'on lui restitue de l'argent, parce qu'il a payé des acomptes trop élevés

REPONSE AUX QUESTIONS

08.328
18 mars 2008
Question Caroline Gueissaz
Les EMS neuchâtelois plus chers que les voisins

Deux articles de Bilan sur les EMS (Nos 243 et 244) permettent de constater que le prix de pension des EMS neuchâtelois est sensiblement plus élevé que celui des EMS du Jura et du Jura bernois.

Par exemple, un EMS comme Monrepos à La Neuveville, un 4 étoiles, parmi les 10 plus chers du Jura et Jura bernois se retrouverait être moins cher que le moins cher (en chambre à 2 lits) s'il était situé dans le canton de Neuchâtel. La moyenne des prix de pension est de 10.000 francs de plus dans le canton de Neuchâtel.

Comment le Conseil d'Etat explique-t-il ces différences?

Quel est l'impact pour le contribuable neuchâtelois?

En 2005, il y avait 1396 bénéficiaires de subsides au titre de réduction de prix de pension dans le canton, à environ 10.000 francs de différence en moyenne, cela fait la modique somme de 13,96 millions de francs par année!!!

Cosignataires: F. Bigler, Ch. Imhof, Y. Fatton, R. Comte et V. Blétry-de Montmollin.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Nous avons deux questions. Nous prenons la première qui concerne les établissements médicaux sociaux (EMS). Madame la députée Caroline Gueissaz, avec la question que vous posez et dans laquelle vous faites référence au magazine *Bilan*, on peut effectivement, au vu des tableaux qui ont été diffusés, considérer que la question est véritablement pertinente. D'ailleurs elle l'est. Il faut distinguer le coût des institutions et les tarifs qui sont appliqués tels que ceux qui sont publiés dans *Bilan*. Indéniablement, les tarifs journaliers neuchâtelois, c'est-à-dire les prix de pension, sont plus élevés que dans le Jura et dans le Jura bernois. Mais la comparaison ne peut toutefois pas s'arrêter à ce stade, – disons sur une considération d'analyse définitive –, car les mécanismes de financement mis en place dans chaque canton sont différents. A titre d'exemple, la part de revenu des homes qui provient des subventions d'exploitations varie elle aussi. Elle est proportionnellement bien plus forte dans le canton du Jura que dans le canton de Neuchâtel. Le

canton de Berne, lui, connaît des subventions aux investissements que nous ne pratiquons pas dans le canton de Neuchâtel. Dès lors, la vraie comparaison doit se faire au niveau des coûts de fonctionnement et non pas au niveau des tarifs. De ce point de vue, les coûts neuchâtelois se situent globalement dans le même ordre de grandeur que ceux de nos cantons voisins. Dès lors, les coûts étant proches, les participations des assureurs-maladie ne se différencient grandement entre le Jura et le Jura bernois et Neuchâtel. L'impact sur les contribuables – pour répondre à votre question – est réduit au final à la répartition du solde de la facture entre les pensionnaires, d'une part, et le pouvoir public, d'autre part. Le système neuchâtelois, avec une faible part des subventions directes, est donc plutôt favorables aux contribuables, comparativement aux cantons que vous citez, mais ce même système neuchâtelois charge proportionnellement plus les utilisateurs, c'est-à-dire les pensionnaires, mais qui peuvent toutefois bénéficier ou requérir aux prestations complémentaires. Il s'agit un peu d'une répartition historique entre pensionnaires et collectivité publique.

Nous profitons de l'occasion de votre question pour souligner qu'à l'intérieur même du canton de Neuchâtel, de grandes différences de coût, partant de tarifs, existent entre les institutions. Cette situation n'est plus acceptable et nous avons déjà annoncé notre volonté de remplacer le système actuel, qui est basé sans plus sur un aspect de coûts ou de tarifs historiques, par un financement à la prestation selon le principe que, pour une même prestation, il y a un même tarif. Ce chantier a été ouvert l'année dernière et nous aurons l'occasion de le présenter dans les prochains mois.

08.330
18 mars 2008
Question Pierrette Ummel
Hôpital Neuchâtelois

Lors d'échanges de points de vue dans diverses situations, il a été fait état des termes choisis par le Conseil d'Etat pour expliquer la réforme hospitalière. Entre autres, l'exécutif cantonal n'aurait pas pris de décision formelle, mais se serait simplement déterminé dans un acte officiel. Dans la presse, le chef du DSAS rappelait lui-même que le Conseil d'Etat parle des décisions qu'il a prises relatives au centre mère-enfant à La Chaux-de-Fonds et au centre de l'appareil locomoteur à Neuchâtel. Lors de la séance avec les habitants du Val-de-Travers, il a été dit que la décision était irrémédiable. Que signifient ces différentes versions verbales ou écrites? Est-ce que le Conseil d'Etat est éventuellement prêt à reconsidérer sa position à la suite des réactions des citoyens et du lancement probable d'une initiative?

D'autre part, le Conseil d'Etat et Hôpital Neuchâtelois ont-ils agi avec toutes les précautions nécessaires et légales dans les négociations avec l'Hôpital de la Providence?

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Madame la députée Pierrette Ummel, avec votre question, vous me donnez l'occasion de clarifier une problématique qui est aujourd'hui source d'inquiétude dans la population. Vous demandez au Conseil d'Etat de préciser si sa déclaration du mois de janvier dernier, relative à la nouvelle répartition des missions de soins aigus entre les sites hospitaliers, correspond à des décisions irrévocables ou si ces dernières pourraient être remises en cause notamment par des pressions politiques qui seraient exercées. Pour répondre, nous sommes obligé de traiter séparément le contexte politique dans lequel s'inscrit l'action du Conseil d'Etat du cadre dans lequel cette action doit s'inscrire.

Tout d'abord au niveau du contexte politique: Le Conseil d'Etat – comme nous l'avons déjà mentionné – a longuement étudié la problématique de la répartition des missions de soins aigus entre les sites hospitaliers. Après avoir entendu Hôpital neuchâtelois, les experts et de nombreux partenaires impliqués, le Conseil d'Etat s'est forgé un avis, une position que nous avons exprimée dans notre déclaration du 15 janvier. Mesdames et Messieurs, le Conseil d'Etat reste convaincu que la décision prise est la moins mauvaise et il ne reviendra pas sur sa position. Nous sommes, bien évidemment, sensibles aux réactions négatives qui s'expriment dans une partie de la population et dans certains milieux, mais la conduite d'une politique ne doit pas se faire au gré des manifestations et des pressions populaires. Notre action se limitera et sera donc concentrée à convaincre les uns et les autres du choix opéré. Ceci jusqu'à un éventuel vote populaire, si une initiative devait être déposée et soumise au verdict des citoyens. En résumé, Madame la députée, notre choix politique est irrévocable et nous nous engageons à l'expliciter et à le défendre.

Venons-en maintenant au contexte juridique que vous évoquez au travers de votre question. Dans les limites de ses compétences, le Conseil d'Etat dirige la mise en œuvre de ses décisions au travers d'arrêtés. S'agissant du cas qui nous occupe, comme nous venons de le rappeler, le document du 15 janvier, intitulé "Déclaration du Conseil d'Etat", est l'expression écrite de notre volonté politique. Il ne s'agit donc pas de décision formelle dans ce sens que cette annonce ne se traduit pas aujourd'hui par une mise en œuvre immédiate. Des études complémentaires doivent encore être menées comme l'étude du projet de rénovation du site de La Chaux-de-Fonds ou les décisions relatives au transfert des activités hospitalière de la Providence. Le Conseil d'Etat adoptera donc, en temps voulu, les arrêtés nécessaires à la mise en œuvre de cette volonté. Il s'agira notamment, par exemple, d'arrêter le crédit de transformation pour La Chaux-de-Fonds et de modifier la liste hospitalière. En résumé, la volonté politique du Conseil d'Etat est inflexible, mais une série de décisions qui en découle devra encore être formalisée en temps voulu.

Finalement nous ne doutons pas que tant Hôpital neuchâtelois que l'Etat ont agi en respectant le cadre légal. Ces deux institutions n'ont d'ailleurs pas l'habitude d'œuvrer dans l'illégalité. Mais visiblement pour des motifs qui lui appartiennent, la Providence procède aujourd'hui à une analyse différente, raison pour laquelle elle a saisi la justice d'un recours. Nous attendons la décision du Tribunal administratif avec sérénité.

08.325
25 mars 2008
Question Charlotte Imhof
L'éducation donne de la force

L'OFAS subventionne actuellement une campagne sur tout le territoire suisse s'intitulant "L'éducation donne de la force".

Tous les cantons sont concernés par la prévention primaire au sein des familles. Notre canton aussi doit se sentir concerné par ce maillon essentiel dans la lutte contre les incivilités.

Si c'est aux cantons de donner le cadre, ce sera aux associations concernées de prendre le relais pour montrer leur volonté de travailler ensemble dans ce but.

Le canton du Valais va démarrer sa campagne le 18 mars.

A quand la participation du canton de Neuchâtel dans ce projet?

Et comment va-t-elle s'articuler?

En effet, sur le site www.e-e-e.ch, base informatisée de cette campagne, Neuchâtel marque sobrement et en allemand dans le texte: "Nähere Angaben folgen"…

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous vous remercions; Madame la député Charlotte Imhof, de mettre un coup de projecteur utile effectivement sur cette campagne "L'éducation donne de la force", car cette mise en lumière nous permet d'indiquer que cette campagne a largement fait ses preuves, il y a quelques années, en Allemagne, en Suisse alémanique et à Genève l'année passée. Cette mise en lumière que vous faite est méritée parce que "L'éducation donne de la force" devrait pouvoir également être lancé dans le canton de Neuchâtel en automne de cette année encore, du moins, nous l'espérons. C'est une campagne de sensibilisation qui est menée actuellement sur le plan national par la Fédération suisse pour la formation des parents qui doit trouver des relais dans chaque canton.

Depuis le début de la législature, le Département de l'éducation, de la culture et des sports suit pas à pas ce projet et participe régulièrement aux séances de travail tenues sur le plan romand en vu de cette action de sensibilisation. Vous le dites dans votre question: tous les cantons sont concernés par la prévention primaire au sein des familles et dans le canton de Neuchâtel également. Nous ajouterons à cela que vous et nous sommes concernées par cette question parce que l'éducation c'est l'affaire de tous et parce que c'est une tâche collective qui concerne l'ensemble de la société que le département apporte son concours à cette campagne, mais ne pilote pas lui-même le projet. D'ailleurs, il en va de même dans les autres cantons. Il ne s'agit pas d'une campagne qui est menée par l'Etat. En octobre de l'année passée, à l'initiative de la secrétaire romande de la fédération, une première rencontre a réunit, dans le canton de Neuchâtel, de nombreux organismes actifs dans le domaine de l'éducation. Il s'agissait des écoles

de parents, des formateurs d'adultes, de la fédération des associations de parents d'élèves (FAPEN), mais aussi des services parapublics ou communaux et bien sûr du département. Après quelques séances, une décision a été prise de créer une association dans le canton pour fédérer les différents milieux concernés et menés cette campagne de sensibilisation.

Que fait le département? Nous avons inscrit une ligne budgétaire pour soutenir ce projet dans notre enveloppe 2008. Il s'agit bien, pour l'Etat, d'un soutien et non pas d'une aide financière complète. Des sponsors privés ou publics doivent impérativement être trouvés à Neuchâtel. D'ailleurs, dans beaucoup de canton, les banques cantonales sont intervenues en dénouant les cordons de leurs bourses. Le département distille parfois quelques conseils et entend apporter, au futur, une aide logistique pour relayer la campagne de la manière la plus large possible. Une prochaine séance est d'ailleurs agendée, la semaine prochaine, entre le département et les porteurs du projet pour le canton de Neuchâtel.

En conclusion, l'Etat couve d'un œil bienveillant cette campagne. Nous espérons qu'elle pourra porter ses plus beaux fruits à l'automne prochain dans le canton de Neuchâtel. En tout cas, à l'égard de ce projet, le département applique un des slogans de la campagne, qui est également un des huit piliers d'une éducation solide, "éduquer c'est encourager".

08.324
20 février 2008
Question Christiane Bertschi
Requérants déboutés

L'application de la nouvelle loi sur l'asile devrait être appliquée dès janvier 2008.

Les personnes dont la demande a été rejetée vont se voir supprimer l'aide sociale et devront se contenter de l'aide d'urgence et habiter des centres collectifs.

Combien de personnes sont concernées dans le canton de Neuchâtel? Quelle est leur situation? Comment va être appliquée cette loi?

Cosignataire: Pierre Bonhôte.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Il y a tout d'abord le principe qui figure à l'article 82 de la loi fédérale sur l'asile qui stipule que les personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire auxquelles un délai de départ a été imparti peuvent être exclues du régime de l'aide sociale. L'octroi de l'aide sociale et de l'aide d'urgence relève de la compétence des cantons. La Confédération a versé au canton un montant de 15.000 francs pour chaque requérant débouté au 31 décembre 2007. Pour tout nouveau requérant, à compter du 1er janvier 2008, un montant forfaitaire de 4000 francs est versé aux cantons par la Confédération et un montant de 2000 francs est versé dans un fonds compensatoire. Ce montant sera attribué en fin d'année aux cantons en fonction d'une clef de répartition qui devra être déterminée d'ici-là par les cantons.

La situation dans le canton de Neuchâtel est la suivante: au 31 décembre 2007, le canton comptait quelques 180 personnes ayant le statut de requérant d'asile débouté. Dans le courant de l'été 2007, le service des migrations s'était adressé par écrit à ces personnes pour les rendre attentives au changement de régime en matière d'aide sociale qui interviendrait au 1er janvier 2008 avec l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la loi sur l'asile et pour les inviter à saisir les offres de conseils et d'aides en vu du retour dans leurs pays d'origine. En janvier 2008, un nouveau courrier du service a été adressé aux personnes qui n'avaient pas quitté la Suisse au 31 décembre 2007 et qui n'avaient pas sollicité l'octroi d'une autorisation de séjour pour cas de rigueur et qui ne remplissaient pas les conditions fixées par la loi, c'est-à-dire cinq ans de séjour en Suisse et intégration poussée et démontrée. Durant le mois de février et jusqu'à ce jour, le service a procédé de manière systématique à des entretiens individuels et souvent à plus d'une ou deux reprises pour chaque personne, avec chaque requérant débouté dont la situation n'offre aucune perspective d'une poursuite légale du séjour en Suisse. Ces personnes, une quarantaine au total, toutes célibataires et originaires en majorité de pays du continent africain, seront exclues de l'aide sociale et placées au régime de l'aide d'urgence dès le 1er avril 2008, si elles n'ont pas quitté la Suisse à cette date. L'aide d'urgence, qui ne sera versée que sur demande et implique un devoir de collaboration des personnes concernées à l'exécution des démarches nécessaires à leur retour dans leur pays d'origine, s'élèvera à un montant de 10 francs par jour et par personne

en appartement individuel et 8 francs par jour en centre d'accueil. S'agissant du logement, les requérant d'asile déboutés et vivant actuellement en appartement, seront progressivement transférés au centre d'hébergement de Couvet en fonction des disponibilités et du taux d'occupation de celui-ci dont – soit dit en passant – la vocation de premier accueil subira une certaine mutation, c'est-à-dire pas d'ouverture de structures spéciales.

Une vingtaine d'autres personnes pourraient éventuellement être concernées par le régime de l'aide d'urgence, à savoir celles qui étaient déboutées au 31 décembre 2007 et qui n'ont sollicité l'octroi d'une autorisation de séjour pour cas de rigueur qu'ultérieurement. Le bien-fondé de ces requêtes, déposées depuis le début de l'année, et les chances d'obtenir l'approbation de l'office fédéral des migrations, sont soigneusement examinés par le service cantonal des migrations qui déterminera ainsi de cas en cas si l'aide sociale peut être maintenue ou si le régime de l'aide d'urgence doit y succéder.

Dans un contexte particulièrement lourd et difficile sur le plan humain, le service des migration travaille d'arrache-pied depuis plusieurs mois avec des ressources limitées pour mettre en place les processus nécessaires à l'application des nouvelles dispositions de la loi sur l'asile, notamment et en particulier celles concernant le passage de l'aide sociale au régime de l'aide d'urgence pour les requérants d'asile déboutés. Chaque dossier est soigneusement examiné et des entretiens individuels et personnalisés sont menés avec chacun des requérants concerné de manière à pouvoir appréhender l'ensemble des situations en fonctions de leurs spécificités propres et faciliter à celles et ceux devant quitter la Suisse, un retour dans leur pays d'origine avec le respect de leur personne et de leur dignité.

08.332
18 mars 2008
Question Philippe Gnaegi
Réforme fiscale

Quand le Conseil d'Etat compte-t-il mettre en œuvre la réforme fiscale des entreprises acceptée par le peuple le 24 février 2008?

Cosignataires: J.-C. Baudoin, Ph. Bauer et Y. Botteron.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous nous demandez, Monsieur le député, quand le Conseil d'Etat compte-t-il mettre en œuvre la réforme fiscale des entreprises acceptée par le peuple le 24 février. Il est vrai que la population nationale a acceptée cette révision et que le peuple neuchâtelois a clairement rejeté cette réforme. Trois neuchâtelois sur cinq ont effectivement glissé un "non" dans l'urne. La réforme en question n'a aucun caractère contraignant pour les cantons, car il s'agit d'une réforme de l'impôt fédéral direct. Les cantons restent donc libres de la reprendre ou non, à leur compte, dans le cadre de leur législation interne. Ils peuvent la reprendre totalement ou partiellement. Vous savez que, dans cette réforme, il y avait un volet qui n'était pas contesté, notamment des modalités nouvelles pour la fiscalisation en cas de succession de transmission d'entreprise. C'est une question qui est aujourd'hui chez nous à l'étude de savoir si nous pouvons introduire, dans notre législation, ces dispositions. Reste la partie qui était contestée qui est l'allégement partiel de l'imposition des dividendes. Nous nous sommes déjà ouverts sur cette question avec la commission fiscalité. Avec cette dernière, nous réfléchissons à une réforme plus générale de l'imposition des entreprises. Il y a cette particularité-là, mais il y en a d'autres beaucoup plus conséquentes, des particularités que nous avons également évoquées avec la commission de gestion et des finances et la commission RPT en rapport notamment avec la façon dont est calculé l'indice de ressources et la prise en compte de bénéfices allégés fiscalement. C'est dans ce cadre-là que se posera cette question. Il y a une certaine nécessité d'avancer, mais nous ne sommes pas certain aujourd'hui que notre priorité sera de reprendre, dans notre législation interne, une solution qui a été clairement rejetée par le canton. S'agissant des dividendes, il y a aussi d'autres solutions à recherchées pour éviter la problématique de la double imposition. C'est donc dans le cadre de ce paquet global que cette question sera abordée.

Il est difficile de dire aujourd'hui dans quels délais nous pourrons saisir le Grand Conseil d'un rapport. Pour être tout à fait clair, les députés qui ont participé à nos discussions, hier, avec la commission de gestion et des finances et la commission RPT, ont compris que nous souhaitions aller de l'avant assez rapidement. Ceci est aussi le vœu exprimé par la commission fiscalité.

08.333
18 mars 2008
Question Karim-Frédéric Marti
Vision I: Caisse de pensions de l'Etat

Qu'en est-il de la vision du gouvernement quant à l'évolution financière de la Caisse de pensions de l'Etat? Certains parlent de 2000 (!) millions de francs... Faut-il prendre ces allégations au sérieux?

Cosignataires: D. Calame, J.-P. Donzé et B. Wenger.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Vous nous demandez, monsieur le député, si les allégations affirmant qu'il faudrait envisager le versement de 2000 millions de francs sont à prendre ou non au sérieux. Nous avons eu connaissance d'une large distribution d'un courrier signé d'ailleurs par un ancien membre de notre Grand Conseil et accompagné d'une analyse d'une personne qui s'intitulait "conseiller en prévoyance". Nous aurons l'occasion de débattre ensemble des propos qui sont tenus dans ces courriers dont nous avons vu qu'ils avaient été partiellement repris par l'organe d'un parti représenté au parlement. Les allégations qui sont contenues dans ces courriers ne sont pas toutes en lien les unes avec les autres. Celles que nous pouvons identifiées comme étant propre à un sujet ne sont malheureusement pas exactes.

Nous ne voulons pas entrer aujourd'hui sur le fond du sujet. Nous voulons simplement vous dire que lorsque la loi sur la prévoyance professionnelle est entrée en vigueur en 1985, nombreuses étaient déjà les collectivités publiques qui offraient à leur personnel un système de prévoyance professionnelle. Jusque-là c'était facultatif. C'est devenu obligatoire depuis 1985. Compte tenu du constat que nombreuses étaient les communes ou les cantons qui offraient un système de prévoyance professionnel, la loi a permis différents types de financement. Elle a notamment permis le financement mixte. Le financement mixte d'une institution de prévoyance est un financement qui est basé – pour faire simple – à la fois sur des cotisations qu'employeur et employé paient et à la fois sur une garantie qu'offre l'employeur. Cette vision des choses a été admise par le législateur fédéral dans la mesure où, pour les collectivités publiques, la garantie n'est pas susceptible de mettre en danger la prévoyance des assurés compte tenu de la pérennité de la collectivité publique. Une collectivité publique ne tombe pas en faillite! D'où la possibilité pour les collectivités publiques de recourir à ce système de financement: une part de cotisations et une part de garantie qu'offre l'employeur.

Aujourd'hui, cette question du financement est de nouveau en débat et nous avons, en cours, aux Chambres fédérales des propositions qui exigeraient des collectivités publiques qu'elles capitalisent totalement. Vous avez peut-être vu que le Conseil fédéral se propose de saisir cet automne les Chambres fédérales d'un projet à ce sujet. Si nous vous disons ceci c'est pour vous dire que le fait que la Caisse de pensions de l'Etat présente un découvert est conforme au système légal, puisque le système légal dit que ce découvert est finalement assuré par la garantie qu'offre l'employeur public, il est conforme au système légal et n'est non plus pas inquiétant. Très nombreuses sont les Caisses de pensions publiques, en particulier dans les cantons latins, qui présentent un découvert, mais qui, encore une fois, fait l'objet d'une garantie de la part de l'employeur public. Cette situation, si elle est conforme au système légale, doit être distinguée des évaluations que nous pouvons faire quant à la situation financière de la Caisse. C'est parce que nous avons, dans le cadre du projet de Caisse unique, émis un certain nombre de considérations à ce sujet, que nous allons prochainement vous saisir d'un rapport qui vise effectivement à assurer mieux que maintenant – vous trouverez les solutions dans le rapport qui vous sera transmis – la situation financière de la Caisse avec différentes nouveautés dont vous pourrez prendre connaissance.

Afin d'assurer un meilleur financement, le projet prévoit des objectifs de performance pour la future Caisse. Des objectifs qui visent notamment à assurer notamment dans les dix ans à venir un taux de couverture de 85% et de 100% à plus long terme. Aujourd'hui, sur la base des derniers comptes révisés, soit les comptes au 31 décembre 2006, la Caisse de pensions de l'Etat a un degré de couverture de 75,9%. Le découvert est donc de 24,1%. Ce dernier, au 31 décembre 2006, représentait 736 millions de francs. Encore une fois, ce système de découvert est finalement celui qui caractérise de nombreuses Caisses de pensions publiques. Nous n'avons pas encore les comptes révisés au 31 décembre 2007. Nous pourrions imaginer que nous puissions

avoir un degré de couverture plus bas, compte tenu de l'évolution boursière à la fin de l'année passée et que ce découvert de 736 millions de francs puisse être augmenté pour avoisiner peut-être – d'après les dernières estimations – quelques 900 millions de francs. Si nous prenons en considération le découvert des autres Caisses garanties par les communes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, nous constatons que les découverts pour les deux autres villes totalisent toujours aux comptes, révisés à fin 2006, 200 millions de francs. Ce qui fait que, toujours à cette date, le découvert garanti par les trois collectivités publiques au 31 décembre 2006 représentait 936 millions de francs. Nous sommes donc loin des 2000 millions de francs évoqués dans votre question et vraisemblablement sur la base des correspondances que vous avez reçues, nous aurons l'occasion de reprendre ensemble toute cette problématique lors de la session de fin avril lorsque votre Conseil sera saisi du projet de constitution d'une Caisse unique après que les législatifs communaux de La Chaux-de-Fonds, ce soir – sauf erreur –, et de Neuchâtel, au début avril, se soient prononcé. Voilà ce dont nous pouvions déjà dire à ce sujet, nous vous prions de ne pas accorder trop de crédit aux affirmations contenues dans ce courrier. Nous aurons l'occasion, encore une fois, de nous y pencher avec toute l'attention nécessaire lors de notre prochaine session.

08.336
18 mars 2008
Question Roland Tanner
Des opérations comptables frauduleuses

Le quotidien Le Matin fait, dans son éditorial du 18 mars 2008, état d'opérations farfelues à Dombresson.

La teneur de cet article est pour le moins surprenante et nous incite à demander à M. Jean Studer, chef des finances, si lui et ses services, notamment le service des communes, est/sont au courant de la problématique. Ainsi quelles démarches vont être mises en oeuvre afin que, d'une part l'entière vérité soit faite sur cette affaire, d'autre part que la situation soit rétablie conformément aux règles et au droit.

Cosignataires: J.-B. Wälti et O. Haussener.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous pouvons vous dire ceci, Monsieur Roland Tanner. Nous avons été interpellé par ce citoyen de Dombresson à la fin du mois de janvier et nous lui avons répondu le 10 mars. Nous pouvons vous lire la lettre: *Votre intervention témoigne d'une préoccupation citoyenne et d'un attachement à ce que les comptes communaux soient bien tenus conformément aux exigences de la loi. Ils soulèvent diverses questions d'ordres techniques, c'est la raison pour laquelle j'ai chargé le service des communes d'examiner la situation et de me faire rapport de ses constatations et de ses conclusions.* Ceci est donc la teneur du courrier que nous avons adressé à l'intéressé le 10 mars.

Le service des communes s'est mis au travail, nous n'avons pas encore ses conclusions et ses constatations. Nous n'excluons pas que l'intéressé n'est pas reçu cette correspondance, mais nous nous étonnons quand même de voir que dans l'article du 18 mars, sur lequel s'appuie votre question, il est dit que son interpellation auprès du conseiller d'Etat Jean Studer ait été restée sans réponse. Nous vous le disons: huit jours avant, nous répondions à ce citoyen. Nous nous en tenons là pour l'instant, car nous n'avons pas d'autres éléments à notre disposition.

08.313
29 janvier 2008
Question Christiane Bertschi
Centres commerciaux

Il semble que les centres commerciaux soient en surnombre, non seulement en Suisse mais aussi en Europe, vu leurs conséquences sur la consommation du sol et le trafic. Pour comparaison, nous savons que la moyenne européenne est de 192m^2 pour 1000 habitants, quelle est-elle dans le canton de Neuchâtel?

Cosignataires: P. Bonhôte, O. Duvoisin, M. Debély et C. Mermet.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Madame la députée, vous vous référez à des chiffres de l'Union européenne selon lesquels pour 1000 habitants, il y aurait 192m^2 de surface commerciale et vous nous demandez où en est le canton de Neuchâtel.

Il nous est un peu difficile de trouver dans la littérature les références exactes de ces 192m^2 pour 1000 habitants. Est-ce qu'il s'agit de compter les habitants? Est-ce qu'il s'agit de compter les gens qui travaillent aussi dans ce lieu? Mais nous pouvons quand même vous donner un certain nombre d'informations concernant l'évolution des centres commerciaux dans le canton de Neuchâtel. Nous sommes en possession d'une étude qui a analysé l'évolution des constructions et des surfaces à dispositions de 1995 à 2003. L'étude décrit l'état de la situation et l'évolution passée du degré d'approvisionnement, de la population neuchâteloise, des centres commerciaux (petits et grands), des supermarchés et des hypermarchés. Ceci est important pour la comparaison: le degré d'approvisionnement est défini comme la surface de vente alimentaire, non-alimentaire ou totale divisée par le nombre d'équivalents-habitants. Ce dernier est définit comme la somme de la population résidente et du nombre d'emplois. Nous pouvons vous donner les données d'approvisionnement suivantes:

– Pour ce qui concerne la comparaison avec la moyenne Suisse, nous sommes au sixième rang. Nous sommes donc plutôt bien placés.
– En ce qui concerne le degré d'approvisionnement des commerces spécialisés dans l'alimentaire (boulangerie, laiterie, boucherie), nous dégringolons au niveau de la classification cantonale. Nous tombons au 17e rang.
– Quant à la concentration en hypermarchés et supermarchés, c'est-à-dire les centres commerciaux dès 400m^2 de surface, nous avons la densité la plus forte de Suisse avec 60% de la surface de vente. La moyenne Suisse est de 42%. Le canton de Neuchâtel est donc très bien équipé en supermarchés afin de donner la possibilité à sa population de s'alimenter.

C'est une étude qui a donc été faite entre 1995 et 2003. Notre approche a été faite pour inclure l'année 2004. Les surfaces de vente des hypermarchés ont encore fortement augmentées dans le canton. Ces données font apparaître la présence d'une concurrence directe pour les petits et grands commerces, ainsi que les petits supermarchés qui ont une part alimentaire moins grande que la moyenne Suisse. Donc la tendance dans le canton est le développement des supermarchés et une régression de tendance en ce qui concerne les ravitaillements de proximités.

Pour revenir aux chiffres qui figurent dans votre question, nous pouvons dire que le chiffre qui nous permet d'établir la comparaison la plus pertinente avec celui indiqué dans la question, en ce qui concerne la surface commerciale par habitant est estimée en 2006, en prenant en compte les centres commerciaux dès 400m^2 de surface de vente, cela revient à 1100m^2 pour 1000 habitants. Alors nous sommes un peu surpris par le chiffre que vous citez concernant l'Union européenne.

Pour l'avenir, dans le cadre du projet d'agglomération et dans le cadre du plan directeur cantonal qui lui est lié, nous avons envoyé à la Confédération une fiche technique E04 qui veut optimiser la localisation des centres d'achats et des autres générateurs de trafic.

08.322
19 février 2008
Question Jean-Daniel Blant
Des jets-skis sur nos lacs?

La Confédération songe à autoriser l'immatriculation des jets-skis (motos d'eau) sur les lacs suisses. Quelle est la position du Conseil d'Etat par rapport à l'arrivée sur nos plans d'eau de ces engins bruyants et polluants, peu compatibles avec la promotion d'un tourisme respectueux de l'environnement.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur le député, la presse en a parlé. Dans le cadre de la réponse à la procédure de consultation, le Conseil d'Etat a exprimé son opposition à l'utilisation des jets skis sur les plans d'eau du canton. Sa prise de position rejoint la grande majorité des partenaires qui se sont exprimés au niveau national dans le cadre de cette consultation.

Vous faites également référence au tourisme. Nous rappelons ici que la volonté de Tourisme neuchâtelois est de ne pas développer les sports à moteur (automobiles et autres) ce qui fait que la position du canton de Neuchâtel rejoint aussi les objectifs de Tourisme neuchâtelois.

En ce qui concerne la question Christian Hostettler, Laurent Debrot 08.327, du 18 mars 2008, "Suppression du 2e arrondissement des forêts NE", Monsieur le député Laurent Debrot a exprimé la volonté de recevoir une réponse écrite. Il la recevra.

08.329
18 mars 2008
Question Bernard Matthey
Bois-énergie: Favoriser la livraison des copeaux forestiers

Les copeaux forestiers sont en concurrence avec les granulés de bois (pellets) qui, comme on le sait, sont plus coûteux et nécessitent aussi une préparation gourmande en énergie.

Une entreprise de Bâle-campagne a développé un système de benne soufflante qui permet de livrer des copeaux calibrés et dépoussiérés en les projetant dans le silo de petites chaufferies, comme on le fait maintenant couramment pour les granulés de bois.

Quelques clients neuchâtelois envisagent de s'alimenter en bois bâlois par cette voie.

Sachant l'intérêt que représente les copeaux de bois pour l'économie neuchâteloise, sachant qu'un système de livraison pneumatique permet d'alimenter de petits consommateurs qui sinon renonceraient au bois, et compte tenu que l'état a financé de nombreux dépôts de plaquettes forestières, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas que le temps est venu que le service des forêts suscite et apporte le financement initial à l'achat d'une benne de livraison de plaquettes forestières, à disposition (contre location) des entreprises de transports?

L'efficacité économique de cette mesure pour la forêt neuchâteloise, qui on le sait est à plus de 50% en main publique, est certainement supérieure à bien des mesures subventionnées dont on inonde la forêt, pas toujours avec le meilleur des discernements.

Enfin, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il serait temps de remettre un peu d'ordre dans la promotion du bois-énergie neuchâtelois, les tenants de cette promotion étant de plus en plus en porte-à-faux et contradiction avec les besoins des clients?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat tient à répondre de la façon suivante: sous l'influence de la Cobel qui est la commission, au niveau neuchâtelois, qui est chargée de la promotion de l'utilisation des copeaux de bois, la consommation de copeaux de bois s'est développée de façon remarquable dans le canton de Neuchâtel. Un certain nombre de chiffres figurent sur le site du service de l'énergie. Nous n'entrons pas dans le détail dans la réponse.

Le député demande si le service des forêts ne devrait pas prendre en charge l'achat d'une remorque spéciale qui permet de transporter et de pulser à domicile les copeaux de bois afin de pouvoir livrer de façon très détaillée aux utilisateurs de ces copeaux de bois pour chauffer les maisons.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que la ressource en bois du canton de Neuchâtel, en matière d'énergie, n'est pas inépuisable. Actuellement, une étude est en cours pour estimer, dans les années qui viennent, le potentiel que nous pouvons mettre à disposition des neuchâtelois et des neuchâteloises pour se chauffer.

En ce qui concerne cette fameuse benne souffleuse, le Conseil d'Etat considère qu'en l'état actuel du marché et de la demande, il est encore trop tôt pour investir 180.000 francs pour cette benne souffleuse. Il ne serait pas possible de l'amortir. Nous nous sommes renseignés pour savoir ce qui se passait dans les cantons voisins. Nous avons une information du canton de Vaud qui précise qu'un transporteur s'est équipé de cette benne souffleuse de copeaux de bois et qu'elle n'a travaillé qu'une trentaine d'heure en 2006. Si vraiment nous avions besoin d'un tel équipement, nous pouvons toujours nous approcher de ce transporteur vaudois pour qu'il vienne travailler aussi dans le canton de Neuchâtel. Nous imaginons que les copeaux de bois neuchâtelois peuvent aussi entrer dans la benne souffleuse vaudoise.

08.331
18 mars 2008
Question Marie-France Monnier Douard
Mortelle migration

Les pluies et les températures clémentes de ces dernières semaines incitent différentes espèces de batraciens à rejoindre leur point d'eau en traversant une route, ceci au détriment de leur vie. Si certains secteurs ont été équipés de telle sorte à éviter ces hécatombes, il n'en reste pas moins des endroits fatidiques où il est impossible pour eux de traverser sans se faire écraser. Quelques volontaires, qui ne peuvent pas être partout en même temps, font au mieux pour en sauver, au péril de leur vie!

Sachant que la plupart de ces espèces sont menacées et que la route est un des facteurs responsables de leur déclin, l'Etat pourrait-il envisager, comme cela se fait depuis cette année dans le canton du Jura, de mettre à disposition ses cantonniers pour poser des barrières mobiles, et récupérer les batraciens? Ceci en collaboration avec les gardes-faune, le centre de coordination pour la protection des amphibiens et des reptiles de Suisse (KARCH) et les volontaires.

Cosignataires: J.-D. Blant, J.-C. Pedroli, P. Ummel et D. Angst.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Madame la députée, le canton de Neuchâtel a pris des mesures importantes sur un certain nombre d'endroits du territoire afin de protéger ces animaux. C'est notamment le cas à Saint-Blaise et à Cornaux. A chaque printemps, les cantonniers et les gardes-faune inspectent ces mesures de protection. Un passage a été creusé sous la route cantonale aux Brenets vers la douane des Pargots et chaque année d'autres secteurs sont signalés aux gardes-faune qui essayent, dans la mesure de leurs possibilités, de remédier aux situations dangereuses pour les batraciens. Mais, Madame la députée, il faut se rendre à l'évidence que dans de nombreux secteurs, les passages des animaux se font sur de long tronçons qu'il est impossible de sécuriser. Comme par exemple, à Buttes, où les batraciens traversent dans tout le village. Il faudrait compter plusieurs centaines de mètres de barrières qu'il s'agit poser, d'entretenir et de contrôler. Il y a des mesures d'application contraignantes et exigeantes. Lorsque vous vous en référez au service de l'entretien des routes, il faut savoir que nous avons un programme d'assainissement des finances, qu'il y a eu énormément de critiques à l'égard de ceux qui travaillent l'entretien des routes et que nous avons revu et redéfini des missions prioritaires pour ces gens et que les batraciens ne figurent pas parmi ces priorités. Dans la mesure de nos possibilités, nous faisons le nécessaire.

08.334
18 mars 2008
Question Karim-Frédéric Marti
Vision II: Evitement des villes du Haut

Maintenant que nous savons que notre gouvernement juge non-prioritaire la réalisation du contournement de La Chaux-de-Fonds et du Locle, comment s'y prendra-t-il pour inciter la main d'œuvre étrangère à passer de la route au rail?

Cosignataires: D. Calame, J.-P. Donzé et B. Wenger.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur Karim-Frédéric Marti, vous dites avoir pris connaissance que le Conseil d'Etat considère que le contournement du Locle et de La Chaux-de-Fonds ne figure pas parmi les priorités. Nous vous rappelons quand même que ce Grand Conseil a voté un crédit de 4 millions de francs pour étudier le contournement du Locle et de La Chaux-de-Fonds, qu'une commission s'est mise au travail – elle se réunira notamment cet après-midi – et que le Conseil d'Etat considère qu'il s'agit de priorité en matière de communication et de transport dans le haut. Ce qui a créé une confusion, Monsieur le député, c'est que dans le texte du projet d'agglomération, pour donner de la force et de la signification au projet d'agglomération, nous ne pouvions pas faire figurer la H20 comme l'élément essentiel, premier, toujours dans le cadre de la philosophie du projet d'agglomération comme étant la solution. Mais vous retrouvez des passages dans le texte du projet d'agglomération qui dit que ce sera étudié en parallèle du projet d'agglomération, et dans le plan directeur des transports,

avalisé par le Conseil d'Etat, vous retrouver la H20 qui est considérée comme un axe important dans le cadre de la route des microtechniques.

08.335
18 mars 2008
Question Karim-Frédéric Marti
Vision III: Pollutions actives et passives

Suite à l'intervention de nos pompiers lors du sinistre de l'usine Reichenbach à La Chaux-de-Fonds, nous avons appris qu'ils se sont trouvés confrontés à des substances très dangereuses (des kilos de cyanure?). Alors qu'on est en train d'établir la carte des sites pollués inactifs dans le canton, qu'en est-il de ces dangers potentiellement actifs? Et quand lèvera-t-on l'interdiction de sortir décrétée par nos forces de police, à cette occasion dans tout le quartier incriminé?

Cosignataires: D. Calame, J.-P. Donzé et B. Wenger.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Cette question concerne un incendie à La Chaux-de-Fonds. Nous aurions besoin de votre confirmation en ce qui concerne l'identification de cet incendie. Il s'agit bien de l'usine CMT Rickenbach S.A. et non pas Reichenbach et c'était bien le 8 janvier 2007, vers 3 heures du matin.

Alors nous pouvons répondre de la façon suivante à votre question: vous dites que les pompiers se sont trouvés en présence de substances toxiques et qu'il a fallu prendre un certain nombre de mesures. Le Conseil d'Etat vous répond ainsi: lorsqu'une entreprise est potentiellement dangereuse du fait de la nature et des quantités de produits qu'elle stocke, elle est soumise à l'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs et cela permet aux autorités d'avoir, si nécessaire, des exigences supplémentaires quant aux mesures de sécurité à prendre. Ainsi les sites à danger potentiellement actif sont bien une préoccupation tant des autorités que, nous en sommes persuadés, des entreprises qui y sont confrontées. Reste encore à vérifier, auprès des services d'intervention, si la mise de la présence de ces produits toxiques a été soutenue et actualisée, car il est effectivement très important, au moment où les interventions ont lieu en cas de sinistres, que les personnes qui interviennent soient parfaitement informées sur la nature de ces produits et leur localisation. Des mesures sont prises: c'est dans des locaux protégés, bétonnés que ces produits doivent être stockés.

Vous faites la comparaison avec les sites pollués dont nous avons fini l'identification. Nous pensons qu'il n'est pas très opportun de faire la comparaison. Il peut y avoir, dans les sites pollués qui sont inactifs aujourd'hui, des sources de pollution grave, ce qui fait que nous allons poursuivre le travail afin de dépolluer les sites et nous reviendrons tout prochainement devant ce plénum pour demander un crédit.

Enfin, nous ne comprenons pas très bien la deuxième question de votre intervention qui dit: *Et quand lèvera-t-on l'interdiction de sortir décrétée par nos forces de police…?* Si tant est que cette interdiction a été prononcée, elle devrait donc être levée depuis environ un an et 70 jours. Nous ne pouvons qu'espérer qu'aucune personne n'est restée calfeutrée chez elle depuis tout ce temps!

Le président: – Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses. Nous pouvons passer maintenant aux interpellations.

INTERPELLATIONS

Réponses du Conseil d'Etat

07.196
7 novembre 2007
Interpellation Marc-André Nardin
Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 20 février 2008.)

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Pour la politique agricole au sens large, Monsieur Marc-André Nardin, nous nous permettons de vous renvoyer au rapport quadriennal du Conseil d'Etat sur l'agriculture qui a été présenté en 2004. Le prochain sera présenté cette année, dans le courant du deuxième semestre. La question que vous posez concerne le droit foncier rural, qui est réglementé au niveau fédéral par la loi sur le droit foncier rural, la LDFR.

Vous posez trois questions dans votre interpellation. La première: peut-on permettre l'achat de terrain agricole à des agriculteurs de loisirs? Selon la règle, celui qui entend acquérir un immeuble agricole doit obtenir une autorisation qui n'est accordée que lorsqu'il n'existe aucun motif de refus. Le fait que l'acquéreur ne soit pas exploitant à titre personnel est un motif de refus. Toutefois, au vue de l'intention, mainte fois exprimée au cours de travaux législatifs fédéraux, de ne pas élaborer de droit exclusivement réservés aux agriculteurs et de la nécessité reconnue aussi bien par la commission d'experts Zimmerli que par le Conseil fédéral de permettre l'exploitation d'immeubles de faibles rendements par des agriculteurs de loisir – il s'agit d'exploitation à titre personnel comme hobby – une interprétation étroite n'autorisant l'acquisition d'immeuble agricole que par des propriétaires d'entreprises n'apparaît ni nécessaire, ni raisonnable. Nous avons les références juridiques. Nous vous les donnerons pas écrit. Dès lors, un agriculteur peut exercer une activité lucrative extérieure et être reconnu en qualité d'exploitant à titre personnel pour autant qu'il accomplisse la moitié du travail inhérent à l'exploitation et si d'autres membres de la famille exécutent une part prépondérante des travaux restants. Dans le cas d'espèce, l'adjudicataire est titulaire du diplôme de l'école cantonale de l'agriculture de Marcelin acquis, au terme d'un apprentissage agricole, terminé en 1973 et de deux semestres d'école d'agriculture en 1972-1974. L'adjudicataire, qui détient des chevaux sur sa propriété de deux hectares de prairie permanente, est inscrit au registre des exploitations agricoles recensées dans le canton. En effet, la production de fourrage pour chevaux fait partie de l'agriculture. L'utilisation d'immeubles agricoles et de bâtiments agricoles par un éleveur de chevaux peut, par conséquent, être considérée comme exploitation à titre personnel. Dès lors, la réponse à la première question de l'interpellateur est que l'on doit en conclure que les agriculteurs de loisir peuvent acquérir des terrains agricoles. Ceci est ce qui a conduit la commission foncière agricole à délivrer une autorisation d'acquisition dans le cas d'espèce.

Deuxième question: prix licite lors de réalisation forcée. Dans le cadre du débat sur la politique agricole 2002, avec la dégradation programmée des conditions économiques de l'agriculture qui pouvait entraîner un nombre croissant de faillites, les Chambres fédérales ont abrogé l'article de la LDFR suite à une nouvelle pesée d'intérêts. Il s'agissait alors de renforcer les intérêts des créanciers par rapport à ceux de l'agriculture. Comme le relève l'interpellateur lui-même dans son développement en fonction de l'abrogation de l'article 68 en 1998, il n'y a plus de possibilité de refuser une acquisition dans le cadre d'une réalisation forcée au motif que le prix d'acquisition est surfait. Cela concerne toutes les formes de réalisation forcée telles que la vente aux enchères, la vente de gré à gré en lieu et place des enchères, ou le concordat par abandon d'actifs. Dès lors, quelle que soit la volonté politique de l'Etat, il n'y a pas de possibilité de restreindre cette règle du droit fédéral.

Troisième question: prise en compte d'un prix surfait dans la détermination du prix d'acquisition. D'une manière générale, en dehors des réalisations forcées, les autorisations d'acquisition sont refusées si le prix convenu est surfait. Le prix d'acquisition surfait est défini à l'article 66 de la LDFR. Le prix d'acquisition est surfait lorsqu'il dépasse de plus de 5% le prix payé en moyenne

pour des entreprises ou des immeubles agricoles comparables de la même région au cours des cinq dernières années, à l'exclusion des transactions intervenant à un prix de faveur déterminé dans la loi pour les membres de la famille qui exploitent personnellement. Toutes les autres transactions intervenant sur le marché libre entrent en considération pour en déterminer le prix moyen payé au cours de la période de référence. Le prix obtenu lors d'une enchère forcée peut donc influencer la limite du prix d'acquisition surfait. Il convient toutefois de relativiser ces effets dans la mesure où, jusqu'à ce jour, le nombre de réalisations forcées par rapport à l'ensemble de transactions agricoles reste faible: 2 à 3 par an sur une septantaine et que les transactions intervenues par enchères forcées ont porté sur des surfaces relativement restreintes. Dès lors, le risque de voir éclater le prix des immeubles agricoles reste très limité.

Enfin, il y a lieu de préciser que dans le cadre de la politique agricole 2011, le droit fédéral donnera la compétence aux cantons de porter la limite du prix d'acquisition surfait à 115% du prix moyen payé contre 105% actuellement. L'Etat de Neuchâtel ne fera pas usage de cette possibilité, confirmant ainsi sa volonté de ne pas favoriser la hausse des prix du foncier agricole. L'Etat, par sa commission foncière agricole met en application le droit foncier rural fédéral, au plus près de sa conscience, dans une volonté de ne pas entraver l'évolution des structures agricoles et l'esprit d'entreprise des agriculteurs. Il applique pragmatiquement le droit sans faire de juridisme. Nous tenons à votre disposition les éléments écrits sur les références juridiques.

Le président: – Merci. L'interpellateur est-il satisfait?

M. Marc-André Nardin (R): – Oui, l'interpellateur est satisfait quant à l'argumentation juridique qui lui a été donnée par le Conseil d'Etat. Quant à l'argumentation politique, il l'est un peu moins même si, dans la prise en considération d'achat aux enchères publiques, le prix n'est pris en considération et ne représente qu'une faible part des transactions. A notre avis, nous ne devrions pas le prendre en considération.

Il reste un dernier point: nous aimerions savoir si les associations agricoles ne pourraient-elles pas avoir un droit de recours concernant les décisions d'autorisation. C'est une question que nous nous réservons d'examiner, mais globalement, nous sommes satisfait de la réponse du Conseil d'Etat .

08.123
29 janvier 2008
Interpellation du groupe socialiste
Organisation du notariat en Pays neuchâtelois

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 20 février 2008.)

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Le député Frédéric Cuche, au nom du groupe socialiste, nous interpelle dans le prolongement de l'enquête effectuée par la surveillance des prix au sujet des tarifs notariaux. Vous nous posez un certain nombre de questions. Nous y répondrons.

Monsieur le député, permettez-nous, en préambule de rappeler que l'organisation du notariat dans notre pays est articulée selon trois axes:

– le notariat administratif qui est effectué – pour dire les choses assez simplement – par des fonctionnaires;

– le notariat libre qui est assumé par des personnes indépendantes;

– le notariat mixte qui mêle les deux premiers axes.

Comme dix autres cantons, et cela depuis – nous croyons – 1848, notre canton de Neuchâtel a choisi la voie du notariat libre, à savoir un notariat exercé par une personne indépendante, mais soumis à autorisation cantonale et soumis aussi une surveillance publique. Soumis aussi, dans le cadre de cette activité indépendante, à un tarif des émoluments qui est fixé par le Conseil d'Etat. Si l'on suit l'analyse que fait la surveillance des prix, il semblerait que le notariat administratif serait plus économique que le notariat libre qui arriverait également en dernière position après le

notariat mixte. Toujours selon cette analyse, nous relèverons néanmoins que concernant le notariat libre, parmi les cantons ayant opté pour cette organisation du notariat, le canton de Neuchâtel serait le meilleur marché.

Nous apprécions avec une certaine circonspection cette étude, car elle ne paraît pas forcément opérer les bonnes comparaisons. En particulier, elle ne tient pas compte du fait que l'activité du notaire libre ne se limite pas simplement à instrumenter un acte et à imposer sa signature pour constater l'adéquation de la volonté des parties, mais que l'activité du notaire consiste aussi à renseigner ces parties, à leur fournir des prestations que dans les cantons qui ont adopté pour le notariat étatique sont fournies par d'autres personnes que les fonctionnaires à qui l'on s'adresse pour passer l'acte. Nous entendons que dans les cantons où l'activité notariale est exécutée par des fonctionnaires, lorsque l'on souhaite se renseigner sur l'achat d'un immeuble, la constitution d'une société, les conséquences fiscales de ces opérations, il est fréquent que l'on prenne préalablement contact avec une fiduciaire ou avec un avocat, et une fois en possession de ces renseignements, l'on se dirige vers l'office public qui va enregistrer la transaction immobilière ou la constitution de la société. La prestation que fournira cet office public peut apparaître moins chère que le coût qu'un notaire neuchâtelois facturerait, mais il faut y ajouter les honoraires que la fiduciaire ou l'avocat auront transmis pour les renseignements sollicités. Il nous paraît-là qu'il faut tenter quand même, dans ces structures assez différentiées, de prendre en considération l'ensemble de ces éléments. A nos yeux, l'étude faite par la surveillance des prix n'en tient pas suffisamment compte.

Nous constatons aussi que le fait d'avoir un notariat libre ou le fait d'avoir des tarifs fixés par le Conseil d'Etat n'exclue pas une certaine concurrence. Nous entendons que les parties ou les administrés neuchâtelois peuvent s'adresser à n'importe quel notaire de Suisse, sauf pour les transaction immobilière. Si l'on veut constituer une société ou passer un pacte successoral, l'on peut s'adresser à n'importe quel notaire. Il n'y a donc pas de monopôle complet du notariat. Dans cette perspective-là, l'on peut aller chercher dans d'autres cantons des tarifs qui peuvent être plus avantageux. Il faut aussi en tenir compte.

L'ensemble de ces éléments nous amène à répondre ceci aux questions que vous avez posées. Vous nous demandez quel regard le gouvernement neuchâtelois porte par rapport aux disparités de tarifs relevées dans l'étude. Nous poursuivons l'étude de cette étude – si vous nous permettez ce raccourci –. Nous le faisons en particulier avec la Chambre des notaires et avec les autorités de surveillance du notariat, mais ces constations que nous vous rapportons aujourd'hui nous montrent qu'il faut effectivement prendre une certaine distance par rapport à l'analyse qui a été faite.

Est-ce que le gouvernement est disposé à tenir compte des recommandations des surveillants des prix notamment en diminuant les différences tarifaires et en donnant la possibilité aux communes d'établir des actes notariaux. Nous allons examiner avec la Chambre des notaires la question de la tarification, de leurs prestations. Nous allons revoir, avec la Chambres des notaires, un certain nombres d'émoluments. Nous ne vous cacherons pas que cette réflexion est aussi celle que partage d'autres gouvernement cantonaux notamment dans les cantons qui permettent un exercice libre de la fonction de notaire. Nous nous en sommes ouverts entre nos collègues romands lors de la dernière conférence des directeurs de justice et de police. Il y a peut être des prestations dont le coût des émoluments pourrait être revu, mais en gardant toujours en tête les prestations "annexes" que fournit la même personne dans le cadre notamment du conseil qu'il doit judicieusement donner aux administrés qui le consultent. Il ne nous paraît par contre pas judicieux d'envisager de confier aux communes la possibilité de passer des actes. A l'évidence, les communes, leurs collaboratrices et leurs collaborateurs ne sont pas préparés pour assumer de telles fonctions. Nous ajouterons aussi que globalement, à part deux ou trois moutons noirs qui parfois défraient la chronique judiciaire, le notariat neuchâtelois exerce son activité à la pleine satisfaction du gouvernement. Il fait l'objet d'une surveillance assez stricte. Vous savez que votre autorité a limité les possibilités pour les notaires de faire autre chose que du notariat. Ceci est une contrainte qui est quand même assez forte et qui était justifiée, mais qui permet aussi d'assurer ainsi une bonne activité conforme aux intérêts que les notaires doivent défendre: l'intérêt public, mais aussi l'intérêt des parties. En l'état actuel, nous n'envisageons donc pas de changer un système qui pour l'instant nous paraît avoir fait ses preuves, même si toutefois nous souhaitons revoir un certain nombre d'émoluments. C'est sur la base de l'examen, que nous ferons ainsi en partenariat avec la Chambre des notaires, que nous pourrons répondre aux demandes du surveillant des prix. Voilà ce que nous pouvions répondre à votre interpellation.

Le président: – L'interpellateur peut manifester son indice de satisfaction.

M. Frédéric Cuche (S): – Merci Monsieur le conseiller d'Etat pour les informations que vous avez données. Nous constatons qu'il y a des études en cours pour revoir certains tarifs.

Nous aimerions faire une remarque concernant les tarifs: ayant consulté ces tarifs, nous constatons que finalement lorsque les prix immobiliers augmentent, les honoraires augmentent aussi. Par exemple pour un achat à 500.000 francs, le notaire reçoit 1200 francs selon le tarif et si l'achat monte à 2 millions de francs, il reçoit 4000 francs pour le même acte. Il n'y a que le chiffre ou le montant qui, à notre avis, change. Dans la mesure où les prix flambent, évidemment que cela va faire gagner pas seulement ceux qui vendent, mais aussi ceux qui, administrativement, interviennent dans les actes de ventes. Donc une piste afin de limiter les effets de l'augmentation de la valorisation des biens immobiliers plus importante que l'inflation. Il serait donc plus judicieux d'envisager un frein à l'augmentation proportionnelle des tarifs pour le réajuster en fonction de l'indice des prix à la consommation (IPC). Nous vous soumettons cette piste et nous nous déclarons relativement satisfait de votre réponse. Nous aurions peut-être apprécié que les communes puissent intervenir pour des actes de légalisations simples. Voilà ce que nous pouvions vous dire à ce stade du sujet ou du problème, car nous pensons que nous aurons encore l'occasion d'en parler puisque des études sont encours.

08.125
29 janvier 2008
Interpellation du groupe UDC
Quelles actions le Conseil d'Etat a-t-il aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?

(Le texte de cette interpellation ainsi que son développement figurent au procès-verbal de la séance du 20 février 2008.)

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous pouvons répondre de la façon suivante à l'interpellation signée par M. Raymond Clottu et Mme Sarah Rosselet: En ce qui concerne les possibilités de mettre en place, du point de vue de la procédure et du point de vue légal, un partenariat public-privé, aujourd'hui le Conseil fédéral n'a pas donné son aval, les services concernés de la Confédération, montrent un grand intérêt à ce nouveau mode de financement. Nous pouvons dire que si les autorités neuchâteloises ont innové dans l'approche et la définition de l'agglomération en ce qui concerne le canton de Neuchâtel où nous avons pu entrouvrir la porte dans le cadre de la reconnaissance de l'agglomération. Là aussi nous innovons avec la proposition de ce partenariat public-privé. Des contacts informels avec des entreprises ont été organisés par un mandataire. Ils sont très utiles à résoudre des questions d'ordre juridique, technique et politique – ce que nous faisons actuellement.

Vous demandez si les Chemins de fer fédéraux (CFF) ont été consultés dans cette première approche. Les CFF font parti des entreprises avec lesquelles nous avons des échanges réguliers. Nous avons aussi des échanges réguliers avec, par exemple, les Chemins de fer du Lötschberg (BLS) qui viennent, vous le savez, jusqu'en gare de Neuchâtel. Et les CFF ne sont pas exclus bien sûr de ce projet, mais notre volonté est de stimuler une saine concurrence entre différents partenaires qui s'intéressent à ce projet. Les CFF sont concernés bien sûr et ils sont l'un des partenaires importants puisqu'ils sont propriétaires de tunnels entre le haut et le bas du canton par la ligne de chemins de fer bien sûr et qu'ils sont dans l'obligation de rénover ces tunnels, notamment en matière de sécurité et que pour eux, la rénovation de ces tunnels, qui se monte à plusieurs dizaines de milliers de francs, voire plus de 100 millions de francs, n'apporterait pas d'amélioration en matière de temps de parcours. Si nous gardons le parcours existant, il s'agirait d'améliorations pour améliorer mieux la sécurité pour le transport de passagers. Donc nous avons une négociation très régulière avec les CFF.

Les actions lancées: Depuis début 2008, l'office des transports conduit le projet et a nommé un chef de projet. Des travaux se concentrent sur la possibilité de la mise en place d'un partenariat public-privé (PPP) pour infrastructure ferroviaire qui sera une première en Suisse. Pour ces travaux, des mandataires spécialisés dans les appels d'offres et PPP font partie de la structure du projet. Des contacts étroits ont lieu avec la Direction de l'office fédéral des transports. Nous sommes donc dans la phase où nous mettons en relation et en dynamique tous les partenaires

concernés par rapport au projet. Lors de cette première étape, nous travaillons en priorité sur les problèmes de concession d'exploitation, d'infrastructures et bien sûr sur les questions de financement. L'objectif fixé est que d'ici la fin de l'été un premier appel d'offre soit lancé afin de pouvoir rapidement identifier les types de financement et de réalisation qui sont possibles dans le cadre du contexte TransRUN. Il faudra aussi identifier avec quelle entreprise la poursuite du projet pourrait se faire. Des travaux de préparation sont en cours. Effectivement, comme vous le soulignez, le temps presse et il n'y aucune réserve pour que dans le meilleure des cas, la mise en service soit réalisée en 2017. Nous rappelons que le Conseil d'Etat a nommé un comité de pilotage composé de trois conseillers d'Etat: M. Bernard Soguel, M. Jean Studer et nous-même pour mener à bien et dans les délais les plus opportuns ce projet qui vraisemblablement le projet de la législature.

Le président: – L'interpellateur a une minute pour indiquer sa satisfaction.

M. Raymond Clottu (UDC): – Notre indice de satisfaction est positif et nous ne pouvons qu'encourager nos autorités à rester actives concernant ce projet.

Urgence

Le président: – Nous sommes en présence de l'interpellation des groupes libéral-PPN et radical 08.143, du 18 mars 2008, "Constitution d'une caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel – La hiérarchie est-elle respectée?", où l'urgence a été demandée. Nous donnons la parole au député Olivier Haussener pour le développement de l'urgence.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Nous serons bref. Il semblerait que le rapport de restructuration des Caisses de pensions dans le canton sera présenté au mois d'avril, donc afin d'éviter qu'il y ait une collusion entre cette interpellation et que l'on reprenne des questions sur la forme du dossier, nous proposons que l'urgence soit acceptée et que le Conseil d'Etat réponde.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous sommes d'accord avec l'urgence.

Le président: – Quelqu'un est-il opposé à l'urgence? Ce n'est pas le cas. **L'urgence est donc acceptée.**

Développement

08.143
18 mars 2008
Interpellation des groupes libéral-PPN et radical
Constitution d'une caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel. La hiérarchie est-elle respectée?

Les groupes libéral-PPN et radical s'inquiètent de la procédure adoptée par le Conseil d'Etat quant à la mise en œuvre d'une caisse de pensions unique pour la fonction publique du Canton de Neuchâtel.

Si ce projet complexe ne nous est pas totalement inconnu, selon les options prises, il pourrait avoir des conséquences financières et sociales importantes, non seulement pour les fonctionnaires affiliés à cette nouvelle structure, mais également pour l'ensemble de la population neuchâteloise qui par ses impôts finance une bonne partie des prestations de retraite, que ce soit au niveau cantonal, communal ou paraétatique et ce pour un nombre de travailleuses et travailleurs représentant une grande, pour certains trop grande, part de notre population active.

Dans le cadre des réformes de l'Etat, nos groupes ont jusqu'ici toujours soutenu les projets visant à une amélioration ou un assainissement de nos structures, que ce soit pour les dossiers d'Hôpital neuchâtelois, de la police unique ou encore à cette session, l'autonomisation du service des automobiles et de la navigation.

Sans connaître la teneur du rapport qui devrait nous être soumis, selon nos renseignements, au Grand Conseil du mois d'avril de cette année, il est de notoriété publique que les taux de couverture actuels des trois caisses de pensions ne sont pas identiques, que leurs rapports actifs/pensionnés, sommes des traitements assurés et sommes des pensions versées, diffèrent assez fortement.

Au vu de ces éléments, les groupes libéral-PPN et radical auraient souhaité, dans une première phase et une fois le projet dégrossi, que le Conseil d'Etat en informe et consulte le Grand Conseil sur l'état de la situation, les objectifs poursuivis, les principaux enjeux ou défis qui nous attendent, ainsi que les différentes possibilités de financement de ce projet. La primauté des cotisations par rapport à la primauté des prestations en est un exemple.

Dans ce dossier où le Grand Conseil joue non seulement le rôle de législateur mais également celui d'employeur, nous pensons qu'il aurait été logique et correct que nous soyons consultés et associés au même titre que l'ont été certaines associations ou syndicats.

Par le biais des médias, nous avons appris que le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, long de plus de quatre-vingt pages, était en possession des autorités exécutives et législatives des deux villes, qu'un rapport relatif à la constitution d'une caisse de pensions unique était à l'ordre du jour du Conseil général de mars en ville de La Chaux-de-Fonds et que la Ville de Neuchâtel devait également se prononcer avant la session du Grand Conseil du mois d'avril.

En tant que représentant de la plus importante entité parmi les trois caisses de pensions et par respect de la hiérarchie, nous estimons que notre autorité aurait dû être saisie de ce rapport avant celles des deux villes.

Par la procédure adoptée dans ce dossier politique, complexe et sensible, le Conseil d'Etat met sous pression et devant le fait accomplit le Grand Conseil et lui force ainsi la main selon les décisions des deux villes.

En l'état de connaissance du dossier, dans le respect de la séparation des pouvoirs et sans juger du fond du projet, nous pouvons qualifier cette pratique ou tactique peu à même de renforcer la confiance entre nos autorités et nos partis, confiance dont nous avons bien besoin en ces temps de réforme de nos institutions. Cela nous rappelle deux des 36 stratagèmes chinois qui disent "qu'il faut s'allier à l'ennemi éloigné pour attaquer l'ennemi proche" ou encore "attirer sur le toit puis retirer l'échelle".

Le Conseil d'Etat partage-t-il nos préoccupations?

Si les éléments développés ci-dessus sont corrects, nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir expliquer ce qui l'a amené à adopter cette démarche qui va à l'encontre de notre logique; si tous les assurés ont été consultés; s'il estime adéquate et suffisante sa politique d'information dans un domaine aussi complexe et sensible de l'actuariat vis-à-vis de notre parlement. Dans le cas contraire, nous lui demandons de nous donner les éléments susceptibles de lever nos doutes et nous rassurer.

Au nom des groupes libéral-PPN et radical.

Signataires: O. Haussener et J.-B. Wälti.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Nous serons également très bref. Il nous semble que le dépôt de notre interpellation était complet. En fait, comme vous l'avez tous compris, nos deux groupes ont quelques inquiétudes sur les démarches entreprises sur la procédure même de ce projet qui est important et qui peut avoir des conséquences également extrêmement importantes sur une population également toujours plus importante dans notre canton. C'est pourquoi nous avons déposé cette interpellation qui soulève quelques questions quant aux procédures et travaux qui ont été faits afin que nous ne nous retrouvions pas, au mois d'avril, avec un dossier où l'essentiel du débat ne devrait pas se porter sur la manière dont le Conseil d'Etat a suivi ce dossier.

Réponse du Conseil d'Etat

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – C'est effectivement, Monsieur le député, un projet important que la constitution d'une Caisse unique pour l'ensemble de la fonction publique et parapublique neuchâteloise qu'elle soit cantonale et communale, un projet dont l'importance nous a conduit à opter d'emblée pour une approche très partenariale de l'élaboration de ce dossier avec les villes concernées comme les

villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel qui ont chacune leur propre institution de prévoyance. Cette approche est partenariale aussi entre les représentants des employeurs et les représentants des assurés. Ce projet est, au niveau des exécutif, abouti. Nous l'avons dit en répondant à la question du député Karim-Frédéric Marti: le Conseil général de la ville de La Chaux-de-Fonds se prononcera ce soir sur ce projet, le Conseil général de la ville de Neuchâtel le 7 avril et effectivement, en dernier lieu, le Grand Conseil, lors de la prochaine session.

Vous nous demandez si finalement il n'aurait pas été possible d'impliquer votre Grand Conseil avant la session de fin avril. Nous vous dirons que cela n'est pas possible et nous allons essayer de vous faire comprendre pourquoi. La loi qui sera soumise prévoit la constitution de la Caisse unique en disposant que l'actuelle Caisse de pension de l'Etat reprend les actifs et les passifs des Caisses des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, et ensemble l'on fait une Caisse unique. Une fois ce principe accepté dans la loi, il ne reste aucune marge de manœuvre pour les communes d'accepter ou de refuser un regroupement qui serait décider par la loi cantonale. Or, cela n'est pas possible. Il n'est pas possible qu'une autorité cantonale décide du choix de l'institution de prévoyance auprès de laquelle l'employeur de la ville de Neuchâtel ou l'employeur de la ville de La Chaux-de-Fonds veut assurer son personnel parce que, d'après la législation fédérale, c'est l'employeur qui décide. Autrement dit, si vous avez une loi cantonale qui le faisait déjà, nous dépouillerions l'employeur du droit qui lui est reconnu d'organiser comme il l'entend sa prévoyance. Nous devons donc forcément obtenir l'accord de cet employeur, l'accord que les Conseils généraux vont manifester et ainsi ne pas conduire à une reprise d'autorité, une sorte d'expropriation des actifs et passifs des Caisses communales. Il faut d'abord que les Caisses communales nous donne leur accord, que les employeurs communaux vous donne leur accord avant que, dans le cadre de la Caisse de pension de l'Etat, nous puissions manifester notre volonté de les accueillir. Donc, vous voyez la structuration.

La loi fédérale dit que c'est l'employeur qui décide de la prévoyance. Autrement dit, les communes doivent décider de ce qu'elles veulent faire. Elles doivent donc se prononcer en premier, pour qu'après l'Etat se prononce. Si nous inverserions l'ordre, nous imposerions aux employeurs communaux une solution qui, compte tenu de la primauté du droit cantonal, serait effectivement une intrusion contraire à la loi fédérale et peut-être aussi contraire à l'autonomie qui est la leur. Donc c'est cette réflexion-là qui a été suivie pour ordonnancer l'ordre de traitement de ce dossier. Un ordonnancement qui a d'ailleurs été approuvé par les comités de pilotage, pour être tout à fait transparent, Monsieur le député, et qui a été recommandé par notre service juridique pour être pleinement conforme aux dispositions fédérales et au respect de l'autonomie communale et de l'autonomie des Caisses, puisque pour la caisse de La Chaux-de-Fonds, le projet représente un effort qui exige, non seulement l'accord du Conseil communal de La Chaux-de-Fonds, mais aussi l'accord de la Caisse de La Chaux-de-Fonds. Un accord que la Caisse de La Chaux-de-Fonds a d'ailleurs déjà donné.

Ce projet est un grand projet et nous pourrions profiter de votre interpellation pour dire ici aux présidents de groupes et aux groupes que nous sommes à disposition, avec nos experts, pour présenter ce projet, soit dans les groupes soit, puisque l'idée a été émise, nous serions à disposition Monsieur le président, si vous souhaitez organiser une séance commune dix jours avant la session par exemple pour que les députés intéressés puissent assister à la présentation du projet. Ces questions de prévoyance ne sont pas toutes simples. Il n'est pas inutile que nous ayons un certain nombre d'informations données par des personnes compétentes. Donc nous lançons cet appel. Nous sommes à disposition pour les groupes ou pour une séance commune qui aura lieu ici. Nous vous laissons le soin d'organiser comme bon vous semble cette information en vous assurant de notre disponibilité.

Le président: – L'interpellateur est-il satisfait?

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Au vu des arguments exposés par le Conseil d'Etat, nous pouvons accepter ces réponses. Cependant nous estimons quand même qu'il aurait fallu une procédure au niveau de l'employeur que nous sommes quand même ici et ensuite une procédure finale qui serait liée au législateur. Nous pensons que cela n'aurait pas été impossible, quand bien même la loi fédérale impose que les employeurs doivent d'abord se prononcer. C'est peut-être sur ce petit décalage que porte notre différent, mais cependant nous prenons acte que le Conseil d'Etat est à disposition des groupes afin que le rapport, qui paraît assez colossal, puisse être très

clair et que nous évitions de trop longues discussions et un trop long débat lors de la prochaine session.

Développement

08.144
18 mars 2008
Interpellation Raymond Clottu
Art choral dans notre canton

Oui, notre canton est actif dans l'art choral grâce à l'engagement enthousiaste et bénévole de particuliers. Ces amateurs ne visent pas des distinctions abstraites, mais l'essence même de la culture: le besoin de créer quelque chose qui fasse plaisir. Ils créent ainsi une authentique culture du terroir vécue et proche des besoins du public. Nous devons malheureusement constater que nos autorités ne reconnaissent pas à leurs justes valeurs les efforts de ces bénévoles. Pour exemples:

– *La modique subvention versée à la Société cantonale des chanteurs neuchâtelois (SCCN), qui a passé de 1500 francs à 1000 francs par année.*
– *La demande d'une location pour l'utilisation de locaux appartenant à l'Etat (locaux inoccupés), lorsque la SCCN organise des week-ends de chants populaires pour les citoyennes et citoyens de notre canton.*
– *Le service des affaires culturelles qui n'a pas voulu participer au projet "kaléidoscope" mis sur pied par les services des affaires culturelles des cantons de Fribourg, Vaud, Jura et Valais en collaboration avec Pro Helvetia. Bien heureusement, notre canton était à nouveau présenté par Vox Animae et par une délégation du comité de la SCCN, mais aucun représentant des autorités cantonales.*

Lors de la dernière assemblée générale de la SCCN aux Ponts-de-Martel, aucun représentant des affaires culturelles n'a jugé utile d'être présent. Le rôle du service des affaires culturelles est la promotion de la culture locale et régionale. Par contre, ce même service n'hésite pas à subventionner une pièce de théâtre au théâtre Vidy à Lausanne. Nous tenons à rappeler qu'il est écrit dans le programme de la présente législature, au chapitre des affaires culturelles que l'Etat encourage la mise sur pied d'activités musicales dans le domaine de la chanson, de la musique classique, de variétés, folklorique pour les artistes ou groupes neuchâtelois.

Pouvez-vous nous donner les aides financières, matérielles et d'infrastructures que le service des affaires culturelles a distribuées en 2007? Ainsi que la répartition de ses aides par culture classique et culture populaire et folklorique?

Enfin, pour terminer, les services des affaires culturelles ne doivent pas que stimuler une culture classique empreinte d'opéras, de concerts et de théâtre, mais aussi d'événements culturels dans la tradition populaire et folklorique qui touchent un large public et font rayonner notre canton.

Nous attendons une réponse sérieuse et complète.

M. Raymond Clottu (UDC): – La culture populaire est une culture vivante. La culture populaire ne reçoit que peu de soutien public. Elle vit de l'engagement enthousiaste et bénévole de particuliers et de sociétés, que ce soit des théâtres, des formations musicales, des groupes folkloriques et des sociétés de chant. Tous, en principe, amateurs. Prenons ces dernières comme exemple: étant nous-même un chanteur occasionnel, parmi plus de 600 chanteurs assidus, membre de l'une des 24 chorales du canton chapeautées par la Société cantonale des chanteurs neuchâtelois (SCCN). Nous nous permettons ici d'exprimer un certain mécontentement face au peu de reconnaissance de nos autorités, plus particulièrement du service des affaires culturelles (SAC).

Prenons quelques exemples, si vous nous le permettez. La modique subvention que perçoit la SCCN, qui était de 1500 francs par année dans un premier temps, a été réduite à 1200 francs par année pour être, finalement, abaissée en 2007, à 1000 francs par année. En comparaison des dizaines de milliers de francs alloués aux sociétés cantonales des autres cantons, par leurs autorités, il devient de plus en plus difficile pour la SCCN de réaliser ses objectifs tels que

l'accueil, par exemple, en août prochain en terres neuchâteloises du Festival choral international de Neuchâtel qui permet de faire rayonner notre canton, à l'intérieur comme à l'extérieur de ses frontières. Autre exemple significatif du manque d'intérêt de nos autorités: la demande d'une location par la SCCN pour l'utilisation de locaux appartenant à l'Etat, lorsque celle-ci organise son traditionnel week-end de chants populaires qui – nous tenons à le signaler – remporte un franc succès auprès de la population de ce canton.

Dernier exemple, le service des affaires culturelles de notre canton n'a pas voulu – ou n'a pas jugé utile – de participer au projet *Kaléidoscope* mis sur pied par les services des affaires culturelles des cantons de Fribourg, Vaud, Jura et Valais, en collaboration avec Pro Helvetia. Projet qui, nous tenons à le signaler, a réuni à Saint-Maurice dix formations de Suisse romande, ainsi que l'exécution de cinq créations de compositeurs suisses. Par contre, ce service préfère subventionner, entre autres, une pièce de théâtre jouée au Théâtre de Vidy à Lausanne. Ce que nous appellerions une culture classique empreinte d'opéra, de concerts et de théâtre, au détriment d'évènements culturels dans la tradition populaire et folklorique de notre canton, qui touchent un plus large public.

Certes, celui aimant le kitsch doit pouvoir s'en mettre plein la vue, autant que celui pour lequel les performances artistiques, quelques fois à la limite du bon goût, constituent le summum de la culture. Mais il ne faut pas que ces heures soient financées par l'argent des contribuables, au détriment de la culture populaire et régionale. Plus l'Etat accroît sa promotion d'une culture dite "classique", plus la culture populaire vécue est poussée à l'écart. La promotion culturelle étatique peut donc avoir un effet destructeur. Nous appelons nos autorités, ainsi que le service concerné, ayant un rôle important, à participer d'une manière plus intensive à la promotion de la culture populaire du canton, par exemple par le biais d'aide logistique qui ne va pas grever le budget de notre grand argentier, mais aussi par une écoute plus attentive et respectueuse des besoins de nos différents groupes de culture populaire.

Il est bien clair qu'aucune expression populaire ne peut cependant prétendre jouir d'un droit garanti à une aide de l'Etat ou à une part fixe du gâteau, de la promotion culturelle. La politique culturelle ne doit pas non plus servir à imposer une certaine forme culturelle au détriment d'une autre. Comme nous le disions en préambule, la culture populaire est une culture vivante. Les activités sont une chose, mais ce qui est aussi enrichissant, ce sont toutes les rencontres, les découvertes rendues possibles par ces activités. Elles nous relèvent, non seulement, des musiques ou des expressions différentes mais encore des expériences, des personnalités dont le point commun est de servir la musique, le théâtre, le chant amateurs dans un esprit d'ouverture.

Nous devons nous engager pour une répartition des contributions à la culture sans discrimination de la culture populaire. Merci au Conseil d'Etat de répondre précisément à nos deux questions.

RECOMMANDATION

08.137
20 février 2008
Recommandation du groupe socialiste
La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyens d'exister.

Nous avons récemment donné mission au Conseil d'Etat de développer, dans le cadre de la formation musicale professionnelle, une collaboration sous forme de filiale avec la Haute Ecole de musique genevoise.

Selon les chiffres qui ont été présentés lors du débat à ce sujet, il semble que nous pouvons, par rapport à la situation actuelle, espérer une diminution importante des coûts en 2009.

Nous invitons le Conseil d'Etat à attribuer, dans le cadre du budget 2009, une part prépondérante de la somme libérée au soutien de la culture dans notre canton.

Signataires: C. Mermet, O. Duvoisin, T. Huguenin-Elie, M. Debély, C. Borel, B. Hurni, M. Giovannini, L.-M. Boulianne, S. Fassbind Ducommun, L. Renzo, G. Spoletini, B. Bois, D. Schürch,

A. Tissot Schultess, E. Flury, F. Montandon, A. Fischli, B. Nussbaumer, M. Castioni, P.-L. Denis, M. Guillaume-Gentil-Henry et J. Lebel Calame.

M. Christian Mermet (S): – Culture! Soutien à la culture! Importance de la culture! Impact de la culture! Tout a déjà été dit mieux que nous ne saurions le faire. Ces choses ont déjà été dites par le Conseil d'Etat. Nous citons: *La culture est pour toute communauté un enrichissement et facteur d'équilibre de cohésion. Elle est une des dimensions essentielle de son identité et de son enracinement dans une société et une histoire. Elle est un atout. Le Conseil d'Etat entend promouvoir la culture et son développement*. Nous citons encore la cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS), en page 2 du volet culturel du plan d'intention 2006-2009 du Conseil d'Etat: *La volonté de développer une politique culturelle ambitieuse, capable de rayonner au-delà des frontières du canton reste une priorité du Conseil d'Etat, malgré la malice des temps*. Nous citerons encore la motion d'un ex-député socialiste, toujours socialiste, moins député: L*es activités culturelles ont une importance sociale démontrée pour l'équilibre de la société et de la population confrontée à des difficultés économiques, financières et sociales difficiles. La culture a une importance économique tout aussi démontrée par les emplois qu'elle engendre et par le rayonnement qu'elle offre à l'extérieur*. Il n'est donc pas souhaitable que la culture perde de son importance dans le canton de Neuchâtel. La situation actuelle montre cependant que le danger est pourtant réelle. Nous remercions chaleureusement M. Bernard Soguel, Mme Sylvie Perrinjaquet et le Conseil d'Etat dans son ensemble pour leur contribution à défendre cette recommandation. Les maîtres-mots de ces citations sont "promotion de la culture de manière ambitieuse et cohérente". Ambitieuse: les jalons ont déjà été posés depuis longtemps dans de nombreux domaines, mais beaucoup reste à faire. Nous ne reprendrons pas les multiples interventions lors du dernier débat sur la formation musicale professionnelle qui rappelait tant dans les propos de la cheffe du département que dans les interventions de députés, cette nécessité d'un soutien accru à la culture. La culture en terre neuchâteloise est vivante, mais comme tout organisme vivant, elle ne vit pas uniquement d'amour et d'eau fraîche. L'amour, le public lui en donne déjà sans compter et pour l'eau, le climat y pourvoit. Mais pour vivre cette culture a besoin de moyens pour exister au quotidien. Nous devons inviter – nous dirions même plus – nous devons inciter le Conseil d'Etat à prendre la mesure de sa responsabilité dans ce domaine.

Alors cette recommandation propose un chemin inhabituel: mettre à disposition du service culturel de nouveaux moyens lui permettant de mettre en œuvre les nombreux projets qui habitent sagement ses tiroirs, permettant ainsi de répondre positivement aux nombreuses sollicitations des acteurs de la vie culturelle. Ce n'est pas le député Clottu qui se fait le porte-parole des besoins de la société cantonale des chanteurs neuchâtelois dans une interpellation qui reniera cette démarche. L'objection qui dirait qu'il est déraisonnable d'allouer des ressources sans en avoir précisément décidé au préalable d'attribution. En effet les projets existent et dans les milieux culturels, il est de notoriété publique que les ressources du service des affaires culturelles sont limitées, et quand nous disons "limitées" c'est un doux euphémisme! Le nombre de refus que ce service doit opposé aux demandes de soutiens est considérable. Les besoins existent et ils existeront d'autant plus que les moyens que la loterie romande, premier sponsor culturel dans le canton de Neuchâtel, distribue sont, aux dires du conseiller d'Etat Bernard Soguel, en baisse de 10%. Si vous êtes attentifs, vous saurez que 10% de fonds distribués par loterie romande c'est plus d'un million trois cents mille francs. C'est vraiment beaucoup! Alors nous parlons d'argent, mais là, nous entendons déjà Cassandre, qui n'est plus là peut-être, pour nous annoncer "mais il y a la RPT! Il y a la conjoncture qui pourrait ne pas durer puis, le dossier fiscal avec l'Europe sans parler du contre-coup de la crise des subprimes…" Que répondre à cela? Il faut déjà nous rassurer: nous échappons aux sauterelles, les zones ne sont pas changées en absinthe (en tout cas pas dans tout le canton). C'est toujours le même discours "C'est urgent! C'est essentiel!, mais c'est pour demain", alors nous dirons que demain c'est aujourd'hui! Le Conseil d'Etat veut une politique culturelle ambitieuse; nous aussi! Le Conseil d'Etat veut faire des économies; nous aussi! Ainsi la recommandation propose sagement de nuancer l'ampleur des économies qui seront faite dans le dossier de la finalisation de la formation professionnelle. Une part prépondérante des économies réalisées signifie deux choses: d'une part, au mieux, ou au pire, selon de quel côté nous nous positionnons, selon l'approche que nous avons, pratiquement la moitié des économies réalisées dans le dossier de la formation professionnelle sera consacrée à des économies. Merci pour la RPT! Parallèlement, un peu plus de la moitié est injectée au service culturel pour la culture. C'est un scénario catastrophique si les chiffres présentés aux Grand Conseil, au sujet de

cette même finalisation, s'avéraient erronés et que nous n'avions pas d'économie. Dans ce cas, nous continuerons à consacrer une part prépondérante de rien à la culture. La culture pleurera, mais les finances ne seront pas prétéritées. Alors, parce que nous avons confiance en les chiffres que le DECS nous a présentés, parce que nous sommes responsables dans le domaine financier et parce que nous savons l'importance de la culture dans notre canton, le groupe socialiste soutiendra et vous invite à soutenir cette recommandation.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Nous avons effectivement été attentifs, non seulement au contenu de la recommandation, mais aussi à son développement. Ce que nous désirions simplement vous rappeler, Monsieur Christian Mermet, mais vous l'avez indiqué dans votre développement, c'est que les montants qui sont exactement à la disposition du Conseil d'Etat pour la culture ne risque peut-être de ne pas correspondre à ce que nous avions imaginé. Tout cela pour la raison suivante: il a été décidé l'entrée des arts et de la musique dans le système HES-SO (Haute école spécialisée de la Suisse occidentale) et que en tant que canton nous devons participer au pot financier commun des charges inhérentes à ce domaine, que nous soyons filiale ou que nous ne le soyons pas. Ceci signifie que les montants que nous sommes en train de finaliser encore maintenant, parce que entre le moment où le rapport a été finalisé et qui vous a été présenté au mois de janvier et aujourd'hui, de chiffres sont encore en train de nous parvenir, il probable que "l'économie" que nous avions imaginée et le résultat réel ne soient tout à fait les mêmes. Le Conseil d'Etat vous avait indiqué qu'il s'était engagé à ce qu'une partie des économies soit destinée à la culture. Le Conseil d'Etat confirme que dès le moment où nous pourrons vous annoncer les chiffres qui seront ceux en notre possession avec "les économies" qui pourraient être présentent par rapport au montant qui est mis à disposition des conservatoires aujourd'hui, une partie de ces montants-là seront mis à la disposition de la culture. Ceci est la raison pour laquelle nous nous posons la question de savoir si cette recommandation est réellement indispensable. Nous laissons votre autorité en décider. L'engagement du Conseil d'Etat est toujours le même. Ce qui risque de changer, c'est l'empan financier que chacun ou chacune pourrait imaginer, mais nous mettrons une partie de l'argent qu'il nous restera à la disposition de la culture.

Le président: – Cette recommandation est-elle combattue?

M. Philippe Bauer (L-PPN): – La recommandation en son but n'est pas, à notre sens, à combattre. La question qui est posée est intéressante. Malheureusement, l'institution juridique choisie n'est vraisemblablement pas la bonne et il s'agit de se poser une question sur la recevabilité de cette recommandation. Nous vous le rappelons que comme le relevait la pendule du tribunal du Locle: à chaque heure le sage est soumis à la loi et à chaque heure, notre parlement est soumis à la loi. L'article 75*a* de notre loi d'organisation prévoit que par la recommandation, le Grand Conseil peut inviter le Conseil d'Etat à prendre une mesure qui relève de la compétence législative de celui-ci. La recommandation vise, dès lors, à modifier un règlement ou une ordonnance du Conseil d'Etat. Jusqu'à plus ample information, le budget n'est pas un acte qui ressort du Conseil d'Etat. Le budget est un acte que notre Grand Conseil accepte. Il y a une proposition du Conseil d'Etat, celle-ci, comme un autre rapport ou une proposition de loi ou de décret, est soumise à discussion par notre parlement, elle peut être amendée. Nous avons eu l'occasion de nous exprimer sur le sujet: la majorité actuelle souhaite pouvoir l'amender. Alors attendons le budget et si le budget ne correspond pas à ce qui est souhaité, il sera à ce moment-là amendé. En l'état, il n'y a pas de place en la manière pour une recommandation. Alors peut-être qu'il s'agit, pour la commission de gestion et des finances, de prendre acte du souhait manifesté et de la position exprimée par le Conseil d'Etat, mais il n'y a pas de place aujourd'hui pour une recommandation.

Le président: – Nous remercions le député Philippe Bauer. Nous n'aimerions pas entrer dans un débat législatif ou réglementaire au sujet de cette recommandation. Elle a été discutée, après il s'agira de questions d'interprétation et nous allons perdre un temps conséquent à savoir qui a raison. Alors à notre avis, nous reposons la question: cette recommandation est-elle combattue?

M. Philippe Bauer (L-PPN): – (sans micro) La recevabilité est combattue.

Le président: – Si elle est combattue, la discussion est ouverte.

(voix.)

Le président: – La parole est-elle demandée? Si ce n'est pas le cas, la recommandation n'étant pas combattue, elle est acceptée.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – (sans micro) Elle est combattue.

Le président: – Si elle est combattue sur le fond, la parole est ouverte.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Elle est combattue déjà sur la forme. Il apparaît que soit le bureau se réunit pour en discuter, soit le Grand Conseil vote quant à la recevabilité. Il n'y a pas de raison de traiter différemment des situations identiques Monsieur le président.

Le président: – Nous entendons votre remarque. Est-ce que quelqu'un s'oppose à la recevabilité? C'est le cas, donc nous allons voter.

La recevabilité de la recommandation obtient 51 voix pour et 51 voix contre.

Le président: – **Le président tranche en faveur de la recevabilité.** Nous allons donc voter cette recommandation.

M. Marc-André Nardin (R): – Monsieur le président, excusez-nous, vous n'avez pas ouvert le débat sur le fond. Soyons procéduraux. Maintenant, vous ouvrez le débat sur le fond s'il vous plaît!

Le président: – Monsieur Marc-André Nardin, nous avons ouvert la discussion; la parole n'a pas été demandée. Nous votons maintenant sur la recommandation.

La recommandation est acceptée par 55 voix contre 52.

RENVOI DE PROJET DE LOI EN COMMISSION

Le projet de loi Doris Angst 08.146, du 18 mars 2008, portant modification à la loi d'organisation du Grand Conseil, est envoyé en commission législative.

MOTION

Le président: – Nous poursuivons avec l'ordre du jour, mais nous précisons qu'à 10h30 nous allons interrompre les débats pour pouvoir procéder à l'assermentation.

07.144
29 mai 2007
Motion du groupe UDC
Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus de 50% de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux et AVS.

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires à 50% des revenus.

Signataires: B. Courvoisier, P. Hainard, H. B. Chantraine, S. Rosselet, N. Gsteiger, J.-P. Donzé, A. Chabloz, M. Pugin, K.-F. Marti et J. Semperboni.

Amendement des groupes libéral-PPN, radical et UDC, du 19 février 2008

Titre: Plafonnement des prélèvements obligatoires *à 35%* (au lieu de 50%) des revenus

Dans notre canton, les plus hauts revenus, qui amènent une part importante de la manne fiscale, paient, suivant leur domicile, plus *de 35% (au lieu de 50%)* de leurs revenus en taxes obligatoires: impôts communaux, cantonaux et fédéraux (*supprimer et AVS).*

Cette situation n'est bien évidemment pas une invitation à faire s'implanter dans notre canton des personnes réalisant de gros revenus, même si parfois leurs entreprises sont implantées sur notre territoire cantonal.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner les prélèvements obligatoires (impôts sur le revenu et la fortune) *à 35% (au lieu de 50%)* du revenu net.

Signataires: C. Gueissaz, Ph. Bauer, J.-B. Wälti, B. Courvoisier, L. Amez-Droz, Y. Morel, R. Clottu et P.-A. Storrer.

Amendement du Conseil d'Etat, du 20 février 2008

Le dernier paragraphe est modifié de la manière suivante:

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de plafonner la charge fiscale totale résultant des impôts cantonal et communal sur le revenu et la fortune, par rapport au revenu net.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Une fois n'est pas coutume et pour suivre les principes de la nouvelle Constitution neuchâteloise qui se doit d'assurer la protection des minorités, c'est au tour de l'UDC de venir au secours d'un petit groupe de contribuables écrasés par le poids des prélèvements obligatoires qui dépassent la moitié de leur revenu. Ils se retrouvent, bien entendu, dans les catégories les plus élevées des revenus imposables (300.000 francs et plus). Aussi, cela fera au mieux sourire, au pire grincer les dents de nos collègues de l'extrême gauche de l'hémicycle, mais néanmoins l'examen attentif du rapport de l'administration des contributions, nous permet de sortir des chiffres qui devraient nous faire comprendre que cette catégorie de contribuable est autant à soigner que celle des catégories les plus basses. Les 446 personnes physiques qui, sur l'exercice 2006, ont déclaré des revenus imposables de 300.000 francs et plus, représentent 0,42% de la totalité des contribuables. Ils ont néanmoins payé 7,7% de la totalité des impôts des personnes physiques. Par ailleurs, si nous examinons par exemple le revenu de l'impôt direct pour les personnes morales, catégorie horlogerie et bijouterie, qui représente 66 entreprises et amène une manne fiscale de 20,5 millions de francs et que nous comparions ceci avec le rendement fiscal de ceux qui versent des impôts de 100.000 francs et plus, soit la minorité dont nous parlons dans cette motion, ces 184 personnes ont payé un peu plus de 36 millions de francs, soit 55% de plus que les impôts retiré de l'industrie horlogère dans le canton. Il est donc temps de reconnaître l'importance de cette catégorie de contribuable au même titre que l'on reconnaît l'importance de l'horlogerie dans le tissu économique de notre canton.

Régulièrement des questions sont posées sur les "fuites" éventuelles des gros revenus hors du canton et régulièrement il nous est répondu que les chiffres démontrent le contraire, ce dont nous nous réjouissons. Mais nous demandons à présent, au Conseil d'Etat de faire l'exercice d'une manière différente, c'est-à-dire de ne plus examiner uniquement les départs, mais de réfléchir aux motivations de celles et ceux qui viendraient s'installer dans notre canton connaissant les règles fiscales qui s'y pratiquent et qui sont parmi les plus dures de Suisse. Certes, les départs sont peu nombreux, mais les arrivées durant cette période de haute conjoncture jusqu'à la fin de 2007, sont

elles aussi rares et c'est ici que nous devrions essayer d'agir en créant en particulier ce bouclier fiscal qui bloquerait les taux de prélèvements obligatoires à un taux déterminé.

Prenons à présent deux exemples à vertu pédagogique: Nous souhaiterions que chacun d'entre nous imagine le plaisir qu'il y a à sortir, de son porte-monnaie, la moitié ou plus de son salaire à la fin du mois pour le mettre dans une enveloppe au nom de l'Etat. Deuxième situation: nous nous transposerons maintenant au royaume d'Ubu et nous imaginerons qu'en guise d'impôts fait d'espèces sonnantes et trébuchantes, ceux-ci seraient réglés par des coups de bâtons, plus on gagnerait, plus on serait frappé… Serait-ce réellement une incitation à venir s'installer dans un tel canton et chercher à y prospérer et à augmenter son revenu. L'on nous rétorquera certainement que ces exemples sont simplistes, voire populiste, mais à notre sens de député de base, nous pensons que la simplicité dans les explications est une bonne maïeutique et qu'elle vaut mieux que les discours ampoulés agrémenté souvent d'une langue de bois, parfois audible dans cet hémicycle. Au nom de l'équité, du respect des minorités et pour donner une chance à notre canton d'accueillir de gros revenus qui générerons ainsi de gros impôts, nous vous invitons à accepter cette motion. Par ailleurs, après discussion avec nos amis libéraux et radicaux, nous avons décidé de modifier le texte de base de cette motion pour y supprimer la partie de l'assurance vieillesse et invalidité (AVS) et n'offrir ce bouclier que pour les prélèvements fiscaux communaux, cantonaux et fédéraux. Nous avons alors retenu un taux maximal, pour ces trois impôts, de 35%, nous calquons sur l'impôt anticipé, ce qui devrait aussi avoir pour vertu, si l'on couplait ce bouclier fiscal avec une amnistie fiscale, de ramené au grand jour et donc à la fiscalité étatique, un certain nombre d'avoirs occultés jusqu'à présent par des contribuables certes preux et scrupuleux, mais pour lesquels il n'y a pas de grandes incitations à déclarer des revenus de fortune qui seraient taxés au-delà du prélèvement de l'impôt anticipé de 35%.

Depuis le dépôt de cette motion, deux amendements, dont un du Conseil d'Etat, ont été déposés, ce qui démontre, à notre sens, l'importance de cette question. Nous vous invitons donc à accepter cette demande d'étude d'un bouclier fiscale et nous vous prions d'accepter aussi la modification apportée par l'amendement libéral-PPN, radical et UDC. Pour ce qui est de l'amendement du Conseil d'Etat, nous n'y sommes pas opposés, mais nous souhaitons entendre le développement du ministre des finances.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons déjà l'occasion de le dire: la fiscalité est un débat des plus permanent dans les hémicycles politiques, que cela soit sur la plan fédéral ou cantonal et aussi sur le plan communal. Le Conseil d'Etat est d'avis que face à cette récurrence des questions fiscales, il faut essayer d'aborder les sujets d'une manière la plus sereine possible et la plus dénuée d'*a priori* idéologique, la fiscalité étant un sujet complexe que les révisions successives rendent d'ailleurs toujours plus complexe. C'est d'ailleurs un des paradoxes de voir une certaine unanimité dans les formations politiques pour demander de simplifier la fiscalité, mais une fiscalité, qui en raison de l'intervention successive et constante de chaque formation politique, devient de plus en plus complexe. Ce qui est d'ailleurs sans poser un certain nombre de problèmes dans l'acceptation de la fiscalité elle-même et dans la maîtrise de fiscalité en particulier par chacun d'entre nous malgré les simplifications que nous pouvons mettre à disposition pour remplir ces obligations. Il est souvent trop difficile de comprendre une notion aussi essentielle dans le fonctionnement de nos Etats que celle que remplit l'impôt.

Dans cette approche pragmatique, dénuée au maximum d'*a priori* idéologiques, le Conseil d'Etat, depuis le début de cette législature, a invité votre autorité à finalement transmettre ces propositions à la commission fiscalité. Une commission fiscalité qui a, là aussi sans *a priori*, parfaitement joué son rôle jusqu'à aujourd'hui, qui a accompagné le Conseil d'Etat dans la révision assez importante que vous avez voté en automne passé et qui accompagne aussi le Conseil d'Etat dans les réflexions qui sont aujourd'hui les nôtres s'agissant de l'imposition des entreprises. Une commission fiscalité qui arrive en tout cas à garder une capacité de dialogue même si les avis sont forcément divergents et en tout cas qui manifeste une véritable volonté de comprendre non seulement l'énoncé des propositions qui sont faites, parce que cela chacune et chacun peut les comprendre, mais surtout les conséquences que ces propositions peuvent avoir. Dans cette approche assez ouverte que nous souhaitions avoir avec votre parlement, nous avons été amené à accepter un certain nombre de propositions en disant en substance: "Ne faisons pas ici un débat dont on a peut-être de la peine à maîtriser toutes les implications. Traitons cela dans le cadre de la commission fiscalité". C'est ainsi que nous avons par exemple accepté une motion, sauf erreur,

PopVertsSol sur le déplafonnement de la courbe fiscale. Cela avait suscité passablement d'irritations ici, mais nous avions dit que nous restions cohérents avec ce que nous avons dit et que nous allions regarder ce que cela signifie. Ce n'est d'ailleurs par inintéressant de voir, en comparaison intercantonale, comment nous nous situons par rapport à la partie supérieur de la courbe fiscale. C'est le même état d'esprit et la même motivation qui amène le Conseil d'Etat à donner aussi son accord à cette motion.

Examinons si effectivement, à un moment, il ne faut pas non pas avoir un déplafonnement, mais un plafonnement. Ce qui est l'inverse. Examinons-le. Nous pouvons d'autant plus l'examiner qu'un certain nombre de cantons ont un tel plafonnement de la charge fiscale et instaure dans leur législation un maximum d'imposition. Nous pouvons notamment penser, parmi les cantons qui nous entoure, au canton de Berne et au canton de Vaud. Il y a donc là une marge de compétence pour les autorités cantonales et dans l'examen global que nous voulons faire, penchons nous aussi sur cette problématique, mais penchons nous dans le domaine de nos compétences. C'est pour cela que le Conseil d'Etat propose finalement d'écarter de la motion initiale, la référence à l'AVS, qui n'est pas un problème fiscal, mais s'il s'agit d'un prélèvement obligatoire et vous demande aussi d'écarter la référence à l'impôt fédéral direct puisque encore une fois nous n'en sommes pas maîtres. Par contre, nous sommes totalement maîtres de l'impôt communal et de l'impôt cantonal. Nous vous demandons aussi et nous avons cru comprendre, à la lecture du dernier amendement présenté, – mais nous avons un doute après avoir entendu M. le député Courvoisier – de ne pas fixer déjà dans la motion le taux du plafonnement. Nous croyons cela ne serait pas heureux. Nous avions préparé toute une série d'exemples montrant que ceci n'était pas heureux, mais quand nous avons vu arriver l'amendement nous avons constaté que les groupes qui sont à l'origine de cette motion, effectivement se rallie au point de vue qu'il ne fallait pas déjà en limiter la portée et que c'est en fin de compte le principe même qui devrait être examiné dans le cadre des réflexions de la commission. Ce sont ces éléments que nous lisons dans l'amendement qui a été proposé. Vous avez souhaité préciser que cela était bien par rapport à la charge fiscale annuelle qu'il fallait apprécier l'opportunité ou non d'un plafonnement des prélèvements obligatoires. Nous acceptons volontiers cette précision d'autant plus que nous avons jamais imaginé une autre étude que sur la charge annuelle, donc loin de nous l'idée de dire qu'il fallait prendre une moyenne sur cinq ou dix ans, voire sur l'existence d'un contribuable. C'est bien par année qu'il faut apprécier ce que représente la charge d'impôts que nous payons pour chaque année par rapport ces propres ressources.

Alors nous croyons que nous sommes à peu près d'accord en tout cas avec les motionnaires pour que cette question soit traitée dans le cadre de la commission fiscalité comme nous avions été d'accord pour qu'un déplafonnement soit aussi examiné. C'est aussi cet état d'esprit qui conduit le Conseil d'Etat à accepter, avec l'amendement proposé, la motion qui est proposée.

Le président: – La motion est-elle combattue?

M. Alain Bringolf (PVS): – Les motionnaires ne seront pas surpris de notre position pour dire que sur le principe nous avons en tout cas un autre sens de l'équité que celui évoqué par les motionnaires. Pour nous, équité ne signifie pas que celui qui vit au salon est mieux loti que celui qui vit à la cuisine. L'équité ou l'équilibre va dans le sens d'une meilleure harmonisation des situations et non pas un accroissement des différences. Nous dirions qu'après l'interpellation sur la culture populaire que nous avons entendu, pour arriver à cet objectif-là, l'Etat a besoin de toutes les ressources fiscales possibles. Ne serait-ce que cet exemple-là détermine que nous serons opposé à cette motion quand bien même nous reconnaissons au Conseil d'Etat sa cohérence sur le fait d'accepter, avec les limites qu'il a fixées, mais d'accepter toutes les propositions qui touchent à la fiscalité.

Le président: – Nous vous proposons, afin de ne pas bâcler ce débat qui semble important et controversé, de le reprendre après nos travaux sur le rapport SCAN. Nous devons maintenant passer à l'assermentation.

ASSERMENTATIONS JUDICIAIRES

Le président: – Lors de sa séance du 19 février 2008, le Grand Conseil a élu Mme Arabelle Scyboz à la charge de juge au Tribunal administratif du Tribunal cantonal et M. Yanis Callandret à la charge de procureur.

Selon l'article 124*a* de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), les magistrats judiciaires sont assermentés par le Grand Conseil.

Nous allons procéder maintenant à cette assermentation.

Nous invitons le public et l'assemblée à se lever. Nous prions un huissier de faire entrer les membres de la commission de la magistrature, qui prendront place aux sièges qui leur sont réservés.

Nous prions le deuxième huissier de faire entrer les nouveaux magistrats dans la salle.

(Entrent Mme Arabelle Scyboz et M. Yanis Callandret.)

Madame la magistrate, Monsieur le magistrat, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

Mme Arabelle Scyboz: – Je le promets.

M. Yanis Callandret: – Je le promets.

Le président: – Nous vous remercions. Nous vous prions de prendre place à côté de vos nouveaux collègues.

Nous donnons maintenant la parole au président du Tribunal cantonal.

M. Jean-François Grüner, président du Tribunal cantonal et du bureau de la Conférence judiciaire: – Monsieur le président du Grand Conseil, Monsieur le président du Conseil d'Etat, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, Mesdames et Messieurs les députés, Madame et Messieurs les membres du Bureau de la Conférence judiciaire qui a succédé à la commission de la magistrature, Mesdames et Messieurs les magistrats et nouveaux magistrats, Mesdames et Messieurs les invités, c'est un président du Tribunal cantonal et du Bureau de la Conférence judiciaire à la fois satisfait et inquiet qui s'adresse à vous aujourd'hui. Inquiet d'abord parce que cela fait trois soirs qu'il arpente les couloirs de son appartement en se demandant ce qu'il va bien pouvoir vous dire qui ne soit pas formaté, convenu, consensuel et donc insipide, tout en restant suffisamment mesuré pour ne pas s'attirer les fous rires de ses collègues et ceux du parlement, ceci à quelques semaines des réélections judiciaires. Alors commençons d'abord par les sujets de satisfaction et abandonnons les sujets d'inquiétudes pour un prochain discours s'il y en a un. Tout dépendra du sort de l'un des juges cantonaux qui se présente aux élections communales du 26 avril prochain. S'il est élu, vous aurez droit à un nouveau discours présidentiel en juin et s'il ne l'est pas il n'y aura peut-être pas de discours présidentiel en juin. A vous de choisir… *(rire!)*

Depuis plusieurs années, Mesdames et Messieurs les députés, votre Conseil vote régulièrement sur des sujets et des projets qui touchent à la justice et nous devons dire qu'il les a systématiquement approuvé massivement. Grâce à vous, le nouveau statut des magistrats, le Conseil de la magistrature, le Collège des juges d'instruction et le Bureau de la Conférence judiciaire notamment sont sur pieds et ils fonctionnent depuis le 1er janvier 2008. Le succès de ces projets ne découle pas du hasard. Il découle d'un travail constant notamment avec les députés membres de la commission judiciaire et de la sous-commission du Département de la justice, de

la sécurité et des finances (DJSF), ainsi qu'avec le service juridique et le service de la justice avec lesquels il est toujours très agréable de travailler. Mais vous avez fait plus fort encore dans notre échelle de satisfaction puisque, en novembre 2007, vous avez accepté de renforcer provisoirement le Tribunal administratif pour 18 mois en lui accordant deux juges, en réalité quatre car il s'agit de quatre mi-temps et quatre dames et deux collaborateurs provisoires. Ce groupe de renfort, que nous appelons à l'interne, non pas le G8, mais le G18, entre actuellement en fonction progressivement et devrait être totalement opérationnel en mai 2008. Il n'a en effet pas été possible de trouver quatre collaborateurs et juges disponibles et prêts à s'engager pour 18 mois sans garantie d'emploi par la suite, mais cela est fait.

Le plus grand sujet de satisfaction du pouvoir judiciaire est naturellement, actuellement, l'acceptation par votre Conseil de la création d'un nouveau poste de juge permanent auprès du Tribunal administratif suite à l'entrée en vigueur complète de la loi sur la partie générale des assurances sociales et d'un nouveau poste de procureur auprès du ministère public suite à la surcharge chronique dont ce dernier était la victime depuis plusieurs années en raison notamment de l'extension de ses compétences. A cela s'ajoute la titularisation pour un demi poste de juge, permanent au Tribunal administratif aussi, de l'ancienne suppléante ordinaire de ce Tribunal. Il n'est pas évident en période de disettes que la création d'un nouveau postes de magistrat soit accepté. Il convient donc de vous en remercier et d'espérer qu'il en ira de même lorsque les propositions de nouvelles organisations judiciaires à l'horizon 2010 arriverons devant votre parlement.

C'est donc avec un très grand plaisir et un très grand soulagement que le pouvoir judiciaire accueille aujourd'hui Mme Arabelle Scyboz, nouvelle juge cantonale au Tribunal administratif, M. Yanis Callandret, nouveau procureur, et se trouve assuré de pouvoir compter maintenan,t à titre permanent, sur Mme Dominique Wittwer, juge auprès du Tribunal administratif également.

Madame Scyboz, le Grand Conseil vous a élue juge cantonale en février dernier suite à la création d'un nouveau poste de juge au Tribunal administratif et vous n'entrez pas dans une maison inconnue, puisque après vos études à Neuchâtel et l'obtention de votre brevet d'avocate en 1998, vous êtes devenue immédiatement collaboratrice scientifique au Tribunal administratif et même une brillante juriste rédactrice. Comme nous le disions au collège des Parcs où nous avons eu fait nos fonds de culotte et quelques instituteurs, vous passez maintenant dans la cours des grands – 1 mètre 78 en moyenne au niveau du Tribunal administratif –. Par dérogation spéciale du chef du DJSF, que nous remercions ici, vous allez entrer en fonction dès cet après-midi vu la situation tendue du Tribunal administratif. Bienvenue à vous Madame Scyboz. Sous peu vous verrez que les séances de la cours plénière du Tribunal cantonal sont actuellement encore plus animée au Pommier 3 que lorsque vous en teniez les procès-verbaux, il y a quelques années. Mais s'il vous plaît, à l'avenir, laissez votre cheval dans la cours.

Monsieur Callandret vous allez devenir, dès aujourd'hui, officiellement le troisième procureur du canton. Ayant fait toute votre scolarité à Neuchâtel, vous êtes titulaire d'une licence en droit, d'un brevet d'avocat obtenu en 2000 et d'un certificat post-grade de magistrat HES (haute école spécialisée) obtenu en 2006. Vous êtes également juge d'instruction militaire et après avoir travaillé dans une étude de 2000 à 2005, vous remplissez depuis 2005 la fonction de procureur suppléant extraordinaire, régulièrement renommé par le Tribunal cantonal depuis cette date. Vous cumulez par ailleurs d'autres qualités puisque vous êtes enseignant à l'ESNIG, l'école supérieure neuchâteloise d'informatique de gestion, et à l'ES ECO, l'école pour économistes d'entreprise, ainsi qu'à l'institut suisse de police. L'As de notre liste comme on dit. Vous l'un de nos anciens et derniers stagiaires, ce qui veut tout dire et ce qui vous a également probablement poussé à devenir instructeur fédéral et inspecteur cantonal des sapeurs pompiers et officier sapeur-pompier volontaire aussi. Avec vous, plus aucun risque donc qu'il y ait le feu au Ministère public.

Quelques mots maintenant concernant Mme Wittwer. Nouvelle juge permanente au Tribunal administratif à 50%, vous n'avez pas eu, Mesdames et Messieurs les parlementaires, à assermenter cette dernière puisqu'elle l'était déjà par le Tribunal cantonal comme suppléante ordinaire depuis 1995. Mme Wittwer n'entre pas non plus dans une maison inconnue, puisque après ses études à Neuchâtel et l'obtention de son brevet d'avocate en 1986, elle a également assisté le Tribunal cantonal comme collaboratrice scientifique dès 1986, notamment quant à l'informatisation du pouvoir judiciaire puis comme suppléante dès 1995. L'élection de Mme Wittwer par le Grand Conseil à un demi poste permanent récompense cette longue fidélité. Nous espérons qu'il en ira de même pour les autres suppléants ordinaires dont le statut disparaîtra en mai 2008 et pour lesquels il faudra bien trouver une solution puisqu'ils représentent à eux tous

plus de deux postes en demie de travail sans compter la suppléante des arcs qui sera remplacées par un poste permanent, probablement, en mai 2008. Voilà pour la partie officielle.

Vous savez maintenant que nous avons pour habitude de terminer nos interventions par un théorème, un conte ou quelques mises au point. Aujourd'hui nous nous attacherons plus particulièrement à un dogme. C'est le dogme dit des trois H. En nous adressant plus particulièrement à nos nouveaux collègues. Il s'agit d'un dogme importé. Vous savez probablement tous que le Tribunal cantonal est jumelé avec la cours d'appel de Besançon et que cette cours est dirigée par un premier président et par un procureur général de la République. Jusqu'il y a peu, ce procureur général de la République était M. Hasenfratz qui vient d'être nommé maintenant, à Nancy, à une charge encore plus prestigieuse. Celui-ci n'avait cessé de répéter aux magistrats qui dépendaient de ses cours que le juge ne devait jamais oublier sa fonction et le dogme des trois H. Le premier H, c'est l'humanité. Une justice déshumanisée qui ne respecte pas le justiciable, qui travaille à coups d'arrêts blocs sortis du traitement de texte où l'on ne fait que changer des noms n'est pas une justice admissible. Derrière chaque dossier, se trouve un ou plusieurs justiciables et leurs problèmes parfois immenses. Le juge ne doit jamais l'oublier. Le second H est l'humilité. Même dans une société qui se judiciarise de plus en plus, le droit ne résoudra jamais tous les problèmes et le pouvoir du juge connaît bien plus de limites qu'on le croit habituellement. Ceci l'incite à notamment plus d'humilité. Il suffit par exemple de penser, mais c'est une anecdote, à ces constructions illégales dont le Tribunal administratif a ordonné la démolition, il y a plusieurs années, et qui sont toujours debout. Il s'agit là, naturellement, d'un exemple valaisan. Troisième H! L'humour! L'humour est peut-être le H le plus important. Un juge qui perd son humour perd à la fois son humanité et son humilité. Alors ne vous prenez pas, en tout cas pas trop et pas trop souvent au sérieux, chers nouveaux collègues. Vous verrez d'ailleurs à quelle vitesse certains vendredi en fin d'après-midi, alors que tout le monde est tendu, voire exténué, l'humour reprend le dessus et se répand comme une traînée de poudre dans les bureaux du pouvoir judiciaire.

Il nous reste encore à convier les invités du pouvoir judiciaire à l'apéritif offert à la salle Marie de Savoie. Encore que la formule ne soit pas très exacte, comme vous le savez probablement, le Conseil d'Etat a supprimé au budget 2008 et d'un seul coup de plume, le maigre crédit qui finançait cet apéritif des trois pouvoirs. C'est le Bureau du Grand Conseil qui a rétabli cette jeune tradition et finance donc cet apéritif. C'est dès lors lui qui invite formellement et nous tenons à l'en remercier tout particulièrement au nom de l'ensemble des magistrats. *(applaudissements).*

Le président: – Merci Monsieur le président du Tribunal cantonal pour avoir bien respecté le dogme des trois H et en tout cas pour l'humour. Nous avons été servis! Merci beaucoup!

STATUT DU SCAN **08.011**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le service cantonal des automobiles et de la navigation (LSCAN)

(Du 13 février 2008)

Discussion générale

M. Martial Debély (S): – Nous avons le plaisir de rapporter au nom du groupe socialiste sur le rapport qui nous est présenté. Tout d'abord, sur la philosophie de l'autonomisation, ce ne sera pas une surprise pour vous que ce n'est pas un rapport qui a été accepté avec enthousiasme et vivats dans le groupe socialiste. C'est le principe même de l'autonomisation qui effectivement à nos yeux est préférable à une privatisation, en cela nous rejoignons le Conseil d'Etat pour son appréciation. Néanmoins, l'autonomisation, pour nous, a toujours un double sens. D'une part on peut la voir du côté positif, c'est-à-dire comme une réponse, en fonction d'une société qui change, en fonction de lois fédérales qui amènent une concurrence de plus en plus importante dans un nombre de domaines eux aussi de plus en plus importants, voire même pour certains la seule réponse possible pour tenter de rester concurrentiels dans ces domaines.

Dans le cas du service des automobiles, nous nous trouvons bien dans un cas comme celui qui a été décrit. C'est-à-dire que des modifications législatives au niveau de la Confédération amènent déjà pour une petite partie, soit au niveau de la concurrence – si l'on peut dire – entre les différents services cantonaux, à une concurrence qui va devenir beaucoup plus importante puisque l'on voit qu'une partie des tâches du service cantonal des automobiles va être libéralisée très prochainement, ce qui permettra effectivement à des privés de faire une partie de ces travaux. On sait que lorsque c'est un cas qui se présente de cette façon, ce sont surtout les tâches les plus intéressantes au niveau pécuniaire qui sont prises par les concurrents privés, laissant tout ce qui n'est pas intéressant, mais néanmoins nécessaire, au statut qui est laissé aux administrations. C'est pour éviter de se retrouver dans ce cas que le Conseil d'Etat nous propose l'autonomisation du service des automobiles. Comme nous vous l'avons dit, ce point a fait un large débat dans notre groupe et vous le verrez, notre groupe est partagé sur ce point.

Il est partagé, car certains, au niveau de la philosophie, ne trouvent pas nécessaire ni pertinent de le faire. C'est également admettre, disent-ils, que le service public n'est pas capable, dans sa structure et son organisation, de rivaliser avec le secteur privé. On peut effectivement imaginer que la seule manière d'être bon, c'est d'être privé. Si l'on est dans le public, on n'est pas bon, donc on doit sortir du public pour devenir bon. Il est vrai que cette réflexion est tout de même importante pour nous. Nous pensons qu'au delà des autonomisations, on devrait se pencher pour savoir ce qui fait que l'on n'arrive pas à être concurrentiel, on n'arrive pas à rivaliser avec le privé dans une structure publique telle qu'elle existe. Quels sont les freins présents pour cela? Nous en avons identifié deux au niveau du groupe. Le premier est la capacité d'investissement. Cette capacité, nous l'avons plombée nous-même avec les mécanismes du frein aux dépenses. On voit bien le résultat immédiat. On ne peut plus, alors qu'il y a des besoins avérés et reconnus, y répondre. De deux manières, on pourrait aussi imaginer que l'on va modifier ces freins aux dépenses pour permettre ce genre d'investissements, reconnus comme nécessaires par tous, mais qui, au niveau des mécanismes de freins aux dépenses ne peuvent plus être faits de cette façon. L'autre proposition est celle faite par le Conseil d'Etat de dire: "Autonomisons le service, ce qui lui permet lui-même de faire ses propres investissements, donc en cela de contourner les mécanismes qui ont été mis en place." C'est le premier des signes qui ressort.

Le deuxième est une certaine lourdeur de l'administration, entre autres dans sa gestion du personnel. Il est vrai qu'à lire le rapport, en ayant discuté avec les personnes confrontées dans leur pratique avec le service cantonal des automobiles, il y a ce sentiment que l'on n'arrive pas à

répondre assez rapidement aux demandes, au marché – on a bien un marché en face –, cela est un inconvénient, voire une impossibilité pour un développement plus pointu pour répondre à ces demandes. On l'a vu, ce service a été un service GESPA, il a amélioré d'une manière remarquable ses prestations et diminué son coût ces dernières années. Nous tenons à le dire au nom du groupe socialiste, nous avons apprécié cette démarche, avec des résultats très concrets qui sont sortis, mais il semble qu'à ce moment nous sommes arrivés contre un butoir qui fait que l'on ne peut pas aller plus loin. Là aussi, même question, qu'est-ce qui cause ce butoir? Nous trouvons que le rapport qui nous est présenté ne nous décrit pas exactement ce butoir. Il est là, on ne nous dit pas dans le concret ce qui fait que l'on ne peut pas aller plus loin avec un service public et qu'il faut passer à l'autonomisation. C'est un des points qui est ressorti assez fortement dans notre groupe. Nous n'avons pas eu de réponse dans le rapport sur ce point.

Nous avons également regretté qu'il n'y ait pas eu une séance d'information, comme l'avait proposé la sous-commission du DGT de la commission de gestion et finances après avoir visité le service des automobiles à Fribourg. Elle avait suggéré au chef du département – qui, il nous semble, avait plutôt acquiescé – qu'il soit fait une séance d'information à l'ensemble des députés sur ce sujet. Nous pensons qu'une partie des questions posées et peut-être de la suite du débat aurait été résolu de manière plus simple avec une information faite à l'ensemble des députés. Nous le regrettons et nous tenons à le dire ici.

Quant au fond de la question, dans le groupe il y a une majorité de députés favorables à l'autonomisation telle qu'elle est proposée, à une exception près, cette exception ne sera pas une surprise pour vous, ce sont les articles qui concernent le personnel. Vous avez vu que l'on a déposé une série d'amendements.

Dans le rapport, il est indiqué que ce qui a servi à mettre en place le statut du personnel tel qu'il est proposé sont l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention (ECAP) et la Caisse cantonale neuchâteloise de compensations (CCNC), la phrase le dit dans un seul mot. En fait pas tout à fait, car c'est une proposition de loi fribourgeoise reprise dans ce point-là, celle qui justement sert au service cantonal des automobiles fribourgeois. On voit que l'on est dans une pratique qui n'est pas habituelle, pas connue au niveau neuchâtelois par rapport à ces établissements autonomes. D'autre part, lorsqu'il est dit que c'est le même statut, cela pose un problème, car ce n'est pas le même statut entre l'ECAP et la CCNC. Il est donc un peu hardi de dire que c'est la même chose, alors que les deux pôles qui ont été pris ne sont justement pas semblables, avec des différences qui ne sont pas juste anecdotiques entre les deux visions de la gestion du personnel dans les deux services. C'est pour cette raison que nous avons déposé une série d'amendements nous basant sur ce qui a été discuté à la CCNC, partant du principe que notre Autorité avait renvoyé en commission, pour avoir retravaillé entre les groupes, afin de revenir avec un projet qui avait fait l'unanimité dans cet hémicycle et nous pensons que cela doit être notre base de travail dans la gestion du personnel, dans les services autonomisés. Les autres amendements qui ont été proposés dans l'hémicycle montrent que c'est plutôt la vision de l'ECAP qui devrait l'emporter avec la grande différence privé public, c'est ce qui ressort le plus par rapport au texte. Il y a beaucoup de différences liées et c'est pour cette raison que nous vous proposons de renvoyer en commission le rapport, pas pour une discussion complète sur l'ensemble du projet, mais bien comme dans la CCNC, pour rediscuter de manière un peu sereine, avec l'ensemble des groupes de notre hémicycle, sur la meilleure manière de régler cette question. Il y a des visions différentes qui ne sont pas inconciliables, mais qui méritent que l'on s'y penche un peu et nous pensons qu'il est plus favorable de le faire dans le cadre d'une commission. Nous proposons une commission à onze personnes qui travailleraient avec comme objectif de donner un rapport d'ici la session du mois de juin au plus tard, de façon à ne pas retarder le mécanisme qui s'est mis en place et nous pensons qu'il est plus prudent de le faire que de lancer un grand débat général dans cet hémicycle qui risquerait de devenir assez vite technique, où des vérités ou des approximations de vérité pourraient être données qui n'amèneraient aucune sérénité à ce débat. Nous pensons que le service des automobiles mérite mieux qu'un grand débat sur ce point et que l'on puisse le faire de manière sereine dans la commission.

En conclusion, notre groupe majoritairement acceptera l'entrée en matière sur ce rapport et soutiendra le renvoi en commission.

Mme Charlotte Imhof (R): – L'autonomisation, un plus très clair pour certains services de l'Etat, en ce qui concerne le service des automobiles et de la navigation (SCAN) en particulier. A quand les prochains services informatiques, caisse de pensions ou autre? Il faudra bien créer une rame de

structure pour ces prochaines autonomisations qui se ressembleront. Si les radicaux entendent par essence très favorablement le mot autonomisation, celui de restructuration et de performance, les débats en groupe de travail ont été très vifs. Le Conseil d'Etat sera interpellé sur passablement de questionnements et nous demanderons des réponses sur la stratégie et sur divers points opérationnels.

D'ailleurs, il ne se pose pas de question dans ce canton de ce qu'il advient de tout cet argent payé sous forme de taxe ou encore découlant des enchères de plaques, etc, encaissés par le SCAN. Il faut bien le dire, la plupart de nos concitoyens ont eu l'occasion de se frotter à ce service, que ce soient les nouveaux conducteurs ou navigateurs, des sociétés qui demandent une autorisation de manifestation, le contrôle technique de véhicules de toutes sortes, ou encore à propos de la perception des taxes et redevances. Chacun a eu ses expériences, chacun dit savoir de quoi il parle. En prenant connaissance du rapport, la première impression positive a été l'orientation client qu'offre ce service. Il suffit de se rappeler la réorganisation qui a secoué ce service, non sans faire de dégâts, pour affirmer que les outils de gestion moderne permettant une analyse en profondeur et une amélioration permanente des processus, rendent possible une évolution constante qui vise la performance. C'est là qu'interviennent déjà nos questions. Après la réorganisation du SCAN, il n'y a pas eu de baisse des émoluments, pourquoi? Car pourtant nous sommes les plus chers de Suisse. Par la gestion GESPA en vigueur au SCAN, les données exactes du coût de chaque prestation effectuée par ce dernier doit exister. Le coût effectif par exemple de l'expertise d'un véhicule privé est de combien? L'établissement d'un permis de véhicule léger est de combien? Combien coûte un retrait de permis? Cela intéresse tout le monde. Subsidiairement, l'émolument est-il en rapport direct avec les coûts effectifs? Il ne nous semble pas que les émoluments actuels correspondent au coût effectif des prestations, d'où ces questions. La question directement en relation avec ce qui précède est essentielle pour le futur. Comment seront fixés les émoluments de l'entité autonome? Seront-ils adaptés pour que les coûts correspondent aux prestations et que l'entité autonome soit auto-portée financièrement? La volonté d'adapter les taxes neuchâteloises à la moyenne suisse existe-t-elle pour la nouvelle entité autonome? Il faut le dire, à ce volet-là de l'aspect financier, nous y tenons vraiment, depuis le temps que nous passons à la caisse pour ces "impôts larvés". Nous reviendrons là-dessus.

Nous faisons juste ici une parenthèse côté taxe. Tous ceux qui achètent dans le canton un véhicule neuf paient 100 francs pour son élimination en fin de cycle. La perception a un coût administratif pour l'Etat qui se récupère si le véhicule part hors canton au lieu de partir à la casse. En n'ébruitant pas trop le remboursement par l'Etat consenti dans ce cas, beaucoup de nos concitoyens font donc un cadeau de 100 francs à ce même Etat sans s'en rendre compte. Ne faudrait-il pas modifier la loi y relative et percevoir cette taxe au moment de l'élimination du véhicule? On serait en tous les cas beaucoup plus transparents en agissant ainsi. Nous fermons la parenthèse.

Nous pensons que c'est ici la place de dire toute la frustration que nous avons ressentie en cherchant vainement des chiffres clairs et un plan financier dans ce rapport.

Revenons aux questions. Est-ce que l'autonomisation ouvre au SCAN des possibilités de collaboration intercantonale, de synergie, par exemple avec le canton du Jura, du style de ce que Fribourg a fait dans la Broie avec le canton de Vaud? Cela permettrait d'optimiser les installations techniques. Puisque nous parlons de synergie, avez-vous approché le Touring club suisse (TCS), ou l'intention de l'approcher avant de construire seuls un nouveau bâtiment technique? Toujours en ce qui concerne le TCS, l'exonération d'impôts crée une distorsion dans la concurrence entre le SCAN et le TCS, qu'en pensez-vous? La privatisation se dessine sur le plan européen à l'horizon 2010, 2012 ou 2015, pensez-vous que cette entité autonome puisse résister à cette libéralisation? Une dernière remarque, nous sommes ébranlée d'apprendre à quel point les loyers sont excessifs à Neuchâtel, tant au Faubourg de l'Hôpital qu'aux Draizes, si nous sommes bien informée, 85.000 francs par ans.

Venons-en maintenant à l'évaluation de détails de ce rapport. Si nous sommes bien d'accord avec le schéma préconisé dans le rapport au chapitre 2.6.2, soit un conseil d'administration, un directeur et un organe de révision, nous soutenons particulièrement que les compétences des membres du conseil d'administration soient très clairement mises en exergue pour la nomination de ce dernier et que les entités comme par exemple le TCS, l'Automobile club suisse (ACS), l'Union professionnelle suisse d'automobiles (UPSA), l'association suisse des chauffeurs routiers (ASTAG) et pourquoi pas la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI) soient

sollicités pour prendre place en son sein. Nous imaginons qu'un règlement interne sur les critères de recrutement à cette fonction pourrait être le bienvenue.

Venons-en maintenant aux investissements que le Conseil d'Etat propose. Déménager nous semble la seule chose raisonnable à préconiser. L'emplacement ne répond plus aux standards actuels d'accessibilité, ni l'exiguïté des locaux où l'efficience ne peut être optimale. Ensuite, l'indépendance totale de l'organe qui contrôle le domaine nous semble être le meilleur gage de neutralité possible. Le canton de Fribourg, abondamment cité dans ce rapport, a montré le chemin. Nous pensons que nous pourrons profiter des expériences qu'il a faites. Ceci, toujours dans l'objectif de satisfaction du client et de la diminution des coûts. Plusieurs emplacements ont été examinés, il nous en manque un, toujours dans le but d'une efficience maximale, et pour preuve que le choix final sera le meilleur, c'est celui d'approcher le TCS qui a un centre qui fonctionne sous contrat avec le SCAN pour 3000 contrôles par ans, au Val-de-Ruz, dont la piste d'essai pourrait bien également rendre de précieux services au SCAN. L'intérêt de la somme des 5 millions de francs pour construire la nouvelle halle représente certainement moins que les 85.000 francs de loyer flanqués au lac, mais les pesées d'intérêt doivent se faire soigneusement et tous les paramètres être examinés. A propos du lac, le "N" de SCAN le dit bien, ce service est aussi celui de la navigation et dans ce cadre, il nous semble évident que le contact au lac ne doit pas être négligé. On a beau avoir un guichet unique informatisé, le professionnel du lac n'est pas forcément lui informatisé et il a un besoin évident d'un guichet près de son outil de travail, le lac. Oui, au Nid-du-Crô, le SIS et le service de la navigation se partagent des locaux. Dans l'optique d'une réorganisation prochaine de ce port, un guichet ouvert de façon limitée, voire adaptée à la saison, desservi par un polyvalent du service de la navigation nous semble pertinent. L'avez-vous envisagé? Pour regrouper les services administratifs, à part le guichet de la navigation que nous venons de citer, le site de La Chaux-de-Fonds coule de source s'il est bien asséché, également dans les terrains immédiatement alentours où le projet est prévu, cela est important. Mais les bâtiments existants du SCAN à La Chaux-de-Fonds devront aussi figurer à la colonne investissements. En plus des 2,5 millions de francs prévus, aucun chiffre concernant le bien-fonds ne nous a sauté aux yeux dans le rapport, de combien est-il?

Le renouvellement du système informatique est indispensable pour maintenir les performance de ce service. Nous saluons dans ce cadre la synergie avec quatorze autres cantons. Nous serons les quinzièmes et c'est tant mieux de pouvoir profiter de ce qui donne satisfaction ailleurs. Néanmoins, là aussi une petite question: le guichet unique, la clef d'une administration performante de nos jours, est-il aussi concerné par ce crédit de 1,5 millions de francs, étant donné les interactions entre le nouveau système et ce guichet?

Comme vous pouvez le voir, le débat interne a été riche et nous attendons toutes vos réponses, celles qui sont importantes et celles qui sont accessoires, avec intérêt. Notre groupe acceptera majoritairement l'entrée en matière. Quant aux amendements, nous pouvons accepter l'idée socialiste de passer en commission. Nous aurions pensé à une commission à neuf membres.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Notre groupe a longtemps débattu sur ce rapport, sans pouvoir néanmoins trouver une position commune. Nous serons donc partagés et nous allons tenter de retranscrire les positions des uns et des autres. Il est clair que certains membres de notre groupe réinterviendront s'ils estiment que tout n'a pas été dit.

Un constat unanime a été fait par notre groupe, dès qu'un service a besoin d'une relative autonomie, on le sort de la structure de l'Etat. Ainsi, d'un coup de baguette magique, tous ses problèmes et ses maux seraient résolus, les fonctionnaires seraient plus heureux et travailleraient mieux et les administrés devenus clients nageraient dans un bonheur absolu. Une question à laquelle il faudra bien répondre un jour nous taraude l'esprit: l'Etat ne pourrait-il avoir la force ou la ressource de se réformer de l'intérieur et de permettre à ses services de fonctionner au mieux en son sein? Si l'on ne trouve pas de réponse, on court à la débandade et chaque service un peu efficace visera son autonomisation. Est-ce là le prélude à une privatisation générale en douceur? Nous sommes également critiques sur ce rapport lorsqu'il est stipulé au chapitre 2.2.4 que si la satisfaction des usagers est bonne, c'est l'image de l'Etat qui s'en trouve grandie. Nous pensons au contraire que l'image de l'Etat et de son administration sera sérieusement mise à mal d'une part et que cela peut être interprété aussi comme un canton incapable de réformer ses structures pour s'adapter aux nouvelles exigences. Le Conseil d'Etat nous a expliqué, dans la rencontre qui a découlé au sujet de ce rapport, les difficultés d'investissement et le manque de souplesse qui en

découle. Cela illustre parfaitement les conséquences qu'engendre le frein aux dépenses en matière d'investissement et qui empêche le débat politique. Voilà pour l'aspect général.

Venons-en au détail. L'autonomisation du SCAN permet, selon le Conseil d'Etat, de financer d'autres actions prioritaires, telles que l'accès de la population neuchâteloise aux soins médicaux ou d'autres mesures sociales. Nous aimerions entendre des engagements fermes à ce propos par le Conseil d'Etat. Sur le fond, nous comprenons le besoin de réformer les nouvelles structures du SCAN, d'investir dans les nouveaux outils modernes et adaptés aux règles qui prévalent en la matière, de rationaliser le travail, permettant une souplesse du personnel pour répondre aux réalités des usagers, de centraliser certains travaux pour éviter les doublons, de construire une nouvelle halle plus performante qui permettra d'augmenter le nombre de véhicules, etc. Tout cela nous en sommes conscients. Mais pour certains d'entre nous, une grande partie de ces améliorations sont possibles en laissant le service au sein de l'administration. Le SCAN, au travers de ce rapport, semble perdre une partie du sens de service public pour devenir un service orienté clients. Il met en tête de cet objectif la gestion d'entreprise. Le SCAN nouveau n'agit non plus sur les ressources, mais sur les objectifs et les résultats. Par contre, nous constatons que l'Etat, lui, continue d'agir à partir des ressources, plutôt que sur les objectifs, en application du frein aux dépenses. Si nous comprenons les améliorations pour le public et pour le service, nous restons dubitatifs sur le rôle de l'Etat qui, pour éviter de se remettre en question, préfère autonomiser ses services. Il ne s'agit pas d'une privatisation, mais il s'agit directement des moyens inspirés mis en œuvre dans le commerce privé. Nous pensons que si le projet est adopté, les résultats concrets amélioreront probablement la situation actuelle, mais la dérive par rapport à notre vision du rôle de l'Etat qui ne doit pas être figé mais qui doit rester dans l'esprit du service au public ne convient pas à certains d'entre nous.

Nous sommes aussi opposés à l'introduction d'une prime collective pour le personnel, en lien avec l'efficacité des résultats ou de satisfaction. En effet, de quelle manière pourrait-on mesurer l'indice de satisfaction en matière d'impôt, d'accueil social ou encore de répression routière? Il y a là une distorsion flagrante entre un service facile et d'autres qui n'auront jamais la possibilité de satisfaire aux exigences clientélistes. Voilà les principaux griefs qui feront refuser ce rapport à certains membres de notre groupe. Pour les autres, le risque de démantèlement que fait peser la libéralisation des expertises à l'échelle européenne est bien réelle et l'autonomisation est un moindre mal dans la schizophrénie libérale actuelle. En effet, si le SCAN ne se réforme pas, le risque est grand que les usagers aillent voir ailleurs pour expertiser leur véhicule, ce qui est déjà possible par ailleurs. Entre lâcher un peu de lest et tout perdre, nous préférons la première solution. Le statut de droit public pour les collaborateurs de la future entité est un "fragile" gage de sécurité. Les taxes automobiles qui représentent environ 41 millions de francs reviendront entièrement à l'Etat et il est escompté à un éventuel bénéfice d'environ 1 million de francs, selon les résultats financiers du SCAN. La location de 300.000 francs payée pour les locaux actuels est élevée et permettrait de payer une partie des intérêts des investissements.

Un exemple concret qui fonctionne est l'ECAP. Cette assurance cantonalisée offre des services meilleurs marché que les assurances privées et investit dans la prévention de manière efficace. Comme la future entité SCAN, le chef du département nomme le conseil d'administration et y siège. Dans le cadre du rapport SCAN, la commission du personnel a été consultée et a pondéré le projet. Elle n'y est pas opposée et aura également une place au conseil d'administration. La gestion des expertises ne nous paraît pas être une tâche fondamentale de l'Etat, pour autant que celui-ci ait un contrôle permanent sur l'application des normes d'expertise, tant écologiques que techniques, sur le niveau d'exigence d'examen des permis de conduire. Nous attendons encore une fois des garanties que les sommes qui ne seront pas investies dans le SCAN le seront dans des domaines bien précis qui ont été cités, ou encore la mobilité douce, et non pas une réduction d'impôt fébrilement entendue par certains.

En conclusion, l'entrée en matière sera votée de manière partagée par notre groupe et nous reviendrons en plénum pour les amendements.

M. Walter Willener (UDC): – Après le service des contributions, le SCAN est sans doute un des éléments de l'administration le mieux connu dans l'administration, n'en déplaise à quelques écologistes purs et durs. Mis à part le fait que ce service se distingue par des tarifs parmi les plus élevés de Suisse et par des taux d'échec aux examens de conduite aussi très élevés, nous relevons que des progrès importants, très importants, ont été faits ces dernières années dans l'accueil et les prestations proposées aux professionnels de la voiture et des bateaux, ainsi qu'aux

particuliers. Globalement, nous pouvons dire aujourd'hui et nous rejoignons là – et c'est bien le seul point commun – le porte-parole du groupe socialiste, pour dire que ce service fonctionne aujourd'hui bien. Le groups UDC constate que le SCAN va être confronté à des défis importants. Nous nous réjouissons de voir le marché des contrôles techniques être largement libéralisé, ouvrant ce secteur à la concurrence. Les infrastructures en terme de bâtiment ne sont de loin pas optimales et l'Etat fait le bonheur financier d'institutions privées qui louent les bâtiments au SCAN. L'informatique doit être renouvelé. Enfin, dernier, et pour nous essentiel défi, le SCAN doit pouvoir réduire ses tarifs pour les replacer dans la moyenne suisse, voire au dessous, et cela quand bien même des investissements importants sont annoncés pour 9 millions de francs.

Compte tenu de ces éléments, le groupe UDC a examiné les trois variantes suivantes: statut quo, autonomisation proposée par le Conseil d'Etat, privatisation rejetée par le Conseil d'Etat. Nous excluons d'emblée le statut quo qui ne permet pas de répondre aux défis futurs et qui ne permet pas une modernisation indispensable de ce secteur de notre administration. Notre groupe privilégie clairement la solution de la privatisation. Nous ne partageons de loin pas les arguments du Conseil d'Etat qui voit là, nous citons le rapport: "Des effets indésirables". Nous reviendrons, pour autant que nous le fassions ici ou en commission plus tard, plus en détail sur la solution de faire du SCAN un établissement de droit privé. Nous estimons toutefois que l'Etat peut tout à fait remplir ses missions de droit public avec un établissement de droit privé. Pour les contrôles techniques par exemple, le TCS ou d'autres peuvent parfaitement assumer cette tâche. Des tâches de puissance publique, par exemple les mesures administratives, soit les fameux retraits de permis, peuvent être assumées par d'autres services, par exemple le service juridique ou le service de la justice. Le risque de dérapage des tarifs est réduit vu la concurrence. Enfin, si l'on prend l'encaissement des taxes automobiles, nous pouvons très bien imaginer que cet encaissement soit fait par le service de perception, en liaison avec la perception des impôts. Enfin et surtout, nous proposons la privatisation pour faire passer le personnel à un statut de droit privé, relevant du droit du travail. Le groupe UDC ne peut admettre, et nous citons à nouveau le rapport: "Les privilèges, notamment en matière de protection dont bénéficie le personnel de l'Etat". Nous ne cachons pas notre énervement – et le mot est faible – voire l'acharnement de la gauche à vouloir défendre la fonction publique, et ceci presque en tant que dogme. La troisième variante qui est proposée, l'autonomisation, ne rencontre qu'un écho limité dans notre groupe. Le projet proposé donne un véritable chèque en blanc au Conseil d'Etat et l'octroi de ce chèque en blanc, nous avons beaucoup de peine à l'accepter. En effet, le Conseil d'Etat va se fixer à limiter le cadre, puis va s'en remettre au conseil d'administration pour le reste. Cette manière de faire, à savoir que l'on autonomise un secteur ou une activité de l'Etat, tout en maintenant l'emprise et les contraintes de l'Etat, a des limites qui ont été atteintes par exemple dans le secteur hospitalier. Nous nous permettons de vous rappeler qu'il y avait des visions fort différentes entre le conseil d'administration de Hôpital neuchâtelois (HNe) et le Conseil d'Etat et en fin de compte c'est ce dernier qui a tranché, comme vous le savez. Une telle situation peut tout à fait se reproduire avec le SCAN. Le conseil d'administration pourrait tout à coup prendre des décisions, par exemple dans le secteur des contrôles techniques, décisions qui seraient ensuite annulées ou modifiées par le Conseil d'Etat. Ce système de double autorité est facteur de frein à la bonne marche de nos institutions.

Nous avons un peu l'impression aussi que, sous couvert d'autonomisation, on change l'emballage, mais on change peu le contenu. Quant à la proposition du parti socialiste, elle ne correspond pas à changer l'emballage, mais uniquement à changer la ficelle. En ce qui concerne le fonctionnement futur du SCAN, sous le régime proposé par le Conseil d'Etat, le groupe UDC peut tout à fait imaginer que l'administration soit regroupée à La Chaux-de-Fonds, en espérant que le bâtiment soit mis hors d'eau, encore que s'il doit s'occuper de la navigation à La Chaux-de-Fonds, ce serait bien qu'il soit de temps en temps en prise directe avec de l'eau. Par contre, le groupe estime que la construction d'une halle technique à Malvilliers doit être analysée plus finement, d'où notre postulat. Le rapport est particulièrement décevant en ce qui concerne les aspects financiers. Nous aurions souhaité un comparatif entre la situation actuelle, telle qu'elle ressort des comptes de l'Etat en 2007 par exemple et la situation future. En particulier une première approche du montant dans lequel devrait évoluer le SCAN sous régime de mandat de prestation. A l'article 4 du projet, il est indiqué que le SCAN doit acquérir le patrimoine actuel. La question a déjà été posée par la porte-parole radicale, quelle est la valeur de ce patrimoine actuel? Cette valeur rajoutée aux 9 millions de francs d'investissement prévus, et surtout le fait que le personnel continuera à être au bénéfice des acquis de la fonction publique, ne vont-ils pas péjorer les

finances du service au point que l'objectif de remettre les tarifs dans la moyenne soit totalement illusoire?C'est pour nous une question essentielle.

Nous estimons donc que l'autonomisation proposée est une solution de deuxième choix que le groupe UDC ne pourra suivre que si sa proposition de privatisation est rejetée. En résumé et en conclusion, le groupe UDC entrera en matière, essentiellement pour pouvoir défendre son amendement à l'article 1. Mais dans le contexte qui est celui de ce rapport, nous estimons qu'au vu des nombreux amendements, ainsi que des positions finalement fondamentalement opposées entre les partisans de la privatisation et les partisans d'un maintien de compétences et surtout de réglementation du personnel maximal à l'Etat, un renvoi en commission pourrait être judicieux, cela permettrait de discuter plus à fond cette question centrale du statut du service proprement dit, accessoirement du statut du personnel. Nous ne nous opposerons pas à un renvoi en commission et en l'état actuel, nous entrons en matière.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Après avoir déposé en avril 2007 un projet de loi demandant la privatisation du contrôle des véhicules, projet de loi des groupes libéral-PPN et radical 07.137, du 24 avril 2007, "Loi portant révision de la loi d'introduction des prescriptions fédérales sur la circulation routière (Délégation du contrôle des véhicules automobiles à des garages agréés et entreprises spécialisées)", vous pensez bien que le groupe libéral s'est penché avec un œil très critique sur ce rapport qui propose de créer une structure autonome pour le SCAN. En effet, de l'avis d'une grande partie de notre groupe, le contrôle des véhicules, comme les contrôles des installations électriques pour prendre un exemple, sont des contrôles de conformité technique qui n'ont aucune raison d'être effectués par des services de l'Etat. D'autre part, pourquoi est-ce que les permis de conduire et de circulation devraient-ils être émis, eux, par un bureau qui a une certaine indépendance par rapport à l'Etat? Pourquoi pas les passeports ou même la perception des impôts? Alors pas assez de libéralisation d'un côté, trop de l'autre.

Pourtant nous en sommes arrivés à la conclusion que nous soutiendrions ce rapport, rassurez-vous, moyennant quelques amendements – que vous avez d'ailleurs sur vos tables –, à la loi qui est proposée. Comment sommes-nous arrivé à cette conclusion? Pour ce qui est de la privatisation des contrôles, c'est déjà en route. Le citoyen aura la possibilité, d'ici deux ou trois ans, de faire contrôler son véhicule par une institution reconnue. Il peut d'ailleurs déjà le faire expertiser, même si l'on ne fait pas beaucoup de publicité pour cela, au TCS ou dans un autre canton, à Fribourg par exemple, moyennant une certaine économie, qui a déjà une structure autonome qui marche très bien.

L'adaptation de notre législation aux normes européennes enlèvera son caractère étatique à une opération qui n'a aucune raison d'être. Toutes les machines que nous utilisons, que ce soit dans nos usines ou dans nos cuisines, doivent respecter des normes et le canton n'a pas pour autant ouvert un service pour effectuer ces contrôles. Ce domaine du SCAN en tant que service de l'Etat est à notre avis une anomalie historique qui devrait être corrigée. L'autonomisation du SCAN peut être considérée comme une première étape.

Pour ce qui est des travaux administratifs, tel que l'établissement des permis de conduire et des permis de circulation, nous comprenons ce projet de loi comme une expression de la volonté de l'Etat de se donner les moyens d'être plus efficace. Apparemment, c'est uniquement en se libérant des services transversaux de l'Etat qu'il y arrivera. Alors, pourquoi refuser cette proposition au Conseil d'Etat? Espérons que cela servira d'exemple pour que d'autres services fassent pression sur les services transversaux ou autres et deviennent à leur tour plus efficaces, sans forcément devoir s'autonomiser. De plus, certains garages ont l'intention de se doter d'une piste de contrôle aux normes européennes et le SCAN est actuellement en train d'examiner la possibilité de déléguer des inspecteurs pour effectuer les contrôles en ordre dans ces garages.

En revanche, dans un environnement qui va devenir ouvert à la concurrence, l'assurance que montre le SCAN face aux investissements à effectuer nous surprend plutôt. Affirmer aujourd'hui que l'on gardera 80% des contrôles frise l'arrogance et montre une attitude de monopoliste que la commission de la concurrence aura tôt fait de relever. Certains d'entre nous s'en réjouissent, mais d'autres sont très sceptiques de l'opportunité de construire à très court terme une nouvelle halle au Val-de-Ruz, mais ce n'est pas le sujet sur lequel nous devons nous prononcer.

En revanche, nous tenons à ce que l'entité nouvelle, surtout si elle travaille plus efficacement, le fasse en faveur du citoyen et non pas en faveur des caisses de l'Etat. C'est pourquoi nous tenons beaucoup à notre amendement de l'article 31 qui demande que la nouvelle efficacité du service

soit au bénéfice d'une réduction des émoluments qui doivent absolument rejoindre la moyenne suisse au moins. Cet amendement est pour nous capital, car il permet de compenser l'absence totale de chiffres du *businessplan* qui a conduit le SCAN dans sa proposition de devenir indépendant. Nous faisons volontiers confiance au nouveau service si cet article est amendé.

Les articles qui concernent le personnel reprennent les bons côtés du statut du personnel de l'Etat. Les bons côtés ne sont certainement pas le fait que les places de travail sont garanties, puisque, comme on a pu le voir dans le cadre de la votation de la loi sur l'invalidité, c'est parmi les fonctionnaires que l'on trouve la deuxième plus grande source proportionnelle d'invalides et on met cet élément du fait que l'on ne peut pas mettre quelqu'un à la porte et que les employés sont donc mobbés, apparemment plus dans les services de l'Etat, comme étant une des causes de ces plus grands nombres d'invalides. Mais il y a des tas de bons côtés sur le statut du personnel de l'Etat. On peut même y ajouter une certaine flexibilité indispensable pour une entité indépendante qui doit fonctionner comme une petite entreprise. Nous les approuvons donc, sauf celui qui promet des augmentations automatiques au salariés. Nous voulons de ce fait que les employés soient engagés avec un statut de droit privé. Tout cela sera apparemment discuté en commission. Nous avons des points de vue assez opposés sur ces paragraphes.

D'autre part, nous comptons bien que ce transfert de septante-deux employés, avec les revenus qu'ils génèrent dans une nouvelle entité, ne soient pas considérés par le Conseil d'Etat comme une mesure de diminution de la masse salariale de l'Etat. Ce serait à notre avis un "tour de passe-passe", une manière d'éviter les mesures indispensables d'allègement de la fonction publique pour lesquelles le Conseil d'Etat s'est engagé dans le programme de législature.

Nous avons encore une question au Conseil d'Etat. En l'occurrence, est-ce que l'article 6 suffit comme base légale pour permettre au nouveau service de prendre les décisions de retrait de permis?

Pour terminer, nous souhaitons relever que l'usager neuchâtelois et chaux-de-fonnier est aujourd'hui très satisfait des services du SCAN. Ce dernier n'obtient que 7,2 sur 10 aux enquêtes de satisfaction, c'est à peine moins que les collègues fribourgeois qui obtiennent 7,8, mais lorsque l'on paie 40 francs au lieu de 70 francs, cela vaut peut-être 0,6 point de mieux sur les notes. Ce n'est certainement pas l'usager qui aurait fait une demande de changement de structure, par exemple les embouteillages du Faubourg de l'Hôpital qui frappent tant les employés du SCAN n'ont pas été tellement relevés, ni par les garagistes, ni par les conducteurs, ni par les passants.

Nous aimerions également souligner l'esprit général dans lequel a été écrit ce rapport. Il a été fortement apprécié par le groupe libéral-PPN. On y sent un désir profond d'améliorer l'efficacité, l'outil de travail afin de gagner du temps. On y sent une approche entrepreneuriale. On y retrouve les termes de "marge bénéficiaire", "obligation de demeurer compétitif","rentable ou pas rentable" et une volonté de soutenir la comparaison avec les services automobiles des autres cantons. Pour toutes ces raisons, le groupe libéral-PPN votera l'entrée en matière de ce rapport.

Nous annonçons également ici que nous retirons donc notre projet de loi des groupes libéral-PPN et radical 07.137, du 24 avril 2007, "Loi portant révision de la loi d'introduction des prescriptions fédérales sur la circulation routière (Délégation du contrôle des véhicules automobiles à des garages agréés et entreprises spécialisées)", et nous accepterons aussi le renvoi en commission, une commission que nous préférerions voir à neuf membres.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous nous sommes efforcé d'être le plus attentif possible à vos interventions dans ce débat d'entrée en matière. Nous allons reprendre dans l'ordre les interventions, en commençant par M. Martial Debély. Le Conseil d'Etat partage, quasi en permanence, l'interrogation sur la gouvernance. Non seulement la gouvernance de l'Etat, mais entre l'Etat et les communes et comment évolue l'articulation entre le Conseil d'Etat et les différents services. Vous le savez, lors de son entrée en fonction, ce gouvernement, au bout de quelques mois a fait des déclarations, a fait une feuille de route, a dit qu'il voulait réformer et pour nous c'est un exercice permanent. Nous trouvons intéressant de pouvoir le partager, non seulement avec les commissions, mais aussi dans ce plénum, sur un objet précis et concret sur lequel on peut poursuivre cette réflexion. Est-ce que le service public est incapable d'être bon? La comparaison à l'entreprise privée par rapport à un Etat a tout de même des limites, puisque l'Etat est appelé à remplir des fonctions d'utilité publique par essence non rentables et des fonctions de rétablissement de l'équité, parce qu'au fond l'homme n'est pas un sage et qu'il faut un Etat structuré et organisé pour rétablir l'équité, un certain nombre

d'équilibres. Le Conseil d'Etat sur les choses essentielles dans les missions de l'Etat, veut conserver ce contrôle. Dans cette réflexion à laquelle nous avons fait allusion, nous nous sommes rendu compte que compte tenu de l'état des finances, vous en avez parlé, Monsieur Martial Debély, il y a un problème d'investissement. La réflexion du Conseil d'Etat dans ce cas est de dire pour l'outil de travail du service des automobiles, cela donne de la disponibilité pour investir ailleurs. A part le fait de se maintenir et d'être éventuellement concurrentiel, on ne voit pas de développement avec des plus-values fortes pour le canton, pour le service des automobiles. En matière d'investissement par rapport aux disponibilités financières de l'Etat, il n'est pas dans nos priorités. Il y a effectivement la lourdeur des processus administratifs qui explique cet effet butoir sur lequel vous vous interrogez dans le groupe. Mais ces processus administratifs permettent aussi de diriger l'Etat et de pouvoir atteindre les objectifs liés au frein à l'endettement et au contrôle des dépenses.

Pour en revenir au SCAN, le butoir le plus important peut-être, ou l'obstacle le plus important à surmonter, c'est de voir qu'il va être extrêmement difficile de résister à la libéralisation, que l'on soit pour ou contre la libéralisation des expertises ou de la délivrance des permis de conduire. C'est dans l'air du temps. Encore une fois, nous n'ouvrons pas le débat, la question pour le Conseil d'Etat est de savoir si l'on veut se positionner pour que le canton reste un interlocuteur fort dans cette mouvance. Nous donnons un exemple, le service cantonal d'entretien des routes nationales (SCERN). Vous avez voté à l'unanimité la volonté exprimée d'une part par le service des ponts et chaussées et d'autre part par le Conseil d'Etat qui était de dire: "Nous voulons maintenir une unité territoriale pour l'entretien des routes nationales, au nom de l'emploi, pour avoir aussi un lien direct avec l'Office fédéral des routes, à l'ensemble des projets que nous voulons encore réaliser, notamment dans le haut du canton." C'est le même raisonnement pour le SCAN, anticiper ce qui va se passer pour pouvoir être présents, forts, au moment où la vague arrivera. Ce qui ne veut pas dire que le Conseil d'Etat souhaite que cette vague arrive, submerge, perturbe et mette les gens dans une concurrence effrénée, au point que le travail devienne insupportable. Ce n'est pas du tout la volonté. Nous voulons essayer de voir ce que l'on peut mettre en place pour que demain ce service puisse avoir un rayonnement, non seulement dans le canton de Neuchâtel – nous reviendrons sur les collaborations possibles – mais au delà des frontières cantonales.

Sur la question du personnel, vous avez émis l'avis que ce rapport pourrait partir en commission. Nous répondons pour l'ensemble des groupes, il est clair qu'à vous entendre, à voir les amendements qui sont sur nos bureaux, il y a un enjeu important, c'est le statut du personnel. On a butté sur le statut du personnel en ce qui concerne la CCNC, on pensait avoir trouvé la solution entre nous et on se rend compte que compte tenu des avis des uns et des autres, nous n'avons apparemment pas encore trouvé la solution. Le Conseil d'Etat n'est pas opposé à ce que ce projet parte en commission, mais en se permettant de vous demander que l'on concentre la réflexion sur deux objets qui sont sortis également dans vos interventions, soit le statut du personnel et ce que l'on fait avec l'argent, votre question sur les émoluments. Le Conseil d'Etat entre en matière sur votre proposition, pas au mot près, selon le postulat qui a été présenté, mais nous pensons que nous devons diminuer les émoluments liés à des actes très concrets d'expertises ou de délivrance des permis, car il est bon aussi que l'Etat puisse offrir des émoluments moins chers à partir du moment où on lui donne les possibilités et vraisemblablement que cela passe par ce statut d'autonomie, on donne les possibilités à un service de pouvoir aller de l'avant.

Nous en venons, Madame Charlotte Imhof, à vos interventions. Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat sur des processus d'autonomisation? Le Conseil d'Etat s'en réfère à la feuille de route. Le projet de rendre autonome le SCAN avec un statut de droit public figure dans la feuille de route du Conseil d'Etat. Pour les autres services, s'ils ne se trouvent pas dans la feuille de route du Conseil d'Etat, pour cette législature, il n'y en aura pas d'autre; à moins que ce plénum fasse des propositions.

Le résultat des enchères ont eu lieu à partir du 1er janvier 2008 reste affecté au SCAN qui décidera de son affectation. Cela peut servir à des investissements à des diminutions d'émoluments, comme une partie peut rentrer aussi dans ce que nous voulons récupérer de ce service, dans le mandat de prestations que nous signerons avec lui. Nous sommes effectivement orientés clients; ce mot peut choquer. C'est un peu comme si l'on avait moins de respect si l'on passe d'usager à client. Pour le Conseil d'Etat, considérer qu'un candidat au permis de conduire ou qu'un propriétaire de voiture qui s'annonce pour son expertise soit usager ou client, nous devons répondre avec le respect dû par l'Etat. Que ce service soit en partie autonome ou pas, le

respect de la personne, la façon de l'accueillir doit rester dans une attitude respectueuse. Pour le Conseil d'Etat, cette terminologie ne pose pas problème. Vous avez posé une question importante en ce qui concerne le coût de chaque prestation et les émoluments. Si aujourd'hui le Conseil d'Etat vous propose d'aller vers un statut d'autonomie de droit public du SCAN, c'est qu'aujourd'hui la situation financière du SCAN est bonne financièrement et que c'est parce qu'elle est bonne financièrement que l'on peut se permettre de faire cette proposition, parce qu'il part financièrement sur des bases solides et il pourra investir les sommes qui ont été annoncées dans le rapport. Il y a des prestations couvertes au delà de 100%, mais il y a des prestations qui ne sont pas couvertes, comme les expertises particulières des tracteurs, des véhicules de chantier, qui sont déficitaires, ou lors de procédures administratives de retraits de permis, etc. L'un dans l'autre, la situation est bonne et nous pensons que nous pouvons lui donner la possibilité d'aller de l'avant avec un peu plus d'autonomie, mais en rappelant qu'il y aura un contrat de prestations qui sera signé, dans lequel aussi sera très clairement identifiée, mesurée et chiffrée la somme qui reviendra à l'Etat.

Mais encore une fois, et notamment par rapport à la réflexion de Mme Caroline Gueissaz, on discutera aussi d'une diminution des émoluments. On rate la cible si l'on va dans ce sens et qu'on en arrive, d'ici deux à trois ans, à la possibilité d'abaisser les émoluments, car cela signifie que l'on n'arrive pas à se positionner par rapport à l'objectif que l'on s'est fixé de pouvoir maintenir des activités de délivrance de permis et de contrôle technique des véhicules dans ce canton. Nous pensons là avoir répondu à votre question.

Les investissements, c'est Mme Caroline Gueissaz qui disait aussi que l'on pense que le SCAN est un peu trop sûr de lui par rapport aux années à venir et qu'il a peut-être les yeux plus gros que le ventre. Il faut avoir un peu d'audace dans la vie et il faut savoir qu'il y a un premier plan financier qui a été établi et soumis à des experts, notamment une banque. En fonction des chiffres connus et en fonction de l'analyse des prestations, leur renforcement, le bilan qui a été fait, on pourra déjà vous dire qu'une banque de la place n'a pas hésité à dire que cette somme pouvait être avancée, compte tenu du plan financier qui a été réalisé.

Vous avez parlez, Madame Charlotte Imhof, des 100 francs prélevés à l'immatriculation d'un véhicule ou son élimination à la fin de sa période de vie, c'est une chose que l'on peut rediscuter, dans la mesure où la personne élimine dans un autre canton et que c'est le canton autre qui fait les frais de l'élimination. Mais ce sont des détails sur lesquels nous pouvons discuter. Nous avons fait allusion au plan financier, il a été fait, il y a des comparaisons possibles avec ce qui se passe dans le canton de Fribourg. On ne part pas d'une situation totalement nouvelle, on a comparé les différentes tentatives qui ont été faites du côté de Genève, du côté du canton de Vaud, ce sont des tentatives totalement différentes de ce que Fribourg a fait et nous nous calquons sur ce le modèle fribourgeois qui est le modèle à mi-distance dont Mme Caroline Gueissaz a également parlé, modèle auquel le groupe libéral a pu se rallier.

Les collaborations intercantonales, nous en ferons, mais notre espoir est d'essayer d'avoir une clientèle de proximité qui dépasse un peu les limites du canton. Mais on sait que par rapport au "bassin de ravitaillement" des centres d'expertise que nous prévoyons, celui de La Chaux-de-Fonds reste, il y a déjà un certain nombre de personnes qui viennent du côté du canton du Jura et du Jura bernois. Il ne faudra pas vouloir faire venir les gens de très loin, ce serait un non sens écologique d'avoir des prix tellement attractifs que finalement des gens viennent depuis Yverdon ou Orbe pour expertiser. On pourra envisager cette collaboration, elle a bien réussi en ce qui concerne l'élimination des déchets. Nous avons des efforts à faire encore en ce qui concerne les différents services techniques.

A notre connaissance, le TCS est soumis à l'impôt, vous l'avez vu dans le projet de loi, le SCAN, si son statut lui est accordé, lui ne paiera pas d'impôt, mais le SCAN sera soumis à la nécessité de verser une somme à l'Etat en fonction de son résultat. Ce que l'on ne prendrait pas sous cette forme-là, on pourrait aller la saisir sous la forme d'impôt. En ce qui concerne la place du TCS dans les expertises, cela a été mis dans le rapport, discuté avec le TCS, nous avons consulté toutes les organisations cantonales l'UPSA, TCS, ACS, ATE, tout le monde s'est déclaré d'accord avec le projet, y compris le TCS qui a dit que dans la mesure où nous lui reconnaissons dans le mandat de prestations la possibilité de faire 3000 expertises de véhicules légers par année, il pourrait adhérer au projet. Il ne s'y oppose pas, en tous les cas pour le moment. Reste à savoir aussi, comme disait M. Walter Willener, s'il faut faire des études complémentaires pour savoir si Malvillier est le bon endroit, nous le pensons. Le TCS a été informé de façon très transparente sur les intentions du Conseil d'Etat et il ne s'oppose pas à l'implantation de cette halle à Malvillier.

Les loyers que nous payons pour l'Hôpital sont de l'ordre de 300.000 francs et sont beaucoup trop chers. Imaginez, depuis le nombre d'années que l'on paie ces 300.000 francs. Avec cette somme, on peut emprunter un bout et avoir aussi une marge pour pouvoir investir. Nous croyons que du point de vue financier, du fait de sortir du Faubourg, il y a non seulement des raisons financières, mais aussi des raisons de logistique, cela a été dit, c'est la possibilité d'avoir une halle technique qui répond aux prescriptions européennes, afin d'être d'ici deux à trois ans dans une situation forte pour pouvoir, sans discussion sur les aspects techniques, expertiser les véhicules chez nous.

Compétence des membres du conseil d'administration, en l'Etat actuel de la réflexion, le Conseil d'Etat pense que ce conseil d'administration doit être présidé par un membre du Conseil d'Etat, qu'il doit y avoir un représentant du personnel qui est proposé par la commission du personnel. Ce sont les deux priorités, ensuite, ce sera en fonction des compétences des gens, les clubs sportifs, les transporteurs professionnels, les garagistes. Il reste en interrogation le fait d'avoir peut-être des forces politiques de ce plénum, de ce canton. Nous aurons l'occasion de reprendre cela lors de la discussion en commission.

La navigation au Nid-du-Crô, le guichet ouvert à la saison, ce sont également des aspects techniques sur lesquels on peut revenir au moment où l'on établit le mandat de prestations, au moment des discussions qui peuvent avoir lieu à ce sujet. Nous rappelons que ce service de la navigation existe depuis un certain nombre d'années, qu'il fonctionne bien. On peut peut-être l'améliorer, notamment en fonction de moyens de communication modernes.

A La Chaux-de-Fonds, vous n'avez pas encore vu de plan qui vous dit qu'il y aura un impact au niveau du sol. A notre connaissance, en l'état actuel des études, le projet prévoit de mettre un étage de plus pour pouvoir accueillir le personnel qui travaille à Neuchâtel, ce qui fait que l'on s'éloigne des dangers d'inondation, pour répondre aux personnes qui s'inquiètent de l'eau qui a tendance à stagner dans ce quartier de la Ville. Il y a déjà eu quelques améliorations qui ont été réalisées. Vous savez que La Chaux-de-Fonds a un grand projet d'évacuation des eaux de surface pour les amener au Doubs par un canal souterrain. C'est un grand projet, mais nous avons déjà pris un certain nombre de mesures.

Guichet informatique, guichet unique, les discussions et négociations sont en cours, la question centrale qui peut faire problème est la sauvegarde des données personnelles, tout ce qui gravite autour de la personne qui accepte. La tendance du SCAN est de dire: "Allons-y assez directement avec un système efficace." Le service informatique neuchâtelois est beaucoup plus centré sur la sauvegarde et la préservation des données personnelles, mais la discussion est engagée et va de l'avant.

Nous en venons maintenant aux interventions de M. Gilbert Hirschy. Est-ce qu'en allant vers l'autonomie on va vers le bonheur et en restant à l'Etat on reste dans le malheur? C'est à peu près ce que vous avez dit. Vous en tirez des conclusions plus nuancées. Nous partageons votre interrogation. Nous l'avons dit en ce qui concerne l'intervention de M. Martial Debély, c'est une réflexion que nous menons aussi au sein du Conseil d'Etat. Vous avez fait allusion à l'image. Nous ne croyons pas que le fait de donner un statut d'autonomie de droit public au service cantonal des automobiles aurait pour conséquence que les gens ne pourraient pas continuer de s'identifier à l'Etat lorsqu'ils vont expertiser leur véhicule ou chercher un permis de conduire. Sur Fribourg, le service est identifié à l'Etat et cela a même amélioré les tâches de l'Etat, parce que la prestation est bonne. D'ici quelques années, avec des émoluments plus bas, cela ne peut qu'avoir une répercussion aussi positive sur l'image de l'Etat.

Le fait de dégager, vous l'avez ressenti un peu comme cela, en *corner* lorsque l'on va vers un statut de droit public, vous l'analysez comme une impossibilité pour le Conseil d'Etat de se réformer. Nous dirions que depuis que nous sommes en fonction, nous avons mis un certain nombre de réformes qui ont amené aussi des satisfactions. Pour ce qui est de l'offre vis à vis du public, nous prendrons le service de la géomatique et du registre foncier qui ont été réunis, qui ne forment plus qu'un seul service et après les vacances d'été, il n'y aura qu'un seul guichet lorsque vous irez au service de la géomatique et du registre foncier. Mais cela reste à l'intérieur de l'Etat et nous pensons qu'il y a là une fonction très forte intégrée à l'Etat avec le registre foncier et la géomatique. Il n'y aura qu'un guichet et la personne qui arrive aura déjà l'information en ce qui concerne la géomatique, le cadastre et aura des informations en ce qui concerne le registre foncier. Tout sera centralisé et l'on voit que ce sont des exercices que l'on peut réaliser à l'interne de l'administration cantonale.

Le Conseil d'Etat continuera d'avoir, y compris le Grand Conseil, un contrôle sur la façon dont les expertises sont menées, sur la façon dont les examens de conduite seront donnés.

L'intervention de M. Walter Willener, en ce qui concerne votre proposition de privatiser, nous croyons que le rapport en parle de lui-même, nous n'avons plus grand chose à rajouter pour dire que la privatisation est une mauvaise solution aux yeux de l'Etat, non seulement par rapport au statut du personnel, mais par rapport à l'incompatibilité d'être à la fois vendeur de voitures et réparateur de voitures et en même temps faire des expertises. On voit également que comme l'évolution technologique des expertises est forte, il faudrait en permanence aller contrôler aussi les partenaires, garagistes qui effectuent des expertises, et alors il resterait pour l'Etat des expertises qui ne sont pas rentables, les machines de chantier, les véhicules spéciaux et les tracteurs agricoles, même si nous les aimons beaucoup. Ce sont des expertises qui coûtent plus cher qu'une voiture de tourisme. Selon votre souhait, si la privatisation échoue, vous avez un intérêt modéré pour le projet du Conseil d'Etat. Nous espérons que lors de la discussion en commission votre intérêt ne cessera d'augmenter pour le projet du Conseil d'Etat.

Vous avez fait référence à HNe, la divergence entre le conseil de l'hôpital et le Conseil d'Etat. Vous savez que lorsque l'on parle des hôpitaux, c'est un peu plus compliqué que de parler des expertises techniques et des délivrances de permis de conduire. Lorsqu'au départ vous avez des législations qui définissent ce qu'il faut faire, il y a en plus que l'on veut être eurocompatibles sur ces législations, entre autres pour que nos véhicules puissent passer les frontières. Le cadre est donné, il n'y a plus qu'à voir comment on applique et où l'on réalise ces prestations, la marge de discussion est quasi nulle.

Madame Caroline Gueissaz, nous pensons avoir répondu déjà en partie à vos interventions, vos questions. Il est vrai que nous visons un peu plus d'efficacité en allant vers ce statut pour ce service. Nous avons également parlé de l'audace du SCAN, il ne faut pas se le cacher, mais croyez que le Conseil d'Etat est suffisamment attentif, comme il est très attentif et exigeant dans la gestion des finances cantonales, c'est avec la même exigence que nous suivons le plan financier qui est monté par le SCAN. Vous avez aussi signalé que vous êtes favorable à ce que le rapport aille en commission. Nous pouvons dire ici au nom du Conseil d'Etat que nous adhérons à la démarche, mais nous aimerions, comme cela a été formulé, sauf erreur par un intervenant ou une intervenante, nous aimerions qu'avant les vacances d'été on puisse revenir avec un rapport, mais encore une fois que la discussion dans le cadre de la commission travaille sur le statut du personnel et travaille également sur l'évolution du coût des émoluments et fonction des prestations.

Le président: – Nous avons entendu qu'une partie du groupe PopVertsSol était opposé à l'entrée en matière. Nous allons voter l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par une majorité évidente.

Le président: – Vous avez entendu qu'une majorité des groupes souhaitait un renvoi en commission. Nous allons donc d'abord voter sur le renvoi en commission en ensuite, vous avez entendu qu'il y avait des propositions d'une commission à onze membres et d'une commission à neuf membres, nous voterons cela dans un deuxième vote.

On passe au vote.

Le renvoi est commission est accepté par 94 voix sans opposition.

Le président: – Nous votons maintenant pour savoir combien de membres comptera la commission.

On passe au vote.

La commission à onze membres est acceptée par 48 voix contre 42.

La commission à onze membres sera présidée par l'UDC, la vice-présidence sera assurée par le groupe socialiste et le rapporteur sera radical. Nous prions les porte-parole ou les chefs de groupe d'annoncer assez rapidement la composition de cette commission.

MOTIONS (SUITE)

Le président: – Nous continuons avec la motion UDC que nous avions commencée tout à l'heure.

07.144
29 mai 2007
Motion du groupe UDC
Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus *(suite)*

M. Martial Debély (S): – Effectivement nous sortons du SCAN pour se remettre dans la fiscalité assez rapidement. Nous partageons, comme l'a dit M. Alain Bringolf, une vision un petit peu différente de l'impôt-punition. L'impression, particulièrement par le représentant qui a développé la motion, que l'impôt, à part une punition, n'était pas grand chose d'autre. Il l'a même comparé audacieusement à des coups de bâton. Nous lui laissons toute la responsabilité de sa comparaison. Il y a probablement et nous espérons quelques personnes ici qui pensent que payer des impôts c'est autre chose qu'une punition, mais c'est bien participer à une société que nous souhaitons avoir et bâtir en commun, même si nous avons – il faut le reconnaître – quelques divergences sur cette société et sur la manière dont elle doit être gérée.

Il faut aussi dire qu'il y a quelque chose de profondément difficile à entendre: quand on entend cela et que l'on pense que ces quelques "*happy few*" qui paieraient trop d'impôts parce qu'ils devraient dépasser le 50% de ce qu'ils ont, on doit absolument les chouchouter, les garder, être prêt à faire n'importe quoi pourvu qu'ils restent. Il n'y a peut-être pas un très long terme entre cela et de la prostitution et nous pensons qu'à ce niveau, nous devons faire très attention à la manière dont nous souhaitons garder les gens ou garder les personnes dans ce canton. Nous croyons qu'il y a une morale qui doit exister dans ce coin-là. Nous avons l'impression que quelques fois certaines déclarations nous font penser qu'il n'y en a plus beaucoup. Nous pouvons penser que beaucoup de gens seraient assez contents de payer 50% de leur revenu en impôt avec un système fiscal tel qu'il existe. Quand on paie 50%, il en reste 50%, mais quand on paie 50% sur beaucoup il en reste de toute façon nettement plus de quand on paie 50% sur pas grand chose. Ceci est comme quelque chose qui échappe. C'est l'abstrait des pourcentages et des chiffres. Nous nous braquons sur les chiffres: 50% c'est la moitié de ce que l'on gagne et on ne dit pas que ce qui est gagné de cette façon-là a peut-être quelque chose d'indécent quelques fois par rapport à un système tel qu'il existe là. Cette dichotomie qui est faite avec uniquement la prise en compte des chiffres tels qu'ils sont donnés a quelque chose de peu supportable pour nous.

Nous voyons aussi ce qui a mené cette motion. Nous voyons aussi d'abord des chiffres très clairs: 50% déposé par l'UDC. Ensuite c'est comme un peu "M Budget" et "Prix garanti", il faut faire tout de suite une contre-offre, alors on fait vite un 35% pour montrer que les autres partis de droite se préoccupent aussi de cela. Nous voulons descendre, on enlève l'AVS, mais on ne regarde pas vraiment si le 15% c'est vraiment l'AVS, peu importe, il faut que cela soit plus bas. Il faut que ce soit une contre-offre. Nous retrouvons une droite unie sur la fiscalité et sur ces points-là. Le Conseil d'Etat qui s'est engagé, lors du dernier débat sur une motion fiscale, tient sa parole. Nous ne pouvons pas lui reprocher ce point-là. Il maintient son cap, mais se dit quand même qu'il ne faut pas exagérer et tente de raisonner un peu les gens en mettant un amendement qui ramène à quelque chose d'un peu raisonnable la demande qui est faite. Nous ne pourrons pas suivre le Conseil d'Etat dans cette démarche et nous serons appuyés, nous espérons, par deux interventions reprises du procès-verbal de la discussion de la motion PopVertsSol qui avait été donnée: une intervention de Mme Caroline Gueissaz qui dit:"Nous revenons sur la manière dont nous avons, dans ce parlement, décidé de faire des efforts partagés pour redresser la barre du navire cantonal, ce n'est qu'en respectant cet accord que nous arriverons donc. Ni hausse d'impôts, ni baisse d'impôts: tous ensemble pour que le canton retrouve sa santé financière!" Et

nous sommes soutenu encore plus par M. Christian Blandenier, qui en répondant au Conseil d'Etat, dit: "Nous voulons accepter toutes les motions parce que nous voulons en discuter" et il dit aussi que: "Pour qu'une commission fonctionne, il faut que l'on lui donne des signes". Ce n'est pas une *Stammtisch* ou le café du commerce. Ces signes sont soit des projets de loi que le Conseil d'Etat lui envoie, soit des motions ou des projets de loi qui viennent de notre Conseil." Mais en étant passé par une décision s'agissant d'une motion. Nous allons prendre une décision concernant cette motion: nous la refuserons.

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Nous avons l'honneur de représenter les groupes libéral-PPN et radical pour cette motion. Nous aimerions relever, on le voit d'ailleurs par notre préopinant, à quel point cette motion a un caractère profondément politique. Nous aimerions aussi dire que nous éviterons peut-être de lire le procès-verbal de la séance d'aujourd'hui parce que le thème qui a été utilisé et que nous ne répéterons pas, nous espérons que certains en auront honte et que les citations hors du contexte sont peut-être pas la meilleure chose que l'on puisse faire sachant que maintenant nous sommes à la fin de cette législature pour laquelle nous continuons de persister et signer qu'il n'y aura ni hausse, ni baisse d'impôts jusqu'à la fin de la législature. Mais, en effet, durant la session de mai 2007, il y a eu une motion 05.153, acceptée par 57 voix contre 55, qui demande une augmentation du plafonnement du taux de l'impôt sur les personnes physiques. La motion 07.144 demande, elle, d'introduire une limite à l'élévation de l'imposition. Ces deux motions appellent donc une réflexion sur la manière de concevoir l'impôt. Sert-il avant tout à financer les tâches que les citoyens ont dévolues à l'Etat? Ou sert-il à niveler la société en prenant le plus possible à ceux qui ont plus, pour le donner à ceux qui ont moins. Là, nous sommes au fond du débat politique. Il s'agit donc d'un débat à caractère fondamentalement politique comme nous le disions.

Sur un point de base, il existe un consensus dans notre canton, en l'occurrence: chacun contribue proportionnellement à ses moyens. Les uns comprennent proportionnellement d'une manière linéaire, les autres d'une manière géométrique, mais nous sommes tous d'accord sur le fait que ce doit être proportionnel. Le consensus va même plus loin puisqu'il a admis, après de multiples déductions, que un franc gagné par une personne aisée soit plus taxé que celui d'une personne à revenu plus faible. En revanche, il n'y a pas de consensus sur le fait que l'impôt doit être en moyen d'établir un nivellement de tous. Aussi attractive soit elle en théorie, cette approche s'est révélée être une utopie et ne fonctionne pas. Cela est dommage, car c'est une approche qui est simple: il n'y a qu'à prendre de l'argent aux riches et les pauvres deviendrons riches. Avec cela, même un pays immensément riche au départ, comme la Russie, a réussi à faire banqueroute. Nous oublions malheureusement, par cela, qu'avant de partager la richesse, il faut la créer. Il faut qu'elle existe. Dans un pays sans ressources naturelles comme le nôtre, c'est le travail qui crée la richesse. Ce qui donne l'envie de travailler et de travailler plus, de prendre des risques, d'entreprendre et donc de créer la prospérité de tous, c'est la perspective de gagner plus. Si nous oublions cette réalité en effectuant des ponctions trop fortes, nous arrivons à une disparité des revenus soit, simples parce que nous ne faisons plus l'effort de gagner plus, soit ceux qui ont gagné font disparaître, même parfois légalement comme nous le constatons actuellement en Allemagne et à d'autres époques en Italie ou en France ce qu'ils pourraient fiscaliser, et d'autres, en toute légalité, déplacent leur domicile fiscal. La Suisse en bénéficie souvent; la canton de Neuchâtel en pâtit comme nous le constatons dans la réponse du Conseil d'Etat du 28 mars 2007 à la question de M. Yvan Botteron. La question s'est posée et quel est ce seuil de douleur? Quel est ce niveau à partir du quel nous n'entreprenons plus, nous trouvons des arrangements ou bien nous nous en allons. Notre but commun à tous est donc de maximiser le revenu fiscal et nous pensons que là nous arriverons à un consensus. Eh bien, il dépend de multiples facteurs, et là nous sommes d'accord de retirer le chiffre de 50% de ponction totale mis au départ par l'UDC, ce qui explique le titre de la motion. Alors pour le bien de notre canton et pour la prospérité de tous, pour que ceux qui sont taxés au maximum reste dans notre canton, les groupes radical et libéral-PPN vous demandent de permettre qu'une étude soit faite et donc d'accepter la motion avec le dernier des amendements, donc celui où il n'y a plus de chiffres, celui qui remplace celui du Conseil d'Etat.

Toutes ces questions fiscales sont soumises au mécanisme et nous demandent de trouver des majorités qualifiés. Alors par esprit de symétrie à la motion 05.153, qui demandait l'augmentation du plafonnement du taux de l'impôt, qui sera étudié à la commission fiscalité. Merci à l'un ou l'autre des membres de la majorité de notre hémicycle de faire le pas et de permettre aussi que l'étude de la motion sur la limitation de l'élévation de l'imposition soit faite.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – La préopinante l'a dit: le travail crée la richesse et il est effectivement vrai qu'il faut absolument faire venir dans notre canton des gens qui ont de gros revenus, qui vont créer du travail et qui, avec ce travail, vont avoir une taxation qui permettra de répondre à toutes les demandes sociales que nos amis socialistes répètent régulièrement. Si vous faite toujours en sorte de taxer les plus riches – c'est vrai que cette motion s'adresse aux gens les plus richesses, nous l'avons dit dès le départ –, mais ces gens travaillent, créent le pouvoir d'achat et font aussi énormément de places de travail. Ces dernières permettent de faire après des impôts et de faire tous les objectifs que vous souhaitez. Il est absolument indispensable de faire venir des gens qui vont créer de la richesse. Si vous êtes tout le temps à niveler et à augmenter la prise d'impôt sur les gens les plus riches, eh bien vous n'aurez pas ces gens-là qui vont faire une richesse de notre canton et à ce moment-là vous ne pourrez plus répondre à toutes les aspirations sociales que vous demandez.

Il est clair que c'est une demande d'étude. Nous n'allons pas voter ici un projet où nous allons d'emblée fixer le taux. C'est une simple demande d'étude, mais nous croyons qu'il faut avoir la responsabilité d'accepter cette demande d'étude.

Le président: – Les avis ont été exprimés. Nous allons pouvoir nous prononcer sur cette motion. Il y a d'abord des amendements à trier, mais apparemment tout le monde à l'air d'être d'accord. **Le sous-amendement annuel a été accepté. L'amendement qui demande à retirer les chiffres a également été non combattu.** Il n'y a donc plus de raison de voter ces amendements, à moins que quelqu'un souhaite ouvrir le débat à ce sujet. Ce n'est pas le cas.

On passe au vote de la motion amendée.

La motion du groupe UDC 07.144, du 29 mai 2007 "Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus", amendée, est refusée par 55 voix contre 47.

07.152
26 juin 2007
Motion du groupe socialiste
Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier

La volonté de développer les transports publics s'affiche partout. La mobilité s'impose pour rejoindre son lieu de travail, son école, les centres commerciaux, voire les sites où l'on pratique des activités récréatives et sportives. Le trafic individuel continue pourtant de se développer, il est indispensable, incontournable, dans les régions où les transports publics n'existent pas. Actuellement, il n'existe pas de ligne régulière de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier.

- *Néanmoins, pour les transports d'élèves, il a été nécessaire de mettre des moyens en place:*
  - *pour l'école secondaire, des bus TRN transportent les élèves des Bugnenets, du Pâquier à Cernier;*
  - *pour l'école enfantine, des enfants de Villiers-Dombresson fréquentent l'école enfantine intercommunale du Pâquier et sont transportés par bus;*
  - *pour l'école primaire, des enfants des Bugnenets descendent au Pâquier;*
- *les champs de skis des Bugnenets-Savagnières génèrent un trafic important en hiver. Un snow bus Neuchâtel-Les Bugnenets a été mis, avec succès, en fonction les jours skiables et des bus pour les skieurs desservent Les Savagnières depuis Saint-Imier en hiver et montent jusqu'à Chasseral en été pour les randonneurs;*
- *le tourisme pédestre se développe aussi sur le massif de Chasseral et avec la mise en place du Parc régional de Chasseral, la problématique des transports publics par le Val-de-Ruz mérite d'être abordée. En automne, ce sont des centaines de véhicules qui montent vers Chasseral par le Val-de-Ruz pour former des bouchons ou pour être contraints de parquer aux Pontins. Des réflexions sont en cours pour la construction d'un bâtiment d'accueil touristique aux Savagnières. Cela pourrait augmenter l'attractivité des lieux sur l'ensemble de l'année;*

– *les étudiant-e-s de la HE-ARC à Saint-Imier pourraient également bénéficier de ces transports pour joindre les lieux d'enseignement de Neuchâtel, de Saint-Imier ou de La Chaux-de-Fonds. Pour ces étudiant-e-s, une ligne de transports publics Val-de-Ruz – Saint-Imier constituerait "un bouclage" et serait donc complémentaire à la ligne CFF, Neuchâtel-La Chaux-de-Fonds – Saint-Imier;*

– *enfin, les automobilistes pendulaires du vallon de Saint-Imier à Neuchâtel et de Neuchâtel au vallon de Saint-Imier sont toujours plus nombreux;*

– *la population de la région souhaiterait également pouvoir accéder directement aux transports publics par une desserte régulière de quelques bus journaliers, incluant les transports scolaires en semaine.*

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un service de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier en prenant contact avec les diverses autorités concernées pour regrouper et organiser ce qui existe déjà, notamment les transports scolaires et touristiques et en proposant des compléments nécessaires. Ainsi, la population locale, les enfants des écoles, les touristes d'hiver et d'été et les pendulaires pourraient en bénéficier.

Conformément aux dispositions en vigueur, le financement provisoire de cette ligne sera à charge du périmètre des intéressés pour une période de trois ans, et que seule une couverture des charges d'exploitation similaire aux autres lignes permettra son maintien.

Signataires: Frédéric Cuche, François Cuche, O. Duvoisin, P. Bonhôte, C. Bertschi, N. Fellrath, M. Bise, M.-C. Jeanprêtre Pittet, D. Reinhard, M. Guillaume-Gentil, R. Egger, E. Flury, A. Fischli, F. Montandon, P. Erard, S. Müller Devaud et C. Siegenthaler.

Amendement des groupes libéral-PPN et radical, du 18 mars 2008

Ajout du paragraphe suivant: "Conformément aux dispositions en vigueur, le financement provisoire de cette ligne sera à charge du périmètre des intéressés pour une période de trois ans, et que seule une couverture des charges d'exploitation similaire aux autres lignes permettra son maintien".

Signataires: F. Monnier, O. Haussener et J.-B. Wälti.

M. Frédéric Cuche (S): – La volonté de développer les transports publics s'exprime très largement ces derniers temps, beaucoup plus qu'hier. Il s'agit non seulement de diminuer la consommation d'essence, donc la production de CO_2 et la pollution, mais aussi éviter que les centres urbains soient envahis par les voitures. Avec le projet de TransRUN, nous voulons mieux relier le haut et le bas et faire de trois villes une grande agglomération. Nous espérons que ce projet ambitieux, mais nécessaire pour le canton, aboutira. Il apparaît aujourd'hui que la majorité de la population le souhaite. Restent quelques régions neuchâteloises où les transports publics sont souhaités également, notamment à l'Est du Val-de-Ruz. En effet, le bus des Transports régionaux neuchâtelois (TRN) s'arrête à Villiers. Des bus scolaires de l'école secondaire transportent les élèves du Pâquier, quatre fois par jour, les lundis, mardis, jeudi et vendredis et deux fois le mercredi. Pour l'école enfantine intercommunale de Dombresson, Villiers et Le Pâquier, il y a quatre courses aller-retour par jour en semaine, deux le mercredi bien sûr, avec un bus particulier. Sur le canton de Berne, tout au long de l'année, des cars desservent Les Pontins-Les Savagnières avec quatre courses par jour. En été, en semaine, il monte trois fois à Chasseral et quatre fois le Week-end. En période d'hiver, lorsque les installations de ski fonctionnent, un *snow-bus* partant de Neuchâtel monte vers les champs de ski Les Bugnenets-Le Pâquier, les mercredis, les week-ends et pour les vacances scolaires. En été, le tourisme pédestre pourrait encore se développer dans la région notamment avec la création du parc régional de Chasseral. Un des objectifs des parcs est aussi de promouvoir les accès par les transports publics. De fait, sans tenir compte des horaires particuliers, il manque 875 mètres entre Les Bugnenets, bus scolaire de La Fontenelle – pas forcément toutes les courses – et Les Savagnières, bus de Saint-Imier et des Savagnières en hiver et bus de Saint-Imier-Chasseral en été, donc 875 mètres pour faire la jonction. Pourtant il n'y a plus de péage depuis pas mal d'année au col des Pontins. Il est vrai que si nous voulons instituer un horaire minimal, c'est-à-dire six courses aller-retour par jour, des ajouts et des compléments sont nécessaires. Il est clair que la population résidente de la région souhaiterait, dans sa grande majorité, bénéficier d'un système de transport public minimum. Actuellement, dans la région non desservie, une famille se voit dans l'obligation d'avoir deux véhicules. Suite au dépôt de la motion, nous avons eu des contacts avec la municipalité de Saint-

Imier et le président de la Chambre d'économie publique du Jura bernois. Municipalité et Chambre économique souhaiteraient voir un transport public s'instituer entre Saint-Imier gare et Neuchâtel gare. C'est un peu différent par rapport à notre motion, mais tout de même nous pourrions lier les choses. Nous pensons que cette possibilité devrait être incluse dans l'étude. Il ne s'agit en aucune manière de concurrencer le TransRUN, mais nous pourrions modestement avoir un bus qui relie en six paires de courses la gare de Neuchâtel et celle de Saint-Imier en passant par La Cotière-Savagnier – sur ce secteur le service de bus existe, mais en cul-de-sac, si nous osons dire –. Il s'agirait de faire prolonger la ligne par Dombresson-Villiers-Les Pâquiers-Les Bugnenets-Saint-Imier. La durée du transport de Saint-Imier à Neuchâtel est de 40 à 45 minutes, y compris les arrêts. La distance est de 28 kilomètres. Ainsi nous aurions, au Val-de-Ruz, pour la partie Est, une liaison directe avec la gare de Neuchâtel, ce qui ne serait pas inintéressant quant à la fréquentation nous supposons.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de mettre en place un service de transports publics entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier, voire de Neuchâtel-Saint-Imier, en prenant contact avec les différentes institutions, et d'organiser ce qui existe déjà notamment les transports scolaires et touristiques, tout en proposant des compléments nécessaires. Ainsi la population, les enfants des écoles, les touristes d'hiver et d'été pourraient en bénéficier.

Concernant l'amendement qui a été déposé par les groupe radical et libéral-PPN, nous pourrions l'accepter. Nous pensons que nous pouvons l'accepter, mais il faut prendre en compte quand même qu'il existe déjà une ligne sur l'horaire, donc nous ne sommes dans une nouvelle ligne totale puisqu'elle est inscrite en traits tillés depuis Villiers jusqu'aux Bugnenets, parce que cela dépend de la présence des élèves pour que cela monte ou que cela descende. Donc la règle qui dit qu'il faut trois ans de fonctionnement en autonomie est à prendre en compte, mais maintenant déjà il existe quelque chose, donc quelque part, même si c'est déficitaire maintenant – les élèves ne paient pas leurs courses puisque cela va avec l'école de La Fontenelle – nous n'allons pas l'arrêter. Nous allons prendre en compte tout de même cette nuance, mais pour le reste, nous demandons à bénéficier de conditions particulières. Il s'agit bien de trouver des situations similaires comme nous avons, par exemple, pour le bus qui fait Les Ponts-de-Martel-Neuchâtel, voire Rochefort-Colombier.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du département de la gestion du territoire: – Le Conseil d'Etat accepte la motion, mais il tient à faire un certain nombre de remarques. Tout d'abord, que selon la loi sur les transports, depuis 2005, il a été institué une conférence régionale de transport (CRT). Cet organe consultatif réunit les communes par région et il est compétent pour proposer des améliorations de l'offre en transports publics qui sont ensuite traitées par l'office cantonal des transports.

Pour la région du Val-de-Ruz qui nous concerne dans la motion, la priorité de la région a été fixé à une ligne de transport à la demande dans le secteur du Val-de-Ruz. Autre remarque: la nouvelle ligne Saint-Imier-Val-de-Ruz n'a pas été retenue comme objectif prioritaire par cette commission régionale des transports. Donc si la motion est proposée, nous vous demandons de prendre contact avec cette commission régionale des transports et de mener la suite des discussions, notamment avec l'office cantonal des transports en collaboration avec cette commission.

Quelques rappels aussi importants, puisque vous avez parlé de transports publics: l'office des transports ne peut pas indemniser des transports exclusivement scolaires. Une nouvelle ligne est à la charge des communes concernées durant trois ans et ne fait pas partie du pot commun durant la phase d'essai. Cela est notamment pour évaluer les conséquences financières. Enfin, selon les contacts que nous avons pris – mais la situation peut évoluer –, le canton de Berne ne reconnaît pas cette proposition de ligne comme d'importance régionale. Les relations Vallon de Saint-Imier –canton de Neuchâtel se font par le train avec de bonnes correspondances à La Chaux-de-Fonds. De plus, le canton de Berne ne peut pas financer une ligne qui a un taux de couverture de –20%. Enfin la Confédération ne participe pas aux lignes touristiques et même en cas de reconnaissance du trafic comme du trafic régional, la quote-part cantonale ne sera pas augmentée pour autant.

Compte tenu la transmission de ces remarques qui permettent de mieux clarifier dans quel cadre nous pouvons évoluer, compte tenu de ces références prises en considération, le fait d'aller aussi à la CRT pour continuer la réflexion, eh bien le Conseil d'Etat, dans ce contexte, accepte la motion.

Le président: – La motion est combattue.

M. Francis Monnier (L-PPN): – Est-ce que le Conseil d'Etat accepte l'amendement des groupes libéral-PPN et radical?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du département de la gestion du territoire: – Oui!

Le président: – Il n'y a pas d'opposition à l'amendement, **il est donc accepté.**

M. Francis Monnier (L-PPN): – Dans ce cas, nous ne combattons pas la motion.

Le président: – La motion est-elle combattue par d'autres personnes? Ce n'est pas le cas. **La motion du groupe socialiste 07.152, du 26 juin 2007, "Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Ruz et Saint-Imier", amendée, est donc acceptée.**

Il est 13h10, nous allons en rester là, car la dernière motion a subi un amendement conséquent qui fait que les porte-parole n'ont vraisemblablement pas eu l'occasion de s'y préparer. Pour ces raisons, nous vous donnons congé jusqu'à notre séance des comptes au mois d'avril. Bonne fin de journée et merci pour votre travail.

Séance levée à 13 h 10.

Session close.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ANNEXES

Pages

08.007
Aide humanitaire et développement
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement 2497

08.010
Halle polyvalente Volta
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 3.568.000 francs destiné à la construction d'une halle de sport double (halle Volta) en ville de La Chaux-de-Fonds 2525

08.009
Etablissements pénitentiaires: entretien, rénovation et agrandissement
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 20.896.000 francs pour la rénovation de l'immeuble "Promenade 20", la rénovation et l'agrandissement de la prison préventive à La Chaux-de-Fonds, pour la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue à Gorgier 2547

08.008
Echanges et achats immobiliers
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui
– d'un projet de décret portant sur un échange de terrain entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel dans le secteur de La Maladière et de la Riveraine, à Neuchâtel
– d'un projet de décret concernant l'acquisition des immeubles et infrastructures du secondaire 2 à Neuchâtel, au Locle et à La Chaux-de-Fonds 2583

08.011
Statut du SCAN
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur le service cantonal des automobiles et de la navigation..... 2615

AIDE HUMANITAIRE ET DEVELOPPEMENT 08.007

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement

(Du 6 février 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Les défis actuels de la coopération au développement sont nombreux, complexes et planétaires. Evidemment, notre canton ne peut les relever à lui seul. Mais il peut y participer, dans le même esprit et avec la même volonté que ceux qui ont prévalu, en 1957, à la création du comité d'action "Notre Jeûne fédéral". Toutefois, les instruments doivent être adaptés et d'autres inventés; les collaborations existantes doivent être revues et de nouvelles être nouées. C'est l'objectif central qui est visé par ce projet de loi qui vous est soumis. A travers ce dernier, le Conseil d'Etat souhaite donner à la solidarité internationale exprimée par le canton un véritable ancrage légal et une légitimité démocratique renforcée, tout en jetant les bases d'un partenariat rénové avec et entre les membres de la communauté neuchâteloise de la coopération au développement.

1. UN OBJECTIF DANS LA LIGNE DU PROGRAMME DE LEGISLATURE

Dans son programme de législature 2006-2009, le Conseil d'Etat a manifesté sa volonté de procéder à un réexamen systématique des subventions et des prestations. Il estimait en effet que les subventions devaient être de plus en plus soumises à des conditions et limitées dans le temps, pour servir à donner des impulsions et à concrétiser les objectifs visés par la réforme de l'Etat.

La subvention "aide au tiers monde" versée au comité d'action "Notre Jeûne fédéral" (NJF) a donc fait l'objet d'une évaluation approfondie menée en 2006 par le Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) avec la collaboration dudit comité, selon la procédure qui découle de la loi sur les subventions du 1er février 1999 (LSub). Cet examen a révélé que le principe de cette dépense n'était ancré dans aucune loi spécifique. Le projet qui vous est soumis vise tout d'abord à combler cette lacune. Mais il va encore plus loin puisqu'il permettra aussi au Grand Conseil de débattre, au début de chaque législature, des buts qu'il entend poursuivre en matière de coopération au développement et du cadre général de leur mise en œuvre. Sur ces bases, le Conseil d'Etat négociera, sous la forme d'un contrat de droit public, comme le prévoit l'art. 22 LSub, un mandat de prestations avec les partenaires de l'aide au développement; il y précisera les conditions d'octroi de la subvention.

Ce cadre a été élaboré, de septembre 2007 à janvier 2008, par un groupe de travail mandaté par le chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF), composée de représentant-e-s de NJF, de la Fédération neuchâteloise de coopération (FéNeCo) et du secrétariat général du DJSF. Les réflexions de ce groupe de travail ont également été appuyées par des rencontres avec des représentant-e-s de la Direction du développement de la coopération

(DDC) du Département fédéral des affaires étrangères, à Berne, et de l'Institut universitaire d'études du développement (IUED)[1] (cf. annexe 2 et 3).

2. TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT DURABLE, ACTION HUMANITAIRE: DEFINITIONS ET RAPPEL HISTORIQUE

La notion de *tiers monde* est utilisée pour la première fois par le démographe français Alfred Sauvy, dans un article publié en 1952. Dans le contexte de la guerre froide, elle désigne "*l'ensemble de ceux qu'on appelle, en style Nations unies, les pays sous-développés"*[2].

Au lendemain de la décolonisation, le *développement* évoque, le plus souvent, la volonté de rattrapage des leaders politiques du tiers monde. Il est un facteur d'indépendance politique et économique, qui passe par un processus de réforme agraire, d'industrialisation et de division internationale du travail, processus dans lequel l'Etat central est appelé à jouer un rôle majeur en termes de contrôle des ressources et de mobilisation populaire. Par la suite, ces principes sont contestés par les tenants d'un modèle centre-périphérie mettant davantage l'accent sur les déséquilibres des échanges entre les pays riches et les pays pauvres, d'où la priorité placée dans le développement d'un marché intérieur. Mais à partir des années quatre-vingts, toutes ces théories montrent leurs limites.

La fin de la guerre froide, la généralisation de la mondialisation, l'émergence des notions de *développement durable*, depuis le sommet de Rio de 1992 surtout, et de *développement humain* élargissent alors le champ d'action traditionnel du développement à des domaines comme la gouvernance, la société civile, le développement de capacités locales, la place et le rôle des femmes, l'intégration régionale, l'environnement, la prévention des conflits et la lutte contre certaines formes de criminalité, etc.

Aujourd'hui, on peut en effet estimer que le *développement durable* constitue un objectif de société globale reposant sur un double équilibre, économique et écologique. Cette perspective est complétée par le *développement humain*, qui constitue un *"processus d'élargissement de l'éventail des possibilités offertes aux individus"*, selon la définition introduite au début des années nonante par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Ces deux notions, on le constate, sont interdépendantes.

Quant à l'*aide humanitaire*, elle n'est plus spécifiquement liée à des situations de conflits armés, entre Etats ou internes, et des catastrophes naturelles. Elle répond aujourd'hui à toutes les situations de crise ou d'urgence qui requièrent une réaction rapide, une grande disponibilité en moyens opérationnels et la mobilisation de fonds, souvent importants, dans des délais très brefs. Elle recouvre, désormais, la protection des civils en cas de conflits armés, les interventions en cas de catastrophes naturelles ou dues à l'être humain, les mouvements massifs de populations à l'intérieur d'un pays ou d'une région et même les effets que peuvent avoir des sanctions prises à l'encontre de certains Etats au titre du chapitre VII de la charte des Nations unies.

De nombreux spécialistes estiment que le développement, s'il est bien mené, devrait réduire la part consacrée à l'aide humanitaire, sur le plan théorique au moins. En effet, à travers une bonne gouvernance, les pays concernés devraient être en mesure de prévenir des situations d'urgence et de développer leurs propres capacités de réaction lorsque les moyens ordinaires deviennent insuffisants.

La notion de développement durable renvoie aussi à l'interdépendance croissante qui existe entre les différentes régions et Etats du globe. Et pas seulement en termes d'échanges commerciaux! L'International Institute for Strategic Studies (IISS)[3], de Londres, et le Center for Security Studies (CSS) de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich[4] ont démontré, très récemment, que les risques

---

1 Institut des hautes études internationales et du dévelopement (IHEID), depuis 2008

2 Alfred Sauvy: *Trois mondes, une planète*.- In: *L'Observateur*, 14 août 1952, no. 118

3 International Institute for Strategic Studies (IISS): *Strategic Survey 2007: The Annual Review of World Affairs* London : IISS, 2007 (www.iiss.org)

4 www.css.ethz.ch

liés au changement climatique pourraient déstabiliser des Etats vulnérables au triple plan politique, économique et social, si leur gouvernance n'était pas consolidée. Par effet de ricochet, ces nouvelles sources d'instabilités pourraient générer de graves conflits internes, qui pourraient se traduire, pour la sécurité intérieure des pays industrialisées, en une recrudescence du crime organisé, en migrations massives, voire en actes terroristes.

On relèvera enfin que le développement et l'action humanitaire suscitent un intérêt croissant auprès de la société civile dans les pays industrialisés. La vitesse de transmission des informations, la forte médiatisation de certains thèmes, comme le réchauffement climatique, et le nombre d'associations actives dans ces secteurs peuvent expliquer en partie cette mobilisation. Mais cette manifestation de solidarité tient aussi et surtout à une prise de conscience de la finitude de notre monde, de nos ressources, et d'interdépendances qui font que nos actions, nos comportements, à l'échelle locale, ont des effets globaux sur la planète.

3. LE DEVELOPPEMENT DANS LE CANTON DE NEUCHATEL: UN APERÇU DE LA SITUATION ACTUELLE

3.1. Le comité d'action "Notre Jeûne fédéral" (NJF)[5]

En 1832, la Diète fédérale décrète, sur proposition du canton d'Argovie, que le troisième dimanche de septembre serait un jour officiel de jeûne pour les habitants de tous les cantons confédérés. Nos ancêtres veulent que cette journée serve à remercier Dieu pour les bienfaits qu'il accorde à la Confédération suisse. Dans plusieurs cantons, seules les tartes aux fruits (le fameux gâteau aux pruneaux) constituent alors le repas de midi.

En 1957, dans le canton de Neuchâtel, le pasteur Jean-Samuel Javet fait le projet de redonner un sens à ce dimanche de septembre en proposant que chacun offre un peu de son surplus à plus pauvre que lui. L'action "Notre Jeûne Fédéral" (NJF) est ainsi lancée. Très vite, elle rassemble beaucoup de partenaires dans le canton: les Eglises chrétiennes, certaines communes, de nombreux particuliers et le gouvernement cantonal, qui soutient systématiquement l'action NJF depuis 1957 et qui lui confie définitivement sa subvention annuelle pour l'aide aux pays en développement.

Très vite aussi, des Vaudois, puis des Genevois rejoignent les Neuchâtelois. En 1967 se constitue un comité intercantonal qui développe des ramifications dans des cantons où des comités sont toujours en action, comme à Neuchâtel, Vaud et Genève, mais encore à Bienne, à Berne et dans le Jura bernois, où l'on trouve encore toujours des bénévoles, et même occasionnellement à Fribourg.

Plus de 200 projets sont réalisés avec l'appui de NJF, durant ces cinquante dernières années, ce qui représente plus de 20 millions de francs investis par des organisations non gouvernementales (ONG) professionnelles dans les pays du Sud. Il s'agit, depuis plus de 30 ans, de Pain pour le Prochain, Action de Carême, Helvetas et Swissaid. Les différents comités romands de NJF ont ainsi versé, chaque année, un montant se situant entre 450.000 et 550.000 francs à leurs quatre partenaires sur le terrain.

Au niveau neuchâtelois, NJF a réuni à lui seul, depuis 2001, une somme de plus de 2,2 millions de francs, comme le montre le tableau ci-dessous. Ces sommes sont le résultat de dons en provenance de l'Etat, des Eglises reconnues, de certaines communes et de particuliers. NJF a versé l'essentiel de ces dons au comité romand, invitant cependant l'Etat à attribuer chaque année, dès 1999, quelque 20.000 francs à certaines actions ou à des ONG neuchâteloises d'importance diverse.

5 www.njf.ch

Tableau 1: Sommes réunies par le comité d'action neuchâtelois "Notre Jeûne fédéral" (NJF) de 2001 à 2007

Années	Récolte auprès des Eglises, des communes et de la population	Contribution de l'Etat	Total réuni par NJF
2001	86.000	265.000	351.000
2002	106'000	265.000	371.000
2003	84.125	270.875	355.000
2004	67.000	265.000	332.000
2005	57.500	238.500	296.000
2006	80.300	184.000	264.300
2007	82.800	223.800	306.600
Total	563.725	1.712.175	2.272.900

NJF a été présidé par plusieurs personnalités marquantes de la vie publique neuchâteloises: M. Charly Guyot, ancien recteur de l'Université, M. Jean-François Egli, ancien juge cantonal et fédéral, M. Pierre-André Rognon, ancien juge cantonal, Mme Geneviève Fiala, ancienne juge cantonale, et actuellement Mme Isabelle Ott-Bächler, pasteure et ancienne présidente du Conseil synodal de l'EREN. Le comité romand est présidé par M. Jean Martin, ancien médecin cantonal du canton de Vaud.

3.2. Les Eglises reconnues

Parallèlement à leur engagement au sein de NJF, les trois Eglises reconnues (Eglise réformée évangélique, Eglise catholique romaine, et Eglise catholique chrétienne) soutiennent et valorisent de nombreux projets de développement. Au travers de leurs paroisses, en collaboration avec leurs œuvres d'entraide et de mission, elles mènent plusieurs campagnes annuelles et participent ainsi de façon importante à l'information et à l'engagement de la population neuchâteloise en faveur d'un meilleur équilibre planétaire global.

3.3. Les organisations non gouvernementales actives dans le canton

Le paysage des ONG neuchâteloises est très varié, puisqu'on dénombre en 2005 vingt-deux organisations (cf. annexe 1) œuvrant dans le domaine de la solidarité internationale. Pour dix-sept d'entre elles, le siège de l'organisation est établi dans le canton, cinq sont des antennes ou des groupes neuchâtelois d'organisations suisses. Ces organisations sont présentes dans plus de vingt-quatre pays et sur les cinq continents. Cinq de ces organisations sont dotées d'une structure professionnelle et emploient neuf salariés dans le canton. Les autres ONG neuchâteloises travaillent exclusivement avec des bénévoles au niveau suisse mais ont parfois des salariés dans les pays d'intervention. Ces organisations regroupent au total un millier de membres.

Les domaines d'intervention sont eux aussi très variés et couvrent tous les champs du développement: santé, éducation, agriculture, promotion économique et tourisme, promotion de la paix, etc. En 2005, ces organisations ont collecté 2,8 millions de francs, dont 68.000 francs proviennent du canton ou de communes neuchâteloises. Ces organisations ont donc une importante capacité de mobilisation de fonds privés et publics.

3.4. Le Fédération neuchâteloise de coopération (FéNeCo)[6]

La FéNeCo s'est constituée le 4 juillet 2006, sur l'initiative de six ONG: le Centre Ecologique Albert Schweitzer, Médecins du Monde-Suisse, IMBEWU-Suisse, Abir, Jethro et Mail-Mali. Elle fait partie du réseau associatif *Fédéréseau* qui regroupe les fédérations cantonales de coopération des cantons latins (GE, VD, FR, VS, JU, TI et NE), ce qui représente environ 200 organisations membres et plus de 36'000 membres actif-ve-s. En outre, la FéNeCo collabore avec la Section ONG de la Direction du développement et de la coopération (DDC) et l'Institut universitaire d'études du développement (IUED).

Avant la naissance de la FéNeCo, le canton de Neuchâtel ne disposait d'aucune instance fédératrice pour les ONG actives dans le développement. La création de cette fédération favorise les échanges d'expériences et les synergies entre les organisations non gouvernementales neuchâteloises; elle permet également d'améliorer la qualité des interventions neuchâteloises dans les pays partenaires. C'est pourquoi le processus de constitution de la FéNeCo a été encouragé, dès 2005, par la section ONG de la DDC, et appuyé par l'IUED.

L'union des ONG neuchâteloises au sein d'une même fédération leur a permis d'atteindre une "masse critique", afin de mener une coopération au développement efficace et efficiente, tout en préservant leurs spécificités. La FéNeCo offre ainsi l'accès à l'expertise d'une commission technique, à des formations pour les collaborateur-trice-s des ONG et un cadre pour des actions coordonnées en matière de recherche de fonds et de sensibilisation.

En se regroupant, les membres de la FéNeCo se donnent les moyens de répondre ensemble à une coopération internationale toujours plus complexe, notamment en renforçant la gestion et la qualité des projets, ainsi que leurs liens au double niveau intercantonal (avec le Fédéréseau) et national (avec la DDC).

Enfin, en plus du travail d'information et de sensibilisation propre à chaque ONG, la FéNeCo a pour but de mieux faire connaître les efforts de solidarité internationale entrepris dans le canton, en organisant des actions coordonnées, auprès de la population.

Après s'être constituée et avoir mis en place les bases indispensables à ses activités, la FéNeCo a rencontré le chef du DJSF, en été 2007, pour lui présenter ses objectifs et son plan stratégique.

3.5. Les communes neuchâteloises

Selon une enquête réalisée par la FéNeCo auprès des 62 communes du canton, dix-neuf d'entre elles ont financés, en 2005, des projets de solidarité internationale pour un montant total de 156.750 francs.

Tableau 2: L'engagement des communes neuchâteloises en faveur de la solidarité internationale en 2005 (Source: enquête de la FéNeCo)

Communes	Montant	en % du total
Neuchâtel	98.753	63%
La Chaux-de-Fonds	17.243	11%
Dombresson	9.405	6%
Hauterive	4.703	3%
Corcelles-Cormondrèche	4.703	3%
Buttes	4.703	3%
Colombier	3.135	2%
Le Locle	3.135	2%
Marin-Epagnier	3.135	2%
Autres (10 communes)	7.838	5%
Total	156.753	100%

6 www.feneco.ch

Ces communes soutiennent à 90% des organisations suisses, présentes ou non dans le canton; les 10% restants sont alloués directement à des projets. Ces contributions peuvent être complétées par des collaborations avec les pays du Sud comme le fait, pour le Burkina Faso, la ville de Neuchâtel dans le cadre de son jumelage avec Besançon.

3.6. L'engagement de l'Etat

Comme nous l'avons vu plus haut, l'Etat alloue chaque année, depuis 1957, une subvention au comité d'action "Notre Jeûne fédéral" (NJF). Jusqu'en 1994, la subvention accordée par l'Etat fait l'objet d'un rapport et d'un décret adopté par le Grand Conseil (cf. tableau 3). D'une part, cet acte législatif fixe la participation financière de l'Etat; d'autre part, il recommande aux communes et à la population d'accorder leur appui financier à l'action du Jeûne fédéral. A partir de 1995, le Conseil d'Etat renonce à un rapport *ad hoc* mais inscrit le don dans le budget ordinaire de l'Etat.

En 2000, le chef du Département des finances et des affaires sociales (DFAS) revoit les principes d'octroi de la subvention de l'Etat, qui doit servir des projets de développement durable et être ciblée sur un nombre limité de projets afin d'éviter tout éparpillement. Il souhaite également renforcer la présence et le soutien de l'Etat par ses représentant-e-s au sein du comité NJF.

Tableau 3: L'Etat et Notre Jeûne fédéral – Les principaux jalons d'un partenariat de 50 ans

1957	Action lancée en faveur de la reconstruction du village grec de Livaderon, en Macédoine occidentale, qui avait été ravagé durant la guerre et dont la reconstruction n'avait jamais été terminée. Le comité est constitué sur l'initiative du pasteur Samuel Javet. Max Petitpierre, conseiller fédéral, fait partie du comité de patronage. L'aide de l'Etat est de 30.000 francs; l'ensemble de l'action rapporte 139.000 francs.
1967	Après un débat sur un élargissement de l'action dans d'autres cantons, en 1966, un comité intercantonal, présidé par Samuel Javet, est constitué, le 24 octobre, avec des représentant-e-s genevois-e-s et vaudois-e-s, et des observateur-trice-s (catholiques et protestant-e-s) du Valais, de Fribourg et de Berne
1974	Début de la collaboration systématique de NJF avec les quatre œuvres d'entraide Action de Carême, Pain pour le prochain, Swissaid et Helvetas. Ce choix, ratifié par le Conseil d'Etat, permet de garantir le professionnalisme dans l'utilisation des dons et une vaste action sur l'ensemble des pays en développement
1975	Pour la première fois, les dons récoltés par les différents comités romands de NJF totalisent plus d'un demi-million de francs (540.000 francs)
1995	Le Conseil d'Etat neuchâtelois décide de renoncer à son rapport annuel au Grand Conseil sur l'aide à l'action NJF mais inscrit son projet de don au budget de l'Etat.
1997	Le 6 juin, une délégation des comités romand et neuchâtelois s'entretient avec MM. Francis Matthey et Jean Guinand, conseillers d'Etat, qui souhaitent une présentation plus claire des projets et des champs d'activité mieux cernés, afin de mesurer les effets de manière plus précise. Le Conseil d'Etat souhaite également que les actions soient moins nombreuses et plus concentrées sur des régions durant quelques temps. Depuis cette année-là, NJF restreint ses actions principales à quatre (une par œuvre). Les actions durent trois ans et portent sur un thème et un continent.
2005	Pour des raisons budgétaires, la subvention de l'Etat est réduite de 26.500 francs. Le comité se manifeste dans un courrier adressé aux député-e-s du Grand Conseil.
2006	Comte tenu des difficultés rencontrées dans l'élaboration du budget 2006, le Conseil d'Etat réduit encore une fois la subvention qui passe à 184.000 francs. En automne 2005, le comité rencontre le chef du DJSF, en charge du dossier. Pour la première fois, la possibilité d'ancrer la subvention de l'Etat dans une loi cadre est évoquée
2007	50e anniversaire de NJF. La subvention de l'Etat remonte à 243.000 francs

En 2000, l'Etat n'entend donc pas participer directement à des projets de développement ni créer une structure interne chargée de la coopération internationale, comme l'ont fait les cantons de Genève et du Jura. C'est pourquoi le Conseil d'Etat précise les trois axes de la politique qu'il souhaite mettre en œuvre: tout d'abord une action globale, par un don en faveur des projets soutenus par le comité d'action NJF; sur préavis de ce dernier, ensuite, par un soutien financier

limité à diverses actions ou projets ponctuels; enfin, par un soutien au projet des Centres de lecture et d'animation culturelle en milieu rural (CLAC) et au service Ecoles Tiers Monde.

Jusqu'ici, l'Etat a chargé le comité NJF de préaviser les actions ponctuelles qui peuvent bénéficier d'une subvention sur la base des quatre principes généraux suivants:

1. le projet doit être issu d'une base neuchâteloise;
2. il ne doit pas disposer d'un soutien médiatique important;
3. en principe, seuls deux projets au maximum peuvent bénéficier d'une aide;
4. ces deux projets ne doivent pas être conduits dans le même pays.

Tableau 4: L'engagement financier de l'Etat en faveur de la coopération au développement et de l'aide humanitaire entre 1997 et 2007

Années	Budget[a)]	Actions du comité NJF	Actions et projets ponctuels	Lecture en milieu rural, écoles tiers monde[b)]	Aide humanitaire	Comptes[a)]
1997	305.000	280.000		20.000	5.000	305.000
1998	305.000	285.000		20.000		305.000
1999	305.000	268.500	16.500	20.000	30.000	335.000
2000	305.000	265.000	20.000	20.000	10.000	315.000
2001	305.000	265.000	20.000	20.000	30.000	335.000
2002	305.000	265.000	20.000	20.000	10.000	315.000
2003	305.000	270.875	14.125	20.000	20.000	325.000
2004	305.000	265.000	20.000	20.000	30.000	335.000
2005	285.000	238.500		20.000	150.000	408.500
2006	202.000	184.000		18.000		202.000
2007	243.800	223.800	20.000	20.000	15.000	278.800
Total	3.170.800	2.810.675	130.625	218.000	300.000	3.439.300

a) Montants comptabilisés dans le chapitre consacré au Conseil d'Etat, sous rubrique «Aide au tiers monde» jusqu'en 2002. A partir de 2003, ce montant est réparti entre le secrétariat général du DECS et le chapitre au Conseil d'Etat.

b) Depuis 2003, ce montant est comptabilisé au secrétariat général du DECS, sous la rubrique 351660.

Sur le tableau 4, par rapport aux comptes des années concernées, le soutien aux actions du comité NJF représente plus de 81% des moyens financiers engagés par l'Etat entre 1997 et 2007. La part consacrée à des actions et projets ponctuels portés par exemple par des ONG neuchâteloises, comme le Centre écologique Albert Schweizer (CEAS), s'élève à 3,8% et celle dédiée aux Centres de lecture et d'animation culturelle en milieu rural (CLAC) et au service Ecoles Tiers Monde à quelque 6,3%. On observe que les subventions versées au comité d'action NJF s'élèvent en moyenne à quelque 270.000 francs pour les années 1997 à 2004.

En 2005, le montant total alloué à l'aide au développement a été réduit de 10% dans le cadre des restrictions budgétaires. Entre 2005 et 2006, il a subi une nouvelle diminution de 81.000 francs, dans le cadre du programme d'économies accompagnant le budget 2006. Cette situation est toutefois temporaire puisque les montants prévus s'élèvent à 243.800 francs en 2007 et à 250.000 francs en 2008.

En plus des montants consacrés à la coopération au développement, le Conseil d'Etat a octroyé des aides financières d'urgence prises sous la forme de crédits supplémentaires, par exemple en faveur des victimes des séismes en Turquie et au Kosovo, en 1999, du tremblement de terre au Cachemire ou du tsunami, en 2005. Il s'agit ici d'aide humanitaire.

Relevons au passage que l'Etat peut aussi manifester sa solidarité en Suisse, comme il l'a fait en faveur des cantons du Valais et du Tessin, en dégageant 150.000 francs d'aide d'urgence suite aux intempéries de 2000 et de la catastrophe de Gondo.

4. TENDANCES AU NIVEAU FEDERAL

La Direction du développement et de la coopération (DDC) a récemment publié dans deux documents ses lignes directrices qui concernent, d'une part, l'engagement des collectivités locales dans la coopération internationale, d'autre part, sa collaboration avec les organisations non gouvernementales. Ces brochures sont envoyées aux membres du Grand Conseil en complément au présent rapport.

4.1. Relations de la DDC avec les cantons et les communes

La DDC considère en effet l'engagement des collectivités locales, les communes et les cantons, comme complémentaire au sien. Il n'y a en effet pas de réponse unique en matière de développement. Dès lors, cantons et communes sont libres d'agir au plan international, pour autant que leurs actions ne nuisent pas aux intérêts de la Confédération. Aussi, la coopération dans laquelle s'engagent ces collectivités revêt-elle, selon la DDC, trois formes principales:

1. la promotion, directe ou indirecte, du débat sur les enjeux de la coopération internationale, par le biais d'actions d'information et de sensibilisation, de participation à des réseaux internationaux, de soutiens à la dynamique associative locale;
2. l'engagement opérationnel dans les pays partenaires qui implique un transfert de ressources financières, engagement qui peut être, soit délégué lorsque les contributions sont versées aux actions d'ONG, d'institutions multilatérales ou à une fédération cantonale, soit direct lorsque la collectivité locale soutient une action de développement sans intervenant;
3. le jumelage associant deux ou plusieurs collectivités locales qui entendent développer entre elles des liens sur les plans culturel, économique et social ou qui entendent échanger leurs expériences.

4.2. Relations de la DDC avec les ONG

Avec les ONG, la DDC entretient trois types de collaboration:

1. elle peut octroyer des contributions dans le cadre de partenariats: la DDC considère en effet que les projets conçus par les ONG sont complémentaires à ses stratégies de coopération;
2. elle peut attribuer aux ONG des mandats dans le but de mettre en œuvre ses propres programmes;
3. elle entretient enfin avec les ONG un dialogue politique sur les questions qui touchent à l'humanitaire et au développement.

Les relations entre la DDC et les ONG peuvent aussi passer par des fédérations cantonales à l'image de celles qui existent dans les cantons de Genève, de Vaud, du Valais et du Tessin. Dans ces cas, la DDC octroie à ces organismes des contributions groupées et délègue le traitement des dossiers qui est alors mené sur la base de critères propres à ces fédérations, en accord avec les lignes directrices de la DDC. De par leur expertise, les fédérations examinent la qualité et la pertinence des projets financés par les collectivités publiques. La collaboration avec de telles organisations est l'un des instruments que la DDC continue à promouvoir pour le soutien à des projets. Elle peut injecter des fonds fédéraux dans de telles structures pour viser des effets multiplicateurs. Afin de renforcer leur fonctionnement, la DDC a mandaté l'IUED pour l'exécution de programmes de formation des fédérations cantonales, avec un montant de 66.200 francs (période 2006-2009).

La collaboration de la DDC avec les fédérations cantonales fait l'objet, depuis 2006, d'une journée annuelle des fédérations cantonales à Berne, organisée conjointement avec le Fédéréseau. Ces

journées permettent de discuter les principes et les formes de collaboration, mais aussi la réalisation d'ateliers sur la qualité des projets et leur suivi financier et opérationnel.

Mais le développement progresse aussi avec des idées: de petites ONG avec des moyens modestes, qui peuvent ici jouer le rôle d'incubateurs pour des concepts nouveaux, dépendent très souvent d'un appui local et non de la DDC. Par le soutien financier et technique qu'ils apportent à de tels projets dans leur phase initiale, les cantons, les communes et les ONG réunies en fédérations jouent un rôle complémentaire à celui de la DDC.

4.3. Des plates-formes nouvelles de dialogue et d'échanges

Les initiatives menées par les collectivités locales sont nombreuses et riches d'expériences. La DDC est favorable au dialogue et aux échanges avec les ONG, les cantons et les communes. Elle a ainsi collaboré avec la République et canton du Jura à l'organisation d'une première rencontre, le 16 novembre 2007, à Delémont, à laquelle participaient les représentant-e-s de neuf cantons, dont celui de Neuchâtel.

Ces rencontres ne sont toutefois pas appelées à se muer en structures de coordination aussi formelles que les conférences intercantonales. Le directeur de la DDC, l'ambassadeur Walter Fust, l'a bien précisé à Delémont: la Confédération souhaite que les cantons relaient le débat sur l'aide au développement mais elle n'entend pas s'immiscer dans leurs affaires intérieures. La DDC a toutefois développé une collaboration plus structurée avec d'autres offices fédéraux et la Conférence suisses des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) pour créer une plate-forme sur l'éducation au développement dans les écoles.

4.4. Le fédéralisme, facteur de développement

Lors de la rencontre de Delémont, l'ambassadeur Walter Fust a encore souligné toute l'importance que revêtent les échanges entre collectivités publiques locales pour renforcer l'autonomie des communautés concernées, notamment en matière de gouvernance, et accroître l'efficacité de l'aide dans l'esprit de la Déclaration de Paris[7] du 2 mars 2005, à laquelle la Suisse a adhéré. Cette déclaration a été élaborée sous l'impulsion du Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

La délégation réussie de pouvoirs à des régions ou à des communes des pays en développement constitue l'un des défis institutionnels les plus importants pour l'avenir. Il s'agit en effet de doter les pays partenaires, tels que les définit la Déclaration de Paris, de capacités durables en matière de planification et de mise en œuvre des politiques, des moyens d'en rendre compte devant les citoyen-ne-s et le parlement. Il y va d'une condition décisive pour améliorer l'efficacité de l'aide.

Or le personnel qui dispose de telles compétences manque encore cruellement dans les pays en développement. Par leur expérience du fédéralisme, les cantons et les communes pourraient combler cette lacune en formant des spécialistes ou en favorisant des échanges de collaborateur-trice-s avec les pays du Sud.

5. DES INSTRUMENTS NOUVEAUX POUR DES PARTENARIATS NOUVEAUX

Cette évolution récente a amené le Conseil d'Etat à procéder à une nouvelle appréciation de la situation. Le gouvernement est tout d'abord convaincu que les habitant-e-s du canton de Neuchâtel partagent les objectifs du développement humain et du développement durable. Ces derniers rejoignent d'ailleurs en tous points les valeurs de notre propre Constitution, notamment l'article 5, al. 2, qui confie à l'Etat et aux communes la mission de prêter *"une attention particulière aux exigences du développement durable et au maintien de la biodiversité"*, ainsi que les articles 7 et 10, consacrés à la dignité humaine et à la liberté personnelle.

---

[7] Voir à ce sujet le site internet de la Direction de la coopération pour le développement (DCD-CAD) de l'OCDE : www.oecd.org/cad

En outre, le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que de nombreux Neuchâtelois-e-s sont très actif-ve-s en faveur du développement et de la solidarité internationale, que ce soit dans un cadre associatif (les ONG neuchâteloises comptent plus de 1'000 membres actifs) ou dans leur Eglise, dans des campagnes d'information, des actions menées directement sur le terrain ou par des collectes de fonds. Il est en particulier heureux d'observer que des partenariats se nouent spontanément entre des écoles, des entreprises, des ONG, autour de projets concrets. C'est ce que démontre notamment l'engagement des enseignant-e-s et des élèves du Centre professionnel des métiers du bâtiment (CPMB), au Cameroun, et de l'Ecole technique du Centre interprofessionnel des montagnes neuchâteloises (CIFOM), en Afrique du Sud.

Le Conseil d'Etat tient à reconnaître et à encourager ces manifestations de solidarité. C'est une raison pour laquelle il a proposé à votre Autorité, dans son rapport 07.021 sur la révision de la loi sur les contributions directes, de modifier l'article 36, alinéa 1, lettre *i*, et de relever la déductibilité des dons de 1% à 5% du revenu net.

Mais le Conseil d'Etat est aussi convaincu de la nécessité de poursuivre ses efforts aux côtés de la société civile. Le bilan intermédiaire dressé en 2007 par le secrétaire général des Nations unies sur la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement reste mitigé[8]. La Suisse ne consacre toujours pas 0,7% (0,39% en 2006) de son revenu national brut à l'aide publique au développement, contrairement à d'autres pays industrialisés comme la Norvège (0,89% en 2006) ou les Pays-Bas (0,81% en 2006)[9]. Accrus par les conséquences du réchauffement climatique, les risques qui hypothèquent aujourd'hui gravement l'avenir et la stabilité politique de certaines régions doivent nous interpeller. Au-delà de l'injustice humaine que traduisent ces sombres perspectives, elles peuvent aussi représenter des menaces importantes en matière de sécurité internationale et de sécurité intérieure pour notre pays. Le développement est donc notre affaire à toutes et tous, car il y va de notre intérêt commun.

Certes, notre canton ne peut à lui seul relever ces nouveaux défis. Mais il peut y participer, dans le même esprit et avec la même volonté que ceux qui ont prévalu, en 1957, à la création du comité d'action NJF. Toutefois, les instruments doivent être adaptés et d'autres inventés; les collaborations existantes doivent être revues et de nouvelles être nouées. C'est l'objectif central qui est visé par le projet de loi qui vous est soumis.

6. UN DEBAT DEMOCRATIQUE POUR UNIR LES FORCES

6.1. Ancrer le développement dans une loi

A travers le projet de loi, le Conseil d'Etat souhaite donner un véritable ancrage légal à la coopération au développement et à l'aide humanitaire du canton et fixer le cadre général des partenariats qu'il entend nouer avec les acteur-trice-s neuchâtelois-e-s, ceci en restant dans la ligne des principes de la DDC que nous avons évoqués plus haut. En termes de politique des finances, il s'agit de respecter le principe de la légalité de la dépense, puisque la subvention en question n'est réglée jusqu'ici dans aucune loi. Les montants versés au titre de l'aide humanitaire étant par définition imprévisibles, ils continueront, comme par le passé, à faire l'objet de crédits supplémentaires.

Neuchâtel n'est pas le seul canton à envisager une loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement. En Suisse, plus de 160 communes - dont la ville de Neuchâtel - et neuf cantons disposent déjà d'une législation. La solidarité internationale est ainsi ancrée au niveau constitutionnel dans cinq cantons (VD, JU, BE, SG, FR) et au niveau législatif dans trois cantons (GE, TI, ZG). Elle peut également faire l'objet de crédits-cadres (BS).

Sur le plan politique, le Conseil d'Etat estime que le développement doit pouvoir faire l'objet d'un véritable débat démocratique. Il entend donc présenter ses objectifs et ses intentions en la

---

8 *Objectifs du Millénaire pour le développement : Rapport 2007*.- New York, Nations unies, 2007 (www.un.org/french/millenniumgoals/)

9 Source: Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE, www.oecd.org)

matière dans son programme de législature, ceci après avoir sollicité l'avis des milieux intéressés. Ces perspectives se traduiront en une planification financière qui se matérialisera, année après année, dans le cadre de la procédure budgétaire.

Le Conseil d'Etat n'entend pas fixer une somme, un chiffre ou un taux dans la loi. Il estime que le montant de la subvention devrait à l'avenir se situer, comme c'est le cas aujourd'hui, en dessous de la limite de 500.000 francs, visée par l'article 4, al. 2, lettre b, de la loi sur les finances du 21 octobre 1980. Pour rappel, ce montant inclut aujourd'hui: d'une part, le don de l'Etat à l'action de NJF, d'autre part, le soutien à des projets ponctuels (cf. tableau 4).

6.2. Privilégier le contrat comme outil de partenariat

Le Conseil d'Etat entend ensuite baser l'octroi de la subvention sur un contrat de droit public. En soi, cet instrument n'est pas nouveau: il est déjà envisagé par l'article 22 de la loi sur les subventions (LSub).

Or, aujourd'hui, les dons faits par l'Etat au comité NJF ne sont pas basés sur une relation contractuelle. Cette situation peut être très embarrassante lorsque l'un des partenaires remet en question son engagement dans des délais très brefs. C'est ce qui est arrivé à fin 2005 lorsque l'Etat a informé le comité NJF que la subvention versée en 2006 passerait de 238.500 à 184.000 francs.

A l'avenir, un contrat permettra de fixer un cadre clair quant aux objectifs visés par l'Etat et ses partenaires, aux modalités et au suivi de leur réalisation, aux engagements pris par les deux parties, au financement, aux délais, aux critères de qualité opérationnelle à respecter (pertinence, impact, efficacité, efficience et durabilité), etc. Il ne s'agira en aucun cas de financer le fonctionnement de structures administratives privées actives dans le canton de Neuchâtel mais bel et bien de cibler la subvention sur des programmes déployés sur le terrain, dans les pays en développement. Le Conseil d'Etat envisage un contrat d'une durée de quatre ans, avec la possibilité de négocier chaque année des avenants si les circonstances l'exigent.

6.3. Promouvoir la collaboration entre les acteurs neuchâtelois du développement

On l'a constaté plus haut, les acteurs neuchâtelois en matière de coopération au développement sont nombreux. C'est une chance car cette diversité est le reflet de l'esprit de solidarité qui anime nos concitoyen-ne-s et du dynamisme de la vie associative dans notre canton. Mais le Conseil d'Etat y voit aussi le risque d'une dispersion des moyens disponibles, des énergies et des volontés, qui pourrait être dommageable.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat entend subordonner l'octroi des subventions à une étroite collaboration entre les acteurs neuchâtelois du développement. Il en va de même pour les projets qui, outre la réalisation des objectifs prévus par le contrat, doivent être dirigés de manière coordonnée.

Cette collaboration permettra en outre de satisfaire à des exigences de qualité conformes à celles de la DDC et aux attentes des donateurs.

7. UNE NOUVELLE ASSOCIATION POUR UNIR LES EFFORTS

Comme nous l'avons vu, le comité d'action NJF et la FéNeCo regroupent aujourd'hui les principaux acteurs du développement dans notre canton. Impliqués tous deux dans le groupe de travail du DJSF pour élaborer le présent projet de loi, ces deux organisations ont proposé de réunir leurs actions au sein d'une seule association. A cet effet, elles ont négocié le projet de statuts qui figurent dans l'annexe 4, entre octobre 2007 et janvier 2008. Elles finaliseront ces derniers et fonderont concrètement la nouvelle association, une fois que le présent projet de loi aura été adopté par le Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat est particulièrement heureux de cette démarche. Elle s'inscrit dans la ligne du partenariat nouveau qu'il entend établir avec la communauté du développement dans notre canton. Elle permettra à la DDC de disposer d'un interlocuteur unique comparable aux fédérations qui existent dans les autres cantons latins. Il tient à exprimer ici sa plus vive gratitude aux représentant-e-s des deux organisations qui se sont engagé-e-s pour ce projet.

La structure prévue a pour principaux objectifs de proposer des bases stratégiques pour la politique cantonale en matière de solidarité internationale, de renforcer les capacités opérationnelles de ses membres actifs dans la coopération au développement et de contribuer à la sensibilisation de la population neuchâteloise et des collectivités publiques aux questions du déséquilibre Nord-Sud.

Elle fédère les organisations cantonales actives dans la coopération au développement. Comme c'est déjà le cas au sein du comité NJF, elle accueillera un-e représentant-e de l'Etat au sein de son comité directeur. Elle entend stimuler la réflexion autour de ces enjeux, en menant des actions de sensibilisation et en étendant le débat sur le plan politique. Par ailleurs, elle permettra d'harmoniser les actions lancées et réalisées par les divers-e-s acteur-trice-s de l'aide au développement du canton et offrira ainsi les garanties requises aussi bien du point de vue de leur efficacité que des fondements éthiques.

Relevons aussi que les acteur-trice-s membres de cette nouvelle organisation s'engagent à ne plus entreprendre de démarches individuelles auprès des collectivités publiques. L'aide financière publique au développement délivrée par l'Etat et les communes pourrait ainsi être canalisée vers une structure qui dispose, outre son ancrage fort dans le canton, de portefeuilles de projets, de compétences opérationnelles et techniques, de procédures de gestion financière et de critères d'évaluation de la qualité reconnus par la DDC.

Le Conseil d'Etat entend dès lors nouer un partenariat privilégié avec cette nouvelle organisation, sous la forme du contrat envisagé plus haut, pour toutes les questions liées au développement; il pourra en outre solliciter son expertise pour les questions concernant l'aide humanitaire. En conséquence, les moyens financiers versés aujourd'hui à NJF ou à des actions ponctuelles devraient à l'avenir être totalement affectés à cette structure, selon les modalités prévues par le projet de loi.

Si cette dernière entre en vigueur, il est prévu que le premier contrat couvre les années 2008 et 2009 et qu'il permette de régler la période transitoire: le comité NJF devrait en effet revoir ses engagements envers ses quatre partenaires; par ailleurs il s'agirait d'assurer la mise en place de la nouvelle association, afin qu'elle soit prête pour la législature 2010-2013.

Afin de garantir les objectifs de qualité visés par l'article 7 du projet de loi, le Conseil d'Etat proposera à la future organisation de désigner le Contrôle cantonal des finances (CCFI) comme organe de révision.

Pour terminer, le Conseil d'Etat a sollicité l'avis de la DCC et de l'IUED sur le présent projet. Il est particulièrement heureux de constater que ses intentions en matière de développement se situent dans la ligne de la politique de la Confédération et des tendances les plus récentes qui se dégagent au sein de la communauté internationale, comme le confirment les lettres qui figurent aux annexes 2 et 3.

8. COMMENTAIRES DU PROJET DE LOI, ARTICLE PAR ARTICLE

Article premier

L'article 5, alinéa 1, lettre *q*, de la constitution de la République et canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, prévoit que dans les limites de leur compétence et en complément de l'initiative et de la responsabilité des autres collectivités et des particuliers, l'Etat et les communes assument les tâches que la loi leur confie, notamment la coopération intercantonale et internationale. Selon l'alinéa 2, lorsqu'ils accomplissent leurs tâches et en cas de conflit d'intérêts, l'Etat et les communes privilégient les intérêts des générations futures. Ils prêtent une attention particulière aux exigences du développement durable et au maintien de la biodiversité.

Le mandat constitutionnel est ainsi repris dans cet article, qui donne les buts visés par loi qui englobe non seulement la coopération au développement, mais également l'aide humanitaire.

En effet, par analogie avec la Confédération, nous distinguons les deux types d'aide, ceci aussi pour ancrer la pratique du Conseil d'Etat qui a dégagé des moyens financiers à but humanitaire, sur la base de crédits supplémentaires.

Article 2

Cette disposition définit l'aide humanitaire qui est le deuxième volet visé par la loi. Cette aide est une aide ponctuelle dont le financement intervient en dehors de la subvention octroyée pour l'aide au développement.

Article 3

La définition de la coopération au développement a été largement reprise de celle qui est donnée par la DDC, afin de tendre à une unité entre les différents acteurs politiques en cette matière.

Article 4

Cette disposition pose le principe de l'ancrage d'une réflexion sur l'aide au développement dans le programme de législature. Les objectifs poursuivis par le Conseil d'Etat sont arrêtés après consultation des milieux intéressés.

L'alinéa 2 laisse la compétence au Conseil d'Etat d'inscrire au budget le montant qu'il entend allouer à la coopération au développement.

Afin d'avoir une cohérence avec le programme de législature et de suivre son évolution, l'alinéa 3 impose au Conseil d'Etat de rendre compte, dans son rapport de gestion, du suivi des objectifs définis.

Article 5

Cette disposition définit quelle forme de subvention, au sens de la loi sur les subventions, revêt l'aide accordée en vue de soutenir des projets d'aide humanitaire ou d'aide au développement. Ainsi, les subventions résultant de la présente loi sont des aides financières au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre *b*, de la loi sur les subventions.

Selon l'alinéa 2, l'octroi des subventions fait l'objet d'un contrat de droit public au sens de l'article 22 de la loi sur les subventions qui sera négocié et signé, comme évoqué au chapitre 7, pour le canton par le Conseil d'Etat, chargé de l'exécution de la loi au sens de l'article 9 de la loi, et l'association regroupant Notre Jeûne fédéral et les organisations non gouvernementales du canton.

L'octroi de la subvention se fait dans le respect des principes généraux qui ressortent de la loi sur les subventions. En particulier, ces dernières doivent répondre au critère de l'efficacité. Selon l'art. 11 alinéa 2 LSub, on cherchera ainsi à éviter les subventions proportionnelles à la dépense, ainsi que la prise en charge de déficits, pour donner la préférence aux subventions forfaitaires liées à un projet ou à un programme.

Le projet de loi est ainsi compatible avec les principes et objectifs visés par la loi sur les subventions du 1er février 1999.

Article 6

Cette disposition incite les acteurs neuchâtelois de l'aide humanitaire et de la coopération au développement à collaborer afin que les subventions octroyées soient utilisées de manière coordonnée. L'idée est d'éviter que les moyens engagés par l'Etat ne soient dispersés entre les différents partenaires ("subventions-arrosoirs").

La coordination des actions des partenaires de l'aide au développement à l'échelle du canton sera renforcée par la création d'une association pour que la collectivité neuchâteloise soit une interlocutrice crédible de la Confédération.

Article 7

Les critères à appliquer sont ceux reconnus notamment par la fondation ZEWO. Toutefois, certaines petites ONG ne peuvent pas financer une telle certification. L'idée de la loi est donc d'assurer un standard de qualité, sans toutefois vouloir imposer une certification d'un certain type. Les critères de qualité reconnus doivent avoir un impact sur le terrain, assurer que les objectifs sont atteints, notamment au niveau éthique et comportemental, et garantir une utilisation efficiente et efficace de la subvention.

Article 8 et 9

Il s'agit des dispositions usuellement prévues quant à l'entrée en vigueur de la loi et à sa promulgation.

9. IMPACT SUR LES COMMUNES

Le présent projet de loi n'a aucune conséquence légale ou financière sur les communes. Ces dernières pourront choisir en toute autonomie de travailler avec la nouvelle structure ou d'établir d'autres collaborations avec les acteurs de l'aide au développement de leur choix, indépendamment du présent projet de loi.

10. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent projet de loi n'entraîne pas de dépenses nouvelles renouvelables supérieures à 500.000 francs. Son adoption est ainsi soumise à la majorité simple des votants (art. 110 alinéa 3 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) du 22 mars 1993).

11. PERSPECTIVES

Il y a tout juste 50 ans, le pasteur Jean-Samuel Javet parvenait à réunir les Neuchâtelois-e-s et à créer un élan de solidarité à l'occasion du Jeûne fédéral. L'esprit et l'idéal qui animaient ces pionnier-ère-s restent intacts. Ils nous amènent, aujourd'hui, à une nouvelle appréciation de la situation, à nous adapter aux défis de notre temps et à tenir compte aussi de l'important engagement de la société civile au sein d'associations et d'organisations non gouvernementales.

Dans un monde en mutation toujours plus rapide, le Conseil d'Etat entend ancrer l'engagement de l'Etat dans une loi qui permettra de mener un débat démocratique régulier sur les objectifs en matière de développement et leur suivi. Il souhaite ainsi créer les conditions-cadres favorables à un partenariat privilégié, sur une base contractuelle, avec une structure cantonale en voie de constitution appelée à réunir les acteurs neuchâtelois du développement. Cette perspective est particulièrement heureuse puisqu'elle simplifiera les relations entre ces mêmes acteurs et la DDC, qu'elle permettra de mieux coordonner nos efforts avec ceux des autres cantons et qu'elle améliorera l'efficacité de l'aide.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat vous prie de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 6 février 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
sur l'aide humanitaire
et la coopération au développement

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 5 de la Constitution cantonale;

vu la loi sur les subventions, du 1er février 1999;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 6 février 2008,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
But et définitions

Buts

Article premier La présente loi a pour but de fixer le principe et le cadre de la collaboration cantonale, intercantonale et internationale, en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement.

Aide humanitaire

Art. 2 L'aide humanitaire sert à sauver des vies et alléger les souffrances dans des situations d'urgence, lors d'une catastrophe ou d'une crise due à la nature ou à l'homme.

Coopération au développement

Art. 3 La coopération au développement vise à l'amélioration des conditions de vie de la population. Elle sert durablement, à renforcer l'autonomie sur les plans politique, économique, social et culturel, et à surmonter les problèmes environnementaux et sanitaires de ces dernières.

CHAPITRE 2
Principes

Programme de législature

Art. 4 [1]Au début de chaque législature, après consultation des milieux intéressés, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les objectifs qu'il entend poursuivre en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement, accompagnés d'une planification financière.

[2]Le Conseil d'Etat inscrit chaque année au budget le montant qu'il entend allouer à l'aide humanitaire et à la coopération au développement.

[3]Dans le cadre de son rapport de gestion, le Conseil d'Etat rend compte du suivi de ses objectifs au Grand Conseil.

Subventions

Art. 5 [1]Les subventions résultant de la présente loi sont des aides financières au sens de la loi sur les subventions.

[2]L'octroi des subventions fait l'objet d'un contrat de droit public, au sens de la loi sur les subventions.

Collaboration entre les acteurs

Art. 6 [1]Les subventions versées sur la base de la présente loi soutiennent les projets dirigés, de manière coordonnée, par des acteurs ayant leur siège dans le canton de Neuchâtel, ou collaborant avec des instances intercantonales ou fédérales.

[2]Elles sont subordonnées à une étroite collaboration entre les acteurs neuchâtelois de l'aide humanitaire et de la coopération au développement, notamment les collectivités publiques, les Eglises reconnues, des organisations et des partenaires privés.

Critères de qualité

Art. 7 [1]Les projets soutenus financièrement doivent répondre à des critères de qualité reconnus au niveau national.

[2]L'exigence du respect de qualité permet une approche globale cohérente de la coopération au développement, dans le sens des engagements que prend la Suisse au niveau international.

CHAPITRE 3
Dispositions finales

Référendum

Art. 8 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation

Art. 9 [1]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2]Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

Liste des ONG actives, en 2005, dans le canton de Neuchâtel
(Source: FéNeCo)

Nom	Pays d'intervention	Secteurs d'intervention
ABIR	Irak	Aide médicale et matériel
Afouse	Maroc	Aide d'urgence
AKSE, Amis de Kinshase pour la Solidarité	République démocratique du Congo	
Association Mamisoa	Madagascar	
Association Neuchâteloise de soutien Moramanga Tibet		
Cap Amitiés	République Dominicaine	Formation en Tourisme
Causes Communes des Montagnes neuchâteloises	Montenegro	Echanges interculturels, aide d'urgence pour réfugiés
CBM Mission Chrétienne pour les aveugles, Antenne romande	113 pays pour CBM Suisse	Handicap moteur et sensoriel
Centre Ecologique Albert Schweitzer (CEAS)	Burkina Faso, Madagascar, Sénégal	Appui aux petites entreprises, appui technique aux artisans
Collectif Urgence Palestine de Neuchâtel	Palestine	Information et sensibilisation
Fondation Familles Sans Frontières	Madagascar, banlieue d'Antananarivo	Enfance délaissée ou abandonnée, adoption
Groupe Volontaire Outre-Mer (GVOM)	Costa Rica, Mexique, Nicaraga, Philippines, Salvador, Uruguay	Volontariat
Imbewu	Afrique du sud	Scolarisation, Santé, Sport/Culture, Volontariat.
Jéthro	Burkina Faso	Appui à l'élevage
Jivan India	Inde	Education de base
Mail-Mali	Mali	Education de base, parrainage d'élèves
Médecins du Monde-Suisse (MDM)	Haïti, Mexique, Népal, Palestine, Suisse	Accès aux soins de santé, témoignage, volontariat
rea Cameroun	Cameroun	Promotion, santé, éducation
Salubrité Plus	Côte-d'Ivoire	Lutte contre les maladies liées à l'insalubrité
Terre des Hommes - Groupe de travail Neuchâtel		
Terre nouvelle - EREN		Sensibilisation et récolte de fonds
Voile Sans Frontières (VSF)	Sénégal	Transport et missions médicales

Annexe 2

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des affaires étrangères DFAE
Direction du développement et de la coopération DDC
Coopération bilatérale au développement

CH-3003 Bern, DEZA

Courrier A
Département de la justice, de la sécurité
et des finances
Monsieur
Claude-Henri Schaller
Secrétaire Général
Château
2001 Neuchâtel

Référence: 2008-01-24/9
Berne, le 24 janvier 2008

Monsieur,

Nous avons pris connaissance avec grand intérêt du projet de loi neuchâtelois sur l'aide humanitaire et la coopération au développement.

Après lecture attentive des documents que vous nous avez soumis, nous sommes en mesure de vous informer que vos réflexions se situent dans la ligne des positions de la Direction du développement et de la coopération DDC, et que le projet de loi ne contient pas de dispositions qui seraient contraires à la législation fédérale ou au mandat de la DDC.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées

Section politique de développement

Martin Fässler
Chef de Section

Section ONG

Konrad Specker
Chef de Section

Direction du développement et de la coopération DDC
Konrad Specker
Freiburgstrasse 130, 3003 Berne
Tél. +41 31 322 33 57, Fax +41 31 323 26 10
konrad.specker@deza.admin.ch

Annexe 3

THE GRADUATE INSTITUTE | GENEVA

Monsieur Jean Studer,
Conseiller d'Etat,
Chef du Département de la justice,
de la sécurité et des finances
Château
2001 Neuchâtel

Genève, le 24 janvier 2008

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Nous avons bien reçu le projet de loi neuchâteloise sur l'aide humanitaire et la coopération au développement et vous en remercions. Vous trouverez ci-après quelques réactions y relatives.

Nous avons eu l'occasion de discuter des défis de la coopération au développement et du rôle du Canton de Neuchâtel lors de la soirée-débat au Club 44 à la Chaux-de-Fonds, dans le cadre du 50ème anniversaire de Notre Jeûne fédéral. Par la suite, nous avons eu divers échanges avec le Secrétaire général de votre Département, M. Claude-Henri Schaller, quant à l'élaboration du projet de loi susmentionné.

A la lecture du du Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil et du projet de loi, je me permets de vous faire part des considérations suivantes :

- Le Rapport met bien en exergue les défis actuels de la coopération au développement et de l'aide humanitaire. Il relève à juste titre l'incidence de ces défis au plan national et local, eu égard à l'interdépendance planétaire croissante dans des domaines tels que les changements climatiques et la protection de l'environnement, la paix et la sécurité, les flux migratoires, la lutte contre les pandémies, les échanges commerciaux et les flux financiers.

- Le Rapport du Conseil d'Etat et le projet de loi favorisent la création d'une Fédération neuchâteloise de coopération au développement. Partenaire privilégié de l'Etat dans ce domaine, cette Fédération aura notamment pour but de contribuer à définir la stratégie et à mettre en œuvre les projets de coopération de manière coordonnée. Cette formule a déjà fait ses preuves dans d'autres cantons latins (Genève, Vaud, Tessin). Elle s'inscrit dans la vision de la Direction du développement et de la coopération (DDC), notamment du fait qu'elle favorise la promotion du débat sur les enjeux de la coopération internationale sur le plan cantonal ainsi que l'engagement opérationnel dans les pays en développement.

INSTITUT DE HAUTES ÉTUDES INTERNATIONALES ET DU DÉVELOPPEMENT
GRADUATE INSTITUTE OF INTERNATIONAL AND DEVELOPMENT STUDIES
CASE POSTALE 136 – 1211 GENÈVE 21 – SUISSE – TÉL +41 22 908 57 00 – http://graduateinstitute.ch

THE GRADUATE INSTITUTE | GENEVA

- Le Rapport sur la coopération au développement et l'aide humanitaire relève en outre que les questions de « bonne gouvernance » et de renforcement des institutions figurent parmi les priorités des acteurs de la coopération au développement. Dans ce contexte, les échanges entre collectivités publiques locales peuvent s'avérer fructueux. Ainsi, le partage d'expériences, voire d'expertise, entre le Canton de Neuchâtel et des collectivités de pays en développement pourrait à terme jouer un rôle constructif.

En conclusion, nous saluons le fait qu'à l'instar d'autres cantons suisses, Neuchâtel souhaite ancrer dans une base légale sa volonté de participer aux efforts de coopération au développement et d'aide humanitaire.

Demeurant à disposition pour toute question additionnelle, je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller d'Etat, mes salutations distinguées.

Gilles Carbonnier
Professeur, IHEID
Directeur, Master en études du développement

INSTITUT DE HAUTES ÉTUDES INTERNATIONALES ET DU DÉVELOPPEMENT
GRADUATE INSTITUTE OF INTERNATIONAL AND DEVELOPMENT STUDIES
CASE POSTALE 136 – 1211 GENÈVE 21 – SUISSE – TÉL +41 22 908 57 00 – http://graduateinstitute.ch

Annexe 4

Projet de statuts de la Fédération neuchâteloise de coopération au développement (état au 30 janvier 2008)

Dispositions générales

Art 1er Nom

Sous le nom de fédération neuchâteloise de coopération au développement (ci-après: la fédération) est constituée une association sans but lucratif au sens des articles 60 et suivants du Code civil suisse.

Cette fédération est régie par les présents statuts; les articles 60 et suivants du Code civil s'appliquent à titre supplétif.

Art. 2 Siège

Le siège de la fédération est dans le canton de Neuchâtel.

Art. 3 Durée

La durée de la fédération est illimitée.

Art. 4 Buts

La fédération a pour but de contribuer à la définition de stratégies et à la mise en œuvre coordonnée de projets en matière de coopération au développement.

La fédération poursuit notamment ce but en:

– favorisant dans le monde un développement partenarial fondé sur la justice, la dignité humaine, le respect des cultures et de l'environnement;
– regroupant les acteurs neuchâtelois de la coopération au développement;
– développant au niveau stratégique des partenariats forts avec les collectivités publiques et des partenaires privés;
– augmentant l'aide publique au développement;
– veillant à la qualité des projets qu'elle soutient;
– informant le public neuchâtelois sur la problématique du développement.

Membres

Art. 5 Membres fondateurs

Notre Jeûne fédéral, Centre Ecologique Albert Schweitzer, Médecins du Monde-Suisse, IMBEWU-Suisse, Abir, Jethro et Mail Mali ont participé à la fondation de la fédération.

Art. 6 Admission

Peut devenir membre de la fédération, toute organisation à buts non lucratifs, ayant son siège ou au moins une section menant des activités significatives dans le canton de Neuchâtel, qui adhèrent aux buts de la fédération et qui s'engagent à payer la cotisation fixée par l'assemblée générale.

La qualité de membre ordinaire s'acquiert par une demande d'adhésion, accompagnée des statuts de l'organisation candidate et présentée par écrit au conseil.

Art. 7 Démission et exclusion

Toute démission doit être adressée par écrit au conseil 3 mois à l'avance avant la fin d'un exercice.

Les membres peuvent être exclus pour justes motifs par l'assemblée générale, sur préavis du comité, à la majorité des deux tiers des membres présents.

La dissolution de l'organisation membre entraîne la perte de la qualité de membre.

Les membres démissionnaires ou exclus n'ont aucun droit à l'avoir social. Les cotisations restent acquises à la fédération.

Ressources

Art. 8 Ressources

Les ressources de la fédération se composent notamment:

– des cotisations des membres,

– de la subvention cantonale versée sur la base de la loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement,

– des subventions communales et fédérales,

– des dons, legs et autres recettes,

– des recettes provenant de manifestations organisées par la fédération.

Les membres s'engagent à ne pas entreprendre de demandes actives auprès de l'Etat et des communes du canton de Neuchâtel.

Art. 9 Cotisations

Le montant des cotisations est fixé par l'assemblée générale. Ces cotisations contribueront à couvrir les frais de fonctionnement de la fédération.**Art. 10 Responsabilité**

La fédération ne répond de ses dettes que sur sa fortune sociale. Une responsabilité personnelle des membres est exclue.

Organisation

Art. 11 Organes

Les organes de la fédération sont:

– l'assemblée générale,
– le conseil,
– l'organe de révision,
– la commission technique,
– la commission de suivi financier,
– la commission d'information et de communication,
– le secrétariat.

Art. 12 Assemblée générale

L'assemblée générale est le pouvoir suprême de la fédération.

Art. 13 Organisation

L'assemblée générale se réunit ordinairement au moins une fois par année. Des séances extraordinaires peuvent être convoquées en tout temps par le conseil ou à la demande d'un cinquième des membres.

Tout membre de la fédération est habilité à faire des propositions au conseil par écrit au moins 10 jours avant la séance.

Les convocations sont faites par écrit au moins 30 jours avant la date fixée pour l'assemblée ordinaire et au moins 20 jours pour l'assemblée extraordinaire. Elles précisent l'ordre du jour, le lieu et l'heure de la réunion.

L'assemblée générale est valablement constituée quel que soit le nombre de membres présents.

Art. 14 Compétences

L'assemblée générale a notamment les compétences suivantes:

– adopter et modifier les statuts,
– nommer et révoquer les membres du conseil et de l'organe de révision,
– adopter les stratégies proposées par le conseil,
– approuver les rapports annuels, et accepter les comptes et le budget,
– approuver les rapports d'activité du conseil,
– se prononcer sur l'admission ou l'exclusion des membres,
– fixer le montant de la cotisation annuelle,
– dissoudre la fédération.

Art. 15 Décisions

Chaque membre dispose d'une voix.

Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle de la ou du président-e est prépondérante.

Art. 16 Conseil

Le conseil est l'organe exécutif de la fédération. Il est chargé de veiller à la bonne marche de la fédération.

Art. 17 Composition

Le conseil est composé d'un-e président-e, vice président-e, des président-e-s des trois commissions, d'un-e représentant-e de l'Etat proposé-e par le Conseil d'Etat et de trois autres membres, tous avec voix délibérative.

Les membres du conseil sont nommé-e-s par l'assemblée générale.

Chaque année, le conseil désigne un-e président-e, un-e vice-président-e et un-e secrétaire, lesquel-le-s forment le bureau.

Les membres du conseil sont nommé-e-s pour une durée de quatre ans.

Art. 18 Attributions

Le conseil a notamment les attributions et les compétences stratégiques suivantes :

– proposer à l'assemblée générale des stratégies globales cohérentes en vue de la réalisation des buts de la fédération mentionnés à l'article 4,

– décider du financement des projets présentés et de leur renouvellement,

– définir les axes de la politique de communication sur la politique de développement et veiller à sa mise en œuvre,

– représenter la fédération à l'égard des autorités et des tiers, aux niveaux cantonal, intercantonal et fédéral,

– développer des partenariats avec les collectivités publiques, avec des entreprises privées quant à la sensibilisation et l'application d'une politique de développement,

– convoquer et préparer l'assemblée générale,

– présenter le rapport annuel, les comptes annuels et le budget à l'assemblée générale,

– donner un préavis sur l'admission et l'exclusion des membres,

– effectuer les travaux de liquidation en cas de dissolution de la fédération,

– gérer le secrétariat.

Il peut en outre statuer sur toutes les affaires qui, selon les statuts ou la loi, n'entrent pas dans les compétences de l'assemblée générale.

Art. 19 Décisions

Le conseil se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent.

Il prend ses décisions à la majorité simple des membres présent-e-s. En cas d'égalité des voix, celle de la ou du président-e est prépondérante.

Art. 20 Organe de révision

L'organe de révision est désigné par l'assemblée générale pour une période de deux ans, renouvelable. Ses membres sont choisi-e-s hors du comité.

Art. 21 Attributions

L'organe de révision vérifie à la fin de chaque exercice annuel le bilan et les comptes établis par le conseil. Il donne son préavis à l'intention de l'assemble générale et lui présente, si nécessaire, des propositions.

L'organe de révision peut demander toutes pièces justificatives au conseil.

Art. 22 Exercice annuel

L'exercice annuel correspond à l'année civile.

Art. 23 Commissions

Les commissions répondent directement au conseil. Elles peuvent se donner un règlement de fonctionnement approuvé par l'assemblée générale.

Art. 23 Commission technique

La commission technique élabore les critères d'évaluation des projets et évalue tous les projets de développement soumis à la fédération pour financement, en assurant leur qualité. Elle transmet son préavis au conseil.

Art. 24 Commission de suivi financier

La commission de suivi financier examine, sur le plan comptable, les rapports finaux et les décomptes des projets financés par la fédération.

Art. 25 Commission d'information et communication

La commission d'information et communication présente des propositions et les modalités de leur mise en œuvre au conseil pour assurer une communication large et efficace sur la politique de développement et ses implications concernant la gouvernance et le développement durable.

Dispositions finales

Art. 26 Modifications des statuts

Toute modification des statuts peut être proposée par le conseil ou par tout membre qui en fait la demande par écrit. Elle doit être mentionnée à l'ordre du jour de l'assemblée générale et acceptée à la majorité des membres présents.

Art. 27 Dissolution de la fédération

L'assemblée générale peut décider la dissolution de la fédération en tout temps.

La dissolution peut être proposée par le conseil. Elle doit être mentionnée à l'ordre du jour de l'assemblée générale, et pour être acceptée, doit recueillir le deux tiers des voix des membres.

Art. 28 Liquidation de la fédération

Le conseil exécute la liquidation et présente un rapport ainsi que le décompte final à l'assemblée générale.

L'actif net devra être affecté à un ou plusieurs projets de coopération au développement dans un ou plusieurs pays en développement désignés par l'assemblée générale.

Art. 29 Adoption

Les présents statuts ont été approuvés lors de l'assemblée constitutive qui s'est tenue à le

Ils entrent en vigueur dès la date de leur adoption.

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 2497

1. UN OBJECTIF DANS LA LIGNE DU PROGRAMME DE LEGISLATURE 2497

2. TIERS MONDE, DEVELOPPEMENT DURABLE, ACTION HUMANITAIRE DEFINITIONS ET RAPPEL HISTORIQUE 2498

3. LE DEVELOPPEMENT DANS LE CANTON DE NEUCHATEL: UN APERCU DE LA SITUATION ACTUELLE 2499

3.1. Le comité d'action "Notre Jeûne fédéral" 2499
3.2. Les Eglises reconnues 2500
3.3. Les organisations non gouvernementales actives dans le canton 2500
3.4. La Fédération neuchâteloise de coopération 2501
3.5. Les communes neuchâteloises 2501
3.6. L'engagement de l'Etat 2502

4. TENDANCES AU NIVEAU FEDERAL 2504

4.1. Relations de la DDC avec les cantons et les communes 2504
4.2. Relations de la DDC avec les ONG 2504
4.3. Des plates-formes nouvelles de dialogue et d'échanges 2505
4.4. Le fédéralisme, facteur de développement 2505

5. DES INSTRUMENTS NOUVEAUX POUR DES PARTENARIATS NOUVEAUX 2505

6. UN DEBAT DEMOCRATIQUE POUR UNIR LES FORCES 2506

6.1. Ancrer le développement dans une loi 2506
6.2. Privilégier le contrat comme outil de partenariat 2507
6.3. Promouvoir la collaboration entre les acteurs neuchâtelois du développement 2507

7. UNE NOUVELLE ASSOCIATION POUR UNIR LES EFFORTS 2507

8. COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI ARTICLE PAR ARTICLE 2508

9. IMPACT SUR LES COMMUNES 2510

10. VOTRE DU GRAND CONSEIL 2510

11. PERSPECTIVES 2510

Loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement 2512

Annexe 1: Liste des ONG actives, en 2005, dans le canton de Neuchâtel 2514
Annexe 2: Lettre de la DDC 2515
Annexe 3: Lettre de l'IHEID 2516
Annexe 4: Projet de statuts de la Fédération neuchâteloise de coopération au développement 2518

HALLE POLYVALENTE VOLTA 08.010

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 3.568.000 francs destiné à la construction d'une halle de sport double (halle Volta) en ville de La Chaux-de-Fonds

(Du 13 février 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Pour faire face au manque avéré de salles de sport en ville de La Chaux-de-Fonds pour l'enseignement de l'éducation physique et sportive à l'école obligatoire et dans les écoles professionnelles du Centre interrégional de formation des Montagnes neuchâteloises (CIFOM), les autorités communales et cantonales ont étudié ces dernières années plusieurs projets de construction. Finalement, au vu de la situation financière difficile tant pour la ville que pour l'Etat, un projet de halle double située à l'ouest de la ville a été retenu. Cette construction ne résoudra pas tous les problèmes mais la situation sera passablement améliorée. Pour pouvoir bénéficier d'un subventionnement fédéral selon l'ancienne loi sur la formation professionnelle, le projet devait impérativement être déposé auprès des instances fédérales avant le 31 décembre 2007. Le 18 décembre 2007, le Conseil général de la ville de La Chaux-de-Fonds a accepté l'octroi d'un crédit de 4.500.000 francs pour permettre la réalisation dudit projet. Le présent rapport présente une demande de crédit de 3.568.000 francs pour permettre la prise en charge de la part cantonale de la construction de la halle Volta.

1. INTRODUCTION

Comme le relève le Conseil communal de la ville de La Chaux-de-Fonds dans son rapport du 21 novembre 2007 au Conseil général de la ville (voir chapitre 3 du rapport présenté en annexe), la ville de La Chaux-de-Fonds souffre d'un manque criant de halles d'éducation physique et sportive tant pour les écoles obligatoires que pour les écoles professionnelles du CIFOM ou encore pour répondre aux besoins des sociétés sportives. Face à ce manque avéré depuis de nombreuses années, les autorités communales et cantonales ont élaboré différents projets. Ainsi, pour répondre aux besoins des écoles professionnelles du CIFOM situées en ville de La Chaux-de-Fonds, à savoir l'Ecole d'arts appliqués (EAA), l'Ecole du secteur tertiaire (ESTER) et l'Ecole Pierre-Coullery (EPC), un projet de construction d'une halle de sport à proximité de l'ESTER, plus précisément au sud du Bois-du-Petit-Château (terrain de l'Ancienne) avait été envisagé dans un premier temps.

Concernant les besoins spécifiques des écoles professionnelles, il convient de rappeler que la Confédération préconise un enseignement de trois périodes hebdomadaires d'éducation physique et sportive. Or, en ville de La Chaux-de-Fonds, aucune classe des écoles concernées ne bénéficie de cette dotation. Si dans les filières d'écoles professionnelles à plein temps il est

possible de dispenser en général une à deux périodes d'éducation physique et sportive par semaine, la plupart des apprenant-e-s suivant une formation duale ne bénéficient d'aucune période de cette discipline en raison notamment du manque de salles de gymnastique à disposition.

En matière de financement, il convient de rappeler que la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle ne prévoit plus aucun subventionnement selon les dépenses déterminantes pour les constructions et ceci à partir du 1er janvier 2008. Comme les cantons avaient la possibilité de déposer des projets financés selon l'ancien système jusqu'au 31 décembre 2007, le service de la formation professionnelle et des lycées avait déposé le projet de construction d'une halle à proximité de l'ESTER en 2003 déjà. Toutefois, au vu de la situation très difficile des finances cantonales, ce projet a été reporté à plusieurs reprises, puis finalement abandonné suite à la proposition des autorités de la ville de La Chaux-de-Fonds de réaliser un projet commun.

En effet dans le même temps, la ville de La Chaux-de-Fonds devait répondre à d'autres besoins en halles de gymnastique pour les écoles obligatoires et pour les sociétés sportives. Dès lors, le Conseil communal et le Conseil d'Etat sont tombés d'accord pour envisager un projet de construction d'une halle double permettant de réaliser certaines économies d'échelle, notamment pour les locaux annexes. L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) a accepté de prendre en considération ce nouveau projet pour le subventionnement de la partie spécifiquement affectée à la formation professionnelle et ceci en remplacement du projet initial.

Depuis le printemps 2007, le projet a été conduit par un groupe de travail réunissant des représentants de la ville et de l'Etat et présidé par le directeur de l'instruction publique de la ville de La Chaux-de-Fonds. Pour l'Etat, le service de la formation professionnelle et des lycées, le service des sports et le service des bâtiments ont participé activement à ces travaux.

Le 18 décembre 2007, le Conseil général de la ville de La Chaux-de-Fonds a accepté à l'unanimité le rapport du Conseil communal relatif à ce projet et, par 31 voix contre 1, l'octroi d'un crédit de 4.500.000 francs pour la construction de la future halle Volta. Celle-ci sera située sur un terrain au sud de la rue Numa-Droz, en face de l'usine électrique.

2. DESCRIPTION DU PROJET

2.1. Généralités

Comme l'indique le rapport du Conseil communal de la ville de La Chaux-de-Fonds joint en annexe, la construction du bâtiment de la halle Volta comporte, outre une halle de sport double, un mur d'escalade, une salle de musculation, une salle polyvalente pouvant servir de salle de théorie, de foyer de l'écolier, de cantine scolaire et de buvette pour les manifestations sportives. L'utilisation de ces infrastructures durant l'horaire scolaire est estimée globalement à 50% par les écoles de la ville de La Chaux-de-Fonds et à 50% par les écoles du CIFOM. Cette estimation tient compte du fait que certaines infrastructures, comme le foyer de l'écolier, seront plutôt dédiées aux écoles communales et que d'autres, comme la salle de musculation, le seront presque exclusivement aux écoles professionnelles.

Afin de répondre à divers besoins liés à l'utilisation des halles de sport ou aux besoins plus généraux du quartier, le projet prévoit également la création d'un parking souterrain de 80 places qui sera financé et géré par une société privée.

La construction prévue respecte les normes d'implantation du plan spécial d'aménagement de la zone Numa-Droz ouest sanctionné par l'Etat à fin 2003. Il en est de même pour ce qui est des aménagements extérieurs et des places de stationnement prévues.

Au plan énergétique, la nouvelle construction répond aux prescriptions du label Minergie grâce à la qualité de l'isolation thermique, aux apports solaires passifs et à une ventilation permettant la récupération de chaleur à partir de l'air rejeté. De plus, des panneaux solaires installés sur la toiture permettront la production de courant électrique correspondant à une économie de 30% environ de la consommation d'énergie électrique du nouveau complexe.

L'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite est garantie à tous les niveaux du bâtiment.

Relevons encore que la ville de La Chaux-de-Fonds est propriétaire du terrain et que la halle double respecte les normes fixées par l'Office fédéral du sport, conditions imposées pour l'octroi de subventions par la Confédération.

2.2. Description des travaux

2.2.1. Programme général des locaux:

Locaux de sport: halle de sport (h=7m) divisible par un "rideau" amovible, hall du mur de grimpe sur 11 mètres de hauteur, salle de musculation en sous-sol et locaux annexes pour rangement du matériel et agrès:	**1265 m^2**
Locaux généraux: salle de théorie, salle des moniteurs et salle du "foyer de l'écolier" et cuisine - bar service:	**155 m^2**
Locaux de circulation: hall, dégagements et circulation	**120 m^2**
Locaux de services: vestiaires, sanitaires et douches, locaux de nettoyage et entretien, locaux des installations techniques du bâtiment (CVSE)	**333 m^2**
Total:	**1873 m^2**
Garage souterrain de 80 places:	**2216 m^2**

2.2.2. Construction de la halle double sur garage collectif, devis estimatif selon CFC indice suisse de la construction 106,2 au 1er avril 2007

CFC	Genre de travaux	Garage Fr.	Halles Fr.	**Coût total Fr.**
	1. Travaux préparatoires			**193.309.–**
102	Etudes géotechniques		36.061.–	
113	Défrichage		7.435.–	
113	Déplacement poteaux TC		37.170.–	
122	Travaux spéciaux	46.468.–	39.962.–	
161	Adaptation voies de circulation		26.213.–	
	Total	*46.468.–*	*146.841.–*	
	2. Bâtiment			**10.074.340.–**
201	Terrassement	645.923.–	92.936.–	
202	Sous-œuvre	83.645.–		
211	Travaux de l'entreprise de maçonnerie	1.757.903.–	2.511.489.–	
213	Construction en acier		78.347.–	
214	Construction en bois		752.855.–	
215	Construction de façades		208.572.–	
221	Fenêtres et portes extérieures	12.538.–	112.325.–	
222	Ferblanterie		113.504.–	
225	Etanchéité avec couvertures végétalisées		298.652.–	
228	Protection extérieure contre le soleil		68.197.–	
230	Installations électriques	88.735.–	424.720.–	
240	Production de chaleur (chauffage urbain)		32.177.–	
243	Distribution de la chaleur		242.955.–	
244	Ventilation	49.738.–	258.037.–	
250	Installations sanitaires		225.841.–	
252	Installation d'un Sprinkler	88.515.–		
261	Ascenseur		170.500.–	
271	Enduits intérieurs		59.126.–	
272	Ouvrages métalliques		72.560.–	
273	Menuiserie		76.322.–	
274	Vitrages intérieurs spéciaux		19.504.–	
275	Système de verrouillage		6.748.–	
277	Cloison mobile (rideau séparation 2 halles)		48.442.–	
281	Revêtement de sols		402.186.–	
282	Revêtement de parois		88.194.–	
283	Faux-plafonds		35.816.–	
285	Traitement des surfaces intérieures		54.792.–	
287	Nettoyage du bâtiment		5.000.–	
290	Honoraires		887.546.–	
	Total	*2.726.997.–*	*7.347.343.–*	
	3. Equipements d'exploitation			**371.747.–**
398	Engins de gymnastique fixes		232.346.–	
399	Mur de grimpe		139.401.–	
	Total		*371.747.–*	
	4. Aménagements extérieurs			**293.680.–**
400	Mise en forme du terrain		79.925.–	
411	Travaux de l'entreprise de maçonnerie		26.023.–	
421	Travaux de jardinage		18.585.–	
424	Place de jeux		39.033.–	
452	Canalisations	4.647.–	4.647.–	
460	Routes d'accès et petits tracés	80.410.–	40.410.–	
	Total	*85.057.–*	*208.623.–*	

	5. Frais secondaires et compte d'attente			**178.449.–**
500	Frais de concours	61.748.–	77.667.–	
511	Autorisations et taxes	4.161.–	5.133.–	
524	Reproductions etc.	2.302.–	4.203.–	
530	Assurances	12.115.–	11.120.–	
	Total	*80.326.–*	*98.123.–*	
	9. Ameublement et mobilier			**237.918.–**
901	Equipements de vestiaires		69.701.–	
902	Divers mobilier		19.517.–	
941	Engins de gymnastique mobiles		92.940.–	
981	Œuvre d'art (% culturel)		55.760.–	
	Total		*237.918.–*	
	Total brut TVA 7,6%	2.938.848.– 223.352,45	8.410.595.– 639.205,22	**11.349.443.–** **862.557.–**
	Total TTC (arrondi)	3.162.200,45	**9.049.800,22**	**12.212.000.–**

3. FINANCEMENT

3.1. Règles de répartition

Le coût du garage souterrain, soit 3.162.000 francs, est financé par une société immobilière.

Le terrain de 2144 m^2 a été acheté par la ville de La Chaux-de-Fonds en automne 2003 au prix de 200 francs le m^2, soit pour une somme de 429.000 francs.

Cette dépense est répartie entre les trois copropriétaires de la halle Volta à parts égales, soit 143.000 francs pour chacun.

Les coûts des halles de gymnastique et des locaux annexes sont pris en charge à 50% par la ville de La Chaux-de-Fonds et à 50% par l'Etat de Neuchâtel, tant pour la construction que pour les charges d'entretien.

En ce qui concerne les coûts de construction à charge du canton, soit 4.525.000 francs, comme ils concernent des écoles de formation professionnelle et que le projet a pu être déposé avant le 31 décembre 2007 auprès de la Confédération, une subvention fédérale estimée à 1.100.000 francs environ sera allouée et le crédit à solliciter est dès lors de 3.568.000 francs.

Ce crédit sera réparti à raison de 700.000 francs sur le compte des investissements en 2008 (financement prévu au budget) et de 2.568.000 francs sur celui de 2009.

Les charges d'entretien – eau, électricité, chauffage, entretien courant, assurances et frais de conciergerie – sont estimées à 130.000 francs par année, soit à 65.000 francs pour la part cantonale qui sera affectée au budget du CIFOM.

A partir de 2010, l'amortissement annuel pour l'Etat (au taux moyen de 5,5%) sera de 196.000 francs environ, portés au budget du CIFOM.

Les charges annuelles d'intérêts supplémentaires liées au financement de cette opération et assumées par le service financier sont estimées à 63.000 francs (au taux moyen de 3,55% sur les emprunts de longue durée).

Les recettes liées à la location des halles en dehors des heures scolaires sont estimées à 16.000 francs par année et seront également partagées à raison de 8000 francs pour la ville et de 8000 francs pour l'Etat, via le budget du CIFOM.

La gestion de la copropriété composée de la société immobilière (pour le garage), de la ville de La Chaux-de-Fonds et de l'Etat de Neuchâtel fera l'objet d'une convention et sera assurée par l'intendance des bâtiments de la ville. Une assemblée annuelle des copropriétaires sera convoquée et des décomptes de charges seront régulièrement remis aux copropriétaires.

3.2. Conséquences financières pour l'Etat

Comptes des investissements

	Fr.
Moitié des coûts de construction des halles de gymnastique et des locaux annexes	4.525.000.–
Tiers du prix d'achat du terrain	143.000.–
A déduire: subvention fédérale estimée	– 1.100.000.–
Total net	**3.568.000.–**

Compte de fonctionnement: charges annuelles nettes supplémentaires

Moitié des charges annuelles d'exploitation et d'entretien (budget du CIFOM)	65.000.–
Amortissement annuel (budget du CIFOM)	196.000.–
Charges d'intérêts annuelles (budget du SFIN)	63.000.–
Moitié des recettes annuelles sur location	– 8.000.–
Total net	**316.000.–**

En plus de ces montants, une subvention cantonale sera octroyée à la ville de La Chaux-de-Fonds pour la partie concernant l'école obligatoire en vertu de la loi donnant compétence au Conseil d'Etat de fixer les modalités de paiement des subventions cantonales accordées aux titres des constructions scolaires et des installations sportives. Equivalant à 20% des coûts reconnus selon les normes en vigueur, cette subvention devrait s'élever à 700.000 francs environ.

4. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le crédit sollicité, portant sur une dépense unique inférieure à 5.000.000 francs, un vote à la majorité qualifiée des 3/5 n'est pas requis.

5. CONCLUSION

Le crédit sollicité permettra la construction d'une halle double susceptible de répondre aux besoins les plus criants pour dispenser les cours d'éducation physique et sportive des écoles du quartier ouest de la ville de La Chaux-de-Fonds et des écoles professionnelles du CIFOM. Cet investissement s'inscrit dans le cadre des dépenses nécessaires afin notamment de répondre en partie aux exigences de la Confédération en matière d'éducation physique dans le cadre des formations professionnelles. Ce projet commun permet de limiter les coûts de réalisation tant pour la ville de La Chaux-de-Fonds que pour l'Etat de Neuchâtel. Il respecte de plus les normes Minergie ainsi que les normes fixées par l'Office fédéral des sports et celles relatives à l'accessibilité des bâtiments publics pour les personnes à mobilité réduite.

Le présent projet qui permet de combler en partie au manque avéré de salles de sport en ville de La Chaux-de-Fonds peut encore bénéficier d'un subventionnement fédéral selon l'ancienne

législation sur la formation professionnelle pour autant que votre autorité donne son aval durant le printemps 2008 au plus tard.

Pour l'ensemble de ces motifs, nous vous prions de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le décret y relatif.

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

Neuchâtel, le 13 février 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
portant octroi d'un crédit de 3.568.000 francs destiné à la construction d'une halle de sport double (halle Volta) en ville de La Chaux-de-Fonds

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 février 2008

décrète:

Article premier Un crédit de 3.568.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la construction d'une halle de sport double (halle Volta) en ville de La Chaux-de-Fonds.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement et les différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXE

VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

RAPPORT DU CONSEIL COMMUNAL

à l'appui

d'une demande de crédit de CHF 4'524'900 TTC relatif à la construction d'un bâtiment (halle Volta) comportant une halle de sport double, un mur d'escalade, une salle de musculation, une salle polyvalente pouvant servir de salle de théorie, de foyer de l'écolier, de cantine scolaire et de buvette pour les manifestations sportives.

(du 21 novembre 2007)

AU CONSEIL GENERAL
DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Madame la présidente,
Mesdames les conseillères générales,
Messieurs les conseillers généraux,

1) Introduction et historique du projet

Notre Ville souffre d'un manque criant de halles d'éducation physique et sportive, tant pour l'usage scolaire que pour répondre aux besoins des sociétés sportives. Vous trouverez d'ailleurs dans la suite de ce rapport des explications plus circonstanciées concernant ce manque.

Au vu de ce qui précède, et malgré une situation financière difficile, notre Conseil a planifié la construction d'une halle double de gymnastique sur un terrain situé au sud de la rue Numa-Droz, en face de l'usine électrique.

Ce projet va également dans le sens de la revitalisation du quartier des Forges dont notre Conseil a fait une de ses priorités dans son programme de législature.

L'acquisition de cette parcelle, pour un prix de CHF 428'800.- a été décidée par votre Autorité, par 33 voix sans opposition, lors de sa séance du 24 septembre 2003 (PV CG 2000-2004, pp 3780-3787). Cet investissement sera réparti entre les 3 partenaires, soit notre Ville, l'Etat et le garage souterrain qui fera l'objet d'un autre rapport adressé à votre Conseil.

Votre Conseil a été saisi une deuxième fois de cette question lorsqu'il s'est agi pour lui de donner son approbation au plan spécial «Numa-Droz-Ouest» et lorsqu'il nous a octroyé un crédit de CHF 150'000.- pour un concours d'architecture, lors de sa séance du 17 novembre 2003 (PV CG 2000-2004, pp 3899 à 3910). Nous vous rappelons que le plan spécial a été adopté par 29 voix sans opposition et que le crédit pour le concours d'architecture a été accepté par 22 voix contre 7.

Parallèlement à ce projet, et à la demande du CIFOM, qui avait, à ce moment-là, un statut intercommunal, nous avons également étudié un projet de halle de gymnastique pour les écoles de ce centre professionnel, notamment l'ESTER, sur un terrain nous appartenant et sis au sud du Bois-du-petit-Château (terrain de l'Ancienne). Ce projet a été, avec l'accord du DIPAC (actuellement Département de l'éducation, de la culture et des sports - DECS) présenté à l'Office

fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), qui a donné son accord de principe à un subventionnement fédéral pour cette infrastructure sportive destinée à la formation professionnelle.

Malheureusement, vu la situation financière très difficile de notre Ville et de l'Etat, qui s'est péjorée entre 2004 et 2006, ces deux projets ont dû être suspendus. Cependant, le dossier a été réactivé, vu les besoins avérés, tant pour les écoles obligatoires de notre Ville que pour la formation professionnelle, sans parler de ceux des sociétés sportives de notre cité.

Notre Conseil a donc rediscuté de cette question et a décidé de prendre contact avec l'Etat afin de voir s'il était possible de mettre nos forces en commun dans le but de construire une halle double dévolue tant à l'enseignement obligatoire (écoles enfantine et primaire, principalement) qu'à la formation professionnelle (CIFOM).

Saisi d'une demande et suite à des discussions entre le Conseil d'Etat et notre Conseil, le DECS a donné un premier accord de principe pour que le projet de halle du Bois-du-petit-Château soit abandonné et que nous concentrions nos efforts communs sur la halle Volta.

L'Etat a ensuite obtenu de la part de l'OFFT que la promesse de subvention fédérale, valable pour la halle du Bois-du-petit-Château, puisse être transférée sur la halle Volta.

Finalement, nous avons obtenu un feu vert définitif de la part de l'Etat par une lettre de la Cheffe du DECS, datée du 10 juillet 2007. Cependant, eu égard au fait que ce projet de construction doit être déposé jusqu'à la fin de cette année auprès des autorités fédérales pour profiter d'un subventionnement, un groupe de travail, présidé par le directeur de l'Instruction publique de notre Ville a été mis sur pied dès le 13 février 2007 afin de pouvoir mener à bien des travaux de planification relativement importants. Ces délais très courts nous ont contraints à renoncer au concours d'architecture prévu et accepté par votre Autorité.

Même si nous regrettons l'abandon de la halle du Bois-du-petit-Château, qui correspondait à un besoin, nous nous réjouissons que les circonstances financières aient poussé nos deux collectivités publiques à collaborer dans ce domaine.

Au surplus, nous vous signalons également que nous profiterons de la construction de cette halle pour implanter, en sous-sol, un garage souterrain d'environ 80 places qui sera, en principe, financé par une société immobilière dépendant de notre Ville. En effet, le quartier dans lequel sera construite la halle Volta connaît une forte densité de population et d'entreprises et ce parking répondra donc à un besoin avéré.

Enfin, nous profiterons de l'opportunité de la construction de cette halle pour créer, à cet endroit, des locaux destinés à l'accueil parascolaire (repas + foyer), puisque, dans ce domaine également, ce genre de structures fait cruellement défaut dans cette partie de notre Ville.

2) Argumentaire pour la construction d'une halle double modulable

2.1. Utilisation par les écoles

Le projet de construction d'une halle double à l'ouest de la ville doit combler une partie des lacunes actuelles dans l'enseignement de l'éducation physique et sportive, et ce à tous les niveaux, de l'école enfantine au secondaire 2, le CIFOM en l'occurrence.

L'éducation physique et sportive, (ci-après EPS), est régie par un certain nombre de lois fédérales qui demandent aux cantons de dispenser «un enseignement de qualité» sur 3 périodes hebdomadaires d'EPS. Comme vous pourrez le constater ci-dessous, cette exigence n'est respectée à aucun des niveaux scolaires en notre Ville, que ce soit par rapport aux nombres de périodes ou à la qualité des lieux d'enseignement. A ce titre, la situation est particulièrement criante dans le secteur ouest de la ville.

2.2. Utilisation par les sociétés locales

Lors des réunions annuelles des clubs sportifs, plusieurs remarques ont été faites ces dernières années concernant le manque d'installations sportives permettant des compétitions d'une certaine

ampleur (championnats cantonaux, régionaux ou nationaux). Il y a donc une réelle demande dans ce domaine.

Il faut garder à l'esprit que le partage de l'utilisation d'une halle de sport se répartit pour environ 50% pour l'usage scolaire et 50% pour les sociétés sportives. Il existe des besoins non satisfaits dans les deux domaines et la nouvelle politique sportive adoptée en 2006 par le Conseil général induira encore une augmentation des besoins. Il en va de même pour les activités sportives extrascolaires amenées à s'étendre dans un proche avenir avec la mise en place du Service de la jeunesse et des projets d'encadrement de celles-ci.

La ville de La Chaux-de-Fonds dispose de trop peu d'installations sportives modulables pour permettre le déroulement d'activités sportives certes occasionnelles, mais néanmoins nécessaires pour le développement de compétitions sportives à l'échelon régional, national, voire international.

Dans la perspective de l'accroissement futur des activités sportives (sport des aînés, écoles du sport, etc.), le Service des sports est d'avis qu'il faut construire les futures installations en laissant le plus de possibilités ouvertes et offrant une bonne modularité.

Par rapport à la construction de salle individuelle, une halle double a un coût sensiblement inférieur en raison des économies réalisables notamment sur la disposition des locaux annexes.

3) Définitions des besoins

3.1. Les besoins des écoles

3.1.1. Conditions actuelles de l'enseignement de l'EPS dans nos écoles

– Ecole enfantine (EE)

Toutes les classes n'ont pas l'éducation physique une fois 2 périodes (ci-après pér.) par semaine, certaines ne l'ont même qu'une fois par mois, par rotation. Les leçons ont souvent lieu dans des salles inadaptées pour l'EPS, de type salle de rythmique (pas d'équipement en agrès, surface et hauteur d'une salle de classe, etc).

– Ecole primaire (EP)

2 périodes en salle EPS par classe; la 3e période est donnée à l'extérieur vu le manque de salles à disposition: patinoire, pistes de ski de fond, piste Vita, piscines, cours de collèges, stade, etc., accueillent les classes quand les conditions climatiques le permettent, ce qui fait que plus de la moitié de ces 3e heures ne se donnent pas sur l'ensemble de l'année.

Les salles ne sont pas toutes adaptées aux besoins de l'enseignement de l'EPS, en particulier au collège de l'Ouest (petites salles basses, énorme pilier central dans l'une des 2 salles). A Cernil-Antoine, il n'y a qu'une salle de rythmique.

– Ecole secondaire (ES)

3 périodes en salle de sport par classe; quelques heures données dans les locaux d'écoles supérieures. La situation est donc qualifiée de satisfaisante.

– CIFOM

Actuellement, plus du tiers des apprenants sont privés d'EPS à La Chaux-de-Fonds pour des raisons de manque de locaux.

3.1.2. Besoins des classes de l'ouest de la ville (enseignement obligatoire)

Selon l'arrêté fédéral

EP:	Ouest et Cernil-Antoine	29	classes à 3 pér.	87 pér.
EE:	Ouest, Cernil-Antoine et Forges	14	classes à 3 pér.	42 pér.
				129 pér.

– Disponibilité horaire actuelle des salles de l'Ouest:

Halle Ouest rénovée:	34 pér.
Halle Ouest ancienne:	34 pér.
	68 pér.

– Disponibilité horaire avec la salle supplémentaire (la 2e est pour le CIFOM)

Halle double (une salle):	34 pér.
Halle Ouest rénovée:	34 pér.
Halle Ouest ancienne:	34 pér.
	102 pér.

Malgré la construction de la future halle, il manquera encore 27 périodes pour se conformer à l'arrêté fédéral. Cependant, cette future construction apportera une amélioration notable et permettra à ce que l'école enfantine puisse dispenser plus régulièrement à ses élèves des heures d'EPS.

3.1.3. Besoins de l'enseignement post-scolaire

CIFOM Ce sont près de 863 apprenants qui ne bénéficient pas d'EPS au CIFOM. A raison de deux périodes hebdomadaires, le déficit peut être estimé à 80 périodes en tenant compte d'un effectif moyen d'environ 20 apprenants par groupe, ce qui équivaut à 2,7 postes d'enseignement supplémentaires à plein temps.

Au plan des infrastructures, et considérant un taux d'occupation de 40 périodes hebdomadaires, il faudrait donc deux salles équipées supplémentaires pour assurer un enseignement d'EPS à la totalité des apprenants du CIFOM.

Cette évaluation couvrirait les besoins de la population en formation de base (niveau CFC). Elle ne tient donc pas compte:

– des étudiants engagés dans des voies de formation post-diplôme ou post CFC (maturité professionnelle, tertiaire non universitaire, en particulier);
– d'une troisième période pour les élèves en voie de diplôme de commerce et de culture générale.

Les infrastructures actuelles et les besoins des autres écoles de la ville de La Chaux-de-Fonds ne permettent pas au CIFOM d'envisager une occupation plus importante. Tout au contraire, la mise à disposition pour le CIFOM de certaines d'entre elles (Beauregard notamment en raison des besoins de la HEP) ira en diminuant.

– pas assez de salles pour l'EE, l'EP et le CIFOM
– salles inadéquates à l'EE et à l'EP

Le survol qui vient d'être fait permet de constater que la double halle Volta ne résoudra pas tous les problèmes de l'enseignement de l'éducation physique et sportive en ville de La Chaux-de-Fonds: la salle avec pilier du collège de l'Ouest ne pourra pas être abandonnée, l'on n'arrivera pas à 3 périodes de sport en salle pour toutes les classes EE et EP et le CIFOM manquera encore de 40 périodes d'EPS.

Cependant, on améliorera significativement les conditions d'enseignement en offrant plus d'heures de sport aux écoles dans des locaux de qualité. Le déficit des heures d'EPS au CIFOM va diminuer de moitié. Les élèves de 4e et de 5e années du collège de l'Ouest pourront accéder à des locaux de sport dignes de ce nom. La fréquence des heures d'EPS à l'EE va augmenter, même si les classes occuperont les salles de l'Ouest, plus petites mais mieux adaptées à l'âge des élèves de l'école enfantine qu'à celui des primaires.

3.2. Les besoins des sociétés locales

Limites des installations similaires existantes à La Chaux-de-Fonds:

Le Pavillon des Sports, correspondant par sa surface à une triple halle, est utilisé comme lieu d'entraînement principal et pour le déroulement des championnats des clubs de basketball et de handball. Cela signifie que le Pavillon des sports est occupé tous les week-ends par ces deux clubs, depuis mi-septembre à mi-avril. Pendant la période restante, il est occupé par de nombreuses sociétés qui organisent des tournois, des championnats cantonaux ou nationaux, etc. Nous sommes malheureusement contraints de refuser un grand nombre de demandes pendant toute la période hivernale.

La double halle des Crêtets est entièrement dévolue aux activités du club de badminton qui l'utilise également le samedi et le dimanche. Elle ne peut donc presque jamais servir pour d'autres manifestations. La seule exception étant pendant les vacances d'été, période au cours de laquelle elle est utilisée pour d'autres activités, des camps d'entraînement principalement.

Le Service des sports estime, comme notre Conseil, que La Chaux-de-Fonds est sous-équipée dans le domaine des grandes halles à usage multiple; qu'il est difficile d'organiser des manifestations d'importance, car les équipements sportifs sont restreints dans notre Ville et que ceux qui existent sont très occupés.

D'autre part, il y a un besoin avéré pour les sociétés locales de gymnastique artistique et aux agrès. Cette discipline a énormément évolué et les impératifs de sécurité ont amené ces sociétés à s'équiper d'un matériel conséquent et encombrant. Cette multiplication d'un matériel volumineux pose des problèmes de cohabitation avec les écoles. Les garages de matériel des halles utilisées par les trois sociétés de gymnastique ne sont pas adaptés et l'encombrement du matériel des sociétés empêche un bon déroulement des leçons d'éducation physique puisqu'une partie du matériel n'est plus accessible aux élèves à cause de l'encombrement des garages.

Pour toutes ces raisons, notre Conseil vous propose la construction d'une halle double polyvalente avec des locaux annexes obéissant aux normes actuelles. Cette double halle devrait être munie d'un rideau de séparation encastré dont l'acoustique générale serait particulièrement soignée.

3.3. Mur d'escalade

La réalisation d'un mur d'escalade est une demande très ancienne exprimée par le Club alpin ainsi que par la Jurassienne. Les écoles professionnelles sont également très intéressées par une réalisation ainsi que, dans une moindre mesure, les écoles secondaires, primaires et le CERAS (ex centre IMC). Pour pallier le manque dans ce domaine, une solution d'équipement de la tour-cheminée de l'hôpital avait été trouvée il y a une vingtaine d'années. Toutefois, celle-ci n'était pas très satisfaisante, car elle ne s'adressait qu'au grimpeur confirmé, ne permettait pas l'initiation à cette discipline et ne présentait pas toutes les garanties de sécurité requises. Cette installation a par ailleurs été démontée en 2005 sur demande de l'hôpital, qui souhaitait y entreprendre des travaux de réfection et qui, pour les raisons de sécurité évoquées, ne voulait plus sa réinstallation par la suite.

Une demande de construction d'un mur d'escalade, plusieurs fois renouvelée par le CAS, est parvenue au Conseil communal. En 2004, une étude avait été réalisée pour une éventuelle implantation dans la grande halle désaffectée de l'usine électrique. Le bien-fondé de la demande avait été reconnu, mais cette solution avait été abandonnée, principalement pour des raisons de sauvegarde du patrimoine particulier de ce bâtiment. Sur l'initiative du Conseil communal, une séance entre les parties intéressées a eu lieu en août 2007. De cette réunion, il est ressorti que l'escalade sportive est une discipline en pleine expansion dans le monde et particulièrement en Suisse et qu'il subsiste une forte demande pour qu'une installation de ce genre soit construite en ville. Les deux clubs intéressés se sont déclarés prêts à investir une somme totale de Fr. 30'000.– pour l'équipement des voies (prises d'escalade) et l'achat de matériel d'escalade (cordes, baudriers, chaussons, dégaines, mousquetons). Ce matériel serait également mis à disposition des écoles.

D'autre part, les clubs en question envisagent une collaboration pour la gestion du mur (surveillance, ouverture aux membres et au public, contrôle de la sécurité, organisation de compétitions, etc.)

3.4. Les besoins en accueil parascolaire

L'un des objectifs importants des communes neuchâteloises va être de permettre aux parents de concilier vie familiale et vie professionnelle plus sereinement qu'actuellement. Il s'agira donc de proposer des solutions d'accueil extra-familial et/ou en marge de l'horaire scolaire. Un groupe mandaté par le Conseil communal est actuellement en train de plancher sur le sujet et de préparer un rapport au Conseil général.

Les besoins étant connus, il est important d'utiliser l'opportunité de la halle Volta pour inclure une dimension d'accueil parascolaire dans le projet de halle double puisque les conditions d'occupation de l'espace le permettent.

C'est ainsi que le projet prévoit une structure souple et modulable qui autorise l'accueil des enfants dans un «Foyer de l'écolier» après l'école, comme cela se fait en ville depuis 50 ans sans pouvoir répondre totalement à la demande, la liste d'attente étant un problème récurrent. Une extension de l'offre d'accueil le matin, selon une formule qui existe dans quelques foyers de l'écolier, est projetée.

L'accueil est également prévu pour le repas de midi, selon le principe du «repas de l'écolier». Modulable, ce même espace permettra d'accueillir des cours de formation et la buvette des manifestations sportives le week-end. Ces locaux, qu'il fallait de toute manière construire comme salle de théorie pour l'enseignement post-scolaire, seront donc valorisés au maximum.

une occasion de préparer l'avenir de l'accueil parascolaire en optimalisant l'occupation des locaux.

4) Description technique du bâtiment.

4.1. Implantation:

La halle double «Volta», s'inscrit dans un volume de L= 45,00 l=33,50 et H = 9,00 sis au sud de la rue Numa-Droz. Implantation et hauteur sont définies dans le plan spécial «Numa-Droz Ouest» sanctionné par l'Etat à fin 2003. Le même plan précise aussi les aménagements extérieurs, de circulation, les besoins et zones dédiées au stationnement ainsi que les espaces verts et la sécurité d'accès des piétons.

Les halles de sport s'appuieront sur un garage souterrain de 80 places à la disposition du public et des utilisateurs industriels et privés des environs. Les 2 volumes sont reliés par un ascenseur permettant l'accès des personnes à mobilité réduite, ce qui est d'ailleurs une obligation légale. Les locaux techniques seront situés au 1er sous-sol.

4.2. Ossature et éclairage naturel:

Une particularité d'un bâtiment de cette envergure est la structure de la charpente devant couvrir un espace libre de 34m/29m sans appui intermédiaire. La structure porteuse sera réalisée en bois lamellé collé.

Les façades nord-ouest, est et sud-est seront partiellement vitrées et dotées d'un dispositif de lamelles fixes de protection solaire contre l'éblouissement et la surchauffe estivale.

4.3. Energie:

Conformément à la loi cantonale, ce complexe sportif doit répondre aux prescriptions du label MINERGIE®. Le chauffage sera assuré par le réseau du chauffage à distance de la Ville (CAD).

La composition de l'enveloppe est également conforme au label MINERGIE®, favorisant la qualité de l'isolation thermique, les apports solaires passifs et une ventilation contrôlée des volumes avec récupération de chaleur sur l'air rejeté.

En complément, des panneaux solaires seront installés sur la toiture dans le but d'obtenir une source d'énergie renouvelable conséquente. Ce dispositif permettra une économie d'énergie non renouvelable d'environ 30% par rapport à l'énergie électrique nécessaire à l'ensemble du complexe. Le courant fourni par les panneaux solaires sera réinjecté dans le réseau car l'utilisation en direct augmenterait considérablement les coûts puisque cela nécessiterait une installation complémentaire.

4.4. Accessibilité aux personnes à mobilité réduite:

La salle est de plain-pied avec le parvis, côté est, doté de places réservées aux handicapés. L'accès est également possible depuis le garage souterrain au moyen d'un ascenseur desservant les 3 niveaux du bâtiment. Les vestiaires, douches et W.C sont situés au 1er étage.

4.5. Programme général des locaux:

Locaux de sport: halle de sport (h=7m) divisible par un «rideau» amovible, hall du mur de grimpe sur 11m de hauteur, salle de musculation en sous-sol et locaux annexes pour rangement du matériel et agrès:	**1'265 m²**
Locaux généraux: salle de théorie, salle des moniteurs et salle du «foyer de l'écolier» et cuisine – bar service:	**155 m²**
Locaux de circulation: hall, dégagements et circulation	**120 m²**
Locaux de services: vestiaires, sanitaires et douches, locaux de nettoyage et entretien, locaux des installations techniques du bâtiment (CVSE)	**333 m²**
Total:	**1'873 m²**
Garage souterrain de 80 places:	**2'216 m²**

4.6. Aménagements extérieurs:

Au niveau de la rue Numa-Droz et côté est de la halle, le terrain à réaménager se développe sur 1'450m². Cet espace vert comporte une place de jeu pour jeunes enfants, une zone de rencontre et attente pour les utilisateurs des installations et un cheminement protégé pour piétons menant de l'accès principal du bâtiment en direction est vers le carrefour Numa-Droz/Entilles. Quelques places de parc sont prévues pour couvrir les besoins de desserte et l'accueil des personnes handicapées, des services techniques et des livraisons.

5) Coût de l'ensemble de cette réalisation

Halle de gymnastique (double) + garage	CHF	12'212'000.-
Financement:		
– garage souterrain; par une Société immobilière de la Ville	CHF	3'162'200.-
– halles de gymnastique;		50% par l'Etat
		50% par la Ville

Coût pour la construction de la double halle, selon CFC

Travaux		*Total*	*part ville*
50%		*CHF*	*CHF*
CFC 10	travaux préparatoires	131'970.-	**65'985.-**
CFC 20	excavation	92'936.-	**46'468.-**
CFC 21	gros-œuvre 1	2'513'012.-	**1'256'506.-**
CFC 22	gros-œuvre 2	929'368.-	**464'684.-**
CFC 23	installations électriques + solaires	390'336.-	**195'168.-**
CFC 24	chauffage ventilation	381'040.-	**190'520.-**
CFC 25	installations sanitaires	181'226.-	**90'613.-**
CFC 26	installations de transport	157'992.-	**78'996.-**
CFC 27	aménagements intérieurs 1	706'320.-	**353'160.-**
CFC 28	aménagements intérieurs 2	1'282'528.-	**641'264.-**
CFC 29	honoraires	627'324.-	**313'662.-**
CFC 30	équipements d'exploitation	418'216.-	**209'108.-**
CFC 40	aménagements extérieurs	217'286.-	**108'643.-**
CFC 50	frais secondaires	143'122.-	**71'561.-**
CFC 90	ameublement décoration	237'918.-	**118'959.-**
Totaux brut		8'410'594.-	**4'205'297.-**
TVA 7,6%		639'206.-	**319'603.-**
Total TTC (arrondi)		9'049'800.-	***4'524'900.-***

Ce coût est calculé selon l'indice suisse de la construction au 30 avril 2007. Il faut savoir, actuellement, que la rareté, sur le marché des matériaux ferreux et du verre induit qu'il est impossible de garantir que l'augmentation de ces matériaux ne soit pas supérieure à l'adaptation de l'indice officiel de la construction au moment de la facturation.

Ce crédit a été inscrit dans les crédits à solliciter pour CHF 4'525'000.-dont CHF 700'000.- en 2008 et CHF 3'835'000.- en 2009.

6) Conséquences sur les finances

La charge annuelle moyenne pour la ville sera de:

– amortissement: CHF 4'524'900 taux moyen 5,50%	CHF	248'869.50
– intérêts à 3,50% (taux moyen des emprunts de la Ville) sur la moitié de l'investissement	CHF	79'185.75
soit une charge annuelle de	**CHF**	**328'055.25**

Signalons, au surplus, que nous obtiendrons, pour la partie écoles obligatoires, une subvention cantonale de 20% sur les éléments subventionnables. Cependant, comme nous ne savons pas encore exactement ce qui sera subventionnable, nous n'avons pas, dans le calcul de la charge financière annuelle, déduit cette subvention qui devrait s'élever à environ CHF 700'000.-.

7) Conséquences sur les charges d'entretien du bâtiment

– électricité + eau	CHF	9'000.-
– chauffage	CHF	10'000.-
– entretien courant	CHF	35'000.-
– contrats d'entretien	CHF	18'000.-
– assurances	CHF	8'000.-
total	CHF	80'000.-

charge pour la ville 50% CHF 40'000.-

8) Conséquences sur les ressources humaines

– concierge: occupation 60% CHF 50'000.-

charge pour la ville 50% CHF 25'000.-

9) Gestion du bâtiment

La gestion de cette copropriété (Société immobilière garage + Etat + Ville) sera gérée par l'intendance des bâtiments de la Ville, en accord avec le CIFOM.

– 1 assemblée annuelle des copropriétaires sera convoquée
– 1 décompte des charges est envoyé régulièrement aux copropriétaires

10) Recettes

– la location des halles en dehors des heures scolaires est gérée par le service des sports.
– recette estimée CHF 16'000.-

recette ville 50% CHF 8'000.-

11) Rapprochement et collaborations avec Le Locle

Aucun.

12) Eléments relatifs au développement durable

La construction de cette halle, qui comprendra également une structure d'accueil parascolaire, permettra de revaloriser le quartier des Forges et sera facteur de prise en compte et d'intégration pour la population de ce quartier sur lequel notre Conseil a souhaité mettre l'accent dans le cadre de son programme de législature. Au surplus, la pratique du sport, qu'il s'agisse de sport scolaire ou dans le cadre d'une société sportive, est également un élément important dans le développement durable. Enfin, la construction projetée respectera le label Minergie, elle sera chauffée par le CAD et dotée de panneaux solaires en toiture.

13) Conclusions

Au vu de ce qui précède et tenant compte de l'importance de cette réalisation pour notre ville, nous vous prions, Madame la présidente, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, de bien vouloir voter l'arrêté qui vous est soumis ci-dessous.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président	Le vice-chancelier
Laurent Kurth	Michel Villarejo

Annexes: plans

LE CONSEIL GENERAL
DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS
Vu un rapport du Conseil communal

arrête:

Article premier.- Un crédit de CHF 4'524'900.- est accordé au Conseil communal pour la construction d'un bâtiment comportant une halle de sport double, un mur d'escalade, une salle de musculation, une salle polyvalente pouvant servir de salle de théorie, de foyer de l'écolier, de cantine scolaire et de buvette pour les manifestations sportives.

Article 2.- Ce crédit figurera au compte des investissements des écoles.

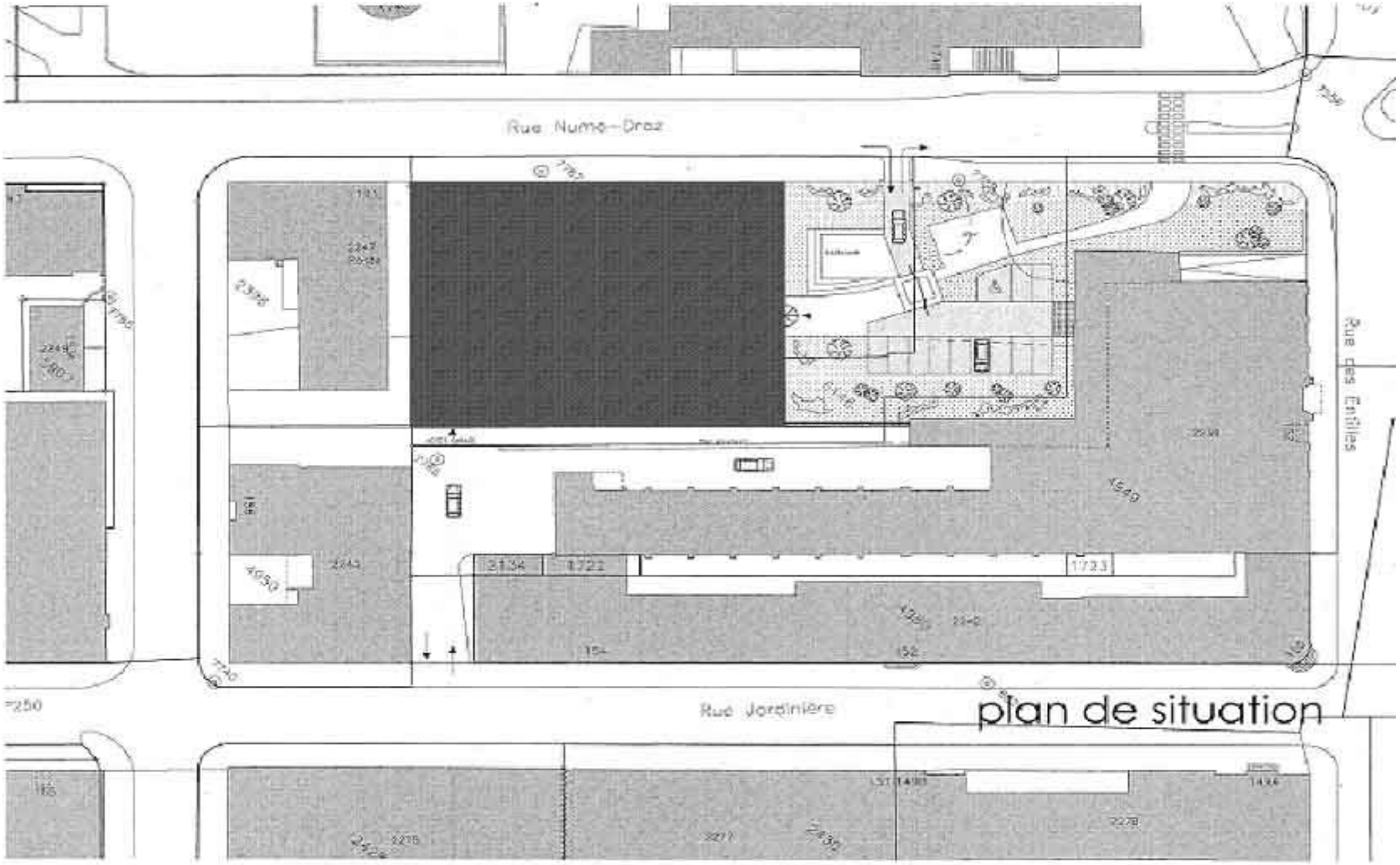
Article 3.- L'investissement sera amorti au taux annuel de 5.50%.

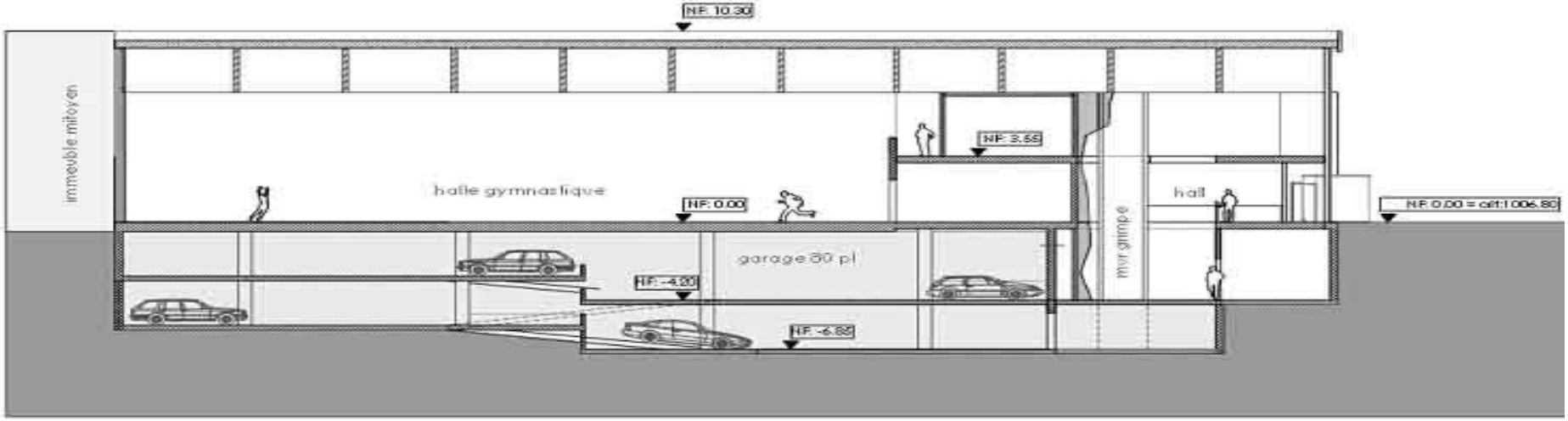
Article 4.- La subvention cantonale viendra en déduction du présent crédit.

Article 5.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

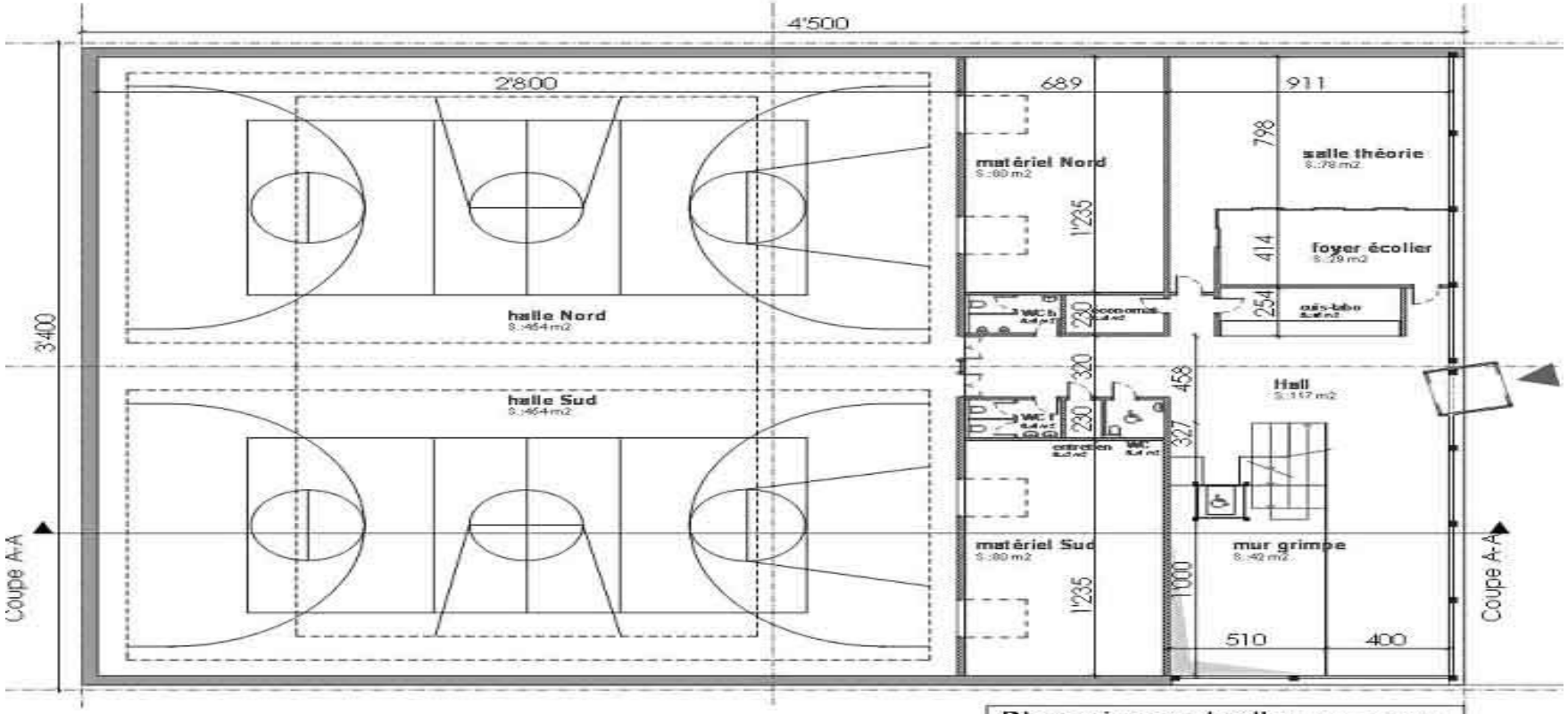
AU NOM DU CONSEIL GENERAL

La présidente	Le secrétaire
Katia Babey Falce	Pierre-André Monnard


Rue Numa-Droz
Rue des Entilles
Rue Jardinière
plan de situation



Coupe AA (Ouest - Est) -



Plan niveau halles (alt. 1006.80)

ETABLISSEMENTS PENITENTIAIRES: ENTRETIEN, RÉNOVATION ET AGRANDISSEMENT 08.009

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 20.896.300 francs pour la rénovation de l'immeuble "Promenade 20", la rénovation et l'agrandissement de la prison préventive à La Chaux-de-Fonds, pour la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue à Gorgier

(Du 13 février 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Depuis toujours, le domaine pénitentiaire a dû s'adapter à l'évolution des normes en vigueur, aménager des structures adéquates et prévoir des conditions de détention acceptables pour répondre aux besoins en matière de détention et assurer l'exécution des peines privatives de liberté ainsi que des mesures en tant que tâche régalienne de l'Etat.

Toutes époques confondues et de manière récurrente, ce secteur a été soumis à trois constantes, soit:

- *l'évolution du droit pénal et des droits fondamentaux de la personne humaine,*
- *la nécessité de revoir périodiquement les structures pénitentiaires au vu des enjeux liés à l'application des peines, à la conduite des établissements ainsi qu'à la gestion et à la formation du personnel du secteur pénitentiaire et,*
- *le souci de disposer de suffisamment de place de détention et de répondre à l'importante usure des établissements construits.*

Aujourd'hui, le canton de Neuchâtel doit, comme les autres cantons, faire face à des exigences toujours plus élevées pour couvrir ses besoins et assurer ses missions en la matière. Confronté depuis de nombreuses années à des difficultés structurelles, organisationnelles et liées aux conditions de détention, il se doit d'y apporter une réponse globale, en tenant compte de tous les paramètres existants.

Comme annoncé dans son programme de législature 2006-2009, le Conseil d'Etat a décidé de faire de l'exécution des peines, une de ses priorités. Il a de ce fait non seulement souhaité renforcer les bases légales existantes mais aussi revoir les structures de ce secteur tout en le dotant d'établissements pénitentiaires conformes aux normes en vigueur et adaptés aux besoins actuels.

Suite à sa décision d'abandonner le projet de construire un nouvel établissement à Cornaux, estimé en 2004 à 30 millions de francs, le Conseil d'Etat a demandé au service pénitentiaire, en collaboration avec le service des bâtiments, de lui soumettre un projet de rénovation et

d'agrandissement des bâtiments existants, à savoir la prison préventive de La Chaux-de-Fonds et l'EEP Bellevue à Gorgier. Ce projet fait l'objet du présent rapport.

Le coût total des rénovations et des transformations des bâtiments de l'EEP Bellevue à Gorgier et de la prison préventive de La Chaux-de-Fonds est évalué à 25.674.000 francs, y compris 9.137.000 francs consacrés aux travaux de rattrapage de l'entretien différé aussi bien à Gorgier qu'à La Chaux-de-Fonds (réfection des toitures, changement de fenêtres, remplacement d'installations de chauffage, adaptation et mise aux normes d'installations électriques ou mécaniques de sécurité, etc); ce rattrapage est absolument indispensable pour continuer l'exploitation des établissements. Sur l'investissement total, 4.777.700 francs seront subventionnés par la Confédération.

Il couvre également la réhabilitation de l'immeuble "Promenade 20", destiné à accueillir les services pénitentiaire (SPNE) et de probation (PROB) ainsi que les transformations nécessaires à l'augmentation de la capacité d'accueil des établissements de Gorgier et de la prison préventive (5 places supplémentaires à la prison préventive et 29 à l'EEP Bellevue).

La planification des travaux de rénovation et d'agrandissement des deux établissements a été prévue de fin 2008 jusqu'au milieu de l'année 2012.

Ces transformations pensées et conçues selon une logique de modularité amélioreront la rentabilité des établissements tout en permettant une meilleure gestion de la détention, particulièrement à la prison préventive. Elles offriront la possibilité, le cas échéant de proposer des places de détention aux cantons concordataires romands. Elles faciliteront également considérablement la tâche des agents de détention et amélioreront les conditions de vie des détenus dans un meilleur respect du droit pénal et des droits fondamentaux tout en étant moins onéreuses pour notre canton que le projet initial de Cornaux.

1. INTRODUCTION

Le Grand Conseil est saisi d'un rapport à l'appui d'un décret portant sur l'octroi d'un crédit d'investissement pour l'entretien, la rénovation et l'agrandissement des établissements pénitentiaires existants à La Chaux-de-Fonds et à Gorgier. Ce faisant, le Conseil d'Etat concrétise le 3ème volet lié au renforcement du secteur pénitentiaire annoncé dans son programme de législature.

Le Conseil d'Etat a en effet souhaité durant cette législature consolider le secteur pénitentiaire et proposer des améliorations sensibles en:

– le dotant des bases légales nécessaires à son bon fonctionnement,
– revoyant la structure de son service et de ses établissements,
– rénovant et agrandissant les bâtiments actuels,

pour faire face aux nouvelles exigences et engagements du canton en matière pénitentiaire.

C'est ainsi que, au nom du Conseil d'Etat, le chef du département de la justice, de la sécurité et des finances a mis en place une structure de projet interne à l'administration avec le mandat

– premièrement, de doter le secteur pénitentiaire des instruments juridiques nécessaires à son fonctionnement, compte tenu des incidences de l'entrée en vigueur du nouveau code pénal ainsi que du nouveau concordat latin sur la détention des adultes,

– deuxièmement, de mener une réflexion sur le fonctionnement structurel du service et,

– troisièmement, de prévoir l'amélioration des conditions de détention en rénovant, transformant et agrandissant les établissements existants sur la base d'une pré-étude effectuée en 2005.

1.1. Volet législation

Afin de répondre aux différentes normes applicables en matière pénitentiaire, tant au plan cantonal, fédéral, qu'international, le Grand Conseil a, durant l'année 2007, adopté, successivement les dispositions légales lui permettant:

– de respecter ses engagements intercantonaux en matière concordataire,
– de répondre aux exigences des nouvelles dispositions du code pénal suisse entrées en vigueur au 1er janvier 2007 et
– de légitimer au niveau légal la restriction des droits fondamentaux et, en cas de nécessité, le recours à la contrainte directe à l'égard des détenus.

C'est ainsi qu'il a adopté le 27 juin 2007 le décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au Concordat latin sur la détention des adultes et le 3 octobre 2007 la loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMA).

1.2. Volet restructuration

Au vu de ces changements législatifs importants et de l'augmentation des journées de détention, il est apparu nécessaire de revoir les structures du service pénitentiaire (SPNE), de son office d'application des peines (OAP) et des établissements pénitentiaires afin de répondre aux nouvelles exigences légales, comme par exemple la concordatisation des courtes peines, l'introduction des jours amendes et l'obligation légale d'établir pour les personnes détenues un plan d'exécution des peines (PES). Cette restructuration s'imposait d'autant plus qu'il était devenu nécessaire de rénover et d'adapter les prisons de notre canton.

A la demande du chef de département, le service pénitentiaire a fait l'inventaire de l'ensemble de ses missions puis a établi un catalogue de prestations répertoriant l'ensemble des tâches régaliennes à effectuer. Partant de cette analyse, la direction du service pénitentiaire en est arrivée à la conclusion que la structure actuelle du service et des établissements devait être modifiée afin d'assurer une meilleure gestion des établissements et de rationaliser toute une série d'activités communes au service et établissements ou aux établissements uniquement.

Il en résulte, notamment, que les deux établissements de La Chaux-de-Fonds (l'EEP La Ronde et la prison préventive) se trouveront réunis sous une seule direction. Une organisation matricielle du secteur des ateliers, de la gestion financière et du secteur médical sera mise en place afin d'améliorer le fonctionnement du service.

Au regard du nouveau droit pénal qui prévoit l'obligation de fournir du travail à toutes les personnes condamnées (article 81 du nouveau CPS), il est devenu nécessaire de fondre le secteur des ateliers des trois établissements sous une seule entité, dépendant d'une direction unique et spécialisée, afin d'organiser la production selon un même schéma, avec des procédures identiques et des démarches unifiées auprès des clients potentiels. Il ne faut pas perdre de vue que le secteur des ateliers, comprenant aussi la cuisine et la buanderie centralisées, concernera à terme près de 170 personnes détenues encadrées par une quinzaine de maîtres d'atelier. La mise en commun des ressources humaines et des outils de production amènera des synergies dans ce domaine important. A terme, une fois les travaux de rénovation et d'agrandissements achevés, le chiffre d'affaires du secteur production devrait pouvoir atteindre le million de francs avec la nouvelle organisation contre environ 400.000 francs actuellement.

Actuellement, le principal centre de production est constitué par les ateliers de l'EEP Bellevue qui comptent en moyenne 51 personnes occupées à l'année. Le chiffre d'affaires moyen annuel est de 6400 francs par personne occupée. La nouvelle organisation matricielle, avec à sa tête un responsable de la production doit permettre, à terme, de doubler ce chiffre. On atteindrait ainsi une productivité comparable à certains établissements en Suisse. Le responsable pourra aussi se consacrer à la recherche de mandats de sous-traitance, à la mise en place de nouvelles lignes de production et surtout profiter des synergies entre les ateliers de la prison préventive et ceux de l'EEP Bellevue, sans négliger l'atelier, certes plus petit, de l'EEP La Ronde. La mise en exploitation du nouvel atelier prévu à la prison préventive, d'une capacité de 30 personnes environ, apportera à lui seul des recettes supplémentaires de l'ordre de 300.000 francs. Il convient de souligner également que la structure actuelle du service et des établissements ne permet pas de dégager des ressources au niveau du management et de la conduite générale du secteur de la production.

Par voie de conséquence, toute la gestion comptable, financière et budgétaire du service doit aussi adopter ce même schéma afin de permettre la mise en place de processus de contrôle communs et de gestion des risques, étayés, confortés et soutenus par l'utilisation de tableaux de

bord nécessaires à la bonne marche d'un service chargé de gérer quotidiennement la détention d'environ 170 personnes prévenues ou condamnées (courtes ou longues peines, travail d'intérêt général, régime de la semi-détention ou du travail externe – anc. semi-liberté –).

Cette nouvelle structure devra également permettre de pallier les manquements constatés concernant la prise en charge médicale. En effet, suite aux décès survenus en 2005/2006 à la Prison préventive de La Chaux-de-Fonds, une expertise externe commandée par le chef du département de la justice, de la sécurité et des finances a conclu à la nécessité d'apporter des améliorations qualitatives et quantitatives au niveau médical impliquant la mise en place d'une organisation de type matriciel dans les établissements.

La mise en place de ces nouvelles structures aura vraisemblablement des incidences sur l'effectif du personnel pénitentiaire sur lequel le Conseil d'Etat sera encore appelé à se prononcer.

1.3. Volet construction

Il n'est pas inutile de rappeler que la situation du domaine pénitentiaire neuchâtelois a fait l'objet de plusieurs rapports ou expertises à l'intention du département, du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil afin d'améliorer la prise en charge carcérale dans le canton, soit:

– Le rapport du 27 février 1997 destiné au chef du département de la justice, de la santé et de la sécurité de la République et Canton de Neuchâtel déposé par Messieurs Henri Nuoffer, Denis Choisy et Philippe de Sinner.

– L'expertise des établissements neuchâtelois de détention établie en avril 2000 à l'intention de la cheffe du département de la justice, de la santé et de la sécurité de la République et Canton de Neuchâtel par MM. Denis Choisy et Alex Pedrazzini.

– Le rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'une planification des réformes dans le domaine pénitentiaire du 25 avril 2001, dont les conclusions de l'époque sont reprises et commentées plus loin dans le chapitre 3.

– Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 1.117.278 francs pour le remboursement partiel de la subvention fédérale perçue en 1995 pour la transformation de la Maison d'éducation au travail (MET) – La Ronde, 11 décembre 2002.

– Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 670.000 francs pour le financement d'un crédit d'étude et d'un appel d'offre en entreprise totale en vue de la construction à Cornaux d'une nouvelle prison préventive et d'une institution éducative fermée pour mineur-e-s, du 22 décembre 2004.

Ces rapports ou expertises mettaient chaque fois en exergue l'état défaillant et les graves lacunes du système pénitentiaire cantonal, aussi bien en ce qui concerne les bâtiments que les installations pour la sécurité passive (caméras, systèmes de contrôle des issues, détecteurs, etc.), et pour la sécurité active (personnel et la formation du personnel).

La construction d'un établissement à Cornaux ayant été abandonnée pour des raisons certes financières mais également de sécurité et d'opportunité, le Conseil d'Etat a demandé au service pénitentiaire, de proposer, en collaboration avec le service des bâtiments, un concept de rénovation et d'agrandissement des installations existantes destiné à améliorer les conditions de détention à la fois dans le respect du droit pénal, des droits fondamentaux des personnes détenues et des contingences financières.

Selon les exigences du Conseil d'Etat, ce projet de transformations doit notamment englober les travaux de rattrapage de l'entretien des bâtiments, tenir compte d'une plus grande modularité des structures afin d'appréhender du mieux possible les conditions changeantes de la détention et des délits et répondre aux exigences de la politique du Conseil d'Etat en matière de développement durable.

Les premières propositions, élaborées à fin 2005, comportaient une étude basée sur la rénovation complète des bâtiments de la Prison préventive à La Chaux-de-Fonds et l'augmentation de sa capacité d'accueil avec l'affectation, après réhabilitation, de l'ancien poste de gendarmerie "Promenade 20" pour l'usage des services pénitentiaire et de probation. A cela s'ajoutaient la

rénovation et l'agrandissement de l'EEP Bellevue à Gorgier. Cette pré-étude concluait à la faisabilité de l'opération, excepté la détention des mineur-e-s sur les deux sites en question.

Contrairement au projet de Cornaux, estimé à environ 30 millions de francs en 2004 et destiné à remplacer la Prison préventive de La Chaux-de-Fonds, laquelle aurait été désaffectée dès la mise en fonction de l'établissement de Cornaux, le projet actuel englobe tous les travaux d'entretien et d'agrandissement de l'EEP Bellevue, les travaux de réhabilitation du bâtiment "Promenade 20", de rénovation et d'agrandissement de la prison préventive.

Pour des raisons d'opportunité, l'analyse des travaux de la Prison préventive de La Chaux-de-Fonds et du bâtiment "Promenade 20" a été séparée de celle concernant l'EEP Bellevue. Il convient toutefois de souligner ici que seule une planification unique des travaux pour les deux établissements, impliquant des transformations en même temps aux deux endroits, permettra de les faire fonctionner durant toute la durée des travaux et d'assurer la détention de toutes les personnes incarcérées dans nos prisons neuchâteloises.

Dans les grandes lignes, il s'agit d'entreprendre d'importants travaux dans les deux bâtiments qui accusent un déficit et un retard très importants au niveau de l'entretien ordinaire depuis de nombreuses années, les budgets d'entretien courant à disposition du service pénitentiaire et du service des bâtiments (SBAT) ne permettant pas d'entreprendre des travaux d'entretien d'envergure. Pour des raisons d'économies, seuls les travaux de réparation et de petit entretien urgents ont en effet été entrepris. A l'entretien différé, qui au fil des années pose de plus en plus de problèmes, s'ajoutent des travaux d'amélioration des structures dans le but d'augmenter le nombre de places d'accueil dans les deux établissements, ainsi que des interventions destinées à la réhabilitation de l'immeuble "Promenade 20" (ancien poste de la gendarmerie cantonale à La Chaux-de-Fonds jouxtant la prison préventive à l'Est) pour y accueillir le personnel des services pénitentiaire et de probation. La réflexion architecturale a été menée en priorisant la notion de modularité des établissements de détention du canton, dans l'optique de s'adapter le plus possible et en tout temps, à tous les types de détention.

Il convient de mentionner enfin que, contrairement au projet initial de Cornaux, la présente demande de crédit d'investissement ne couvre pas la détention des filles mineures pour lequel le canton de Neuchâtel s'était engagé vis-à-vis de ses partenaires concordataires. En effet, après analyse de la situation, en collaboration avec le département de la santé et des affaires sociales (DSAS), il s'avère que ni la Prison préventive de La Chaux-de-Fonds, ni l'EEP Bellevue à Gorgier ne présentent les caractéristiques permettant d'accueillir en leurs murs deux types de détention, à savoir celle des adultes et celles des mineur-e-s, présentant des conditions et obligations aussi fondamentalement distinctes au niveau de leurs prises en charge que du droit.

Dès lors, par décision du Conseil d'Etat et d'entente entre les deux départements concernés, toute la détention cantonale des mineur-e-s ainsi que la détention des filles mineures au niveau concordataire a finalement été confiée au DSAS de façon à être en conformité avec le droit pénal des mineurs. En effet, l'Office fédéral de la justice (OFJ), ne pouvait pas valider une solution tendant à faire exécuter des sanctions pénales à la fois à des personnes adultes et mineures dans le même établissement. La détention des mineur-e-s sera confiée, en toute logique au service des établissements spécialisés, seule entité qui rassemble à la fois les structures adéquates et le personnel formé pour la prise en charges des mineur-e-s. Le canton de Neuchâtel pourra ainsi, à terme, répondre aux engagements pris auprès de ses partenaires concordataires pour la détention des filles mineures, tout en respectant le droit pénal des mineur-e-s. Le DSAS présentera en temps voulu un concept lié à la détention des mineur-e-s.

Avant d'aborder plus dans le détail ce volet "construction", il nous a paru indispensable d'intercaler deux chapitres importants traitant du domaine pénitentiaire afin d'obtenir une image la plus claire et la plus complète possible de la détention neuchâteloise, soit :

– un bref historique de la détention dans le canton;

– un rappel de l'état des lieux du domaine pénitentiaire dressé dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, en date du 25 avril 2001, avec toutefois, en parallèle, les mesures prises depuis lors.

2. HISTORIQUE

Il est intéressant, historiquement de retracer de façon succincte les grandes étapes de l'évolution de la détention dans le canton de Neuchâtel, ceci depuis le milieu du XIVe siècle, avec les premières indications faisant état de "l'ouvrage romain et celui des Bourguignons", en fait l'actuelle Tour des prisons à la rue J.-de-Hochberg, en passant par le pénitencier du Saarberg au Mail à la fin du XIXe siècle, pour terminer par la situation actuelle au XXIe siècle.

2.1. XIVe siècle

A cette époque, il est fait usage à la Tour des Prisons, située actuellement à la rue J.-de-Hochberg, de cages en chêne pour y enfermer les délinquants, dont une est située dans le croton ou prison basse à laquelle on accède par une échelle de 25 pieds de profondeur. Bien que cette cage ne soit utilisée que dans les cas extraordinaires ou graves, les conditions de détention "ordinaires", sont néanmoins extrêmement dures. Ainsi, en hiver, les détenus gèlent à moitié, leurs pieds se gangrènent et ils vivent continuellement dans la nuit. La seule chose indiquant aux personnes détenues que le temps s'écoule est la goutte de boue liquide qui suinte le long des murs et qui, tombant au fond du cachot, en pourrit la paille…

2.2. Du XVe au XVIIIe siècle

Le Château de Boudry sert de lieu de détention et possède un gibet. On retrouve une installation identique au Val-de-Travers, ainsi qu'au Château de Valangin, également utilisé comme prison.

On peut facilement imaginer que les conditions de détention ne sont guère bien différentes de celles évoquées plus haut à la Tour des prisons.

Au milieu du XIIIe siècle, à Boudry, les prisons du Château sont en si mauvais état qu'il n'est plus possible d'y garder un prisonnier en sûreté; ainsi le représentant du Roi offre le Château à la ville de Boudry moyennant l'entretien des prisons. En 1752, la commune, et non la bourgeoisie de Boudry, devient propriétaire du Château.

A cette même époque, le Château de Valangin sert de prison pour le Val-de-Ruz et les Montagnes. Pas moins de 48 procès de sorcellerie sont jugés et les caves servent de salles de torture.

2.3. XIXe siècle

En 1823, proposition est faite de réunir le ressort criminel de Boudry à celui de Neuchâtel dans le but de diminuer les coûts de la détention; il est également prévu de loger le geôlier et sa famille à proximité immédiate des prisonniers. Un seul système de détention est toujours considéré comme assez sûr: la cage; des rénovations sont néanmoins prévues au budget.

Toujours en 1823, est prise la décision de construire une nouvelle prison à Môtiers; les communes du Val-de-Travers sont obligées de fournir le bois pour la construction.

Pendant ce temps, le Château de Valangin continue de fournir 16 places pour les prisonniers, dont 4 pour les femmes et 2 pour les "inlogeables" en hiver.

On note encore en 1825, que la Châtellerie de Thielle et le Château de Vaumarcus servent de prison préventive.

Cette même année, à Neuchâtel, on décide la construction d'une nouvelle prison d'environ 40 places, ouverte en 1829 (et fermée en 1996). Pendant la construction, la détention s'exécute à l'Hôpital de Neuchâtel.

Selon le rapport annuel de 1829 "la nourriture de nos prisons est plus fortifiante et on donne de la viande trois fois par semaine, ce qui a lieu que plus rarement à Lausanne et souvent uniquement comme récompense".

Les activités recensées au sein des prisons à cette période sont:

- le râpage de tabac,
- le tissage de grosses nattes en paille,
- le tissage de paille fine,
- le taillage d'habits,
- les travaux de cordonnerie,
- pour les femmes: le filage, le tricotage de bas en laine, la tapisserie et la copie de manuscrits.

Durant cette période, au Val-de-Travers et jusqu'en 1828, seuls 6 détenus sont incarcérés. Les cellules ne sont pas chauffées et il est alloué 4 batz (environ 60 centimes) par jour et par détenu pour la nourriture, somme jugée insuffisante par le couple de concierge qui gère la prison.

En 1832, le directeur des bâtiments fait un rapport sur "l'état actuel des prisons et sur les besoins résultant de la réunion des ressorts criminels de Vaumarcus et Gorgier". Deux projets furent présentés, un pour une nouvelle prison et l'autre pour des améliorations. C'est ce dernier qui fut choisi.

En 1848, le Grand Conseil ratifie la suppression de la peine de mort ainsi que les peines corporelles.

En 1850 la prison située au Château de Valangin est désaffectée, les conditions de détention y étant trop déplorables.

En 1872, par décret du 21 juin, le Grand Conseil décide la création d'un pénitencier pour les femmes, au Val-de-Travers, lequel restera en fonction jusqu'en 1899.

De 1868 à 1870, on construit un pénitencier au sommet de la colline que les Neuchâtelois appellent le Saarberg, site occupé actuellement par l'Université au Mail destiné à accueillir 120 détenus.

Cet endroit est choisi du fait de sa proximité avec la ville de Neuchâtel et des voies de communication, nécessaires au transport des produits de l'industrie pénitentiaire. De plus, une situation dominante, sèche et favorable, facilite la police extérieure de l'établissement et les hivers, moins longs et moins rigoureux, permettent des économies de chauffage. Le projet de l'abbaye de Bevaix est abandonné, celui des vignes du Petit-Pontarlier aussi, ainsi qu'un emplacement entre Montmollin et Coffrane.

Le choix se porte donc sur le Saarberg, propriété de la famille de Rougemont, qui forme sur sa partie supérieure un plateau au-dessus des vignes des Saars. Bien que les terres en question soient d'un faible rapport et que la proximité d'un cimetière empêche d'y édifier une construction, Adolphe de Rougemont refuse de recevoir une délégation du Conseil d'Etat, venue en toute courtoisie exposer le but de la demande d'acquisition du terrain. Prétextant des raisons de famille, il refuse tout net de vendre en déclarant qu'il ne se séparera de son terrain que contraint et forcé. C'est ainsi que le Grand Conseil décrète, le 20 mars 1867, l'expropriation du Saarberg pour cause d'utilité publique moyennant une indemnité de plus de 40.000 francs de l'époque.

Les cellules de cette prison mesurent 2,30 mètres sur 3,90 mètres et 3,20 mètres de hauteur, soit environ 9m^2. Actuellement, pour comparaison, la surface moyenne d'une cellule à la prison préventive est d'environ 10m^2, contre 12 à 13m^2 à l'EEP Bellevue. Les normes prévoient 12m^2 au minimum pour les nouvelles constructions.

Les cellules du Saarberg sont dallées d'asphalte, voûtées en maçonnerie, munies aux croisées de larges barreaux et séparées les unes des autres par des murs de 50 centimètres d'épaisseur. Les bâtiments sont chauffés à la vapeur et éclairés au gaz. L'eau est distribuée dans chaque cellule. Des promenoirs cellulaires, entourés de hauts murs, fermés de grilles, s'étalent en éventail aux extrémités des ailes. Quant à l'aspect des bâtiments, il est résolument imposant et sévère, sans ornementation architecturale, destiné, selon les experts, à rappeler constamment aux détenus leur pénitence.

Le Docteur Louis Guillaume, nommé directeur par le Conseil d'Etat, modifie considérablement les conditions régissant le régime de détention. Introduisant le régime dit progressif qui permet de mieux préparer les personnes détenues à leur réinsertion dans la société, il les fait travailler en commun pendant la journée, ne les isolant individuellement que durant la nuit.

Le Grand Conseil, dépassé par l'ampleur de la dépense due à la construction du pénitencier (devis initial de 500.000 francs, facture finale de 730.000 francs), ferme les yeux sur cette nouvelle pratique qui, malgré ses avantages, est parfaitement illicite.

Toutefois, la concurrence faite par les ateliers du pénitencier du Saarberg aux entreprises privées du Littoral suscite des interventions au Grand Conseil. Le directeur est contraint de limiter fortement l'activité des ateliers et de renoncer à l'implantation de nouvelles industries plus rentables que la sellerie, la vannerie ou la cordonnerie

N'ayant pas le territoire suffisant mais surtout les moyens nécessaires pour créer une colonie agricole, Neuchâtel conclut des conventions avec les cantons exploitant déjà de vastes pénitenciers, en particulier avec les établissements de Lausanne, Lenzbourg ou Thorberg.

Pratiquement à la même époque, en 1895, s'ouvre, à la rue du Banneret, la Prison de La Chaux-de-Fonds avec une quarantaine de places de détention.

Le 29 mars 1909, les 26 derniers détenus quittent le Saarberg pour Witzwil et les bâtiments désaffectés sont loués à un jardinier.

Le canton de Neuchâtel est ainsi, d'une manière générale, en avance dans le domaine de l'application du droit pénal durant le XIXe siècle.

2.4. XXe siècle

La situation du système pénitentiaire neuchâtelois au début du XXe siècle, est la suivante:

– le pénitencier du Saarberg, qui fermera en 1909;
– la prison de La Chaux-de-Fonds;
– la prison de Neuchâtel;
– la prison de Boudry (adjacente au poste de gendarmerie après la désaffectation des cellules du Château de Boudry) et qui accueille jusqu'en 1934 des détenus "en fin d'instruction". Ces locaux sont réaménagés en 1992 pour recevoir le régime de la semi-détention;
– la prison du Landeron qui accueille aussi, jusqu'en 1934, des détenus "en fin d'instruction", un régime inconnu actuellement.

Notons encore au passage l'utilisation de prisons dans certaines localités (Boudry, Le Locle, Rochefort, etc.) situées dans les postes de gendarmerie. Réservées à l'usage de la gendarmerie, elles accueillent parfois, notamment en période d'hiver, des personnes sous le régime dit de la «passade», soit des personnes dans le besoin, à la recherche d'un gîte pour une nuit ou deux (vagabonds, vendeurs ambulants, colporteurs, etc.).

Dans les années "soixante" sont entrepris d'importants travaux de rénovation à la prison de Neuchâtel et d'agrandissement à la prison de La Chaux-de-Fonds avec la création de la nouvelle annexe en Ouest (20 places) et l'édification de la Tour Banneret 10. Cette dernière est destinée à accueillir 21 places de détention sur 3 étages ainsi que les juges d'instruction des Montagnes aux niveaux supérieurs. Notons au passage qu'au début de l'exploitation de la tour Banneret 10, les étages supérieurs sont dévolus au "géôlier-chef et à son adjoint" avant de recevoir les magistrats.

En 1992, l'Etat de Neuchâtel rachète le bâtiment de la Fondation suisse Bellevue, construit en 1974 à Gorgier, et qui accueillait de jeunes délinquantes mineures. Il n'a cependant jamais été possible à la Fondation d'atteindre un seuil de rentabilité minimum et le bâtiment s'est vidé de toutes pensionnaires à fin 1990.

En 1993 s'ouvre, à La Chaux-de-Fonds, la nouvelle maison d'éducation au travail de La Ronde (MET La Ronde), située à la rue de la Cure 3-5, et destinée à accueillir les jeunes adultes condamnés selon l'ancien article 100bis du code pénal. Cette nouvelle structure connaît assez rapidement des problèmes d'occupation, si bien qu'en 1998 un concept est mis sur pied avec l'accord de l'Office fédéral de la justice, lui permettant de prendre aussi en charge des mineurs. Son implantation en plein milieu urbain fixe rapidement les limites relatives à la détention de mineurs (pas d'emplacement sécurisé extérieur pour la pratique du sport par exemple). Ainsi, à fin 2001, la MET La Ronde est purement et simplement fermée et transformée en établissement d'exécution pour les peines dites de proximité. Depuis lors, le taux d'occupation ne cesse d'augmenter et la capacité de l'établissement passe de 16 à environ 30 places, selon la configuration et le profil des peines à exécuter (semi-détention, courtes peines, externat au travail, tant pour les hommes que pour les femmes adultes).

Durant cette même période, à Gorgier, le nouvel EEP Bellevue (Etablissement d'Exécution des Peines de Bellevue à Gorgier), offrant une soixantaine de places, accueille les premières personnes en exécution de peines le 1er décembre 1995. Cet événement entraîne la fermeture de la prison de Neuchâtel laquelle n'aurait pu être maintenue en fonction sans d'importantes rénovations. Le personnel de la prison de Neuchâtel est transféré dans sa totalité à l'EEP Bellevue qui trouve finalement son rythme de croisière en 1999.

2.5. XXIe siècle

Aujourd'hui, le secteur pénitentiaire s'articule de la façon suivante:

– La Prison préventive de La Chaux-de-Fonds, rue du Banneret 10, avec 86 places, essentiellement pour la détention préventive hommes et femmes, les courtes peines, la détention administrative (LMC), et un secteur important pour les personnes jugées et en attente de transfert dans un établissement d'exécution de peines.

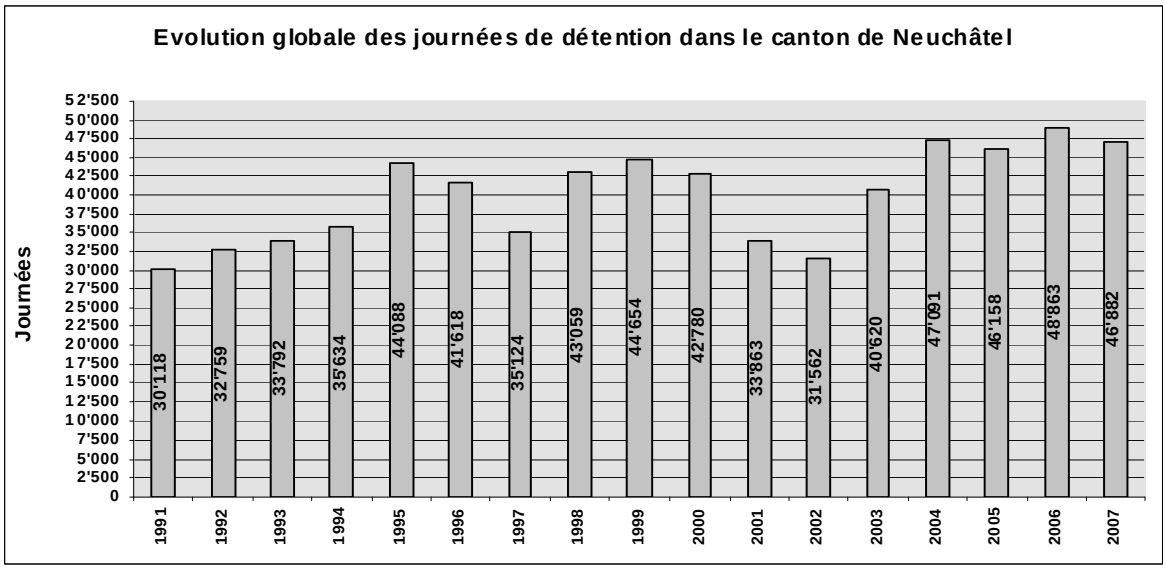
– L'EEP La Ronde, rue de la Cure 3-5, à La Chaux-de-Fonds, avec 30 places, pour les courtes peines, la semi-détention et l'externat au travail (anciennement la semi-liberté) aussi bien pour les hommes que pour les femmes.

– L'EEP Bellevue à Gorgier, établissement concordataire, rue du Tronchet 6, avec 54 places, dont 7 cellules doubles, pour l'exécution de longues peines, uniquement pour les hommes.

Malheureusement, nous constatons depuis plusieurs années, un constant manque de places dans les établissements pénitentiaires du canton. S'ajoute à ce constat le mauvais entretien des structures construites (installations de chauffage défectueuses, fenêtres en mauvais état, isolation thermique défaillante, étanchéité des toitures en mauvais état, etc.).

3. BILAN DE LA DETENTION ACTUELLE / PERSPECTIVES D'AVENIR

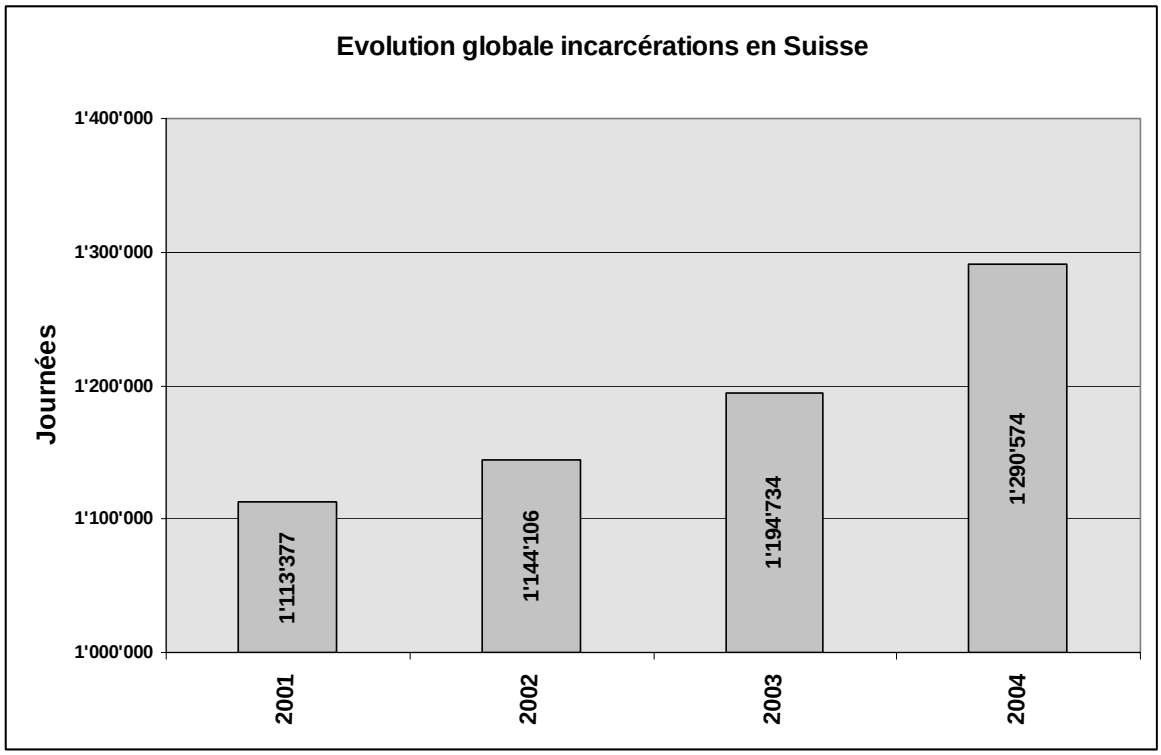
Fait marquant, depuis 2003, il est constaté dans les trois établissements du canton une forte augmentation des journées de détention. Le graphique ci-après, représentant l'occupation dans les établissements du canton, en atteste.



Statistiquement, l'année 2006 a enregistré le nombre le plus élevé de journées de détention dans le canton de tous les temps. Il est bien entendu difficile d'établir des comparaisons dans l'absolu, les conditions cadres s'étant très fortement modifiées au fil du temps (augmentation de la

population résidant dans le canton, fermeture et ouverture de structures carcérales, modification des lois, ouverture des frontières, facilité et généralisation des moyens de transports, globalisation et mondialisation de la criminalité). Il n'en demeure pas moins que dans les faits les structures sont soumises à d'importantes sollicitations accentuées par un taux de rotation élevé particulièrement en ce qui concerne la détention préventive ou les courtes peines.

Le phénomène de hausse des journées de détention constaté dans le canton de Neuchâtel ces 4-5 dernières années se retrouve dans la même proportion au niveau suisse.



Les statistiques au niveau suisse pour 2005, 2006 et 2007 ne sont pas encore disponibles.

Il faut souligner que le service pénitentiaire se trouve de par son rôle et sa mission spécifique, à la fin de ce qu'il convient de nommer "la chaîne pénale de la justice" qui comporte en amont la police et les tribunaux. Il n'a de ce fait aucune prise directe sur la détention, mais doit cependant toujours offrir des ressources administratives et des capacités d'accueil dans ses établissements afin de traiter et de recevoir les personnes en détention préventive et celles en exécution de peines.

4. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL DU 21 AVRIL 2001, EXTRAITS DU CHAPITRE II - BILAN DU DISPOSITIF ET DU FONCTIONNEMENT PENITENTIAIRE NEUCHATELOIS - CHIFFRES 2.1 A 2.5 ET COMMENTAIRES

Comme mentionné dans l'introduction, un parallèle se doit d'être fait entre l'état des lieux du domaine pénitentiaire relevé dans le rapport du 21 avril 2001 à l'intention du Grand Conseil et la situation existante en 2007, cela après diverses modifications et améliorations, principalement sécuritaires, apportées durant les 5 dernières années.

Un inventaire des défaillances et lacunes relevées dans les établissements de détention du canton de Neuchâtel avait dûment été établi et concernait dans l'ordre:

– la prison préventive de La Chaux-de-Fonds;
– la prison de Boudry;
– la prison de Neuchâtel;
– l'EEP Bellevue à Gorgier;

– la MET La Ronde;

A cette occasion, une trentaine de "points noirs" avaient été mis en évidence dans des domaines aussi variés que l'emplacement et la situation de l'établissement, sa mission, les divers types de détentions qui y étaient exécutés, particulièrement la détention féminine, les infrastructures, le mauvais état d'entretien en général, les problèmes de gestion de la détention, la sécurité passive et active.

Afin de rendre de la façon la plus claire possible l'évolution de la situation en 2001 par rapport à celle constatée 6 ans plus tard, soit en 2007, nous joignons, sous forme d'annexe (annexe 1), un tableau comparatif reprenant les critiques justifiées formulées à l'époque et les améliorations apportées au fil du temps.

Dans pratiquement tous les cas, des améliorations importantes ont été apportées, essentiellement dans le domaine sécuritaire, mais toujours en fonction des possibilités financières et dans l'ordre des urgences.

Nous pouvons ainsi relever que les critères sécuritaires et légaux minimums sont maintenant mieux respectés, facilitant ainsi la gestion courante de la détention dans les établissements. Toutefois, ces améliorations n'amènent pas de plus-values significatives au niveau financier, ni à celui des conditions de travail du personnel ou de vie des personnes détenues, sans parler des mesures à prendre dans le domaine des économies d'énergie.

Il ne faut absolument pas oublier de prendre en compte le fait avéré que tout le chapitre du rattrapage de l'entretien différé reste totalement en suspens (amélioration d'une façon générale de l'isolation thermique des bâtiments, changement de fenêtres en bois pourries et mal isolées, système de chauffage défaillant - particulièrement à l'EEP Bellevue - avec pour conséquence des bilans énergétiques particulièrement mauvais, installations électriques et sécuritaires obsolètes et non conformes aux normes, etc.).

Nonobstant les problèmes récurrents posés par l'entretien différé laissé en suspens, mais qui devront d'une façon ou d'une autre être résolus dans un proche avenir; grâce aussi au concours actif du personnel pénitentiaire, les conditions de détention ont néanmoins été améliorées dans toute la mesure du possible.

En conclusion, une partie des critiques justifiées relevées dans le rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'une planification des réformes dans le domaine pénitentiaire du 25 avril 2001 a trouvé une issue favorable et de nombreuses améliorations ont été apportées aux problèmes soulevés, grâce à des crédits d'investissement accordés ponctuellement par le Conseil d'Etat. Il était en effet souvent de la première urgence d'agir et d'apporter des solutions aux déficits sécuritaires constatés.

Les travaux d'entretien, de rénovation et d'agrandissement prévus dans les établissements amélioreront indiscutablement d'une façon importante les conditions de travail des collaborateurs du service pénitentiaire ainsi que les conditions de vie des personnes en détention, tout en apportant des améliorations au niveau financier.

Il avait été relevé dans le rapport établi en 2001, au nombre des critiques concernant la prison préventive, que la surface des cellules (en moyenne env. 9m^2) ne correspond pas aux normes fédérales et internationales en vigueur (10m^2 + 2m^2 pour les sanitaires). Nous renvoyons à ce sujet au "Manuel des constructions dans le domaine de l'exécution des peines et mesures, Etablissements Adultes", publié en 1999 par l'Office fédéral de la justice et par l'Office fédéral des constructions et de la logistique, qui mentionne qu'en cas de transformation des cellules, il est possible de s'écarter des dimensions minimales prescrites dans la mesure où elles sont compensées par des locaux communs. Cela est le cas à la Prison préventive de La Chaux-de-Fonds.

Cependant, le rattrapage de l'entretien différé et les travaux liés à l'agrandissement des établissements de détention ne peuvent à notre avis pas être dissociés. Il ne serait pas judicieux de prendre en compte uniquement la question de l'entretien différé, sans y adjoindre le volet de l'agrandissement des structures puisque cela amène et engendre une amélioration de la rentabilité du domaine pénitentiaire du fait de l'augmentation de la capacité d'accueil des établissements. Les charges fixes de personnel doivent pouvoir être couvertes par le plus grand nombre possible de places de détention, en un mot le ratio personnel de surveillance/places de détention doit être le plus bas possible, signe d'une rentabilité adéquate.

COMPARAISON PLACES DE DETENTION / PERSONNEL PENITENTIAIRE			
Etablissement	Nombre de places	Dotation	Ratio
Préventive La ChxFds (NE)	86	25.5	0.30
Prison de Champ-Dollon (GE)	270	209	0.77
Prison de La Croisée (VD)	163	82.5	0.51
Prison des Iles (VS)	181	43	0.24

Source: Rapport du groupe de travail "prix de pension dans les prisons préventives et pour les courtes peines" à l'intention de la Commission concordataire du 13 février 2006 (GT-P4).

5. LES GRANDES LIGNES DU VOLET CONSTRUCTION DU CONCEPT PENITENTIAIRE 2006-2009

Les deux pré-études ayant donc conclu à la faisabilité de l'opération, deux crédits d'étude ont été accordés par le Conseil d'Etat (100.000 francs pour la prison préventive, 200.000 francs pour l'établissement de Gorgier), afin de mieux préciser les coûts et d'aller plus en avant dans le détail de la planification et des coûts des travaux.

Une procédure par appel d'offre ouvert selon l'AIMP a été lancée pour l'attribution du mandat de planification et conduite des travaux de rénovation et d'agrandissement de la prison de La Chaux-de-Fonds et un mandat d'étude selon la procédure de «gré à gré» a été confié à une association de bureaux d'architectes pour l'EEP Bellevue à Gorgier. Il est envisagé, lors de la phase d'exécution des travaux, aussi bien sur le site de La Chaux-de-Fonds que sur celui de Gorgier, la mise en place d'un coaching «tiers» destiné à contrôler et valider certaines options.

C'est sur cette base que les principes et concepts fonctionnels ont été définis, les schémas et les plans des travaux à exécuter établis, et le coût total de l'opération pour les deux sites chiffré.

Il est important de mettre en évidence le fait avéré que les interventions dans les 2 établissements doivent être menées en parallèle et sont en étroite relation l'une par rapport à l'autre. Certaines étapes ne pourront pas être initiées sur l'un des sites, avant qu'une phase ne soit totalement terminée sur l'autre site. Ainsi, par exemple, il ne sera pas possible de lancer les opérations de rénovation de l'immeuble "Banneret 10" à la Prison préventive de La Chaux-de-Fonds, comprenant notamment l'agrandissement du secteur cellulaire aux étages 6 à 9, avant que la nouvelle annexe à construire à Gorgier ne soit terminée. Cette annexe devra en effet pouvoir accueillir une partie de la détention exécutée et placée à "Banneret 10" afin de libérer totalement ces locaux permettant ainsi aux diverses entreprises d'y intervenir. Il est en effet impossible de conserver les personnes détenues sur place pendant les travaux lourds qui devront être effectués dans le bâtiment-tour "Banneret 10". Inversement, "Banneret 10", une fois rénové et transformé, pourra et devra accueillir momentanément une partie des personnes détenues provenant de l'EEP Bellevue, ceci notamment lors d'interventions lourdes prévues dans les différents secteurs ou étages de cet établissement (pose des nouvelles conduites de chauffage, pose des nouvelles fenêtres, etc.). Il en sera de même en ce qui concerne les rénovations et transformations prévues dans le secteur "cuisine" de l'EEP Bellevue qui devront être achevées et pleinement utilisables avant que ne débutent à la prison préventive les travaux dans le bâtiment-tour "Banneret 10" où se trouve actuellement la cuisine de la prison préventive.

Ces quelques exemples montrent à l'évidence l'étroite interdépendance entre les deux volets du projet "construction", ceci d'autant plus qu'il faut savoir d'emblée qu'il est illusoire de pouvoir compter placer une partie de la détention cantonale dans des établissements hors canton, compte tenu de la très forte occupation des structures pénitentiaires dans toute la Suisse.

En plus de l'étroite interdépendance entre les volets "prison préventive" et "EEP Bellevue", la planification générale des travaux, une fois ces derniers lancés, ne peut plus être modifiée. Il ne sera pas possible de stopper une étape de travaux en cours, sous peine de créer des situations

de non-retour au niveau de la gestion et des conditions de vie des personnes détenues. Il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit d'importants travaux d'entretien, de rénovation et d'agrandissement de structures qui doivent et qui resteront en exploitation. Ainsi, par exemple, une étape de travaux relative au remplacement du système de chauffage doit pouvoir être menée d'un bout à l'autre, dans la planification rigoureusement prévue, afin de permettre une mise en exploitation avant la mauvaise saison. Il en est de même pour des travaux de remplacement de fenêtres ou pour des interventions liées à l'étanchéité des toitures. Il ne serait pas concevable de devoir stopper ou décaler des travaux de cette nature compte tenu de bâtiments qui seront en permanence habités par une population pour laquelle aucune autre solution de déplacement n'existe. A cela s'ajoutent encore des impératifs de sécurité qui sont eux aussi liés et dépendent étroitement de la planification générale des travaux.

L'ensemble des opérations du volet "construction" a fait l'objet d'une planification prévisionnelle des travaux dont les premiers débuteront fin 2008 pour se terminer au milieu de l'année 2012 (voir annexe 7).

Toutes les principales interventions prévues, aussi bien sur le site de Gorgier que sur celui de La Chaux-de-Fonds, sont résumées selon le descriptif ci-après.

5.1. Prison préventive de La Chaux-de-Fonds (Rue du Banneret 10) et bâtiment administratif (rue de la Promenade 20) (Annexes 2 et 3)

5.1.1 Bâtiment administratif (Rue de la Promenade 20)

Le rez-de-chaussée de "Promenade 20" sera aménagé en vestiaires pour les agent-e-s de détention et en local d'archives sécurisé pour l'office d'application des peines. De même on y trouvera un local de cafétéria.

Le premier étage, complètement sécurisé, et sans accès direct avec la cage d'escalier de "Promenade 20", comprendra les locaux administratifs de la prison préventive (direction, comptabilité, secrétariat, salles de colloque, etc.), actuellement situés au 6ème étage du bâtiment-tour "Banneret 10". On y trouvera également des locaux d'audition.

Le deuxième étage sera destiné exclusivement aux locaux du service de probation pour l'audition des cas ambulatoires, les séances de réseau et son implantation définitive à La Chaux-de-Fonds.

Le troisième étage accueillera l'office d'application des peines pour réceptionner et auditionner toutes les personnes concernées par des courtes peines, le travail d'intérêt général (TIG) ou les amendes.

Enfin au quatrième étage, dans les combles, s'installeront la direction du service pénitentiaire et la commission de dangerosité.

Ces locaux, plus vastes et plus nombreux, amélioreront considérablement les conditions de travail des entités susmentionnées, à l'étroit actuellement à "Jehanne-de-Hochberg 3" à Neuchâtel.

Il faut préciser d'emblée que le bâtiment "Promenade 20" ne peut pas être destiné à l'implantation d'entités étrangères au système pénitentiaire, ceci pour d'évidentes questions de sécurité et de confidentialité (respect de l'anonymat des personnes prévenues notamment).

Dès les travaux achevés et après entrée en possession de ses nouveaux locaux à "Promenade 20", le service de probation pourra libérer les trois bureaux qu'il occupe actuellement à l'EEP La Ronde pour tenir diverses auditions et réunions de réseau, ce qui permettra à cet établissement de gagner de la place et d'améliorer ses conditions de détention, notamment celles relatives à la détention féminine.

5.1.2. Prison préventive (Rue du Banneret 10)

Dans le bâtiment-tour "Banneret 10" (Annexes 2 et 3), affectation des niveaux 6, 7, 8 et 9 au secteur cellulaire sécurisé, avec la création de 15 places de détention (5 places par niveau + le niveau 9 utilisé comme secteur sécurisé dévolu à la formation, aux loisirs et à l'implantation d'un petit atelier). Cependant, comme cela est indiqué plus loin, le déplacement du secteur médical depuis l'annexe au niveau 2 du "bâtiment-tour Banneret 10", a pour conséquence la suppression

des cellules qui s'y trouvaient. La création de zones de vie complémentaires aux niveaux 5, 7 et 8, en lieu et place des cellules côté Nord, entraîne aussi une diminution du nombre de cellules. Nous devons en effet compenser la surface inférieure aux normes de certaines cellules par des zones de vie complémentaires destinées aux activités de formation notamment. Cette façon de procéder est admise par l'OFJ et permet de ce fait un subventionnement complet, tout en améliorant les conditions de détention. Il restera encore à régler la question du niveau 9 utilisé actuellement par la police cantonale pour la tenue d'auditions de personnes prévenues, auditions qui pourront, après achèvement des travaux, fort bien être organisées dans l'un des parloirs supplémentaires créés au 1er étage du bâtiment de l'ancienne prison. La capacité théorique de la prison préventive passera ainsi à 91 places (sans compter 2 cellules de transfert et 2 cellules fortes.) Pour compléter, 2 cellules seront équipées pour les personnes handicapées.

Les niveaux 3, 4 et 5 de "Banneret 10", déjà organisés en secteur cellulaire, ne feront pas l'objet d'interventions importantes.

Par contre, le niveau 2 est nouvellement destiné au secteur médical de la prison qui sera ainsi idéalement placé au centre des différents secteurs de détention, facilitant la prise en charge médicale des personnes détenues tout en garantissant une parfaite sécurité des intervenants et des locaux.

La cuisine de la prison actuellement implantée au niveau 1, sera supprimée et remplacée par une nouvelle installation de production moderne située à l'EEP Bellevue à Gorgier, et qui fonctionnera comme cuisine centralisée pour les 3 établissements pénitentiaires avec un système de distribution de repas prêts et conditionnés, qu'il ne restera qu'à régénérer sur place, comme cela se fait dans d'autres prisons ou dans les hôpitaux. La prison préventive accueillera par contre la nouvelle installation de buanderie pour le lavage de la literie (draps, taies d'oreiller, serviettes, linges) des 3 établissements de détention du canton, ainsi que le linge de corps des personnes détenues. Cette solution permettra d'éviter les investissements à double, et amènera en plus une meilleure gestion du temps de travail du personnel. La buanderie et la cuisine annexe installées à la prison préventive, ainsi que la cuisine centralisée de l'EEP Bellevue sont, dans le "concept pénitentiaire 2006-2009", comprises dans le secteur des ateliers et fournissent, à ce titre, des places de travail aux personnes détenues. La cuisine est considérée en général comme un atelier privilégié et de ce fait très prisé par les personnes détenues.

Toujours au niveau 1 de "Banneret 10", les locaux libérés par l'ancienne cuisine seront aménagés pour la réception, le contrôle et la fouille des visiteurs ainsi que celle des colis ou autres paquets destinés aux personnes détenues.

La centrale, centre névralgique de l'établissement et emplacement fortement sécurisé, située aussi au niveau 1, restera dans les locaux qu'elle occupe actuellement, mais sera par contre complètement modernisée et adaptée à la nouvelle organisation des locaux et au nouveau concept fonctionnel.

Le bâtiment de "l'ancienne prison" (annexes 2 et 3) verra l'installation à son étage inférieur du laboratoire destiné à la régénération des repas et au lavage de la vaisselle. Deux cellules fortes seront créées à ce niveau et remplaceront les installations existantes qui ne répondent plus aux normes en vigueur.

Un atelier (env. 25/30 places sur approximativement 170 m2) sera implanté en prolongement de "l'annexe" côté Ouest, en lieu et place de la petite cour de promenade, très peu utilisée compte tenu de sa situation excentrée. Cet atelier (Annexes 2 et 3) permettra d'offrir des conditions de détention correctes et conformes au droit des personnes condamnées (courtes peines, en attente de transfert ou en exécution de peine anticipée).

Le rehaussement du mur d'enceinte côté Nord (annexes 2 et 3) est prévu, et, après démolition des garages individuels existants côté Est, un nouveau mur d'enceinte plus haut sera reconstruit le long de la Ruelle du Repos. La nouvelle place extérieure sécurisée ainsi créée dans le "no man's land" actuel côté Sud-Est de "Promenade 20" offrira une surface de promenade supplémentaire aussi vaste que celle existante, répondant ainsi aux critiques souvent formulées.

Un programme de rénovation de tout le secteur cellulaire de la prison préventive est prévu (rafraîchissement des peintures, des sols, remplacement de certains sanitaires, etc.). Une partie de ces travaux de rénovation pourront même être, sans problème, exécutée avec le concours de personnes en détention.

Ainsi améliorée, rénovée et restructurée, la Prison préventive de La Chaux-de-Fonds pourra parfaitement remplir l'ensemble des missions qui lui seront dévolues.

L'augmentation des places de détention, notamment dans le bâtiment-tour "Banneret 10", (15 places supplémentaires sur 3 niveaux + 1 niveau configuré en zone de formation et d'atelier) permettra de faire face plus facilement à la diversité des régimes de détention, et, partant aussi aux éventuels futurs changements qui interviendront certainement encore dans le domaine pénal. Chaque étage pourra être utilisé comme secteur séparé architecturalement et "pénitentiairement" d'un autre secteur, correspondant ainsi à autant de types différents de régimes de détention.

Actuellement, les 8 secteurs exploitables "pénitentiairement" de façon séparée (2 secteurs dans "l'annexe" de 15 et 13 places, 2 secteurs dans "l'ancienne prison" de 19 et 11 places et 4 dans le bâtiment-tour de 26 places), ne permettent pas de respecter strictement, compte tenu de la configuration architecturale des lieux, la séparation légale à la fois des sexes et des régimes de détention (personnes prévenues, courtes peines, condamné-e-s en attente de transfert, exécution de peine anticipée, mesures de contrainte).

Les 3 nouveaux étages cellulaires créés dans le bâtiment-tour "Banneret 10" aux niveaux 6, 7 et 8 offrent non seulement des places supplémentaires, mais se définissent comme autant de secteurs séparés permettant d'augmenter d'autant la modularité de l'établissement. Il sera ainsi même possible, la séparation des régimes de détention étant facilitée et assurée, d'offrir des places de détention conformes à la loi aux autorités hors canton. La prison préventive gagnera donc aussi bien en nombre de places qu'en modularité, ce qui est un avantage indéniable au niveau de la détention tout en respectant les obligations légales en la matière.

La rétrospective présentée sur l'historique de la détention dans le canton de Neuchâtel en première partie du présent rapport est éloquente à ce sujet.

Le programme général des travaux prévus à la prison préventive et dans le bâtiment administratif "Promenade 20" avait fait l'objet d'une séance d'information préalable avec le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds afin de l'orienter sur les intentions du Conseil d'Etat. Le Conseil communal s'est prononcé favorablement sur le contenu du projet et, durant la période préparatoire de planification, divers contacts ont encore eu lieu en fonction de l'avancement du dossier.

Il convient de rappeler encore une fois que les projets de détention des mineur-e-s sur le site de la prison préventive ont été abandonnés, et dépendront dorénavant entièrement de la compétence du service des établissements spécialisés, en conformité avec le droit des mineur-e-s.

En ce qui concerne le rattrapage de l'entretien différé de la prison préventive (un montant total estimé à 4.950.000 francs), il faut notamment mentionner:

– le changement des deux chaudières à gaz,
– l'isolation et la réfection complète des façades du bâtiment-tour "Banneret 10",
– le remplacement de toutes les fenêtres du bâtiment-tour "Banneret 10" et du bâtiment de "l'ancienne prison" par de nouveaux éléments répondant aux exigences énergétiques,
– la pose d'une isolation thermique sur l'ensemble du plancher des combles de "l'ancienne prison",
– la réfection de la toiture plate de "l'annexe" Ouest comprenant une nouvelle isolation thermique conforme aux exigences énergétiques,
– la rénovation complète de l'enveloppe du bâtiment administratif "Promenade 20" (toiture, ferblanterie, façades, ainsi qu'une partie des fenêtres).

La prison préventive bénéficie déjà depuis de nombreuses années d'une installation de production d'eau chaude sanitaire par capteurs solaires thermiques (surface env. 75 M2), disposée sur le toit de l'ancienne prison, installation qui sera bien entendu maintenue et révisée.

Les diverses rénovations prévues permettront de faire passer l'indice de dépense énergétique de 630 MJ/m2 à 404 MJ/m2 par année, ce qui correspond à une économie d'énergie d'environ 364.000 kWh par année, soit une baisse de 36% de la consommation.

L'économie financière réalisée annuellement sur le combustible se montera à presque 25.000 francs sans tenir compte des coûts externes de l'énergie, et 36.000 francs avec les coûts externes de l'énergie et la quantité de CO2 économisé s'élèvera à 72 tonnes.

L'étiquette énergétique de la prison préventive, passera de la classe E à la classe C.

L'ensemble des travaux de rénovation a fait l'objet d'une présentation pour validation à la commission cantonale de l'énergie en date du 23 novembre 2007.

Dans le cadre du budget adopté, le Service cantonal de l'énergie cherchera encore à optimiser les caractéristiques du projet, en particulier avec l'objectif d'obtenir le label MINERGIE pour la tour Banneret 10.

5.2. EEP Bellevue à Gorgier (annexes 4, 5 et 6)

Le service pénitentiaire, dans un premier temps, s'était penché sur la question des locaux occupés par la commune de Gorgier aux niveaux 1 et 2 de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue. Il paraissait évident de résilier la convention du 14 mai 1993, portant sur la mise à disposition de la commune de Gorgier de ces 2 niveaux et de récupérer ces volumes pour le pénitentiaire. Ce faisant, les locaux des niveaux 1 et 2 permettent l'extension du domaine pénitentiaire et de régler la question sécuritaire relative à la cohabitation dans un même lieu du public en général avec des zones strictement sécurisées et dévolues à la détention. Finalement, cette convention a pu être résiliée en mai 2005 par le Conseil d'Etat. Le Conseil communal de Gorgier avait préalablement été averti et des contacts avaient été régulièrement établis. Le service pénitentiaire est ainsi entré en possession des 2 niveaux en question en été 2006, en vue de l'intégration de ces surfaces dans le domaine de la détention et de la prise en compte dans le concept d'amélioration des structures, demandé par le Conseil d'Etat.

Diverses réflexions et études préliminaires ont été ensuite menées, compte tenu de la récupération des nouvelles surfaces situées aux niveaux 1 et 2. Le programme suivant a finalement été retenu:

– augmentation du nombre de places de détention;
– agrandissement des surfaces dévolues aux ateliers et aux divers locaux dits communs (parloirs, salles de réunion, infirmerie, salles de visite, etc.);
– et in fine amélioration du déroulement du quotidien et du régime progressif en garantissant une meilleure sécurité de l'établissement.

En premier lieu et en fonction du programme des locaux et, comme cela se pratique d'ailleurs dans le pénitentiaire en général, la création de 3 entrées distinctes pour séparer les flux entrants et sortants s'est rapidement imposée, soit :

– une entrée-sortie pour les détenus,
– une entrée-sortie pour le personnel et visiteurs,
– et une entrée-sortie pour les livraisons.

Les schémas de fonctionnement de l'établissement ont été conçus en 9 zones bien différenciées et bien définies selon les plans schématiques annexés (annexes 4, 5 et 6), soit:

– Zone 1: Entrée principale Sud (visiteurs et personnels avec zones de sécurité, de contrôle et de fouille);
– Zone 2: Service de probation;
– Zone 3: Sport, gymnastique, loisirs;
– Zone 4: Administration en général;
– Zone 5: Entrée pour les fournisseurs en Est (ateliers, cuisine, stockage écorce de bois pour le nouveau système de chauffage);
– Zone 6: Secteur disciplinaire;
– Zone 7: Entrée des détenus au Nord-Est, (locaux de fouille et de contrôle, secteur médical et infirmerie, cellules d'attente et de transfert, cellules pour les personnes détenues en travail externe);
– Zone 8: Lieux de vie des détenus (cellulaire);
– Zone 9: Espaces extérieurs.

Cette nouvelle organisation permettra d'augmenter le nombre de cellules de 47 à 63 (et le nombre de places maximales en exécution de peine de 54 à 83) générant à terme des recettes

supplémentaires au niveau des comptes de fonctionnement de plus de 1.700.000 francs (29 places x 365 jours x 160 francs par journée de détention).

Cette amélioration financière est constituée aussi bien par des recettes supplémentaires provenant de placements d'autres cantons que par des placements neuchâtelois "rapatriés" dans le canton pour lesquels sera ainsi évité le payement de frais de pension hors canton.

Les conséquences architecturales des options retenues et les travaux d'aménagement qui en découlent (Annexes 4, 5 et 6) nécessitent:

– L'abandon du niveau 7 par le secteur administratif qui sera déplacé au niveau 2 à l'emplacement actuel de la piscine.
– Le niveau 7 deviendra le secteur cellulaire final pour les détenus en fin de peines.
– Le service de probation sera placé au niveau 2, à l'endroit occupé actuellement par les vestiaires de la piscine et l'ancienne salle de réunion utilisés précédemment par divers groupements associatifs de La Béroche.
– La centrale sera déplacée au niveau 1, à proximité de l'ancienne salle de réunion utilisée jusqu'en 2006 par la Commune (entrée du personnel et des visiteurs) avec les locaux nécessaires aux divers contrôles.
– Le niveau 3, restructuré après le déplacement de la centrale, permettra l'agrandissement des ateliers et la création d'un nouveau secteur disciplinaire. L'ancienne cellule disciplinaire, située au niveau 6, sera transformée en cellule individuelle. De cette façon, dans un meilleur respect du régime progressif, le secteur disciplinaire sera placé au niveau le plus bas et l'actuelle cellule disciplinaire du niveau 6 trouvera une destination plus conforme à sa situation. Il est prévu au niveau 4 la création d'une cellule pour personne handicapée et la construction d'une annexe sur le garage existant comprenant des cellules de transfert destinées à la réception des détenus, des locaux pour le service médical et 3 cellules pour la gestion des personnes en travail externe (anciennement semi-liberté). Cette annexe répondra aux exigences du standard MINERGIE.

Au chapitre des travaux de rattrapage de l'entretien différé (montant global estimé à 4.187.000 francs), il convient de mentionner notamment les éléments suivants:

– le remplacement d'une des chaudières à mazout existantes par une chaudière à bois déchiqueté; la deuxième chaudière à mazout est conservée comme chaudière d'appoint en cas de très basses températures,
– le changement de toutes les fenêtres et de tous les stores,
– l'isolation systématique des caissons de stores,
– l'isolation thermique systématique des contre-cœurs,
– et la mise en conformité, respectant les exigences techniques, des installations mécaniques, des installations électriques de surveillance et de sécurité (interphonie, caméras, etc.).

La mise en place de la chaudière à bois aura pour conséquence de réduire annuellement les émissions de CO2 de 232 tonnes, soit une diminution de 88,2% par rapport à la situation actuelle. Le ravitaillement de cette nouvelle chaudière à bois est possible depuis le hangar de la paroisse Temporelle de St-Aubin situé à environ 2 km de l'EEP Bellevue et inauguré en septembre 2007. Une chaudière à mazout sera conservée comme éventuel appoint en cas de très basse température.

Les nombreux travaux d'améliorations thermiques (entretien et rénovation) permettront de faire passer l'indice de dépense énergétique de 588 MJ/m2 à 350 MJ/m2 par année, ce qui correspond à une économie d'énergie d'environ 407.000 kWh par année, soit une baisse de plus de 40% de la consommation.

L'installation de production d'eau chaude par capteurs solaires thermiques d'environ 100 M2 installée en 1994, et disposée sur le toit du bâtiment principal, sera bien entendu maintenue et révisée.

L'économie financière réalisée annuellement sur le combustible se montera à environ 52.000 francs sans tenir compte des coûts externes de l'énergie, soit 70.400 francs avec les coûts externes de l'énergie. Une demande devrait encore être faite auprès de la Fondation du Centime Climatique pour que cette dernière accepte d'acheter les tonnes de CO2 économisées annuellement.

L'étiquette énergétique de l'EEP Bellevue, passera de la classe E à la classe C.

L'ensemble des travaux de rénovation a fait l'objet d'une présentation pour validation à la commission cantonale de l'énergie en date du 23 novembre 2007.

5.3. Récapitulation des coûts

PP - LA CHAUX-DE-FONDS - Amélioration des structures et augmentation des capacités d'accueil

Evaluation du coût des travaux par CFC - degré de précision +/- 10%

CFC	NATURE DES TRAVAUX	TRANSFORMATION	ENTRETIEN
	TOTAL GENERAL TTC	14'270'000	
	TOTAL TRAVAUX DE TRANSFORMATION	9'320'000	
	TOTAL TRAVAUX D'ENTRETIEN DIFFERE		4'950'000
01	ACQUISITION DU TERRAIN (garages en Est)	98'000	0
21	GROS-ŒUVRE 1	1'814'000	1'454'000
22	GROS-ŒUVRE 2	45'000	977'000
23	INSTALLATIONS ELECTRIQUES	784'000	0
24	INSTALLATIONS DE CHAUFFAGE - VENTILATION	381'000	167'000
25	INSTALLATIONS SANITAIRES	681'000	80'000
26	ASCENSEURS ET LIFT	175'000	0
27	AMENAGEMENTS INTERIEURS 1	547'000	206'000
28	AMENAGEMENTS INTERIEURS 2	1'204'000	45'000
33	EQUIPEMENTS D'EXPLOITATION ELECTRIQUES	443'000	558'000
37	EQUIPEMENTS D'EXPLOITATION INTERIEURS	880'000	0
4	AMENAGEMENTS EXTERIEURS	104'000	767'000
51	FRAIS SECONDAIRES	100'000	42'000
59	HONORAIRES	1'146'000	464'000
60	DIVERS ET IMPREVUS (environ 5%)	371'000	190'000
90	MOBILIER SPECIAL ET AMEUBLEMENT	447'000	0
98	% CULTUREL	100'000	0

Les montants ci-dessus sont chiffrés sur la base des plans de la version du 01.11.2007 et des prix pratiqués sur le marché actuel. Ils tiennent compte d'une exécution en trois phases. Tout fractionnement supplémentaire des travaux peut engendrer des plus-values. Vu l'échelonnement des travaux, une indexation des prix est à budgéter dès l'an 2008

Base: Indice OFS des prix de la construction (Espace Mitteland) - octobre 2007.

EEP-BELLEVUE à Gorgier - Amélioration des structures et augmentation des capacités d'accueil

Evaluation du coût des travaux par CFC - degré de précision +/- 10%

CFC	NATURE DES TRAVAUX	TRANSFORMATION	ENTRETIEN
	TOTAL GENERAL TTC	11'404'000	
	TOTAL TRAVAUX DE TRANSFORMATION		
	TOTAL TRAVAUX D'ENTRETIEN DIFFERE	7'217'000	4'187'000
21	GROS-ŒUVRE 1	855'000	343'000
22	GROS-ŒUVRE 2	209'000	1'278'000
23	INSTALLATIONS ELECTRIQUES	349'000	80'000
24	INSTALLATIONS DE CHAUFFAGE - VENTILATION	86'000	867'000
25	INSTALLATIONS SANITAIRES	716'000	192'000
27	AMENAGEMENTS INTERIEURS 1	303'000	196'000
28	AMENAGEMENTS INTERIEURS 2	408'000	49'000
33	INSTALLATIONS ELECTRIQUES SPECIFIQUES	673'000	269'000
37	AMENAGEMENTS INTERIEURS SPECIFIQUES	1'323'000	0
4	AMENAGEMENTS EXTERIEURS	757'000	152'000
51	FRAIS SECONDAIRES	150'000	65'000
59	HONORAIRES	763'000	491'000
60	DIVERS ET IMPREVUS (environ 5%)	334'000	205'000
90	AMEUBLEMENT ET DECORATION	162'000	0
98	% CULTURELLE	129'000	0

Les montants ci-dessus sont chiffrés sur la base des plans de la version du 28.11.2007 et des prix pratiqués sur le marché actuel. Ils tiennent compte d'une exécution en trois phases. Tout fractionnement supplémentaire des travaux peut engendrer des plus-values. Vu l'échelonnement des travaux, une indexation des prix est à budgéter dès l'an 2008.

Base: Indice OFS des prix de la construction (Espace Mitteland) - octobre 2007.

5.4. Aspects financiers et techniques

Tous les travaux relatifs aux secteurs de détention concernés par l'exécution des peines, à l'exclusion de ceux relatifs à la détention préventive, peuvent bénéficier de subventions de la Confédération au taux de 35%. Par contre, étant une tâche régalienne de l'Etat, la détention préventive n'est pas prise en compte par l'Office fédéral de la justice (ci-après OFJ) et les coûts y relatifs ne feront donc pas l'objet de subventions. Toutefois, une partie des coûts relatifs à l'agrandissement et transformation de la prison préventive pourra néanmoins faire l'objet de subventions s'agissant de secteurs touchés par des travaux dévolus à l'exécution de peines, comme par exemple la construction du nouvel atelier (attente de transfert, peines anticipées, courtes peines).

Depuis les premiers travaux d'étude en 2005, l'OFJ a été étroitement mêlé aux réflexions et tenu au courant de l'évolution du dossier. Une demande en bonne et due forme a été adressée à l'OFJ le 15 octobre 2007. La subvention fédérale accordée sur la partie concernée et subventionnable des travaux est estimée à 4.777.700 francs.

Le dossier avait été présenté préalablement pour validation à la commission concordataire qui l'a approuvé et soumis à la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (CLDJP) qui a donné son feu vert au projet neuchâtelois lors de sa réunion du 24 septembre 2007.

Comme déjà mentionné, la commission cantonale de l'énergie a validé le bilan énergétique des travaux de rénovation prévus à la prison préventive et à l'EEP Bellevue lors de sa séance du 23 novembre 2007.

Il faut encore rappeler que des économies d'énergie importantes pourront être réalisées une fois les travaux de rénovation et d'agrandissement achevés sur les deux sites, économies estimées à environ 80.000 francs par année (106.000 francs en tenant compte des coûts externes).

L'organisation matricielle des secteurs financier et de la production, ajoutée à l'agrandissement de la capacité d'accueil des établissements amélioreront la rentabilité du domaine pénitentiaire.

L'augmentation de la capacité d'accueil de l'EEP Bellevue générera à elle seule une augmentation de recettes ou une diminution des charges relatives aux placements neuchâtelois hors canton qui pourraient ainsi être "rapatriés", de près de 1.700.000 francs (29 places supplémentaires à 160 francs par jour sur 365 jours). Théoriquement les places supplémentaires créées à la prison préventive généreront des recettes supplémentaires pour près de 180.000 francs (5 places supplémentaires à 100 francs par jour sur 365 jours).

Ainsi, une fois l'opération "construction" menée à chef, et toutes les structures organisationnelles et de conduite mises en place, il est possible d'affirmer que la rentabilité du domaine pénitentiaire pourra être améliorée de près de 1.900.000 francs, sans tenir compte d'une augmentation possible de recettes attendue et estimée dans le secteur de la production, pour environ 600.000 francs. Il est toutefois encore difficile de chiffrer les conséquences de la nouvelle organisation du secteur de la production.

Pour être complet, on ajoutera qu'une hausse progressive de la dotation en personnel du service pénitentiaire et de ses établissements, est possible du fait de l'augmentation de la capacité d'accueil des établissements et de la finalité des mesures prises pour satisfaire aux exigences et règles fixées par le nouveau code pénal suisse.

5.5. Conséquences financières à terme

Une première estimation des conséquences financières en terme de charges d'exploitation et d'entretien, d'économies d'énergie, de recettes provenant des placements des services placeurs canton, de charges financières comprenant les intérêts et amortissements peut être récapitulée de la façon suivante:

Estimation de l'évaluation des charges et recettes supplémentaires dès 2013		
Libellé	**Charges suppl. estimatives**	**Recettes suppl. estimatives**
Economies d'énergie selon Service cantonal de l'énergie (sans prise en compte des coûts externes)		80.000
Places supplémentaires créées à EEP Bellevue (29 places à 160 francs sur 365 jours)		1.700.000
Places supplémentaires créées à la prison préventive (5 places à 100 francs sur 365 jours)		180.000
Augmentation en proportion des recettes des ateliers		120.000
Augmentation des frais d'entretien en relation avec les places supplémentaires (nourriture soit 12.000 journées x 12 francs)	144.000	
Augmentation des charges liées à la rétribution (pécule soit 32 places suppl. x 28 francs x 240 jours)	215.000	
Augmentation des charges liées aux frais de médecine et pharmacie (12.000 journées x 7 francs)	84.000	
Charges d'intérêts annuels estimation SFIN	345.000	
Amortissement au taux de 2,5% estimation SFIN	530.000	
TOTAUX	**1.318.000**	**2.080.000**
Différence	762.000	
TOTAUX EGAUX	**2.080.000**	**2.080.000**

Il s'agit d'une première estimation dont certains éléments doivent encore être validés.

En particulier, au vu de l'augmentation de la capacité d'accueil des établissements mais aussi des nouvelles dispositions du code pénal suisse entrées en vigueur au 1er janvier 2007 (conséquence de l'obligation d'établir un plan d'exécution de la sanction pour les personnes en exécution de peine, exécution de la peine anticipée, obligation de fournir du travail aux personnes en exécution de peines laquelle nécessite l'ouverture de nouveaux ateliers dans les établissements, etc.), la dotation en personnel pourrait augmenter. Il est aujourd'hui trop tôt pour chiffrer précisément cette évolution.

5.6. Bilan financier entre l'ancien projet de Cornaux et le «concept pénitentiaire 2006-2009»

Le projet du nouvel établissement à Cornaux avait été estimé en 2004 à 30 millions de francs. Comparé au coût du projet de rénovation et d'agrandissement des deux établissements chiffré "valeur fin 2007", le coût estimé du projet de Cornaux devrait être majoré d'environ 10%.

Comme cela a déjà été développé dans la partie introductive du présent rapport, le coût de l'opération pour le projet de nouvel établissement à Cornaux ne comprenait aucun montant pour la prise en compte des travaux de rattrapage de l'entretien différé du site de l' EEP Bellevue à Gorgier (le site de la prison préventive de La Chaux-de-Fonds étant destiné à être désaffecté après la mise en exploitation du nouvel établissement carcéral).

Il n'est donc pas faux, ni illogique de prétendre que le volet "construction" du "concept pénitentiaire 2006-2009" présente une différence positive au niveau de l'investissement de près de 7.500.000 francs par rapport au projet initial de Cornaux.

Comparaison projet de Cornaux / "concept pénitentiaire 2006-2009"	
Projet de Cornaux (estimation 2004) Renchérissement 2004-2007 (estimation + 10%)	30.000.000 3.000.000
Total projet Cornaux fin 2007	**33.000.000**
Entretien différé EEP Bellevue contenu dans "concept pénitentiaire 2006-2009"	4.187.000
./. Prise en compte des 16 places pour la détention des mineurs-e-s prévues à l'origine dans le projet de Cornaux	./. 4.000.000
Coût total de l'opération "Cornaux"	**33.187.000**
"Concept pénitentiaire 2006-2009"	25.674.000
Différence	**7.513.000**

Le projet de Cornaux prévoyait la création d'une centaine de places destinées aux adultes, comprenant la détention préventive (hommes et femmes) et les condamné(e)s en attente de transfert. En comptabilisant les 54 places de l'EEP Bellevue, structure pour laquelle n'était prévue aucune mesure de rénovation ou d'agrandissement, et les 30 places de l'EEP La Ronde, la capacité carcérale neuchâteloise aurait été de l'ordre de 184 places.

Avec les travaux prévus aujourd'hui, la capacité carcérale sera plus importante puisqu'on aura près de 204 places de détention (30 places existantes à l'EEP La Ronde, 91 places de la prison préventive et 83 places à l'EEP Bellevue). En résumé le canton de Neuchâtel créera 20 places supplémentaires tout en économisant 7.500.000 de francs par rapport au projet de Cornaux.

Il convient encore de préciser qu'en cas de refus du Grand Conseil d'accorder le crédit d'investissement de 20.896.300 francs sollicité, une demande de crédit pour un montant d'environ 10 millions de francs devrait être présentée pour permettre l'exécution des travaux d'entretien différé à la prison préventive et à l'EEP Bellevue. Toutefois, l'OFJ ne rentrera pas en matière en ce qui concerne le subventionnement des travaux relatifs à cet entretien différé. Se poserait également encore la question de la sauvegarde de l'immeuble "Promenade 20" dont l'état d'entretien précaire pourrait poser des problèmes dans un futur proche. Ce bâtiment est actuellement vide et les locaux sont désaffectés depuis le départ de la gendarmerie cantonale en 2003.

5.7. EEP La Ronde

Aucune intervention d'importance n'est planifiée dans cet établissement, à part la réorganisation liée à l'utilisation des 3 bureaux libérés par le service de probation transféré et redéployé à "Promenade 20".

5.8. Service pénitentiaire, OAP et commission de dangerosité

Comme déjà expliqué plus haut sous le chapitre relatif à la prison préventive, ces trois entités s'installeront dans le bâtiment administratif "Promenade 20" et libéreront les locaux actuellement occupés à la Rue Jehanne-de-Hochberg 3 à Neuchâtel.

L'immeuble "Jehanne-de-Hochberg 3" fait actuellement l'objet d'une étude de réaffectation entreprise par la CLA (commission de Logement de l'Administration), ainsi d'ailleurs que l'ancien bâtiment des prisons de Neuchâtel.

5.9. Remarques générales

Les autorités communales de Gorgier et de La Chaux-de-Fonds ont été dûment informées par le Conseil d'Etat, le service pénitentiaire et la direction du projet sur le programme d'amélioration du domaine pénitentiaire, elles seront régulièrement tenues au courant tout au long des travaux.

Une information sera faite aux habitants de Gorgier, en présence du Conseil communal, le mardi 19 février 2008 à l'aula du collège des Cerisiers. Une séance identique est agendée avec les

habitants du quartier et le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds, le mardi 15 avril 2008 à l'aula du collège de la Promenade.

5.10. Vote du Grand Conseil

Le crédit sollicité, portant sur une dépense nouvelle supérieure à 5 millions, est soumis à un vote à la majorité qualifiée des 3/5. Le décret qui en découle est soumis au référendum facultatif.

6. CONCLUSION

Dans la période délicate que le canton de Neuchâtel traverse au niveau de ses finances, nous sommes conscients que l'effort demandé est considérable.

Il convient néanmoins de préciser qu'une partie importante du crédit d'investissement sollicité correspond à des travaux de rattrapage de l'entretien différé. Dans un laps de temps à l'évidence difficile à estimer, mais relativement proche, il faudra inéluctablement solliciter des crédits d'investissement extraordinaires pour faire face à des travaux d'entretien urgents (changement des chaudières, changement des fenêtres, mise à niveau des installations électriques et mécaniques sécuritaires, etc.).

Il faut encore bien préciser que la part du crédit d'investissement demandé pour l'agrandissement de la prison préventive ou de l'EPP Bellevue génère des recettes supplémentaires ou des économies au niveau des placements neuchâtelois hors canton. De plus, les travaux de rénovation permettront aussi d'économiser de l'énergie tout en respectant beaucoup mieux notre environnement.

Le canton de Neuchâtel se doit aussi de mettre à disposition des collaborateurs du service pénitentiaire des conditions de travail correctes, tout en améliorant le quotidien des personnes détenues.

Le choix d'investir et de développer des structures existantes s'inscrit également dans le respect du développement durable en économisant les ressources en terrain à disposition du canton.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret qui lui est associé.

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

Neuchâtel, le 13 février 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
portant octroi d'un crédit de 20.896.300 francs pour la rénovation de l'immeuble "Promenade 20", la rénovation et l'agrandissement de la Prison préventive à La Chaux-de-Fonds, pour la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue à Gorgier

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 février 2008,

décrète:

Article premier Un crédit de 20.896.300 francs est accordé au Conseil d'Etat pour les travaux de rénovation de l'immeuble rue de la Promenade 20 à La Chaux-de-Fonds, pour la rénovation et l'agrandissement de la Prison préventive sise rue du Banneret 10 à La Chaux-de-Fonds, et pour la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution des peines (EEP) de Bellevue, rue du Tronchet 6 à Gorgier.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 La dépense de 20.896.300 francs sera portée au compte des investissements et amortie selon les modalités du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif du bilan de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

TABLEAU COMPARATIF

Rapport 2001 - critiques	Commentaires et évolution
2.1. Prison préventive de La Chaux-de-Fonds	
Bâtiment datant de 1896: carences en terme d'emplacement et de l'infrastructure. Conditions de détention inférieures aux normes. Gestion de l'établissement difficile et conditions de sécurité inadaptées, notamment en raison des régimes de détention différents.	Emplacement finalement comparable à d'autres établissements en zone urbaine (par ex. Prison de Lenzbourg, Prison de la Santé à Paris, nouvelle Prison du Groshof à Kriens). Depuis 2001, d'importants investissements ont été consentis pour la mise à niveau des infrastructures afin d'améliorer les conditions de détention au niveau sécuritaire. En 2002, en raison du déplacement de la semi-détention (hommes-femmes) à l'EEP La Ronde, la gestion de l'établissement en a été facilitée et la sécurité passive renforcée.
2.1.1. Mission de l'établissement Jusqu'en 2000, 7 régimes de détention: - préventive - mesures de contrainte - courtes peines - semi-détention - mineur-e-s - attente de transfert - peines anticipées Gestion séparée difficile dans la configuration actuelle. Présence simultanée explicable pour certains régimes en raison du processus pénal (p. ex. détention préventive et attente de transfert) mais anormale pour d'autres régimes (p. ex. semi-détention).	Actuellement, 5 régimes de détention: - préventive - mesures de contrainte - courtes peines (déplacée à l'EEP La Ronde, début 2002) (de la compétence du DSAS) - attente de transfert - peines anticipées Conséquence: amélioration de la gestion de l'établissement, et de la sécurité. Amélioration de la séparation architecturale et physique de certains secteurs de détention (p. ex. femmes, personnes en attente de transfert, mesures de contrainte) suite au projet de transformation et d'utilisation des étages 6, 7, 8 et 9 du bâtiment-tour «Banneret 10». Exécution de toute la semi-détention à l'EEP La Ronde améliorant ainsi la gestion courante.
a) Les courtes peines Difficultés dans la gestion des petits délinquants condamnés à un solde de peine exécuté directement à la PP après incarcération préventive et des personnes ne respectant pas la semi-détention ou personnes arrêtées parce que ne répondant pas aux convocations. Séparation des régimes et séparation entre personnes mineures et majeures irréalisables dans l'infrastructure actuelle.	Amélioration, car la moitié des journées de détention en courtes peines et toute la semi-détention (hommes-femmes) se déroulent à l'EEP La Ronde depuis 2002, ce qui facilite la gestion de la Prison préventive. Détention des personnes mineures transférée aux DSAS, projet mis en place par le service des établissements spécialisés. Depuis l'automne 2005, la détention des mineur-e-s ne s'exécute plus à la Prison préventive.

Rapport 2001 - critiques	Commentaires et évolution
b) Les mesures de contrainte Conformément à la loi, les détenus administratifs doivent être séparés des prisonniers de droit commun. Réserver un secteur de 4 places même si infrastructure pas adaptée.	Amélioration de la situation par la création en 2003 d'une cellule double, séparée, au niveau 4 du bârtiment-tour «Banneret 10», avec douche séparée et lieu de vie. Limitation donc du blocage de l'ancien secteur de 4 places.
c) Les condamné-e-s en attente de transfert Régime de détention exécuté dans tous les établissements de détention préventive, en raison des listes d'attente ne permettant pas un transfert rapide dans les pénitenciers adaptés aux personnes condamnées à de longues peines.	Création de cellules supplémentaires pour une meilleure délimitation des secteurs "condamnés" et "prévenus" et implantation prévue d'un atelier de 25-30 places de travail environ. Le futur atelier sera destiné en premier lieu aux condamnés en attente de transfert, respectant ainsi beaucoup mieux les conditions du régime d'exécution des peines.
d) Semi-détention Régime exécuté à la Prison préventive pour les personnes disposant d'un emploi dans le haut du canton. Régime de détention ne nécessitant pas le niveau de sécurité de la Prison préventive. Affaiblissement de la sécurité en raison des "rentrées-sorties" en milieu sécurisé.	Ce type de détention est exécuté à l'EEP La Ronde pour tout le canton, hommes et femmes, depuis début 2002, soit dans un établissement de type ouvert, plus approprié. Cela supprime un problème de sécurité à la Prison préventive en éliminant les "entrées-sorties" des personnes en semi-détention qui fragilisent un établissement sécurisé.
e) La détention des mineur-e-s Faute de locaux appropriés, des mineurs ont dû être placés en préventive à La PP. Situation prohibée depuis juillet 2000 en raison de son illégalité et de l'absence de personnel d'encadrement adapté. Provisoirement, les mineurs sont placés dans le canton de Berne à Moutier.	Type de détention totalement exclu à la Prison préventive depuis août 2005. Prise en charge dans le futur de la détention des mineur-e-s par le DSAS (projet en cours d'élaboration par le service des établissements spécialisés).
f) La détention féminine La PP est le seul lieu d'incarcération pour les femmes dans le canton. Carences de l'infrastructure. Toutes catégories de détention confondues, d'où une promiscuité contraire au Code pénal et une inégalité de traitement entre hommes et femmes. Dès 2000, placement des femmes condamnées dans d'autres établissements (GE et VD), dans la mesure des places disponibles.	Depuis 2002, les courtes peines, la semi-détention ou le travail externe (anc. semi-liberté) sont effectuées à l'EEP La Ronde dans un secteur propre réservé à la détention féminine. Rénovation/transformation du bâtiment-tour et création de places supplémentaires pour permettre la séparation des régimes de détention des femmes avec, pour conséquence, une amélioration notable des standards relatifs à la détention des femmes.

Rapport 2001 - critiques	Commentaires et évolution
2.1.2. Infrastructure	
Carences liées à l'infrastructure: Bâtiment vétuste (plus de 100 ans), exiguïté des cellules, insalubrité des locaux, conditions d'hygiène insuffisantes, absence totale de lumière du jour. Surface manquante pour création de locaux communs distincts, d'ateliers de travail ou salle de sport. A l'extérieur pas de surface pour la création de cours de promenades distinctes (régimes de détention différents, séparation hommes-femmes).	La récupération de l'ancien bâtiment de la gendarmerie «Promenade 20» permet l'agrandissement des zones de promenade, adaptation et augmentation des locaux pour parloirs, salles d'audition, etc. Depuis 2005, l'utilisation de zones occupées sans lumière du jour a été abandonnée. Création d'un atelier pour 25-30 personnes, ainsi qu'une zone loisirs/atelier au 9ème étage du bâtiment-tour «Banneret 10».
Hauteur du mur d'enceinte insuffisante.	Rehaussement du mur d'enceinte prévu dans le projet de rénovation.
Impossibilité de séparer les entrées en raison d'un seul accès disponible.	En 2005 déjà, création d'une entrée pour les détenus et d'une entrée pour les livraisons. Projet d'entrée séparée, avec vestiaires, pour le personnel de la prison, dans le volet construction. Amélioration du contrôle et de la gestion des flux entrants et sortants.
2.1.3. Gestion de l'établissement	
Capacité théorique de 70 places mais possibilité d'accueil de 54 détenus (insalubrité, difficulté d'organiser efficacement la séparation physique des différents régimes de détention, difficulté de d'augmenter la capacité d'accueil.	Dès 2002, 5 régimes contre 7 précédemment, création de cellules supplémentaires. Augmentation de la capacité théorique de 70 à 91 places dès les travaux terminés (sans compter 2 cellules de transfert et 2 cellules fortes dès les travaux terminés). Pour compléter 2 cellules seront équipées pour les personnes handicapées.
2.1.4. Sécurité passive	
Renforcement de la sécurité passive (caméras de surveillance, alarmes, etc.). Mais déficit de sécurité lors du déménagement du poste de gendarmerie prévu fin 2003, à renforcer par la sécurité active (engagement de personnel).	Pose d'un éclairage supplémentaire à l'intérieur du mur d'enceinte et d'un système de barrière anti-fuite pour palier au départ de la gendarmerie de "Promenade 20". Prévision de rehausser le mur d'enceinte. A terme, nette amélioration de la sécurité passive.

Rapport 2001 - critiques	Commentaires et évolution
2.2. Prison de Boudry	
Diverses critiques justifiées	Structure finalement fermée en 2002

2.3. Prison de Neuchâtel	
Fermée en 1996, structure ne répondant plus aux normes et ne paraissant pas réformable	Structure fermée en 1996, compte tenu des nombreuses carences irréversibles constatées. Se pose la question du devenir de ce site. (étude en cours par la CLA)

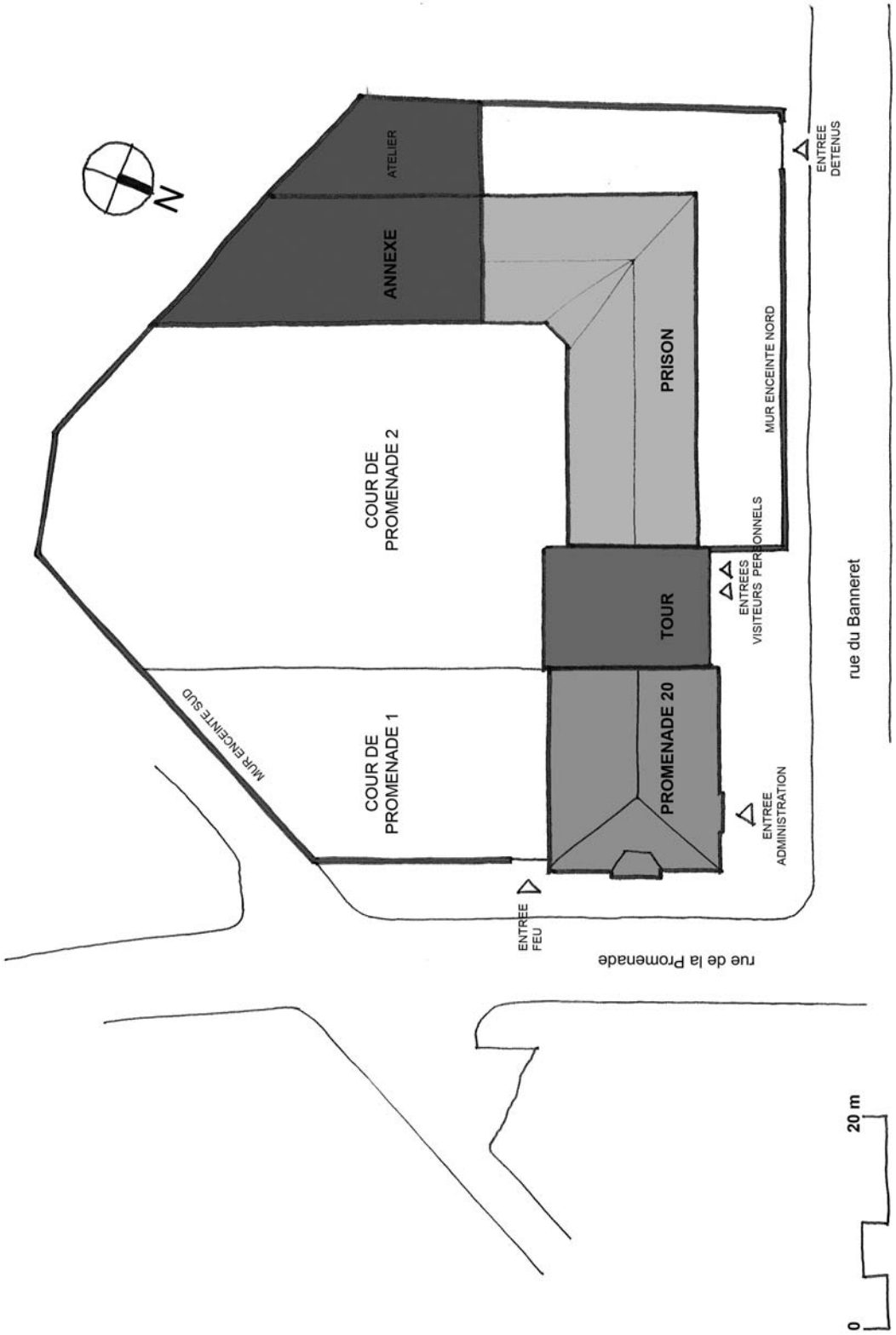
Rapport 2001 - critiques	Commentaires et évolution
2.4. Etablissement d'exécution de peines – Bellevue (ci-après EEP) à Gorgier	
Bien que le dispositif de sécurité ait été renforcé, l'infrastructure et la nature de l'encadrement doivent répondre à la mission de l'établissement.	Depuis 2001, l'EEP Bellevue a petit à petit trouvé sa place dans le système carcéral romand. La mission est en adéquation avec l'infrastructure et l'encadrement. Le nouveau concept pénitentiaire vise à l'amélioration des structures pour un meilleur déroulement du régime progressif, à l'augmentation de la capacité d'accueil, et partant la rentabilité. Le personnel a pu, au fur et à mesure, recevoir la formation adéquate au CSFPP à Fribourg. Augmentation du nombre d'ateliers et de la surface à disposition des personnes en détention.
2.4.1. Mission de l'établissement	
A l'ouverture, établissement prévu pour l'accueil des condamnations primaires inférieures à 3 ans. Cette période est trop courte pour organiser un régime progressif avec ses différents stades, le périmètre étant fortement sécurisé et l'infrastructure pas prévue à cette fin. Absence de définition claire de la mission initiale.	Les investissements déjà consentis (et ceux prévus dans le nouveau concept pénitentiaire) améliorent et amélioreront les conditions du régime progressif. A l'avenir, la prise en charge et l'amélioration des structures permettront d'élargir l'éventail de la population carcérale. Il a été procédé à la redéfinition des critères de placement. La refonte des structures existantes permettra un bon déroulement du régime progressif. L'EEP Bellevue sera le seul établissement fermé du concordat romand avec les EPO (Bochuz) tel que le reconnaît le nouveau code pénal. Cette reconnaissance améliore la clarification de la mission attribuée à l'EEP Bellevue (établissement fermé).
2.4.2. Infrastructure Selon différentes expertises, les espaces disponibles sont exigus et sont sources d'agressivité et de conflits importants (majorité de cellules à 2 lits). Pour rappel, le travail est obligatoire en exécution de peines et l'établissement doit pouvoir des conditions adéquates, ce qui n'est pas le cas, notamment en raison de l'exiguïté des locaux.	La réponse à ces critiques sera apportée, pour l'essentiel, par le nouveau concept. La réorganisation de l'établissement prévoit la création d'ateliers supplémentaires, l'amélioration du quotidien en gagnant de la place avec la récupération des locaux des niveaux 1 et 2 pour la création de cellules individuelles au niveau 7. D'une manière générale, la surface des cellules de l'EEP Bellevue est en moyenne de 15 à 20m^2, soit supérieure aux normes en vigueur qui prévoient 12m^2. A cela s'ajoute l'utilisation de zones de vie commune dans chaque secteur.

2.4.3. Sécurité passive	
L'exiguïté est une constante tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'établissement. Son emplacement et la proximité du mur d'enceinte (proche du bâtiment mais aussi des habitations) posent des problèmes de gestion, de sécurité et de voisinage. Les renforcements de la sécurité passive sont suffisants, pour une période transitoire. La capacité d'accueil a été réduite, la structure a été adaptée à la clientèle visée, mais finalement c'est la clientèle qui a été adaptée à la structure.	La proximité des habitations est un facteur non modifiable, tout comme la proximité du mur d'enceinte, cependant les problèmes de voisinage ont été réglés, la sécurité passive améliorée, la prise en charge professionnalisée.
L'établissement n'est pas adapté aux besoins concordataires et ne peut recevoir qu'une partie des condamnés neuchâtelois.	Aujourd'hui, le Concordat fait largement appel à l'EEP Bellevue (liste d'attente de 30 condamnés) car, avec les EPO, c'est le seul établissement d'exécution de peines fermé, selon le nouveau code pénal. L'EEP n'accueillera dans tous les cas jamais tous les condamnés neuchâtelois, en raison des divers profils et délits commis par les condamnés.

Rapport 2001 - critiques	Commentaires et évolution
2.5. MET La Ronde	
2.5.1. Mission	
Depuis 2000 la MET a assuré sa pérennité et fait l'objet d'une large refonte en proposant un nouveau concept psycho-éducatif en réponse aux nouveaux besoins de prise en charge et d'observation des mineurs délinquants. Ne répondant pas aux conditions de reconnaissance de l'OFJ, la MET ne peut plus accueillir de mineurs en détention préventive.	Critiques non commentées en raison de la fermeture de la maison d'Education au Travail (MET). Depuis 2002, une nouvelle mission est confiée à la structure qui est appelée EEP La Ronde (courtes peines, semi-liberté, semi-détention hommes-femmes). La capacité d'accueil de la nouvelle structure a été augmentée de 16 places à l'origine à 30 places. La Ronde comptabilise bon an mal an près de 8.000 journées de détention pour les peines dites de proximité. L'établissement prouve ainsi son utilité dans la gestion de la détention.
2.5.2. Infrastructure	
La MET accueille aujourd'hui des jeunes adultes et des mineurs en régime fermé. Etroitesse des lieux, emplacement du bâtiment, sécurisation relative rendent la mission difficile.	Critiques non commentées, ne correspondant plus, en raison de la fermeture de l'ancienne structure de la MET

Annexe 2

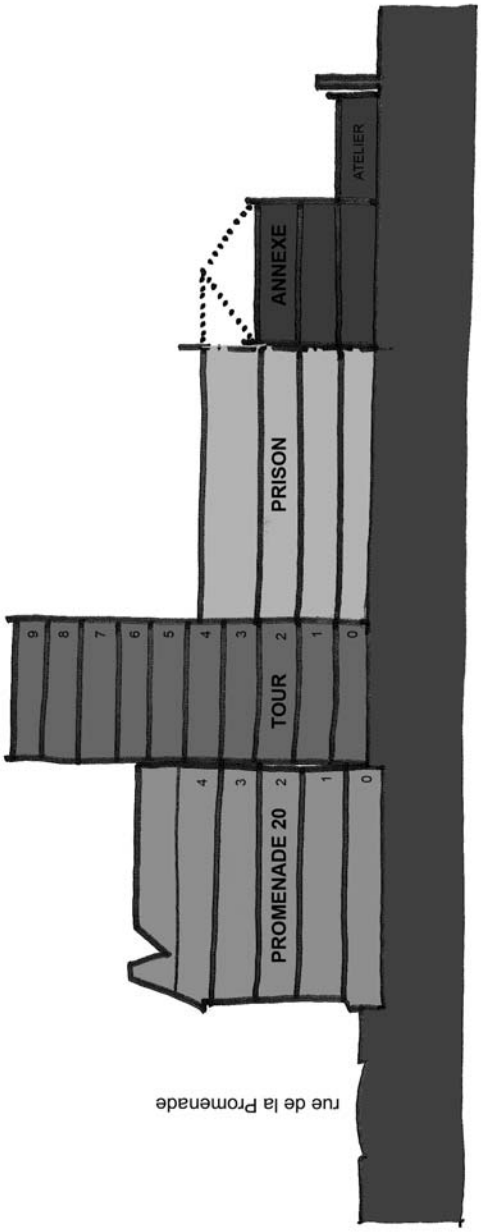
PP LA CHAUX-DE-FONDS



PP - LA CHAUX-DE-FONDS - zones fonctionnelles

Annexe 3

PP LA CHAUX-DE-FONDS

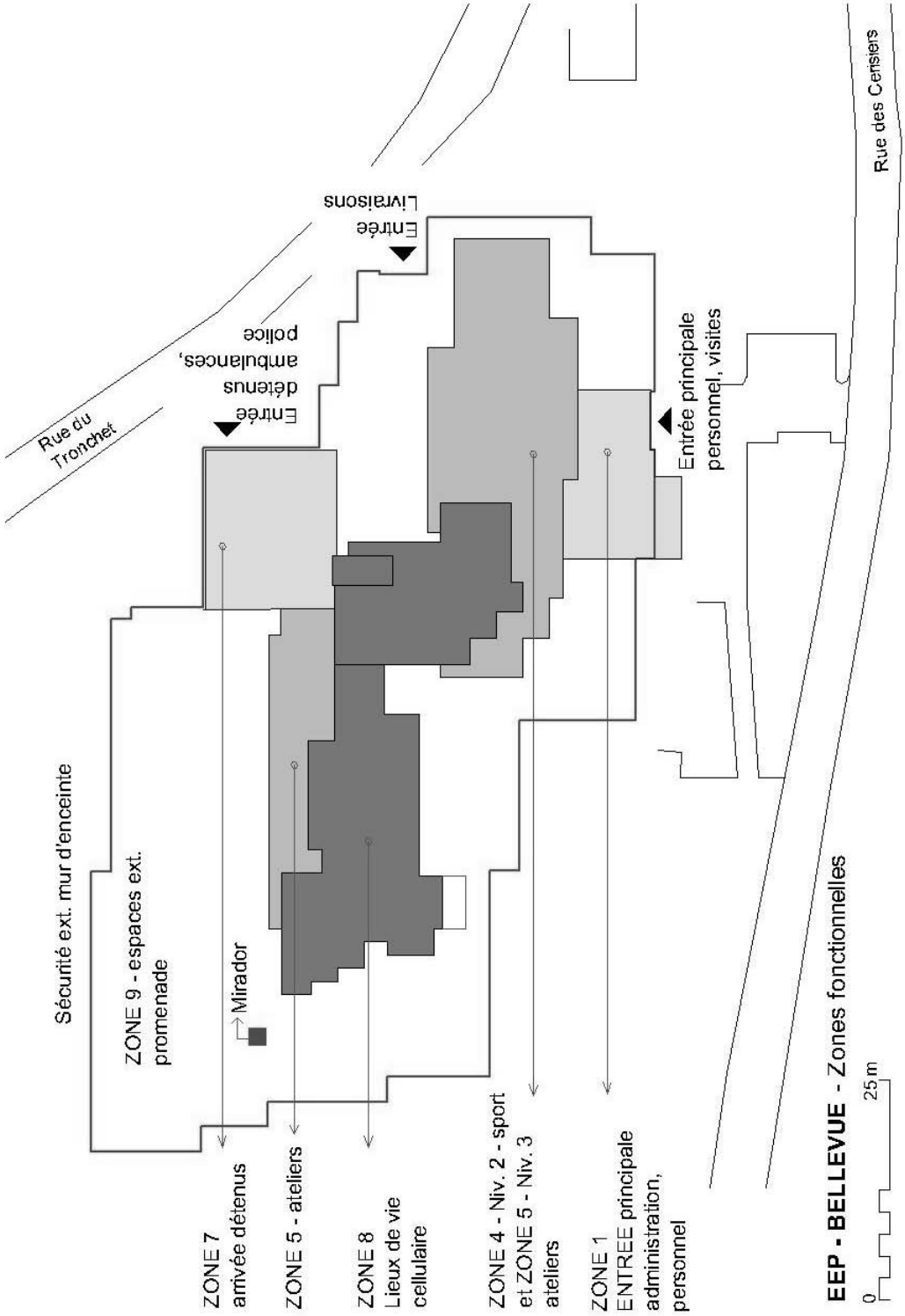


0 20 m

PP - LA CHAUX-DE-FONDS - zones fonctionnelles

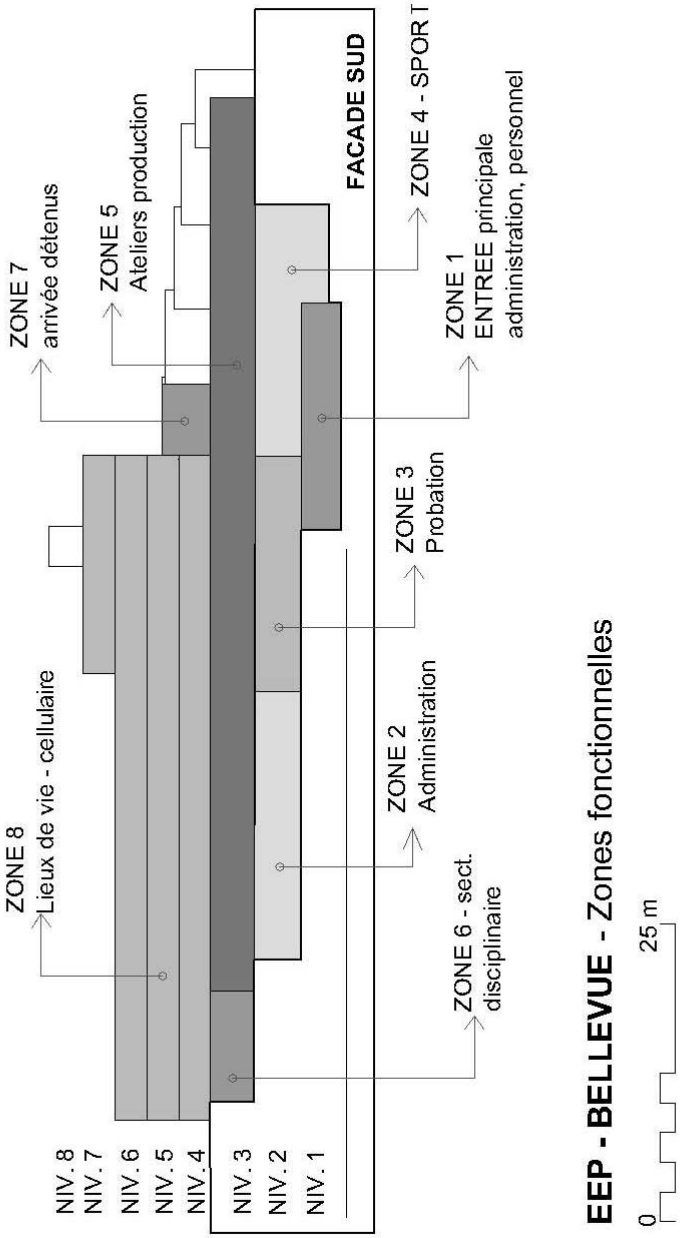
Annexe 4

EEP BELLEVUE



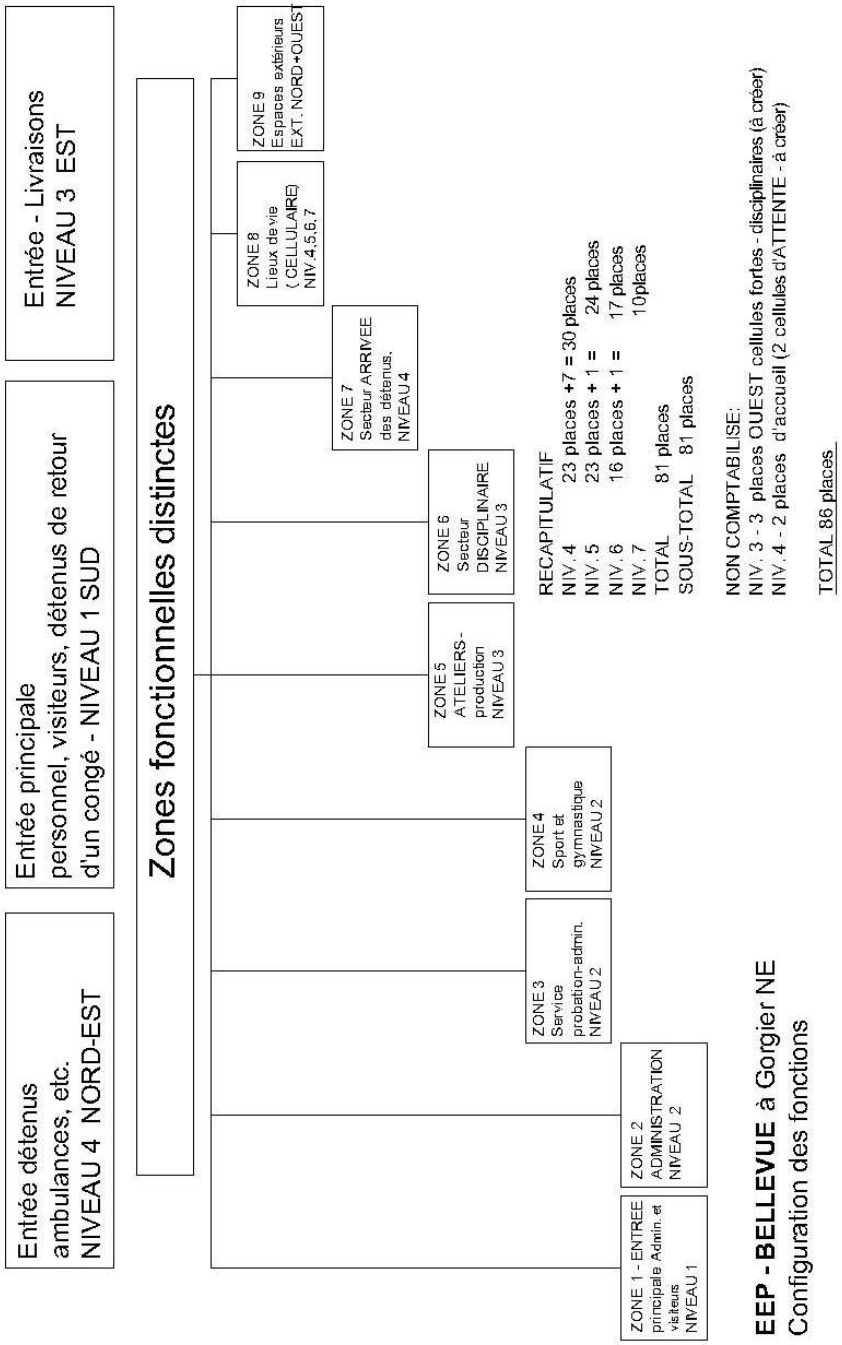
Annexe 5

EEP BELLEVUE



Annexe 6

EEP BELLEVUE



Annexe 7

PLANIFICATION DES DEPENSES PROBABLES

EEP- BELLEVUE à Gorgier / PP- LA CHAUX-DE-FONDS

Planification des dépenses probables avec subvention provisoire de l'OFJ de 4.777.700 francs.

ETAPES		Travaux	Délai	Coût probable sans subv.OFJ	Coûts ann. ./. Subventions OFJ
2008	ETAPE 0	Mise en concours prestations d'architecte (EEP)	printemps 2008		
		Adjudication prestations d'architecte(EEP)	début de l'été 2008		
		Demande de permis de construire (PP + EEP)	été 2008		
		Plans d'exécution (PP + EEP)	fin 2008		
			Montant disponible	**1'200'000**	1'200'000
2009	ETAPE 1	Mise en soumission + adjudication (PP + EEP):	hiver 2008/2009		
		Terrassement, maçonnerie, béton armé, inst. de CVSE (PP + EEP)	printemps 2009		
		Construction de la nouvelle chaufferie à bois + silos (EEP)	automne 2009		
		Démontage anc. buanderie + aménag. nouvelle buanderie (EEP)	été 2009		
		Construction de la nouvelle cuisine centrale (EEP)	automne 2009		
		Construction de la nouvelle ANNEXE NIV. 4 (EEP)	fin 2009		
		Travaux bâtiment Promenade 20 (PP)	printemps 2009		
		Aménagement de la nouvelle buanderie (RDC Annexe PP)	été 2009		
		Construction du nouvel Atelier (PP)	automne 2009		
		Aménagement de la nouvelle cuisine (RDC PP)	automne 2009	***-Subv.OFJ**	-1'000'000
				7'500'000	6'500'000
2010	ETAPE 2	Travaux Tour banneret 10 (PP)	janv. à décembre 2010	**3'850'000**	
				***-Subv.OFJ**	-1'000'000
		Transformation du NIVEAU 1 et du NIVEAU 2 (EEP)	janv. à décembre 2010	**4'000'000**	6'850'000
2011	ETAPE 3	Travaux Prison + Annexe (PP)	2011 à mi 2012		
		Aménagements extérieurs (PP)	2011 à mi 2012	***-Subv.OFJ**	-2'500'000
		Transformation des NIVEAUX 3,4,5,6 et 7 (EEP)	2011 à mi 2012	**9'000'000**	6'500'000
2012	ETAPE 4	Décompte final (PP)	fin 2012	**70'000**	
		Décompte final (EEP)	fin 2012	**54'000**	-153'700
		COUT TOTAL TTC - base indice du coût de **novembre 2007**		**25'674'000**	**20'896'300**
				sans subv.	avec subv.

*** NB : la répartition des subventions de l'OFJ en fonction des tranches de travaux est stricitement indicative à ce stade du projet. Le montant de la subvention confirmé par l'OFJ est néanmoins encore provisoire.**

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 2547

1. INTRODUCTION 2548

1.1. Volet législation 2548
1.2. Volet restructuration 2549
1.3. Volet construction 2550

2. HISTORIQUE 2552

2.1. XIVe 2552
2.2. Du XVe au XVIIIe siècle 2552
2.3. XIXe siècle 2552
2.4. XXe siècle 2554
2.5. XXIe siècle 2555

3. BILAN DE LA DETENTION ACTUELLE/PERSPECTIVES D'AVENIR 2555

4. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL DU 21 AVRIL 2001, EXTRAITS DU CHAPITRE II - BILAN DU DISPOSITIF ET DU FONCTIONNEMENT PENITENTIAIRE NEUCHATELOIS - chiffres 2.1 à 2.5 ET COMMENTAIRES 2556

5. LES GRANDES LIGNES DU CONCEPT PENITENTIAIRE 2006-2009 2558

5.1. Prison préventive (Rue du Banneret 10) et bâtiment administratif (Rue de la Promenade 20) à La Chaux-de-Fonds 2559
5.2. EEP Bellevue à Gorgier 2562
5.3. Récapitulation des coûts 2564
5.4. Aspects financiers et techniques 2565
5.5. Conséquences financières à terme 2566
5.6. Bilan financier entre l'ancien projet du Cornaux et le "concept pénitentiaire 2006-2009" 2567
5.7. EEP La Ronde 2568
5.8. Service pénitentiaire, OAP et commission de dangerosité 2568
5.9. Remarques générales 2568
5.10. Vote du Grand Conseil 2569

6. CONCLUSION 2569

Décret portant sur l'octroi d'un crédit de 25.674.000 francs pour la rénovation de l'immeuble Promenade 20, la rénovation et l'agrandissement de la Prison préventive à La Chaux-de-Fonds, pour la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier 2570

Annexe 1: Tableau comparatif 2571
Annexe 2: PP La Chaux-de-Fonds 2576
Annexe 3: PP La Chaux-de-Fonds 2577
Annexe 4: EEP Bellevue 2578
Annexe 5: EEP Bellevue 2579
Annexe 6: EEP Bellevue 2580
Annexe 7: Planification des dépenses probables 2581

ECHANGES ET ACHATS IMMOBILIERS 08.008

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
- **d'un projet de décret portant sur un échange de terrain entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel dans le secteur de La Maladière et de la Riveraine, à Neuchâtel**
- **d'un projet de décret concernant l'acquisition des immeubles et infrastructures du secondaire 2 à Neuchâtel, au Locle et à La Chaux-de-Fonds**

(Du 28 janvier 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Afin de permettre la cession d'une parcelle de terrain, copropriété de l'Etat (1/3) et de la Ville de Neuchâtel (2/3), provenant du "domaine public lac remblayé", donc en principe inaliénable en vertu de l'article 5 de la loi sur les eaux, du 24 mars 1953, mais nécessaire à la construction du nouveau complexe "La Maladière", d'une part, de permettre le développement du CSEM, de l'IMT et de l'EPFL, d'autre part, l'Etat et la Ville de Neuchâtel sont parvenus à un accord portant sur un échange de biens immobiliers.

Par ailleurs, en raison de la reprise, par l'Etat, du secondaire 2, les négociations concernant la concrétisation de l'accord précité ont également été étendues à l'acquisition des bâtiments et infrastructures du secondaire 2, à Neuchâtel, ainsi qu'au Locle et à La Chaux-de-Fonds.

Ces opérations immobilières font l'objet du présent rapport à l'appui de deux projets de décrets.

1. INTRODUCTION

1.1. Généralités

Pour la clarté du présent rapport, il convient d'examiner les échanges de terrains entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel dans le secteur de la Maladière, suite à la construction du nouveau complexe, d'une part, les acquisitions, par l'Etat, des bâtiments et des terrains nécessaires au secondaire 2, actuellement propriété des Villes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds, d'autre part.

1.2. Historique des terrains gagnés sur le lac

Au cours des siècles, la Ville de Neuchâtel s'est agrandie, au sud, par des terrains gagnés sur le lac, par remblayages successifs, avec l'autorisation du souverain, remontant à un acte d'accensement accordé en 1538 par Jehanne de Horchberg, puis par les surfaces de terrain exondées par la 1re correction des eaux du Jura. C'est le cas du secteur de la rue de l'Oriette, à

l'ouest, à la Pierre-à-Mazel, en est, comprenant notamment la rue de l'Evole, la Place Pury, le quai Léopold-Robert, le Jardin Anglais, l'avenue du Premier-Mars, le quartier des Beaux-Arts, le quai Comtesse, la Riveraine et le Nid-du-Crô.

La loi sur les eaux (LE), du 24 mars 1953 (RSN 731.101) fixe le statut des eaux. Les eaux du lac de Neuchâtel, ainsi que son lit, sont propriété de l'Etat (art. 1 LE). Ni la propriété, ni aucun droit réel ne peut se prescrire sur les eaux de l'Etat, ainsi que sur les lits des lacs qui ne sont pas de propriété privée (art. 4 LE). Les lacs, ainsi que leur lit sont inaliénables (art. 5, al. 1 LE).

Saisissant l'occasion de la nouvelle mensuration cadastrale, l'Etat et la Ville de Neuchâtel, désireux de régler en toute clarté les problèmes de domanialité concernant les surfaces de terrain gagnées au fil du temps sur le lac, d'aplanir leurs différends y relatifs, d'éliminer aussi tous anachronismes apparus dans le statut juridique des surfaces en cause, de traiter les problèmes selon les normes du droit positif actuel et d'adopter des principes permettant une solution aussi simple que possible des problèmes qui pourront se présenter à l'avenir, ont conclu un accord, le 15 mars 1993.

Pour l'essentiel, les surfaces de terrain exondées par la 1re correction des eaux du Jura que l'Etat a transférées à la Ville, par acte notarié du 14 avril 1887, ainsi que les surfaces aménagées en quais par la Ville, avant 1953, entre l'Oriette et la Pierre-à-Mazel, perrés et soubassements compris, ont été admises comme appartenant au domaine public ou privé communal. En revanche, gagnées sur le lac, essentiellement sous l'empire de la LE, et dès lors inaliénables selon son article 5, les surfaces sises au sud du domaine reconnu à la Ville relèvent du domaine public de l'Etat. Il s'agit des terrains dits des "Jeunes-Rives" qui font l'objet soit de concessions de longue durée accordées par l'Etat à la Ville, soit de droits de superficie en faveur de la Ville, au premier degré, de tiers au second degré (par exemple le complexe des patinoires) sur des parcelles cadastrées provenant du "domaine public lac remblayé" qui restent donc propriété de l'Etat.

Dans le secteur de la Maladière et de la Riveraine, les aménagements particuliers effectués au fil des années, sis de part et d'autre de la Pierre-à-Mazel, et l'impossibilité d'y mettre en application les principes généraux de l'accord précité, ont conduit les parties contractantes à convenir spécialement de la délimitation de leurs domaines respectifs. C'est ainsi que l'ancien stade de la Maladière, et à l'est de ce dernier, l'ancienne salle de gymnastique et les aménagements sportifs extérieurs, ont été reconnus appartenir à la Ville. En revanche, l'ancienne salle omnisports, construite en commun par l'Etat et la Ville, a été constituée en copropriété sur l'article 13864 du cadastre de Neuchâtel, provenant du "domaine public lac remblayé", à raison, respectivement, de 1/3 (Etat) et 2/3 (Ville). De même, le terrain d'entraînement dit de "la Riveraine", formant l'article 13820 du cadastre de Neuchâtel (qui deviendra l'article 15331), provenant du "domaine public lac remblayé", est propriété de l'Etat qui a concédé à la Ville un droit de superficie sur la totalité de la parcelle.

Enfin, la nouvelle halle triple de sport, contruite par l'Etat et la Ville qui en sont copropriétaires pour moitié chacun, a été édifiée sur une parcelle provenant du "domaine public lac remblayé" qui sera cadastrée (nouvel article 15330). Ce bâtiment a été inauguré en 2005.

3. CENTRE SUISSE D'ELECTRONIQUE ET DE MICROTECHNIQUE S.A. (CSEM)

3.1. Brève présentation

Le CSEM, fondé en 1984, suite à la réunion du Centre électronique horloger, du Laboratoire suisse de recherche horlogère et de la Fondation suisse pour la recherche en microtechnique, est un centre privé de recherche et développement, spécialisé en micro- et nanotechnologie, microélectronique, ingénierie des systèmes et technologies de l'information. Il a son siège à Neuchâtel. Il dirige également un centre de recherche micro-optique à Zurich et un centre de micro-robotique à Alpnach, en Suisse centrale. Le président du conseil d'administration n'est autre que le célèbre astronaute Claude Nicolier. Le CSEM emploie plus de 300 collaboratrices et collaborateurs provenant de 25 nationalités différentes, dont environ 230 travaillent à Neuchâtel. Ses compétences principales sont les suivantes:

– *Contrats de développement pour l'industrie:*
Design et développement de produits et de solutions innovantes;

– *Transfert de technologie et attribution de licences:*
Technologies nouvelles pour une meilleure compétitivité de l'industrie;

– *Conseil en technologie:*
Connaissances scientifiques et économiques au service des clients du CSEM;

– *Création de sociétés spin-off et start-up:*
Renforcement de l'économie et mise en valeur du potentiel technologique existant.

Les domaines d'activités du CSEM sont les suivants:

– Microsystèmes:	Le CSEM réalise des systèmes mécaniques, optiques, électroniques et chimiques à l'échelle du micron.
– Microélectronique:	Les flux d'informations digitales et analogiques sont réalisés de manière efficace à faible puissance et basse consommation.
– Ingénierie des systèmes:	Développement de solutions complexes en technologies d'information et de communication, en biomédical et en micromécanique.
– Photonique et optoélectronique:	Les solutions micro optiques, les caméras et les capteurs optiques sont appliqués dans les domaines de la sécurité, de la surveillance et du contrôle de la qualité.
– Microrobotique:	Des solutions nouvelles pour l'automatisation et le contrôle des procédés de fabrication sont primordiales.
– Nanotechnologie:	Des systèmes performants de l'ordre du nanomètre sont appliqués dans divers domaines comme les sciences de la vie et la recherche des matériaux.

Les partenaires les plus importants du CSEM sont les suivants:

– IMT:	Institut de Microtechnologie de l'Université de Neuchâtel.
– EMPA:	Institut de recherche en science des matériaux et ne technologie, Suisse.
– EPFL et ETHZ:	Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne et Ecole Polytechnique Fédérale de Zurich.
– Fraunhofer -Verbund	Mikroeletronik (VμE): Fraunhofer Microelectronique Alliance VμE, Allemagne.
– CEA-DRT:	(Léti, Liten and List): CEA – Direction de la recherche Technologique, Grenoble, France.

Entre 1990 et 2006, les spin-off et start-up du CSEM ont atteint le chiffre de vingt-deux. Le CSEM a créé deux sociétés d'investissement à cet effet. Le chiffre d'affaires pour 2006 a été de 53.194.745 francs.

Une partie des activités exercées antérieurement par l'Observatoire cantonal a été reprise par le CSEM.

En janvier 2006, le conseil des EPF, l'EPFL et le CSEM ont montré leur volonté d'intensifier leur collaboration afin de mieux tirer profit de leur complémentarité. L'EPFL a acquis 20% du capital du CSEM, devenant ainsi le principal actionnaire. Les deux partenaires entendent collaborer de manière plus ciblée afin de promouvoir l'innovation en Suisse.

C'est ainsi que le 18 octobre 2007, la Confédération et l'Etat ont signé une déclaration commune d'intention qui entrera en vigueur le 1er janvier 2009. Elle prévoit que l'IMT fera partie de l'EPFL, tout en demeurant à Neuchâtel. Pour consolider cet accord, les salles blanches seront intégrées

au CSEM, dont l'EPFL est actionnaire à hauteur de 20%, afin de renforcer les transferts technologiques, d'une part, un nouveau bâtiment pour l'IMT sera construit par l'Etat, ce qui permettra le regroupement des cinq laboratoires oeuvrant dans la microtechnique de base et des quelques 130 collaborateurs et collaboratrices, actifs dans ce domaine, d'autre part.

Le CSEM est actif internationalement dans plusieurs pays européens, aux Etats-Unis, au Japon et aux Emirats Arabes Unis.

Trois des plus grands centres européens de recherche, le CEA (Commissariat à l'Energie Atomique, France), l'association Fraunhofer Microélectronique, Allemagne, déjà citée, et le CSEM misent sur le succès du regroupement des compétences en signant un contrat de coopération le 17 janvier 2006, à Bâle. L'objectif de ce texte de grande portée est de permettre la réalisation de projets de recherche communs et le développement de solutions et de produits innovants pour l'industrie. Le regroupement des savoir-faire apparaît désormais comme une nécessité: il permet de faire face à l'accroissement de la complexité des technologies et des exigences posées en termes de pluridisciplinarité. Grâce à leur collaboration, les trois centres de recherche devraient donc être à même de répondre aux exigences des mandats industriels et des projets européens, et de prendre une longueur d'avance sur leurs concurrents.

3.2. Situation foncière du CSEM

En 1992, a été crée la société Silatech SA, société anonyme ayant son siège rue Jaquet-Droz 1, à Neuchâtel. Elle a pour but l'acquisition d'immeubles destinés au CSEM, le financement de la construction de bâtiments sur ceux-ci, ainsi que leur exploitation. Ces bâtiments peuvent, selon les circonstances, abriter d'autres organismes dont les activités sont proches ou en rapport avec celles du CSEM. La société a également pour but plus général l'acquisition, l'exploitation et la gestion d'autres immeubles consacrés à des activités scientifiques et technologiques, en particulier pour Neode Parc scientifique et technologique Neuchâtel SA. Il convient de rappeler que cette société a été créée en 2003 sur l'initiative du Conseil d'Etat, sous la forme d'un partenariat privé-public. Neode réalise son soutien en offrant des infrastructures spécialisées pour le développement des produits microtechniques (salles blanches ou plus simplement des ateliers). Cette offre est renforcée par un coaching spécialisé en gestion d'entreprise et en industrialisation. Il a pour but d'aider les start-up à réussir leur démarrage. Situé au cœur de la recherche en microtechnique réalisée notamment par le CSEM, l'IMT et la Haute Ecole Arc, sa mission est de soutenir des jeunes pousses et d'héberger des sociétés pour la plupart en phase de démarrage.

Actuellement, le CSEM est locataire des bâtiments sis rue Jaquet-Droz 7 et rue de la Maladière 71, édifiés respectivement sur les parcelles 10951 et 8496 du cadastre de Neuchâtel, propriété de la Confédération. Silatech est au bénéfice d'un droit de superficie (article 13379) octroyé par l'Etat sur la parcelle 5010, dont la redevance a été convertie en participation au capital-actions de la dite société. Celle-ci est propriétaire du bâtiment édifié sur cette parcelle, rue Jaquet-Droz 1, siège social du CSEM et de Silatech. Cette dernière société est également au bénéfice d'un droit de superficie (article 14644) accordé par la Ville sur l'article 8427, moyennant une redevance annuelle de 15 francs le m^2. Ce terrain devant servir à l'extension du CSEM, l'ancien bâtiment occupé par le service communal des eaux et gaz, sis rue Jaquet-Droz 3, a été démoli, aux frais de Silatech, suite à la centralisation du service précité à Vauseyon.

Le 2 juillet 1990, la Ville a concédé au CSEM un droit de superficie, distinct et permanent, d'une durée de cinquante ans, sur l'article 8138 du cadastre de Neuchâtel. La redevance, indexée à l'indice des prix à la consommation, initialement fixée à 60 francs/m^2, a été ramenée à 19 francs/m^2. La surface concédée a été subdivisée (droit de superficie, article 14398) pour permettre, après la démolition de la halle de gymnastique, la construction, au sud et en bordure de la rue de la Maladière, de la fabrique "Microsystèmes", équipée de salles blanches, sise rue de la Maladière 83.

Quant au Conseil d'Etat, il s'est déclaré disposé à venir à la rencontre de la Ville par le versement d'un montant forfaitaire de 600.000 francs (article 8138) et d'un montant forfaitaire de 400.000 francs (article 8427), compte tenu des importantes retombées économiques induites par le développement du CSEM pour l'ensemble du canton et conformément au rapport du 16 août 1999 du Conseil communal au Conseil général de la ville de Neuchâtel concernant la modification d'un droit de superficie et la constitution de deux nouveaux droits en faveur du CSEM et à ses

partenaires à la Maladière. Le versement de ces montants devait intervenir au moment de la signature des actes respectifs et devait servir à amortir les valeurs comptables de ces immeubles.

Pour tenir compte des besoins d'extension du CSEM, la Ville a obtenu de son Conseil général la possibilité d'accorder un droit de superficie, distinct et permanent, sur l'article 8426, aux mêmes conditions que pour le droit de superficie précité. L'Etat aurait alors versé un montant forfaitaire de 500.000 francs pour l'amortissement de cet immeuble, mais ce droit de superficie n'a pas été concrétisé. Sur ce terrain est construit le bâtiment occupé par l'Ecole professionnelle commerciale (EPC) du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN).

4. COMPLEXE "LA MALADIERE"

4.1. Négociations et accord entre la Ville et les investisseurs

Fin 2002, la Ville a eu des contacts avec les entreprises Coop (Bâle) et HRS, Hauser Rutishauser Suter SA (Kreuzlingen) en vue de réaliser l'espace multifonctionnel de "La Maladière" comprenant un centre commercial Coop, un stade de 12.500 places, six salles de gymnastiques, une caserne pour le service d'incendie et de secours (SIS) et un parking payant de 930 places.

La construction du complexe a nécessité la mise à disposition de HRS, après démolition des infrastructures existantes, de trois parcelles appartenant à la Ville, soit les articles 13862 (ancien stade), 11574 (anciennes tribunes sud) et 13863 (ancienne salle de gymnastique et terrains de sport extérieurs). Par ailleurs, elle impliquait également la prise en compte de l'article 13864, copropriété de l'Etat (1/3) et de la Ville (2/3), et la démolition de la salle omnisports. C'est pourquoi, la Ville a demandé à l'Etat de lui céder sa part, en vue de transférer la parcelle, libre de toute construction, à HRS.

La Ville a proposé à son Conseil général de vendre aux investisseurs les parcelles précitées, d'une surface d'environ 32.000m^2. Le prix de vente du terrain sera constitué d'une part de copropriété pour la Ville, immatriculée comme telle au registre foncier et comprenant le stade de football et ses dépendances pour une valeur de 36 millions de francs. Cette somme englobe également le coût des installations provisoires du stade de remplacement pendant la construction du complexe.

Par ailleurs, il a été convenu entre les partenaires que la Ville obtienne des contrats de bail de longue durée, inscrits au registre foncier, pour la caserne du SIS et les salles de gymnastique. Les loyers annuels envisagés dans l'accord de principe étaient de 650.000 francs pour les salles de gymnastique, l'avancement du dossier permettant de confirmer ce montant avec une marge de variation de plus ou moins 10%. La Ville obtiendra également des droits d'emption portant sur l'une et l'autre de ces infrastructures, dont elle pourra donc acquérir facilement la propriété ultérieurement (rapport du Conseil communal au Conseil général concernant la réalisation de "La Maladière", du 14 mai 2003).

4.2. Négociations entre l'Etat et la Ville

4.2.1. Convention de principe

Si, sur le principe, l'Etat pouvait comprendre l'importance de la réalisation de "La Maladière" pour la Ville et la région, il a toutefois rappelé à la Ville que, la parcelle 13864 provenant du "domaine public lac remblayé", une cession aux investisseurs était exclue légalement en vertu de l'article 5 LE, tout en regrettant que ceux-ci n'acceptent pas, comme d'autres sociétés, la constitution d'un droit de superficie en leur faveur au second degré. Par ailleurs, la salle omnisports qui devait être démolie n'était pas encore amortie. C'est pourquoi, une solution d'échange de terrains entre l'Etat et la Ville a été recherchée dans le but de permettre la concrétisation de "La Maladière", tout en sauvegardant le patrimoine de l'Etat. Compte tenu de l'importance, au niveau cantonal, du maintien et du développement du CSEM en Ville de Neuchâtel, d'une part, de l'intérêt de la Ville à la réalisation de "La Maladière" en général, sur le plan sportif en particulier, d'autre part, il est rapidement apparu qu'une solution d'échange, équitable pour les deux parties, pouvait être

trouvée, à savoir acquisition par l'Etat des terrains propriété de la Ville nécessaires au développement du CSEM, soit les articles 8138 (ancien collège, Maladière 81 et nouveau bâtiment "salles blanches" du CSEM, Maladière 83), 8426 (bâtiment CPLN-EPC, Maladière 73) et 8427 (fondations de l'ancien bâtiment du service des eaux et gaz) contre cession à la Ville des parcelles 13864 (salle omnisports) et 13820 (terrain d'entraînement de la Riveraine).

Les négociations ont abouti à la signature d'une convention de principe entre l'Etat et la Ville, le 4 février 2004 (annexe 2). Elle peut être résumée comme suit:

Sous chiffre I, un exposé chronologique, après avoir rappelé la délimitation des domaines publics, cantonal et communal, les constructions et aménagements réalisés ou projetés dans le secteur de la Maladière et indiqué les principes des échanges entre parties, précise:

> *Afin de mener à bien tous ces différents projets, il convient que l'Etat et la Ville coordonnent leurs efforts, notamment mettent à disposition les moyens financiers dont ils disposent, ainsi que les terrains nécessaires à leur réalisation, en procédant notamment aux cessions, échanges et constitutions de servitudes à cet effet, dans un esprit d'ouverture et de concessions réciproques. Le but de la présente convention est d'en fixer les principes et certaines modalités.*

Sous chiffre II, le texte de la convention prévoit les dispositions suivantes:

Article premier

Sous réserve de l'accord du Grand Conseil (art. 57, al. 2 Cst. NE; art. 5, al. 1 de la loi sur les eaux, du 24 mars 1953), l'Etat s'engage à céder gratuitement à la Ville son droit de copropriété d'un tiers sur l'article 13864 du cadastre de Neuchâtel et à renoncer à exiger le remboursement du solde de l'amortissement à la condition que la démolition de la salle omnisports soit indispensable à la réalisation des travaux du nouveau complexe de La Maladière et que cette démolition et le transfert de propriété interviennent à la fin de ces travaux, mais au plus tôt en 2006, date à laquelle la subvention fédérale sera exceptionnellement considérée comme amortie par l'OFFT.

En contre-partie, la Ville s'engage à mettre gratuitement à la disposition de l'Etat dans le nouveau complexe de La Maladière un nombre de salles de gymnastique et un taux d'utilisation équivalent à ceux qu'il possédait dans la salle omnisports. L'Etat subventionnera la location des six salles de gymnastiques.

Article 2

L'Etat met gratuitement à disposition sur le domaine public cantonal (lac remblayé) la surface nécessaire à la construction de la halle triple de sport à La Riveraine qui sera cadastrée et constituée en copropriété en faveur de l'Etat et de la Ville à raison de moitié chacun.

Article 3

Sous réserve de l'accord du Grand Conseil (art. 57, al. 2 Cst. NE; art. 5, al. 1 de la loi sur les eaux, du 24 mars 1953), l'Etat est disposé à céder gratuitement à la Ville son droit de propriété sur l'article 13820 du cadastre de Neuchâtel, d'une surface de 7'992 m^2, à condition qu'il demeure propriété de la Ville et qu'il soit exclusivement utilisé à des fins d'utilité publique, cette condition faisant l'objet d'un pacte de réméré ou d'un droit de restitution.

Article 4

Sous réserve de l'accord du Conseil général (art. 25, ch. 5, lit. g de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964), la Ville est disposée à céder gratuitement à l'Etat les articles 8138, 8426 et 8427 du cadastre de Neuchâtel, respectivement d'une surface de 4'323m^2, 1'552m^2 et 2'120m^2, soit une surface totale de 7'995m^2, afin de permettre la réalisation de NEODE-PSTN. La cession interviendra après la construction du nouveau collège de La Maladière et la démolition de l'ancien.

Article 5

Compte tenu des nombreuses modifications qui interviendront dans le secteur de La Maladière et de La Riveraine, la Ville s'engage, à ses frais et aux conditions de l'Etat, à restituer et maintenir un chemin piétonnier (chemin du lac) et une piste cyclable au bord du lac de Neuchâtel dont le tracé sera défini en accord avec l'Etat.

Article 6

L'Etat et la Ville s'engagent mutuellement à respecter les principes de la présente convention et à les concrétiser en procédant à tous les actes nécessaires, tels que cadastration, promesses de vente, actes de vente, concessions, etc.

4.2.3. Aboutissement des négociations

Depuis le printemps 2005 jusqu'à l'automne 2007, des représentants de l'Etat et de la Ville se sont rencontrés lors d'une dizaine de séances, sans compter les échanges de correspondance.

Finalement, les parties se sont mises d'accord sur les modalités d'exécution de la convention de principe, du 4 février 2004, tout en tenant compte également des conséquences, au niveau des bâtiments et des infrastructures du secondaire 2, des transferts résultant du décret du 1er septembre 2004. Il va de soi que, sur ce dernier point, les Villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds ont été traitées sur un pied d'égalité avec celle de Neuchâtel. Le chiffre 5 ci-dessous est consacré à cet objet.

Les modalités de la convention du 4 février 2004 peuvent être résumées comme suit:

a) Echanges de terrains

L'Etat cède gratuitement à la Ville de Neuchâtel (art. 1 et 3 de la convention):

- sa part de copropriété d'un tiers sur l'article 13864 du cadastre de Neuchâtel, en renonçant à exiger le solde de l'amortissement de l'ancienne salle omnisports;
- l'article 13820, d'une surface de 7.992m^2, aux conditions fixées à l'article 3.

La Ville cède gratuitement à l'Etat (art. 4 de la convention):

- les articles 8138, 8426 et 8427 du cadastre de Neuchâtel, respectivement de 4323m^2, 1552m^2 et 2120m^2, soit une surface 7.995m$^{2;}$
- l'ancien collège de la Maladière, sis sur l'article 8138, sera démoli aux frais de la Ville.

b) Mise à disposition du terrain pour la salle triple de sport

L'Etat met gratuitement à disposition, sur le domaine public cantonal lac remblayé, la surface de terrain nécessaire à la construction de la halle triple de sport, à La Riveraine, qui sera cadastrée et constituée en copropriété en faveur de l'Etat et de la Ville, à raison de moitié chacun.

c) Indemnités pour les bâtiments:

Au moment du transfert de propriété des articles 8138 et 8427, l'Etat versera à la Ville, pour l'amortissement des bâtiments, respectivement 600.000 et 400.000 francs, soit une indemnité totale de 1.000.000 francs.

d) Salles de gymnastique (art. 1, al. 2 de la convention)

- la Ville met gratuitement à disposition de l'Etat 2400 heures d'utilisation des six nouvelles salles de gymnastique dans le nouveau complexe "La Maladière", la gratuité s'étendant également aux frais d'exploitation qui ne seront donc pas supportés par l'Etat;
- à défaut de pouvoir subventionner la construction des salles de gymnastiques par des privés, l'Etat subventionnera l'exploitation de ces 6 salles de gymnastique sur la base d'un coût de location de 715.000 francs. Ce montant sera indexé selon les mêmes modalités que celles prévues à ce titre dans le contrat de location de ces salles, liant la Ville et le propriétaire de "La Maladière". Cette subvention sera versée pendant 15 ans, à compter du 1er mars 2007. A l'échéance de cette période, les parties en réexamineront et le principe et les modalités;

– l'Etat honorera les factures pour l'utilisation supplémentaire, par le secondaire 2, de ces salles de gymnastiques, sur la base d'un coût horaire calculé sur le montant 715.000 francs par an, sous déduction de la subvention cantonale.

e) Frais d'actes et de cadastre

Les échanges immobiliers entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel devront faire l'objet d'un acte authentique, sur la base de nouveaux plans cadastraux. Les frais en résultant seront à la charge de l'Etat, sous réserve de ceux relatifs à la halle triple de sport qui seront partagés par l'Etat et la Ville de Neuchâtel par moitié chacun.

Succinctement, les opérations résultant des nouveaux plans cadastraux peuvent être résumées comme suit (annexe 1):

L'ancien article 13829 (terrain d'entraînement de la Riveraine) devient le nouvel article 15331, d'une surface de 7118m^2. Il est précisé qu'une partie de la surface de l'ancien article a été nécessaire à la construction de la nouvelle halle de gymnastique, copropriété pour moitié chacun de l'Etat et de la Ville, de sorte qu'elle est incorporée au nouvel article 15330.

Après la rectification de limite avec le domaine public communal pour adapter la situation de droit à celle de fait (trottoirs, passage pour piétons, place de parc, etc.) et création d'un chemin en article distinct (art. 12322), l'ancien article 5010, propriété de l'Etat, devient le nouvel article 15324, d'une surface de 3412m^2, sur lequel est constitué un droit de superficie (art. 15325) en faveur de Silatech (en remplacement de l'ancien droit de superficie, article 13379). De même, l'ancien article 8138 (ancien collège de la Maladière) devient le nouvel article 15323, d'une surface de 4334m^2.

4.3. Conséquences financières pour l'Etat

L'échange de la parcelle, article 13820, contre les parcelles, articles 15323 (ancien 8138), 8426 et 8427, est financièrement neutre, dans la mesure où le prix/m^2 et les surfaces prises en compte lors de la signature de la convention (7992m^2 contre 7995m^2) sont équivalents. L'article 13820 figure pour 1 franc symbolique au patrimoine financier. Les nouveaux articles acquis en échange seront également inscrits pour 1 franc symbolique, auquel s'ajouteront toutefois les frais d'actes et de cadastre à charge de l'Etat (env. 20.000 francs).

Le renoncement au droit de copropriété de 1/3 sur la parcelle, article 13864 (3689m^2), n'induit également aucune conséquence financière. Le renoncement au remboursement du solde de la valeur comptable de la salle omnisports a déjà été porté comme amortissement supplémentaire dans les comptes 2004, à raison de 119.000 francs. La valeur du terrain à laquelle il est renoncé figure pour un franc symbolique au patrimoine administratif de l'Etat.

Les terrains dont l'Etat deviendra propriétaire, soit les articles 15523 nouveau (ancien 8138), 8426 et 8427, figureront au patrimoine financier, en attendant leur affectation.

Comme indiqué sous chiffre 4.2.3 ci-dessus, l'Etat versera à la Ville de Neuchâtel une indemnité de 1.000.000 de francs, exigible au moment du transfert de la propriété des articles 15323 (ancien 8138) et 8427 du cadastre de Neuchâtel. Cette indemnité fait l'objet d'une demande de crédit supplémentaire dans le projet de décret qui vous est soumis avec le présent rapport.

Par ailleurs, l'octroi d'une subvention de 20% au titre de l'exploitation des 6 salles de gymnastique sur la base d'un coût annuel de location de 715.000 francs durant 15 ans induira de nouvelles dépenses renouvelables de 143.000 francs par an. Le montant déjà dû rétroactivement pour la période du 1er mars au 31 décembre 2007 (119.167 francs) a été comptabilisé en tant que transitoire à charge de l'exercice 2007, le paiement proprement dit intervenant en 2008, sous réserve de l'approbation du présent projet. Le Conseil d'Etat assurera le financement de la subvention due en 2008 dans le cadre de ses compétences budgétaires en matière de crédits supplémentaires.

4.3.1. Résumé des conséquences financières

Compte de fonctionnement de l'Etat	*Exercice 2008 Fr.*	*Exercice 2009 Fr.*
Indemnité unique versée à la Ville	1.000.000.–	0.–
Amortissement sur l'abandon du droit de co-propriété de 1/3 sur l'article 13864	0.– (déjà amorti)	0.–
Subvention de 20% allouée à la Ville de Neuchâtel au titre de l'exploitation de 6 salles de gymnastique, sur un coût de location de 715.000 francs *(N.B.: la part de 119.167 francs due pour la période du 01.03 au 31.12.2007 a été comptabilisée comme transitoire sur l'exercice 2007)*	143.000.–	143.000.–
TOTAL	**1.143.000.–**	**143.000.–**

4.4. Conséquences sur les effectifs en personnel de l'Etat

La réalisation de l'accord n'induit aucune conséquence en personnel pour l'Etat.

4.5. Conséquences sur le développement de la zone de la Maladière

L'accord intervenu entre l'Etat et la Ville est important à plus d'un titre, pour l'un et l'autre des partenaires:

- les échanges de terrain permettent à la Ville d'honorer ses engagements à l'égard des promoteurs, puisque le propriétaire du complexe de "La Maladière", à savoir le consortium de caisses de pensions Publica et Swisscanto (ci-après Publicanto), disposera, après cession de l'article 13864 du cadastre de Neuchâtel, de l'ensemble de la parcelle sur laquelle est construit le complexe;
- grâce au nouveau stade de "La Maladière" et à ses six salles de gymnastique, dont une avec agrès, à la halle triple de sport, aux installations extérieures, complétées par le terrain d'entraînement de La Riveraine, la Ville dispose, dans ce secteur, d'un **équipement sportif**, complet et de haut niveau;
- le complexe "La Maladière" dans son ensemble représente un atout indéniable pour la Ville et la région;
- l'Etat reçoit en compensation et en pleine propriété les terrains nécessaires au développement de l'IMT, maintenant rattaché à l'EPFL, et du CSEM, ce qui lui permettra tout spécialement de pouvoir construire à court terme, sur le terrain actuellement occupé par l'ancien collège de la Maladière et après sa démolition aux frais de la Ville, un nouveau bâtiment de microtechnique permettant le regroupement de la microtechnique EPFL et son extension;
- l'esprit de l'article 5 LE est respecté, dans la mesure où il n'y a pas aliénation du domaine public lac remblayé, donc diminution du patrimoine de l'Etat sans contrepartie, mais bien échange de surfaces pratiquement équivalentes en vue de permettre le développement du centre de compétence de la microtechnique à Neuchâtel;
- la promotion de la microtechnique et son rayonnement national et international auront incontestablement des retombées, scientifiques et économiques, tant pour le canton que pour la Ville de Neuchâtel.

4.6. Projet de décret

La concrétisation des accords intervenus entre l'Etat et la Ville, nécessite l'approbation de leur législatif respectif. C'est pourquoi, tant le Conseil général de la Ville que votre autorité sont saisis pratiquement simultanément.

Le projet de décret qui vous est soumis permet d'atteindre ce but.

5. CANTONALISATION DU SECONDAIRE 2

5.1. Rappel

C'est dans le deuxième volet du "désenchevêtrement" entre l'Etat et les communes, qui a fait l'objet du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de neuf projets de lois et six projets de décrets portant modification de la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes (BGC 2001-2005, tome III, p. 951 ss, spéc. ch. 7.5.4.4. *Bâtiments et infrastructures du secondaire 2*, p. 988), du 2 juillet 2004, que le Grand Conseil a adopté, lors de sa session du 1er septembre 2004 (BGC op. cit., p. 878), le décret concernant la prise en charge financière des constructions scolaires et sportives communales destinées à l'enseignement secondaire supérieur et à la formation professionnelle.

Ce décret, entré en vigueur le 1er janvier 2005, fixe le cadre du mandat donné au Conseil d'Etat pour négocier la prise en charge financière par l'Etat des constructions scolaires et sportives communales, ainsi que des terrains de sports et de jeux communaux destinés à l'enseignement du secondaire supérieur et à la formation professionnelle, soit à la formation post-obligatoire désignée sous le terme de "secondaire 2".

Concrètement, il s'agit des établissements, alors communaux et aujourd'hui cantonaux, suivants:

- CPLN: Centre professionnel du Littoral neuchâtelois;
- CIFOM: Centre interrégional de formation des Montagnes neuchâteloises;
- LJP: Lycée Jean-Piaget.

Les autres établissements du degré secondaire 2 étaient déjà cantonaux et n'ont pas été touchés par le changement; il s'agit des Lycées Blaise-Cendrars (LBC) et Denis-de-Rougemont (LDR), ainsi que du Centre Pierre Coullery (CPC), intégré depuis lors au CIFOM, et du Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment (CPMB).

Depuis l'automne 2004, le Conseil d'Etat a mené à bien l'ensemble des travaux d'intégration des écoles concernées (CIFOM, CPLN et LJP) dans le giron des écoles cantonales: depuis le 1er janvier 2005 , le secondaire 2 ne coûte plus rien aux communes qui, simultanément, ont perdu les compétences qui étaient les leurs dans ce domaine.

Le rachat par l'Etat des terrains et des bâtiments communaux dévolus au secondaire 2, par contre, n'a pu se faire au même rythme, en raison des enjeux financiers du dossier et de divergences entre les partenaires sur la valeur des objets.

5.2. Rachat des bâtiments et installations

5.2.1. Négociations

En novembre 2004, un groupe de travail, alors piloté par le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles (DIPAC), devenu depuis le Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS) et comprenant des représentants de l'Etat et des Villes, a été mandaté dans le but d'évaluer la valeur des bâtiments à racheter par l'Etat dans le cadre de la cantonalisation du secondaire 2.

Le rapport final de ce groupe a pu être déposé le 5 juillet 2005. Ces travaux, auxquels a été intégré le résultat des négociations de nature politique intervenues ultérieurement, servent de

base aux valeurs de rachat figurant dans le présent rapport. Il est à relever ici que l'option laissée ouverte par le Décret du 1er septembre 2004 d'un rachat éventuel des constructions sportives a été écartée, ni l'Etat ni les Villes ne souhaitant réaliser la transaction.

Cette phase technique des travaux a été suivie par une phase de nature politique, soit par des négociations entre exécutifs cantonal et communaux autour des principes de révision des valeurs au bilan des objets à racheter/vendre.

Le Décret du 1er septembre 2004 exigeait que, "*sous la forme de rachat ou de location*", l'Etat prenne en charge les bâtiments communaux dévolus au secondaire 2 en référence à "*leur valeur résiduelle au bilan, révisée sur la base des politiques d'amortissement des communes concernées*". Le rapport au Grand Conseil précisait le sens de cette "*révision*", en relevant qu'elle devait appliquer le principe de "*taux uniformes*" pouvant déboucher sur "*d'éventuelles revalorisations ou dépréciations*".

Butant sur la question de la révision des valeurs au bilan et sur les contraintes liées au frein à l'endettement, les négociations entre l'Etat et les trois Villes furent interrompues en mars 2006. Conformément au Décret du 1er septembre 2004, l'on recourut alors, pour les années 2006 et 2007, à un système de loyers payés par l'Etat aux Villes propriétaires de bâtiments, le montant de ces loyers étant équivalents aux charges financières assumées par les villes (amortissements et intérêts).

Les négociations furent néanmoins reprises le mois suivant, sans aboutir. La solution discutée étant alors celle d'une location de longue durée, ancrée dans une convention entre l'Etat et chacune des trois Villes et à l'échéance de laquelle était envisagée la possibilité d'un rachat des infrastructures.

A l'été 2007, enfin, les Villes et l'Etat, reprenant à nouveau les discussions, aboutirent à la solution négociée qui est aujourd'hui soumise à votre autorité.

5.2.2. Aboutissement

a) La question des terrains

Le compromis trouvé s'échelonne entre les demandes initiales des Villes (80 et 430 francs le m^2) et de l'Etat (droit de superficie gratuit): les partenaires se sont accordés sur un rachat pur et simple au prix de 20 francs le m^2, à l'exception, premièrement, du terrain sur lequel est située l'EPC du CPLN, qui fait partie de l'échange gratuit de terrains entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel dans le secteur de La Maladière et de la Riveraine, deuxièmement, du site Klaus 1, au Locle, que la Ville du Locle avait dû acquérir au prix du marché et qui est revendu à l'Etat au même prix, déduction faite des amortissements réalisés et, troisièmement, d'un terrain, propriété de l'Etat, sur lequel sont érigés des pavillons provisoires appelés à être démolis (Quai Comtesse) et construits sur un terrain propriété de l'Etat.

b) Les valeurs de reprise

En échange des concessions faites par les partenaires sur la question du prix des terrains, et du dossier Maladière/Riveraine s'agissant de Neuchâtel, le Conseil d'Etat a finalement accepté le principe d'un rachat des bâtiments du secondaire 2 pour un prix arrêté correspondant à la valeur comptable au 31 décembre 2007 de ces objets dans le bilan des Villes. Les sommes dont il s'agit se réfèrent aux bâtiments proprement dits et, au prix de 20 francs le m^2, à l'ensemble des surfaces constituant toute la parcelle cadastrale sur laquelle ils se trouvent.

Le coût total pour l'Etat se monte à 42.450.000 francs, dont 41.646.355 francs pour les bâtiments, 666.420 francs pour les terrains, et environ 100.000 francs pour les frais d'actes et de cadastre.

Tableau n°1: Le coût du rachat/le produit de l'aliénation des bâtiments du secondaire 2

	Désignation		Parcelle (m^2)	Valeurs		Totaux
				Bâtiments et équipements	Terrains	
Neuchâtel	LJP-ESCN, Beaux-Arts 30: art. 4828 du cadastre de Neuchâtel		1657	2.860'046.–	33.140.–	
	LJP-ESCN, Quai L.-Robert 10: art. 14206 du cadastre de Neuchâtel		5471	5.638.196.–	109.420.–	
	LJP-ESND, Place Numa-Droz 3[1]		0	0	0	
	CPLN-DG, Maladière 84	Art. 13424 du cadastre de Neuchâtel	13351	1.536.083.–	267.020.–	
	CPLN-EPT, Maladière 82			3.703.711.–		
	CPLN-EAM, Maladière 62			5.556.825.–		
	CPLN-EPC, Maladière 73[2]: art. 8426 du cadastre de Neuchâtel		0	489.374.–	0	
	Pav. prov., Quai Comtesse		0	830.633.–	0	
	Total		20479	***20.614.868***.–	***409.580***.–	***21.024.448.–***
La Chaux-de-Fonds	CIFOM-EA, Paix 60: art. 10614 du cadastre de La Chaux-de-Fonds		2758	1.691.020.–	55.160.–	
	CIFOM EA, Jardinière 68: art. 11579 du cadastre de La Chaux-de-Fonds		2475	3.123.113.–	49.500.–	
	CIFOM-Ester, Progrès 38-40[3]: art. 10511 du cadastre de La Chaux-de-Fonds		3680	4.791.955.–	73.600.–	
	CIFOM DG, Serre 62: art. 12566 du cadastre de La Chaux-de-Fonds		666	102.881.–	13.320.–	
	Ecoles CIFOM, équipements divers portés au bilan			703.289.–		
	Total		9579	***10.412.258***.–	***191'580***.–	***10.603.838***.–
Le Locle	CIFOM ET, Rue Klaus 1[4]: art. 8199 du cadastre du Locle		0	7.548.029.–	0	
	CIFOM ET, Technicum 26 art. 9376 du cadastre du Locle[5]		3263	2.877.434.–	65.260.–	
	Ecoles CIFOM, équipements divers portés au bilan		0	193.766.–	0	
	Total		3263	***10.619'229***.–	***65.260***.–	***10.684.489***.–
Totaux pour les trois Villes				**41.646.355**.–	**666.420**.–	**42.312.775**.–
Frais d'actes et de cadastre (estimation prudente)						*100.000.–*
Montant total des transactions (arrondi)						*42.450.000.–*

[1] Abritant notamment la Bibliothèque publique et universitaire, ce bâtiment n'est que partiellement affecté au secondaire 2 et est exclu de la transaction. Un contrat de location sera établi.

[2] Le terrain est inclus dans l'échange CSEM-Maladière.

[3] Y compris un crédit de 427'000 francs ouvert en 2007 pour refaire la toiture de l'ESTER.

[4] 8393 m^2; le terrain est racheté avec le bâtiment.

[5] La partie Nord-Est de l'ancienne parcelle 7534 (parking) reste propriété de la Ville du Locle (art. 9377 nouveau).

c) Le paiement

L'importance des sommes en jeu ne permet pas d'envisager un paiement unique en 2008. En effet, en additionnant le montant total de 42,5 millions de francs aux autres investissements incompressibles que l'Etat doit par ailleurs assumer, il deviendrait impossible de respecter le degré d'autofinancement d'au moins 70%, prescrit par le mécanisme du frein à l'endettement. Face à cette impasse, les Villes ont accepté le principe d'un échelonnement des paiements dans le temps. C'est ainsi que les montants seront réglés en 15 tranches, payables le 30 juin de chaque année, la première fois le 30 juin 2008. La durée de 15 ans est une limite maximale n'excluant pas des remboursements anticipés, en fonction de l'état des finances cantonales.

Compte tenu des paiements annuels, un taux d'intérêt variable sera déterminé par Ville chaque année au 31 décembre pour l'annuité exigible au 30 juin suivant. Le taux sera calculé sur la base du coût moyen des dettes à court, moyen et long terme de chacune des trois Villes concernées. Les frais d'emprunts ne sont pas pris en compte.

Les prêts consentis par les Villes à l'Etat feront l'objet de conventions écrites.

d) Date déterminante

Les transferts immobiliers seront opérés au 1er janvier 2008, les parties établissant si nécessaire un décompte acheteur – vendeur pour la période s'étalant entre cette date et l'inscription des transferts immobiliers au registre foncier.

e) Frais d'actes et de cadastre

Les frais d'actes et de cadastre sont à la charge de l'Etat, à l'exception de ceux relatifs à la halle de sports (copropriété) qui seront partagés par moitié entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel.

5.3. Crédit sollicité

Le crédit d'engagement nécessaire à la finalisation du rachat des bâtiments du secondaire 2 s'élève à 42.450.000 francs, soit le montant nécessaire au paiement des tranches annuelles échelonnées sur une durée maximale de 15 ans, ainsi que des frais d'actes et de cadastre.

5.4. Conséquences financières

a) Sur le compte de fonctionnement de l'Etat

Au moment de l'établissement du budget 2008 de l'Etat, le résultat des tractations avec les Villes n'était pas connu. C'est pourquoi, le budget voté par votre Autorité inclut encore les charges de locations – au demeurant constituées des amortissements comptables et des intérêts passifs supportés et refacturés par les Villes à l'Etat.

Avec le rachat, les écoles seront déchargées des locations payées aux villes.

En contrepartie, l'Etat (service financier) se verra facturer annuellement par les Villes les intérêts sur le solde des montants dus en raison du paiement échelonné du prix d'acquisition des bâtiments.

Dès 2009 s'ajouteront également les amortissements comptables sur les bâtiments nouvellement acquis (pris en charge dans le budget des écoles). Il est prévu d'appliquer un taux d'amortissement linéaire unique de 5% sur la valeur d'acquisition des biens immobiliers. Un amortissement sur une durée de 20 ans paraît raisonnable, compte tenu de l'état des bâtiments, et du fait qu'est incluse une part d'équipements (env. 15% de la valeur totale de reprise) à durée de vie plus courte.

Rubriques Ecoles	***Exercice 2008 Fr.***	***Exercice 2009 Fr.***
352800 Dédommagements aux communes (écoles)	– 4.338.018.–	– 4.047.852.–
331000 (*nouveau)* Amortissement du patrimoine financier et administratif (écoles)	0	2.123.000.–
322300 Intérêts sur dette à moyen et long terme (service financier)	1.500.000.–	1.400.000.–
TOTAL	**– 2.838.018**.–	**– 524.852.–**

Les charges d'exploitation (y.-c. le personnel de conciergerie) et d'entretien figurent déjà dans les comptes des écoles. Les primes d'assurances RC et choses sont déjà assumées par l'Etat depuis la cantonalisation en 2005. Le supplément de primes lié à l'assurance incendie des bâtiments peut être considéré comme négligeable (env. 4.000 francs/an).

Le financement des charges d'intérêts facturées par les Villes (compensées par ailleurs par la suppression des locations dans les comptes des écoles) nécessite un crédit supplémentaire de 1.500.000 francs, calculé sur la base d'un taux d'intérêt moyen estimé à 3,65% en 2008.

b) Sur le compte des investissements de l'Etat

La valeur totale (42,5 millions) de rachat des bâtiments du secondaire 2 sera tout d'abord comptabilisée en tant qu'immobilisation du patrimoine financier, la contre-partie étant constituée au passif du bilan par un emprunt auprès des Villes. A chaque paiement (amortissement financier) correspondra un transfert d'un montant équivalant du patrimoine financier au patrimoine administratif, par le biais du compte d'investissements, en regard du crédit d'engagement ouvert.

L'amortissement financier de 2,9 millions de francs dû en 2008 (1/15e de 42,5 millions + frais d'actes et de cadastre) ne figure pas dans le budget des investissements. C'est pourquoi, au crédit d'engagement portant sur la totalité de l'investissement, nous associons dans le projet de décret qui vous est soumis avec le présent rapport, une demande de crédit supplémentaire nécessaire au financement de la tranche de paiement 2008.

Le schéma comptable tel que présenté n'est pas usuel. Il a été arrêté par le Conseil d'Etat en fonction des particularités de cette opération et de l'accord passé avec les Villes.

c) Sur les comptes des Villes

Les valeurs résiduelles au 31 décembre 2007 des biens immobiliers, ainsi que des équipements figurant au bilan des Villes, seront transférées du patrimoine administratif au patrimoine financier. Au moment du transfert de propriété, les contre-valeurs correspondant aux prix de vente convenus seront converties en prêts rémunérés accordés à l'Etat. Dans la mesure où les Villes seront indemnisées jusqu'à concurrence des valeurs figurant à leur bilan, elles ne subiront aucun préjudice financier dans l'opération.

5.5. Conséquences sur les effectifs en personnel de l'Etat

Au moment de la cantonalisation du secondaire 2, en 2005, l'ensemble du personnel enseignant ainsi que du personnel administratif et technique ont été repris par l'Etat. Le rachat des bâtiments n'entraînera aucune nouvelle incidence sur les effectifs y relatifs, qui figurent au budget des écoles concernées.

Le service des bâtiments de l'Etat a également repris le suivi technique des bâtiments au moment de la cantonalisation. Afin d'être à même d'assumer cette tâche dans la durée, une augmentation

des capacités de 0,5 poste est nécessaire au service des bâtiments. Toutefois, cette augmentation sera intégrée dans une réflexion plus globale sur la gestion des effectifs du personnel de conciergerie et leur rattachement éventuel au service des bâtiments, de manière à réaffecter les ressources humaines nécessaires en fonction des besoins dans le cadre des effectifs existants.

5.6. Conséquences sur les relations entre l'Etat et les Villes

L'accord intervenu entre les parties est important à plus d'un titre, pour chacun des partenaires:

- Il met fin à plus de trois ans de négociations et de frictions entre les partenaires et offre aux écoles concernées des conditions plus sereines pour envisager l'avenir.
- Les Villes sont libérées du travail administratif et politique représenté par la question des bâtiments du secondaire 2, biens dont elles ont conservé la propriété trois ans durant sans qu'ils soient affectés à des tâches dont elles avaient la charge, mais pour lesquels elles ont été intégralement indemnisées au travers des locations facturées à l'Etat.
- Accepté par chacune des parties, le compromis trouvé est équilibré.

5.7. Projet de décret

La concrétisation des accords intervenus entre l'Etat et les Villes nécessite l'approbation de leur législatif respectif. C'est pourquoi, tant les Conseils généraux des Villes que votre autorité sont saisis pratiquement simultanément lors des sessions du mois de mars 2008.

6. RESUME DES CONSEQUENCES FINANCIERES (ECHANGE TERRAINS, BATIMENTS)

a) Sur le compte de fonctionnement de l'Etat

	Exercice 2008 Fr.	***Exercice 2009 Fr.***
Echange de terrains Indemnité unique versée à la Ville de Neuchâtel	1.000.000.–	0
Amortissement sur l'abandon du droit de co-propriété de 1/3 sur l'article 13864	0 (déjà amorti)	0
Subvention de 20% allouée à la Ville de Neuchâtel au titre de l'exploitation de 6 salles de gymnastique, sur un coût de location de 715.000 francs *(N.B.: la part de 119.167 francs due pour la période du 01.03 au 31.12.2007 a été comptabilisée comme transitoire sur l'exercice 2007)*	143.000.–	143.000.–
Rachat bâtiments secondaire 2		
Abandon des locations (montants estimés par les villes)	– 4.338.018.–	– 4.047.852.–
Amortissements des bâtiments nouvellement acquis	0	2.123.000.–
Charges d'intérêts sur les soldes de montants dus	1.500.000.–	1.400.000.–
TOTAL	**– 1.695.018**.–	**– 381.852**.–

En 2008, les charges nettes sont inférieures de plus de 1.600.000 francs par rapport au statu quo. En 2009, le bilan financier de l'opération est encore positif pour près de 400.000 francs, après prise en compte des charges d'amortissement qui commenceront à courir à partir de cette année-

là (une année de décalage entre la dépense d'investissement et la prise en compte de l'amortissement y relatif). En 2010 et les années suivantes, le bilan devrait être également positif, les charges supplémentaires – pour l'essentiel celles liées aux bâtiments du secondaire 2 (amortissements, intérêts sur les soldes dus) – étant globalement compensées par les économies de loyers qui seraient dues si le système actuel perdurait.

b) Sur le compte des investissements de l'Etat

Le paiement en 2008 aux Villes de la première tranche de paiement au titre du rachat des bâtiments induira une dépense supplémentaire de 2.821.000 francs dans le compte des investissements de l'Etat, à laquelle s'ajoutent des frais d'actes et de cadastre uniques estimés à environ 100.000 francs.

Les conséquences financières liées aux deux types de transactions (échange terrains et rachat des bâtiments du secondaire 2) se situent dans les limites autorisées par le mécanisme de frein à l'endettement.

7. VOTE DU GRAND CONSEIL

Sont votés à la majorité qualifiée les décrets entraînant une dépense nouvelle unique de plus de 5 millions de francs ou une dépense nouvelle renouvelable de plus de 500.000 francs par année. Seul le projet de décret portant sur l'octroi d'un crédit d'engagement au titre de l'acquisition des immeubles et infrastructures du secondaire 2 doit de la sorte obtenir la majorité qualifiée pour être adopté.

8. CONCLUSIONS

Nous pensons avoir clairement exposé les raisons et les avantages des accords intervenus entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel concernant les échanges de terrains dans le secteur de La Maladière, d'une part, des accords intervenus entre l'Etat et les Villes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds au sujet du transfert des bâtiments et infrastructures du secondaire 2, d'autre part, pour vous prier de prendre en considération, puis d'accepter le présent rapport.

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

Neuchâtel, le 28 janvier 2008.

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
portant sur un échange de terrain entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel dans le secteur de La Maladière et de la Riveraine, à Neuchâtel

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettres *f*, *j*, *k*, *o* et *p*, 55 et 57, alinéas 2 et 3 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (CSt. NE), du 24 septembre 2000,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 28 janvier 2008,

décrète:

Cessions

Article premier Le Conseil d'Etat est autorisé à céder gratuitement à la Ville de Neuchâtel le droit de copropriété d'un tiers qu'il possède sur l'article 13864 du cadastre de Neuchâtel, ainsi que l'article 15331 (ancien 13829) du même cadastre à condition que cet article reste la propriété de la Ville et qu'il soit utilisé à des fins d'utilité publique.

Acquisitions

Art. 2 [1]En échange, le Conseil d'Etat est autorisé à acquérir de la Ville de Neuchâtel, les articles 15323 (ancien 8138), 8426 et 8427 du cadastre de Neuchâtel, aux conditions prévues aux alinéas 2 à 3 du présent article.

[2]L'Etat versera une indemnité de 1.000.000 francs pour l'amortissement des bâtiments qui ont été édifiés sur les articles 15323 (ancien 8138) (600.000 francs) et 8427 (400.000 francs), à charge, pour la Ville de Neuchâtel d'assumer les frais de démolition du bâtiment sis sur l'article 8138 (ancien collège de la Maladière).

[3]Le prix d'achat du bâtiment sis sur l'article 8426 est compris dans le montant de 21.024.448 francs, selon l'article premier chiffre 1 du décret concernant l'acquisition des immeubles et des infrastructures du secondaire 2 à Neuchâtel, au Locle et à La Chaux-de-Fonds, du .

Frais

Art. 3 Les frais d'actes et de cadastre sont à la charge de l'Etat.

Salles de gymnastique

Art. 4 [1]La Ville de Neuchâtel met gratuitement à disposition de l'Etat 2.400 heures d'utilisation des six nouvelles salles de gymnastique du nouveau complexe de "La Maladière", étant précisé que cette gratuité s'étend également aux frais d'exploitation qui ne seront donc pas supportés par l'Etat de Neuchâtel.

[2]L'Etat accordera à la Ville de Neuchâtel une subvention de 20% pour l'utilisation de ces salles de gymnastiques calculée sur la base d'un coût de 715.000 francs par an. Ce montant sera indexé selon les mêmes modalités que celles prévues à ce titre dans le contrat de location liant la Ville de Neuchâtel au propriétaire de ces salles.

[3]La subvention sera versée pendant 15 ans à compter du 1er mars 2007. A l'échéance de cette période, l'Etat et la Ville de Neuchâtel en réexamineront le principe et les modalités.

Financement

Art. 5 Un crédit supplémentaire de 1.000.000 de francs est accordé au Conseil d'Etat au titre du dédommagement alloué à la Ville de Neuchâtel selon article 2, alinéa 2 du présent décret.

Exécution

Art. 6 Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret.

Référendum facultatif

Art. 7 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Entrée en vigueur

Art. 8 Le décret entre en vigueur le 1er janvier 2008.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Décret
concernant l'acquisition des immeubles et infrastructures du secondaire 2 à Neuchâtel, au Locle et à La Chaux-de-Fonds

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les articles 5, alinéa 1, lettre *c*, et 55 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel;

vu le décret concernant la prise en charge financière des constructions scolaires et sportives communales destinées à l'enseignement secondaire supérieur et à la formation professionnelle, du 1er septembre 2004,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 28 janvier 2008,

décrète:

Acquisitions

Article premier [1]Un crédit d'engagement de 42.450.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour acquérir:

1. de la Ville de Neuchâtel:

   Les articles 4828, 13424 et 14206 du cadastre de Neuchâtel, ainsi que les bâtiments qui ont été édifiés sur ces articles, de même que les bâtiments édifiés sur l'article 8426 du cadastre de Neuchâtel, ainsi que les constructions provisoires érigées pour les besoins des écoles du secondaire 2 au nord-est de l'article 14204 du cadastre de Neuchâtel, le tout pour une somme de 21.024.448 francs;

2. de la Ville du Locle:

   Les articles 8199 et 9376 du cadastre du Locle et les bâtiments édifiés sur ces articles, pour un montant de 10.684.489 francs;

3. de la Ville de La Chaux-de-Fonds:

   Les articles 10511, 10614, 11579 et 12566 du cadastre de La Chaux-de-Fonds, pour un montant de 10.603.838 francs;

et pour le solde, honorer les frais d'actes et de cadastre liés à ces opérations.

[2]Le crédit d'engagement sera amorti linéairement à raison de 5% sur 20 ans.

[3]Lors du transfert de propriété, les biens immobiliers et leurs équipements sont inscrits à leur valeur d'acquisition au patrimoine financier de l'Etat.

Mode de paiement

Art. 2 [1]Les montants figurant à l'article premier seront acquittés en quinze tranches, payables le 30 juin de chaque année, la première fois le 30 juin 2008.

[2]L'Etat peut, en fonction de ses disponibilités financières, verser des annuités supérieures aux tranches de 1/15ème, de manière à accélérer le règlement de ses dettes envers les villes.

Intérêts

Art. 3 Un intérêt variable sera calculé chaque année au 31 décembre pour l'annuité exigible au 30 juin suivant, sur la base de la totalité des dettes à court, moyen et long terme pour chacune des trois Villes.

Date du transfert

Art. 4 Les transferts immobiliers seront opérés avec effet au 1er janvier 2008, les parties établissant si nécessaire un décompte acheteur – vendeur pour la période s'étalant entre cette date et l'inscription des transferts immobiliers au registre foncier.

Frais

Art. 5 Les frais d'actes et de cadastre seront à la charge de l'Etat de Neuchâtel, et répartis sur les prix d'acquisition des différents objets selon article 1, au prorata de la valeur de ces derniers.

Financement

Art. 6 [1]Un crédit supplémentaire d'investissement de 2.924.000 francs est accordé au Conseil d'Etat au titre du paiement de la première tranche due en 2008 aux Villes ainsi que des frais d'actes et de cadastre.

[2]Un crédit supplémentaire de fonctionnement de 1.500.000 francs est accordé au Conseil d'Etat au titre du paiement des charges d'intérêts sur les soldes des montants dus aux Villes en 2008.

Exécution

Art. 7 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Référendum facultatif

Art. 8 Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

Entrée en vigueur

Art. 9 Le décret entre en vigueur le 1er janvier 2008.

Neuchâtel, le

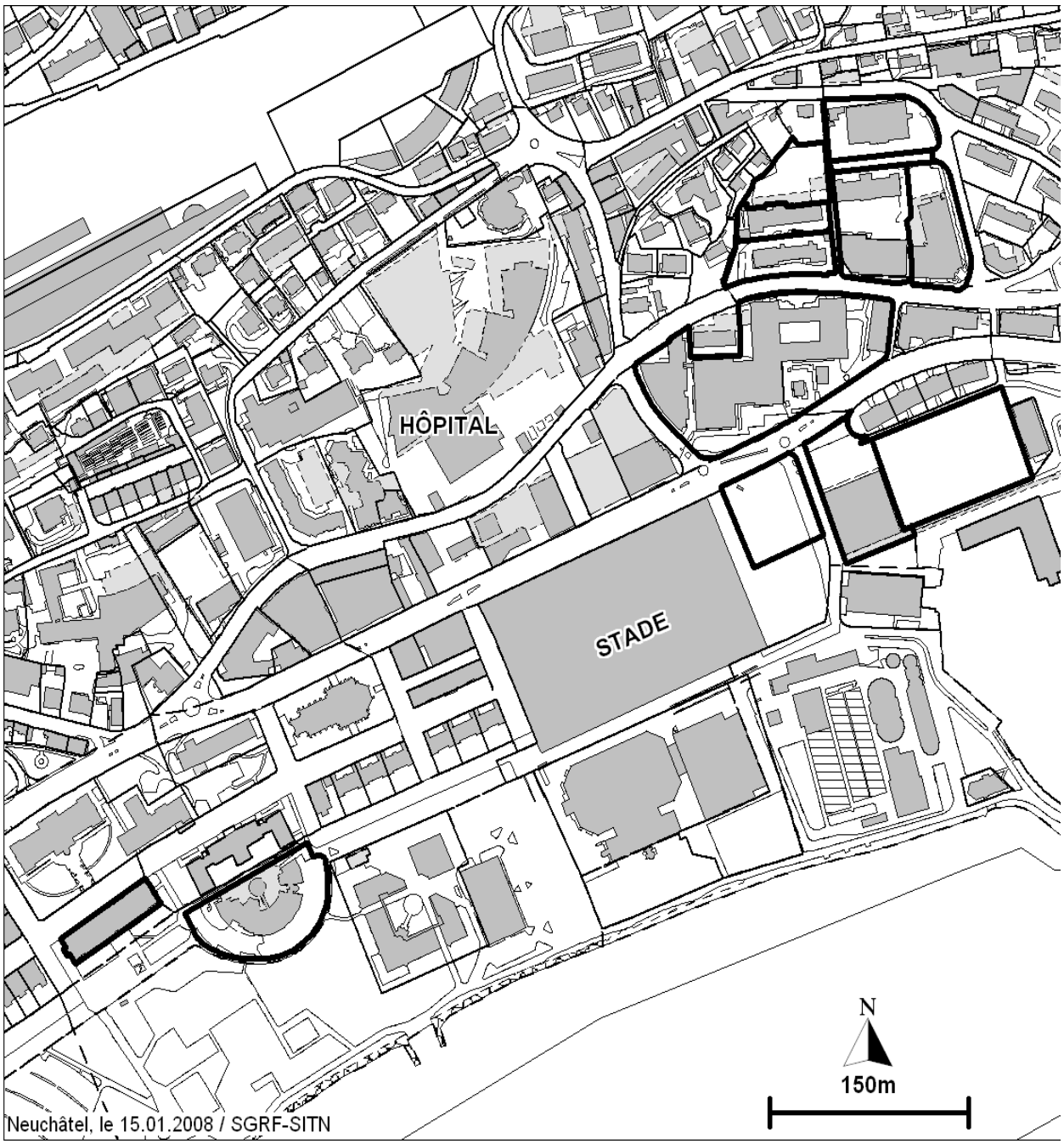
Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

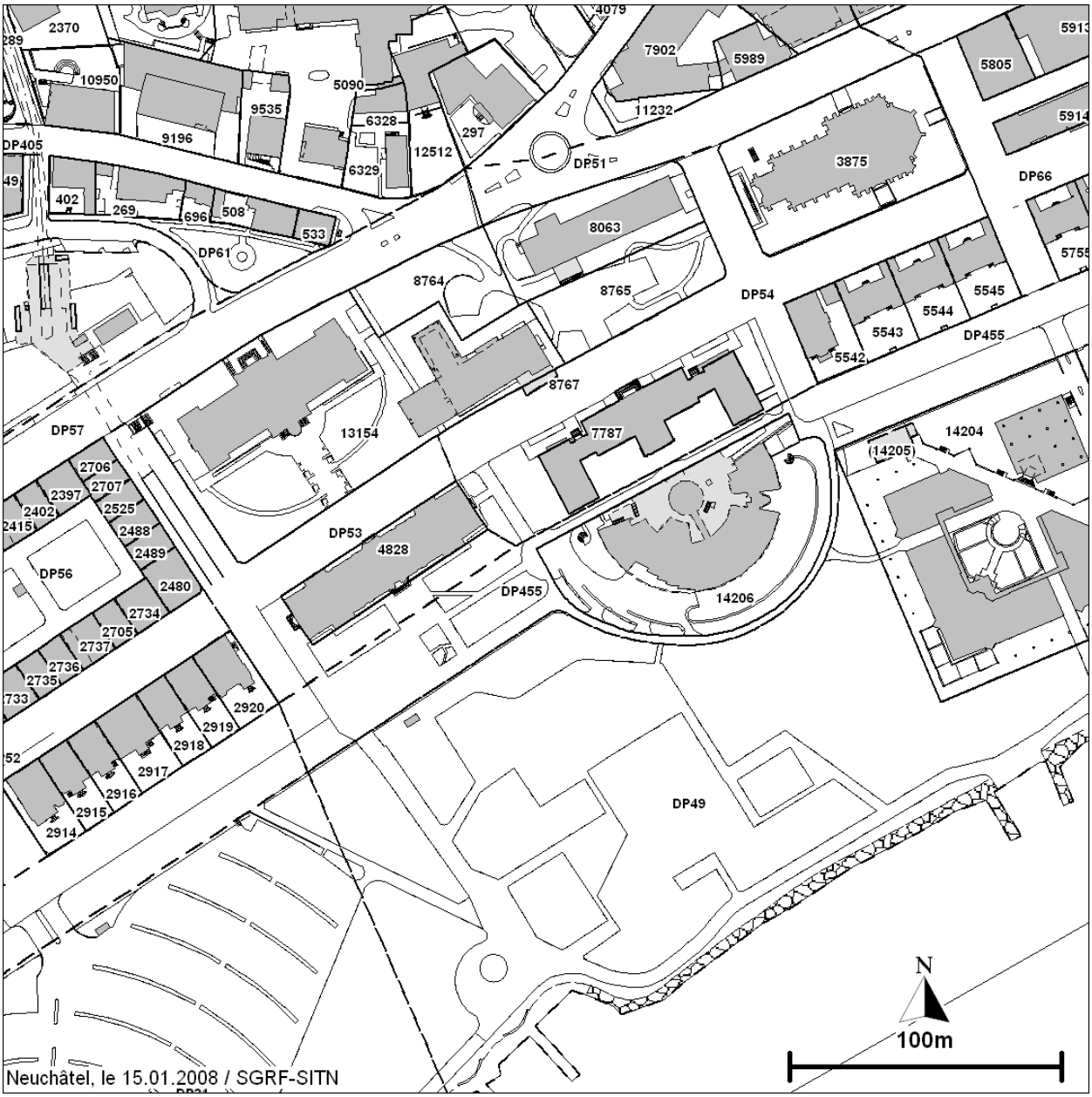
(A élaborer avec le géomètre cantonal) **Annexe 1**

PLAN DE SITUATION

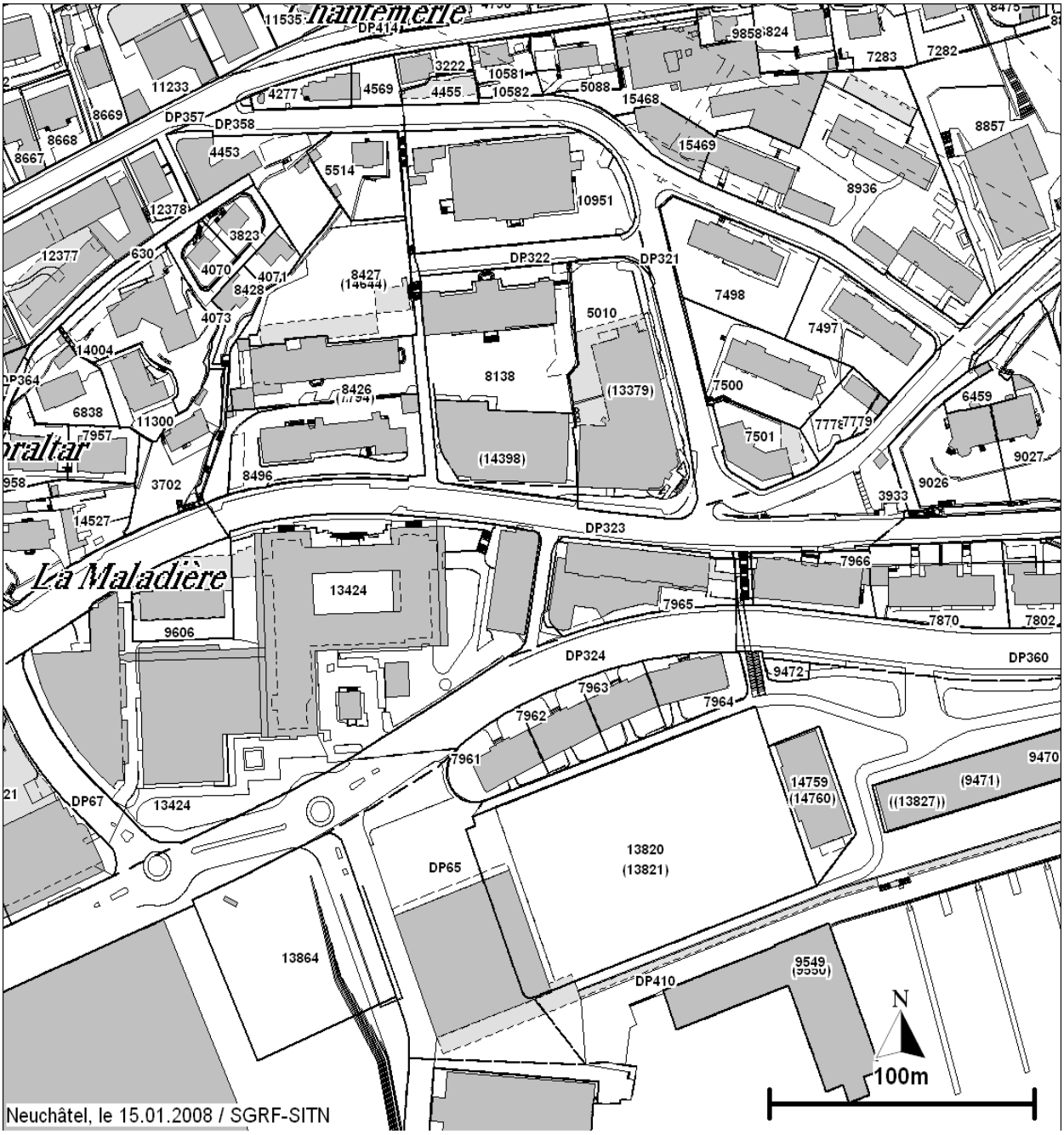
Neuchâtel, situation générale



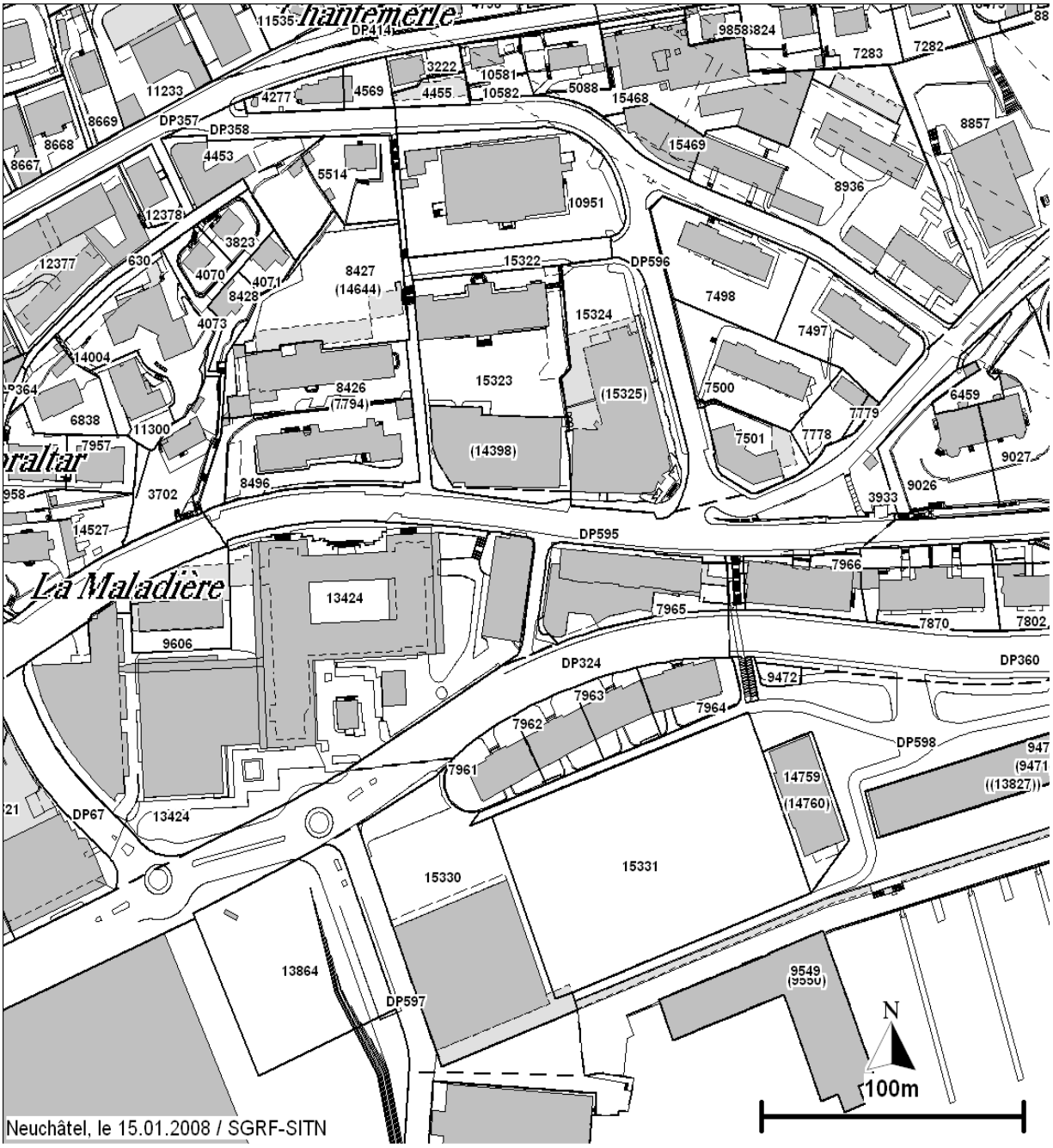
Neuchâtel, LPJ_ESCN, art. 4828 et 14206



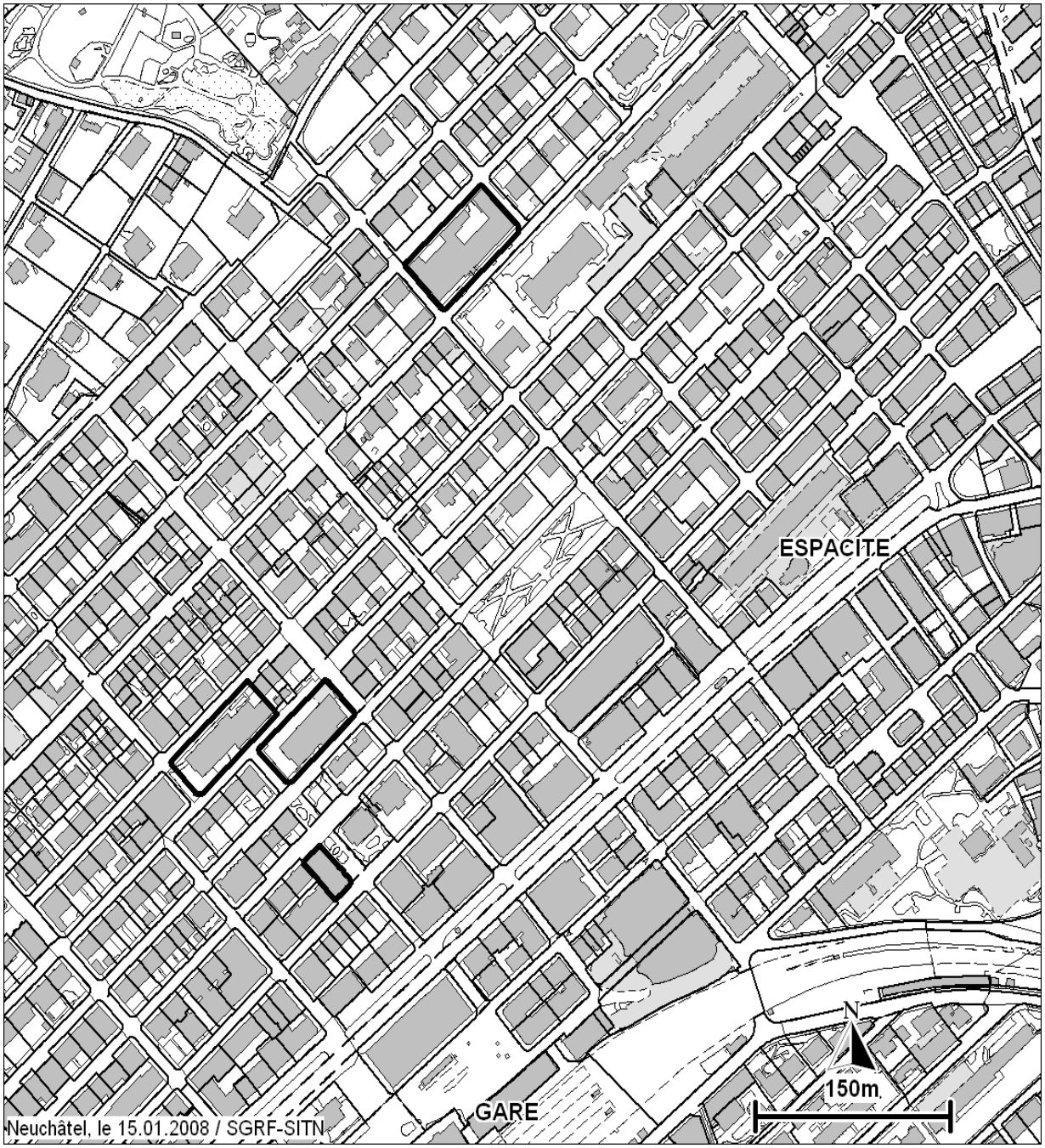
Neuchâtel, Maladière-CSEM ancien état juridique



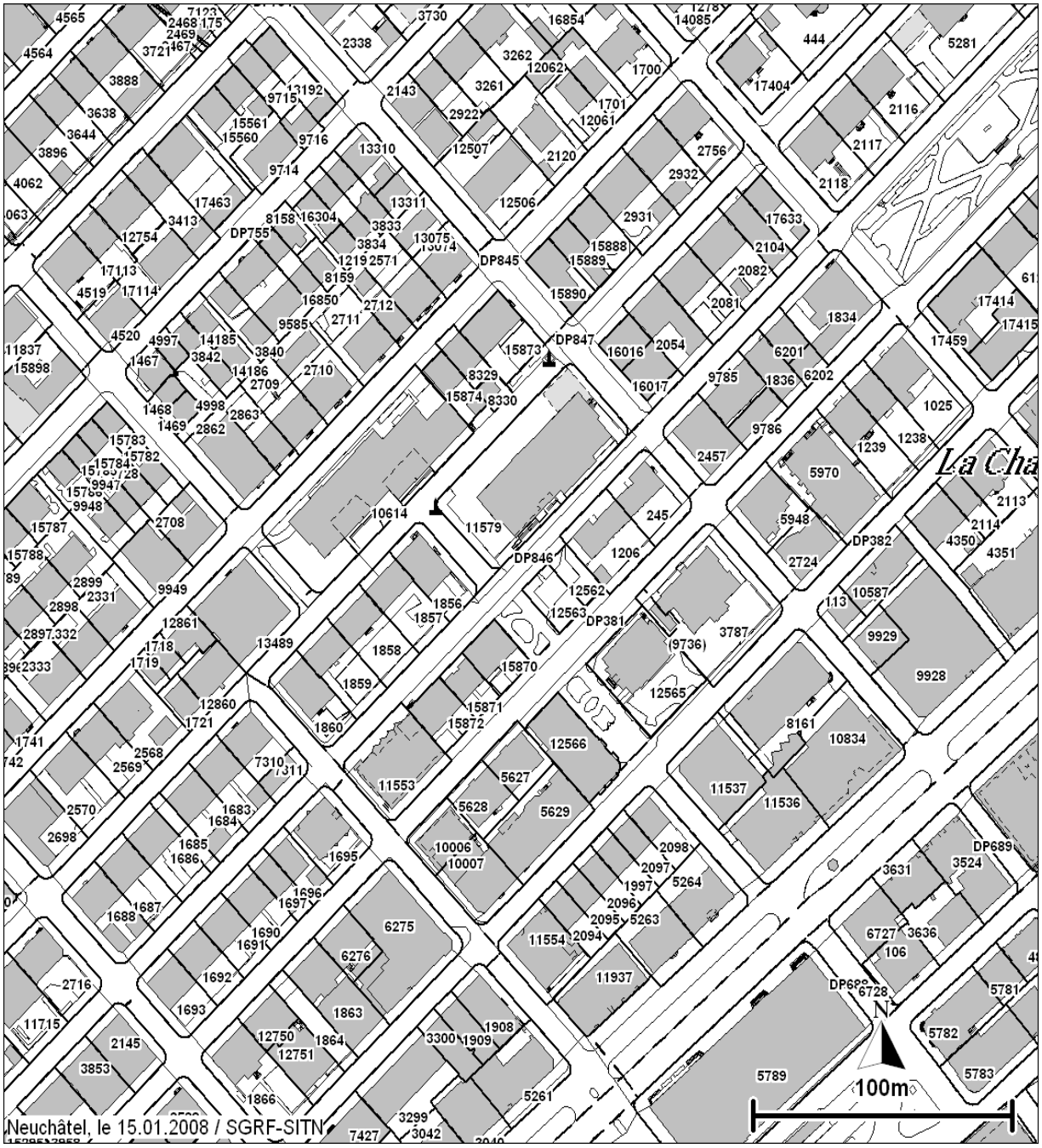
Neuchâtel, Maladière-CSEM nouvel état non juridique



Chaux-de-Fonds, situation générale



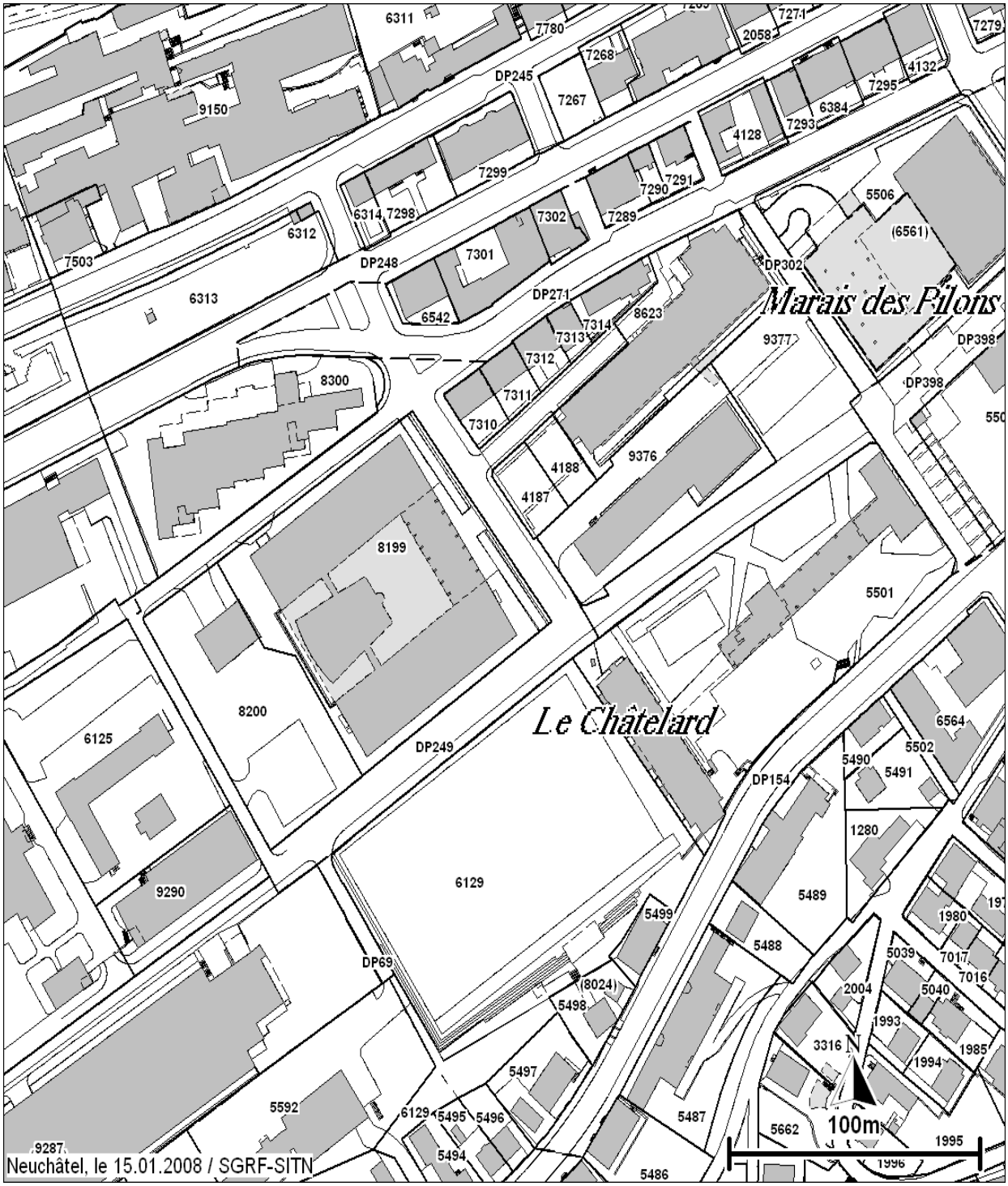
Chaux-de-Fonds plan 1: CIFOM-EA, art. 10614, 11579 et CIFOM-DG, art. 12566



Chaux-de-Fonds plan 2: CIFOM-Ester, art. 10511

Le Locle, situation générale

Le Locle, détail: CIFOM-ET: art. 8199 et 9376



Annexe 2

CONVENTION ENTRE L'ETAT ET LA VILLE

La République et Canton de Neuchâtel, (désigné ci-après: L'Etat), représentée par le Conseil d'Etat, d'une part,

et

La commune de la Ville de Neuchâtel (désignée ci-après: la Ville), représentée par le Conseil communal, d'autre part,

il est exposé et convenu ce qui suit:

1. Exposé:

En 1985, l'Etat et la Ville ont construit ensemble la salle omnisports (trois salles de gymnastique) et ses aménagements extérieurs pour un coût total de 7'140'568.70 francs. L'Etat a payé un tiers, soit 2'380'000 francs, et a accordé à la Ville une subvention de 33% représentant un montant de 1'559'184 francs, soit une participation financière totale de 3'939'184 francs; après déduction d'une subvention de l'OFIAMT (aujourd'hui l'OFFT) de 1'167'511 francs, dont l'amortissement est prévu sur trente ans, le solde a été payé par la Ville, soit 2'033'873.70 francs. La part effective de l'Etat s'est montée à 2'382'500 francs, amortissable sur vingt ans. Au 31 décembre 2002, le solde à amortir était de 516'875 francs.

En date du 15 mars 1993, l'Etat et la Ville ont signé un accord global concernant la domanialité des terrains gagnés sur le lac. Par cet accord, ils ont délimité leurs domaines publics respectifs. En même temps, ils ont fixé la façon dont peuvent être aménagés les rapports de droit public et de droit privé entre eux, le cas échéant des tiers, sur le domaine public de l'Etat qui est inaliénable (art. 5, al. 1 de la loi sur les eaux, du 24 mars 1953).

Par deux actes authentiques du 20 septembre 1995 portant division cadastrale, cessions immobilières, constitution de droits de superficie et régularisation de servitudes, l'Etat et la Ville ont clarifié la situation dans le secteur de La Maladière et de La Riveraine concernant le stade (art. 13862, de 13'107m2, propriété de la Ville), la salle de gymnastique de Pierre-à-Mazel et le terrain de sport (art. 13863 de 11'417m2, propriété de la Ville), la salle omnisports (art. 13864 de 3'68S m2, copropriété de 'Etat pour 1/3 et de la Ville pour 2/3) et le terrain de football (art. 13820 de 7'992 m2, propriété de l'Etat qui a concédé gratuitement à la Ville un. droit de superficie, art. 13821, sur la totalité de la parcelle, jusqu'en 2095). La salle omnisports (art. 13864) bénéficie d'une servitude de jouissance des installations et aménagements sportifs extérieurs compris dans l'article13863.

L'Etat et la Ville ont décidé de construire sur le domaine public cantonal, lac remblayé, et sur une bande à détacher de l'article 13820, propriété de l'Etat, en copropriété pour moitié chacun, une nouvelle halle de sport triple (trois salles de gymnastique) à La Riveraine pour un montant de 13'770'000 francs. La part de l'Etat en tant que copropriétaire est de 6'395'000 francs, à laquelle s'ajoute une subvention de 30% sur la part de la Ville de 6'395'000 francs, soit une participation totale de 8'313'500 francs. La part de la Ville est de 5'456'500 francs.

La Ville, propriétaire de l'article 8138, d'une surface totale de 4'337m2,sur lequel est construit le collège de La Maladière, a accordé le 14 janvier 1998 un droit de superficie (article 14398) en faveur de Centre suisse d'électronique et de microtechnique S.A. - recherche et développement (CSEM) jusqu'au 9 janvier 2048 (50 ans), sur une surface de 1'359m2 sur laquelle il a construit un bâtiment (rue Jaquet-Droz 1). La redevance annuelle, calculée à raison de 19 francs le m2, est à la base de 25'821 francs. Elle est indexée au taux hypothécaire premier rang de la Banque cantonale neuchâteloise, le taux de base étant celui du 1er juillet 1999 fixé à 4%. La participation financière de l'Etat s'est montée à 600'000 francs.

La Ville est propriétaire de l'article 8426, d'une surface de 1552m2, sur lequel est édifié un bâtiment occupé par le CPLN (rue de la Maladière 73). Elle a la possibilité d'octroyer un droit de superficie au CSEM sur la totalité de la parcelle pour une durée de 50 ans contre paiement d'une redevance de 19 francs le m2, indexée au taux hypothécaire premier rang de la Banque cantonale neuchâteloise, le taux de base étant celui du 1erjuillet 1999 fixé à 4%. Pour la totalité de la parcelle, la redevance annuelle de base serait de 29'488 francs. La participation de l'Etat est fixée à 500'000 francs. Actuellement, la Confédération suisse est au bénéfice d'un droit de superficie (article 7794),de 24m2(réservoir à mazout).

La Ville, propriétaire de l'article 8427, d'une surface totale de 2'120 m2,sur lequel est construit un bâtiment anciennement occupé par le service des eaux et du gaz (rue Jaquet-Droz 3), a accordé le 28 mars 2002 un droit de superficie (article 14644) en faveur de la société SILATECH S.A. jusqu'au 25 mars 2052 (50 ans), sur une surface de 2'120m2, soit sur la surface totale de l'article de base. La redevance annuelle, calculée à raison de 15 francs le m2,est à la base de 31'800 francs. Elle est indexée au taux hypothécaire premier rang

de la Banque cantonale neuchâteloise, le taux de base étant celui du 1er juillet 1999 fixé à 4%. La participation financière de l'Etat s'est montée à 400'000 francs.

Après la construction du nouveau collège prévu sur l'article 8857, propriété de la Ville (ancien cimetière), la surface de 2'964m2 (4'323m2 - 1'359m2) actuellement occupée par le collège de La Maladière sur la parcelle 8138 pourrait être libérée. Avec les surfaces des articles 8426 et 8427, respectivement de 1'528m2 (1'552m2 – 24m2) et 2'120m2, NEODE, Parc scientifique et technologique Neuchâtel S.A. (NEODE-PSTN), pourrait disposer d'une surface totale de 6'612m2 pour l'extension du CSEM et d'autres utilisateurs.

D'entente avec la Ville, les sociétés Coop et HRS (Hauser Rutihauser Suter Promotion AG), en tant qu'entreprise générale, prévoient de réaménager le secteur du stade de La Maladière en y créant, outre un centre commercial, notamment un nouveau stade de 12'500 places, 930 places de parc, six salles de gymnastique et la caserne du SIS. L'implantation de ce' nouveau complexe nécessitera, à la fin des travaux, la démolition de la salle omnisports construite en 1985.

A terme, la Ville entend disposer dans ce secteur de onze salles de gymnastiques, dont dix neuves: six intégrées dans le stade de La Maladière qu'elle louera à raison d'environ 650'000 francs par année et dont les frais de location pourront être subventionnés par l'Etat dans le cadre des constructions scolaires, trois dans la halle de la Riveraine, une dans le futur collège de La Maladière et une existant dans le Centre Professionnel du Littoral Neuchâtelois (CPLN).

Enfin, compte tenu des nombreuses modifications qui interviendront dans le secteur de La Maladière et de La Riveraine, il appartient à la Ville de restituer et de maintenir au bord du lac de Neuchâtel un chemin piétonnier (sentier du lac) et une piste cyclable dont le tracé sera déterminé en accord avec l'Etat.

Afin de mener à bien tous ces différents projets, il convient que l'Etat et la Ville coordonnent leurs efforts, notamment mettent à disposition les moyens financiers dont ils disposent, ainsi que les terrains nécessaires à leur réalisation, en procédant notamment aux cessions, échanges et constitutions de servitudes à cet effet, dans un esprit d'ouverture et de concessions réciproques. Le but de la présente convention est d'en fixer les principes et certaines modalités.

II. Convention:

Article premier

Sous réserve de l'accord du Grand Conseil (art. 57, al. 2 Cst.NE; art. 5, al. 1 de la loi sur les eaux, du 24 mars 1953), l'Etat s'engage à céder gratuitement à la Ville son droit de copropriété d'un tiers sur l'article 13864 du cadastre de Neuchâtel et à renoncer à exiger le remboursement du solde de l'amortissement à la condition que la démolition de la salle omnisports soit indispensable à la réalisation des travaux du nouveau complexe de La Maladière et que cette démolition et le transfert de propriété interviennent à la fin de ces travaux, mais au plus tôt en 2006, date à laquelle la subvention fédérale sera exceptionnellement considérée comme amortie par l'OFFT.

En contre-partie, la Ville s'engage à mettre gratuitement à la disposition de l'Etat dans le nouveau complexe de La Maladière un nombre de salles de gymnastique et un taux d'utilisation équivalent à ceux qu'il possédait dans la salle omnisports. L'Etat subventionnera la location des six salles de gymnastiques.

Article 2

L'Etat met gratuitement à disposition sur le domaine public cantonal (lac remblayé) la surface nécessaire à la construction de la halle triple de sport à La Riveraine qui sera cadastrée et constituée en copropriété en faveur de l'Etat et de la Ville à raison de moitié chacun.

Article 3

Sous réserve de l'accord du Grand Conseil (art. 57, al. 2 Cst. NE; art. 5, al. 1 de la loi sur les eaux, du 24 mars 1953), l'Etat est disposé à céder gratuitement à la Ville son droit de propriété sur l'article 13820 du cadastre de Neuchâtel, d'une surface de 7'992m2, à condition qu'il demeure propriété de la Ville et qu'il soit exclusivement utilisé à des fins d'utilité publique, cette condition faisant l'objet d'un pacte de réméré ou d'un droit de restitution.

Article 4

Sous réserve de l'accord du Conseil général (art. 25, ch. 5, lit. g de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964), la Ville est disposée à céder gratuitement à l'Etat les articles 8138, 8426 et 8427 du cadastre de Neuchâtel, respectivement d'une surface de 4'323m2, 1'552m2 et 2'120m2, soit une surface totale de 7'995m2, afin de permettre la réalisation de NEODE-PSTN. La cession interviendra après la construction du nouveau collège de La Maladière et la démolition de l'ancien.

Article 5

Compte tenu des nombreuses modifications qui interviendront dans le secteur de La Maladière et de La Riveraine, la Ville s'engage, à ses frais et aux conditions de l'Etat, à restituer et maintenir un chemin piétonnier (chemin du lac) et une piste cyclable au bord du lac de Neuchâtel dont le tracé sera défini en accord avec de l'Etat.

Article 6

L'Etat et la Ville s'engagent mutuellement à respecter les principes de la présente convention et à les concrétiser en procédant à tous les actes nécessaires, tels que cadastration, promesses de vente, actes de vente, concessions, etc. Ainsi fait en deux exemplaires, un pour chaque partie.

Ainsi fait en deux exemplaires, un pour chaque partie.

Neuchâtel, le 4 février 2004

Pour l'Etat:		Pour la Ville:	
Au nom du Conseil d'Etat:		Au nom du Conseil communal:	
Le président,	*Le chancelier,*	*Le président,*	*Le chancelier,*
Th. Béguin	J.-M. Reber	A. Grandjean	R. Voirol

STATUT DU SCAN 08.011

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur le service cantonal des automobiles et de la navigation (LSCAN)

(Du 13 février 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

L'inflation législative rend problématique l'assimilation et l'adaptation des processus à ces modifications incessantes. Ce constat, ajouté à l'augmentation du volume des affaires, nécessite de la part du service cantonal des automobiles et de la navigation (ci-après:

SCAN) de s'adapter rapidement et de renforcer sa structure de façon à répondre aux besoins de ses clients, en respectant les principes définis par l'organisation de la réforme de l'Etat et la feuille de route du Conseil d'Etat.

Le SCAN, soucieux de posséder une organisation adaptée aux besoins de ses clients et orientée vers leur satisfaction, se doit de pouvoir agir avec flexibilité et mobilité face aux évolutions de la société.

Au cours de ces dernières années, le SCAN, service pilote "Gespa", a poursuivi l'optimalisation des processus de travail et l'évaluation de ses prestations dans le cadre des compétences du Conseil d'Etat. Le SCAN est devenu un service orienté "clients" et vise une amélioration continue de ses processus, mais doit, pour réaliser ses objectifs et atteindre les buts fixés, consentir à d'importants investissements, les limites d'adaptation et de renforcement des structures ayant été atteintes.

Les nouvelles dépenses engendrées par le mandat de prestations qui sera confié à l'Entité seront entièrement compensées par les économies réalisées sur les dépenses actuellement consacrées au SCAN.

Pour les motifs qui sont exposés ci-après, il est proposé d'instituer le SCAN en un établissement de droit public doté de la personnalité juridique. Cette structure juridique permet d'attribuer au SCAN une large autonomie de gestion, tout en maintenant son régime de service public rattaché à l'Etat.

Des priorités devront en conséquence être fixées s'agissant des investissements à venir. Il est hautement prévisible que le SCAN ne dispose pas, à court et moyen termes, de possibilités d'investissements, pourtant indispensables à l'amélioration de ses infrastructures, ainsi qu'à l'augmentation de ses capacités et de son efficience.

1. INTRODUCTION

Le présent projet concrétise l'objectif qui consistait à proposer au Grand Conseil la transformation du SCAN en un établissement autonome de droit public, tout en maintenant le statut de droit public du personnel et l'affiliation de celui-ci à la Caisse de pensions de l'Etat[1].

Les travaux préparatoires de ce projet ont été conduits par une organisation de projet composée de représentants de la direction et du personnel du SCAN, et à laquelle a été associé le directeur de l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention, établissement autonome de droit public. Entre autres opérations d'analyse, l'organisation de projet et la commission du personnel du SCAN se sont rendues à plusieurs reprises à l'Office de la circulation et de la navigation du canton de Fribourg qui a été transformé en un établissement autonome avec effet au 1er janvier 1997. Elles ont pu s'entretenir tant avec les membres de la direction qu'avec des représentants du personnel dudit Office sur les expériences faites depuis lors. Elle a en outre consulté divers services transversaux de l'Etat sur des questions spécifiques ayant notamment trait aux ressources humaines, aux finances, à l'informatique et à la technique législative, conformément à l'arrêté du 8 mars 2006 sur l'organisation de la réforme de l'Etat. Ces travaux préparatoires ont été conclus par l'élaboration d'un avant-projet de loi qui a fait l'objet d'une large procédure de consultation, à laquelle les organisations professionnelles (SMF, commission du personnel du SCAN) et les milieux intéressés (TCS, ASTAG, UPSA, ACS, moniteurs, etc.) ont été appelés à participer et a recueilli un écho favorable.

Dans sa partie générale, le présent rapport a pour fin de présenter la situation dans laquelle le SCAN évolue actuellement (cf. *infra* 2.1), en en rappelant ses missions, ses ressources, ses outils de gestion, son organisation, ainsi que quelques chiffres-clé. Seront ensuite exposés l'environnement du SCAN (cf. *infra* 2.2), les défis que celui-ci doit relever (cf. *infra* 2.3) et les besoins de changement qui en découlent (cf. *infra* 2.4), avant d'aborder la solution (cf. *infra* 2.5), ainsi que les réformes qui sont aujourd'hui proposées (cf. *infra* 2.6).

La partie spéciale du rapport contient un commentaire des articles du projet de loi (cf. *infra* 3.1) et traite des incidences que celui-ci a sur les finances de l'Etat et sur le personnel (cf. *infra* 3.2), ainsi que sur les communes (cf. *infra* 3.3). Elle traite enfin de la majorité que doit recueillir le vote lors des débats au Grand Conseil (cf. *infra* 3.4).

2. PARTIE GENERALE

2.1. La situation actuelle

2.1.1. Les missions du SCAN

2.1.1.1. Généralités

Le législateur cantonal a confié plusieurs missions au SCAN. Il s'agit de tâches de natures technique et administrative, de la perception de taxes et de redevances, de tâches de police en matière de navigation, ainsi que de tâches ayant trait à la sécurité routière.

A l'exception de la perception de la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux – qui sont des contributions cantonales prélevées en vertu de la souveraineté des cantons[2] – le contenu des tâches du SCAN est défini de façon détaillée par la législation fédérale[3] et des normes européennes.

---

[1] Cf. Feuille de route publiée dans le cadre du programme législatif 2006-2009, situation d'avril 2007, p. 15, http://www.ne.ch/neat/site/jsp/rubrique/rubrique.jsp?StyleType=bleu&CatId=1811

[2] Cf. loi 1992 sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre (RSN 761.20).

[3] Cf. notamment loi fédérale du 18 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR ; RS 741.01), ordonnance fédérale du 13 novembre 1962 sur la circulation routière (OCR; RS 741.11), ordonnance fédérale du 20

2.1.1.2. Missions administratives

Le SCAN est tout d'abord le récipiendaire d'une mission de sécurité publique qui porte sur l'admission des conducteurs à la circulation et à la navigation.

Il y a lieu pour le SCAN de vérifier les connaissances et l'aptitude des conducteurs en les soumettant aux examens théoriques et pratiques prévus par la législation fédérale. Cette mission implique non seulement de délivrer les permis de conduire et de naviguer des différentes catégories, mais également de les retirer en cas d'infraction à la législation sur la circulation routière ou à la législation sur la navigation intérieure ou en cas d'inaptitude à la conduite. A noter que les mesures administratives du retrait du permis de conduire et de l'avertissement – dernière mesure qui peut être prononcée lors d'infractions de moindre gravité – se distinguent des peines pénales (peines pécuniaires ou peines privatives de liberté) prononcées par les autorités judiciaires qui s'y cumulent généralement.

Le SCAN octroie en outre les permis de circulation et les facilités de stationnement pour les personnes handicapées. Il autorise les manifestations sportives terrestres et nautiques. Il délivre les autorisations spéciales et les dérogations relatives au transport. Il est l'autorité de surveillance des écoles de conduite. Il délivre les plaques d'immatriculation professionnelle aux garagistes. Il traite enfin des cas d'absence de couverture d'assurance de responsabilité civile.

En contrepartie de ces prestations, le SCAN perçoit des émoluments dont les montants sont fixés par le Conseil d'Etat[4].

2.1.1.3. Missions techniques

Le SCAN se voit ensuite confier une autre mission de sécurité publique qui a trait à l'admission des véhicules à la circulation routière et des bateaux à la navigation.

Il s'agit pour le SCAN de vérifier, par un contrôle technique, le bon fonctionnement des équipements des véhicules – du cyclomoteur aux machines de travail – et des bateaux, de façon à maintenir un parc qui satisfait aux prescriptions de sécurité du moment, telles que définies par les législations fédérales et européennes. Cette activité se traduit par des décisions d'immatriculation ou de maintien de l'immatriculation des véhicules et des bateaux ou, en cas de constat négatif, par des décisions d'interdiction de circuler.

En contrepartie des prestations ainsi fournies, le SCAN perçoit des émoluments dont les montants sont fixés par le Conseil d'Etat[5].

2.1.1.4. Perception de taxes et redevances

Le SCAN est en outre chargé de percevoir la taxe cantonale à laquelle sont assujettis les véhicules et les bateaux. Les montants ainsi perçus intègrent la caisse de l'Etat.

De plus, le SCAN perçoit pour le compte de la Confédération diverses redevances, comme la redevance forfaitaire sur le trafic des poids lourds. En contrepartie des services rendus, le SCAN reçoit de la part de la Confédération une indemnité.

---

novembre 1959 sur l'assurance des véhicules (OAV; RS 741.31), ordonnance fédérale du 27 octobre 1976 réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC; RS 741.51), ordonnance fédérale du 19 juin 1995 concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers (OETV; RS 741.41) et ses ordonnances d'exécution, loi fédérale du 19 décembre 1997 concernant une redevance sur le trafic des poids lourds (LRPL; RS 641.81) et ses ordonnances d'exécution, ordonnance du 26 octobre 1994 relative à une redevance pour l'utilisation des routes nationales (OURN; RS 741.72), loi fédérale du 3 octobre 1975 sur la navigation intérieure (LNI; RS 747.201), ordonnance fédérale du 23 janvier 1985 sur l'expertise des types de bateaux (RS 747.201.5).

[4] Cf. arrêté concernant les émoluments perçus par le service cantonal des automobiles et de la navigation, du 2 avril 2003 (RSN 761.43).

[5] Cf. arrêté précité.

2.1.1.5. Police en matière de navigation

Dans le canton de Neuchâtel, il appartient au SCAN de veiller à faire respecter l'application de toutes les prescriptions en matière de navigation et d'exercer les tâches de police prévues par la législation sur la navigation intérieure.

Cette mission ne génère pour le SCAN aucun produit.

2.1.1.6. Sécurité routière

Enfin, le SCAN est requis de contribuer aux efforts de sécurité routière. A ce titre, le SCAN, entre autres exemples, relaye les campagnes d'information du Bureau suisse de prévention des accidents, ainsi que celles du Conseil suisse de la sécurité routière, et participe à la Commission cantonale d'éducation routière.

Cette mission ne procure aucun produit au SCAN.

2.1.2. Les ressources du SCAN

Au 31 mai 2007, le SCAN pouvait compter sur la collaboration de 72 employés ou de 65 équivalents temps complets. Ces ressources humaines se répartissent comme suit:

– Section technique:	23 collaborateurs, dont 20 experts
– Section administrative:	28 collaborateurs
– Section des mesures administratives:	9 collaborateurs
– Section de la navigation:	4 collaborateurs
– Direction et services centraux:	8 collaborateurs

S'agissant de l'infrastructure, les bâtiments d'exploitation du SCAN sont implantés en cinq sites, soit Neuchâtel-Ville (contrôles techniques, immatriculations, permis de conduire, mesures administratives, direction, comptabilité et administration), Neuchâtel-Draizes (examens théoriques et pratiques), Boudry (examens pratiques deux roues), La Chaux-de-Fonds (contrôles techniques, immatriculations, permis de conduire, examens pratiques, y compris deux roues) et Neuchâtel-Nid-du-Crô (contrôles techniques bateaux, examens pratiques bateaux, police du lac, balisage).

Le SCAN dispose de 6 pistes d'expertises, 3 sises à Neuchâtel-Ville et 3 sises à La Chaux-de-Fonds, dont l'une est destinée aux véhicules lourds.

A noter encore que l'Etat loue à un tiers les sites de Neuchâtel-Ville et de Neuchâtel-Draizes.

2.1.3. Son organisation

Dans sa structure actuelle, le SCAN fait partie de l'administration cantonale de l'Etat de Neuchâtel. Il est institué en une unité administrative subordonnée au Département de la gestion du territoire.

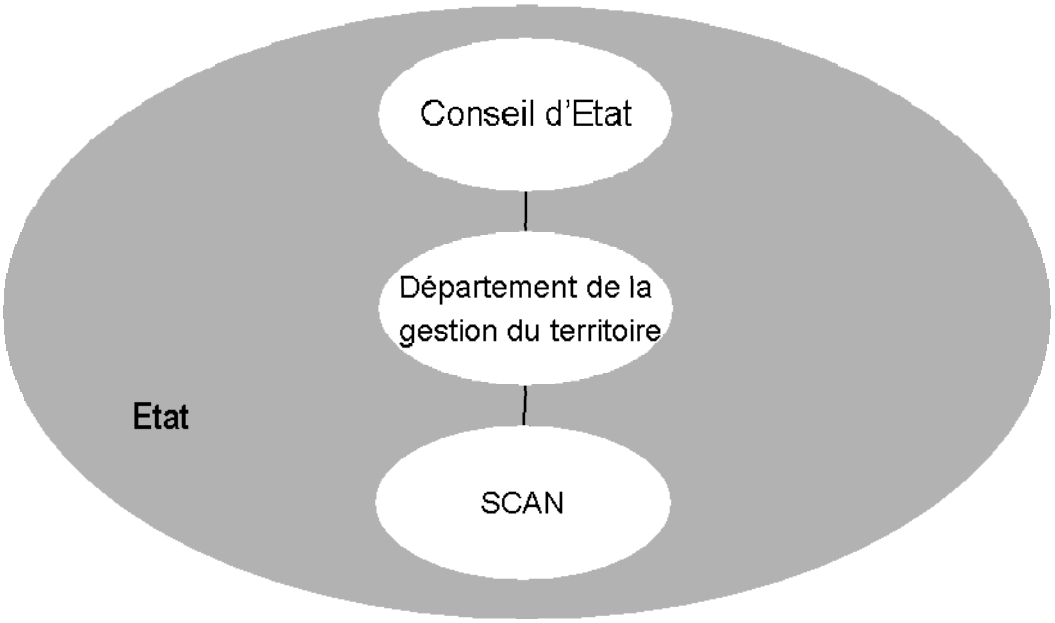


Fig. 1 Organisation actuelle du SCAN

Il ne dispose donc ni d'une personnalité juridique propre, ni d'organe propre et ni d'un patrimoine propre.

2.1.4. Des outils de gestion modernes et une orientation "clients"

Nonobstant son statut d'unité administrative dépourvue de personnalité juridique, le SCAN a introduit et développé depuis quelques années déjà des outils de gestion modernes et a orienté son activité en direction de ses usagers.

Le SCAN dispose ainsi d'un système de gestion par prestations, composé notamment d'une comptabilité analytique et de tableaux de bord avec indicateurs, qui lui permet de mesurer le coût de chacune de ses prestations. Il a en outre obtenu, pour l'ensemble de ses prestations, la certification ISO 9001: 2000 relative à son système de management. Cette certification est basée sur la satisfaction du client et l'amélioration permanente des processus.

Enfin, le SCAN propose à ses clients un guichet électronique qui permet à l'usager d'obtenir, depuis son domicile et par correspondance, la plupart des prestations offertes par le SCAN. Celui-ci participe de plus au projet «Guichet sécurisé unique» qui donne aux usagers la possibilité de prendre rendez-vous pour les expertises et les examens par la voie électronique.

2.1.5. Le SCAN en chiffres

Avec le concours de ses 72 collaborateurs, le SCAN a notamment réalisé en 2006:

— 3.988 examens théoriques
— 866 examens pratiques sur des motocycles
— 3.999 examens pratiques sur des autres véhicules
— 37.288 permis de circulation
— 12.230 permis de conduire
— 33.049 contrôles techniques
— 4.299 mesures administratives

alors que le canton comptait 121.190 véhicules de tous genres en circulation.

Il a enregistré, toujours en 2006, des émoluments en matière de circulation routière s'élevant à 9.196.022 francs et des émoluments en matière de navigation s'élevant à 169.518 francs, soit un produit total de 9.365.540 francs. Il a perçu, dans la même année, des taxes et redevances en matière de circulation routière d'un montant de 39.458.061 francs et des taxes et redevances en matière de navigation d'un montant de 1.454.074 francs, pour un montant total de 40.912.135 francs.

2.2. L'environnement du SCAN

Les conditions-cadres dans lesquelles le SCAN évolue sont présentées ci-après. Celles-ci lui sont souvent défavorables.

2.2.1. Des activités régies par le droit fédéral et européen

Ainsi que déjà mentionné, les prestations du SCAN, hormis la perception des taxes cantonales, sont régies de façon détaillée par le droit fédéral et des normes européennes. Ce droit supérieur, d'essence avant tout technique, évolue de surcroît constamment et rapidement.

Il en résulte que la mission de SCAN est d'exécuter des tâches dont le contenu, l'ampleur et la fréquence sont dictés par la législation fédérale et européenne. Dans ces circonstances, on s'aperçoit que le pouvoir d'intervention du canton sur les missions du SCAN est pour le moins limité. Les autorités politiques n'ont dès lors pas de possibilité de mener une véritable politique cantonale s'agissant des missions qui sont assignées au SCAN, en ne pouvant agir que sur le montant des émoluments et l'organisation de la réalisation des prestations.

2.2.2. Des prestations homogènes et mesurables

Dans leur ensemble, les prestations qui sont fournies par le SCAN sont homogènes et aisément mesurables. Une intervention marquée des autorités politiques dans la gestion opérationnelle du SCAN ne s'impose donc pas. Cela n'exclut toutefois pas le besoin d'une entité étatique pour ce qui a trait aux tâches de puissance publique (cf. *infra* 2.5).

2.2.3. Des activités potentiellement rentables

De par leurs caractéristiques intrinsèques, les tâches des services automobiles sont de nature à laisser à ceux-ci une marge bénéficiaire, pour autant naturellement que leur marché et leurs structures soient favorables. En soi, les activités les plus rémunératrices des services automobiles que sont l'émission de permis et la réalisation de contrôles techniques ont le potentiel de contrebalancer les activités qui sont moins rentables, telles que le prononcé de mesures administratives, ou qui ne le sont pas du tout, comme les actions d'information et de sensibilisation dans le domaine de la sécurité routière.

2.2.4. Une relation quotidienne avec la population

Le SCAN fait partie des services de l'Etat qui ont le plus de relations avec le public neuchâtelois. Il constitue sans nul doute une vitrine pour l'administration cantonale neuchâteloise. Or, s'il est performant et s'il donne pleinement satisfaction à ses usagers, c'est l'image de l'Etat en général qui s'en trouve grandie.

2.2.5. Un marché partiellement libéralisé

Aujourd'hui déjà, le SCAN doit faire face à la concurrence.

En effet, depuis le 1er janvier 1995, les détenteurs de véhicules peuvent, sans formalité particulière, faire effectuer leurs contrôles techniques dans le canton de leur choix. Il en découle une situation de concurrence entre les services automobiles, perspective que certains cantons n'ont pas tardé à saisir.

De plus, dans le canton de Neuchâtel, le Touring Club Suisse est autorisé à exécuter un nombre limité de contrôles techniques de véhicules de tourisme (3000 par année). Enfin, l'expertise des

véhicules neufs est déléguée à des garages privés. Ces pratiques seront poursuivies et garanties par leur inscription dans le mandat de prestations qui sera confié à l'entité.

2.2.6. Des installations en partie inadaptées

A l'heure actuelle, force est d'admettre que le SCAN ne dispose pas d'une infrastructure optimale.

Tout d'abord, ses activités sont éclatées sur cinq sites et, qui plus est, ses tâches administratives sont opérées depuis Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Cet état des choses entrave la recherche de solutions plus efficientes.

Malgré les efforts réalisés en termes de productivité, le SCAN peine à respecter les délais réglementaires dans lesquels les contrôles techniques doivent être réalisés, ce avant tout en raison de pistes d'expertises inefficientes, voire guère utilisables. En outre, les pistes situées au centre-ville de Neuchâtel ne peuvent pas être totalement adaptées aux normes européennes ainsi qu'aux exigences nouvelles en matière de technologie et, eu égard à leur médiocre accessibilité, ne répondent pas à la demande des usagers.

Enfin, le SCAN est équipé d'un système informatique ancien, dont la durée de vie résiduelle est d'une année au plus. Ce système informatique, qui est indispensable au bon fonctionnement de la gestion des expertises, des examens et de l'émission des permis, ne donne plus satisfaction. En outre, il ne correspond plus aux exigences en la matière posées par le Contrôle cantonal des finances.

2.2.7. Des finances cantonales limitées

Il est constant que les finances cantonales sont actuellement pour le moins tendues. Malgré les mesures prises par le Gouvernement et le Parlement et les réformes projetées, la situation financière de l'Etat ne pourra malheureusement pas s'améliorer sensiblement ces prochaines années. Des priorités devront en conséquence être fixées s'agissant des investissements à venir. Et, dès lors que les tâches du SCAN ne figureront assurément pas parmi les tâches pour lesquelles l'Etat consentira à investir les modestes moyens à disposition, il est hautement prévisible que le SCAN ne dispose pas, à court et moyen termes, de possibilités d'investissements, pourtant indispensables à l'amélioration de ses infrastructures, ainsi qu'à l'augmentation de ses capacités et de son efficience.

En outre, les ressources allouées aux services transversaux (informatique, bâtiments, etc.) ne permettent pas à ceux-ci de satisfaire les demandes du SCAN, par exemple en matière de guichet électronique.

2.2.8 Des tarifs parmi les plus élevés de Suisse

En comparaison intercantonale, le canton de Neuchâtel pratique des tarifs pour les diverses prestations de son service automobile qui se placent en général parmi les plus onéreux.

Prestations	NE		CH		
	Rang	Prix	Minimum	Moyenne	Maximum
Forfait permis de conduire cat. B, soit : délivrance du permis d'élève, un examen théorique, un examen pratique et délivrance du permis définitif au format carte de crédit	21	CHF 305.00	CHF 200.00	CHF 280.00	CHF 340.00
Echange du permis de conduire "bleu" contre un permis au format carte de crédit	22	CHF 65.00	CHF 40.00	CHF 60.00	CHF 75.00
Permis de circulation	25	CHF 70.00	CHF 40.00	CHF 50.00	CHF 95.00
Contrôle périodique d'une voiture de tourisme	22	CHF 70.00	CHF 40.00	CHF 60.00	CHF 80.00

Fig. 2 Tarifs à Neuchâtel et en Suisse

Cette politique de prix fragilise la capacité concurrentielle du SCAN.

2.2.9. D'autres cantons se sont donné une nouvelle structure

Plusieurs cantons ont déjà donné à leur service des automobiles une nouvelle structure.

Ainsi, l'Office fribourgeois de la circulation et de la navigation dispose depuis 1997 d'un statut d'établissement autonome. L'expérience réalisée depuis près de 10 ans s'est révélée très positive autant pour le canton, ses finances, ses employés et ses usagers. Un sondage annuel de satisfaction indique d'ailleurs que plus de 90% des usagers sont satisfaits ou même très satisfaits des prestations dudit Office.

Plus loin de nous, les demi-cantons d'Obwald et de Nidwald ont également rendu autonome leur service des automobiles. D'autres cantons – Valais, Genève, Argovie, Uri, Thurgovie et St-Gall – mettent la touche finale à leur projet d'autonomisation. Il est à relever que les cantons de Genève et d'Argovie avaient fait le choix de déléguer une partie des contrôles techniques aux garagistes; cette solution n'a toutefois pas donné satisfaction, notamment en raison du fait qu'elle a mis à jour des problèmes d'impartialité et d'hétérogénéité de la qualité des contrôles.

Dans le canton de Vaud, le Grand Conseil avait récemment entériné la mue de son Service des automobiles et de la navigation. Le peuple a toutefois rejeté cette réforme, après que le référendum eut été demandé. La crise qu'a connue le service vaudois à sa tête a certainement joué un rôle négatif dans la sanction populaire. Le rejet du peuple s'explique en outre par le fait que le projet s'écartait probablement trop de la situation actuelle, en contenant des réformes d'envergure, comme l'absence d'un lien avec l'Etat par le biais d'un mandat de prestations, l'introduction d'un statut de droit privé pour le personnel et l'exclusion d'un organe consultatif du personnel. Il est cependant à noter qu'une majorité s'est prononcée en faveur du projet dans le district de la Broye, région dans laquelle le service fribourgeois des automobiles exploite une succursale sur sol fribourgeois et dont le modèle a assurément séduit les usagers de la Broye vaudoise.

2.3. Les défis à venir du SCAN

Les principaux défis que le SCAN doit relever sont au nombre de quatre.

Tout d'abord, l'admission des personnes et des véhicules à la circulation est une tâche qui a beaucoup évolué ces dernières années et qui évoluera encore fortement au cours des prochaines années. Sur les plans législatif et technique, l'adaptation progressive aux normes européennes ainsi que l'introduction de nouvelles méthodes de formation et de contrôle entraînent des modifications de plus en plus fréquentes des dispositions applicables. Parallèlement, les besoins et les attentes des garagistes, moniteurs, conducteurs et autres usagers du SCAN évoluent et se différencient à un rythme accéléré. Il en résulte pour le SCAN une exigence d'adaptation continue de ses prestations.

Soumis à la concurrence de ses pairs, à tout le moins en ce qui concerne les contrôles techniques, le SCAN doit ensuite pouvoir soutenir la comparaison avec les services automobiles des autres cantons, que ce soit en termes de prix ou de qualité du service rendu aux usagers.

Dans le même ordre d'idées, le SCAN doit d'emblée se préparer à affronter la libéralisation annoncée des contrôles techniques. Avec cette libéralisation, d'abord prévue pour 2009 puis retardée de quelques années, le risque est réel que, faute d'un savoir-faire continuellement mis à jour et d'équipements modernes et performants, certaines entreprises de certification internationales (Société Générale de Surveillance, TüV, etc.) s'emparent des marchés les plus intéressants (avant tout les contrôles techniques des voitures de tourisme), tout en laissant au service étatique la fourniture des prestations généralement déficitaires. Pour éviter cette issue, coûteuse pour le contribuable, il est essentiel que le SCAN soit attractif tant sur le prix que sur la qualité de ses prestations. En matière tarifaire, l'objectif serait à tout le moins de rejoindre la moyenne suisse.

Il est de plus souhaitable que, en dépit de cet environnement concurrentiel et des tâches qui resteront toujours déficitaires, le SCAN soit en mesure de maintenir à long terme un résultat d'ensemble sinon positif, du moins équilibré. A cet effet, il conviendrait que le SCAN soit en mesure de conserver une masse critique de l'ordre de 80% des contrôles techniques.

2.4. Les besoins du SCAN

2.4.1. Une autonomie opérationnelle

Les défis que doit relever le SCAN, en particulier l'exigence d'adaptation à temps à un environnement évoluant rapidement et l'obligation de demeurer compétitif, nécessitent de plus en plus souvent la prise de dispositions à court, voire à très court terme. Or, le système budgétaire étatique en vigueur, qui demande une fixation détaillée, parfois plus d'une année à l'avance, de chaque dépense qu'un service pourrait être amené à effectuer, ne correspond plus guère à un tel rythme de gestion. Il paraît dès lors souhaitable de le remplacer, pour le SCAN, par un système de direction et de contrôle d'un type nouveau, qui est axé non plus sur les ressources, mais sur des objectifs et des résultats. Il s'agit de doter le SCAN d'une autonomie dans la gestion financière et la gestion des ressources humaines.

2.4.2. Une capacité d'investissement

Toujours de façon à relever les défis qui sont les siens et ainsi assurer son avenir, il est impératif que le SCAN puisse réaliser sans tarder trois projets nécessitant des investissements conséquents, à savoir:

– création d'une halle technique plus productive et mieux située dans le bas du canton pour les véhicules légers, qui servirait également de centre cantonal des examens de conducteurs, pour un montant de l'ordre de 5.000.000 francs;

– extension du site de La Chaux-de-Fonds dans le but d'y recentrer l'administration, pour un montant de l'ordre de 2.500.000 francs, avec maintien des contrôles des véhicules légers et lourds;

– renouvellement du système informatique, pour un montant de l'ordre du 1.500.000 francs.

2.5. L'autonomisation comme solution

Opposée aux autres solutions envisageables que sont le *statu quo* et la privatisation (cession de tout ou partie de l'activité du SCAN à un organisme privé ou transformation du SCAN en une société commerciale), l'autonomisation est celle qui répond le mieux aux besoins du SCAN, tout en conservant un régime de service public qui est jugé nécessaire compte tenu de la nature des prestations à fournir.

Par rapport au *statu quo*, l'autonomisation et la privatisation offrent l'avantage majeur au SCAN de la flexibilité dans la gestion opérationnelle et la capacité d'investissement propre dont il a besoin pour s'adapter aux changements de son secteur et aux attentes de ses usagers et, partant, pour conserver des parts de marché suffisantes à sa pérennisation et à la conservation d'un nombre non négligeable de places de travail. A ce défaut, le risque est grand que le SCAN s'affaiblisse et devienne durablement déficitaire.

La privatisation, quant à elle, présente des effets indésirables dans le contexte particulier des activités du SCAN.

Dans le cas d'une privatisation, l'Etat perdrait pratiquement toute possibilité d'influence et de surveillance sur le domaine d'activités du SCAN. Au contraire, l'autonomisation permet à l'Etat de conserver un lien suffisant avec ces tâches d'essence publique, notamment s'agissant de leurs aspects stratégiques. Il est ainsi notamment possible de conférer à l'Etat la compétence de définir, dans un mandat de prestations, les objectifs stratégiques à atteindre par l'entité autonome, de fixer les émoluments perçus par celle-ci en contrepartie des prestations offertes et d'exercer la (haute) surveillance sur celle-ci, par exemple par la nomination des membres du conseil d'administration et de l'organe de révision et par l'examen des comptes et du rapport de gestion.

La privatisation des tâches exercées actuellement par le SCAN ne serait en outre pas sans incidence pour le personnel. Soumis au droit privé du travail, les collaborateurs concernés ne jouiraient en effet plus de la même protection que confère un statut de droit public. En revanche, dans le cas de figure de l'autonomisation, l'Etat peut, dans la loi instituant l'établissement autonome, instituer des garanties minimales en faveur du personnel, telles que l'institution d'un

statut de droit public et de principes en matière de traitement et de prestations sociales, tout en laissant à l'établissement l'autonomie qui lui est nécessaire dans la gestion de ses ressources humaines.

En cas de privatisation, l'Etat perdrait en outre la maîtrise du prix des prestations déléguées. Cela pourrait entraîner la réalisation de bénéfices excessifs au détriment des usagers.

La délégation à des entités privées des tâches officielles qui sont exercées aujourd'hui par le SCAN, comme les contrôles techniques, crée en outre des difficultés en termes d'indépendance et de qualification des délégataires. Aux fins de prévenir tout conflit d'intérêts du contrôleur privé entre l'intérêt de celui-ci à la relation commerciale qu'il entretient avec son client et détenteur de véhicule et l'intérêt public à ce que les contrôles soient effectués dans le respect des prescriptions légales (le contrôleur privé ne doit pas être juge et partie), il conviendrait que l'Etat mette en place des règles d'indépendance strictes et qu'il se donne les moyens de la surveillance de ces règles. L'Etat devrait en outre s'assurer, par un moyen ou un autre, que le contrôleur dispose des connaissances et de l'infrastructure requises.

Enfin, il est des tâches de puissance publique, telles que le prononcé de mesures administratives, les décisions portant sur l'absence de couverture RC et la délivrance d'autorisations spéciales, qui incomberont toujours à l'Etat et qui ne pourront pas être privatisées. En cas de privatisation de l'activité du SCAN, ces tâches de puissance publique devront donc continuer à être assurées par un service de l'Etat. Or, ces dernières tâches sont en général celles qui sont les moins rentables, voire même déficitaires. L'Etat serait ainsi dépossédé des tâches intéressantes d'un point de vue financier, mais continuerait à devoir assumer celles qui le sont moins. A l'inverse, un établissement public autonome peut remplir l'ensemble des tâches qui sont dévolues actuellement au SCAN, y compris les actes de puissance publique. De la sorte, il est possible de parvenir à un résultat financier équilibré pour un groupe de prestations qui portent sur le même domaine et qui ont un lien entre elles, les prestations les plus rentables compensant celles qui le sont moins.

Au vu de ce qui précède, force est d'admettre que l'autonomisation – qui apparaît comme une solution médiane entre la situation actuelle, qui ne donne plus satisfaction, et la délégation de tâches à une entreprise privée – est la solution qui s'impose. Elle confère en effet au SCAN l'autonomie qui lui est nécessaire pour optimaliser l'accomplissement de ses tâches, dans l'intérêt de ses usagers d'abord, mais aussi dans celui des collaborateurs et de l'Etat. En particulier, cette solution permet de faire bénéficier les usagers des gains de rentabilité réalisés, de par l'abaissement des émoluments perçus.

2.6. Les réformes proposées

2.6.1. Un établissement autonome de droit public

Pour les motifs qui sont exposés ci-avant, il est proposé d'instituer le SCAN en un établissement de droit public doté de la personnalité juridique. Cette structure juridique permet d'attribuer au SCAN une large autonomie de gestion, tout en maintenant son régime de service public rattaché à l'Etat.

L'autonomie de gestion dont il est question porte principalement sur la gestion financière et la gestion du personnel. Le SCAN a son propre budget, son compte de résultat et son bilan. Il maîtrise ses ressources financières et ses infrastructures et peut, en particulier, librement les adapter à l'évolution du volume de ses tâches. Il engage lui-même ses collaborateurs, dont il est l'employeur, et bénéficie d'une certaine flexibilité dans la gestion des rapports de travail et la rémunération des collaborateurs. Il peut mettre en œuvre tous les instruments de gestion qui sont utiles à la réalisation des objectifs qui lui sont fixés.

Cette autonomie de gestion ne modifie cependant pas la nature du SCAN et de ses activités. Le SCAN demeure un service public et ses relations aussi bien avec ses usagers qu'avec ses collaborateurs restent soumises aux dispositions qui régissent l'activité des autorités administratives, en particulier les règles de procédure administrative. En outre, la fixation des prix de ses prestations, qui demeure de la compétence du Conseil d'Etat, continue à obéir aux principes constitutionnels de la couverture des frais et de l'équivalence, ce qui signifie notamment que le produit total des émoluments ne doit pas dépasser le montant total des charges

correspondantes. Enfin, la responsabilité civile du SCAN reste déterminée par la loi applicable aux collectivités publiques et à leurs agents.

2.6.2. Une organisation adaptée

Comme toute personne morale, le SCAN, dans son nouvel habit d'établissement, doit être doté d'organes, par lesquels s'exprime sa volonté.

Compte tenu de ses missions et de sa taille, il paraît adapté de lui attribuer trois organes: le Conseil d'administration, le directeur et l'organe de révision.

Le Conseil d'administration est l'organe supérieur du SCAN. Il lui est notamment dévolu les compétences de définir, dans le cadre du mandat de prestations, les orientations stratégiques du SCAN, nommer le directeur et approuver l'engagement des cadres supérieurs, fixer les attributions du directeur, adopter le budget et arrêter les comptes et exercer la surveillance sur le directeur. Cet organe collégial permet de réunir des personnalités choisies en fonction de leurs compétences personnelles et de leur expérience.

Au directeur, il incombe, de façon toute générale, la conduite opérationnelle du SCAN. Il pourvoit à la bonne marche du SCAN et à son développement et engage les collaborateurs.

A l'organe de révision, il appartient de vérifier que les comptes sont conformes à la loi et, partant, d'apporter la confiance nécessaire aux états financiers du SCAN.

Ces trois organes au sens strict sont complétés par la commission du personnel, dont la mission est de représenter le personnel auprès de la direction et de collaborer à l'information et à la consultation du personnel.

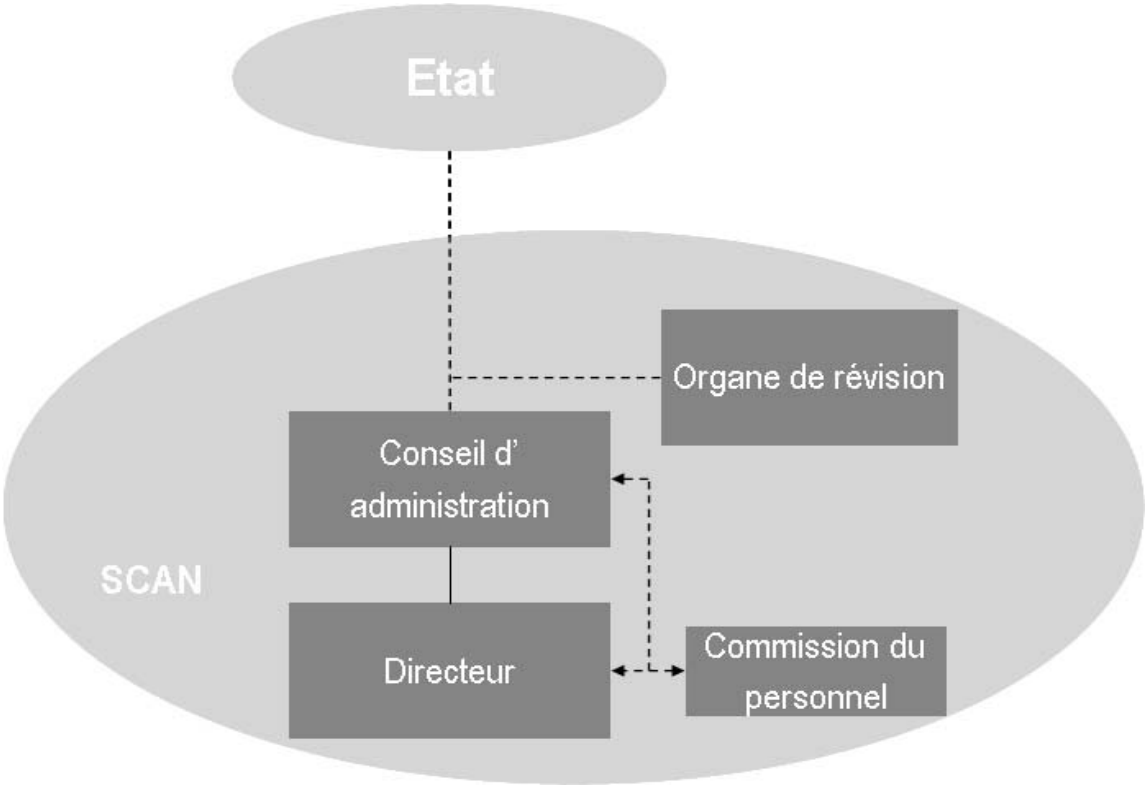


Fig. 3 Organisation future du SCAN

2.6.3. D'étroites relations avec l'Etat

Dans l'esprit du projet, les relations entre le SCAN et l'Etat demeurent étroites, tant sur le plan institutionnel que sur le plan financier.

Le SCAN est tout d'abord soumis à la surveillance du Conseil d'Etat, auquel incombe notamment la nomination des membres du Conseil d'administration et celle de l'organe de révision, ainsi que l'examen des comptes et du rapport de gestion du SCAN. A noter que ces derniers documents seront également transmis au Grand Conseil.

Le SCAN reçoit ensuite du Conseil d'Etat un mandat de prestations, qui détermine pour une période de quatre ans les objectifs de gestion à atteindre en termes de services et de résultats. La définition de ce mandat, qui doit être coordonnée avec la fixation du tarif des émoluments, comporte également la détermination du montant de la contribution annuelle que le SCAN aura à verser à l'Etat. Cette contribution constitue une participation aux frais généraux de fonctionnement de l'Etat, ainsi que la contrepartie, d'une part, de la garantie des engagements du SCAN par l'Etat et, d'autre part, de l'exonération de l'impôt. L'exécution du mandat de prestations fait l'objet de rapports périodiques au Conseil d'Etat, ainsi que d'un contrôle assuré par un organe extérieur au SCAN.

Le SCAN continue enfin de percevoir, pour le compte de l'Etat, la taxe sur les véhicules et les bateaux. Le projet prévoit que cette prestation sera rémunérée au prix coûtant, à savoir que celui-ci devra permettre de couvrir les coûts complets de la prestation rendue. D'une manière générale, les services fournis par le SCAN à l'Etat, notamment à la police et aux autorités judiciaires, de même que les services fournis au SCAN, à sa demande, par des services transversaux de l'Etat (service des ressources humaines, service du traitement de l'information, service financier, etc.) seront facturés réciproquement au prix coûtant.

2.6.4. Un statut du personnel proche de celui de l'Etat

Le projet ambitionne à la fois de faire du SCAN un employeur de choix et de donner à celui-ci une autonomie suffisante dans la gestion de ses ressources humaines.

Dans cette optique, le projet propose de maintenir pour le personnel du SCAN un statut de droit public calqué sur celui qui s'applique au personnel de l'Etat. De même, les employés du SCAN continuent à être affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat. En cela, le projet adopte une réglementation analogue à celle qui a cours pour l'Etablissement cantonal d'assurance et de prévention ainsi que pour le Caisse cantonale neuchâteloise de compensation.

En ce qui concerne la rémunération, le SCAN est en principe lié au cadre tracé par l'échelle de traitements du personnel de l'Etat et par la classification des fonctions qui s'y rapporte. Il peut toutefois déroger, dans les limites prévues par la loi, au système de rémunération de l'Etat, dans le but d'être plus proche du marché dans la fixation des salaires et de mieux prendre en compte les prestations individuelles des collaborateurs. Ce système a tenu compte des revendications et a été validé par la commission du personnel du SCAN.

3. PARTIE SPECIALE

3.1. Commentaire des articles

Chapitre premier – Dispositions générales

Article premier – Nom et statut

Cette disposition confère au SCAN la qualité de personne morale. Celui-ci peut dès lors être titulaire de droits et d'obligations, acquérir et s'obliger, actionner et être actionné en justice. Sa volonté s'exprime par ses organes.

La forme juridique retenue est celle de l'établissement de droit public (cantonal), à savoir un ensemble de biens affectés à une tâche publique, en l'occurrence celle ressortant de l'article 6.

Dès lors que le nom «service cantonal des automobiles et de la navigation» tout comme son acronyme «SCAN» sont bien connus du public et sont associés à une certaine image, le projet reprend ce même nom pour le nouvel établissement.

Article 2 – Haute surveillance

En vertu de cette disposition, il appartient au Conseil d'Etat d'exercer la haute surveillance sur le SCAN, étant précisé que la surveillance directe de la gestion du SCAN est assurée par le Conseil d'administration.

Cette haute surveillance est avant tout exercée par l'examen des comptes et du rapport de gestion, ainsi que du rapport du Conseil d'administration sur l'exécution du mandat de prestations (article 32, alinéa 1). Périodiquement, le Conseil d'Etat disposera également des constatations faites par l'entité indépendante chargée de contrôler l'exécution du mandat de prestations (article 32, alinéa 2). Le Conseil d'Etat pourra en outre compter sur des informations de premières mains, dès lors que l'un de ses membres siégera au Conseil d'administration du SCAN (article 8, alinéa 2).

Le contrôle parlementaire n'est pas en reste. Le Grand Conseil disposera en effet des mêmes documents qui sont remis au Conseil d'Etat (article 32).

Eu égard à l'autonomie qui est accordée à l'établissement (article 30), le rattachement au département désigné par le Conseil d'Etat ne peut être qu'administratif. Ce rattachement se distingue du lien de subordination qui unit les unités de l'administration centrale avec le département dont elles relèvent.

Article 3 – Siège

Le siège du SCAN est localisé au lieu où se trouve actuellement sa direction, à savoir Neuchâtel.

Le projet délègue toutefois au Conseil d'Etat la compétence de déplacer ce siège, de façon à devoir éviter de réviser la loi si le siège du SCAN devait être déplacé ensuite d'une réorganisation de ses activités.

Article 4 – Patrimoine

Le patrimoine dont sera titulaire le SCAN est le corollaire du statut d'établissement de droit public que confère l'article premier. Ce patrimoine sera distinct de celui de l'Etat.

Au début de son existence en qualité d'établissement autonome, le SCAN devra acquérir de l'Etat les biens qui sont aujourd'hui affectés à l'accomplissement de ses tâches (cf. article 37). Il n'est à cet égard pas prévu que l'Etat apporte tout ou partie de ces biens au service, en dotant ce dernier de la sorte d'un capital initial. Au contraire, le service devra financer l'acquisition de ces biens par des fonds étrangers.

Article 5 – Responsabilité

Dès lors que le SCAN est chargé de missions d'essence publique et qu'il est institué en un établissement de droit public, il convient de soumettre les éventuels préjudices causés par les membres du Conseil d'administration et les collaborateurs du service à la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents[6].

---

[6] Loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité), du 26 juin 1989 (RSN 150.10).

Article 6 – Missions

Cette disposition définit le domaine d'activités du SCAN.

L'alinéa 1 indique, d'une façon générale, les missions principales du SCAN. Ses missions résultent de la législation fédérale et cantonale existante. Les différentes compétences, d'un point de vue administratif et procédural, qui ressortissent au SCAN dans l'accomplissement de ses missions sont données par la législation spéciale, à savoir notamment la loi d'introduction des prescriptions fédérales sur la circulation routière, du 1er octobre 1968 (RSN 761.100) et ses arrêtés d'exécution, la loi d'introduction de la législation fédérale en matière de navigation intérieure, du 14 octobre 1986 (RSN 766.10) et son arrêté d'exécution, ainsi que la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992 (RSN 761.20).

L'alinéa 2 habilite le SCAN à développer des activités connexes, telles que la fourniture de renseignements techniques, l'expertise de véhicules accidentés et l'expertise de véhicules sur une base volontaire. Le SCAN devra, dans les cas où il pourra se trouver en concurrence avec des entreprises privées, exiger une rémunération conforme aux prix du marché.

Chapitre 2 - Organisation

Article 7 – Organes

L'article 7 détermine quels sont les organes de l'établissement. Ceux-ci sont au nombre de trois: le Conseil d'administration, le directeur et l'organe de révision.

S'agissant du niveau opérationnel, une direction unique a été préférée à un organe collégial. Compte tenu de la taille relativement modeste du SCAN et du caractère homogène de ses prestations, il paraît disproportionné d'instituer une direction de plusieurs membres devant se réunir pour délibérer sur les décisions à prendre. Le directeur pourra naturellement déléguer à des collaborateurs compétents la préparation de différents dossiers. Il lui sera en outre loisible de déléguer certaines compétences décisionnelles.

Il est à noter que la Commission du personnel qui est ancrée à l'article 28 ne constitue pas un organe du SCAN au sens juridique du terme.

Article 8 – Conseil d'administration
a) Composition

Comme corollaire de son pouvoir de haute surveillance sur le SCAN, il appartiendra au Conseil d'Etat de nommer les membres du Conseil d'administration autres que le chef du Département de la gestion du territoire qui en fait partie d'office. Les dispositions d'exécution détermineront la durée du mandat, qui devrait en principe coïncider avec la période de législature, ainsi qu'un éventuel nombre maximal de mandats.

Le Conseil d'administration sera formé, en majorité, de personnes extérieures à l'administration. Ses membres seront choisis, principalement, en fonction de leurs compétences en matière de gestion d'entreprise et de leurs connaissances dans les domaines d'activité du SCAN.

Un membre du personnel fera partie du Conseil d'administration afin d'assurer sa représentation et la défense de ses intérêts.

Au surplus, le Conseil d'administration se constituera lui-même, en désignant en son sein le président et le vice-président.

Outre de siéger au Conseil d'administration avec voix consultative et ainsi d'assurer la transmission de l'information entre le niveau stratégique et le niveau opérationnel, le directeur aura également à préparer, en collaboration avec le président, les affaires qui relèvent du Conseil d'administration et à exécuter les décisions prises par celui-ci.

Article 9 – b) Attributions

En sa qualité d'organe supérieur du SCAN, le Conseil d'administration endosse la responsabilité de la conduite stratégique de l'établissement. Ce faisant, il devra tenir compte des objectifs fixés dans le mandat de prestations (article 31). Il assume en outre la surveillance immédiate sur le directeur.

La consultation du personnel qui est prévue à l'alinéa 2, lettre c, se fera par l'intermédiaire de la commission du personnel.

Par «cadres supérieurs» au sens de la lettre f, il faut entendre les cadres qui sont immédiatement subordonnés au directeur.

Le droit de signature dont il est question à cette même lettre f concerne les engagements commerciaux et financiers du SCAN. La compétence de signer les décisions administratives qui sont rendues par le SCAN demeure, quant à elle, régie par le droit administratif.

La comptabilité doit être tenue comme un instrument d'information et de conduite du Conseil d'administration. En vertu de la lettre h, il appartient au Conseil d'administration de donner à la comptabilité une organisation qui lui permette d'avoir une vue fidèle et étendue sur la situation financière du SCAN. Il lui incombe ainsi notamment de déterminer la structure des comptes, la fréquence des bouclements intermédiaires et la nature des chiffres qui doivent lui être fournis. Sur la présentation des états financiers du SCAN, cf. le commentaire de l'article 30, il incombe en outre au Conseil d'administration de définir un système de contrôle interne qui permette de prévenir des événements néfastes sur les états financiers.

Parmi les objets sur lesquels le Conseil d'administration aura à donner son préavis au Conseil d'Etat, il convient de relever, en particulier, la définition du mandat de prestations (article 31) et la fixation du tarif des émoluments (article 34, alinéa 2).

Article 10 – c) Réunions

Cette disposition énonce les règles formelles minimales à respecter lors de la convocation du Conseil d'administration (alinéas 2 et 3).

S'agissant de la fréquence des réunions, il appartiendra au président de la déterminer en fonction des décisions ou des mesures à prendre par le Conseil d'administration. Celui-ci devra toutefois se réunir au moins deux fois par an, l'une pour adopter le budget, l'autre pour arrêter les comptes et le rapport de gestion. Il est cependant prévisible que de plus nombreuses séances soient nécessaires, à tout le moins lors des premières années d'existence de l'établissement.

Article 11 – d) Décisions

Cet article instaure un quorum qui doit être atteint pour que le Conseil soit habilité à décider. Il définit aussi comment les décisions se prennent.

De façon à faciliter la prise de décisions, le Conseil d'administration pourra se prononcer par voie de circulation, pour autant toutefois que tous les membres du Conseil y consentent. Dans ce cas, les décisions se prennent selon les mêmes règles applicables aux décisions prises en séance.

Article 12 – e) Procès-verbal

En cas de décision prise par voie de circulation, le procès-verbal ne devra naturellement pas refléter les délibérations, les objets n'étant pas discutés. En revanche, tous les membres participant à la décision devront indiquer sur le document mis en circulation quelle est leur position par rapport à la décision à prendre et devront signer ce document.

Article 13 – f) Droit aux renseignements et à la consultation

Cette disposition s'inspire du droit qu'ont les administrateurs de sociétés anonymes (article 715a CO) d'obtenir des renseignements et de consulter des documents.

Article 14 – g) Indemnisation

Aux fins d'éviter tout conflit d'intérêts, l'indemnité qui est due aux administrateurs pour leur activité sera fixée par le Conseil d'Etat.

Cette indemnisation devra être adéquate. Elle devra en particulier tenir compte du temps consacré au mandat et de la responsabilité endossée par les administrateurs. Elle devra également être en phase avec les moyens financiers de l'Etablissement et la politique de rémunération de ce dernier.

Article 15 – Directeur
a) Statut

Même s'il participe en principe aux séances du Conseil d'administration avec voix consultative (article 16, alinéa 5), le directeur n'en fait pas partie, à l'instar de ce que préconisent actuellement les principes de gouvernance d'entreprise.

Le directeur n'a de comptes à rendre qu'au Conseil d'administration, auquel il est directement subordonné.

Article 16 – b) Attributions

Les attributions du directeur ne sont définies que de manière générale, la répartition plus précise des tâches et des compétences entre le Conseil d'administration et le directeur devant pouvoir être réglée de manière flexible et adaptée aux circonstances.

De façon toute générale, le directeur est en charge de la conduite opérationnelle de l'établissement.

A noter que lorsque ses intérêts personnels seront en jeu, de près ou de loin, la règle de l'alinéa 5 devra être strictement observée: dans ce cas, le directeur devra quitter la salle du Conseil d'administration, de façon à ne pas influer, directement ou indirectement, sur le bon déroulement des délibérations de celui-ci.

Article 17 – Organe de révision
a) Désignation

Le projet distingue entre la révision comptable (article 17), qui pourra être attribuée au Contrôle cantonal des finances, moyennant le respect des exigences de l'article 18, et le contrôle du mandat de prestations (article 32, alinéa 2), qui pourrait être confié, dans un premier temps, à une société spécialisée.

Comme les comptes sont arrêtés par le Conseil d'administration (article 9, alinéa 2, lettre i), il paraît opportun que l'organe de révision soit désigné par une autre autorité. Dans l'idée de conserver un lien fort entre l'Etat et le SCAN et dès lors que l'Etat garantit les engagements du SCAN (article 33, alinéa 1), il paraît juste que la compétence de désigner l'organe de révision revienne au Conseil d'Etat.

Les qualifications dont devra faire preuve l'organe de révision (alinéa 2) font référence aux conditions en matière de formation et de pratique professionnelles que doit remplir un expert-

comptable pour être agréé en tant que tel et pouvoir effectuer des contrôles ordinaires[7]. Ces conditions sont données par l'article 4, alinéa 2 de la loi sur la surveillance de la révision[8,9].

Article 18 – b) Indépendance

Cette disposition, tout comme les articles 19 et 20, est inspirée du nouveau droit de la révision comptable des sociétés de droit privé (articles 727 ss CO[10]) qui entrera en vigueur selon toute vraisemblance le 1er janvier 2008.

Ce nouveau droit introduit deux types de révision: le contrôle ordinaire et le contrôle restreint. L'un et l'autre se distinguent notamment par le contenu de la révision, l'intensité des vérifications, les exigences en termes d'indépendance et de qualifications que doit offrir le réviseur et les rapports à établir. En ignorant les différentes options qui permettent dans certains cas aux entreprises d'aménager ce système dualiste, le contrôle ordinaire s'applique aux grandes entreprises, tandis que le contrôle restreint s'applique aux petites et moyennes entreprises. Par grandes entreprises on entend les entreprises qui atteignent au cours de deux exercices deux des valeurs suivantes: 10 millions de total de bilan, 20 millions de chiffre d'affaires et 50 emplois à plein temps en moyenne annuelle[11].

Comme le SCAN dépassera assurément le seuil du total de bilan et celui des emplois, les dispositions du projet sur l'indépendance de l'organe de révision, sur ses attributions et sur le rapport de révision à établir se calquent sur les règles du CO régissant le contrôle ordinaire.

Ainsi, selon l'article 18, l'organe de révision doit satisfaire à des exigences d'indépendance élevées. A ce titre, il ne serait pas autorisé à l'organe de révision de collaborer à la tenue de la comptabilité du SCAN.

Article 19 – c) Attributions

Les attributions de l'organe de révision du SCAN sont celles ressortant au contrôle ordinaire. Il s'agit de vérifier si les comptes annuels (compte de résultat, bilan et annexe) sont conformes aux dispositions applicables en la matière, d'une part, et s'il existe un système de contrôle interne, d'autre part.

Article 20 – d) Rapport de révision

En vertu de cette disposition, l'organe de révision aura deux rapports différents à établir.

Il devra tout d'abord dresser un rapport détaillé portant sur ses constatations. Ce rapport est destiné au Conseil d'administration.

Le second rapport, qui sera joint aux comptes remis au Conseil d'Etat, puis au Grand Conseil, se limite à l'avis de l'organe de révision quant à la conformité des comptes aux dispositions applicables, avis assorti cas échéant de réserves.

---

7 Sur cette notion, cf. le commentaire de l'article 18.

8 Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la surveillance et l'agrément des réviseurs (LSR ; RO 2006 6867). Cette loi entrera en vigueur selon toute vraisemblance le 1er janvier 2008.

9 Aux termes de l'art. 4 al. 2 LSR, une personne physique satisfait aux exigences en matière de formation et de pratique professionnelles, notamment si elle est titulaire du diplôme fédéral d'expert-comptable, ou est titulaire du diplôme fédéral d'expert fiduciaire, d'expert fiscal ou d'expert en finance et controlling et justifie d'une pratique professionnelle de cinq ans au moins, ou encore est titulaire d'un diplôme en gestion d'entreprise, en sciences économiques ou juridiques délivré par une université ou une haute école spécialisée suisse, d'un brevet fédéral de spécialiste en finance et comptabilité ou d'un brevet fédéral d'agent fiduciaire et justifie d'une pratique professionnelle de douze ans au moins.

10 RO 2006 6809

11 Cf. art. 727 nCO.

Chapitre 3 – Personnel

Article 21 – Statut

Les rapports de service des collaborateurs du SCAN demeurent régis par le droit public. Selon la systématique du projet, lesdits rapports de service seront régis par la loi du 28 juin 1995 sur le statut de la fonction publique (LSt; RSN 152.510), à moins que la loi sur le SCAN n'y déroge. A cet égard, les articles 21 ss du projet doivent être tenus pour des dispositions spéciales par rapport à la loi générale que constitue la loi sur le statut de la fonction publique. En outre, en application de l'article 6 LSt, il conviendra de fixer, dans un texte d'exécution, la mesure dans laquelle la loi sur le statut de la fonction publique s'appliquera en détail au SCAN, eu égard aux caractéristiques et besoins spécifiques de ce dernier. Cet acte sera édicté par le Conseil d'administration, puis soumis à la ratification du Conseil d'Etat, lequel veillera à ce que les différents intérêts en jeu soient préservés.

S'agissant des dispositions spéciales des articles 21 ss, il est à noter que celles-ci ne traitent pas de la naissance et de la fin des rapports de travail. Cela signifie que cette question continuera à être réglée pour les collaborateurs du SCAN par la loi sur le statut de la fonction publique. Ainsi, lesdits collaborateurs continueront à être nommés en principe pour une durée indéterminée (article 11, alinéa 1 LSt) et leurs rapports de service ne pourront prendre fin que pour les motifs de l'article 37 LSt, à savoir, outre la retraite et la démission, la suppression de poste et le renvoi pour justes motifs ou pour raisons graves. L'autorité de nomination sera le Conseil d'administration, en ce qui concerne le directeur, le directeur avec l'approbation du Conseil d'administration, en ce qui concerne les cadres supérieurs, ou le directeur, en ce qui concerne les autres collaborateurs du SCAN.

Aux termes de l'alinéa 2 et par analogie à l'article 7 LSt, le SCAN pourra engager du personnel par contrat de droit privé, mais en aucun cas pour le remplacement de personnel faisant partie de l'effectif. De tels engagements ne pourront toutefois intervenir que pour faire face à des pointes de travail non récurrentes.

Article 22 – Durée et horaire de travail

De façon à pouvoir bénéficier de suffisamment d'autonomie dans l'organisation du travail, le SCAN fixera lui-même l'horaire de travail, dans les limites de la loi fédérale sur le travail. Celui-ci sera fixé à l'avance en fonction des besoins des usagers et des contraintes de l'exploitation, après consultation du personnel par le biais de la Commission du personnel.

S'agissant de la durée du travail, celle-ci sera la même que celle applicable aux collaborateurs de l'Etat.

Article 23 – Rémunération
a) Traitements

Le projet maintient un lien entre la rémunération des collaborateurs du SCAN et celle du personnel de l'Etat, tout en permettant au SCAN de développer son propre système salarial.

Le système salarial du SCAN reste lié à celui de l'Etat par une double référence:

a) la référence à la classification des fonctions du personnel de l'Etat (alinéa 1), dont l'application au personnel du SCAN exigera une collaboration entre ce dernier et les organes de l'Etat chargés de gérer cette classification;

b) la référence à l'échelle des traitements de l'Etat (alinéa 2), les traitements et leurs règles d'évolution fixés par le SCAN devant s'inscrire, dans le cadre des minima et des maxima prévus pour chaque fonction par l'échelle des traitements applicable au personnel de l'Etat.

Dans le cadre ainsi défini, le SCAN pourra adopter un système salarial autonome, devant lui permettre de valoriser davantage les prestations de ses collaborateurs et de mieux tenir compte de la situation du marché du travail.

a) La rémunération du personnel du SCAN prendra en compte les prestations individuelles des collaborateurs. Cette prise en compte pourra s'opérer, notamment, par une modulation de l'augmentation annuelle de salaire en fonction de ces prestations, ainsi que par l'octroi d'une prime à des collaborateurs ou un groupe de collaborateurs particulièrement efficaces. Elle suppose l'adoption d'un nouveau système d'appréciation des prestations des collaborateurs, à l'élaboration duquel le personnel sera associé.

b) La fixation des traitements initiaux se fera, davantage et de manière plus flexible que ne le permet actuellement le système de l'Etat, en fonction du niveau des salaires sur le marché du travail. Le SCAN pourra ainsi, lorsque la situation du marché le justifie pour une fonction déterminée, fixer le montant du traitement initial soit au-dessous de celui prévu par l'échelle des traitements de l'Etat, soit au-dessus de celui-ci.

Article 24 – b) Allocations

Cette disposition vise les allocations des articles 56 ss de la loi sur le statut de la fonction publique.

Article 25 – Participation aux résultats

Le projet prévoit la possibilité d'introduire, après une période de rodage de la gestion autonome, un intéressement des collaborateurs aux résultats obtenus par le SCAN. Cet intéressement ne portera pas à proprement parler sur un éventuel bénéfice en tant que tel, étant donné que les excédents de produits enregistrés par le SCAN seront en principe reportés sur les usagers (cf. article 34, alinéa 1 et article 35, alinéa 1). Il aura pour objet, le cas échéant, l'amélioration des résultats qui aura pu être obtenue par rapport à une période de référence. Cette amélioration ne sera toutefois prise en compte que dans la mesure où elle aura résulté de facteurs imputables à l'entreprise, en particulier d'une augmentation de sa productivité.

L'introduction du principe d'une participation des collaborateurs aux résultats est subordonnée par la loi à une décision du Conseil d'Etat.

Article 26 – Prévoyance professionnelle

Cette disposition constitue un renvoi général à la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, du 19 mars 1990 (LCP; RSN 152.551).

Article 27 – Recours

Les décisions prises par le Conseil d'administration à l'égard d'un collaborateur peuvent faire l'objet d'un recours direct au Tribunal administratif. Ce recours n'est donc pas précédé, contrairement à ce qui a cours pour les collaborateurs de l'Etat (cf. article 82, alinéas 1 et 3 LSt), d'un recours au Département compétent ou au Conseil d'Etat. En effet, un réexamen des décisions du SCAN par le Département compétent ou le Conseil d'Etat, qui porterait non seulement sur la légalité, mais aussi sur l'opportunité de ces décisions, ne serait pas compatible avec l'autonomie de gestion conférée au SCAN.

Article 28 – Commission du personnel

Cette disposition institue formellement la commission du personnel qui est aujourd'hui déjà constituée et en précise ses attributions.

Les tâches qui lui sont confiées font d'elle une entité de consultation et de transmission de l'information.

Elle n'est pas un organe, au sens strict du terme, du SCAN.

Article 29 – Droit complémentaire

Comme déjà relevé (cf. commentaire de l'article 21), cette disposition est l'émanation de l'article 6 de la loi sur le statut de la fonction publique.

Chapitre 4 – Gestion

Article 30 – Principes

Il appartient au Conseil d'administration de fixer les principes comptables et choisir le référentiel comptable. Le bilan et le compte de résultat auront une structure analogue à celle que connaissent les personnes morales de droit privé. Il ne sera en particulier pas nécessaire, au bilan, de distinguer entre le patrimoine administratif et le patrimoine financier. De même, le compte de résultat ne devra pas être subdivisé en un compte administratif et un compte des investissements.

Une gestion selon les principes de l'économie d'entreprise signifie pour le SCAN, en particulier:

– fournir, au meilleur coût, des prestations répondant, en termes de qualité et de délai, aux besoins des usagers;
– tenir et, si possible, augmenter sa part de marché dans les domaines d'activité qui sont soumis à concurrence;
– avoir des objectifs définis en termes de résultats et répondre de leur réalisation.

Article 31 – Mandat de prestations

Instrument emprunté au concept dit de «nouvelle gestion publique», le mandat de prestations est le corollaire de l'autonomie qui est laissée au SCAN. Exprimé en termes de prestations et de résultats, il permet au Conseil d'Etat de déterminer les objectifs politico-économiques assignés au SCAN et de définir la qualité du service public attendu. Sur la base du mandat de prestations, le Conseil d'administration du SCAN définit les objectifs d'entreprise; ensuite de quoi, la direction du SCAN fixe les objectifs opérationnels.

A noter que le mandat de prestations détermine également la contribution annuelle qui est versée par le SCAN à l'Etat (article 33, alinéa 4).

Le préavis dont il est question à l'alinéa 2 est donné par le Conseil d'administration (article 9, alinéa 2, lettre j).

Par circonstances extraordinaires au sens de l'alinéa 3 qui justifieraient une modification du mandat de prestations, on peut notamment mentionner la modification importante des conditions-cadre dans lesquelles évolue le SCAN, comme le changement de la fréquence des contrôles techniques prescrite par la législation fédérale ou la suppression pure et simple de ceux-ci.

Article 32 – Rapports et contrôle de gestion

Chaque année le SCAN devra rendre compte tant sur sa situation financière et sa gestion que sur l'exécution du mandat de prestations.

Le contrôle (ou *controlling*) stratégique qui est prévu à l'alinéa 2 est un corrélat du mandat de prestations. Ce contrôle ne doit pas être confondu avec le contrôle opérationnel (ou contrôle interne) qui devra être mis en place au sein de l'Office, sous l'autorité du Conseil d'administration. En principe, la société chargée d'exécuter ce contrôle rendra son rapport à la fin de la période sur laquelle porte le mandat de prestations. Cas échéant, le Conseil d'Etat pourra demander un rapport intermédiaire.

Article 33 – Relations financières avec l'Etat

Au moment de la constitution du SCAN en un établissement autonome, l'Etat ne lui apporte aucun capital de dotation initial. Le financement du SCAN est dès lors entièrement assuré, du moins au début de son existence, par des fonds étrangers. Dans ces circonstances, il paraît équitable que les engagements du SCAN soient garantis par l'Etat. Cette garantie permettra au SCAN de lever des fonds et ce, à des conditions plus favorables.

Selon cette disposition, les engagements du SCAN – emprunts, dettes commerciales et autres obligations résultant de contrats passés par celui-ci – sont garantis par l'Etat de par la loi elle-même. L'Etat n'aura ainsi pas à donner une garantie – par exemple sous la forme d'un cautionnement – pour chaque engagement pris individuellement.

Le montant initial de la contribution annuelle (alinéa 4) que le SCAN aura à verser à l'Etat sera fixé en fonction de l'excédent de produits que le SCAN aura obtenu, en moyenne, au cours des trois exercices précédant l'entrée en vigueur de la loi.

Article 34 – Emoluments et prix

Comme déjà relevé (cf. *supra* 2.6.1), le prix des prestations obligatoires devra obéir aux principes constitutionnels de la couverture des frais et de l'équivalence, ce qui signifie notamment que le produit total des émoluments ne doit pas dépasser le montant total des charges correspondantes, charges d'investissement et d'amortissement des installations comprises.

Le préavis du SCAN (alinéa 2) est donné par le Conseil d'administration (article 9, alinéa 2, lettre j).

Article 35 – Excédents de produits ou de charges

Etant donné que le volume des prestations obligatoires et leurs coûts ne peuvent pas être estimés précisément, les excédents de produits ou de charges seront reportés à compte nouveau. A terme, l'égalisation des résultats annuels se rapportant aux prestations obligatoires se fera par une adaptation correspondante, à la baisse ou la hausse, du tarif des émoluments.

Comme le SCAN ne disposera pas de fonds propres au début de son existence de nouvel établissement autonome (cf. commentaire de l'article 33), il doit être autorisé à en constituer, par la mise en réserve de tout ou partie du bénéfice résultant du bilan, que ce soit pour assurer sa pérennité ou pour maîtriser le coût des capitaux.

Chapitre 5 – Dispositions transitoires et finales

Article 36 – Dispositions transitoires
a) Collaborateurs du service

La transformation du SCAN en un établissement autonome n'entraînera, en tant que telle, aucun licenciement.

Les rapports de service seront transférés de par loi. Des actes individuels de transfert ne seront donc pas nécessaires d'un point de vue juridique.

Les années accomplies au service de l'Etat par les collaborateurs ainsi transférés s'ajouteront aux années accomplies au service du nouvel établissement, lorsque ces années sont déterminantes pour la naissance ou l'extinction de droits issus du rapport de service, comme les primes de fidélité.

La garantie de salaire donnée à l'alinéa 2 se rapporte au montant du traitement acquis au moment de l'entrée en vigueur de la loi. Elle ne s'étend pas à l'évolution future de la rémunération, qui se déterminera selon le nouveau régime.

Dès lors que les rapports de service de l'ensemble des collaborateurs de l'Etat qui occupent une fonction au sein du service lors de l'entrée en vigueur de la présente loi seront repris par le nouvel établissement et dès lors que, partant, lesdits collaborateurs conserveront leur poste, l'article 44

LSt – qui reconnaît le paiement d'une indemnité à tout titulaire de fonction publique qui perd son statut de fonctionnaire – ne saurait trouver application à cette occasion. C'est le sens de l'alinéa 3.

Article 37 – b) Droits réels

De façon à pouvoir connaître le patrimoine faisant l'objet du transfert, il conviendra de dresser l'inventaire des biens repris par le SCAN, munis de leur valeur de reprise.

Les valeurs de reprise devront être arrêtées par le Conseil d'Etat à la lumière de l'article 8 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980 (RSN 601). Il s'agira en principe de valeurs marchandes, qui devront au besoin être déterminées par le biais d'expertises.

En ce qui concerne les immeubles, le SCAN acquerra les biens-fonds qui supportent les installations de Neuchâtel-Nid-du-Crô et de La Chaux-de-Fonds.

Article 38 – c) Droits et obligations

Les engagements qui ont été pris par l'Etat pour le compte du SCAN et les droits dont l'Etat est titulaire en relation avec les activités du SCAN seront transférés au nouvel établissement de par la loi.

3.2. Incidences financières et sur le personnel

Le projet aura une incidence sur les comptes de l'Etat. Tout d'abord, les émoluments administratifs, qui seront acquis au SCAN, ne figureront plus comme recettes dans les comptes de l'Etat. En outre, les comptes de l'Etat se verront chargés de la contribution due au SCAN en contrepartie de la perception des taxes et redevances pour le compte de l'Etat.

Ensuite et de façon corrélative, les charges de fonctionnement du SCAN, en particulier les frais de personnel, de bâtiments, d'informatique, ainsi que les amortissements ne grèveront plus les comptes de l'Etat. Ceux-ci seront en outre bonifiés des prestations qui seront fournies et facturées au SCAN, notamment en matière de gestion des ressources humaines et de maintenance des moyens informatiques.

Aucun changement n'interviendra en revanche dans les comptes de l'Etat en ce qui concerne le produit des taxes et redevances en matière de circulation routière et de navigation, qui continueront à y figurer comme recette. Il n'y aura pas non plus de modification en ce qui concerne les redevances SIS, l'attribution au service de l'environnement et l'attribution au Fonds des routes communales qui continueront à être servies par le produit des taxes et redevances précitées.

Toutefois, nonobstant les changements de flux qui précèdent, un excédent net de produits que les activités du SCAN laissaient à l'Etat – soit un montant annuel de l'ordre de 41 millions de francs – continuera à revenir à l'Etat. Il sera notamment formé:

– du produit net des taxes et redevances en matière de circulation routière et de navigation;
– de la contribution annuelle que le SCAN aura à verser à l'Etat en vertu de l'article 33, alinéa 4, du projet de loi;
– de la suppression du service de la dette que l'Etat pourra rembourser ensuite de la vente des immeubles, des équipements et du mobilier du SCAN.

Aussi l'octroi d'un statut autonome au SCAN n'aura-t-il pas, dans l'immédiat, de conséquences financières pour l'Etat. A terme, cette réforme devrait toutefois induire des effets favorables pour les comptes de l'Etat, en ce sens que les recettes dont bénéficiera l'Etat devraient être supérieures à celles dont il dispose aujourd'hui..

Hormis que les 72 collaborateurs ne seront plus des collaborateurs de l'Etat mais des collaborateurs du nouvel établissement, le projet ne comporte aucune incidence sur le personnel.

3.3. Incidences sur les communes

Le présent projet n'a aucune incidence sur les communes.

3.4. Vote du Grand Conseil

Aux termes de l'article 57, alinéa 3 de la Constitution, les lois et décrets qui entraînent de nouvelles dépenses importantes pour le canton, une diminution ou une augmentation importante des recettes fiscales doivent être votés à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

L'article 4, alinéa 2 de la loi sur les finances précise cette disposition en disposant que doivent être votés à cette majorité qualifiée les lois et décrets qui entraînent:

a) une dépense nouvelle unique de plus de 5 millions de francs;
b) une dépense nouvelle renouvelable de plus de 500.000 francs par année;
c) une diminution ou une augmentation des recettes fiscales de plus de 5 millions de francs par année.

Le projet n'entraîne aucune dépense nouvelle nette pour l'Etat. En particulier, la prestation du SCAN qui consiste en la perception pour le compte de l'Etat des taxes et redevances en matière de circulation routière et de navigation et qui sera facturée à l'Etat au prix coûtant (article 33, alinéa 5) ne saurait être considérée comme une dépense nouvelle pour l'Etat au sens des dispositions précitées. En effet, dans l'organisation actuelle, l'Etat assume déjà les coûts engendrés par cette tâche de perception, que ce soit notamment en termes de frais de personnel, de bâtiments ou d'informatique. A l'avenir, l'Etat devra certes rétribuer le service pour la prestation fournie; il n'aura toutefois plus à supporter les charges de personnel et d'infrastructure en résultant et qui sont aujourd'hui les siennes. En définitive, le produit ou le rendement net des taxes et redevances en matière de circulation routière et de navigation demeurera inchangé pour l'Etat.

Le projet n'induit pas davantage une quelconque diminution ou augmentation des recettes fiscales, étant précisé que la taxe des véhicules, des remorques et des bateaux continuera à être acquise à l'Etat.

Les dispositions constitutionnelles et légales rappelées ci-avant ne trouvent ainsi pas application en l'espèce. Le présent projet devra donc être soumis au vote ordinaire.

4. CONCLUSION

Compte tenu des développements qui précèdent, nous vous proposons de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis.

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

Neuchâtel, le 13 février 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
sur le service cantonal des automobiles et de la navigation (LSCAN)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 5, alinéa 1, lettre *b* de la Constitution de la République et Canton du Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 février 2008,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Dispositions générales

Nom et statut

Article premier Sous le nom service cantonal des automobiles et de la navigation SCAN (ci-après: le service), il existe un établissement de droit public, doté de la personnalité juridique.

Haute surveillance

Art. 2 [1]Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance sur le service.

[2]Il désigne le département compétent pour l'exécution de cette tâche (ci-après: le Département).

[3]Le service est rattaché administrativement au Département.

Siège

Art. 3 [1]Le service a son siège à Neuchâtel.

[2]Ce siège peut être déplacé par une décision du Conseil d'Etat.

Patrimoine

Art. 4 Le patrimoine du service est constitué des biens dont il est propriétaire et qu'il gère de manière autonome.

Responsabilité

Art. 5 La responsabilité des membres du Conseil d'administration et des collaborateurs du service est régie par la loi sur la responsabilité des collectivités publiques et de leurs agents (loi sur la responsabilité), du 26 juin 1989.

Missions

Art. 6 [1]Le service a comme missions principales:

a) d'exécuter les tâches qui lui sont confiées par la législation sur la circulation routière;

b) d'exécuter les tâches qui lui sont confiées par la législation sur la navigation intérieure;

c) de percevoir les taxes et redevances auxquelles sont assujettis les véhicules et les bateaux.

[2]Le service peut fournir, sur une base contractuelle, des services qui sont en relation avec ses activités principales.

CHAPITRE 2
Organisation

Organes

Art. 7 Les organes du service sont:

a) le Conseil d'administration;

b) le directeur;

c) l'organe de révision.

Conseil d'administration
a) Composition

Art. 8 [1]Le Conseil d'administration se compose de sept membres.

[2]Le chef du Département en fait partie d'office.

[3]Les six autres personnes, dont un membre du personnel, sont nommées par le Conseil d'Etat.

[4]Le Conseil d'administration désigne en son sein son président et son vice-président. Il désigne également son secrétaire qui ne doit pas nécessairement être membre du conseil.

b) Attributions

Art. 9 [1]Le Conseil d'administration est l'organe supérieur du service. Il répond de sa gestion devant le Conseil d'Etat.

[2]Il a notamment les attributions suivantes:

a) fixer les objectifs du service, dans le cadre du mandat de prestations (article 31);

b) fixer l'organisation générale du service;

c) régler, dans le cadre des prescriptions sur le statut de la fonction publique et après avoir consulté le personnel, les conditions générales d'engagement et de rémunération des collaborateurs;

d) fixer les attributions et les compétences du directeur dans un règlement sanctionné par le Conseil d'Etat;

e) nommer le directeur et fixer son traitement;

f) approuver l'engagement par le directeur des cadres supérieurs et octroyer les droits de signature;

g) exercer la surveillance sur le directeur;

h) fixer les principes de la comptabilité et du contrôle financier ainsi que choisir le cadre de référence;

i) adopter le budget et arrêter les comptes et le rapport de gestion;

j) préaviser les objets de la compétence du Conseil d'Etat qui concernent le service.

c) Réunions

Art. 10 [1]Le Conseil d'administration se réunit aussi souvent que les affaires du service l'exigent, mais au moins deux fois par an.

[2]Il est convoqué par son président ou son vice-président. Chaque membre du Conseil peut exiger, en indiquant par écrit les motifs, la convocation immédiate d'une séance du Conseil d'administration.

[3]La convocation du Conseil d'administration doit intervenir en principe au moins cinq jours ouvrables avant le jour de séance. Le jour, l'heure et le lieu de séance ainsi que les objets portés à l'ordre du jour doivent être communiqués dans la convocation.

d) Décisions

Art. 11 [1]Le Conseil d'administration est habilité à décider lorsque la majorité absolue de ses membres sont présents.

[2]Il prend ses décisions et procède aux nominations à la majorité des voix émises. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante et, en cas de nomination, il est procédé par tirage au sort.

[3]A la requête du président ou du vice-président, les décisions du Conseil d'administration peuvent aussi être prises par voie de circulation, à moins que des délibérations orales ne soient demandées par l'un de ses membres.

e) Procès-verbal

Art. 12 [1]Les délibérations, les décisions et les nominations du Conseil d'administration sont consignées dans un procès-verbal.

[2]Il mentionne les membres présents et est signé par le président et le secrétaire.

f) Droit aux renseignements et à la consultation

Art. 13 [1]Chaque membre du Conseil d'administration a le droit d'obtenir des renseignements sur toutes les affaires du service.

[2]Pendant les séances, chaque membre du Conseil d'administration peut exiger des renseignements des autres membres ainsi que du directeur.

[3]En dehors des séances, chaque membre du Conseil d'administration peut exiger du directeur des renseignements sur la marche du service et, avec l'autorisation du président, sur des affaires déterminées.

g) Indemnité

Art. 14 Pour leur activité, les membres du Conseil d'administration ont droit à une indemnité adéquate qui est fixée par le Conseil d'Etat, sur le préavis du Conseil d'administration.

Directeur
a) Statut

Art. 15 Le directeur est placé sous la surveillance du Conseil d'administration auquel il fait régulièrement rapport.

b) Attributions

Art. 16 [1]Le directeur pourvoit à la bonne marche du service et à son développement.

[2]Il assure l'application de la législation qui régit le champ d'activité du service.

[3]Il est chargé de la conduite opérationnelle du service et procède à tous les actes de gestion courante.

[4]Il nomme les collaborateurs du service et engage le personnel temporaire.

[5]Il participe aux séances du Conseil d'administration avec voix consultative, à moins que ses intérêts personnels ne soient en jeu.

[6]Ses attributions et compétences sont précisées dans un règlement qui est adopté par le Conseil d'administration et sanctionné par le Conseil d'Etat.

Organe de révision
a) Désignation

Art. 17 [1]Le Conseil d'Etat désigne un organe de révision, pour une durée de deux ans.

[2]L'organe de révision doit satisfaire aux exigences de qualifications applicables à l'expert-réviseur agréé, au sens de l'article 4 de la loi fédérale sur la surveillance de la révision.

[3]L'organe de révision est rétribué par le service

b) Indépendance

Art. 18 [1]L'organe de révision doit être indépendant et former son appréciation en toute objectivité.

[2]L'indépendance de l'organe de révision est, en particulier, incompatible avec:

a) l'appartenance au Conseil d'administration, d'autres fonctions décisionnelles au sein du service ou des rapports de travail avec elle;

b) une relation étroite entre la personne qui dirige la révision et l'un des membres du Conseil d'administration ou une autre personne ayant des fonctions décisionnelles;

c) la collaboration à la tenue de la comptabilité ainsi que la fourniture d'autres prestations qui entraînent le risque de devoir contrôler son propre travail en tant qu'organe de révision;

d) l'acceptation d'un mandat qui entraîne une dépendance économique;

e) la conclusion d'un contrat à des conditions non-conformes aux règles du marché ou d'un contrat par lequel l'organe de révision acquiert un intérêt au résultat du contrôle.

[3]Les dispositions relatives à l'indépendance s'appliquent à toutes les personnes participant à la révision. Si l'organe de révision est une société de personnes ou une personne morale, ces dispositions s'appliquent également aux membres de l'organe supérieur de direction ou d'administration et aux autres personnes qui exercent des fonctions décisionnelles.

c) Attributions

Art. 19 [1]L'organe de révision vérifie:

a) si les comptes annuels sont conformes aux dispositions légales applicables au service et au cadre de référence choisi;

b) s'il existe un système de contrôle interne.

[2]La manière dont le Conseil d'administration et le directeur dirigent le service n'est pas soumise au contrôle de l'organe de révision.

d) Rapport de révision

Art. 20 [1]L'organe de révision établit à l'intention du Conseil d'administration un rapport détaillé contenant des constatations relatives à l'établissement des comptes, au système de contrôle interne ainsi qu'à l'exécution et au résultat du contrôle.

[2]L'organe de révision établit en outre un rapport qui résume le résultat de la révision et qui est joint aux comptes annuels.

CHAPITRE 3
Personnel

Statut

Art. 21 [1]Les collaborateurs ont un statut de droit public.

[2]Le service peut engager du personnel par contrat de droit privé pour faire face à des pointes de travail non récurrentes.

Durée et horaire de travail

Art. 22 [1]La durée du travail est la même que celle des collaborateurs de l'Etat.

[2]L'horaire de travail est fixé par le service.

Rémunération
a) Traitements

Art. 23 [1]Les fonctions des collaborateurs du service sont classées selon les dispositions applicables aux collaborateurs de l'Etat.

[2]Les traitements et leurs règles d'évolution sont fixés, dans le cadre de l'échelle des traitements du personnel de l'Etat, selon des dispositions propres au service.

[3]Ces dispositions prévoient une prise en compte des prestations individuelles des collaborateurs.

[4]Les collaborateurs ont en principe droit à une augmentation annuelle.

[5]Les dispositions du service sont adoptées par le Conseil d'administration.

b) Allocations

Art. 24 Les collaborateurs du service reçoivent les mêmes allocations que les collaborateurs de l'Etat.

Participation aux résultats

Art. 25 [1]Dans les limites qu'il fixe, le Conseil d'Etat peut autoriser le service à introduire un système d'intéressement des collaborateurs lié aux améliorations des résultats obtenus par le service.

[2]Le Conseil d'administration adopte les dispositions s'y rapportant.

Prévoyance professionnelle

Art. 26 Les collaborateurs sont assurés auprès de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel aux conditions prévues par la loi y relative.

Recours

Art. 27 [1]Les décisions prises par le directeur à l'égard d'un collaborateur ayant un statut de droit public peuvent faire l'objet d'un recours au Conseil d'administration et les décisions de ce dernier peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif. Les décisions prises à l'égard du directeur peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif.

[2]La procédure est régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives.

Commission du personnel

Art. 28 [1]Le service institue une commission du personnel, dont les membres sont élus par l'ensemble du personnel du service.

[2]La commission est chargée de représenter le personnel du service auprès de la direction. Elle collabore à l'information et à la consultation du personnel.

[3]Le règlement de la commission du personnel est établi par celle-ci et ratifié par le Conseil d'administration.

Droit complémentaire

Art. 29 [1]Au surplus, le Conseil d'administration détermine dans quelle mesure les dispositions de la loi sur le statut de la fonction publique (LSt), du 28 juin 1995, s'appliquent au directeur et aux collaborateurs du service.

[2]L'acte y relatif du Conseil d'administration doit être soumis à la ratification du Conseil d'Etat.

CHAPITRE 4
Gestion

Principes

Art. 30 [1]Le service est autonome dans son organisation et sa gestion.

[2]Il tient sa propre comptabilité. Le Conseil d'administration en fixe les principes et choisit le cadre de référence.

[3]Le service est géré selon les principes de l'économie d'entreprise.

Mandat de prestations

Art. 31 [1]L'Etat octroie au service un mandat de prestations de quatre ans, lequel définit les objectifs à atteindre par celui-ci en termes de prestations et de résultats.

[2]Le mandat de prestations est adopté par le Conseil d'Etat, sur le préavis du service.

[3]A la demande du Conseil d'Etat ou du service, il peut être modifié en cours de période si des circonstances extraordinaires le justifient.

Rapports et contrôle de gestion

Art. 32 [1]Le service présente annuellement au Conseil d'Etat, pour être soumis au Grand Conseil:

a) les comptes et le rapport de gestion;

b) un rapport sur l'exécution du mandat de prestations.

[2]Le Conseil d'Etat charge une entité indépendante de contrôler périodiquement l'exécution du mandat de prestations. Celle-ci consigne ses constatations et son opinion dans un rapport transmis au Conseil d'Etat à l'intention du Grand Conseil.

Relations financières avec l'Etat

Art. 33 [1]Les engagements du service sont garantis par l'Etat.

[2]Le service est exonéré de tout impôt cantonal et communal.

[3]Il conserve le produit des prestations fournies aux usagers. Les taxes et redevances auxquelles sont assujettis les véhicules et les bateaux sont en revanche acquises à l'Etat.

[4]Le service verse à l'Etat une contribution annuelle dont le montant est fixé dans le mandat de prestations.

[5]Les prestations que le service fournit à l'Etat, notamment la perception des taxes et redevances auxquelles sont assujettis les véhicules et les bateaux, de même que les prestations fournies par l'Etat au service sont facturées au prix coûtant.

Emoluments et prix

Art. 34 [1]Les émoluments perçus par le service doivent couvrir tous les frais des prestations de celui-ci, y compris ceux relatifs aux investissements, à l'amortissement des installations et aux activités exercées dans le domaine de la sécurité routière.

[2]Le tarif y relatif est adopté par le Conseil d'Etat, sur le préavis du service.

[3]Les prix des prestations fournies par le service sur une base contractuelle sont calculés selon les règles du marché. Ils sont fixés par le service.

Excédents de produits ou de charges

Art. 35 [1]Les excédents de produits ou de charges sont reportés à compte nouveau.

[2]Le service peut affecter tout ou partie du bénéfice résultant du bilan à des réserves.

CHAPITRE 5
Dispositions transitoires et finales

Dispositions transitoires
a) Collaborateurs du service

Art. 36 [1]Le service reprend, en qualité d'employeur, les rapports de service des collaborateurs de l'Etat qui occupent une fonction au sein du service lors de l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Le traitement que ces collaborateurs recevaient de l'Etat leur est garanti.

[3]L'article 44 LSt n'est pas applicable au transfert de ces rapports de travail.

b) Droits réels

Art. 37 Lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, le service acquiert de l'Etat, en principe à la valeur marchande, les biens immobiliers et mobiliers qui sont affectés à l'accomplissement de ses tâches.

c) Droits et obligations

Art. 38 Le service reprend, à l'entrée en vigueur de la présente loi, tous les engagements qui ont été pris par l'Etat pour le compte du service et acquiert tous les droits dont l'Etat est titulaire en relation avec les activités du service.

Promulgation

Art. 39 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[3]Il fixe la date d'entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

TABLE ALPHABETIQUE

Acquisition de terrain

07.196 Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?
Interpellation Marc-André Nardin 2459

Activités culturelles

08.137 La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyens d'exister
Recommandation du groupe socialiste 2467

Administration cantonale

08.333 Vision I: Caisse de pensions de l'Etat
Question Karim-Frédéric Marti 2369, 2453

Aide humanitaire et développement

08.007 Aide humanitaire et développement
Débats 2389
Rapport du Conseil d'Etat..... 2497

Aménagement du territoire

08.313 Centres commerciaux
Question Christiane Bertschi 2454

Bâtiments

08.010 Halle polyvalente Volta
Débats 2403
Rapport du Conseil d'Etat..... 2525

08.009 Etablissements pénitentiaires: entretien, rénovation et agrandissement
Débats 2409
Rapport du Conseil d'Etat..... 2547

Caisse de pensions de l'Etat

08.333 Vision I: Caisse de pensions de l'Etat
Question Karim-Frédéric Marti 2369, 2453

08.143 Constitution d'une caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel La hiérarchie est-elle respectée?
Interpellation des groupes libéral-PPN et radical 2364, 2463

Centres commerciaux

08.313 Centres commerciaux
Question Christiane Bertschi 2454

Commissions parlementaires

Commission des pétitions et des grâces

08.006 Grâce
Débats 2388

Commission législative

Renvoi de projets de lois 2470

Commission "SCAN"

Election 2488

Communes

08.336 Des opérations comptables frauduleuses
Question Roland Tanner 2370, 2454

Conseil d'Etat

08.148 L'éducation passe par l'information
Recommandation Pierre-Alain Storrer 2437

08.323 Comment le DECS fat-il ses calculs?
Question Marianne Ebel 2438

08.337 Affirmation du président du Conseil d'Etat dans la presse, concernant l'absence d'inégalité de traitement entre les diverses régions du canton
Question Alexandre Houlmann 2370

Courrier du Grand Conseil

Mention de courriers reçus 2386

Décrets

Décret concernant une demande de grâce
Adoption 2388

Décret portant octroi d'un crédit de 3.568.000 francs destiné à la construction d'une halle de sport double (halle Volta) en ville de La Chaux-de-Fonds
Adoption 2408

Décret portant octroi d'un crédit de 20.896.300 francs pour la rénovation de l'immeuble Promenade 20, la rénovation et l'agrandissement de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue à Gorgier
Adoption 2423

Décret portant sur un échange de terrain entre l'Etat et la Ville de Neuchâtel dans le secteur de La Maladière et de la Riveraine, à Neuchâtel
Adoption 2428

Décret concernant l'acquisition des immeubles et infrastructures du secondaire 2 à Neuchâtel, au Locle et à La Chaux-de-Fonds
Adoption 2428

Echanges et achats immobiliers

08.008 Echanges et achats immobiliers
Débats 2424
Rapport du Conseil d'Etat 2583

Economie

08.329 Bois-énergie: Favoriser la livraison des copeaux forestiers
Question Bernard Matthey 2368, 2456

Energie

08.329 Bois-énergie: Favoriser la livraison des copeaux forestiers
Question Bernard Matthey 2368, 2456

Enseignement

08.326 Quid de l'éducation physique au secondaire II?
Question Théo Huguenin-Elie 2367, 2441

08.325 L'éducation donne de la force
Question Charlotte Imhof 2367, 2450

Entreprises

08.322 Des jets-skis sur nos lacs?
Question Jean-Daniel Blant 2455

Environnement

08.335 Vision III: Pollutions actives et passives
Question Karim-Frédéric Marti 2370, 2458

Etablissements pénitentiaires

08.009 Etablissements pénitentiaires: entretien, rénovation et agrandissement
Débats 2409
Rapport du Conseil d'Etat 2547

Etablissements publics

08.147 Pour la suppression d'une redevance annuelle
Motion populaire de GastroNeuchâtel 2438

Famille

08.146 Loi portant modification à la loi d'organisation du Grand Conseil (Indemnités: frais de garde)
Projet de loi Doris Angst 2366

08.325 L'éducation donne de la force
Question Charlotte Imhof 2367, 2450

Faune et flore

08.331 Mortelle migration
Question Marie-France Monnier-Douard 2369, 2457

Fiscalité

08.332 Réforme fiscale
Question Philippe Gnaegi 2369, 2452

07.144 Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus
Motion du groupe UDC 2470, 2489

Forêts

08.327 Suppression du 2e arrondissement des forêts NE
Question Christian Hostettler et Laurent Debrot 2368

Grand Conseil

Mutations 2386

Ordre du jour 2372

Procès-verbaux 2386

Pièces: voir sous "Courrier du Grand Conseil"

08.146 Loi portant modification à la loi d'organisation du Grand Conseil (Indemnités: frais de garde)
Projet de loi Doris Angst 2366

08.148 L'éducation passe par l'information
Recommandation Pierre-Alain Storrer 2437

Halle polyvalente Volta

08.010 Halle polyvalente Volta
Débats 2403
Rapport du Conseil d'Etat..... 2525

Hautes écoles

08.323 Comment le DECS fat-il ses calculs?
Question Marianne Ebel 2438

HNe
Voir sous "Hôpitaux"

Homes

08.328 Les EMS neuchâtelois plus chers que les voisins
Question Caroline Gueissaz 2368, 2448

Hôpitaux

08.330 Hôpital neuchâtelois
Question Pierrette Ummel 2369, 2449

Impôts directs

Voir sous "Fiscalité"

Intégration des étrangers

08.324 Requérants reboutés
Question Christiane Bertschi 2451

Lois

Loi sur l'aide humanitaire et la coopération au développement
Adoption 2396

Notariat

08.123 Organisation du notariat en Pays neuchâtelois
Interpellation du groupe socialiste 2560

Organisation judiciaire

Assermentation judiciaire 2474

Péréquation financière

08.138 Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"
Motion de la commune du Locle 2371

Les motions des communes suivantes portent sur le même objet que la motion 08.138

08.139 Motion de la commune de Couvet 2371

08.140 Motion de la commune de Môtiers 2371

08.141 Motion de la commune de Villiers 2371

08.142 Motion de la commune de Cernier 2371

Politique agricole

07.196 Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?
Interpellation Marc-André Nardin 2459

Propositions (par ordre de numéros)

07.144 Plafonnement des prélèvements obligatoires à 50% des revenus
Motion du groupe UDC 2470, 2489

07.152 Demande d'étude pour une liaison de transport publique entre le Val-de-Travers et Saint-Imier
Motion du groupe socialiste 2491

07.196 Quelle politique agricole veut le Conseil d'Etat?
Interpellation Marc-André Nardin 2459

08.123 Organisation du notariat en Pays neuchâtelois
Interpellation du groupe socialiste 2560

08.125 Quelles actions le Conseil d'Etat a-t-il aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?
Interpellation du groupe UDC 2562

08.137 La culture indispensable à la vie et à l'image de notre canton coûte cher, donnons-lui les moyens d'exister
Recommandation du groupe socialiste 2467

08.138 Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"
Motion de la commune du Locle 2371

Les motions des communes suivantes portent sur le même objet que la motion 08.138

08.139 Motion de la commune de Couvet 2371

08.140 Motion de la commune de Môtiers 2371

08.141 Motion de la commune de Villiers 2371

08.142 Motion de la commune de Cernier 2371

08.143 Constitution d'une caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel La hiérarchie est-elle respectée?
Interpellation des groupes libéral-PPN et radical 2364, 2463

08.144 Art choral dans notre canton
Interpellation Raymond Clottu 2365, 2466

08.145 SCAN: partenariat public-privé
Postulat du groupe UDC 2366

08.146 Loi portant modification à la loi d'organisation du Grand Conseil (Indemnités: frais de garde)
Projet de loi Doris Angst 2366

08.147 Pour la suppression d'une redevance annuelle
Motion populaire de GastroNeuchâtel 2438

08.148 L'éducation passe par l'information
Recommandation Pierre-Alain Storrer 2437

Questions (par ordre de numéros)

08.313 Centres commerciaux
Question Christiane Bertschi 2454

08.322 Des jets-skis sur nos lacs?
Question Jean-Daniel Blant 2455

08.323 Comment le DECS fat-il ses calculs?
Question Marianne Ebel 2438

08.324 Requérants reboutés
Question Christiane Bertschi 2451

08.325 L'éducation donne de la force
Question Charlotte Imhof 2367, 2450

08.326 Quid de l'éducation physique au secondaire II?
Question Théo Huguenin-Elie 2367, 2441

08.327 Suppression du 2e arrondissement des forêts NE
Question Christian Hostettler et Laurent Debrot 2368

08.328 Les EMS neuchâtelois plus chers que les voisins
Question Caroline Gueissaz 2368, 2448

08.329 Bois-énergie: Favoriser la livraison des copeaux forestiers
Question Bernard Matthey 2368, 2456

08.330 Hôpital neuchâtelois
Question Pierrette Ummel 2369, 2449

08.331 Mortelle migration
Question Marie-France Monnier-Douard 2369, 2457

08.332 Réforme fiscale
Question Philippe Gnaegi 2369, 2452

08.333 Vision I: Caisse de pensions de l'Etat
Question Karim-Frédéric Marti 2369, 2453

08.334 Vision II: Evitement des villes du Haut
Question Karim-Frédéric Marti 2370, 2457

08.335 Vision III: Pollutions actives et passives
Question Karim-Frédéric Marti 2370, 2458

08.336 Des opérations comptables frauduleuses
Question Roland Tanner 2370, 2454

08.337 Affirmation du président du Conseil d'Etat dans la presse, concernant l'absence d'inégalité de traitement entre les diverses régions du canton
Question Alexandre Houlmann 2370

Rapports (par ordre de numéros)

08.006 Grâce
Débats 2388

08.007 Aide humanitaire et développement
Débats 2389
Rapport du Conseil d'Etat..... 2497

08.008 Echanges et achats immobiliers
Débats 2424
Rapport du Conseil d'Etat..... 2583

08.009 Etablissements pénitentiaires: entretien, rénovation et agrandissement
Débats 2409
Rapport du Conseil d'Etat..... 2547

08.010 Halle polyvalente Volta
Débats 2403
Rapport du Conseil d'Etat..... 2525

08.011 Statut du SCAN
Débats 2477
Rapport du Conseil d'Etat..... 2615

Réponses écrites à des questions

Voir sous "Questions"

Routes

08.331 Mortelle migration
Question Marie-France Monnier-Douard 2369, 2457

08.334 Vision II: Evitement des villes du Haut
Question Karim-Frédéric Marti 2370, 2457

RUN

08.125 Quelles actions le Conseil d'Etat a-t-il aujourd'hui lancées pour réaliser le TransRUN?
Interpellation du groupe UDC 2562

Statut du SCAN

08.145 SCAN: partenariat public-privé
Postulat du groupe UDC 2366

08.011 Statut du SCAN
Débats 2477
Rapport du Conseil d'Etat 2615

Tourisme

08.322 Des jets-skis sur nos lacs?
Question Jean-Daniel Blant 2455

Transports publics

08.334 Vision II: Evitement des villes du Haut
Question Karim-Frédéric Marti 2370, 2457

07.152 Demande d'étude pour une liaison de transport publique
entre le Val-de-Travers et Saint-Imier
Motion du groupe socialiste 2491

REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

Bulletin officiel
des délibérations du

GRAND CONSEIL

47e législature – 2005-2009

2007 - 2008 – Tome 10

Session ordinaire
des 29 et 30 avril 2008

Table des matières annuelle 2007-2008

TRENTIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 29 et 30 avril 2008

Séance du mardi 29 avril 2008, à 13 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PARTIS REPRESENTES AU GRAND CONSEIL ET GROUPES POLITIQUES

Les partis représentés au Grand Conseil forment cinq groupes désignés par les sigles suivants:

R	Groupe radical	groupe formé par les élu-e-s du parti radical démocratique neuchâtelois (PRDN)
L-PPN	Groupe libéral-PPN	groupe formé par les élu-e-s du parti libéral-progressiste national (PL-PPN)
S	Groupe socialiste	groupe formé par les élu-e-s du parti socialiste neuchâtelois (PSN)
PVS	Groupe PopVertsSol	groupe formé par les élu-e-s du parti ouvrier et populaire (POP), du parti Les Verts et du parti SolidaritéS[1)]
UDC	Groupe Union démocratique du centre	groupe formé par les élu-e-s de l'Union démocratique du centre (UDC)

PRESENCE

Présent-e-s: 104 député-e-s et 10 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Jean-Claude Baudoin	M. Bernard Matthey
Mme Laurence Boegli	Mme Martha Zurita
M. Yvan Botteron	Mme Christina Darcey
M. Mario Castioni	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
M. Marcelo Droguett	M. Claude Leimgruber
M. Charles Häsler	—
M. Patrick Herrmann	M. Hubert Jenni
Mme Monika Maire-Hefti	Mme Corine Bolay Mercier
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
Mme Pierrette Ummel	M. Laurent Iff
M. Bernard Zumsteg	M. Christian Boss

1) *NB: Le soulignement d'une lettre du sigle indique à quel parti appartient la personne concernée. Exemples: membre du POP = PVS, membre des Verts = PVS, membre de SolidaritéS = PVS*

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Motions

08.153
29 avril 2008
Motion délégation neuchâteloise à la CIP HE-Arc
Avenir de la HE-Arc

Le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat d'étudier la faisabilité d'un modèle de gestion et d'organisation qui garantisse un avenir à la He-Arc et de s'en inspirer au sein du comité stratégique He-Arc et lors des débats du comité stratégique HES-SO.

Dans ce sens, l'organisation de la HES-SO serait revue au sens d'une holding. Au sein de cet espace, chaque entité régionale doit pouvoir bénéficier non seulement d'une large autonomie de gestion mais aussi de décision. Concrètement:

Toutes les responsabilités d'ordre normatives sont entièrement assumées par la direction générale de la HES-SO:

– définition de fonctions, salaires, etc.

– établissement des règles communes en matière de définition pédagogique des programmes;

– établissement des règlements des études, etc.

– établissement de l'identité visuelle (Comme dans l'UE, le drapeau européen n'a pas éliminé les drapeaux des pays, chaque école devrait garder une image visuelle distinctive);

– interface avec la Confédération;

– consolidation budgétaire.

La direction de chaque école conserve ou se voit attribuer les responsabilités suivantes:

1. direction des domaines qui forment l'école;
2. direction de la Ra&D qui est effectuée sous responsabilité de l'école en coordination/réseau avec d'autres écoles de la HES-SO ou d'autres HES ou Universités;
3. responsabilité à 100% des formations post-grade et formations continues qui doivent être autofinancées. Chaque école régionale doit pouvoir mener des initiatives dans le cadre de la formation continue, post grade, la recherche tout en travaillant autant que possible avec le réseau romand;
4. compétence d'établir des partenariats externes (avec d'autres HES, Universités ou écoles étrangères).

Les responsables de domaines doivent garantir la coordination et l'harmonisation des programmes pédagogiques des formations de base (pour qu'un-e étudiant-e à Sierre qui commence en économie d'entreprise puisse continuer à Yverdon ou à Neuchâtel, par exemple). En aucun cas, ces domaines ne doivent diriger à distance, ce qui supposerait l'installation d'une bureaucratie importante de contrôle et ferait perdre tout le dynamisme à ce qui fait la force actuelle des HES.

Ce modèle a été approuvée à l'unanimité par la CIP HE-Arc le 9 avril 2008.

L'urgence est demandée.

Signataires: C. Gueissaz, C. Borel, P.-A. Storrer, J.-C. Pedroli, B. Bois, M. Guillaume-Gentil-Henry, E. Bernoulli, Ph. Gnaegi et A. Obrist.

08.154
29 avril 2008
Motion Caroline Gueissaz et Pierre-Alain Storrer
Autonomisation du DEN

Le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat d'étudier un projet de création de structure autonome pour remplacer la SàRL appelée DEN, telle que la CCAP, l'ECAP et récemment pour le SCAN.

L'objectif de cette nouvelle structure est d'apporter:

– solidité
– sérénité
– pérennité

dans une organisation qui a vu sa structure et sa direction changer 4 fois ces 8 dernières années et qui ne peut être efficace autrement.

En effet, une SàRL créée par le Conseil d'Etat sans base légale particulière n'offre pas de garantie suffisante.

L'urgence est demandée.

Cosignataires: R. Comte, Ph. Gnaegi, E. Bernoulli, Ch. Imhof, Ph. Haeberli, L. Amez-Droz, B. Keller, J.-B. Wälti, J.-F. de Montmollin, P.-A. Steiner, D. Cottier, O. Haussener et T. Perrin.

2. Questions

08.338
29 avril 2008
Question Pierre Bonhôte
Article constitutionnel sur la santé: Conseil d'Etat timide?

L'article constitutionnel sur la santé soumis au vote le 1er juin prochain recueille une forte hostilité de la part des cantons dans la mesure où il transfère de larges compétences de la collectivité publique aux caisses maladie.

Les cantons ont fait part de leur opposition au projet par la voix:

– de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS);

– du Comité directeur de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS);

– de la Conférence des gouvernements cantonaux.

Ces prises de position restent toutefois assez peu connues du public. Plusieurs gouvernements cantonaux ont donc choisi de communiquer leur position par voie de conférence de presse (Valais, Fribourg, Berne).

Le Conseil d'Etat neuchâtelois envisage-t-il d'en faire autant?

08.339
29 avril 2008
Question Pierre Bonhôte
Quel engagement du Conseil d'Etat en faveur du *master* en sciences infirmières?

Fin 2007, le Département fédéral de l'économie (DFE) a approuvé la création de 64 filières de *master*s sur les 86 proposées par les Hautes écoles spécialisées (HES). Parmi les projets mis en suspens se trouve la filière de *master* en sciences infirmières proposée dans le cadre de l'université de Lausanne en collaboration avec la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO).

Prétexte invoqué: la nécessité de clarifier les différences de niveaux des formations de base en soins infirmiers entre la Suisse romande et la Suisse allemande.

Conséquence: aucun *master* du domaine de la santé n'est plus proposé en Suisse dans le cadre d'une HES dans un délai raisonnable. Des études scientifiques menées depuis de nombreuses années en Amérique du nord et en Europe sur plusieurs centaines de milliers de patients montrent un lien direct entre un haut niveau de formation des professionnels en soins infirmiers et les bénéfices pour les patients en termes de guérisons plus rapides, de vies sauvées et de réduction de la fréquence des complications liées à l'hospitalisation.

Le Conseil d'Etat peut-il nous faire connaître la position qu'il défend dans ce dossier et les actions qu'il mène ou prévoit de mener en conséquence?

08.340
29 avril 2008
Question Stephan Robert
Question concernant l'enseignement au niveau du *master* dans la HE-Arc

Dans la HE-Arc ingénierie il est possible d'engager des professeurs ayant un diplôme de niveau ETS-HES (équivalent au Bachelor, de niveau maturité + 3). Ça se pratique assez régulièrement d'ailleurs. Il faut noter que ceci n'est pas contraire à la loi sur les HES (LHES) qui spécifie que:

> Article 12 Qualifications des enseignants
>
> [1]Les enseignants doivent être titulaires d'un diplôme d'une haute école, faire preuve d'intérêt pour la recherche et justifier d'une qualification didactique. L'enseignement spécifique aux études requiert en outre une expérience professionnelle de plusieurs années.
>
> [2]L'autorité de nomination peut, à titre exceptionnel, renoncer à exiger d'un enseignant un diplôme d'une haute école, si sa compétence est prouvée autrement.

Néanmoins il est certainement intéressant de mentionner que pour enseigner à l'université il faut être titulaire d'un doctorat (matu + 8). La loi sur les HES est assez "souple", mais il est quand même paradoxal de constater qu'il est possible d'enseigner au niveau universitaire, côté HES (puisque les HES font désormais partie du paysage universitaire suisse) sans être pourvu d'un diplôme universitaire de niveau *master* (matu + 5) au moins. Certains professeurs ont été engagés à la HE-Arc en n'ayant que très peu d'expérience professionnelle, aucune expérience de recherche, avec un niveau de formation ETS-HES-Bachelor (matu + 3).

Dans certaines institutions de type HES, le niveau le plus bas (au point de vue académique) auquel les professeurs sont engagés est *de facto* de niveau EPF (diplôme/*master* EPF, matu + 5) ou équivalent, mais en principe les nouveaux professeurs sont titulaires d'un doctorat (matu + 8) et sont pourvus d'une expérience industrielle (+ post-doctorat éventuellement).

A partir de 2009, certains professeurs HES (dont ceux de la HE-Arc) seront appelés à dispenser des cours de niveau *master* (Master of Science in Engineering ou MSE). Dès lors, nous nous demandons s'il est crédible de "laisser" des professeurs de niveau Bachelor enseigner à des étudiants de *master*. Par analogie, c'est un peu comme si l'on demandait à une personne titulaire d'une maturité (avec expérience professionnelle) d'enseigner des cours à l'université. Ma question est donc la suivante: Sera-t-il possible à un professeur HE-ARC de niveau ETS-HES-Bachelor de dispenser des cours de *master*?

08.341
29 avril 2008
Question Baptiste Hurni
Le Conseil d'Etat respecte-t-il l'indépendance de l'Université?

Les commentaires relatifs à l'Université dans les comptes de l'Etat de Neuchâtel pour 2007 commencent ainsi: "Conformément au principe de l'enveloppe en charge nette et pour la première fois cette année, la présentation des comptes reflète uniquement les charges et revenus enregistrés par l'Etat au titre de l'Université". D'où ma question: l'arrangement tenu secret du 7 juin 2007 conclu entre le Conseil d'Etat et l'ancien recteur M. Alfred Strohmeier fait-il partie de cette enveloppe? Si tel est le cas, le Conseil d'Etat n'a-t-il pas l'impression de violer le principe de l'enveloppe en charge nette attribuée à l'Alma Mater, puisqu'il a conclu cet arrangement seul et qu'il fait payer la facture de façon intégrale à l'Université, alors que ce n'est pas "une charge

enregistrée par l'Etat au titre de l'Université?" Cette façon d'agir ne contredit-elle pas l'indépendance que l'enveloppe en charge nette vise notamment à procurer?

08.342
29 avril 2008
Question Johanne Lebel Calame
Quel accueil d'urgence sur le site du Val-de-Travers d'Hôpital neuchâtelois?

Dans son rapport sur les comptes, la commission de gestion et des finances s'interroge sur l'organisation future d'Hôpital neuchâtelois: "*Quelle que soit la répartition des missions entre les différents services dans le canton, l'accueil d'urgence doit être maintenu dans les deux sites de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds*" (p. 19).

Le groupe de travail "Avenir du site du Val-de-Travers de l'Hôpital neuchâtelois", créé par le chef du DSAS et constitué le 11 mars 2008, doit entre autres préciser la forme de la mission *Policlinique régionale et accueil des urgences*.

La phrase citée pourrait laisser entendre que l'accueil d'urgence sera maintenu sur les deux sites principaux et sur eux seuls, à l'exclusion de celui de Couvet, contrairement aux assurances données par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat prévoit-il maintenir l'accueil d'urgence sur les trois sites de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Couvet, en 2008 et au-delà? Comment?

Une réponse écrite est demandée.

Cosignataires: B. Hurni, C. Mermet et J.-P. Cattin.

08.343
29 avril 2008
Question Frédéric Cuche
Les subventions fédérales pour les mesures sylvicoles

Les subventions fédérales pour les mesures sylvicoles ont été réduites. Selon nos informations, des réductions de subventions fédérales ont porté sur des montants déjà déterminés pour les communes de manière réglementaire puisqu'ils étaient inscrits dans leur budget 2007. Ce "manque de subvention attendu" grève ainsi des comptes communaux.

Cela paraît étonnant puisque le rapport du DGT (p. 150) précise que... grâce au crédit supplémentaire voté par le Grand Conseil, il a été possible de rattraper le décalage d'une année entre l'exécution des travaux et le paiement des subventions, afin d'entrer de plain-pied dans les nouvelles dispositions prévues par la réforme de la péréquation financière…

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur les montants des subventions promises aux différentes communes neuchâteloises pour l'année 2007, mais non honorées par suite des mesures de restrictions fédérales décidées ultérieurement?

08.344
29 avril 2008
Question Karim-Frédéric Marti
Révision II: Evitement des villes du Haut

Je remercie le Conseil d'Etat de sa réponse du 19 mars 2008, mais celle-ci élude sans raison la question "Vision II": quelles seront les incitations envisagées pour inviter la main-d'œuvre étrangère à passer de la route au rail?

Cosignataires: D. Calame, P. Hainard et P.-A. Storrer.

08.345
29 avril 2008
Question Karim-Frédéric Marti
Révision III

Maintenant que nous savons combien de temps nos citoyens ont vécu reclus...Est-il imaginable d'envisager la création d'une procédure de levée d'alarme, puisque celle-ci semble manquer, suite au sinistre évoqué à la question "Vision II: Evitement des villes du Haut" 08.334, du 18 mars 2008.

Cosignataires: D. Calame, H.-B. Chantraine et P. Hainard.

08.346
29 avril 2008
Question Pierre-André Steiner
De qui se moque-t-on?

Le mardi 25 mars, à 11h30, la route Rochefort – Brot-Dessous et les Bayards – Les Verrières était mal déneigée alors que le tronçon français Les Verrières de Joux – Salins était parfaitement nettoyé. Trois questions au Conseil d'Etat:

– Le Conseil d'Etat veut-il s'obstiner encore longtemps à ne pas faire déneiger avant 6h00 une voie de transit utilisée tant pour les habitants du Val-de-Travers que par les frontaliers?

– Est-il conscient de l'état déplorable de certains tronçons à la mi-journée dans certains secteurs du canton?

– Envisage-t-il de remédier à cette situation inadmissible pour l'hiver 2008-2009?

Cosignataire: J. Walder.

3. Motion populaire

08.149
29 avril 2008
Motion populaire d'un groupe de citoyens
Pour une utilisation rationnelle de l'Hôpital du Val-de-Travers pendant les restructurations hospitalières et à terme le maintien d'une polyclinique

Nous demandons au Conseil d'Etat:

– d'une part, de maintenir l'hôpital du Val-de-Travers dans son fonctionnement actuel jusqu'à ce que les nouveaux sites hospitaliers soient pleinement opérationnels;

– d'autre part, de prévoir à terme le maintien d'une polyclinique pour les soins aigus dans l'Hôpital du Val-de-Travers.

Motivation

Les expériences actuelles tendent à démontrer que l'Hôpital de Pourtalès aura encore plus de peine à absorber un nouveau flux de patients, tant aux urgences qu'à la maternité, en devant assumer les futures mamans venues du haut du canton et du Val-de-Travers.

L'Hôpital de Pourtalès devra donc mettre en place des structures provisoires coûteuses pour assurer la sécurité et la bonne prise en charge des patient(e)s. Il paraît plus rationnel de maintenir le fonctionnement actuel de l'Hôpital du Val-de-Travers pendant la création des nouveaux sites plutôt que de le démanteler dans l'urgence. Cela démontrerait une certaine cohérence dans les mesures d'économie visées.

Le maintien d'une polyclinique pouvant prendre en charge les soins aigus est vital au bon développement de la région. La fermeture à terme de la maternité aura un impact négatif pour la venue de nouvelles familles dans notre région. Il est impératif de pouvoir au moins garantir l'accès aux soins de proximité à la population actuelle du Val-de-Travers.

L'urgence est demandée.

Première signataire: Sandra Menoud, Le Gycle 1, 2105 Travers.
Motion populaire munie de 3584 signatures.

4. Propositions de communes

Plusieurs motions de communes ont été déposées. Elles sont identiques à la **motion de la commune de La Chaux-de-Fonds 07.200**, qui figure à l'ordre du jour de la présente session. Nous ne les reproduisons donc pas ici dans leur intégralité. Ces motions de communes sont les suivantes:

Numéro de la motion de commune	Date	Commune
08.150	23 avril 2008	La Brévine
08.151	23 avril 2008	Brot-Dessous
08.152	24 avril 2008	Fleurier

ORDRE DU JOUR

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

I. OBJETS A TENEUR DE LA LOI

Assermentations

Assermentation de deux député-e-s suppléant-e-s

08.012 DJSF
13 février et 17 mars 2008
Comptes et gestion 2007
Rapports du Conseil d'Etat et de la commission de gestion et des finances à l'appui des comptes et de la gestion pour l'exercice 2007

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT
(et rapport de commission, selon l'article 48a, alinéa 3, de la loi d'organisation du Grand Conseil)

08.015 DJSF
16 avril 2008
Violence lors de manifestations sportives
Rapport à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LI-LMSI)

08.013 DJSF
18 février 2008
Caisse de pensions
Rapport à l'appui d'un projet de loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel

07.001 DEC
7 mars 2008
Observatoire cantonal
Rapport d'information de la commission "Observatoire cantonal" sur la gestion de l'Observatoire cantonal (ON) pendant les années 2001 à 2007 et sur le transfert de l'ON à l'Institut de microtechnique (IMT) et au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM)

08.014 DECS
7 mars 2008
IMT – EPFL
Rapport d'information de la commission "Observatoire cantonal" concernant l'intégration de l'Institut de microtechnique (IMT) à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL)

III. RAPPORTS DE COMMISSIONS

Rapports oraux

1. Rapport de la commission législative
2. Rapport de la commission affaires extérieures
3. Rapport de la commission fiscalité
4. Rapport de la commission péréquation financière
5. Rapport de la commission RPT
6. Rapport de la commission HarmoS
7. Rapport de la commission Routes
8. Rapport de la commission Santé

III. PROPOSITIONS DE DEPUTES

Le signe → indique le groupage de propositions

Interpellation (1)

08.144 DECS
18 mars 2008
Interpellation Raymond Clottu
Art choral dans notre canton

Oui, notre canton est actif dans l'art choral grâce à l'engagement enthousiaste et bénévole de particuliers. Ces amateurs ne visent pas des distinctions abstraites, mais l'essence même de la culture: le besoin de créer quelque chose qui fasse plaisir. Ils créent ainsi une authentique culture du terroir vécue et proche des besoins du public. Nous devons malheureusement constater que nos autorités ne reconnaissent pas à leurs justes valeurs les efforts de ces bénévoles. Pour exemples:

– La modique subvention versée à la Société cantonale des chanteurs neuchâtelois (SCCN), qui a passé de 1500 francs à 1000 francs par année.

– La demande d'une location pour l'utilisation de locaux appartenant à l'Etat (locaux inoccupés), lorsque la SCCN organise des week-ends de chants populaires pour les citoyennes et citoyens de notre canton.

– Le service des affaires culturelles qui n'a pas voulu participer au projet "kaléidoscope" mis sur pied par les services des affaires culturelles des cantons de Fribourg, Vaud, Jura et Valais en collaboration avec Pro Helvetia. Bien heureusement, notre canton était à nouveau présenté par Vox Animae et par une délégation du comité de la SCCN, mais aucun représentant des autorités cantonales.

Lors de la dernière assemblée générale de la SCCN aux Ponts-de-Martel, aucun représentant des affaires culturelles n'a jugé utile d'être présent. Le rôle du service des affaires culturelles est la promotion de la culture locale et régionale. Par contre, ce même service n'hésite pas à subventionner une pièce de théâtre au théâtre Vidy à Lausanne. Nous tenons à rappeler qu'il est écrit dans le programme de la présente législature, au chapitre des affaires culturelles que l'Etat encourage la mise sur pied d'activités musicales dans le domaine de la chanson, de la musique classique, de variétés, folklorique pour les artistes ou groupes neuchâtelois.

Pouvez-vous nous donner les aides financières, matérielles et d'infrastructures que le service des affaires culturelles a distribuées en 2007? Ainsi que la répartition de ses aides par culture classique et culture populaire et folklorique?

Enfin, pour terminer, les services des affaires culturelles ne doivent pas que stimuler une culture classique empreinte d'opéras, de concerts et de théâtre, mais aussi d'événements culturels dans la tradition populaire et folklorique qui touchent un large public et font rayonner notre canton.

Nous attendons une réponse sérieuse et complète.

Interpellation développée par son auteur, le 19 mars 2008.

Recommandation

08.148 DGT
19 mars 2008
Recommandation Pierre-Alain Storrer
L'éducation passe par l'information

Le gouvernement a tendance à oublier la prééminence du législatif sur l'exécutif; nous proposons de modifier la plaque située sous le porche d'accès au Château.

Cette plaque mentionne entre autres indications "Siège du gouvernement cantonal".

Modification proposée: "Siège du parlement et du gouvernement de la République neuchâteloise". La lecture journalière de cette information devrait convaincre le gouvernement qu'il est subordonné au Grand Conseil.

PS: L'auteur de la recommandation s'engage à faire un don à l'Etat correspondant au coût de la nouvelle plaque.

Cosignataires: P. Hainard, H.-B. Chantraine, J.-C. Legrix, B. Wenger, J.-L. Gyger, D. Haldimann, B. Courvoisier, M.-A. Bugnon, R. Tschanz, S. Rosselet, R. Clottu, N. Gsteiger, O. Haussener, Ph. Bauer, J. Walder, C. Hostettler, S. Robert, J. Besancet, A. Obrist, Ch. Häsler, Y. Botteron, P.-A. Steiner, P. Ummel, W. Willener et M. Schafroth.

Motions (29)

07.153 DJSF
26 juin 2007
Motion Hugues Bertrand Chantraine
Pour une meilleure utilisation des ressources énergétiques

L'énergie coûte cher et crée de la pollution.

Notre canton est pauvre en ressources énergétiques, hormis le froid, dont il dispose d'une grande réserve. Par le lac, notamment, mais aussi dans les montagnes.

Le service du traitement de l'information (STI) est très gourmand en énergie nécessaire pour refroidir ses installations, il a grand besoin de froid. Il serait donc judicieux de s'approvisionner à travers le lac. Mais, comme l'Etat a aussi besoin de satisfaire à l'équilibres des régions, et pourquoi pas en déménageant certains de ses services, on peut imaginer qu'il serait économique et écologique de monter le STI dans les Montagnes.

En effet, la température y est en permanence inférieure de 4°C en moyenne à celle du Littoral, sans parler des très longs mois d'hiver.

Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier la possibilité de déménager le STI à La Chaux-de-Fonds, profitant en cela de la restructuration du STI en SIEN.

Cosignataires: L. Debrot, M.-A. Nardin, B. Zumsteg, R. Graber et M. Schafroth.

Amendement Hugues Bertrand Chantraine, du 18 mars 2008

La motion est amendée de la manière suivante, elle remplace l'ancien texte par:

Le Conseil d'Etat est prié de procéder à l'étude des réels besoins en ressources énergétiques de chacun de ses services, et de formuler des propositions en fonction des diverses possibilités d'économie, si leur alimentation dans le type d'énergie utilisée s'avérait peu adéquate.

Il est invité, en outre, à étudier également la possibilité d'introduire dans les critères de choix d'implantation des futurs services, cette même réflexion.

Enfin, et dans la même optique, le Conseil d'Etat est invité à réactualiser le bilan énergétique des bâtiments de l'Etat.

Cosignataire: L. Debrot.

07.178 DECS
2 octobre 2007
Motion des groupes socialiste et PopVertsSol
Pour une politique documentaire cohérente et harmonisée dans le canton de Neuchâtel

Depuis la mise en vigueur de la loi sur l'aide à la lecture publique, le paysage documentaire dans le canton s'est profondément modifié.

En 1995, les deux grandes bibliothèques urbaines se sont groupées en réseau avec celles de l'Université, partageant une plate-forme informatique commune. Depuis lors, ce réseau n'a cessé de s'agrandir, s'étendant jusqu'aux institutions jurassiennes, sous le nom de Réseau des bibliothèques neuchâteloises et jurassiennes (RBNJ) .

Le réseau réunit aujourd'hui une vingtaine d'institutions des cantons de Neuchâtel et du Jura (archives, musées, bibliothèques), reliées au réseau des bibliothèques de Suisse occidentale (RERO), de nombreuses Hautes écoles romandes font également partie de ce réseau. Grâce à cette mise en commun des savoirs et des compétences, il donne à moindre coût un accès commode, rationnel et efficace à la plupart des ressources du patrimoine écrit et iconographique du canton de Neuchâtel et de l'Arc jurassien.

Nous observons cependant que ce réseau ne comprend pas les médiathèques des différents lycées de ce canton ainsi que celles de la HEP BEJUNE installée à La Chaux-de-Fonds. Celles-ci ont choisi de suivre une voie indépendante, contrairement aux médiathèques des écoles supérieures du Jura (Lycée cantonal, Ecole supérieure de commerce, etc) qui ont compris l'intérêt du partenariat avec le RBNJ. De plus, ces institutions ne fonctionnent pas en réseau.

Leurs ressources sont ainsi difficiles d'accès pour le plus grand nombre.

Au moment où le canton plaide pour la collaboration dans tous les domaines de la vie publique, les ressources documentaires devraient faire l'objet d'une politique commune dans l'intérêt de tous les utilisateurs.

Le développement des bibliothèques de ce canton montre par ailleurs que la loi sur l'aide à la lecture publique de 1981 ne correspond plus à une réalité. Les activités, les missions des bibliothèques, des archives et des centres de documentations ont évolué avec les exigences de la nouvelle société d'information et l'apparition du numérique et de la bibliothèque hybride.

En outre, la loi, curieusement, ne tient pas compte de l'existence des bibliothèques de l'Université.

En conséquence nous demandons au Département de l'éducation de la culture et des sports d'examiner de manière circonstanciée la situation des bibliothèques et des centres de documentation, de réviser la loi sur l'aide à la lecture publique et aux bibliothèques de manière à ce qu'elle soit en phase avec son temps.

Nous demandons au DECS de constituer un groupe de travail réunissant des professionnels de ce domaine qui aura pour mandat d'étudier toutes les questions liées à la politique documentaire du canton et d'évaluer les potentiels de collaboration entre les différentes bibliothèques et centres de documentation du canton.

Signataires: Frédéric Cuche, M. Maire-Hefti, O. Duvoisin, C. Siegenthaler, S. Vuilleumier, D. Taillard, B. Nussbaum, François Cuche, B. Bois, B. Rosat, M. Giovannini, L. Debrot, M.-F. Monnier Douard, J.-P. Veya, E. Flury, A. Bringolf, D. Angst, P.-A. Steiner, J.-C. Pedroli, C. Borel et D. Reinhard.

07.179 DJSF
2 octobre 2007
Motion du groupe UDC
Réduction fiscale pour les parents qui gardent leurs enfants à leur domicile

Le Grand Conseil a justement accepté lors de sa session de septembre 2007 de faire profiter les familles, dont les deux parents travaillent, d'une déduction fiscale des frais de garde de leurs enfants, lorsque ceux-ci sont pris en charge dans des crèches.

Dans un soucis d'égalité, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de faire profiter les familles dont un des deux parents reste à domicile pour élever leurs enfants, sans aucun travail rémunéré, de bénéficier elles aussi d'un rabais substantiel d'impôts.

On pourrait imaginer, par exemple, une augmentation de la déduction pour enfants dans ce cas précis.

Signataires: B. Courvoisier, S. Rosselet, R. Clottu, D. Haldimann, J.-L. Gyger, R. Tschanz, P. Hainard, A. Chabloz, J.-P. Donzé, P.-A. Storrer et N. Gsteiger.

07.185 DJSF
2 octobre 2007
Motion des groupes libéral-PPN et radical
Réduction des lods pour les petits propriétaires

Afin d'encourager l'accession à la propriété et son maintien pour les plus modestes de nos concitoyens, le Conseil d'Etat est prié d'étudier une réduction de la perception des lods pour les transferts d'une valeur inférieure à 600.000 francs, qu'il s'agisse de la première acquisition ou d'un transfert ultérieur afin de faciliter la mobilité.

Cosignataires: L. Amez-Droz, C. Gueissaz, R. Graber, D. Cottier, S. Robert, Ph. Bauer, F. Bigler, M. Barben, F. Monnier, P.-A. Steiner, Y. Botteron, Ph. Gnaegi, P. Ummel, J. Walder, Ch. Hostettler, E. Bernoulli, J.-F. de Montmollin, Ch. Blandenier, V. Schweingruber Dupraz, B. Zumsteg, L. Favre, Ch. Imhof, T. Perrin, Ph. Haeberli, J.-B. Wälti, P. Sandoz, E. Berthet et R. Tanner.

07.187 PRESIDENCE
5 octobre 2007
Motion populaire du parti démocrate-chrétien neuchâtelois
Pour la suppression du quorum électoral

Avec le PDC neuchâtelois, les citoyennes et citoyens soussignés, par voie de motion populaire et se référant à l'article 117a de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques, demandent au Grand Conseil de modifier ladite loi par l'abolition du quorum électoral de 10% (article 60 § a) et la suppression des apparentements (article 50 complet).

Motivation

Le quorum fixe qui régit les élections cantonales et communales neuchâteloises est trop élevé et il fausse l'expression démocratique. Il empêche les partis les moins forts numériquement de prendre part au débat politique, privant ainsi une partie des citoyens de leur participation aux décisions.

Alors que le système proportionnel est précisément prévu pour permettre une représentation nuancée des forces politiques, le quorum de 10% va à l'encontre de cette intention en obligeant certains partis à rechercher des alliances pour obtenir des sièges, semant ainsi la confusion dans les esprits des électeurs et électrices. C'est une cause d'abstentionnisme.

En conséquence, nous demandons au Grand Conseil et au Conseil d'Etat de supprimer le paragraphe A de l'article 60 de la loi cantonale sur les droits politiques, qui fixe un quorum de 10%, ainsi que l'article 50 qui établit la possibilité d'apparentements entre les listes de divers partis.

Premier signataire: Vincent Pahud, Rue Edmond-de Reynier 22, 2000 Neuchâtel.
Motion populaire munie de 192 signatures.

07.188 DEC
18 octobre 2007
Motion populaire Eric Delfosse
Permettre un juste accès au travail pour les domiciliés en Suisse

Nous les soussignés, demandent au Conseil d'Etat de prendre les mesures nécessaires maintenant devenues urgentes pour empêcher le marché du travail en ce qui concerne les résidents dans le canton de Neuchâtel de péricliter.

– Qu'à l'implantation ou à l'expansion de chaque entreprise bénéficiant de l'exonération d'impôt ou de l'allégement fiscal, que l'emploi d'un quota sensible de chômeurs et de sans-emploi lui soit imposé en échange, en particulier pour ceux sans emploi depuis an, dans des places correspondant à leurs capacités;
– que les mesures de placement de chômeurs et de fin de droit correspondent à une activité salariée en entreprise compatible à la continuation de leurs parcours d'emploi;
– imposer les frontaliers à la source aux mêmes barèmes que les employés domiciliés en Suisse;
– la mise en place d'une surveillance plus percutante contre le dumping salarial appliquée de façon égalitaire quel que soit la puissance des entreprises concernées, assortie de peines exemplaires.

Motivation

Le pouvoir d'achat des employés domiciliés dans le canton diminue en fonction des baisses de salaire imposées par l'offre bon marché de chercheurs d'emploi domiciliés en France qui sont engagés au détriment de ceux d'ici, dont bon nombre ont même perdu leur emploi.

Par conséquent, le marché du travail dans le canton périclite et faute de pouvoir d'achat des clients, de nombreux magasins et commerces sont acculés à la fermeture, ce qui amorce une pauvreté grandissante par effet de boule de neige. Les effets sont visibles à chaque coin de rue.

La montée de la pauvreté touche un secteur toujours grandissant de la population du canton et commence à l'heure actuelle à atteindre les classes moyennes. Un récent sondage digne de foi montre qu'une majorité écrasante de 87% de la population du canton plébiscite une limitation du nombre de travailleurs frontaliers. (*L'Express* du 22 mars 2007, page 2)

Comme nos loyers et tous les autres coûts fixes ne vont jamais baisser pour approcher les niveaux pratiqués en France, nous demandons la protection du gouvernement du canton contre ce fléau d'inégalité qui écrase l'économie de nombreux ménages dans le canton, protection à commencer par les mesures d'aide aux plus exposés qui sont proposées par cette motion qui pour des raisons évidentes est **munie de la clause d'urgence.**

Premier signataire: Eric Delfosse, Tertre 17, 2400 Le Locle.
Motion populaire munie de 115 signatures.

Urgence refusée le 7 novembre 2007.

07.200 DJSF
30 novembre 2007
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds
Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton"

Le Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds,

vu un rapport du Conseil communal,

vu l'article 64, alinéa 2, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 24 septembre 2000;

vu l'article 6b, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil; du 22 mars 1993;

vu l'article 25, alinéa 6, de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964;

sur proposition du Conseil communal, du 14 novembre 2007,

arrête:

Article premier Le Conseil général décide d'exercer son droit d'initiative, en déposant auprès du Grand Conseil neuchâtelois l'initiative conçue en propositions générales "Pour le maintien de l'équilibre régional par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton".

Art. 2 Le Conseil communal pourvoit à l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

Au nom du Conseil général:

La présidente, K. BABEY FALCE

Le secrétaire, P.-A.. MONNARD

La commune soussignée soumet au Grand Conseil les propositions générales suivantes:

Péréquation financière intercommunale

Il est communément admis qu'il existe des disparités économiques et financières entre collectivités publiques:

L'environnement topographique, un relief accidenté ou une situation géographique particulière, de même que l'environnement socioculturel et la démographie, sont autant de facteurs qui déterminent les dépenses et les revenus d'une collectivité publique.

Les ressources sont également déterminées par des facteurs, liés à la variation dans le développement économique d'une région, à sa position centrale ou périphérique, ou encore à sa spécialisation industrielle, tertiaire ou rurale.

Le potentiel d'acquisition de recettes fiscales et la production des biens collectifs locaux font donc l'objet de disparités d'une commune à l'autre. Parmi ces disparités, certaines ne sont pas directement maîtrisables. Dans ces conditions, un système péréquatif adapté permet de compenser certains écarts qui ne sont pas liés à des choix politiques et de répartir plus équitablement les ressources.

A ce titre, notre démarche vise à rappeler, avec insistance, que les finances des communes bénéficiaires de la péréquation financière intercommunale sont soumises à des facteurs indépendants de la rigueur de leur gestion.

Un système péréquatif intervient précisément lorsque deux types de déséquilibres apparaissent:

D'une part, lorsqu'il existe des disparités de coûts dans la production de biens collectifs locaux et que ces coûts ne sont pas comparables d'une commune à l'autre. D'autre part, lorsque des écarts de ressources fiscales existent entre communes, du fait que les activités économiques ne sont pas distribuées de manière uniforme. Dans ces deux cas, la péréquation est la variable d'ajustement qui intervient pour assurer l'équilibre budgétaire en présence de disparités de ressources.

En ce sens, la péréquation financière n'est pas une politique prioritaire de développement régional ou d'incitation à faire plus ou mieux, mais une politique d'accompagnement visant à rendre politiquement acceptable les disparités constatées.

A titre d'exemple, parmi les charges qui ne sont pas directement maîtrisables, en comparant les charges fonctionnelles nettes au compte de fonctionnement des communes contributrices et bénéficiaires de la péréquation (chiffres 2004), on constate que dans les domaines de la sécurité, de l'enseignement, du trafic (pour certaines communes) et de la protection et aménagement de l'environnement, les communes bénéficiaires montrent des charges plus élevées, expliquées en partie par des facteurs socio-topographiques et par la structure sociodémographique de la population. Les charges dites structurelles qu'assument les communes bénéficiaires se reportent donc principalement sur ces quatre domaines.

En revanche, si l'on se penche sur les charges fonctionnelles des communes bénéficiaires en matière d'administration, de personnel et liées à la culture, aux loisirs et aux sports, relevant quant à elles de réels choix politiques, on constate que ces dernières sont tendanciellement inférieures à celles des communes contributrices. Cet écart témoigne d'une gestion rigoureuse dans des domaines où les options retenues par les autorités politiques communales ont des conséquences directes sur l'état de leurs finances.

Face à cette faiblesse économique et financière, essentiellement structurelle, les communes bénéficiaires ont été, dès la première heure, partie prenante dans de nombreuses réformes et ont, pour la grande majorité, pris des mesures de rationalisation de leurs prestations. Leur engagement dans des projets de collaboration et de fusion confirme une volonté d'influencer des tendances lourdes, par des réformes en profondeur.

Un système péréquatif poursuit généralement deux objectifs:

– D'une part, il permet à l'ensemble des collectivités publiques de fournir des niveaux de services publics comparables, sans engendrer une trop lourde pression fiscale dans les communes économiquement faibles.

– D'autre part, il crée les conditions nécessaires à une stabilité politique en évitant des économies régionales à deux vitesses. Dans notre fédéralisme helvétique, l'autonomie locale s'accompagne de différences, mais ces différences ne doivent pas être déséquilibrantes. Le cas échéant ces différences doivent résulter de choix politiques et non de l'application de la loi du plus fort.

En l'occurrence, cet équilibre dans notre canton est particulièrement précaire. La pression fiscale sur les communes économiquement faible est conséquente et le manque chronique de recettes les pénalise lourdement.

Afin d'éviter - ou du moins de limiter - de tels déséquilibres, le principe même de la péréquation repose sur la solidarité entre les collectivités publiques. Dans la recherche d'un équilibre, le pouvoir politique a un rôle déterminant, car il est amené à choisir les valeurs sur lesquelles repose cette solidarité.

Le débat sur la péréquation intercommunale qui anime régulièrement notre canton reflète de manière significative l'importance de ces valeurs et l'aspect hautement politique qu'impliquent ces orientations aux conséquences territoriales.

En acceptant les principes de la péréquation tels qu'ils se présentent à ce jour, l'autorité législative de notre canton a créé une base de règles explicites, insérée dans un cadre légal fort. Cette base légale traduit une volonté politique également forte, mais aussi un souci de transparence, puisque ce cadre a supprimé tous les mécanismes de péréquation auparavant cachés dans la répartition de charges et de revenus entre communes.

Les communes bénéficiaires estiment que ces mécanismes de péréquation (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles et péréquation verticale), représentent les instruments indispensables au maintien de l'équilibre régional et de la cohésion de notre canton. Elles considèrent que ceux-ci sont d'autant plus importants dans le contexte de spécialisation des régions qui se dessine avec la mise en œuvre de la politique régionale et des agglomérations, qui expose les différentes parties du canton à des évolutions plus différenciées qu'auparavant.

Toute remise en question de ces instruments et de leur dotation ne peut être envisagée qu'au risque de répercussions directes et désastreuses sur les finances des communes bénéficiaires, sur leur marge de manœuvre et leurs prestations de base à la population. Une économie régionale à deux vitesses pénaliserait l'ensemble du canton, diminuerait son attractivité et menacerait immanquablement sa cohésion.

Certes notre système péréquatif est perfectible, les communes bénéficiaires en sont conscientes et peuvent admettre une refonte de la péréquation.

Néanmoins, elles estiment que dans ses effets la répartition actuelle par le biais d'une péréquation horizontale (péréquation des ressources, compensation de charges structurelles) et verticale doit être maintenue dans les dotations actuelles voir renforcées.

Par conséquent, la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat, lors de la prochaine révision de la péréquation, de renforcer les effets de la péréquation et de définir les modalités législatives afin que le fonds de péréquation ne descende pas au-dessous du seuil atteint en 2007 dans son financement.

Financement de la part des communes aux principales charges réparties entre l'Etat et les communes

Avant le second volet du désenchevêtrement, la répartition de certaines charges cantonales réparties entre l'Etat et les communes était linéaire en fonction du nombre d'habitants. Les communes étaient donc contraintes de supporter des charges quasiment identiques, alors que leurs moyens étaient très différents.

Comme le rappel le Conseil d'Etat dans son rapport sur le "Deuxième volet du désenchevêtrement entre l'Etat et les communes" du 2 juillet 2004 (04.033) cette anomalie a profité jusqu'ici aux communes ayant une riche assiette fiscale. Elles ont financé (par leurs contribuables) exactement dans la même mesure que les communes à faible revenu fiscal des tâches cantonales qui auraient dû être financées par l'impôt cantonal. Autrement dit, elles ont consenti un effort fiscal moins important pour s'acquitter des mêmes charges, sur lesquelles les communes n'ont de surcroît aucune influence.

Le 2ème volet du désenchevêtrement n'a que partiellement corrigé cette anomalie, car plusieurs charges non-désenchevêtrées sont encore réparties totalement ou partiellement selon ce même principe linéaire, à savoir notamment:

– l'aide sociale (60%);
– les mesures d'intégration professionnelle (50%);
– la part communale au pot commun des transports (25%).

En l'occurrence cette répartition par habitant ne tient pas compte de l'effort demandé par chacune des communes et par conséquent de la variation de la masse imposable pour s'acquitter de ces factures cantonales. En effet la valeur d'un point d'impôt par habitant (personnes physiques uniquement) variant d'une commune à l'autre montre que ces écarts sont importants et on constate, pour les communes bénéficiaires,

que la valeur du point d'impôt en francs par habitant. se situe systématiquement en dessous de la moyenne des 62 communes à de très rares exceptions près.

Par conséquent, les prestations facturées par l'Etat aux communes, dans le cadre des charges réparties entre l'Etat et les communes, ont un impact financier plus ou moins lourd, selon la valeur du point d'impôt par habitant dans chacune des communes de notre canton.

Ce phénomène a des incidences de taille pour les communes bénéficiaires de la péréquation, car la facturation de ces prestations dans le système actuel annule une partie des effets désirés par la péréquation. En clair, les montants de la péréquation perçus par les communes bénéficiaires sont partiellement annulés par l'effort qui leur est demandé dans le cadre de la part communale aux charges réparties entre l'Etat et les communes.

Pour illustrer ce phénomène de façon théorique, il suffit d'imaginer la répartition d'une charge représentant en moyenne 1000 francs par habitant entre des communes dont la plus faible perçoit 100 francs par habitant et par point d'impôt et la plus forte encaisse 250 francs par habitant et par point d'impôt.

La première devra prélever 10 points d'impôts auprès de ses contribuables pour s'acquitter de la même facture que la seconde honorera avec 4 points d'impôts seulement. L'effet anti-péréquatif est ainsi manifeste.

A l'avenir, cette anomalie devrait être corrigée en intégrant dans la facturation de ces prestations, le critère de la valeur du point d'impôt par habitant de chaque commune pour déterminer les montants que ces dernières doivent s'acquitter auprès du canton.

Globalement, une telle répartition tenant compte de la valeur du point d'impôt des personnes physiques diminuerait la facture desdites charges pour les communes contributrices et bénéficiaires dont le point d'impôt est faible. Cette proposition de mesure conduirait toutefois à ce que le même effort, mesuré en points d'impôts consacrés aux dites charges, soit demandé à toutes les communes et éviterait notamment d'annuler partiellement les effets de la péréquation pour les communes bénéficiaires.

Il ne s'agit donc pas d'introduire un système péréquatif indirect, mais simplement de supprimer un effet anti-péréquatif qui existe à l'heure actuelle.

Par conséquent la commune susmentionnée demande au Grand Conseil et au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'utiliser la valeur du point d'impôt des personnes physiques par habitant de chacune des communes comme critère de financement des charges réparties entre l'Etat et les communes pour les charges n'ayant pas été désenchevêtrées dans le second volet.

Les motions de communes identiques à la DJSF
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds 07.200, du 30 novembre 2007,
Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional
par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton",
ne sont pas reproduites intégralement dans le présent ordre du jour.
Il s'agit des motions suivantes:

Numéro de la motion de commune	Date	Commune
08.101	12 décembre 2007	Les Bayards
08.102	12 décembre 2007	Buttes
08.103	12 décembre 2007	Boveresse
08.104	17 décembre 2007	Les Planchettes
08.105	18 décembre 2007	Lignières
08.106	18 décembre 2007	La Sagne
08.107	18 décembre 2007	La Chaux-du-Milieu
08.108	19 décembre 2007	Chézard-Saint-Martin
08.109	20 décembre 2007	Les Ponts-de-Martel
08.110	21 décembre 2007	Saint-Aubin-Sauges
08.111	11 janvier 2008	La Côte-aux-Fées
08.112	16 janvier 2008	Le Pâquier
08.113	29 janvier 2008	Le Cerneux-Péquignot

08.128 DECS
30 janvier 2008
Motion Claude Borel
Hautes écoles neuchâteloises: coordination de la restauration et de l'hébergement

Une université en plein développement, un pôle microtechnique avec une importante antenne de l'EPFL, un secteur HES (HEG – HEM – HES I) consolidé aux abords immédiats de la gare CFF, la "Neuchâtel – ville d'études et de séjours" prend de l'embonpoint...

Jusqu'ici, grâce notamment au dynamisme de la FEN à travers "Cité AL'FEN" et à l'existence d'une Cité universitaire, la question de l'hébergement des étudiants de l'université a été assez bien maîtrisée. Une nouvelle solution a par ailleurs été trouvée pour la gestion du restaurant de la Cité universitaire et pour ses antennes dans les bâtiments des diverses facultés.

En revanche, la problématique de l'accueil des étudiants et des chercheurs du site HES et du Pôle microtechnique n'a pas encore fait l'objet de réflexions approfondies.

Le Conseil d'Etat est invité à développer un concept global pour l'hébergement et la restauration de ses hôtes, présents et futurs, du chef-lieu.

Une réflexion analogue pourrait aussi être menée à La Chaux-de-Fonds eu égard à la présence de la HEP et aux futurs développements de la HE-ARC dans cette ville.

Cosignataires: B. Hurni, P.-L. Denis, G. Spoletini, C. Bertschi, O. Duvoisin, M. Perroset, M. Castioni et T. Huguenin-Elie.

08.133 DSAS
19 février 2008
Motion du groupe socialiste
Une chambre à soi en Etablissement médico-social (EMS)

C'est principalement la perte d'autonomie qui constitue la raison d'entrer en EMS. Lorsque le maintien à domicile devient impossible, nos aîné-e-s doivent faire un choix important, prendre une décision aux enjeux émotionnels énormes pour accepter d'entrer dans un milieu communautaire.

Vivre en EMS, c'est tout d'abord faire de nouvelles rencontres, s'adonner à de nouvelles activités, mais c'est aussi accepter de perdre une certaine indépendance. Comment atténuer tous ces changements et préparer un transfert harmonieux d'un lieu de vie à l'autre? En ayant la possibilité de conserver un environnement familier, de se retrouver dans des meubles et de s'entourer de ses objets préférés (peut-être même conserver un animal de compagnie).

Pour mieux vivre dans un milieu communautaire, chaque résident-e doit pouvoir préserver son intimité, sa vie privée et avoir un chez soi. Si selon le droit suisse "nul ne peut être placé contre sa volonté sans qu'une décision n'ait été prononcée par une autorité", nous sommes d'avis aussi qu'aucun-e résident-e ne devrait être contraint-e à partager sa chambre avec un tiers en séjour prolongé ou définitif.

En conséquence, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la situation actuelle dans nos EMS en vue d'améliorer l'accessibilité à la chambre simple pour les résident-e-s en hébergement de longue durée.

Signataires: S. Müller Devaud, B. Nussbaumer, A. Fischli, F. Montandon, Pierrette Erard, M. Castioni, D. Taillard et P.-L. Denis.

08.135 DECS
19 février 2008
Motion Alain Bringolf
Valoriser l'espéranto

L'espéranto c'est quoi?

"L'espéranto est une langue internationale lancée par un jeune médecin polonais qui avait conscience des difficultés de communication entre personnes n'ayant pas la même langue maternelle.

Le but de l'espéranto est de faciliter la communication entre les peuples du monde entier et plus d'un siècle d'utilisation pratique en a fait une langue vivante, capable d'exprimer toutes les nuances de la pensée.

L'espéranto est une langue neutre et internationale, parce qu'elle appartient à tous les peuples et permet à chaque être humain; quels que soient son origine, son milieu, sa génération, de communiquer avec d'autres personnes de langue différente, sans référence à une quelconque hégémonie culturelle, politique, religieuse ou économique. Une langue internationale ne peut pas être une langue nationale.

Apprendre l'espéranto, c'est voir le monde d'une autre façon. Ainsi, les espérantophones (ou "espérantistes"), personnes qui parlent l'espéranto, par leur connaissance de la langue internationale, peuvent établir des contacts directs avec d'autres hommes et femmes d'autres pays, sans se limiter à un pays ou groupe de pays en particulier. De véritables échanges se créent, chacun s'enrichit mutuellement au contact de l'autre, en découvrant d'autres cultures et en faisant découvrir la sienne.

Aujourd'hui, des centaines d'associations locales, nationales et internationales permettent de pratiquer la langue encore plus facilement (revues, musique,...), de la faire connaître et de l'enseigner. Réparties sur les cinq continents, elles forment un véritable réseau d'amitié sur la base d'une compréhension sans difficulté (par exemple, il existe un réseau d'hébergement gratuit chez l'habitant)."

En 2008, l'Association Universelle d'espéranto (UEA) franchira le cap de ses 100 ans. Des conseillères nationales neuchâteloises ont écrit au secrétariat du Prix Nobel pour demander que cette langue obtienne le Prix Nobel de la Paix.

"*L'espéranto est neutre. Il ne connaît pas de nations fortes ou faibles, privilégiées ou inférieures. Personne ne s'humilie, personne ne se gêne. Tous, absolument égaux en droits sur un terrain neutre, nous nous sentons membres d'une seule nation: la famille humaine*", écrivait Ludovic Zamenhof, créateur de l'espéranto.

Par ailleurs, notre canton recherche des moyens pour mieux mettre en valeur ses richesses et originalités. Une manière d'aller dans ce sens serait de valoriser l'espéranto.

La Chaux-de-Fonds abrite un Centre espérantiste (KCE) connu loin à la ronde et la bibliothèque de la ville détient le Centre de Documentation et d'Etude de la Langue Internationale (CDELI). Ces deux instances attirent chaque année des personnes venues du monde entier.

Alors que les contacts internationaux prennent de plus en plus d'importance, pourquoi ne pas miser sur la valeur humaniste que nous apporte l'espéranto dans les relations interculturelles ?

Quelques possibilités.

– Traduire la constitution cantonale en espéranto.
– Utiliser systématiquement dans les discours officiels un ou deux termes en espéranto ou même la traduction d'un paragraphe en espéranto permettrait de rappeler sans coût supplémentaire que cette langue existe, que des femmes et des hommes de notre canton la font vivre.
– L'apprentissage de l'espéranto est facile et améliore l'approche des autres langues. L'Ecole "La Grande Ourse" à La Chaux-de-Fonds en fait l'expérience depuis plusieurs années. Il nous paraît possible d'inclure l'apprentissage de cette langue dans les options pédagogiques de nos écoles. C'est-à-dire accueillir dans les écoles publiques des cours d'espéranto s'il y a une demande et s'il y a des enseignants disponibles.
– Diffuser dans les médias les diverses activités en liaison avec l'espéranto.
– Des rues pourraient également honorer l'espéranto, son créateur ou des Neuchâtelois espérantistes méritants.
– Créer des versions en espéranto de nos documents touristiques, pages Internet, cartes de menus des restaurants, etc.

Sur la base de ces quelques considérations, les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'examiner les diverses possibilités pour ajouter à notre canton une renommée publique qu'il possède déjà discrètement.

Demande d'urgence relative. Les soussignés demandent que la motion soit traitée cette année encore, année du centième anniversaire de l'espéranto.

Cosignataires: L. Boegli, Pierrette Erard, Frédéric Cuche, C. Leimgruber, D. de la Reussille, M.-F. Monnier Douard, M. Maire-Hefti, J.-C. Pedroli, M. Zurita, B. Bois, G. Spoletini, D. Angst, P.-L. Denis, M. Giovannini, A. Houlmann, François Cuche, Ch. Häsler, P. Ummel, M. Ebel, D. Reinhard, M. Debély, C. Bertschi, M.-C. Jeanprêtre Pittet, P. Bonhôte, D. Taillard et B. Courvoisier.

Les motions de communes identiques à la DJSF
Motion de la commune de La Chaux-de-Fonds 07.200, du 30 novembre 2007,
Initiative communale "Pour le maintien de l'équilibre régional
par la péréquation et une meilleure répartition des richesses dans le canton",
ne sont pas reproduites intégralement dans le présent ordre du jour.
Il s'agit des motions suivantes:

Numéro de la motion de commune	Date	Commune
08.138	4 février 2008	Le Locle
08.139	20 février 2008	Couvet
08.140	6 mars 2008	Môtiers
08.141	12 mars 2008	Villiers
08.142	13 mars 2008	Cernier

08.147 DEC
19 mars 2008
Motion populaire de GastroNeuchâtel
Pour la suppression d'une redevance annuelle

Les soussignés demandent au Grand Conseil et au Conseil d'Etat de modifier la loi neuchâteloise sur les établissements publics (LEP) et de supprimer l'obligation qui leur est faite de s'acquitter chaque année d'une redevance annuelle.

Ils invitent également le Grand Conseil et le Conseil d'Etat à ne pas remplacer cette redevance annuelle par une nouvelle taxe, comme par exemple une taxe sur l'alcool.

Motivation

L'hôtellerie et la restauration sont des branches économiques importantes de notre canton. Leurs chiffres d'affaires sont en effet de plus de 250 millions de francs par année et elles emploient plus de 3350 collaborateurs dans le canton.

Elles sont toutefois la seule branche économique où les entreprises payent, pour travailler, un impôt supplémentaire que rien, si ce n'est des raisons historiques, ne justifie et qui s'ajoute à toutes les autres charges grevant leur établissement.

Le taux de la redevance annuelle neuchâteloise est par ailleurs parmi les plus élevés de Suisse, alors qu'il est notoire que le canton de Neuchâtel n'est pas un pôle touristique du pays!

Bien des cantons ont d'ailleurs déjà supprimé cette redevance annuelle et ceci de manière à augmenter la compétitivité de leurs entreprises touristiques. Neuchâtel, qui doit redevenir un canton fort qui croit en son avenir, doit dès lors abolir cet impôt désuet, comme il doit renoncer à en introduire un nouveau.

Premier signataire: Michel Stangl, Hôtel de Commune, Grand-Rue 24, 2056 Dombresson.
Motion populaire munie de 1186 signatures.

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Déroulement de la session

Le président: – Mesdames et Messieurs, merci de prendre place et de cesser les discussions privées. Nous vous souhaitons la bienvenue pour cette session d'avril consacrée principalement à la discussion sur les comptes 2007. Au chapitre de l'organisation, nous précisons le déroulement des séances, car de nombreuses discussions ont émaillé la préparation des groupes. Cet après-midi, nous allons commencer par les assermentations et les communications habituelles. Puis. nous allons débuter la discussion du rapport "Comptes et gestion 2007" 08.012 et ce qu'à 18h30 ou, cas échéant, l'adoption.

Demain, nous commencerons à 8h30 par les rapport oraux, puis nous conclurons les débats par l'adoption des comptes. Ensuite, nous procèderons à la rapide discussion sur le rapport "Violence lors de manifestations sportives" 08.015. Finalement, nous aborderons le rapport "Caisse de pensions unique" 08.013. Comme vous le savez sans doute, le Conseil d'Etat souhaite vraiment que nous parvenions à boucler ce dossier lors de cette session. Nous allons essayer, bien sûr, de progresser aussi vite que possible, mais sans bâcler nos travaux, au vu de l'importance du sujet. Si nos débats s'enlisent et qu'un vote final semble compromis, nous réunirons le bureau de notre Conseil afin d'analyser la situation. Quoiqu'il en soit et comme de très nombreuses personnes nous ont déjà informé qu'elles avaient des obligations professionnelles mercredi après-midi, nous terminerons nos travaux au plus tard à 13h30.

Merci de prévoir des interventions en variant concision et brièveté, ceci permettra de concilier efficacité et écoute, donc le respect des intervenants et des institutions.

Pour rappel, et selon l'article 67 alinéa 3 de la loi sur l'organisation du Grand Conseil (OGC), nous ne consacrerons pas 90 minutes à la discussion des propositions des députés, des motions populaires et des motions de communes.

MUTATION AU SEIN DU GRAND CONSEIL

Le président: – M. Alexandre Houlmann, député suppléant de la liste socialiste pour le collège de La Chaux-de-Fonds, a accepté le siège devenu vacant le 23 avril 2008.

Nous n'avons pas à procéder à son assermentation, celle-ci ayant déjà eu lieu le 5 décembre 2006.

Monsieur le député, nous vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

ASSERMENTATION D'UNE DEPUTEE SUPPLEANTE ET D'UN DEPUTE SUPPLEANT

Le président: – A la suite du passage de M. Stephan Robert de la fonction de député suppléant à celle de député, la chancellerie a pris acte de l'acceptation du siège de député suppléant devenu vacant par Mme Christina Darcey, première suppléante de la liste libérale-PPN pour le collège du Locle.

A la suite du passage de M. Baptiste Hurni de la fonction de député suppléant à celle de député, des désistements de MM. Serge Mérillat, Gérald Vuilleumier et Jean-Bernard Trachsel, suppléants, et dans la mesure où la liste socialiste hommes pour le collège du Val-de-Travers ne comportait aucun autre suppléant, le parti socialiste a présenté M. Jean-Pierre Cattin par lettre du 15 avril 2008, pour repourvoir le siège vacant.

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

(Entrent Mme Christina Darcey et M. Jean-Pierre Cattin)

Le président: – Madame la députée suppléante, Monsieur le député suppléant, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer "je le promets" ou "je le jure" ou "je le jure devant Dieu".

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

Mme Christina Darcey: – Je le promets.

M. Jean-Pierre Cattin: – Je le jure.

Le président: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Avant de poursuivre, nous saluons à la galerie les apprentis employés de commerce de 2e année de l'Etat de Neuchâtel, qui nous font le plaisir de suivre nos débats jusqu'à 15h.

Procès-verbal

Le procès-verbal de la séance du 5 septembre 2007 est déposé sur le bureau. S'il n'appelle pas d'observation avant la fin de la session, il sera considéré comme adopté.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Lettre de la Communauté d'intérêts des parlements cantonaux, du 27 février 2008, concernant l'adhésion du canton à cette communauté. Le bureau décide d'approuver le contrat de société. Les auteurs de la lettre en seront informés.
– Lettre de la commission de surveillance du fonds de retraite des membres du Conseil d'Etat et de leurs familles, du 4 mars 2008, et rapport relatif à la vérification des comptes 2006 dudit fonds. Il en est pris acte, avec la remarque que, malgré la demande faite antérieurement sur ce sujet, ceci n'est pas abordé dans le rapport "Caisse de pensions" 08.013.
– Lettre-ouverte de M. Germain Rebetez, du Landeron, du 5 mars 2008, relative à la situation financière des caisses de pension publiques dans le canton. Il en sera accusé réception.
– Lettre de M. Claude Monod, de Bevaix, du 15 avril 2008, à propos de la loi sur la Caisse de pensions unique. Une réponse lui sera faite en fonction de l'issue des débats sur le rapport "Caisse de pensions unique" 08.013.
– Lettre du Conseil d'Etat, du 21 avril 2008, concernant le traitement parlementaire du rapport 08.013, Caisse de pensions. Vous avez également reçu cette lettre par courrier électronique.

COMPTES ET GESTION 2007 **08.012**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
des comptes et de la gestion pour l'exercice 2007

(Du 13 février 2008)

Rapport de la commission de gestion et des finances
chargée de l'examen
des comptes et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2007

(Du 17 mars 2008)

Mme Claudine Stähli-Wolf occupe le siège de rapporteuse.

Discussion générale

M. Claude Borel (S), président de la commission de gestion et des finances: – Permettez-nous de commencer cette intervention par une citation venue d'ailleurs: "Il y aurait encore beaucoup d'éléments à rappeler pour dire que ce canton va mieux. Surtout, il entreprend, par des efforts soutenus, les économies budgétaires, une diversification de ses activités, une offre de main-d'œuvre qualifiée et, par un soutien important des milieux professionnels, une forte amélioration de son attractivité et de son image à l'égard des cantons et pays voisins".

Tout ne va donc pas si mal chez nous et c'est une des plus grandes régies immobilières genevoises qui le dit dans son bulletin trimestriel. La commission de gestion et des finances (CGF) a, elle aussi, appréhendé de manière positive l'état de santé de notre canton et plus particulièrement les comptes et la gestion 2007 de l'Etat de Neuchâtel. Elle a salué une amélioration des comptes par rapport au budget dépassant de 58 millions de francs et ce en absorbant, en outre, un rattrapage de 10 millions de francs pour le contentieux de l'assurance-maladie, près de 3,6 millions de francs pour le principe d'échéance appliqué à Hôpital neuchâtelois et une réduction de 9,6 millions de francs de prélèvement dans les fonds. Il faut reconnaître que l'amélioration de la conjoncture a favorisé une forte progression des recettes fiscales, tout particulièrement dans le domaine des personnes morales, c'est-à-dire plus de 40 millions de francs. Merci donc aux contribuables neuchâtelois!

La CGF enregistre toutefois aussi avec satisfaction les premiers effets des mesures structurelles adoptées par le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil, qui apparaissent notamment au titre des dépenses de personnel réduites de 20 millions de francs, si l'on ne tient pas compte des retraites anticipées. Eut égard à ces différents paramètres, le boni de près de 15 millions de francs peut être considéré comme un bon résultat, et cela même, si l'on n'oublie pas que lors de l'adoption du budget 2007, le Grand Conseil avait adopté des mesures d'accompagnement portant sur 26 millions de francs. Merci aux fonctionnaires neuchâtelois!

En ce qui concerne les investissements, ils sont restés nettement en retrait des prévisions budgétaires, c'est-à-dire –14,4 millions de francs, alors même que ces dernières avaient été limitées au maximum pour respecter les exigences du frein aux dépenses. La CGF déplore cette planification déficiente des dépenses, surtout en une période où l'Etat peine à assurer un entretien minimal de ses routes et de son réseau routier. Dans ce contexte, nous ne nous étonnerons pas ni de voir notre degré d'autofinancement bondir à 210%, ni d'enregistrer subitement une réduction de 100 millions de francs de la dette consolidée.

Parmi les problèmes évoqués au sein de la CGF, nous relèverons aussi certains effets pervers du délai de carence. Ce dernier frappe parfois des services déjà surchargés et les contraint ici ou là à

externaliser leur prestations. Quant à la suspension des amortissements d'Hôpital neuchâtelois, elle a été vivement contestée par certains commissaires. La CGF s'est également penchée attentivement sur le triste destin des motions et postulats acceptés par le Grand Conseil. Seules huit propositions ont pu être placées en 2007, alors que 164 sont en attentes d'une réponse. Le champion toute catégorie du laxisme étant incontestablement le Département de la gestion du territoire (DGT), et ce depuis de nombreuses années. Nous attendons du gouvernement et des départements qu'ils respectent davantage le travail parlementaire et qu'ils apportent de vraies réponses aux questions posées, en évitant les classements alibis, où l'on ne rappelle même pas le texte de la proposition. Aujourd'hui, nous vivons une situation paradoxale, qui voit le gouvernement répondre avec davantage de précision à une simple question demandant une réponse écrite, qu'à une motion ayant suscité 30 minutes de débats au Grand Conseil. A l'avenir, les communes et les auteurs de motions populaires qui exercent avec dynamisme leur droit constitutionnel, ne montreront peut-être pas autant de patience que les députés à l'égard de ce que nous avons toujours appelé le "classement des motions par fossilisation".

Pour en revenir aux finances de l'Etat, la CGF a également exprimé son inquiétude pour l'évolution de la conjoncture mondiale, péjorée par la crise des *subprimes*. Elle risque de ralentir fortement l'essor économique, de freiner les rentrées fiscales, d'accroître les dépenses sociales et d'accélérer le renchérissement. La menace la plus pesante est toutefois celle de la RPT. Elle verrait notre canton perdre des ressources de l'ordre de 100 millions de francs dès 2009 ou 2010. Une nouvelle réflexion est indispensable au niveau des avantages fiscaux offerts aux entreprises dans le cadre de la promotion économique. Deux valeurs d'estimation publiées dans le rapport du Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) méritent, en tous les cas, une explication du gouvernement. En 2006, le bénéfice imposable des personnes morales s'élevait à 2,2 milliards de francs pour l'impôt cantonal et à 7,1 milliards de francs pour l'impôt fédéral direct, si l'on en croit les pages 131 et 137 dudit rapport. Que représente exactement la différence de près de 5 milliards de francs? Qu'en est-il en 2007?

En conclusion, nous aimerions tout d'abord remercier notre rapporteuse pour son excellent travail et en faire autant pour les présidents rapporteurs des sous-commissions, pour le secrétariat de notre commission. Par ailleurs, nous attirons votre attention sur le fait que c'est à l'unanimité que la CGF vous recommande d'adopter le décret portant approbation des comptes et de la gestion 2007.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Nous intervenons ici en tant que rapporteuse de la CGF et en complément de l'intervention de M. Claude Borel, son président. Notre intervention sera technique. M. Gilbert Hirschy présentera tout à l'heure la position du groupe PopVertsSol sur les comptes 2007.

Vous l'aurez peut-être constaté, la structure du rapport de la CGF a été modifiée cette année. Un bureau élargi comprenant des représentants de tous les groupes a planché sur sa structure pour vous proposer, si possible, quelque chose de plus clair. Nous avons conscience que ce premier exercice n'est pas encore conforme à tous les objectifs que s'est fixé ce bureau. Tout d'abord, il a constaté que la CGF reçoit énormément d'informations de la part du Conseil d'Etat et de ses services, que ce soit en plénière ou dans ses sous-commissions. Il est parfois difficile d'avoir une distance critique par rapport à ces informations. Dès lors, nous assistions dans nos rapports à une simple restitution de ce qui nous était dit et le débat politique entre vos représentants à la CGF s'en ressentait.

De plus, de nombreux tableaux repris des rapports du Conseil d'Etat et des départements émaillaient les prises de position et les analyses du rapport général comme des rapports des sous-commissions. Enfin, les mandats d'investigation et de suivi de la gestion des sous-commissions étaient souvent trop disparates et circonstanciels, donc difficiles à suivre pour les lecteurs. Le bureau élargi a donc planché sur le rapport de la CGF, afin d'améliorer la structure et le contenu des rapports de la CGF et partant de leur lisibilité.

Quelques innovations sont à signaler: la présentation nouvelle prévoit que la position du Conseil d'Etat doit être clairement identifiable. Dès lors, une rubrique spécifique lui est consacrée. Lors des échanges, questions-réponses entre la CGF, ses sous-commissions et le Conseil d'Etat, la position du Conseil d'Etat doit apparaître plus clairement en tant que telle. Ce n'est pas encore le cas pour les comptes 2007, mais cela le sera dès le budget 2009. Lorsque des tableaux sont repris des documents du Conseil d'Etat et des départements, cela doit se faire non comme une

simple redite, mais dans le cadre des réflexions et analyses de la CGF et de ses sous-commissions et ils doivent être accompagnés d'un commentaire idoine. Pour 2007, cela ne s'est pas complètement réalisé, mais nous ferons mieux au budget 2009.

Durant l'année, la CGF aborde, en plénière, de nombreux dossiers se rapportant à l'un ou l'autre des départements. Dorénavant, vous trouverez la présentation de ces dossiers dans chaque rapport de sous-commission. Afin que le travail de la CGF concernant la gestion puisse être mieux suivi par les groupes, une rubrique "gestion" est introduite dans les rapports des sous-commissions également au budget, alors que jusqu'ici, cela ne se faisait qu'aux comptes. De plus, lors de la discussion générale des comptes ou du budget en CGF, les questions spécifiques concernant chaque département, apparaîtront dans les rapports des sous-commissions, cela évitera des redites. Cette année, l'exercice n'est pas encore satisfaisant, mais nous ferons mieux par la suite.

Le débat général de la CGF comprend maintenant une prise de position préalable des groupes politiques. Avant le vote final, les groupes s'expriment à nouveau de façon à ce qu'une éventuelle évolution, suite au débat en CGF, puisse apparaître. Une rubrique est également prévue pour les propositions et amendements, de façon à ce que le plénum puisse suivre les réflexions de ses représentants et éventuellement reprendre des propositions qui auraient été refusées, et ce sera le cas aujourd'hui. L'ensemble de ces mesures doit être évalué, peaufiné et éventuellement corrigé.

D'ores et déjà, en tant que rapporteuse et même si l'exercice doit encore être amélioré, nous constatons que la CGF a fonctionné aux comptes 2007 de manière plus libre, plus critique, mieux identifiable. Nous espérons que ces changements apparaîtront encore plus clairement lors des débats du budget 2009. Si le rôle de la CGF est bien de recevoir des informations de l'Etat et de les restituer, il est aussi de faire connaître le point de vue des groupes du Grand Conseil sur le travail des services et l'évolution de l'Etat. Nous espérons, au nom de la CGF, que les groupes partagerons notre point de vue.

M. Adrien Laurent (S): – Le groupe socialiste adoptera les comptes 2007 de l'Etat tels que présentés. Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, chers collègues, nous pourrions nous arrêter là et suivre ainsi les suggestions présidentielles. Tout est dit et le reste ne sera que commentaires plus ou moins utiles. Nous en avons bien conscience, mais un parlementaire est là pour parlementer, donc, bien que la parole soit d'argent et que le silence soit toujours d'or, nous nous plierons à l'obligation et vous serez bien aimables de nous écouter.

Le groupe socialiste se déclare satisfait du résultat des comptes, néanmoins sans triomphalisme aucun et sans illusion déplacée. Nous apprécions à sa juste valeur le travail accompli et le chemin parcouru depuis que les finances cantonales ont pris une direction plus conforme à nos attentes globales, ceci malgré une situation de base difficile et grâce à une conjoncture favorable. Nous n'oublions pas que certaines collectivités qui nous entourent produisent des comptes largement bénéficiaires. Que certains n'ont même plus de dette et que ces privilégiés parlent de réduire l'impôt.

Comme vous, nous connaissons les réalités et nous savons que l'hirondelle ne fait pas le printemps, mais nous ne passerons plus sous silence quelques craintes tendances qui nous habitent. La première de ces inquiétudes attrait à la politique cantonale en matière de personnel. Nous savons que les restrictions, la cure d'amaigrissement si chère à nos adversaires, ont des limites que vraisemblablement nous avons franchies. Par exemple, l'office de la population, section "naturalisations" accuse deux ans de retard, à qui la faute? Il est clair que c'est à la dotation en personnel. Et la situation du service du Grand Conseil qui peine grandement à sortir de presse ses procès-verbaux de session, malgré un travail acharné? A qui la faute? Aux exigences un peu débridées venant de notre part, certes, mais aussi à une dotation calamiteuse. Pour faire bon poids, rajoutons que l'on peut se demander si la dotation n'est pas également responsable de la lenteur, pourtant spécialité bernoise jusqu'ici, du traitement des motions et des postulats que le président de la commission, M. Claude Borel, vient de vous rappeler longuement. La compression du personnel est un sport délicat où le dopage existe, mais nous saluons ici un accord salarial sur trois ans qu'on ose croire syndicalement solide.

La deuxième de nos inquiétudes porte sur le demi-amortissement d'Hôpital neuchâtelois (HNe). Nous le savons, celui-ci a été admis par le Conseil d'Etat, mais certains d'entre-nous s'interrogent sur la technique adoptée. Clairement, notre groupe admet, mais ne reconnaît pas l'amendement

qui a été déposé. Nous refuserons cet amendement et classerons l'affaire, momentanément cependant.

Notre troisième inquiétude porte sur la promotion économique et l'imposition fiscale. Pour les entreprises neuchâteloises, la masse imposable pour l'impôt fédéral direct (IFD) s'élève à plus de 7 milliards de francs. En clair, la Confédération considère plus de 7 milliards de francs pour ses calculs. Le canton, lui, 2,2 milliards de francs. Cherchez l'erreur. Le groupe socialiste est prêt à affronter de face cette réalité. Il est conscient qu'il a initié en son temps l'effort cantonal de promotion économique et qu'il a joliment trempé dans les constructions fiscales qui y sont associées. Le groupe socialiste n'a pas de trous de mémoire, mais il reconnaît honnêtement que la question doit être reposée, tout en rappelant ici que la question de la RPT et le statut des holdings ne sont pas pris en compte.

Le groupe socialiste vous livre maintenant quelques constats. Au-delà du résultat des comptes 2007 de 15 millions de francs favorables, on constate aussi avec une certaine satisfaction que la dette diminue de 100 millions de francs entre le 31 décembre 2006 et le 31 décembre 2007, pour s'établir à 1,38 milliard de francs. L'excédant de financement de 5,3 millions de francs est dû au bénéfice enregistré par le compte de fonctionnement, par ses fameuses dépenses d'investissements plus basses que prévu – nous y reviendrons – et par des recettes fiscales en hausse. Si les rentrées fiscales sont les bienvenues, nous devons nous interroger sur des investissements en baisse et sur le chiffre de 210% d'autofinancement.

Les infrastructures cantonales souffrent. Nous n'entretenons pas notre patrimoine, en clair, nous "tirons au mince". L'exemple des salles de physique qui datent de notre époque est flagrant. On hésite à réinvestir dans une aide cantonale dans un domaine que personne ne saurait contester. Nous qui nous entretenons, voyez dans quel état nous sommes, alors les salles de physique…(*Rires.*)

Nous sommes en droit de penser ici que des transferts devraient être rendus possibles entre départements, pour faciliter l'entretien lourd, les investissements et réinvestissements. Nous pensons tout particulièrement à une ouverture du Département de la gestion du territoire sur ces questions et à la clairvoyance – diversement appréciée – du service de l'intendance des bâtiments. Nous savons tous aussi ce qu'en pense le contrôle des finances, qui critique vertement cette fâcheuse tendance. Pour être justes, nous admettons qu'une réduction de la dette de 100 millions de francs produira rapidement une économie 8 millions de francs forcément bienvenue.

Constat suivant – et éternelle interrogation – le résultat des comptes est-il dû à des mesures et des effets conjoncturels ou structurels? Nous sommes d'accord pour dire que dans l'année sous revue, 72% de l'effet est d'origine conjoncturelle. Ce qui laisse tout de même 28% au résultat dit "structurel", aux efforts de rigueur, bref aux colliers que beaucoup d'entre-nous, concitoyens, ont donnés alors qu'ils n'avaient guère le choix. Certaines neuchâteloises et certains neuchâtelois souffrent, Mesdames et Messieurs, des effets de cette rigueur imposée. Les plus modestes ne perçoivent pas les fruits de la croissance. Le soleil ne brille pas pour tout le monde et nous devons y prêter la plus extrême des attentions. Là encore, il y a des limites qu'il ne faut pas franchir.

Dernier constat général qui sépare les –43 millions de francs budgétisés des 15 millions de francs des comptes. Nous devons noter que ce résultat intéressant le serait encore plus si l'Etat n'avait pas dû verser 10 millions de francs pour le contentieux des caisses-maladie, s'il n'avait pas admis un principe d'échéance pour 3,6 millions de francs à l'égard d'HNe et s'il n'avait pas dû assumer 9 millions de francs de charges supplémentaires pour les hôpitaux, l'action sociale et les participations aux Hautes écoles spécialisées (HES).

Nous devons également prendre en compte les 9 millions de francs d'économie sur le personnel, notamment par le biais du programme-retraite et souligner que des prélèvements aux fonds ont été plus modérés. Pour être complets, nous devons souligner et saluer, bien sûr, la progression des recettes fiscales de 60,7 millions de francs, dont 30,7 millions de francs provenant des personnes morales et 17 millions de francs des personnes physiques.

Notre ultime commentaire aura attrait au produit intérieur brut (PIB). De 1,7% prévu en septembre 2006, celui-ci a passé à 2,8% en septembre dernier. Nous nous interrogeons sur la fiabilité de ces subtiles prévisions. Si nous avons bien compris, nous n'avons rien trouvé de mieux pour nos pronostics.

Le groupe socialiste acceptera donc les comptes 2007 de l'Etat de Neuchâtel. Il remercie l'administration cantonale pour son travail rigoureux, bien que souvent ingrat. Il sait gré au ministre des finances, M. Jean Studer, et à sa garde rapprochée pour sa clairvoyance et ses explications bien souvent d'une très haute qualité.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – C'est avec beaucoup d'attention que le groupe libéral-PPN s'est penché sur les comptes 2007 de notre République. Mais avant de développer l'analyse que nous avons faite, notre groupe tient en premier lieu à adresser quelques remerciements et à rendre à César ce qui appartient à César. Oui, Mesdames et Messieurs, tout d'abord un grand merci pour ne pas dire un immense merci à nos contribuables qu'ils soient des personnes physiques ou morales. En effet, jamais la République et canton de Neuchâtel n'a prélevé autant d'impôts dans le porte-monnaie de ses citoyennes et citoyens, l'année 2007 marque un record absolu.

Egalement un immense merci aux hommes et aux femmes de ce canton qui, par un plébiscite dirions-nous, ont confirmé les acteurs de la mise en place des mécanismes financiers et plus particulièrement du frein aux dépenses. Ainsi, le peuple est souvent beaucoup plus mature et responsable que certains veulent bien le penser. Des remerciements également à nos fonctionnaires du secteur administratif qui ont su trouver des ressources, solutions et parfois nouvelles motivations dans l'exécution de leur travail, ceci afin de palier au non-remplacement de collègues partis de façon naturelle. Citons également d'autres collègues au bénéfice d'une retraite anticipée, principalement dans le secteur de l'instruction publique, tout en participant aux restructurations et aux réorganisations de notre Etat. Pour terminer, nous tenons également à remercier le Conseil d'Etat pour le travail effectué, des documents et réponses fournis. Aussi, à notre rapporteuse, Mme Claudine Stähli-Wolf pour son important travail de rédaction.

Venons-en maintenant au vif du sujet, les comptes 2007. Non pas contrairement, mais en complément à notre tout frais – mais pas encore consanguin – frère radical, le groupe libéral-PPN se limitera à une analyse plus politique et stratégique de ces comptes qui marquent la fin d'un cycle de deux exercices. Ce cycle avait débuté au mois de décembre 2005 au Grand Conseil, lors des débats sur le budget 2006 et ses mesures d'accompagnement. En effet, pour savoir où nous allons, – ou mieux encore où nous voulons aller – le groupe libéral-PPN n'oublie pas d'où nous venons. Si les budgets 2006 et 2007 ont pu trouver une majorité dans notre parlement, ceci malgré des mesures parfois douloureuses, c'est effectivement parce que les libéraux-PPN et autres forces de droite étions disposés à relever le défi d'assainir les finances publiques de ce canton de façon durable. S'il est vrai que les propositions de redressement sont venues de la nouvelle majorité, la nouvelle opposition avait pris la sage décision de laisser quelque peu ses dogmes et principes au vestiaire afin de "donner une chance à la chance".

Nous nous souvenons encore de cet excellent article paru dans le journal *Le Temps* qui parlait de mue des libéraux-PPN neuchâtelois. Ils avaient eu le courage de laisser quelque peu la fiscalité de côté afin de pouvoir mettre en place un programme d'assainissement des finances avec, pour mot-clé, la symétrie des sacrifices. Si les comptes 2007 représentent, pour la deuxième fois consécutive, le meilleur résultat de ces vingt dernières années, cela est dû en partie aux mesures acceptées et appliquées par nos autorités, nous le reconnaissons volontiers. Toutefois, il ne serait pas correct d'occulter le fait que jamais une majorité au pouvoir n'a bénéficié d'une conjonction d'éléments aussi favorable. Nous en prenons pour exemple le consentement presque sans condition de la part de l'opposition, des recettes extraordinaires sur la vente de l'or de la Banque nationale Suisse (BNS) et une conjoncture économique euphorique, tout cela en même temps.

Nous nous rappelons que, lors des débats sur le budget 2006, le ministre des finances avait dit: "Pour réussir dans les objectifs que nous nous sommes fixés, soit le redressement financier du canton, il faut trois conditions, une contrainte, de la volonté et de la chance". Eh bien, ces trois conditions ont été présentes tant dans l'exercice 2006 que celui de 2007 et partiellement pour celui de 2008. C'est donc avec soulagement et sans réelle surprise que le groupe libéral-PPN accueille le résultat des comptes 2007. Ceux-ci étant le juste retour des mesures que nous avons acceptées et certains sacrifices accomplis. En effet, le groupe libéral-PPN ne qualifie pas les comptes 2007 de "très bons" ni de "bons", ils sont meilleurs que prévu, tout simplement. Ce qui n'est pas vraiment la même chose et cela ne nous permet pas de faire preuve de triomphalisme, de nous gargariser ou de tomber dans une euphorie aveugle. Si un esprit superficiel peut s'estimer satisfait du résultat, cette satisfaction doit rapidement laisser sa place à un sentiment d'inquiétude. Lorsqu'il y a inquiétude, ce n'est que rarement en fonction de notre passé, mais bel et bien sur l'avenir qui nous attend.

Oui, Mesdames et Messieurs, le groupe libéral-PPN est inquiet pour notre avenir, car sur la conjonction d'éléments favorables dont nous avions bénéficié ces deux dernières années, combien en reste-il? En avons-nous encore la maîtrise? Que sont-ils devenus ou que vont-ils devenir? Les recettes sur la vente de l'or excédentaire de la BNS sont déjà dépensées ou affectées depuis longtemps et heureusement, nous en profitons tous. Une conjoncture économique plus que favorable va-t-elle se poursuivre? Les différents indicateurs financiers peuvent en faire douter. L'appui et l'accompagnement de l'opposition dans les réformes de l'Etat, c'est peut-être le seul des trois éléments qui puisse faire encore perdurer mais certainement plus aux mêmes conditions de 2005. Des trois conditions de réussite, la chance, que devrons-nous faire pour échapper à l'effet cliquet de la péréquation financière fédérale? Les recettes fiscales vont-elles à nouveau progresser ou exploser? Nous laissons chacun répondre à ces questions. La volonté, au vu du retour en arrière sur certaines mesures d'accompagnement, acceptée par la majorité lors du dernier budget, et de la diminution de la pression dans certains domaines pour 2008, année que l'on appellera "de consolidation". De l'orientation financière du rapport de la caisse de pensions unique ou encore des toutes prochaines élections cantonales 2009, nous pouvons craindre le pire quant à la poursuite des réformes. Il nous semble que nous sommes en train de lâcher prise et que nous retournons dans une forme de suffisance bien connue lors des dernières législatures.

Pour terminer, la contrainte. Si certains estiment que nous devrons assouplir le frein aux dépenses, d'autres peuvent légitimement penser qu'il faudra peut-être en introduire d'autres. Vous avez certainement tous compris qu'il ne restera bientôt plus rien des facteurs qui nous ont permis de résorber nos déficits chroniques. De même, si bon nombre d'efforts ont été accomplis à ce jour, beaucoup d'autres ne l'ont pas encore été et devront l'être. Tous ces éléments justifient l'inquiétude dans notre groupe. Inquiétude encore accentuée par la lecture du résultat des comptes 2007 des cantons voisins. Ce qui est désolant, c'est qu'en cette période de haute conjoncture, tous les efforts déjà entrepris ne nous permettent pas de mettre notre canton, si ce n'est à l'abri d'une récession, sur des rails devant nous amener à pouvoir absorber de nouvelles charges qui se représenteraient d'ici à 2010. Qu'allons-nous faire lorsque la croissance diminuera? Que l'arrêté Bonny sera définitivement et complètement supprimé? Que l'horlogerie, ce que nous ne souhaitons pas évidemment, stagne? Ou encore que les fabricants de tabac s'en aillent?

Même si nous savons déjà aujourd'hui que les comptes 2008 devraient être meilleurs que le budget et que toutes les mesures de réorganisation ne portent pas encore leurs fruits, le groupe libéral-PPN estime qu'il y a encore trop peu d'efficacité dans les réformes en cours. Il serait illusoire de croire que les vraies réformes ou restructurations dans les grands domaines de charges financières peuvent simplement être remplacées par des réorganisations administratives ou des autonomisations. Ceci est également valable pour les communes et institutions paraétatiques.

Si nous avons aujourd'hui la tête hors de l'eau et que l'année 2008 devrait nous permettre de respirer, nous ne voudrions pas que cette respiration soit assimilable à celle d'un plongeur qui reprend son souffle pour plonger à nouveau. Le groupe libéral-PPN juge qu'il est nécessaire de réformer plus rapidement notre territoire et d'en simplifier son fonctionnement. Cela aurait pour effet de réduire les esprits partisans et régionaux qui sont négatifs ou font obstruction dans la mise en place de la rationalisation des équipements coûteux nécessaires à la bonne marche de notre société. Nous pensons naturellement aux structures sanitaires et de formation.

Nous constatons que malgré les montants financiers incitatifs octroyés pour favoriser ces regroupements, les vrais projets en phase de radiation ne sont pas légion et pas toujours là où l'on pourrait les espérer. L'exemple du Val-de-Travers ne doit pas être l'arbre qui doit cacher la forêt. De plus, sans cette réorganisation administrative et territoriale, pourra-t-on justifier la construction d'un TransRUN? La question reste ouverte. La diversification de notre fiscalité et l'élargissement de l'assiette fiscale des personnes morales doivent également être revues, ceci afin d'en améliorer leur rendement qualitatif et permettre la diminution de l'imposition des personnes physiques. Il est très difficile à comprendre ou a expliquer qu'un canton qui réussit à attirer de nouvelles entreprises à haute technologie et qui disposent d'un secteur économique en plein essor comme l'horlogerie, n'en tirent pas plus de bénéfices, que cela soit au niveau des rentées fiscales des entreprises ou de leurs employés. Nous sommes très fragiles.

Si nous ne prenons pas aujourd'hui les mesures correctrices nécessaires, nous le paierons *cash* demain et pour de nombreuses années. Et le citoyen dans tout cela? Tout comme le politique, il a

également de la peine à percevoir les effets des mesures prises, les impôts et les taxes sont toujours à un niveau très élevé, la non-compensation de la progression à froid, si elle n'est pas perceptible sur le bordereau d'impôts, se fait durement ressentir dans le pouvoir d'achat et empire le phénomène d'augmentation du coût de la vie. Les primes-maladie sont toujours parmi les plus chères et leur subventionnement toujours aussi coûteux. En ce qui concerne le débat qui n'a jamais été très clair sur les contribuables quittant notre canton, une chose est sûre: les nouveaux contribuables à fort potentiel fiscal, eux, ne viennent pas s'y installer.

Les comptes 2007 sont bouclés et nous pouvons, sans trop nous avancer, prétendre que les comptes 2008 seront certainement équilibrés. Qu'en sera-t-il pour les années 2009 à 2015? Dix ans étant, selon les informations fraîchement reçues, le calendrier public pour assainir les finances des collectivités. En ces temps de procédure budgétaire, le groupe libéral-PPN estime qu'il n'est plus possible de prendre comme références pour les prochains exercices la planification financière actuelle et ce pour les raisons non-exhaustives suivantes: les recettes fiscales ne correspondent plus à une progression initialement prévue; les effets de la RPT sont actuellement négatifs par rapport aux prévisions; les effets à terme de l'"effet cliquet" sont susceptibles de nous faire retourner à la case départ et sans passer par la Paradeplatz. Le secteur sanitaire s'écarte de sa planification et ne peut assumer normalement ses charges et ne respecte donc pas son enveloppe financière. L'aide sociale ne se stabilise pas et l'efficacité des programmes d'insertion ne se traduit pas de façon significative dans les comptes. Au vu de ces éléments, le groupe libéral-PPN entend aujourd'hui orienter le parlement et le Conseil d'Etat sur ses principaux objectifs pour le budget 2009 et les années à venir, en les traduisant par les cinq demandes suivantes, ceci sans enfoncer des portes ouvertes: premièrement, un budget présentant un excédent de revenus de l'ordre de 20 à 30 millions de francs, sans prélèvement et attribution excessif aux réserves et fonds. A la mise à niveau et à la réactualisation de la planification financière; des mesures d'amélioration durables dans le domaine des charges permettant à l'horizon 2011 de dégager des ressources suffisantes, afin de financer un éventuel effet cliquet de la RPT ainsi que digérer de nouvelles charges. Les propositions visant à améliorer la structure et l'assiette fiscale des entreprises, ainsi que la problématique de l'impôt des frontaliers. Pour terminer, proposer des mesures pour une restructuration territoriale et administrative dans le canton ou la taille critique des communes, les arrondissements, tribunaux de district seront pris en compte avec objectif d'avoir moins d'état et de répondre à la question: "quelles structures pour demain?".

Nous sommes conscient que les thèmes et propositions soulevés ne sont pas tous nouveaux, sont difficiles et pas de nature très porteurs, mais nous devrons avoir le courage des les aborder. En ce qui concerne l'examen de détail des comptes 2007, et selon les désirs de certains membres du bureau, il n'a pas été prévu par notre groupe de poser des questions. Celles-ci seront éventuellement développées de façon individuelle par les députés.

Si nous sommes conscient que le tableau que nous dressons sur les comptes 2007 n'est pas à-même de rassurer et que les propositions faites par notre groupe ne sont pas de nature à satisfaire tout le monde, le groupe libéral-PPN est persuadé qu'elles sont nécessaires et utiles. Elles vont dans le sens d'un esprit constructif, de dialogue et d'ouverture et qu'elles sont à-même de contribuer à assurer un redressement efficace de nos finances tel qu'il l'avait été entrepris en 2005.

En conclusion, c'est dans cet esprit que le groupe libéral-PPN acceptera les comptes 2007 et entend, ainsi, rester un acteur de premier plan dans la gestion et le développement de notre canton. Si les premiers exercices de cette législature sont marqués par la maxime "une contrainte, de la volonté et de la chance", il n'est pas impossible que les années à venir soient marquées par les adjectifs "courage et persévérance".

M. Jean-Bernard Wälti (R): – D'emblée, nous pouvons vous dire que les considérations du groupe radical, relatives à ces comptes, rejoignent pour l'essentiel celles que vous venez d'entendre. Celles de la CGF sont également prises en compte. Nous commençons par remercier aussi bien le Conseil d'Etat que tous les services pour le travail effectué et les documents fournis. C'est évidemment avec intérêt que nous nous sommes penchés sur ce dossier. Ceci d'autant plus qu'en décembre 2006, le budget 2007 avait été présenté comme le budget de tous les dangers. Avec mesures d'assainissements, retraites anticipées, insertion professionnelle des moins de trente ans, subsides LAMal, ainsi que financements des missions des hôpitaux par le biais d'Hôpital neuchâtelois. Le principe de la suppression du décalage, en particulier dans le domaine

hospitalier, de l'action sociale au travers du principe d'échéance qui remplace maintenant le principe de caisse. Les dépenses sont comptabilisées au moment où elles sont engagées, les recettes le sont lorsqu'elles sont facturées. Tout à l'heure, nous y reviendrons à propos de l'amendement libéral-PPN, radical et UDC. Enfin, souvenons-nous, compensation de la progression à froid refusée en définitive plus tard, en septembre 2007 par la majorité du parlement. Encore une fois, c'était le budget de tous les dangers.

Mesdames et Messieurs, en ce qui concerne les chiffres, bien entendu, nous sommes satisfaits de voir des résultats positifs. Les efforts ont porté leur fruits et il ne serait pas tout à fait juste de penser que seule l'embellie économique y est pour quelque chose. Il n'en demeure pas moins que cette embellie a fait son effet dans presque tous les cantons. "Chez nous, nous remercions en particulier les contribuables" avait déclaré M. Olivier Haussener en CGF. Contribuables qui paient les impôts les plus chers de Suisse. Il faut bien voir que l'amélioration de quelques 60 millions de francs par rapport au budget vient – presque exclusivement – des rentrées fiscales meilleures que prévu, en particulier des personnes morales. Nous pouvons admettre qu'il n'est pas totalement juste non plus de ne comparer qu'avec les seules prévisions budgétaires. Il faut également tenir compte des comptes 2006, si l'on veut réellement mesurer l'ampleur des effets structurels et conjoncturels. Une comparaison entre les comptes de deux années doit également être faite. Cela fait d'ailleurs dire au gouvernement que sur le delta de 60 millions de francs, 18 millions de francs sont structurels et 42 millions de francs sont conjoncturels, avec peut-être une réserve sur la pertinence de la définition et des calculs de qui est structurel ou conjoncturel. L'autofinancement est largement positif et ce sont là les effets du frein à l'endettement et aux dépenses qui se font en particulier sentir. Ces freins aux dépenses et à l'endettement que la droite a appelé de ses vœux et que nous, concitoyens, avons plébiscités, auront l'occasion de montrer à nouveau leur efficacité si l'on regarde l'importance du trou encore à combler. Le découvert au bilan de plus de 330 millions de francs. Tant que les charges ne diminueront pas véritablement, nous sommes à la merci d'un retour de manivelle. Il faut savoir également que la RPT pourrait probablement nous coûter 120 millions de francs en 2010 déjà, effet cliquet oblige. Des mesures urgentes doivent être prises pour corriger le statut fiscal des entreprises bénéficiant de l'arrêté Bonny. L'attribution ou la modification d'un statut spécial à certaines entreprises qui bénéficient de la promotion économique sera l'instrument prioritaire pour éviter cet effet cliquet.

Mesdames et Messieurs, à notre avis, il ne faut pas augmenter mais optimiser les recettes. Ce n'est pas dans de nouvelles recettes que viendra le salut, mais évidemment dans une baisse des charges et une maîtrise de leur évolution. La prochaine législature verra une baisse de la pression fiscale ou alors une baisse du nombre de bons contribuables. Que dire des dépenses d'investissements inférieures au budget? L'économie locale n'a-t-elle pas besoin de vivre sur un certain rythme d'investissement de l'Etat? Les infrastructures routières et ferroviaires sont-elles trop bonnes pour qu'on ralentisse encore un budget d'investissement très faible? Comme la CGF, nous regrettons que les montants prévus pour les investissements n'aient pas été engagés dans leur totalité. Cela résulte d'un manque d'attention de la part des services sur la faisabilité des projets prévus. A l'évidence donc, il y a là un problème de gestion budgétaire qui doit être corrigé. Regardons de plus près: il est important de relever que les secteurs faisant l'objet de subventions ou de dédommagements recèlent à l'heure actuelle le plus fort potentiel d'économies. Nous nous devons d'admettre que l'administration a déjà passablement défriché le terrain dans des secteurs dépendants de l'éducation et de la santé, par exemple. Or, c'est là que se cachent les plus gros défis et réformes, si l'on veut réellement mettre dans la durée l'Etat sur les rails et lui redonner une certaine marge de manœuvre. Les charges de personnel sont ainsi inférieures de 9 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires, mais de plus de 41 millions de francs par rapport aux comptes 2006. Ces différences ne comprennent pas les effets du programme d'incitation au départ à la retraite anticipée, mais tiennent compte des modifications comptables comme le transfert du budget de l'Université sous une rubrique de subvention. Cela signifie tout de même que, reconnaissons-le, les modes de gestion sont bel et bien en train de changer et que les restructurations sont en marche avec de nouveaux modes de gouvernance. Les biens service et marchandises marquent aussi une forte diminution. Même si une partie est liée à la problématique de l'Université, il n'en demeure pas moins, là-encore, que le Conseil d'Etat et ses services n'auront plus à gérer ces sommes dans le détail. Nous pouvons tout de même nous inquiéter de la situation de ces biens service et marchandises, car il s'agit de la marge de manœuvre des services. Nous pensons ici en particulier à des domaines aussi sensibles que l'informatique ou l'entretien des bâtiments. La diminution de la charge d'intérêts ne doit pas non plus tout à la seule

conjoncture et aux taux relativement bas dont nous avons pu profiter. Elle est aussi liée à des effets structurels comme la réduction de la dette.

Deux secteurs nous préoccupent encore tout particulièrement. Il s'agit, d'une part des dédommagements à des collectivités publiques qui augmentent année après année. D'autre part, des subventions accordées qui subissent une inquiétante augmentation de l'ordre de 35 millions de francs, abstraction faite de l'Université. Plusieurs questions se posent. Est-il possible d'envisager, comme le gouvernement jurassien, des optimisations dans les établissements intercantonaux qui permettraient de stabiliser – voire de réduire – les dédommagements dans la formation? Le gouvernement jurassien a mis en place un train de mesures drastiques. Dans les secteurs subventionnés, les dispositions légales prévoyant l'octroi de subventions doivent répondre aux principes de l'opportunité, de la subsidiarité, de l'efficacité et de l'économie. Elles impliquent une analyse de leurs répercussions financières. Est-on bien certains que le principe de subsidiarité visé par l'article 7 de cette loi sur les subventions est bien respecté? Que l'on touche aux établissements spécialisés, à certaines subventions versées aux communes ou encore à des particuliers, comme c'est le cas dans l'aide sociale, nous pouvons très franchement nous poser la question. D'où l'intérêt de continuer la réflexion dans ces secteurs et de mettre en place les décisions prises par les rapports RENARD. Nous pouvons également nous demander si le processus de désenchevêtrement est totalement terminé, notamment dans le secteur de l'aide sociale. En effet, une loi cantonale régit ce secteur alors que l'application est communale. Nous pourrions imaginer une mise en œuvre de l'aide sociale un peu différente, tout en conservant une application proche du terrain pour cette tâche de proximité. Nous pourrions maintenant mettre en place une direction cantonale. En effet, on le voit dans la pratique, mis à part dans les grandes villes, c'est déjà le service cantonal qui fait office de direction. La perspective des guichets sociaux régionaux met encore plus en évidence ce besoin d'avoir une instance supérieure, capable de prendre les choses en main, en partenariat avec les communes.

Les derniers évènements de l'ouest du canton auraient tendance à donner raison à de tels projets. Dans le cadre du sujet qui nous préoccupe aujourd'hui, c'est-à-dire les comptes, il nous semble évident qu'une direction centralisée permettrait non seulement de faire des économies, mais aussi une application de la loi et des directives de manière unifiée dans tout le canton. En ce qui concerne les impôts déjà dits, nous bénéficions d'une amélioration de la conjoncture mais aussi d'opérations comptables uniques qui améliorent les rentrées fiscales. Nous pouvons saluer les mesures prises par le Département de la justice, de la sécurité et des finances pour optimiser l'encaissement de l'impôt.

Un mot encore sur les recettes des personnes morales. Il est vrai qu'elles peuvent parfois fluctuer très fortement et très brusquement d'une année à l'autre. A tout le moins, nous pouvons affirmer que les prévisions sont extrêmement aléatoires. Nos outils, en matière de prévision budgétaire, ne sont pas bons. Ils sont à améliorer de toute urgence et l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) l'avait déjà fait remarquer. Nous pourrions nous imaginer que le budget se base sur un socle de recettes et que les excédents dépassant ce socle soit attribués, sur le plan comptable, à des fonds ou encore réserves de crise ou remboursement de la dette, à des investissements extraordinaires, etc. Ceci permettrait par exemple de baser le budget sur des prévisions stables et de donner une marge de manœuvre nouvelle au Conseil d'Etat et au Grand Conseil également. Remarque encore qui attrait à l'autre secteur que forment les communes: la situation des communes qui était plus favorable que celle de l'Etat à partir de 2003 s'est inversée à partir de 2006. Il en est tout particulièrement ainsi du degré d'autofinancement, de la capacité d'autofinancement et de la couverture des charges. Nous pouvons constater cela dans le tableau du rapport du DJSF intitulé "taux des impôts communaux et taxes des communes en 2007". Ce tableau donne un éclairage intéressant en la matière. Il démontre en tous les cas que lorsque l'on parle de charges fiscales, il ne faut surtout pas limiter la problématique au seul Etat mais l'étendre également à l'ensemble des communes.

Hôpital neuchâtelois à présent. Ce dernier fait d'ailleurs l'objet de l'amendement des groupes libéral-PPN, radical, devenu ce matin un amendement libéral-PPN, radical et UDC transmis la semaine dernière au département concerné et au bureau du Grand Conseil. Cet après-midi, nous avons un amendement demandant la modification du résultat de l'exercice à hauteur de la deuxième moitié reportée des amortissements. Les comptes 2007 d'Hôpital neuchâtelois bouclent avec un léger déficit de 149.835 francs. Mais cela ne traduit pas la réalité des comptes d'exploitation, car ce résultat, proche de l'équilibre, n'a été possible que grâce au fait de n'avoir procédé qu'à la moitié des amortissements qui auraient dû se monter à 13.211.024 francs. Ainsi,

un montant de 6.605.512 francs a tout simplement été reporté, artifice adopté dans le but de respecter un budget obéissant aux contraintes que l'on sait. L'enveloppe attribuée à Hôpital neuchâtelois correspond bien au budget, mais le Conseil d'Etat a dû mettre en place une mesure d'accompagnement pour permettre à Hôpital neuchâtelois de la respecter. Environ 7 millions de francs d'amortissement ont ainsi été reportés sur des exercices futurs. Cette situation n'est pas satisfaisante aux yeux de la CGF. Elle ne l'est pas non plus à nos yeux. Souvenons-nous que c'est parce que des arbitrages politiques ont été pris pour entrer dans l'enveloppe globale au budget de l'Etat que l'enveloppe d'Hôpital neuchâtelois a été réduite. Nous pouvons à la rigueur comprendre de devoir procéder ainsi lors de l'établissement du budget, afin de respecter les contraintes auxquelles il est soumis. A situations critiques, mesures exceptionnelles.

Mais, lorsque les comptes s'écartent favorablement du budget, ce qui est le cas, il devrait être évident de gommer un artifice qui s'éloigne de la réalité comptable. Le décret du Grand Conseil du 23 mars 1971 définit les règles relatives à l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes. Ce décret fixe les taux d'amortissement selon la nature de l'objet. Le décret autorise des amortissements supplémentaires, mais pas de les différer. Est-il donc acceptable d'exiger d'autrui ce qu'on interdit à ses propres services et aux communes? Nous sommes bien d'accord que si l'HNe n'avait pas été fondée, les sept établissements concernés auraient dû procéder aux amortissements réglementaires. Hôpital neuchâtelois a demandé formellement au Conseil d'Etat d'adapter l'enveloppe si les comptes 2007 le permettaient. D'ailleurs, selon nos renseignements, le Conseil d'Etat ne l'avait pas exclu. A notre avis, la subvention à HNe devrait dès lors comprendre ce report d'amortissement, car il faudra bien "payer une fois" et les comptes que nous avons sous les yeux le permettent. Jusqu'à aujourd'hui, nous avons plutôt salué la gestion par le Conseil d'Etat et la bonne tenue de nos comptes. A ce stade de la réflexion, nous avons beaucoup de peine à comprendre que ce même Conseil d'Etat veuille reporter des amortissements alors que nous avons les moyens de les financer. Nous n'avons que trop d'exemples de certaines collectivités qui ont utilisé cet artifice pour embellir des résultats comptables. Sur le moment, nous n'avons rien à redire, mais c'est quelques années plus tard que la réalité nous rattrape et que les conséquences s'en font sentir. Nous verrons d'ailleurs tout à l'heure dans le rapport concernant la caisse de pensions 08.013, que les amortissements n'ayant pas été effectués il y a une quinzaine d'années au chef-lieu ont des incidences aujourd'hui sur le taux de couverture de la caisse de pensions. La rigueur budgétaire, la logique d'une saine gestion montre qu'il serait opportun d'aller dans le sens de l'amendement et d'y aller maintenant. Accepter notre amendement, c'est faire preuve de réalisme. Il ne faut pas se voiler la face et repousser à des temps meilleurs l'amortissement réalisable aujourd'hui. Aura-t-on véritablement – et quand – des temps meilleurs?

Garantir des soins de qualité passe aussi par des comptes sains. Lors de l'élaboration de la feuille de route du Conseil d'Etat, l'enveloppe dévolue aux sanitaires a été définie à la louche et s'est très vite avérée utopique, d'où la nécessité d'un plan d'action dont plusieurs mesures n'ont pas été retenues par le Conseil d'Etat. Nous nous devons de rappeler que la gestion de l'hôpital n'est pas mise en cause, mais bien les décisions politiques en la matière. Pour preuve, par exemple, l'initiative site unique maternité des sage-femmes neuchâteloises. L'intérêt général demeure celui de garantir des soins de qualité à l'ensemble de la population grâce à une situation financière saine.

Nous attendons tout de même encore les déclarations de chacun des groupes politiques et du Conseil d'Etat sur le sort réservé à notre amendement avant de répéter notre soutien à ces comptes.

Le président: – Il y a une économie que nous ferons avec l'avènement de l'union des partis libéral-PPN et radical, il s'agit d'un porte-parole, mais pour l'instant, nous donnons la parole à M. Gilbert Hirschy.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – C'est une grande première pour la République et canton de Neuchâtel qui voit, en 2007 – et pour la première fois de son histoire – des comptes meilleurs que la plus grande banque du pays, l'Union de banque suisse (UBS SA). Faut-il se réjouir des bons comptes de notre canton ou s'inquiéter des mauvais résultat bancaires? Peut-être les deux à la fois, nous vous laissons juges. Quinze millions de francs de bénéfices avec une réduction de la dette de 100 millions de francs, c'est un exercice réussi grâce, il est vrai à l'excellente conjoncture et un travail d'équilibre financier permanent. Il faut saluer ici les efforts quotidiens de tous les contribuables

mais aussi de tous les services de l'Etat et leur personnel qui œuvrent tout au long de l'année à boucler dans leur limites budgétaires, tout en remettant l'ouvrage sur le métier, pour établir le prochain budget 2009.

Malgré notre satisfaction face à ce résultat, notre groupe s'inquiète, – à juste titre – de certains effets de la gestion financière de l'Etat. La première source d'inquiétude est l'augmentation des dossiers à l'action sociale en 2007. Ce service comptabilise 72% de nouveaux dossiers pour manque de revenus où les jeunes sont particulièrement touchés. 60% de ces dossiers concerne des personnes de 18 à 39 ans. Dans une période conjoncturelle qui bat son plein, c'est inquiétant et nous nous soucions de ce qu'il adviendra de cette catégorie de personnes qui ne bénéficient en rien – et c'est un euphémisme – de cette bonne conjoncture lorsque celle-ci ralentira. La deuxième source d'inquiétude est la pression toujours plus forte exercée dans les services de l'administration cantonale et qui provoque une insatisfaction au travail croissante. Une étude menée par le Syndicat des services publics (SSP) démontre que l'Etat de Neuchâtel demeure un employeur fiable, mais il n'est néanmoins plus un modèle d'une part et que les moyens manquent pour effectuer le travail de manière satisfaisante d'autre part. Il est regrettable de constater toujours dans ce registre, une augmentation flagrante d'arrêts-maladie pour cause de surcharges ou *burn out* dans l'administration. Nous posons la question si ce n'est pas une bombe sociale à retardement pour les prochaines années.

Un exemple de dysfonctionnement vécu dans un service de trois personnes, une à 100%, une à 50% et une secrétaire à 50%. La première subit une opération prévue de longue date, la seconde propose de travailler à 100% pour la remplacer durant les trois mois de convalescence, ce qui lui est refusé. On préfère engager une personne temporairement ne connaissant pas le travail, il faut donc la former et, cerise sur le gâteau, trouver un autre travail quelques semaines plus tard. Le canton a choisi de s'autoassurer pour les pertes de gain-maladie, il fait ainsi une économie de plusieurs millions de francs en primes d'assurances. Ce choix, judicieux, implique aussi une responsabilité. La responsabilité de réellement assurer ses employés, non seulement en versant un salaire à ceux qui sont absents mais également de remplacer ceux-ci autant que possible, afin que ce ne soit pas leurs collègues qui doivent assumer la surcharge de travail. Les indépendants qui s'assurent en perte de gains-maladie utilisent les prestations reçues pour payer soit un remplaçant soit compenser des pertes pour travaux non-effectués. Le non-remplacement de personnes malades devient, dans le canton, une espèce de punition collective. L'absence pour raison de maladie est un droit que l'Etat doit assurer et non pas ceux qui restent à leur poste. Plus grave, cette politique engendre, par une non-reconnaissance du travail fourni, de la démotivation, *burn out* et nouvelles absences, c'est un cercle vicieux. Il s'agit d'un exemple, mais malheureusement pas d'un cas isolé. La troisième source d'inquiétudes sont les dépenses d'investissements qui ne sont pas toute réalisées, –14,4 millions de francs par rapport au budget pour des questions d'enveloppes. A ce rythme, le patrimoine immobilier du canton sera, dans quelques années, dans un piteux état et nécessitera des investissements que n'auront peut-être plus les futures générations, alors que nous devrions investir pendant les bonnes années.

Il faudrait, au minimum, que les investissements votés en plénum avec la majorité qualifiée des 3/5e puissent être réalisés, sinon le retard va s'accumuler dans l'entretien de tous les secteurs, à l'image du Centre professionnel des métiers du bâtiments (CPMB) qui prend l'eau de partout. Cela démontre aussi les effets pervers du frein à l'endettement qui en l'occurrence réservent une future ardoise pour nos enfants. Dans le domaine de la RPT, nous demandons au Conseil d'Etat de faire preuve de ténacité, de pugnacité vis-à-vis de la Confédération qui, après avoir encouragé la défiscalisation des entreprises dans le cadre de l'arrêté Bonny, comptabilise l'entier des impôts dus et non pas les impôts perçus réellement. Cela fait dire à notre groupe que le canton de Neuchâtel est, avec l'assentiment de la Confédération, une plaque tournante du blanchiment fiscal des bénéfices dont le montant avoisinerait le milliard de francs. Défiscalisation qui pourrait nous coûter 120 millions de francs si nous dépassons l'indice 100 des ressources fiscales, peut-être en 2010 déjà. Mais, nous assistons une fois de plus sur la nécessaire remise en cause de l'allègement fiscal que l'Etat octroie sur les bénéfices des entreprises. Nous en voyons donc aujourd'hui les effets pervers.

Nous relevons encore que les fonds qui en meilleure situation à la fin 2007 qu'en début de l'année, n'en sont pas moins péjorés depuis le 1er janvier 2006 d'environ 34 millions de francs. Néanmoins, notre groupe acceptera ces comptes en demandant au Conseil d'Etat d'être attentif à nos remarques.

Concernant l'amendement des groupes libéral-PPN et radical sur Hôpital neuchâtelois, notre groupe est également très inquiet de la situation de ce dernier, non pas pour 2007, car il boucle des comptes relativement bons, mais surtout pour 2008 et 2009, c'est-à-dire les années à venir. En conséquence, mais aussi en fonction des déclarations de M. Jean Studer, nous prendrons position plus tard. Toutefois, nous allons certainement soutenir cet amendement pour donner les moyens à Hôpital neuchâtelois de pouvoir subvenir à ses frais. Comme nous l'a dit M. Roland Debély ce matin, Hôpital neuchâtelois n'a pas de fortune, il est donc nécessaire qu'il puisse fonctionner de manière durable.

M. Hugues-Bertrand Chantraine (UDC): – Autant vous dire tout de suite que le groupe UDC ne partage pas l'analyse des comptes que certains groupes ont pu exprimer. Nous pensons que dans une atmosphère conjoncturelle aussi magnifique que celle que nous avons connue ces deux ou trois dernières années, il était du devoir de notre gouvernement de nous offrir des comptes un peu meilleurs que ce qui nous est présenté pour cette année 2007. Nous nous permettons de vous rappeler qu'en 2006 l'excédent de charges de 43,5 millions de francs avait été budgétisé et était passé à 45,1 millions de francs d'excédent de recettes, si on ne tient pas compte du passage au principe d'échéance, soit une différence de 88,6 millions de francs par rapport au budget. Bien sûr, ces comptes avaient été favorisés par quelques facteurs, à savoir des mesures d'accompagnement pour près de 106 millions de francs. La progression des recettes fiscales et un très faible niveau des investissements – 49 millions de francs – inférieur au budget de 17 millions de francs. En regard de cela, l'année 2007 a vu ses comptes favorisés également par une valeur extrêmement faible des investissements, 43 millions de francs seulement, ainsi qu'une progression plus nette des recettes. En particulier par le revenu de l'impôt sur les personnes morales et quelques mesures d'accompagnement au budget pour près de 26 millions de francs seulement.

Cette forte progression des recettes fiscales à 60,7 millions de francs parvient à contrebalancer le déficit budgétaire qui se montait à 43 millions de francs en dégageant un bénéfice de 15 millions de francs. Bénéfice que nous considérons comme fort timide, compte tenu de la situation conjoncturelle. Un calcul simple nous montre que 43,2 + 14,9 qui font 58,1 millions de francs de différence entre le déficit prévu et le bénéfice atteint. Cela correspond étonnamment à nos 60 millions de francs de recettes supplémentaires. Où sont donc les économies dues aux mesures structurelles engagées par le gouvernement? D'autant plus qu'en comparaison intercantonale, en matière de coût par habitant, il est probant que Neuchâtel reste nettement plus cher que tous ses voisins dans les domaines de la fonction publique, de la police, de la santé ou même de l'enseignement. On sait, par exemple, que les petits Valaisans reçoivent durant leur scolarité jusqu'à 1000 périodes de plus que les petits neuchâtelois et à moindres frais. Chez nous, nous entendons souvent les communes du Bas, contributrices à la péréquation, se plaindre amèrement que les communes du Haut qui en bénéficient sont "mal gérées". Elles affichent en fait un coût par habitant bien moindre que les communes du Bas. En terme de péréquation au niveau fédéral, Neuchâtel apparaît aux yeux des cantons contributeurs de la même manière, mais dans ce cas précis les doléances des cantons contributeurs semblent bien justifiées. Certes, on nous répondra que nous avons maîtrisé les coûts et que les charges n'ont pas augmenté, à la bonne heure! Mais cela nous apparaît particulièrement timoré, lorsque l'on se remémore les graves péjorations de la situation financière dont l'échéance est, pour certaines, à très court terme. Outre la conjoncture qui ne va pas rester indéfiniment haute dans les branches traditionnelles neuchâteloises et les spécialités de notre canton. Mais aussi de manière plus générale avec la crise des *subprimes* aux Etats-Unis et les problèmes de pertes cataclysmiques que subissent nos grands établissements financiers, influant directement sur les revenus fiscaux, tant à Neuchâtel que dans les autres cantons. Le canton de Zurich voit ses rentrées fiscales nettement en deçà des prévisions, avec pour corollaire, un indice des ressources fiscales en chute libre faisant par effet de balancier remonter dangereusement le nôtre. Aurions-nous besoin de vous rappeler l'effet "cliquet" sur la péréquation intercantonale, avec l'introduction de la RPT qui nous fera perdre plus de 120 millions de francs dès 2010, voire plus tôt encore? Comme si cela ne suffisait pas, l'inflation reprend ses droits après une petite période d'accalmie et obligera l'Etat a adapter les salaires de la fonction publique augmentant de manière significative les charges de personnel au compte de fonctionnement.

Selon l'analyse du Conseil d'Etat, 72% de l'amélioration des comptes provient d'éléments conjoncturels et seuls 28% seraient des améliorations liées aux mesures structurelles. C'est

encore moins bien qu'en 2006, où 60% étaient liés à la conjoncture et 40% aux réformes de structures. Résultat qui avait déjà été jugé peu satisfaisant à l'époque.

En guise de première conclusion, encore moins d'investissements, bien plus de recettes. L'année 2007, par rapport à 2006 aurait dû présenter des comptes mirobolants, mais ils sont tout juste passables. A l'heure actuelle et en regard des importantes catastrophes annoncées, la situation financière du canton de Neuchâtel nous apparaît encore bien triste. Nous avons surtout l'impression que rien n'est véritablement entrepris pour parer à cet avenir fort sombre qui accourt à très grande vitesse. Nous considérons donc qu'il est plus que temps de se pencher sérieusement sur le rôle de l'Etat dans notre société et de savoir si toutes les prestations offertes par les services doivent être maintenues telles quelles.

Concernant le compte de fonctionnement par rapport au budget 2007, les revenus sont supérieurs de 3,3% aux prévisions. Les charges par contre, ne sont inférieures que de 0,1%. La question émise dans notre introduction reste donc posée: où sont les économies structurelles? Nous sommes en droit de nous demander si les mesures engagées sont de réelles restructurations propres à dégager des économies ou de simples opérations cosmétiques, dont les résultats tardent à se faire-valoir. Les charges de personnel pourraient être un sujet de satisfaction de la part du Conseil d'Etat puisqu'elles présentent une diminution de près de 8,6% en regard des comptes, soit une amélioration de plus de 41 millions de francs. Néanmoins, il faudra admettre que le passage des 38 millions de francs de charges de personnel enseignant de l'Université sous forme d'une enveloppe globale pourrait être perçu comme un subtil stratagème pour masquer les résultats. De fait et en réalité, seuls 3,5 millions de francs ont été économisés entre 2006 et 2007 sur les charges de personnel.

Les non-valeurs fiscales, qui étaient l'une de nos grandes inquiétudes, montrent une augmentation de nouvelles créances de l'ordre de 25%. Mais en contrepartie, une amélioration des encaissements de 42%, ce qui dénote que le problème a été pris par le bon bout. Nous attendrons les comptes 2009 pour savoir si la courbe amorcée va se perpétuer. En charges nettes, seul le DSAS présente une augmentation, due principalement à la hausse des subventions à l'assurance-maladie, à l'aide matérielle, aux établissements pour personnes âgées et à Hôpital neuchâtelois. Concernant celui-ci, nous considérons qu'il n'est pas normal que le Conseil d'Etat entretienne une situation plombant les comptes de son établissement de santé, l'empêchant de disposer de la trésorerie nécessaire à son bon fonctionnement et qui permette de naviguer à vue avec le résultat des comptes de l'Etat. Les amortissements doivent être comptabilisés. Reporter un demi-amortissement d'année en année ne règle pas les problèmes et fausse le bénéfice de 2007. Il n'est pas admissible que la systématique des amortissements puisse être modifiée au gré du Conseil d'Etat. Hôpital neuchâtelois crée un précédent que nous entendons corriger. Nous présentons donc avec les groupes libéral-PPN et radical un amendement sur le sujet.

Quant à l'examen de détail département par département, nous avons décidé de ne pas intervenir, mis à part quelques rares exceptions, considérant que les responsables financiers des services sont parfaitement compétents en la matière et que les comptes sont justes. Lorsque l'on compte des investissements, les dépenses nettes sont déjà très inférieures à celles budgétisées, nous l'avons déjà dit, principalement dans les travaux de dédoublement des voies de la ligne ferroviaire Berne-Neuchâtel, dans le domaine des routes cantonales, dans les constructions scolaires et les subventions aux communes pour le traitement de l'eau et des déchets. Nous avons de la peine à comprendre que la lutte contre la pollution de l'eau ne soit pas une priorité dans un gouvernement rose-vert. Tout comme il nous est difficile d'admettre que si un projet comme le BLS ne peut avoir lieu en raison de retards conséquents, les fonds disponibles – dont il est certain qu'ils ne seront pas engagés durant l'année – ne soient pas reportés sur d'autres projets de grande importance pour le canton et dont le dossier est déjà prêt depuis un certain temps.

Les investissements qui présentent une différence avec le budget en diminution de 25% ne peuvent pas continuer indéfiniment à être aussi bas. Néanmoins, l'année 2007 voit les recettes du compte de fonctionnement couvrir l'entièreté des dépenses nettes de fonctionnement et d'investissement. Cela contribue à réduire la dette consolidée. Le degré d'autofinancement passe de – 6 aux comptes de 2005 à 180% pour les comptes 2006 et à 210% pour ceux de 2007. Quant aux fonds, nous n'acceptons pas la théorie du Conseil d'Etat qui veut que les fonds aient enregistré une amélioration de près de 15 millions de francs, simplement parce que l'on n'y a pas prélevé les 13 millions de francs prévus au budget. Nous estimons qu'en période de haute conjoncture, les fonds doivent être remplis pour servir de ballon d'oxygène en périodes de vache

maigre. Cet exercice n'enregistre une augmentation de l'attribution aux fonds que pour 1,2 million de francs.

Dans ces fonds, nous pensons que certains mériteraient mieux, à l'exemple du fonds de la promotion économique qui nous paraît judicieux d'alimenter en suffisance. En effet, le budget 2008 prévoit une ponction telle dans ce fonds qu'il ne restera à la fin de l'année pas même 1 million de francs de disponibilités. Or, la carte de la promotion économique est un atout majeur dans la bataille que se livrent actuellement bien des régions du globe pour attirer sur leurs territoires les grandes sociétés offrant une production à forte valeur ajoutée. En ces temps où les décisions fédérales concernant l'arrêté Bonny nous posent de réels problèmes, le Conseil d'Etat aurait été bien avisé d'augmenter la dotation de ce fonds d'au moins 3 millions de francs. Nous présentons également un amendement dans ce sens.

Nous aimerions également que le Conseil d'Etat s'attèle à la non-double imposition des dividendes comme la dernière votation fédérale en matière de fiscalité des entreprises en a donné la possibilité aux cantons, ce qui pour Neuchâtel, accentuerait grandement son attractivité et lui redonnerait de la compétitivité face aux cantons qui nous entourent et qui ont déjà, pour la plupart, adapté leur législation fiscale. Il a été prouvé de manière significative qu'il était possible à un canton d'augmenter ses recettes tout en baissant la pression fiscale, en devenant attractif pour les contribuables, plutôt qu'en les ponctionnant au-delà du tolérable. Il faut arrêter de penser que tous les problèmes financiers trouveront leur solution dans l'augmentation de la charge fiscale des contribuables.

En conclusion, nous ne pouvons cautionner la gestion du Conseil d'Etat sur les affaires cantonales. Nous ressentons de profondes divergences en matière de dépenses publiques. Nous ne pensons pas que le frein aux dépenses et à l'endettement ait été introduit pour permettre de pousser les budgets au maximum du déficit admis, comme nous ne pouvons accepter, dans le climat économique qui traverse actuellement Neuchâtel, de ne faire que 15 millions de francs de bénéfice. Selon les propres dires du Conseil d'Etat, les comptes sont conformes aux objectifs fixés par le programme de législature, mais celui-ci ne pouvait prévoir en 2005 les embellies conjoncturelles que nous vivons aujourd'hui. Au niveau des cantons romands, si le Jura n'était pas là pour nous sauver la mise, nous serions encore une fois le plus mauvais élève de la classe.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances:– Avec presque l'ensemble des groupes, nous nous joignons à eux pour adresser à toutes celles et tous ceux qui ont participé à l'exercice 2007, nos remerciements. La population, bien sûr, les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat également. Les comptes sont là pour déterminer si le choix que vous avez fait en adoptant le budget, les principes que vous avez arrêtés, les montants que vous avez convenus, si tout cela a été respecté. Force est d'admettre que cela l'a été, puisque les comptes présentent un léger excédent de revenus. Ce constat, faut-il encore une fois le répéter, est positif. Il démontre en tous les cas qu'il est possible de maîtriser les finances, mais aussi d'assurer le redressement de celles-ci, moyennant un certain nombre de circonstances sur lesquelles nous reviendrons.

Cet exercice n'est pas un exercice facile dans le quotidien, ni non plus dans la durée. Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de le dire, nous ne connaissons pas de collectivité publique ayant durablement redressé ses finances en quelques années. C'est un effort de longue haleine que nous devons mener. Si vous nous permettez cette image symbolique de l'un des plus beaux points de vue que nous ayons dans notre Jura – symbolique également compte tenu de la région qu'il caractérise et du dynamisme que manifeste cette région –, dans la progression au Creux-du-Van, nous sommes peut-être tout juste arrivés depuis Noiraigue, aujourd'hui, à la Ferme Robert. Mais, pour arriver jusqu'au sommet où nous pourrons durablement nous désaltérer et nous sustenter, il y a encore bien du chemin à faire. Soit les quatorze contours, soit le chemin du singe sauf erreur dont la similitude est leur pente abrupte. Nous en sommes là maintenant et c'est dire combien le Conseil d'Etat fait preuve d'humilité par rapport aux résultat qu'il vous présente aujourd'hui. Une humilité qui tient aussi à la conscience qu'il a des apports exceptionnels dont il a pu profiter en termes conjoncturels. Une conjoncture qui a atteint en 2007 des niveaux que personne n'imaginait puisque nous enregistrons pour l'année dernière une progression de 2,7% du taux de croissance. C'est un taux que nous n'avions pas connu ces dernières années dans notre pays.

Une progressivité importante qui – nous en sommes parfaitement conscient – doit nous rendre extrêmement prudents pour les années futures. Il n'y a pas si longtemps, Mesdames et Messieurs, nous avions déjà connu des périodes de ce type-là. C'est-à-dire des périodes de très haute progression de l'activité de l'économie avec, comme corollaire immédiat, une progression des impôts payés par les entreprises. Nous avions alors cru, à cette époque, que cette progression pourrait se poursuivre jusqu'à ce que nous subissions une très rapide déconvenue en 2003 et 2004 également avec les résultats qui sont restés gravés dans notre mémoire. Nous ne voulons pas revivre la même chose, car nous savons que l'une des finalités de la gestion publique est d'assurer, dans la mesure du possible, la stabilité de ces prestations et non pas des variations au gré du climat économique. Nous ne voulons pas revivre la même situation, même si nous sommes conscient que se profile à l'horizon un temps un peu plus couvert que celui que nous avons vécu ces derniers mois. Un temps plus couvert sur le plan économique en raison de la crise qu'à suscité l'effondrement du marché immobilier aux Etats-Unis et ce depuis mi-2007. Il s'agit d'une crise qui paraît avoir des effets non seulement dans le secteur financier, mais dans l'économie réelle comme on l'appelle aux Etats-Unis. Cette crise semble également connaître des développements importants en Europe, témoins de cette propagation: les 100 milliards de francs que la Banque d'Angleterre a décidé récemment d'investir dans le secteur bancaire anglais pour venir en aides aux banques qui rencontreraient des difficultés dans ce pays. 100 milliards de francs représentent environ 60 années de budget du canton de Neuchâtel, c'est dire à quels paramètres nous nous trouvons aujourd'hui dans le monde de la finance. A tel point d'ailleurs que l'on trouve désormais tout à fait normal que l'on envisage des capitalisations à 1 ou 2 milliards de francs, tellement les chiffres qui nous sont avancés sont gigantesques. Ils dépassent même notre entendement.

Nous vous le disions, il y a donc eu des répercussions en Angleterre, mais aussi en Espagne. Elles risquent de toucher également nos principaux partenaires, en particulier l'Allemagne. Il faut donc manifester de la prudence dans les évaluations que nous faisons, notamment en terme de recette des personnes morales. Savoir aussi que l'économie est de plus en plus volatile et versatile et que ces dernières ont des effets immédiats pour les collectivités publiques, comme nous le rappellent d'ailleurs les difficultés que rencontrent nos deux principales banques. Cela entraînera des difficultés pour l'année en cours, mais déjà pour l'année précédente, avec des pertes plus ou moins substantielles selon l'importance que l'activité déployée par ces établissements dans l'un ou l'autre des cantons. Il faut donc faire preuve de prudence, cela a été relevé par les différents groupes politiques, qu'indépendamment des incertitudes liées à l'évolution de l'économie, nous savons aussi que nous devrons vraisemblablement faire face à une possible péjoration de notre position en rapport à la nouvelle péréquation fédérale. La question a déjà été abordée dans cet hémicycle et est déjà traitée dans différentes commissions de votre parlement, notamment la commission de gestion et des finances, la commission fiscalité, la commission RPT. Ces trois commissions sont saisies aujourd'hui de l'analyse sollicitée par le Conseil d'Etat. Cette analyse montre qu'effectivement le canton est sérieusement exposé à devoir enregistrer une diminution de l'ordre de 120 millions de francs de paiements péréquatifs par rapport à la situation actuelle. Ceci peut-être pas dès 2009, mais vraisemblablement depuis 2010. Il est toujours difficile de faire des perspectives en matière de péréquation financière, car sa propre situation ne dépend pas simplement de nos propres sources et charges. Elle dépend aussi de l'évolution que rencontrent les autres participants à ce que nous appelons quelque fois "le championnat de la péréquation". Dans ce cadre-là au niveau fédéral, il faudra aussi tenir compte du décalage subsistant dans les chiffres que l'on prend en considération. En effet, il y a un décalage qui oscille entre 4 et 6 ans. Les calculs de 2010 seront ainsi opérés sur les années 2004, 2005 et 2006 qui sont des années de haute conjoncture dans des cantons qui nous entourent.

Le risque est bien présent, avec toutes les questions que suscitent à la fois le système mis en place par la Confédération et ses répercutions pour un canton comme le nôtre qui a largement fait appel à l'arrêté Bonny, aux mesures de soutien y relatives, en particulier aux allègements fiscaux. Des politiques largement approuvées par l'ensemble des groupes de ce Grand Conseil, afin de permettre l'implantation de nouvelles entreprises pour favoriser la création de nouveaux emplois, pour inciter à la diversification des tissus économiques et ce avec un succès évident au vu de toutes les nouvelles enseignes placées sur le territoire neuchâtelois, dans le Bas et le Haut confondus. Il est une politique qui paraît favorable aujourd'hui, non seulement au canton, mais également aux communes qui ont la chance d'abriter ces nouvelles entreprises, là aussi, quelque que soit leur implantation sur le territoire neuchâtelois. A contrario, une politique passablement contestée par d'autres régions du pays qui n'ont eu de cesse depuis l'adoption de ces mesures de

soutien pour des régions périphériques comme la nôtre, de les réduire voire de demander leur suppression. Nous aurons l'occasion d'en discuter intensément. Ces régions ont agi de manière directe en demandant l'abandon de ces mesures de soutien et de manière indirecte dans le cas du mécanisme mis en place à travers la nouvelle péréquation.

Mesdames et Messieurs, un débat très important pour ce canton dont le Conseil d'Etat a décidé que dans le courant de l'automne, nous aurons l'occasion d'y passer plusieurs heures, non seulement de limiter cette analyse au travail que même ces trois commissions que nous avons évoquées tout à l'heure, de partager ensemble ici les réflexions que suscitent chez nous la péréquation, mais aussi la promotion économique et voir de quelle manière nous pouvons soit confirmer ou abandonner le développement économique du canton. Ainsi, de quelle manière nous pouvons adopter un certain nombre de nouveaux outils. Il s'agit donc pour le Conseil d'Etat de l'un des débats les plus importants et ce dernier tient à y consacrer un certain nombre d'heures.

M. Claude Borel, à cet égard, vous avez cité un certain nombre de chiffres. Le montant des allègements fiscaux fait toujours l'objet de quelques analyses particulières ou encore de certains fantasmes. Mais, avant de faire des analyses particulières ou d'émettre des hypothèses, il faut se plonger dans la complexité du système fiscal. La commission de gestion et des finances l'a fait, la commission fiscalité également. En matière fiscale, il n'y a pas plus de domaines où il y a des différences entre ce que l'on croit et ce qui est réellement. C'est d'ailleurs le sujet le plus important où, à titre personnel, nous voyons les plus grandes différences lorsque nous devons vérifier une situation. Les statuts fiscaux sont divers, nous n'enregistrons pas sur le plan cantonal, les mêmes données que celles que nous transmettons à la Confédération. Prenons l'exemple du statut holding ou du statut des sociétés de domicile. Nous ne percevons pas l'impôt de la même manière que la Confédération. Il n'y a pas d'impôt fédéral sur les holdings et sur les sociétés de domicile, mais des montants prévus pour les cantons. Ainsi, il est difficile de faire des corrélations uniquement en comparant des chiffres résultant des statistiques cantonales et les chiffres qui sont communiqués à la Confédération. Ce qui fait que pour ne pas anticiper sur le débat que nous aurons durant le courant de l'automne, nous n'entendons pas rentrer dans le détail de ces questions aujourd'hui. Elles sont traitées dans les commissions dont vous en présidez une, Monsieur Claude Borel, la commission de gestion et des finances. Nous aurons l'occasion de revenir avec des faits objectifs. Nous avions d'ailleurs déjà donné un certain nombre d'indications à ce sujet lorsque nous avions répondu à une question de Mme Martha Zurita au sujet de l'imposition et des allègements fiscaux.

Une situation donc économique qui nous rend prudent quant à ces développements prochains. Une situation qui, sur le plan financier, est aussi à prendre avec réserve quant aux perspectives dégagées par la nouvelle péréquation financière. Une situation qui néanmoins nous paraît aussi être caractérisée par la maîtrise d'un certain nombre de dépenses directes. Nous pensons en particulier aux dépenses à titre de personnel. Des dépenses qui, si on fait abstraction du volet "retraite anticipée" sont inférieures de près de 18 millions de francs à ce qui avait été budgété avec une démonstration du résultat de l'attention que porte le Conseil d'Etat dans la gestion du personnel de l'administration, d'aucuns ont dit qu'il s'agissait de la rigueur. Nous ne croyons pas que ce terme soit exact et permettez-nous d'en donner quelques illustrations. Vous le voyez en lisant les journaux, les offres d'emploi sont rares, les offres de remplacement pour l'administration cantonale visent à faire en sorte que les départs soient prioritairement remplacés par des personnes qui travaillent déjà à notre service ou des personnes qui sont au chômage, inscrits aux ORP. Nous favorisons ainsi soit la mobilité interne pour le premier volet, soit celles et ceux qui sont à la recherche d'un emploi.

C'est seulement si nous ne trouvons pas de personne à l'intérieur de l'administration ou inscrites aux ORP qu'à ce moment-là nous allons mettre une annonce avec, cas échéant, l'observation d'un délai de carence. Il n'y a pas de délai de carence pour les remplacements de postes qui se font par des personnes qui travaillent chez nous ou par des personnes inscrites aux ORP. Nous devons constater que ce fonctionnement est gérable, même s'il soumet les services à un certain nombre de contraintes pour obtenir du gouvernement les autorisations nécessaires. En tous les cas, il apporte les résultats concrets dans la maîtrise des charges du personnel sans que des pans entiers de prestations de l'Etat ne soient concrètement mis en danger par cette approche attentive. Nous avons bien dit une approche attentive et non pas rigoureuse, pourquoi? Eh bien, lorsqu'il apparaît qu'un service est effectivement confronté à des difficultés importantes liées à un manque de personnel, le Conseil d'Etat débloque les ressources nécessaires. Ce dernier l'avait d'ailleurs fait à l'égard de l'office des bourses, qui, pour une succession d'événements personnels

avait été confronté à un manque de forces de travail. Là, l'office des bourses a donc été doté d'effectifs supplémentaires. Vous avez fait allusion, Monsieur Adrien Laurent, au secteur des naturalisations. Effectivement, le secteur des naturalisations accuse un retard totalement inacceptable. Oui, Mesdames et Messieurs, un retard inacceptable qui remonte pour certains dossiers au printemps 2005. Il s'agit d'une situation qui a été portée à notre connaissance il y a environ deux mois et nous nous en sommes d'ailleurs ouvert auprès de la sous-commission du DJSF, ainsi en moins de deux mois le Conseil d'Etat a donné son aval pour que ce secteur-là – comme cela avait été le cas précédemment pour l'office des bourses – soit doté d'effectif temporaire supplémentaire pour combler ce retard dans un délai de dix-huit mois. C'est ainsi que le Conseil d'Etat a accepté que cet office, chargé de l'examen des dossiers de naturalisation, soit renforcé par un peu plus de quatre personnes supplémentaires. Nous sommes attentifs à la situation présente dans les services, toujours attentifs à ne pas permettre automatiquement des remplacements et encore moins la création de nouveaux postes. Nous sommes également attentifs lorsqu'il faut doter un service de moyens supplémentaires. Cela a aussi été le cas dans un certain nombre de dossiers qui ont été jugés prioritaires, comme par exemple dossier de l'insertion des jeunes. Les départements concernés par ce dossier, que ce soit le DECS, le DSAS ou encore le DEC se sont vus dotés de ressources supplémentaires pour permettre la réalisation de ce projet. Nous essayons donc d'être attentifs mais pas aveugles qui permet aussi au Conseil d'Etat de tenir les engagements qu'il a pris envers votre parlement quant au projet de retraite anticipée. Vous avez, au début du rapport, le compte-rendu résumé de la réalisation des objectifs que vous avez assignés à ce projet, son autofinancement, – qui était la première condition – est réalisé. Ensuite, une diminution des effectifs au moins équivalente aux deux-tiers des départs. Là aussi, pour l'an dernier, ce second objectif a été respecté. C'est également important pour nous de veiller à ce que vous demandiez au gouvernement qu'il puisse être tenu par le Conseil d'Etat.

Nous avons bien sûr eu écho de l'insatisfaction et de l'enquête qui a été faite par le SSP auprès de ses effectifs. Nous avons constaté que l'enquête effectuée a obtenu un taux de réponse dans l'administration d'environ 10% des membres syndiqués SSP. Dans l'enseignement, un pourcentage à hauteur de 30% des membres syndiqués. Nous leur avons demandé s'il étaient satisfaits d'avoir une retenue de salaire, nous ne vous cacherons pas que nous nous sommes demandé si cela valait la peine de continuer à payer notre cotisation au SSP pour faire ce genre de sondage. Cela nous permet de lire tous les quinze jours dans le journal interne que nous ne sommes pas "l'homme de la situation". Toutefois, nous considérons que cela appartient au jeu normal qu'il faut entretenir entre un employeur et un syndicat. Il ne nous semblait pas que cette enquête soit à elle seule illustrative, même si nous savons que la fonction publique participe en général de manière importante aux efforts que tout le monde salue. C'est parce que nous en sommes parfaitement conscients que nous tenons à respecter tous les engagements que nous avons pris avec elle en contrepartie de cet effort. Nous avons parlé du projet de retraite anticipée qui, en terme de coûts, représente plus que la retenue opérée pour l'exercice 2007, mais également les mesures différentes que nous avons pris devant ce parlement lorsqu'il s'agit de mieux concilier la vie familiale et les engagements professionnels. C'est aussi parce que nous tenons à respecter la parole donnée que nous nous employons à construire un budget 2009 pleinement respectueux des augmentations salariales prévues dès 2009 après les efforts consentis en 2006, 2007 et 2008.

Voilà ce qu'il en est de la situation sur la principale dépense sur laquelle nous avons une maîtrise directe. Cela a été relevé, mais nous ne nous attardons pas. Il y a aussi la maîtrise des biens, services et marchandises, ça n'a l'air de rien, mais ce n'est pas toutes les années que nous avons vu la possibilité pour notre gouvernement d'avoir une tenue plutôt exacte des montants que vous aviez prévus à ce titre.

Il est vrai que cette gestion attentive permet d'allouer des ressources dans des domaines qui paraissent importants, sans que le budget soit péjoré. Cela a été relevé par M. Adrien Laurent, sauf erreur. Il faut rappeler ici que l'exercice 2007 a permis d'intégrer une dépense importante et non-prévue. Il s'agit de la dépense consentie pour éviter que des milliers de personnes soient exclues de l'assurance-maladie. Le montant de l'ordre de 14 millions de francs dégagés en cours d'année pour passer la convention conclue entre le gouvernement et un certain nombre d'assureurs a finalement pu être engagé sans que la situation budgétaire ne soit péjorée. Ce n'est pas non plus le moindre des avantages que représente la gestion financière. Il a été relevé que si effectivement en terme de fonctionnement nous pensions arriver un peu mieux que par le passé à maîtriser les choses, nous restions confrontés à des dépenses importantes dans un domaine de subventionnement. C'est correct, les subventionnements représentent l'un des postes importants

du budget. Reste une source d'inquiétude pour le Conseil d'Etat, les subventionnements concernent des structures importantes, dont les changements ne peuvent pas se décréter du jour au lendemain. Les changements doivent donc être accompagnés des réformes de structures qui ne produisent leurs effets qu'après un certain temps. C'est l'effort difficile et constant que doit faire le Conseil d'Etat auprès de ces bénéficiaires de subventions, en particulier les plus importants. Un effort qui pour être réussi, Mesdames et Messieurs, implique que l'on ne modifie pas les règles du jeu en cours d'exercice. Nous ne pouvons pas construire un budget 2007, adopter un certain nombre de mesures d'accompagnement et à la fin de l'exercice, parce que meilleur que prévu, changer les règles du jeu. Ce n'est pas de cette manière-là que nous respectons les décisions budgétaires que vous prenez, ni que l'on s'assure la réussite des processus de restructuration que l'on s'emploie à mener. Ce que nous vous disons vaut pour tous les secteurs.

Pourquoi vous cacher qu'au moment des opérations de bouclement comptable, le Conseil d'Etat a été confronté à un certain nombre de demandes visant à réallouer des ressources ici ou là, dans tel fonds ou dans tel secteur qui avait fait l'objet de mesures particulières d'accompagnement. Le gouvernement n'a pas voulu remettre en cause ce qui avait été convenu. Il n'a pas voulu, à un moment donné, dire à un secteur ayant fait un effort que nous allions réallouer des ressources, et ce pour plusieurs bonnes raisons car il aurait été bien en peine de le faire pour ce cas et non pas ailleurs. Cela s'est avéré vrai pour les fonds de la promotion économique, mais aussi pour les fonds en faveur de l'insertion professionnelle. Mentionnons également Hôpital neuchâtelois, dont nous avons constaté qu'en 2007, l'exercice correspondait apparemment à l'enveloppe qui lui avait été attribuée avec les mesures d'accompagnement que vous avez décidées avec le budget 2007. Il est vrai que le demi-amortissement n'est pas une opération extrêmement agréable en terme de rigueur financière, mais vous comme nous avons souhaité qu'il en soit ainsi en 2007 et nous n'imaginons pas que, tout d'un coup, à l'occasion d'un bouclement plus favorable des comptes, l'on modifie cette opération. Le chef du DSAS aura l'occasion de revenir sur ce point, cas échéant, avec d'autres compléments que nous apporterons.

Monsieur Olivier Haussener, vous avez demandé un certain nombre précisions sur l'incidence que pourrait avoir ces comptes quant aux perspectives futures. Nous en avons déjà brièvement discuté ce matin à la commission de gestion et des finances et nous pouvons vous dire ici que s'agissant de l'exercice en cours, le Conseil d'Etat reste très prudent quant aux évaluations qui pourront être faites du respect ou non du budget. Encore une fois en raison de l'incertitude qui règne quant à la marche de l'économie. Aujourd'hui, il paraît que les choses vont bien. C'est en tous les cas le sentiment qu'a éprouvé chaque membre du gouvernement après les visites faites à Bâle et à Genève, à la Foire de l'horlogerie notamment. Or, nous savons que les choses peuvent se retourner très rapidement, et du moment que nous n'avons pas pu procéder à notre seconde évaluation de septembre 2008, il nous paraît difficile d'affirmer que nous devrions présenter un exercice amélioré par rapport au budget. Le Conseil d'Etat est donc très réservé. Ce qui n'empêche pas de vouloir continuer à réaliser, en matière financière, les objectifs qu'il s'est fixés dans une planification adoptée à fin 2005.

Vous avez raison, Monsieur Hugues-Bertrand Chantraine, les paramètres de 2005 n'étaient pas les mêmes que ceux que nous avons vécu depuis lors. Il est vrai qu'en 2005, nous ne tablions pas sur la possibilité d'une croissance de 2,7%. Mais nous ne tablions pas non plus, Monsieur Hugues-Bertrand Chantraine, sur une inflation de 2,5 ou nous ne savons combien de pourcent. Les paramètres bénéfiques que nous avons enregistrés sont malheureusement accompagnés de paramètres négatifs et en particulier celui du renchérissement qui grève passablement de dépenses du budget de l'Etat. Malgré ces différents éléments, le Conseil d'Etat entend rester à ses objectifs et s'emploie à essayer de présenter pour 2009, toute chose étant égale par ailleurs, un budget dont l'excédent ne devrait pas représenter plus d'une dizaine de millions de francs. Il est conscient que pour suivre cette évolution, il n'est pas suffisant de s'appuyer sur le plan financier adopté en 2005 et qu'il serait plus heureux que régulièrement votre parlement se prononce sur des planifications financières à plus long terme et que déjà lors de l'adoption du budget 2009, nous sachions à peu près vers quoi nous allons nous engager pour 2010-2011. Le Conseil d'Etat a fait ce travail, il a adopté de nouvelles perspectives financières actualisées à la lumière de tout ce qui est intervenu depuis 2005. Il aura l'occasion d'en débattre avec vous en même temps qu'il vous sera présenté son budget 2009 pour que vous puissiez comprendre dans quelle perspective ce budget s'inscrit au-delà de la fin de l'actuelle législature.

C'est également à juste titre que vous avez relevé que si les comptes 2007 étaient bénéficiaires, ils ne présentaient pas des montants d'une différence aussi importante que celle que, par bonheur

pour eux, certains cantons ont enregistrée – nous ne parlons pas ici du canton de Genève qui joue dans une autre ligue –, tel le Valais ou Fribourg, des améliorations sensibles. Aussi, ces cantons, eux sont peut-être presque arrivés au Soliat ou peut-être y sont-ils déjà, car le canton de Fribourg a mené des phases de restructuration en matière financière depuis de très nombreuses années, comme cela a aussi été le cas pour le canton du Valais, mais aussi de Berne. Pour notre canton, c'est un exercice auquel nous sommes assignés seulement d'une manière véritable depuis peu de temps.

Vous nous avez demandé quelles sont nos perspectives en matière de fiscalité et particulièrement de fiscalité à l'égard des entreprises, Monsieur Hugues-Bertrand Chantraine. Vous nous avez demandé quand nous pensions saisir votre Autorité d'un projet de loi, s'agissant de l'allègement de l'imposition des dividendes. Nous ne voulons pas en entamer le débat aujourd'hui, car c'est un débat programmé pour l'automne, la fiscalité à l'égard des entreprises étant évidemment un point important de la politique que le canton, que le Conseil d'Etat, que le Grand Conseil veulent mener pour soutenir notre activité économique. Il ne sert donc à rien, ici, d'anticiper sur les longues heures de discussion que nous ne manquerons pas d'avoir au mois de septembre prochain à ce sujet.

S'agissant des réformes structurelles, elles sont en cours et se poursuivent dans tous les secteurs, qu'elles concernent l'administration ou d'autres collectivités publiques à l'image des réformes intervenues cette année dans les communes du Val-de-Travers, de Marin et de Thielle-Wavre.

Vous nous avez également demandé ce qu'il en était en matière d'investissement. Nous faisons aujourd'hui le constat pour la deuxième année consécutive, que les investissements sont moins importants que ceux qui avaient été prévus. C'est en quelque sorte une source de déception pour le Conseil d'Etat lorsque l'on sait les heures qu'il passe pour définir les investissements qui doivent être opérés dans le cadre du respect des mécanismes de frein aux dépenses. L'explication aujourd'hui est finalement liée au manque d'apprentissage que nous avons par rapport aux contraintes des mécanismes. Les mécanismes imposent à l'ensemble des départements d'être très précis sur le montant des investissements qui pourra être opéré. Autrefois, les montants étaient un peu fixés "à la louche", si vous nous permettez l'expression. Aujourd'hui, ils sont cadrés par les limites des freins. Ils doivent être parfaitement affinés, non seulement en terme de montant mais également en terme de processus d'engagement, compte tenu du montage du projet, du traitement parlementaire et des appels d'offre, avec les difficultés pouvant surgir à chacune de ces étapes. Chaque étape peut aussi reporter le moment où l'on engage vraiment la dépense. C'est finalement cet apprentissage qui doit être fait au niveau du Conseil d'Etat pour arriver à des montants réels d'investissements, qui s'approchent de ce qui a été décidé au moment du budget.

Voilà ce que nous voulions dire et présenter à votre autorité, en ayant le sentiment que nous avons rempli, pour l'exercice 2007, le mandat que vous attendiez du Conseil d'Etat. Comme nous avons eu l'occasion de le dire en introduction, le chemin ne fait que commencer, la pente s'annonce raide pour les années à venir mais nous avons la véritable ambition d'arriver au sommet, comme nous aimons à le dire au niveau du gouvernement. Il est vrai que par rapport à d'autres cantons, nous avons pris un peu de retard et c'est une raison de plus pour prendre de l'avance. Ceci afin d'essayer de placer notre canton dans le cercle des cantons qui ont réussi à redonner une nouvelle dimension à la gestion publique et, par conséquent, une nouvelle dimension à leur avenir.

COMMUNICATIONS DU PRESIDENT

Nous vous remercions. Nous passerons à la discussion par chapitre après la pause. Tout d'abord, deux communications: la première est que la commission des affaires extérieures se réunit à la salle des pas perdus afin de discuter avec son président. Deuxièmement, pour préparer les mollets des personnes voulant arriver au Soliat avec le chef du DJSF, le FC Grand Conseil cherche encore quelques volontaires pour jouer contre l'équipe FC Hösta le 24 mai prochain. Toutes les personnes qui ont des mollets résistants, qui savent que l'on joue au football avec un ballon rond et non pas ovale, sont priés de s'adresser à M. Jacques Besancet pour tout contact ainsi que les entraînements préalables.

COMPTES ET GESTIONS 2007 (SUITE)

Discussion générale (suite)

Le président: – Avant de procéder à la discussion par chapitre, le député M. Blaise Courvoisier demande la parole, nous la lui donnons.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Nous voudrions revenir sur un point ayant été évoqué par M. Jean Studer qui concerne les emplois à plein temps qui ne devaient pas être repourvus. Donc, dans le programme d'encouragement à la retraite anticipée, il avait été décidé que deux postes sur trois exprimés en emplois à plein temps ne seraient pas repourvus jusqu'à concurrence de 200 sur les années 2007, 2008 et 2009. C'est ce point précis qui a fait accepter ce programme à notre groupe, car il s'agissait bien là d'une véritable mesure structurelle. Ce programme de mise à la retraite anticipée, en effet, aurait eu même sans cette non-reconduction des 2/3 de postes, des effets financiers momentanément favorables puisqu'ils permettaient de remplacer des fonctionnaires âgés et de fait plus onéreux, par des fonctionnaires plus jeunes à salaires moins élevés en terme de classe et de charges sociales.

En 2007, 176 personnes ont bénéficié de cette mise en retraite anticipée, ce qui représente 131,49 emplois à plein temps, soit 66 personnes travaillant à l'Etat, 116 dans l'enseignement et 6 à l'Université. Si l'on se réfère donc à l'engagement du Conseil d'Etat, nous devrions donc avoir une diminution de 2/3 de postes, soit 87,66 emplois à plein temps. Or, si l'on se réfère au tableau de l'annexe 3 "Effectif du personnel", nous constatons que le nombre total d'emplois à plein temps du personnel des départements a diminué de 12,3%. Celui des écoles cantonales de 12% et celui de l'Hôpital psychiatrique de Perreux de 2,8%, soit une baisse totale des emplois de l'Etat de 27,1 emplois à plein temps. Ceci est bien au-dessous des 87,66 emplois à plein temps espérés par les seules mises en retraite anticipée, sans compter les promesses de réduction de service de non-remplacement de départs volontaires. Nous ne partageons donc pas l'optimisme du Conseil d'Etat qui, par la bouche de M. Jean Studer, vient de nous affirmer avoir atteint cet objectif en 2007.

Nous affinons encore son regard sur le secteur de l'enseignement qui a affiché 116 personnes mises en retraite anticipée. Nous observons une diminution de 1,4 emploi à plein temps au DECS qui, ajoutée aux 12 emplois à plein temps perdus dans l'enseignement cantonal arrive donc à une diminution de 13,4 emplois à plein temps dans un secteur qui, lui, a recensé le plus de départs en retraite anticipée. Il y a donc là, à notre sens, un malaise certain entre la promesse du Conseil d'Etat et la réalité des chiffres.

En conclusion, si nous avons atteint les résultats promis au niveau des frais, ce dont nous félicitons le Conseil d'Etat et en particulier son Ministre des finances M. Jean Studer, nous sommes loin des promesses concernant les améliorations structurelles promises concernant le nombre de fonctionnaires. Il nous est alors loisible de penser que les résultats chiffrés n'ont été obtenus qu'en grande partie grâce à un rajeunissement de la fonction publique, mais il faut se souvenir que jeunesse se passe. Sans amélioration structurelle réelle, le même problème financier va se représenter très bientôt.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous répondons volontiers à M. Blaise Courvoisier. Nous avons distribué au Grand Conseil, il y a environ trois sessions de cela, le rapport consacré aux retraites anticipées qui faisait le bilan de l'exercice 2007. Nous y apportions la démonstration que les conditions qui avaient été fixées par le Grand Conseil étaient réunies. Nous n'avons pas repris ce rapport avec nous actuellement, nous l'aurons lorsque nous aborderons le DJSF et nous nous permettrons de revenir à vos questions lorsque l'on abordera le département et plus particulièrement le service des ressources humaines.

Le président: – Nous pensons qu'il n'y a désormais plus de questions transversales et nous pouvons donc passer à la discussion par chapitre.

Discussion par chapitre

Le président: – Nous commençons comme cela avait été décidé au bureau avec le Département de l'économie en page 152 du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil pour l'exercice 2007, Comptes détaillés du 13 février 2008.

Département de l'économie

M. Laurent Debrot (PVS): – En 2006, les allégements fiscaux accordés à 134 sociétés anonymes et sociétés à responsabilité limitée sur les 4500 sociétés neuchâteloises, ont coûté 92 millions de francs de pertes d'impôts. Actuellement, nous pouvons estimer que plus d'un milliard de francs de bénéfices ne sont pas imposés dans la canton au nom de la sacro-sainte promotion économique et de sa botte secrète nommée "arrêté Bonny". Ces chiffres, nous les trouvons dans le rapport du Département de la justice, de la sécurité et des finances à la page 131.

Voici d'autres chiffres intéressants que nous pouvons trouver sur notre bureau à la page 76 du tout chaud annuaire statistique cantonal, "évolution du nombre d'emplois dans le canton de Neuchâtel". En 2001, il y avait 84000 emplois. – Nous arrondissons un peu, excusez-nous. – En 2005, il y en avait 83000. En cinq ans, il y a eu une perte de 1087 emplois! Pour le secteur secondaire qui est un secteur manifestement soutenu par la promotion économique, la diminution des emplois durant cette même période est même de 1835. Quelques pages plus loin, au chapitre "statistique sur l'évolution du nombre de frontaliers", nous observons qu'en 2001, il y avait 4214 frontaliers et en 2005, 5500, soit 1333 de plus. Si nous prenions les statistiques jusqu'en 2007, nous pourrions encore doubler ce chiffre puisqu'ils étaient plus de 7000. C'est-à-dire une augmentation de 2800 frontaliers ces cinq ou six dernières années.

A ces deux chiffres, le service de la promotion économique en donne d'autres. Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer comment, avec une promotion économique qui coûte plus de 100 millions de francs par années au canton, nous continuons à avoir toujours plus de frontaliers? Est-ce que nous aurons enfin un vrai bilan de la politique cantonale en matière de promotion économique?

Mme Odile Duvoisin (S): – Nous intervenons à la rubrique service de l'emploi. Le 25 avril le secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) sortait le quatrième rapport de l'observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Union européenne pour la période du 1er juin 2002 au 31 décembre 2007. Nous pouvons lire, à travers ce rapport, que le bilan est plutôt positif. Le taux de chômage a nettement diminué grâce à une conjoncture favorable. En général, nous n'avons pas constaté d'effets négatifs sur les niveaux des salaires, pas plus qu'il n'y a eu d'éviction des salariés suisses. Il y a toutefois un bémol sur ce bilan positif concernant notamment les zones frontières comme le Tessin et la Suisse romande. Nous aurions souhaité connaître quelle est la situation pour le canton de Neuchâtel, savoir quelles sont les mesures mises en place et quels ont été leurs effets, notamment en ce qui concerne le dumping salarial, le travail au noir et le travail temporaire. Une réponse écrite nous satisfaits tout à fait. Merci.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département du l'économie: – Tout d'abord, Madame Odile Duvoisin, nous vous donnerons les chiffres précis par écrit comme vous l'avez souhaité.

Nous répondons à M. Laurent Debrot concernant la perte d'impôt due à l'arrêté Bonny et aux allégements fiscaux dont nous parlons de plus en plus. Nous aimerions tout d'abord dire que ce que vous appelé "pertes d'impôts" sont en fait des impôts virtuels qui ne sont pas encaissés, mais que de toute manière nous n'aurions jamais encaissés puisque les entreprises qui se sont implantées grâce à cet instrument, elles se sont implantées parce qu'il y avait ces allègements d'impôts. Si nous n'avions pas fait ces promesses, ces entreprises ne se seraient pas implantées à Neuchâtel et nous n'aurions pas eu cette masse fiscale virtuelle dont nous parlons aujourd'hui. Ces entreprises se seraient installées sous d'autres cieux. Ceci est le sens réel de la situation. Mais, Monsieur Laurent Debrot, nous en parlerons cet automne. M. Jean Studer vous a dit qu'il y aura une vaste discussion sur l'imposition des entreprises en relation avec ces 120 millions de francs que nous pourrions perdre en 2009 ou 2010, via la RPT. Nous aurons donc une discussion sur une réorientation de la promotion économique comme nous en avions discuté, à la fois au Conseil d'Etat, mais aussi dans les différents milieux, notamment au Conseil de gestion du développement économique du canton de Neuchâtel (DEN) et aussi avec les institution de recherche en microtechnique. Nous sommes en train de préparer un débat de fond. Nous ne sommes pas allés au fond des choses en 2007, lorsque nous vous avions présenté le rapport sur la promotion économique et sur son évolution, malgré la commission d'environ une trentaine de membres qui avait planché sur la question. Ce que nous constatons aujourd'hui, c'est que nous avons atteint les objectifs quantitatifs qui avaient été fixés à la promotion économique après la crise horlogère, donc à la fin des années 1970. Rappelez-vous, c'était la perte de 15.000 habitants et de 10.000 emplois. Pendant quelques années, c'était un terrible séisme et il fallait faire quelque chose. Nous avons inventé la promotion économique et aujourd'hui, en terme quantitatif, en terme d'emplois ou en terme démographique, nous avons atteint les objectifs fixés. Il faut se reposer la question sur une réorientation qui pourrait être qualitative. Nous sommes encore en train de préparer des propositions qui viendront en même temps que le débat sur les outils de la fiscalité des entreprises.

Vous citez des chiffres: bien sûr vous comparez 2001 avec 2007 en terme d'emplois. Ce qu'il faut savoir c'est qu'en 2002-2004, l'économie neuchâteloise à perdu 3000 emplois. Depuis 2005, quand le reflux du chômage a commencé à apparaître, l'économie neuchâteloise en a créé plus de 6000. Cela souligne encore une fois le fait que le canton de Neuchâtel est très exportateur et qu'il dépend beaucoup de la conjoncture internationale. Quand la conjoncture va mal, la situation du canton s'en ressent brusquement; alors que quand la conjoncture va bien, la situation s'améliore rapidement. Les chiffres que vous souhaitez avoir sur le nombre d'emplois générés par la promotion économique figurent dans les rapports de gestion. Depuis 2002, dans le rapport de gestion du Département de l'économie vous trouvez le nombre d'emplois générés par les entreprises qui ont été soutenues par la promotion économique, qu'elles soient endogènes ou exogènes. Vous constaterez que ce nombre d'emplois-là se situe aux environs de 15.000. Donc 15.000 sur 86.000, cela fait un peu moins de 20%. Voilà les chiffres exprimés de manière simple.

Bien sûr que le nombre de frontaliers augmente. Ceux-ci sont absolument nécessaires – nous le répétons – au développement de l'économie neuchâteloise. Il n'y aurait pas de résultats de l'économie neuchâteloise tels que nous les connaissons aujourd'hui sans l'apport de la main d'œuvre frontalière. Sur les 6000 emplois créés par l'économie neuchâteloise, depuis 2005 jusqu'à la fin de l'année passée, 1500 emplois ont été occupés par des frontaliers. Ceci veut dire que les 4500 autres emplois ont été occupés par des Neuchâteloises et des Neuchâtelois ou des Suisses venus d'ailleurs. Voilà la réalité des chiffres. Nous vous donnerons tous ces renseignements cet automne. Si vous le souhaitez, nous pouvons également donner une réponse écrite sur les chiffres très précis du nombre de frontaliers et l'évolution du chômage. n'oubliez pas que le nombre de chômeurs diminue. Le chômage a aussi fortement reflué depuis 2005: pratiquement d'un point et demi. Il n'y a pas de corrélation évidente entre le nombre de frontaliers et le taux de chômage. – Nous l'avons déjà expliqué à plusieurs reprises publiquement. – La preuve la plus évidente et la plus éclatante est la situation dans le district du Locle où nous avons plus de 30% des emplois qui sont occupés par des frontaliers, mais où le taux de chômage est plus bas que celui du district de Neuchâtel et que celui du district de La Chaux-de-Fonds. Si nous comparons Le Locle avec Neuchâtel, district dans lequel seulement 3% des emplois sont occupés

par des frontaliers, nous observons que Neuchâtel souffre d'un taux de chômage supérieur à 4%. Nous ne pouvons donc pas faire la corrélation comme vous la faite de manière aussi directe.

Quand aurez-vous les résultats de la promotion économique? Vous vous êtes prononcés sur un rapport en 2007 dans lequel vous aviez des chiffres et plusieurs estimations. Les résultats de cette promotion économique portent toujours à discussion, effectivement, mais le débat que vous souhaitez avoir aura lieu cet automne. Il n'y aura pas seulement les 120 millions de francs à prendre en compte, car il y a aussi des changements aux niveaux international, national, cantonal et intercantonal. En effet, tout évolue. L'économie et les conditions de l'évolution économique changent. Il faut prendre en compte ces éléments pour redéfinir les objectifs. Nous aurons aussi besoin de nouveaux instruments fiscaux et financiers différents de ceux que nous avons aujourd'hui. Nous ne pourrons pas nous passer d'instruments fiscaux et financiers, notamment pour utiliser tout le savoir-faire en microtechnique dans le canton de Neuchâtel. Avec l'installation du pôle suisse des microtechniques d'audience internationale, nous sommes prêts à réussir. Il faudra utiliser ce savoir-faire pour créer les emplois de demain. Donc voilà dans quel sens nous sommes en train de préparer les choses. Nous serons en mesure d'en discuter avec vous et de faire de nouvelles propositions sur de nouveaux instruments et sur une probable évolution des structures.

Département de l'éducation, de la culture et des sports

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Nous intervenons au chapitre secrétariat général. Nous aimerions poser deux questions. La première concerne la Conférence suisse et romande des directeurs d'instruction publique: nous aimerions savoir ce que représente cette dépense de près d'un million de francs et en particulier comprendre ce que les droits d'auteur ont à faire avec la Conférence des directions d'instruction publique.

La deuxième question concerne les frais de déplacements au compte 317000. Nous avons calculé ce que représentent ces frais de déplacements pour tout le Département de l'éducation, de la culture et des sports. Cela représente 436.200 francs. Nous sommes interpellés par des différences notables des déplacements entre des structures semblables. Par exemple: le Lycée Denis-de-Rougemont a 32.125 francs de frais de déplacements, le Lycée Jean-Piaget, 26.628 francs et le Lycée Blaise Cendrars, 1924 francs. Nous avons un peu l'impression d'un compte fourre-tout qui permet de compenser d'autres comptes, comme on nous le signale d'ailleurs en page 204 où les frais de création d'un site web pour le conservatoire ont été partiellement compensés par une diminution de la dotation au poste du frais de déplacements. Alors nous aimerions comprendre ce que représente cette compensation et ces frais de déplacements. Parce que si nous reprenons le cahier des comptes, cela représente plusieurs millions de francs chaque année.

M. Frédéric Cuche (S): – Nous intervenons au chapitre du service de l'enseignement obligatoire. Nous aurions une question concernant le compte 352660, classe d'accueil, enseignement préscolaire. Le budget est modeste. Nous en employons le 50%. Faisons-nous suffisamment de promotion pour cette aide de l'encadrement préscolaire? Comment faisons-nous cette promotion? Par quels moyens les parents font aboutir leurs enfants dans ces classes d'accueil?

Mme Fabienne Montandon (S): – Nous ne savons pas si c'est au chapitre de l'enseignement spécialisé que nous devrions intervenir… Monsieur le président, les apprentis et apprenants laborantins en biologie et en chimie, pour acquérir des techniques de bases de leur futur métier doivent suivre des travaux pratiques blocs interentreprises. Or, ces cours de travaux pratiques pourraient être en danger par manque de financement adéquat. Certains laboratoires, à l'université notamment, n'ont pas de financement pour assurer une partie de l'organisation de ces cours et la participation de leurs apprentis à ces mêmes cours. Qu'en est-il? Serait-il possible de remédier à cet état de fait en assurant un petit budget pour cette formation?

Mme Christiane Bertschi (S): – Au chapitre du service de la formation professionnelle et des lycées, nous intervenons avec une question qui a trait à la formation ES – écoles supérieures du

canton de Neuchâtel –. Ces formations sont distribuées dans diverses écoles selon les branches et souffrent ainsi de manque de visibilité. L'office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) envisage de permettre la libre circulation des étudiants. Dans ce contexte, quel est l'avenir de l'Ecole supérieur neuchâteloise? Est-ce qu'il est prévu d'augmenter sa visibilité, donc son attractivité?

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Nous intervenons au chapitre Lycée Denis-de-Rougemont avec une petite question concernant les lycées. Nous aimerions avoir un coût moyen par élève en fonction des trois lycées du canton.

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS): – Nous intervenons au chapitre des formations des hautes écoles spécialisées (HES). La haute école spécialisée de la Suisse occidentale (HES-SO) fait l'objet d'une convention intercantonale relative au contrôle parlementaire. Il en va de même pour la haute école Neuchâtel-Berne-Jura (HE-ARC). En revanche la haute école pédagogique Berne-Jura-Neuchâtel (HEP BEJUNE) ne fait pas l'objet d'une telle convention. Au nom de propablement plusieurs députés de la commission des affaires extérieures, nous voudrions savoir s'il n'y a pas lieu de créer aussi une telle convention, assurant un véritable contrôle parlementaire en la matière pour la HE-ARC. Pouvez-vous nous donner des explications à ce sujet et l'opinion du Conseil d'Etat?

M. Alexandre Houlmann (S): – Au chapitre du service des sports, nous avons une question concernant les subventions accordées et plus particulièrement les salles de gymnastique. Il est précisé que la subvention en question est allouée à la ville de Neuchâtel pour la location des salles de gymnastique du complexe sportif de la Maladière. Est-ce ici une nouvelle pratique de subventionnement des communes pour des charges qui, en principe, leur incombent? Dans cette mesure, est-ce que d'autres subventionnements sont prévus pour d'autres communes en proportion de leur population?

Mme Odile Duvoisin (S): – C'est également au chapitre du service des sports que nous voulons intervenir. La réception en l'honneur de Didier Cuche organisée par la population et la commune du Pâquier a eu un grand succès. Elle a également fait l'objet de quelques articles dans la presse faisant écho de la mauvaise humeur des organisateurs suite aux réponses insatisfaisantes du Conseil d'Etat et l'absence de ce dernier, le jour j. M. Didier Cuche a fait une saison remarquable et son succès n'a pas seulement un rayonnement local, mais également une incidence internationale. Après négociation, le canton a offert 5000 francs. La trouvant trop modeste, les organisateurs ont refusé cette aumône. La réponse du canton est: "Nous ne pouvons pas vous donner plus. Nous n'avons pas cette somme disponible dans le budget".

Examinons le compte 319650. Nous constatons que la somme budgétisée en 2007 n'a pas été complètement utilisée et que le budget 2008 a augmenté de 3000 francs par rapport à 2007. Au vu du mécontentement des organisateurs de la manifestation pour M. Didier Cuche que nous partageons et au vu de l'importance de la somme engagée par l'Etat pour garantir la plantation de gazon à la Maladière dans le cadre de l'Euro 2008 – 250.000 francs – pour de l'herbe qui pousse aussi ailleurs dans le canton, nous nous posons la question de savoir quelle est la politique du Conseil d'Etat concernant le subventionnement des manifestations sportives? Quels sont ses critères? A première vu, nous avons l'impression qu'il y a deux poids et deux mesures dans l'attribution de ces subventions, mais nous nous trompons peut-être… Merci de nous renseigner à ce sujet.

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous intervenons au chapitre du service des affaires culturelles. *Da lenda est "strafago"!* (Les stratèges de légende!) Il a fallu vingt ans à Caton pour pouvoir détruire Carthage. Il a pu la détruire. Cela fait trois ans que le député Pierre Hainard demande – il espère bien faire moins de vingt ans – pourquoi la subvention à la bibliothèque de La Chaux-de-Fonds est toujours de 700.000 francs alors que celle de la ville de Neuchâtel est de 1.400.000 francs et que la ville de Neuchâtel a encore – d'après ce que nous savons – 19 bibliothèques dont celles de l'université payées par le canton. Pourrions-nous avoir une réponse avant la vingtième année?

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Au chapitre "Parc et musée d'archéologie", au compte 434630, on nous explique que le nombre d'entrées payantes, par une augmentation du nombre de billets gratuits pour des actions spéciales avec des intervenants privés, ont diminué. Nous imaginons donc que ces actions spéciales se placent dans un cadre de subventionnement privé ou de sponsoring et que de telles contributions devraient se retrouver dans le compte de recettes diverses, or celui-ci est égal à zéro. Ces billets gratuits qui grèvent les entrées seraient-ils distribués aux seuls amis du musée? Merci de nous éclairer sur les apports privés du Laténium.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du département de l'éducation, de la culture et des sports: – La première question que vous posez, Monsieur Blaise Courvoisier, concerne plus précisément le secrétariat général et un certain nombre de déplacements. En ce qui concerne le site web, nous vous rappelons que la politique qu'a voulu le Conseil d'Etat est que dès le moment où nous venons avec une demande de charges supplémentaires qui n'a pas forcément été prévue au budget, nous devons pouvoir les compenser. Donc, en ce qui concerne le site web puisque le conservatoire désirait pouvoir donner une meilleure lisibilité de son offre musicale et aller dans le sens des attentes et des demandes du Grand Conseil qui désirait que nous soyons un peu plus proactifs dans le domaine de la musique. Nous sommes entré en matière sur le principe du site, mais il fallait trouver une compensation car le site n'était pas budgétisé. Le conservatoire nous a fait cette compensation en indiquant que les frais de déplacements qu'il avait imaginé au budget ne seraient pas utilisés et que cela leur permettait de financer le site web. Voilà en ce qui concerne le conservatoire.

Nous prenons maintenant les frais de déplacements des lycées. Permettez-nous de vous dire que nous n'allons pas pouvoir vous répondre pour chacun des directeurs ou des professeurs à savoir comment les déplacements se sont ou ne se sont pas faits. Nous leur poserons la question et vous donnerons la réponse. Mais il nous semble que cette question avait déjà été posée et avait fait l'objet d'une réponse écrite. Donc si nous devrons le refaire, nous le referons volontiers, mais la prochaine fois – si nous pouvons nous le permettre – soumettez-nous la question avant le Grand Conseil pour que nous puissions directement vous donner les réponses. Nous n'avons pas la situation de chacun des lycées entre nos mains maintenant pour pouvoir vous répondre.

Au chapitre du service de l'enseignement obligatoire, Monsieur Frédéric Cuche vous parlez des classes préscolaires. Nous vous rappelons que ces classes d'accueil sont mises à la disposition en l'occurrence des enfants de requérants d'asile. Nous prévoyons donc un certain nombre de classes par année. Nous imaginons qu'un certain nombre d'enfants seront présents. En l'occurrence s'il y a moins de montant au compte par rapport, cela est dû au fait que nous avons eu moins de requérants d'asiles avec enfants. A partir de là, le montant aux comptes est différent de celui du budget. Voilà ce que nous pouvons vous indiquer. Il n'y a pas de volonté, de la part du département ou du Conseil d'Etat, d'empêcher qui que cela soit, d'être scolarisé. Ceci était peut-être votre arrière-pensée. Cela se lit, même à distance. Les enfants n'ont pas été là, donc nous n'avons pas ouvert les classes en ce qui concerne les classes d'accueil scolaire.

Madame Fabienne Montandon vous posez une question qui concerne les cours de travaux pratiques pour laborantins et qui s'adresse plutôt au service de la formation professionnelle et des lycées. La question est de savoir si cela a été supprimé ou limité. S'agissant des cours-entreprises, le canton de Neuchâtel comme les autres cantons ne les subventionnent désormais effectivement plus que pour les données prévues dans les ordonnances fédérales de formation et ceci pour toutes les formations. Alors que jusqu'à présent, Neuchâtel faisait exception en subventionnant des cours de pratique d'une durée supérieure aux exigences légales dans quelques professions à la demande des associations professionnelles de la branche. Avec l'entrée en vigueur de la RPT et des nouvelles dispositions qui règlent le financement fédéral de la formation professionnelle, le canton a enregistré une diminution des subventions fédérales de plus de 4 millions de francs pour la formation professionnelle. Dans ces conditions, il ne nous était plus possible d'être plus généreux que les autres cantons, mais les associations professionnelles peuvent toujours organiser des cours d'une durée supérieure aux exigences fixées dans les ordonnances, mais dans ce cas les coûts sont à la charge des entreprises formatrices.

Madame Christiane Bertschi, vous posiez la question concernant les écoles ES et la lisibilité de l'école. Nous vous dirions que ce qui a déjà été fait au niveau des écoles ES, c'est-à-dire une répartition différente des domaines de formation et des filières de formation entre le Littoral et les Montagnes neuchâteloises. Ces changements s'inscrivent dans le processus qui nous attend dans les années avenir. C'est-à-dire que nous serons évalués pour les écoles supérieurs de la

même manière que sommes évalués aujourd'hui pour les hautes écoles spécialisées (HES). Il sera question de masse critique, de mobilité d'étudiants et de proximité en adéquation avec le tissu industriel du canton, voire dans un réseau et une vision intercantonale. Les travaux que nous menons maintenant tendent effectivement à atteindre déjà ces paramètres avant l'entrée en vigueur de ce que la loi fédérale nous demande. Voilà ce que nous pouvons vous indiquer aujourd'hui. D'autres propositions viendront certainement dans les mois et les années à venir. Le fait que nous ayons un site unique et une entrée unique pour la formation continue et le fait que nous n'ayons plus de doublon pour des formations identiques données et dans les Montagnes au CIFOM et au CPLN et au CPMB – nous avons réparti sur les sites en fonction du tissu industriel – nous font aller dans le sens de la loi et de ce qui nous sera demandé dans les années à venir. Sinon, cela aurait pu nous être imposé et comme nous n'avions pas, dans certaines filières, la masse critique, nous aurions pu nous trouver dans la situation de nous dire qu'il fallait fermer. Voilà ce que nous pouvons vous indiquer sur l'évolution de ce dossier.

Monsieur Blaise Courvoisier, dans votre analyse des chiffres, vous nous demandez le coût moyen par élève pour le lycée Denis-de-Rougemont. Il nous semble que nous avions déjà répondu, mais nous vous redonnerons volontiers les chiffres. Nous avons le souvenir que nous avions fait un tableau avec les coûts moyens pour les Lycées Jean-Piaget, Blaise Cendrars et Denis-de-Rougemont et nous nous étions aperçu que ce que certains croyaient n'étaient pas tout à fait identique avec la réalité. Voilà ce que nous pouvons vous indiquer.

Concernant la formation HES, Monsieur Jean-Carlo Pedroli, vous demandez qu'il puisse se mettre sur pied une convention pour la HEP-BEJUNE au même titre qu'il y en a une actuellement pour la HES-SO et HE-ARC en terme de contrôle parlementaire. Vous l'aviez déjà indiqué dans votre procès verbal de votre commission des affaires extérieures et vous l'aviez déjà formulé dans un courrier. Nous entrons en matière sans aucun problème. Nous vous avions même indiqué que le contenu de votre courrier serait transmis à la présidente de la HEP BEJUNE de manière à ce que nous abordions ce point dans le cadre du prochain comité stratégique de la Haute école Arc (COSTRA)

qui aura lieu dans les semaines à venir. Cela ne nous pose aucun problème et pour le Conseil d'Etat non plus.

08.339
29 avril 2008
Question Pierre Bonhôte
Quel engagement du Conseil d'Etat en faveur du *master* en sciences infirmières?

Fin 2007, le Département fédéral de l'économie (DFE) a approuvé la création de 64 filières de masters sur les 86 proposées par les Hautes écoles spécialisées (HES). Parmi les projets mis en suspens se trouve la filière de master en sciences infirmières proposée dans le cadre de l'université de Lausanne en collaboration avec la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO).

Prétexte invoqué: la nécessité de clarifier les différences de niveaux des formations de base en soins infirmiers entre la Suisse romande et la Suisse allemande.

Conséquence: aucun master du domaine de la santé n'est plus proposé en Suisse dans le cadre d'une HES dans un délai raisonnable. Des études scientifiques menées depuis de nombreuses années en Amérique du nord et en Europe sur plusieurs centaines de milliers de patients montrent un lien direct entre un haut niveau de formation des professionnels en soins infirmiers et les bénéfices pour les patients en termes de guérisons plus rapides, de vies sauvées et de réduction de la fréquence des complications liées à l'hospitalisation.

Le Conseil d'Etat peut-il nous faire connaître la position qu'il défend dans ce dossier et les actions qu'il mène ou prévoit de mener en conséquence?

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Monsieur Pierre Bonhôte, vous posez une question à laquelle nous répondons déjà maintenant et qui demande quel est l'engagement du Conseil d'Etat en faveur du *master* en soins infirmiers. Nous vous indiquons, vous l'avez également mentionné au début de votre question, que le département fédéral de l'économie a décidé le report de l'autorisation d'ouvrir la filière d'étude *master* en santé le 20 décembre 2007. En effet, le département avait estimé qu'une

clarification au sujet de la collaboration interprofessionnelle dans les formations dispensées dans ce domaine d'étude était nécessaire.

Au niveau de la HES-SO, ce n'est pas le canton de Neuchâtel qui décide, mais la HES-SO. Les comités stratégiques ont adopté, le 3 avril 2008, un protocole de décision qui stipule que les comités stratégiques demande, à la présidence du comité directeur, de tout mettre en œuvre pour que les conditions permettant l'obtention de l'autorisation pour le *master of science* en soins infirmiers soient réunies et que les engagements pris auprès de nos partenaires universitaires et professionnels puissent être honorés. Nous vous rappelons qu'en Suisse romande la nécessité de ce *master* n'est pas remise en question. Ce n'est pas tout à fait la même chose en Suisse alémanique, mais cela semble être sur la bonne voie. Nous avons d'ailleurs eu, la conseillère fédérale, Mme Doris Leuthard, la conseillère de l'Etat de Vaud et Cheffe du Département de la formation et de la jeunesse, Mme Anne-Catherine Lyon, et nous-même une discussion au début de cette année pour pouvoir imaginer une entrée en vigueur de ce *master* pour la rentrée soit déjà de cette année, soit de l'année prochaine. Dans tous les cas, il y a une entrée en matière de la part de Mme Doris Leuthard. Nous suivons le dossier et nous espérons que, pour la rentrée académique 2009-2010, il sera possible de le faire.

08.340
29 avril 2008
Question Stephan Robert
Question concernant l'enseignement au niveau du *master* dans la HE-Arc

Dans la HE-Arc ingénierie il est possible d'engager des professeurs ayant un diplôme de niveau ETS-HES (équivalent au Bachelor, de niveau maturité + 3). Ça se pratique assez régulièrement d'ailleurs. Il faut noter que ceci n'est pas contraire à la loi sur les HES (LHES) qui spécifie que:

> *Article 12 Qualifications des enseignants*
>
> *[1]Les enseignants doivent être titulaires d'un diplôme d'une haute école, faire preuve d'intérêt pour la recherche et justifier d'une qualification didactique. L'enseignement spécifique aux études requiert en outre une expérience professionnelle de plusieurs années.*
>
> *[2]L'autorité de nomination peut, à titre exceptionnel, renoncer à exiger d'un enseignant un diplôme d'une haute école, si sa compétence est prouvée autrement.*

Néanmoins il est certainement intéressant de mentionner que pour enseigner à l'université il faut être titulaire d'un doctorat (matu + 8). La loi sur les HES est assez "souple", mais il est quand même paradoxal de constater qu'il est possible d'enseigner au niveau universitaire, côté HES (puisque les HES font désormais partie du paysage universitaire suisse) sans être pourvu d'un diplôme universitaire de niveau master (matu + 5) au moins. Certains professeurs ont été engagés à la HE-Arc en n'ayant que très peu d'expérience professionnelle, aucune expérience de recherche, avec un niveau de formation ETS-HES-Bachelor (matu + 3).

Dans certaines institutions de type HES, le niveau le plus bas (au point de vue académique) auquel les professeurs sont engagés est de facto de niveau EPF (diplôme/master EPF, matu + 5) ou équivalent, mais en principe les nouveaux professeurs sont titulaires d'un doctorat (matu + 8) et sont pourvus d'une expérience industrielle (+ post-doctorat éventuellement).

A partir de 2009, certains professeurs HES (dont ceux de la HE-Arc) seront appelés à dispenser des cours de niveau master (Master of Science in Engineering ou MSE). Dès lors, nous nous demandons s'il est crédible de "laisser" des professeurs de niveau Bachelor enseigner à des étudiants de master. Par analogie, c'est un peu comme si l'on demandait à une personne titulaire d'une maturité (avec expérience professionnelle) d'enseigner des cours à l'université. Ma question est donc la suivante: Sera-t-il possible à un professeur HE-ARC de niveau ETS-HES-Bachelor de dispenser des cours de master?

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Cette question concerne le *master* au niveau de la HE-ARC. Nous vous dirions, Monsieur Stephan Robert qu'à ce jour, cette question n'est pas encore remontée au comité stratégique SO ou ARC parce qu'il s'agit d'une discussion qui a lieu au sein des domaines et au sein de l'école. Il est clair que vous enseignez à la haute école d'Yverdon, donc – nous imaginons

– ce débat à lieu dans cette haute école et vous regardez avec une attention particulière ce qui pourrait arriver pour la HE-ARC. Toujours est-il que – ce que nous pouvons vous dire – les filières *master* et les profils des enseignants doivent être coordonnés par la HES-SO et que les critères de sélection des professeurs seront définis au niveau romand. Nous savons aussi que si nous voulons que ces *masters* soient reconnus nous devons pouvoir, à un moment donné, avoir une accréditation. Pour obtenir cette dernière, il faut que nous nous reconnaissions tous avec les mêmes critères en particulier pour enseigner dans une filière *master* à moins que nous considérions qu'un titre équivalent soit reconnu. Nous, nous vous dirions qu'aujourd'hui le comité stratégique attend les propositions faites par la direction générale et par les domaines. Nous serons particulièrement sensibles aux qualifications des enseignants de la HE-ARC parce que nous considérons qu'il n'est pas possible qu'il y ait un regard différent sur le profil des formateurs ARC par rapport au reste de la formation SO. Nous voulons continuer de démontrer que nous sommes performants et que nous avons un certain nombre d'éléments très importants à défendre, surtout avec le renforcement de la microtechnique en terres neuchâteloises. Nous vous remercions de votre question et dès que nous aurons des informations plus précises, nous vous transmettrons ce qu'il en est.

08.341
29 avril 2008
Question Baptiste Hurni
Le Conseil d'Etat respecte-t-il l'indépendance de l'Université?

Les commentaires relatifs à l'Université dans les comptes de l'Etat de Neuchâtel pour 2007 commencent ainsi: "Conformément au principe de l'enveloppe en charge nette et pour la première fois cette année, la présentation des comptes reflète uniquement les charges et revenus enregistrés par l'Etat au titre de l'Université". D'où ma question: l'arrangement tenu secret du 7 juin 2007 conclu entre le Conseil d'Etat et l'ancien recteur M. Alfred Strohmeier fait-il partie de cette enveloppe? Si tel est le cas, le Conseil d'Etat n'a-t-il pas l'impression de violer le principe de l'enveloppe en charge nette attribuée à l'Alma Mater, puisqu'il a conclu cet arrangement seul et qu'il fait payer la facture de façon intégrale à l'Université, alors que ce n'est pas "une charge enregistrée par l'Etat au titre de l'Université?" Cette façon d'agir ne contredit-elle pas l'indépendance que l'enveloppe en charge nette vise notamment à procurer?

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Votre question est de savoir si la charge nette de l'université comprenait l'indemnité du recteur licencié. Nous vous répondons: oui! Vous nous demandez si le Conseil d'Etat respecte l'indépendance de l'Université. Le Conseil d'Etat a soumis à l'époque la proposition à l'université qui est entrée en matière et qui n'a pas remis en question le fait qu'effectivement l'indemnité du recteur devait se trouver dans la charge nette de l'université. A partir de là, nous avons pris acte de la réponse qui nous était faite et nous avons poursuivi le dossier.

Nous revenons à la question posée par M. Alexandre Houlmann qui nous demande quelle est la base légale de l'octroi d'une subvention pour une salle de sport à la ville de Neuchâtel. Nous voyons que le regard des Montagnes est toujours aussi pointu sur des options qui peuvent être prises. Permettez-nous de vous dire, Monsieur le député Alexandre Houlmann, effectivement ce qui se passe c'est qu'en l'occurrence la base légale a été constituée par l'article 4 du décret portant sur un échange de terrain. Ceci est donc une particularité et cela ne devrait pas se reproduire entre l'Etat et la ville de Neuchâtel dans le secteur de la Maladière et de la Riveraine à Neuchâtel. Cela avait été pris le 18 mars 2008. Nous vous rappelons que les travaux pour réussir cet échange de terrain avaient commencé en même temps ou avant le désenchevêtrement des tâches et qu'à partir de là il s'est avéré que nous devions trouver une solution pour régler ce problème de base légale pour la subvention pour une salle de sport à la ville de Neuchâtel. C'est ainsi que cela a été fait par le décret. Si vous pensez que cela est une nouvelle pratique, sachez que ce n'est pas le cas et cela a été réglé ainsi parce que nous cherchions ensemble, avec les villes, des solutions.

Une question concernant la réception de M. Didier Cuche a été posée par Mme Odile Duvoisin. Madame Odile Duvoisin, nous laisserons M. Jean Studer vous répondre concernant la garantie de déficit parce que ces négociations ont eu lieu entre lui et la ville de Neuchâtel pour le gazon de la Maladière. Nous-même nous ne sommes pas du tout concernée pour ce dossier. Par contre, en ce qui concerne la réception de M. Didier Cuche – nous ne pouvons que le confirmer aujourd'hui

et cela a été également redit dans le cadre d'un communiqué de presse – nous ne pouvons que regretter le fait que la prise de position du Conseil d'Etat de participer financièrement à hauteur de 5000 francs n'ait pas convenu ni à la commune ni au comité de soutien de M. Didier Cuche. Dès le moment où ils ont été nantis de la réponse du Conseil d'Etat, ils nous ont répondu en nous disant que dans ces conditions ils ne désiraient pas la présence ni de quelque représentant ni d'aucun membre de l'exécutif cantonal. Ce dernier en a pris acte. Nous ne pouvons que le regretter. Les 5000 francs auxquels vous faites mention ne peuvent être pris au service des sports, car au vu des mesures d'économie que nous avons mis en place, le seul moyen – qui aurait été illégal – était de prendre les 5000 francs dans le fonds des sports qui est alimenté par des institutions ou des engagements qui sont donnés financièrement et qui ne permettent pas de prendre cet argent pour une manifestation sportive aussi louable soit elle de féliciter un sportif de renommée internationale. Donc à partir de là, le service n'ayant pas les moyens, les 5000 francs auraient dû être pris à la chancellerie, donc cela obligeait celle-ci à ne pas réaliser une autre prestation avec ces 5000 francs. Cela est la proposition que le Conseil d'Etat a faite. C'est à hauteur de ce montant qu'il a jugé pouvoir s'engager. Nous tenons tout de même à vous rappeler, Madame, que nous avons vécu, par rapport à nos mesures d'économie, d'autres relations tendues telles que celles qui nous ont posé un certain nombre de problèmes avec le comité de la Fête des vendanges puisque le Conseil d'Etat a décidé que, pour le comité de la Fête des vendanges et par rapport à des mesures d'économie qu'il désirait pouvoir prendre, il ne lui été plus possible d'offrir l'apéritif. Nous vous rappelons que, pratiquement dans les mêmes conditions, le comité de la Fête des vendanges a considéré que la présence du Conseil d'Etat n'était plus nécessaire. Donc nous sommes dans le même trend, mais un effort de trouver 5000 francs a été fait. Cela ne signifie que nous ne faisions pas autre chose. Cela n'a pas convenu aux personnes qui organisaient la manifestation de M. Didier Cuche. Nous ne pouvons que le regretter. En ce qui concerne la garantie de déficit, M. Jean Studer vous répondra.

Les bibliothèques! Qu'est-ce qui fait que nous ne pouvons pas vous répondre depuis trois ans? Excusez-nous, c'est un peu embêtant de vous donner la réponse, mais nous allons vous la donner. C'est que le pilotage de ce dossier est conduit par la ville de Neuchâtel. Nous sommes désolée de vous le dire, mais c'est ainsi. C'est un choix qui été pris comme quoi il doit y avoir une analyse concernant l'avenir des bibliothèques, le rôle de chacune d'entre-elles quant à savoir si les missions qui seront les siennes seront des missions de bibliothèque universitaire ou populaire. Vous, vous avez une option en plus car il vous a été donné, par rapport au patrimoine média audiovisuel, une mission particulière. Mais pour pouvoir définir à l'avenir quelles seront les subventions données à chacune des bibliothèques, il y a un rapport qui doit être soumis. A ce jour, ce rapport nous ne l'avons pas parce que le pilotage de celui-ci appartient à la ville de Neuchâtel. Nous pouvons, Monsieur Pierre Hainard, seulement vous redire cela. Dès le moment où nous aurons le rapport, nous serons au clair sur qui peut faire quoi et comment nous répartissons ce qui se trouve dans les bibliothèques. Il y a la difficulté – il faut le savoir – qu'il y a des dons qui ont été faits aux bibliothèques parce que l'histoire de la bibliothèque veut qu'un particulier donne un certain recueil à cette bibliothèque et pas une autre. Dans ce cas, nous tentons de trouver des solutions pour pouvoir avoir une vision cantonale des bibliothèques. Mais, n'ayant pas le rapport et la conclusion des travaux qui ont été menés, nous ne pouvons pas vous en dire plus à ce jour. C'est une option qui avait été prise entre vos villes et le Conseil d'Etat. Comme nous attendons le dossier, nous ne pouvons pas aller plus loin. Ce n'est vraiment pas de la mauvaise volonté. Peut-être que d'ici la fin de cette législature, nous parviendrons à avoir le rapport, mais à ce jour, nous ne l'avons pas...

En ce qui concerne le Laténium et ces recettes diverses, l'apport privé est, en règle général, fait pour permettre aux expositions qui sont au Laténium d'exister. Ce n'est pas avec le budget ordinaire que le Laténium réussirait à vous présenter, avec la qualité qui est la sienne, les expositions que vous pouvez y voir aujourd'hui. L'empan financier privé est destiné aux frais que le Laténium a pour pouvoir faire venir les pièces et avoir cette qualité. Les recettes servent au fonction, à l'entretien et à d'autres paramètres dont ce musée d'archéologie a besoin. Cela paie également les guides. Nous rappelons que maintenant nous sommes obligés d'avoir des guides qui sont de plus en plus professionnels, parce que le Laténium a pris un envol absolument extraordinaire. Les dernières expositions qui sont présentées sont des expositions avec une renommée qui devient internationale. Même si vous pouvez faire la visite guidée avec les appareils qui permettent d'avoir le parcours qui est déjà proposé en plusieurs langues, il y a des guides qui doivent aussi pouvoir être rémunérés. Il faut donc trouver les recettes pour pouvoir les payer. Ils n'émargent pas tous au budget du Laténium parce qu'il faut vraiment regarder ce que le

Laténium a à sa disposition sur le plan financier pour réussir ce qui lui proposé. Heureusement que nous avons ces recettes, sinon nous y arrivions pas. Voilà ce que nous pouvions indiquer pour le Laténium.

Monsieur le président, nous avons répondu à toutes les questions.

Mme Odile Duvoisin (S): – Merci Madame la conseillère d'Etat Sylvie Perrinjaquet pour vos informations, mais notre question portait aussi sur les critères d'octroi du subventionnement pour des manifestations sportives, à savoir, 28.000 francs au budget 2008. Qu'elle est l'importance et comment vous décidez comment octroyer une certaine somme pour une certaine manifestation tout en pensant qu'il y a des sports qui sont plus ou moins populaires? Pouvez-vous compter sur ce subventionnement-là?

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous aimerions revenir sur la réponse donnée concernant les bibliothèques qui ne nous satisfait pas du tout. Cela fait trois ans que nous attendons, votre réponse est que le pilotage a été donné à la ville de Neuchâtel. Nous savons que la répartition entre la ville de Neuchâtel et la ville de La Chaux-de-Fonds laisse profondément à désirer en défaveur de La Chaux-de-Fonds, alors si nous donnons le pilotage à la ville qui, quelque part, pourrait dans la répartition de la manne, perdre quelque chose, nous ne pensons pas que cette façon de faire soit judicieuse. Nous pensons qu'il faudrait que cela vienne du canton ou que cela soit au moins neutre. D'autre part, jusqu'à preuve du contraire, le dossier est de votre responsabilité. Nous pensons que ce serait bien que cela bouge un peu parce que vous n'allez peut-être plus être là dans une année – nous ne savons pas –, mais il serait bien de voir les choses bouger. D'autre part, dans les contrats juridiques, lorsque des mois passent et que nous n'arrivons pas à faire quelque chose d'important à temps, il y a une notion de rétroactivité. Alors si cela met encore beaucoup de temps, est-ce que nous pourrons avoir un effet rétroactif?

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Madame Odile Duvoisin, en ce qui concerne les manifestations sportives et le subventionnement, c'est la commission cantonale des sports qui définit à qui l'on octroie des subventions. Nous, nous en avons uniquement le décompte à la fin. Ce n'est pas le fait du prince si cela était votre souci. Cette commission a des critères très précis. Elle est présidée par M. Didier Burkhalter et se compose de représentants d'associations sportives et de la cheffe du service des sports. Ce sont eux qui reçoivent les demandes et en fonction de critères qu'ils ont définis, ils octroient les subventions. Nous, nous recevons uniquement le décompte final et nous savons qu'il a été donné à telle association et à telle société tel montant pour telle manifestation. Voilà pour ce qui concerne les manifestations sportives.

Monsieur Jean-Charles Legrix, les séances concernant les bibliothèques ont toujours eu lieu avec les représentants de la ville de La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel, la conseillère d'Etat et puis lorsqu'il s'agit en plus du dossier de la culture, il y avait également la ville du Locle. C'est ensemble que nous avons décidé que le pilotage se ferait par la ville de Neuchâtel. Nous vous rappelons qu'actuellement les bibliothèques sont dans les villes. Le Conseil d'Etat soutient le processus et est d'accord avec le fait qu'il y ait une analyse qui soit faite quant à savoir comment la répartition peut se faire. Nous ne croyons pas qu'il y ait à y voir un élément différent. Sur le plan politique, entre les autorités des villes et du canton, nous nous sommes mis d'accord sur comment la procédure doit se faire, par qui elle doit être conduite et dans quel calendrier nous devrions pouvoir avoir le retour sur l'analyse faite. Nous, nous attendons cela. Vous aimeriez que nous soyons plus incisifs. Nous vous rappelons qu'il y a un autre dossier pour lequel nous étions nettement plus incisifs encore et qui est le Centre dramatique régional qui n'a pas vu le jour non plus. Donc nous avançons avec les personnes en qui nous faisons confiance, qui ont le pilotage et qui avancent sur les dossiers. Le Conseil d'Etat est plutôt autorité de subvention, il donne des moyens, mais ce n'est pas lui qui pilote le dossier puisque actuellement il se trouve dans les villes qui ont leurs responsabilités que nous respectons. Il reste au canton d'espérer que le calendrier sera maintenu. Nous, nous pensons plutôt que si vous désirez avoir plus d'informations, il vous faut, dans le cadre d'un prochain législatif dans vos villes respectives, poser les questions qui s'imposent.

M. Jean-Pierre Veya (PVS): – Nous ne voudrions pas ouvrir un débat triangulaire sur cette question, en particulier avec Mme Sylvie Perrinjaquet. Nous pensons juste qu'il y a peut-être un problème de langage lorsque nous parlons de ce dossier des bibliothèques. C'est le mot "pilotage" qui nous heurte un peu parce que la lecture que nous faisons, nous, de ce dossier n'est pas que le pilotage avait été confié à la ville de Neuchâtel, mais que nous attendions de la ville de Neuchâtel une première étude assez complexe qui devait être menée sur le travail des 19 bibliothèques de l'Université et de la bibliothèque publique et universitaire de la ville et qu'une fois que ce premier tri aurait été fait pour ces multiples institutions, sur cette base et ensemble, nous pouvions mettre sur le tapis la question de l'organisation cantonale des bibliothèques. La seule chose que nous pouvons ajouter par rapport aux propos de la conseillère d'Etat, qui sont parfaitement fondés, c'est juste la notion de "pilotage". C'est la seule correction que nous souhaitions amener. Nous aurons sûrement l'occasion d'en reparler.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Effectivement, nous ne comprenons peut-être pas la même chose derrière le mot "pilotage", Monsieur Jean-Pierre Veya. Dès le moment où nous pouvons conduire quelque chose, nous considérons que nous pilotons. Là, en l'occurrence, nous ne pilotons pas. Nous allons être très claire à ce sujet. Lorsqu'il s'est agit de savoir qui allait donner le mandat pour que le dossier avance, la ville de Neuchâtel a désiré le faire. Donc, à partir de là, nous considérons que le pilotage a été pris par la ville de Neuchâtel.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Nous allons nous initier un petit coup. Une des difficultés que nous ressentons, nous, dans cette législature est que ce n'est pas un problème de pilotage, mais de politique culturelle par exemple et que quelque chose se dessine. Il est vrai, nous avons des interlocuteurs plus ou moins lents. L'affaire des bibliothèques est très ancienne. Il y a en face de nous, maintenant quelqu'un qui a essayé de débroussailler cette histoire avec le précédent Conseil d'Etat. Ceci est un vrai problème qui nécessite, de la part de l'Etat, non pas un pilotage du dossier, mais un point de vue de politique culturelle. C'est cela qui manque dans les réponses du Conseil d'Etat. Cela manque aussi dans la réflexion qui aurait dû être menée depuis de nombreuses années sur le musée international d'horlogerie (MIH). Là-aussi, il s'agit d'un musée des villes dont on dit "débrouillez-vous". Il est vrai qu'il y a également des interlocuteurs qui doivent travailler. Le canton doit avoir une conception politique de ce qu'il offre en tant que canton. Que cela appartienne aux villes ou non, cela doit être discuté, notamment financièrement, mais nous ne pouvons pas dire simplement que nous attendons.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Oui, la cheffe du département, Mme Sylvie Perrinjaquet, dit qu'il faut réagir dans les communes. Cela a été clairement fait au Conseil général. Suite à cela, un courrier vous a été envoyé il y a plus de deux mois et il n'y a toujours pas de réponse. Vous parlez de calendrier! Nous aimerions savoir quel est le calendrier qui a été fixé à celui qui pilote ou ne pilote pas… à ceux qui sont dans l'histoire. A quel moment le rapport doit vous être donné pour que vous puissiez vous prononcer et prendre une décision? Vous parlez de calendrier, alors nous voulons savoir quel est ce calendrier de la personne qui en charge de vous remettre les informations qui vous permettent de décider.

M. Alexandre Houlmann (S): – Concernant le pilotage de ce dossier, nous n'arrivons pas à vous suivre lorsque vous dites que vous ne pouvez pas piloter ce dossier. Vous avez en mains des subventions que vous distribuez, ce sont des effets de levier avec lesquels vous pouvez piloter.

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Monsieur Legrix, le calendrier est celui de l'arrivée de ce rapport comme vous l'a dit M. Jean-Pierre Veya. On attend…

(M. Jean-Charles Legrix prend la parole sans micro.)

Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports: – Eh bien, quand la représentante de la ville de Neuchâtel pourra nous le donner… Nous vous en prions, s'il vous plait! Que certains soient en campagne pour l'année prochaine,

cela ne nous pose pas problème, Monsieur Jean-Charles Legrix, nous aimerions simplement vous dire que le quotidien est un peu différent de cela lorsque vous travaillez avec les collectivités publiques et que vous devez faire avancer les dossiers, alors que depuis deux mois nous vivons une situation, comme nos collègues, qui fait que les villes et les communes étaient en campagne et qu'il y a un certain nombre de dossiers qui dans certaines villes n'ont peut-être pas obtenu le résultat escompté. Donc à partir de là, nous prenons le calendrier comme il se présente en fonction de ce qui doit arriver. Vous nous demandez la date quand nous aurons ce rapport. Aujourd'hui nous vous répondons que nous ne le savons pas, parce qu'il ne nous a pas été dit quand ce calendrier viendrait.

M. Alexandre Houlmann, quand vous nous indiquez que nous pouvons travailler avec les subventions, cela signifie que nous allons de manière arbitraire, sans connaître le résultat de l'étude qui a été faite, décider si nous diminuons des subventions ou si nous en augmentons d'autres dans certaines villes. Pour le moment, avec les partenaires que sont les villes ou l'association des communes neuchâteloises (ACN) nous travaillons en confiance et nous nous sommes donné comme mandat que ce rapport devait arriver. Nous en tirerons les conséquences et ensuite nous déciderons de la suite qui y sera donnée.

Mme Claudine Stähli-Wolf, vous avez le sentiment que le Conseil d'Etat ne sait pas où il veut aller avec sa politique culturelle et vous prenez comme exemple le MIH. Nous avons déjà largement parlé avec M. Veya concernant le MIH. Pour nous la solution est la suivante: qui commande paye. Si la ville de La Chaux-de-Fonds considère que le MIH doit devenir un musée cantonal avec ce rayonnement international que chacun lui reconnaît, à ce moment-là, le canton de Neuchâtel décidera du contenu et de l'avenir du MIH qui est à La Chaux-de-Fonds. Mais la difficulté de ce musée est qu'il a énormément de dons ou de pièces qui lui ont été données. Il ne suffit pas de dire que le canton paie et puis le canton n'a pas son mot à dire sur le pilotage et l'avenir du MIH. Nous sommes en train de conduire une réflexion aujourd'hui pour savoir s'il est possible de lui donner une vision scientifique due à la qualité des pièces qui s'y trouvent et due au profil du directeur qui est là aujourd'hui. Mais nous sommes en discussion avec M. Veya et nous espérons trouver des solutions. Quant à dire qu'il n'y a pas de vision; des visions il y en a! Mais nous rappelons que si le canton prend en charge un certain nombre de musées ou d'orchestres ou de bibliothèques, cela signifie que le canton décidera. Tout le monde n'a pas forcément la même grille de lecture.

Le président: – Nous pensons que nous avons pu largement débattre sur cet objet et nous pouvons donc poursuivre nos débats. Nous donnons encore la parole à M. Jean Studer qui doit répondre à une question concernant le gazon pour l'Euro.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Comme nous le disions au Conseil d'Etat, "le gazon maudit" de la Maladière a suscité un certain nombre de réflexions. Madame la députée Odile Duvoisin, vous nous avez interpellé en demandant quelle était la différence entre la réception organisée en faveur de M. Didier Cuche et l'organisation de l'accueil de l'équipe du Portugal. Il y en a beaucoup! D'abord, la manifestation faite en l'honneur de M. Cuche est une initiative spontanée du *fan's Club* qui n'a pas impliqué dès son départ les autorités contrairement aux dispositions qui ont dû être prises d'abord par la ville, puis après avec le canton afin d'accueillir au mieux l'équipe du Portugal. Vous savez que c'est à la fin du mois de décembre que nous avons appris que l'équipe du Portugal nous avait fait le bonheur de choisir le canton de Neuchâtel pour y résider, plus précisément à l'hôtel Beau-rivage. C'est à partir de ce moment-là que, d'entente avec la ville et la fédération portugaise de football, nous avons défini ce qui était attendu en terme d'infrastructure. Très rapidement, la fédération portugaise de football a fait savoir – nous parlons sous le contrôle de M. Pascal Sandoz qui est le principal responsable du dossier ou le pilote *(Rires)* si vous permettez Monsieur le conseiller communal – qu'elle souhaitait réaliser deux types d'entraînements soit privés et publics et à l'époque elle était la seule à le souhaiter. Elle nous a fait savoir que les compétitions avaient lieu sur du gazon naturel, l'option qui s'offrait à elle était de faire des entraînements sur du gazon naturel. Vous savez que nous avons d'ailleurs procédé au changement du gazon synthétique du stade de Suisse à Berne. Une fois que nous avons pris connaissance de ces demandes et ayant compris la motivation, nous avons cherché qu'elles étaient les possibilités. Il a été constaté qu'il y avait deux possibilités, c'est-à-dire organiser les entraînements privés au Chanet et les entraînements publics, prévus au nombre de deux, ailleurs. Le ailleurs en question semblait devoir être le stade de football de l'anneau d'athlétisme à Colombier. Des réflexions sur les implications

de tout ceci ont été faites: un entraînement privé au Chanet implique quand même un certain nombre de mesures. Comme aime le dire le président du Conseil d'Etat, il faut sécuriser la zone. En particulier depuis le carrefour de Vauseyon, gérer le trafic montant et descendant, mettre un périmètre de sécurité dans la forêt aux alentours, installer une tente car si c'est un entraînement privé ce n'est pas tout à fait à huis-clos, il y a 100 à 200 journalistes qui viennent voir tous les faits et gestes des stars de l'équipe du Portugal et parallèlement offrir un certain nombre d'infrastructures nécessaires lorsqu'il y a un certain nombre de personnes qui se réunissent durant un certain temps à un même endroit comme les toilettes, etc. Cela était pour le Chanet. Quant aux entraînements publics, ils ont été imaginés à Colombier qui offre une tribune qui peut accueillir environ 700 personnes assises, soit beaucoup moins que le nombre de personnes intéressées à suivre ce type d'entraînement. Il faudrait donc monter des structures et des tribunes provisoires, sécuriser la zone et mobiliser les stands, les toilettes, les services, etc. Bref, il est apparu assez rapidement que ces structures étaient lourdes, d'un coût élevé, pour une durée temporaire et que la meilleure option était d'utiliser le stade de la Maladière qui offre tout pour gérer la presse, les toilettes, les cantines, l'arrivée et le départ de l'équipe du Portugal à l'abris des masses de supporters qui pourraient se manifester et la gestion de la sécurité à l'intérieure et à l'extérieure. Restait le problème du gazon puisque nous avons posé un gazon synthétique à la Maladière. D'entente avec la ville, nous avons imaginé les possibilités de poser, pour une durée d'un mois, une couche très mince de gazon naturel, beaucoup plus mince que celle qu'il y aura au stade de Suisse à Berne, parce que les entraînements sont beaucoup moins importants que l'usage qui sera fait du stade de Suisse.

Nous nous sommes approché de la fédération portugaise et nous avons monté une opération qui vise à ce que chaque partenaire participe à l'opération avec pour objectif que cela nous coûte le moins possible, voire rien du tout. Une fois les participations de chacun définies et une fois aussi les recettes que pourront dégager notamment le prix d'entrée pour les entraînements publics qui seront organisés au stade définies, nous avons observé que cette solution était meilleure. Nous sommes donc dans une toute autre structure où les partenaires se sont engagés avant de prendre des décisions, ce qui n'a pas été le cas pour la réception de M. Cuche puisque nous avons reçu une facture au Conseil d'Etat et nous n'avons pas du tout été interpellé. Une fois que nous avons dit que nous trouvions le montant de 30.000 francs un peu trop élevé et que nous avons offert 5.000 francs, on a pas jugé utile du côté du comité d'organisation de reprendre contact avec le Conseil d'Etat, malgré l'étroitesse des liens qui peuvent unir le récipiendaire avec certains membres de l'autorité. Finalement nous avons reçu l'avis comme quoi notre présence n'était pas souhaitée. Ce n'est pas du tout dans le même cadre qu'a été organisée la réception de l'équipe du Portugal qui apparemment suscite un très fort engouement si l'on en croit le résultat de la première vente des billets pour l'entraînement public. Rappelons aussi que les autorités portugaises en Suisse ont décidé de faire le 8 juin la fête national du Portugal qui normalement a lieu le 10 juin, parce que le 8 juin il y a un entraînement public à la Maladière et que tous les portugais de Suisse ont été invités à rejoindre Neuchâtel, le stade de la Maladière, à l'occasion de cette fête nationale et saluer leur équipe favorite. Nous nous réjouissons de les accueillir et de la fête que doit être la présence de cette grande équipe sur le territoire cantonal.

Autorités

Pas d'observation.

Département de la justice, de la sécurité et des finances

Le président: – Aucune question n'a été posée concernant le Département de la justice, de la sécurité et des finances. Nous donnons quand même la parole au chef du département.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Ce n'est pas le style de la maison, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, mais nous avions promis de répondre à M. Blaise Courvoisier lorsque nous aborderions le département en particulier concernant le chapitre du service des ressources humaines. Vous nous interrogiez, Monsieur le député, sur le respect des conditions qui avaient été émises par votre

autorité quant à la mise en œuvre du projet de retraite anticipée. Nous disions que nous avons établit un rapport daté du 28 janvier à votre intention, mais c'est bien volontiers que nous en tirons les éléments principaux. Vous aviez vous-même relevé qu'en termes financiers nous avions effectivement atteint les objectifs d'autofinancement du projet. Nous dirions même que nous les avons dépassés puisque si nous faisons la comparaison entre les comptes et le budget, il y a des économies plus importantes que le coût des mesures. Il y a des économies pour un montant total de 12.180.500 francs alors que la totalité des indemnités de retraites versées représente 11.159.000 francs. Nous avons donc une économie d'environ un million de francs de plus que prévu. Vous étiez alors plus sceptique quant au respect de la deuxième condition, à savoir la diminution de postes équivalent au moins aux deux-tiers des départs. A cet égard il faut rappeler la teneur de l'article de loi consacré à ce projet de retraite et plus particulièrement à ce point de diminution de poste. Nous disions, à l'article 18, que pour chacune des années le nombre de postes de travail exprimé en équivalent plein-temps (EPT) sera diminué d'un nombre correspondant aux deux-tiers des postes de travail libérés par les départs à la retraite anticipés. Au delà de 300 départs à la retraite exprimés en équivalent plein-temps, le rapport des deux-tiers ne s'applique plus. Nous disions ensuite que la diminution des postes de travail peut intervenir parmi l'ensemble du personnel relevant du champ d'application de la loi et nous précisions dans un alinéa 3 que la diminution des postes de travail à prendre en considération pour contrôler ce résultat comprend les effets de l'ensemble des mesures de réorganisation de l'Etat.

La comparaison pour chaque année doit se faire en comparant le nombre de postes prévus au budget et le nombre de postes se trouvant dans le résultat des comptes et cela tout au long de l'année. Le tableau sur lequel vous vous appuyez, Monsieur le député, est un tableau ponctuel en date du 31 décembre. C'est à dire que nous prenons la situation au 31 décembre, puis nous reprenons la situation au 31 décembre de l'année suivante sans tenir compte de la diminution moyenne des postes tout au long de l'année. Nous nous expliquons: imaginons que vous avez un poste au service des ressources humaines au 31 décembre 2006. Ce poste est vacant à partir du 1er janvier. Pour des raisons liées à l'assèchement du travail, nous ne retrouvons pas de personne pour le remplacer avant le 1er juillet 2007. Ainsi il y avait le même poste à fin 2006 et à fin 2007. Il n'y a pas de changement. Mais dans le calcule moyen, le poste en question n'a été occupé qu'à partir du 1er juillet. Ce qui fait que dans le calcul moyen, il y aura eu une diminution sur l'ensemble de l'année de 0,5 EPT. Si nous faisions la comparaison budget-compte: les 120'000 francs qui représentait le poste imaginé pour 2007, dans les comptes nous n'en retrouverons que 60'000 francs car il n'a été occupé qu'à partir du 1er juillet et de la même manière, nous comptabilisons la diminution moyenne générale. C'est ce même calcul que nous faisons avec toutes les mesures comme les suppressions de postes, les non-remplacements de postes, les personnes qui partent à la retraite et qui ne sont pas remplacées et les délais de carence. Si un poste qui subit un délai de carence de trois mois sur l'année, cela représente une diminution de 0,25 EPT. Toutes ces mesures sont comptabilisées et cela est bien ce qu'exprimait l'alinéa 3 de l'article 18 dont nous nous sommes permis de rappeler la teneur. Si nous faisons l'ensemble de ces mesures en comparant budget et compte, nous constatons que sur la totalité de l'année 2007, nous avons enregistré une diminution de postes de 118,2 EPT, pour l'enseignement de 9 EPT, pour l'université de 7,3 EPT, soit au total de 134,5 EPT, alors que les départs à la retraite anticipées ont représenté 131,4 EPT. Donc nous avons plus qu'atteint l'objectif de deux-tiers en terme de diminution de postes. Vous avez le détail par secteur dans le rapport du 28 janvier que nous avions mis à votre disposition et que nous tenons encore ici à votre disposition si vous le souhaitez.

M. Blaise Courvoisier (UDC): – Nous remercions M. Jean Studer pour ces explications. Néanmoins nous sommes un homme très simple. A notre sens, à la fin de l'année nous devrions avoir ce nombre d'EPT que nous retrouvons en moins. Dans ce rapport, à l'annexe 3, nous ne les retrouvons pas. Nous avions donc lu votre rapport dans lequel il y avait effectivement ces 130 postes en moins, mais nous ne les avons pas retrouvés dans ce rapport-là. Nous sommes très simple: si l'on nous dit qu'il doit y avoir 130 postes de moins, s'il y a 3400 postes au départ, il ne doit en rester plus que 3270.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous comprenons tout à fait votre approche. Cela tient vraisemblablement à la manière dont on tient la statistique, car si nous inversions notre exemple et que le poste au service des ressources humaines était là le 31 décembre 2006 et du 1er janvier au 30 juin 2007

également et que la personne nous quitte et qu'elle n'est pas remplacée. Au 31 décembre 2007, en fonction de la manière dont nous établissons la statistique cela fera –1 EPT sans que le poste ait véritablement été supprimé. En fait, c'est bien l'évolution moyenne des effectifs que nous devons observer pour voir si nous réalisons l'objectif. C'est bien ce dernier que nous avions poursuivi en précisant dans la loi que c'était une diminution qui comprenait l'ensemble des mesures. Il y a plusieurs façons dévaluer le nombre des personnes qui travaillent à l'Etat. Ce nombre peut être pris sur des durées moyennes ou des jours effectifs. Il est vrai qu'à un moment donné, il serait bien de se mettre d'accord pour savoir à quoi s'en tenir. Nous y veillerons pour la suite, mais en ce qui concerne la démonstration, elle nous paraît avoir été faire dans le cadre de ce rapport du début de l'année.

M. Christian Blandenier (L-PPN): – Nous étions à l'époque membre de la commission qui a examiné cette question des retraites anticipées. Alors la démonstration que nous venons de voir maintenant démontre les compétences indéniables du chef des finances sur la manière d'interpréter la loi et de nous donner *a posteriori* la manière de comprendre l'article de loi tel qu'il nous a été proposé. Dans la commission, nous avions deux soucis. Le premier était de type financier, c'est-à-dire que ce que devaient coûter ces retraites anticipées devait avoir une incidence sur la charge financière et la masse salariale. Le deuxième souci concernait les réformes structurelles. Nous avons obtenu gain de cause sur ces deux points. Un premier point car l'on nous a dit que la masse salariale allait être réduite et un deuxième point car les postes de travail vont être réduits et nous sommes restés à deux-tiers. Trois cents personnes partent à la retraite et deux cents postes de travail sont diminués. S'il y a ces deux éléments c'est bien pour distinguer le premier qui est une économie financière liée à la masse salariale. A ce propos on nous a expliqué qu'on allait jouer avec les délais de carence, avec le fait que l'on engageait des gens moins chers, et le second point qui est la diminution des postes de travail. Alors maintenant venir nous dire qu'évidemment sous diminution des postes de travail, c'est un calcul moyen sur l'ensemble de l'année, mais qu'une personne qui ne travaille pas en janvier et qui retravaille en décembre, c'est une personne qui n'était pas là parce qu'elle était absente pendant six mois, c'est dénaturer les travaux de la commission. Jamais nous n'avons admis – à notre sens, là il s'agit de notre propre interprétation qui n'est peut-être pas la même que celle du chef du département – que la diminution des postes de travail devait se faire par un calcul mathématique douteux qui n'aboutit finalement à aucune réforme structurelle parce qu'il suffit finalement de mettre le dossier d'engagement du nouveau six mois sous la pile pour qu'à la fin de l'année nous ayons diminué les postes de travail alors que nous n'avons fait aucune réforme structurelle.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Votre intervention nous étonne un peu, Monsieur le député. Vous est un fin juriste en plus doté de toute la sagacité du notaire *(Rires!)* auquel l'Etat accorde sa pleine confiance. C'est dire que nous accordons beaucoup d'attention à vos propos. Nous avons relu l'article 18 que vous avez peut-être sous les yeux. Vous savez que les mots ont un sens et dans les trois alinéas qui caractérisent l'article 18, on utilise le substantif ou le verbe "diminution" ou "diminuer". Ceci est répété trois fois dans chacun des alinéas. Nous n'avons pas utilisé le substantif ou le verbe "suppression" ou "supprimer"! *(Rires!)* Il y a une différence! Nous comprenons que le médecin Blaise Courvoisier ne voit pas la distinction, mais pas le notaire Christian Blandenier. *(Rires!)* Nous comprenons d'autant moins, Monsieur le député, que c'est à dessein que nous avons utilisé cela. Nous nous souvenons très bien des débats que nous avons eu à la commission, parce qu'effectivement la mention de "suppression" avait été initialement évoquée et nous avons dit que nous ne pouvons pas supprimer 200 ou 300 postes en trois ans dans l'administration, par contre nous pouvons veiller à les diminuer. Cette diminution comprendra toutes les mesures: suppression de postes, non renouvellement, délais de carence… et c'est parce que nous avons décidé cela que nous avons ajouté à l'alinéa 3 que la diminution des postes de travail à prendre en considération pour contrôler ce résultat comprend les effets de l'ensemble des mesures de réorganisation. Nous avons joué cartes sur table et nous nous souvenons très bien des débats de la commission où cela était très clair. L'on disait effectivement qu'un délais de six mois constitue, par rapport au budget, une diminution de poste, car même si une personne n'est pas remplacée pendant six mois, il y a quand même du travail qui doit se faire. Ce n'est pas simple et peut parfois permettre des changements de processus et de fait nous arrivons à une diminution qui est assez sensible non seulement au niveau des postes en fonction des objectifs fixés chaque année, mais aussi au niveau aux effets financiers. Vous l'avez vu, la masse salariale dans le canton diminue.

Nous avons toujours l'espoir, à la fin de cette législature, d'apporter la démonstration, qu'à franc constant – et nous y arrivons pour l'instant – que nous pouvons atteindre cet objectif qui était une diminution la charge salariale de 10%. Nous ne vous cacherons pas que nous avons fait les calculs entre 2005 et 2007, nous sommes aujourd'hui à une diminution de 12% de la charge salariale, à franc constant, et cela grâce aux efforts que manifeste l'ensemble du Conseil d'Etat dans la gestion du personnel, mais grâce aussi à l'appui qu'apporte notamment le projet de retraite anticipée pour libérer un certain nombre de postes dont tous ne sont pas forcément réoccupés soit immédiatement soit définitivement que nous atteignons ces objectifs.

Le président: – Nous pouvons passer à la suite: le Département de la santé et des affaires sociales.

Département de la santé et des affaires sociales

M. Christian Mermet (S): – A la rubrique aide hospitalière, nous nous interrogeons au sujet de la formation au sein de l'Hôpital neuchâtelois (HNe). Une nouvelle filière de formation ASSC a notamment été initiée il y a aujourd'hui plus de six ans et nous aimerions savoir où nous en sommes à ce sujet. Il semblerait aussi que HNe n'engage que trois apprentis par année, alors qu'il gère sept des huit sites cantonaux, cela nous paraît étonnamment peu. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer ce chiffre?

De manière générale, nous jugeons l'engagement de HNe pour la formation insuffisant. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il partage notre analyse et si le niveau actuel de la formation correspond aux engagements pris dans la loi sur HNe?

M. Pierre Hainard (UDC): – Nous avons une question concernant le service de l'assurance-maladie. Au compte 366312, "rattrapage des arriérés du contentieux" nous voulons savoir si l'entier des 14,5 millions de francs a été utilisé. Cette somme doit servir à payer les arriérés dus aux prestataires de soins. A Neuchâtel nous connaissons le tiers garant. Il semblerait que certains prestataires de soins n'ont pas tous vu grand chose provenant de certains mauvais payeurs. Qu'en pense le Conseil d'Etat?

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Avant de répondre aux quelques questions qui nous sont adressées, nous aimerions reprendre quelques déclarations qui ont été faites dans le débat d'entrée en matière.

Pour le DSAS, l'écart budgétaire entre le budget et les compte s'élève à 17 millions de francs. Il tient essentiellement à deux paramètres acceptés par le Grand Conseil, avec la demande du paquet de crédit supplémentaire, 14,5 millions de francs pour le rattrapage du contentieux LAMal – nous répondrons à votre question plus précisément tout à l'heure Monsieur Pierre Hainard –, il y avait également 5 millions de francs destinés à des ajustements comptables qui visaient l'introduction de l'application totale du principe d'échéance. Hormis ces deux facteurs, si l'on se base sur les mêmes critères entre les éléments budgétaires et le résultat des comptes, une amélioration budgétaire est bien réelle. Elle est bien réelle au niveau de la gestion courante des charges qui sont sous maîtrise et des subventions. Dès lors, avec un total de charges brutes de 530 millions de francs, la maîtrise d'un budget compressé lors de son élaboration est un défi important dans un domaine sensible où l'ensemble des prestations vont à la personne. Ce défi a été relevé par nos services, les institutions subventionnées de la santé et du social. Nous dirions que c'est un travail d'ensemble, un effort collectif qui doit être salué, chacun a tiré à la même corde. Ce point de vue n'est pas forcément partagé par, par exemple, M. Olivier Haussener qui dans le débat d'entrée en matière trouvait que les réformes ne vont pas assez vite et qu'il n'y a pas suffisamment d'efficacité. Nous pouvons assurer au député Olivier Haussener et à d'autres intervenants que l'avancement des grands chantiers avance à satisfaction, mais chacun sait que le travail est de longue haleine et que des réformes dans la santé sont souvent l'objet de controverses, de résistances, ce qui ralenti la vitesse idéalement souhaitée.

M. Gilbert Hirschy, dans ses déclarations de débat d'entrée en matière a soulevé l'inquiétude du nombre de dossiers sociaux qui continue d'augmenter malgré l'augmentation de la conjoncture et en particulier des dossiers en lien avec des personnes actives, mais qui n'ont pas un revenu suffisamment important pour vivre sans un apport complémentaire de l'aide sociale. Nous pouvons vous informer que l'étude demandée par le département à l'Université s'agissant des *working poor* a été livrée par l'Université. Cette étude est aujourd'hui en phase d'examen dans le département et nous allons saisir le Conseil d'Etat tout prochainement.

Monsieur Jean-Berrnard Wälti, vous avez vous-même évoqué la nécessité de poursuivre également dans les réformes institutionnelles, dans les institutions du social avec le projet RENARD, et nous pouvons peut-être vous apporter une information sur l'avancement de ce projet, nous n'avons pas eu l'occasion de le faire antérieurement. Cette volonté de la démarche RENARD était de permettre aux professionnels de la santé, de l'ambulatoire et du résidentiel, de faire part de leurs idées, de leurs réflexions, de leurs propositions dans le but de repenser le dispositif de la prise en charge cantonale, en vue d'optimiser ce dispositif, tout en contribuant au redressement des finances cantonales. Après plus d'une année d'activité, les différents groupes de travail qui avaient été constitués ont remis le fruit de leur réflexion et nous avons saisi le Conseil d'Etat au début de cette année. Après examen du dossier, le Conseil d'Etat a relevé la richesse de réflexions qui avaient été exercées dans ces groupes de travail et dans les rapports qui avaient été transmis. Sur cette base, le Conseil d'Etat a décidé de mettre un terme à la démarche RENARD, tout en fixant de nouveaux objectifs à différents secteurs qui s'appuient sur les conclusions des études menées durant ces quelques mois. Dans le domaine des addictions, les travaux vont se poursuivre, le Conseil d'Etat a invité les partenaires concernés à lui proposer, d'ici la fin 2008, les contours de structures unifiées, mais plus efficientes qui regroupaient le résidentiel et l'ambulatoire. Dans le domaine des établissements pour mineurs handicapés, ceux-ci ont, à l'initiative du Conseil d'Etat, signé une déclaration de coopération qui doit les mener à une plus grande intégration à moyen terme. Dans le domaine des enfants et adolescents, le Conseil d'Etat pense toujours que le regroupement d'institutions est souhaitable, mais désire qu'un regard externe, un expert du domaine, vérifie préalablement la pertinence de cet objectif, tout en se référant aux propositions du groupe de travail. Finalement, dans le domaine des adultes en difficulté sociale, les études ont confirmé la nécessité d'harmoniser et de mieux coordonner l'offre des prestations actuelles et un groupe de travail enrichi des représentants d'Alfaset et du département va poursuivre la réflexion.

Nous en venons maintenant aux questions plus précises qui nous ont été adressées. Monsieur Christian Mermet, s'agissant d'Hôpital neuchâtelois et de son rôle dans le domaine de la formation, nous voudrions préciser que la loi sur HNe donne la compétence au conseil d'administration de définir la politique des ressources humaines et en matière de formation. C'est donc la compétence du conseil d'administration. Le Conseil d'Etat est sensible à cet aspect de la formation, cela pour être en cohérence avec toute la problématique de l'insertion des jeunes dans le domaine du travail et dans celui de la formation. Dès lors, dans le contrat de prestations qui est aujourd'hui en cours d'élaboration nous allons préciser les attentes du Conseil d'Etat s'agissant de la formation au sein de HNe. De récents contacts que nous avons eu avec une délégation de HNe, avec la sous-commission de gestion et des finances du DSAS, cet aspect a été discuté et il est prévu une rencontre entre les responsables des ressources humaines, des soins de HNe, avec le service de la formation professionnelle pour examiner la place de cette formation des assistants de soins et de santé communautaire, formation qui doit faire sa place dans les domaines de santé et du social.

Monsieur Pierre Hainard, s'agissant du rattrapage de l'arriéré du contentieux, sur le crédit de 14,5 millions de francs, 10 millions de francs ont été utilisés dans le courant de l'année 2006 pour rattraper l'aspect du contentieux, 4 millions de francs ont été comptabilisés sur l'exercice 2007 et seront utilisés pour négocier le rattrapage dans le courant de l'année 2008. On peut dès lors dire que le grand paquet des mesures de rattrapage a été réalisé, le processus de mise en route pour le solde est réalisé.

Vous évoquez que malgré ce rattrapage, des fournisseurs de prestations n'ont pas été remboursés. Nous voudrions évoquer – vous avez parlé du tiers garant – que le flux financier légal selon la LAMal est effectivement le tiers garant et ce système largement répandu dans le domaine ambulatoire prévaut, non seulement dans le canton de Neuchâtel, mais dans toute la Suisse. Les fournisseurs de prestations et les assureurs peuvent convenir au travers de conventions pour le système du tiers payant. Cela est le cas par exemple dans le domaine du

stationnaire hospitalier, dans celui des homes, des soins à domicile et des pharmacies. Après le rattrapage de l'arriéré du contentieux, nous avons, l'Etat et un certain nombre d'assureurs, signé une convention pour éviter la suspension des prestations des assureurs. Cette convention a été signée par un très grand nombre d'assureurs qui couvre à peu près le 90% des assurés dans ce canton. Cela évite la suspension des prestations, mais cela n'évite bien sûr pas la poursuite du processus des poursuites en cas de non paiement des primes, par exemple. Mais avec le rétablissement rétroactif, de nombreux assurés jusque-là suspendus dans leur droit se sont vus rembourser les prestations, et le risque de détournement de ces prestations par certains assurés est latent. C'est la raison pour laquelle le département a informé, au début du mois de janvier, lorsque nous étions en processus de concrétisation des conventions avec les assureurs, les fournisseurs des prestations et les institutions sanitaires, ainsi que les organismes sociaux que ces fournisseurs de prestations pouvaient faire recours à l'article 44 de la LAMal qui autorise l'assuré à céder au fournisseur de prestations, en tiers garant, ses droits en faveur de l'assureur. Encore faut-il que les fournisseurs de prestations aient pris cette précaution, ce qui ne semble pas être le cas pour les cas que vous signalez. Nous avons sensibilisé l'ensemble des fournisseurs sur cette opportunité qu'il y avait à pouvoir céder des créances en faveur des assureurs

Nous avons encore une question écrite qui est la suivante:

08.338
29 avril 2008
Question Pierre Bonhôte
Article constitutionnel sur la santé: Conseil d'Etat timide?

L'article constitutionnel sur la santé soumis au vote le 1er juin prochain recueille une forte hostilité de la part des cantons dans la mesure où il transfère de larges compétences de la collectivité publique aux caisses maladie.

Les cantons ont fait part de leur opposition au projet par la voix:

– *de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS);*
– *du Comité directeur de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS);*
– *de la Conférence des gouvernements cantonaux.*

Ces prises de position restent toutefois assez peu connues du public. Plusieurs gouvernements cantonaux ont donc choisi de communiquer leur position par voie de conférence de presse (Valais, Fribourg, Berne).

Le Conseil d'Etat neuchâtelois envisage-t-il d'en faire autant?

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – Vous mentionnez, Monsieur le député Pierre Bonhôte, dans votre question, que différents cantons choisissent de communiquer leur position au sujet de cet article constitutionnel sur la santé et vous demandez si le Conseil d'Etat neuchâtelois pense en faire autant. Nous pouvons vous répondre par l'affirmative. Le Conseil d'Etat, dans un premier temps, a répondu à la consultation qui a été organisée par la Conférence des directeurs des cantons, puis à la Conférence des directeurs de la santé en indiquant que le Conseil d'Etat était opposé à cet article constitutionnel sur la santé. Cette position a été également mentionnée dans le communiqué de presse habituel qui suit les séances du Conseil d'Etat. Par ailleurs, deux des membres du gouvernement, le chef des finances, M. Jean Studer et nous-même, nous sommes annoncés afin d'être membres du comité national qui prône le non à cet article. Enfin, le Conseil d'Etat a adopté dans sa séance de ce lundi un communiqué de presse spécifique à cet objet, pour rappeler officiellement sa position à la population neuchâteloise et ce communiqué sera diffusé le 6 mai, soit la semaine durant laquelle les citoyens recevront leur matériel de vote. Le Conseil d'Etat participe activement à la campagne sur le "non" et ne fait pas preuve de timidité sur cet objet.

Département de la gestion du territoire

M. Karim Frédéric Marti (UDC): – A la rubrique service de l'énergie, est-il exact que le Conseil d'Etat envisage d'interdire à terme les chauffages à mazout dans le canton de Neuchâtel?

Mme Fabienne Montandon (S): – Avec notre question à la rubrique "service des forêts", nous faisons écho à celle posée par le député Philippe Bauer qui s'inquiétait des traces et séquelles laissées par les engins de débardage. Les nouvelles méthodes de débardage adoptées par les mesures de rationalisation et d'économie, ces mesures et l'action de ces engins laissent des traces et des ornières profondes dans nos forêts. On nous a assuré d'autre part que ces ornières s'effacent après environ une année, qu'en est-il vraiment? A-t-on assez de recul pour faire une évaluation de l'impact de ces nouvelles méthodes de débardage sur nos forêts et leur sol?

M. Raphaël Comte (R): – Nous avons une question à la rubrique service des bâtiments à laquelle nous n'aurons pas la réponse cette fois-ci. Nous assistons régulièrement à des déménagements au niveau des services administratifs, cela pose régulièrement un certain nombre de problèmes et des coûts relativement importants. La question que nous souhaitons poser est de savoir si une projection pouvait être faite, si, comme certains l'ont déjà suggéré, on construisait un bâtiment administratif pour mettre l'ensemble des fonctionnaires de ce canton et que l'on renonçait à tous les bâtiments administratifs actuels qui, pour certains, ont peut-être des loyers relativement importants. Quel serait le résultat financier, compte tenu des effectifs actuels et compte tenu également des fonctionnaires qui, d'après le Conseil d'Etat, ont disparu, il y a donc apparemment moins de personnes nécessaires? Une telle projection pourrait-elle être faite par le Conseil d'Etat?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous répondons à la question de M. Karim Frédéric Marti. La proposition est à l'étude auprès de la commission consultative de l'énergie. Il y a une proposition qui a été faite d'interdire dans les bâtiments neufs l'utilisation du mazout. Cela fera l'objet de discussions au sein de la commission consultative, avec un préavis, ensuite il faudra modifier le règlement et la loi concernant l'énergie et il y aura d'ici la fin de l'année un débat dans ce plénum au sujet de différentes modifications de la loi sur l'énergie. Il y a, derrière cette proposition, l'interrogation suivante: nous utilisons vraisemblablement de façon un peu abusive les hydrocarbures pour se chauffer, sans tenir compte de l'utilisation autre de ces huiles lourdes dans l'industrie chimique, pharmaceutique et autres. Ce que l'on aimerait c'est voir les priorités d'utilisation de cette matière première non renouvelable. Aujourd'hui, dans 10 à 15% des bâtiments neufs qui se construisent, l'on envisage d'utiliser le mazout. Nous pensons que, compte tenu de l'évolution du prix de cette huile de chauffage, cette proportion va encore diminuer, mais nous aurons l'occasion de reprendre la discussion sur ce thème.

Madame Fabienne Montandon, nous avons abordé lors de la première réunion de la commission faune, forêts, loisirs, sports, divertissement et tourisme, cette question. Il se trouve que lorsque des manifestations sportives sont organisées, que les chemins sont utilisés dans les parcours de ces compétitions, les gens ont quelque fois de la peine à passer, parce qu'il y a des branches, des ornières, etc. C'est une interrogation qui sera reprise dans le cadre de cette commission. Si nous devons en arriver à remettre en état des chemins, car ce sont des chemins de débardage qui sont utilisés par des manifestations sportives, on devra déterminer qui fait quoi pour les remettre en état et qui paiera. Mais cette question a été soulevée dans le cadre de cette commission consultative.

Monsieur Raphaël Comte, vous êtes raisonnable, vous imaginez que le Conseil d'Etat est dans l'incapacité de répondre à cette question. Nous allons vous répondre vraisemblablement par écrit. Il y a une évolution et une évaluation qui se font à mesure des relocalisations des délocalisations des diminutions de personnel de la fonction publique et cela a effectivement des incidences sur l'emplacement des services et vous savez aussi que le Conseil d'Etat est attentif à essayer de répartir sur le territoire un certain nombre de services de la fonction publique.

Nous répondons maintenant à une question posée par le groupe socialiste, sur l'entretien des berges.

Vous estimez que l'entretien de ces berges est défectueux. Nous le reconnaissons parce que le bureau des ouvrages d'art et de l'économie des eaux a subi une baisse d'effectif relativement importante. Sur 1,5 personnes, lorsque pendant huit mois, il y a une personne qui manque, cela fait tout de suite des baisses d'effectif importantes, et on n'a pas pu suivre les cours d'eau comme on le souhaitait. Comble de malchance pour le suivi du Seyon, c'est à la même époque que nous avons décidé de mettre en place l'établissement des cartes de danger naturel pour l'ensemble du canton. C'est une des priorités, non seulement du bureau de l'économie des eaux, mais aussi du service de protection de l'environnement et du service de l'aménagement du territoire. Pour en revenir au Seyon, nous pouvons vous dire, au nom du Conseil d'Etat, que nous allons établir des plans d'intervention concernant les berges du Seyon dans le cadre du plan d'évacuation des eaux du Val-de-Ruz qui fait l'objet d'une étude globale sur les eaux: la pluviométrie, l'écoulement des eaux, l'épuration des eaux, etc. C'est dans ce contexte-là que nous souhaitons intervenir dans le cadre des berges du Seyon.
Il y avait une autre question qui concernait la protection du grand Tétra. La question est de savoir quels sont les engagements pris actuellement pour favoriser le retour de cet animal dans le cantons. Nous pouvons vous répondre de la façon suivante: les mesures de revitalisation ou d'entretien des milieux favorables au grand Tétra, principalement dans les hauts de la Béroche et dans le secteur des Cornées, ont été décidées notamment en collaboration avec des ornithologues, et le service des forêts a signé une convention avec Sorbus, organisation spécialisée dans l'observation de la faune, des oiseaux sauvages. Avec cette collaboration, nous sommes en train de définir les plans d'intervention pour favoriser l'habitat du grand Tétra.

Il y a une question qui a été posée par le groupe socialiste sur l'impact financier du changement de régime en ce qui concerne le subventionnement de l'entretien des forêts, notamment entre le canton et les communes:

08.343
29 avril 2008
Question Frédéric Cuche
Les subventions fédérales pour les mesures sylvicoles

Les subventions fédérales pour les mesures sylvicoles ont été réduites. Selon nos informations, des réductions de subventions fédérales ont porté sur des montants déjà déterminés pour les communes de manière réglementaire puisqu'ils étaient inscrits dans leur budget 2007. Ce "manque de subvention attendu" grève ainsi des comptes communaux.

Cela paraît étonnant puisque le rapport du DGT (p. 150) précise que... grâce au crédit supplémentaire voté par le Grand Conseil, il a été possible de rattraper le décalage d'une année entre l'exécution des travaux et le paiement des subventions, afin d'entrer de plain-pied dans les nouvelles dispositions prévues par la réforme de la péréquation financière…

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur les montants des subventions promises aux différentes communes neuchâteloises pour l'année 2007, mais non honorées par suite des mesures de restrictions fédérales décidées ultérieurement?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous pouvons vous donner les chiffres suivants en ce qui concerne le transfert de subventions, lié notamment au fait que nous avons dû, à cause de la répartition nouvelle des tâches entre la Confédération et les cantons, établir des conventions programmes, des conventions nouvelles. La subvention totale pour la forêt en 2005 était de 4,418 millions de francs, chiffre 2007: 3,637 millions de francs, c'est la dernière année où nous sommes dans l'ancien régime. Pour le nouveau régime, nous avons pu remonter à 4.005.000 francs dans l'entretien des forêts, mais nous perdons tout de même au passage quelques 370.000 francs. On constate un accroissement de la contribution cantonale et un amoindrissement de la contribution fédérale. Toutefois, l'appui des pouvoirs publics en faveur de la forêt renverse le creux de vague dont vous avez pu vous rendre compte en 2007, en fonction du programme d'allègement budgétaire de la Confédération commencé en 2005. Avec la RPT, il remonte, mais un peu en dessous des niveaux que nous avions atteints.

Il y avait une autre question en ce qui concerne les communes, plus spécialement les subventions sylvicoles supprimées. Nous pouvons vous affirmer aujourd'hui qu'il n'y a aucune commune du canton qui a vu sa subvention supprimée, par contre, lié notamment à la RPT, il y a eu des

modifications dans le subventionnement, puisque cela dépend notamment des programmes. Nous aurons l'occasion de revenir sur ces enjeux, puisqu'une question a été déposée en début de journée concernant le nouveau régime de subventionnement pour l'entretien et la gestion des forêts et le financement par le canton et la Confédération.

Dernière intervention, une question qui a été déposée par M. Alexandre Houlmann lors de la session précédente:

08.337
18 mars 2008
Question Alexandre Houlmann
Affirmation du président du Conseil d'État dans la presse, concernant l'absence d'inégalité de traitement entre les diverses régions du canton

Dans le journal Le Temps du 3 mars 2008, le président du Conseil d'État Fernand Cuche déclare que, nous citons: "Les Montagnes ont le sentiment d'être délaissées. Elles pensent qu'il y a une inégalité de traitement entre le Haut et le Bas en matière d'investissements publics. Selon moi, c'est lié essentiellement à des facteurs subjectifs […] on se rend compte qu'en proportion de la population, les Montagnes neuchâteloises ne sont pas prétéritées".

Cette affirmation appelle de notre part les questions suivantes:

– *Le président du Conseil d'État a-t-il pris connaissance des rapports de l'IRER concernant les disparités cantonales en matière d'investissements et de dépenses publiques?*

– *A-t-il connaissance d'autres études qui montreraient que les graves déséquilibres constatés ont été corrigés entre temps?*

– *Sinon, sur quoi se base-t-il pour étayer son affirmation?*

Cosignataires: B. Hurni, M. Giovannini, G. Spoletini, C. Borel, T. Huguenin-Elie et S. Vuilleumier.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – M. Alexandre Houlmann a lu de façon très attentive *Le Temps* du 3 mars 2008 où le président du Conseil d'Etat déclarait: "Les Montagnes ont le sentiment d'être délaissées, elles pensent qu'il y a une inégalité de traitement entre le Haut et le Bas en matière d'investissement public. Selon nous cela est lié essentiellement à des facteurs subjectifs, on se rend compte qu'en proportion de la population, les Montagnes neuchâteloises ne sont pas prétéritées." M. Alexandre Houlmann demande au président du Conseil d'Etat sur quelle base nous nous sommes fondé pour faire de telles déclarations. Avant de partir à la rencontre des citoyennes et des citoyens, le Conseil d'Etat a demandé à l'ensemble des services de donner des chiffres sur l'évolution des subventions, des interventions dans les différentes régions du canton, puisque nous nous y rendions. Il s'est avéré dans une première lecture que c'était moins inéquitable que vous le pensiez, mais pour pouvoir s'entendre – le Conseil d'Etat n'a pas envie d'aller plus loin maintenant dans ce débat, parce que l'on pourrait se quereller sur des chiffres – le Conseil d'Etat a décidé d'engager, non seulement une réflexion, mais de demander une étude sur les flux financiers du canton vers les régions ces dernières années, pour que l'on ait une base scientifique et crédible qui nous permette de débattre aussi sans s'envoyer des chiffres incomplets ou inactualisés. Dans le courant de l'hiver, nous pourrons venir auprès du Grand Conseil avec un rapport d'information pour répondre à cette question qui politiquement est un enjeu important pour le canton, tout en rappelant qu'un certain nombre de subventions dépendent de la volonté des communes d'entreprendre des travaux. Nous pensons notamment à l'épuration des eaux. Les communes et groupes de communes qui se mettent ensemble pour avoir un fonctionnement meilleur sur l'évacuation des eaux, notamment par rapport à des plans généraux d'évacuation des eaux, ont droit à des subventionnements. On s'est rendu compte qu'il y avait des communes qui n'avaient pas développé de projet, ce qui fait qu'inévitablement la région aura moins reçu. Il en est de même avec le fonds des routes communales où l'utilisation du fonds dépend de la volonté des communes d'utiliser ce fonds et pour pouvoir l'utiliser, il faut avoir des projets. Voilà ce que nous voulions vous dire, nous aurons l'occasion d'y revenir.

Il y a des questions qui ont été posées dans l'après-midi par M. Karim-Frédéric Marti – question 08.344, "Révision II: Evitement des Villes du Haut" et question 08.345, "Révision III" – avec un certain humour qui mérite d'être décodé. Nous ne savons pas si le Conseil d'Etat va les envoyer

aux *Dicodeurs*, mais nous allons répondre lors de la prochaine session à vos deux questions et également à la question de M. Pierre-André Steiner qui s'inquiète du déneigement du 25 mars à 11h30 – question 08.346, "De qui se moque-t-on?". Nous savons que les cantonniers observent régulièrement et notent les interventions. Nous nous renseignerons auprès du service de l'entretien des routes pour savoir ce qui s'est passé le 25 mars à 11h30 entre Rochefort, Brocdessous, les Bayards, les Verrières.

M. Frédéric Cuche (S): – Concernant la question écrite 08.043, vous avez répondu de façon assez succincte. Il y a une question assez précise, mais nous souhaiterions peut-être avoir la réponse par écrit. Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur les montants des subventions promises aux différentes communes neuchâteloises pour l'année 2007? Il s'agit des subventions fédérales qui, dans certains cas, n'auraient pas été honorées. Peut-on avoir cette information par écrit, car nous comprenons bien que ce n'est pas maintenant que l'on peut la sortir?

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Même si le nombre de communes a diminué dans le canton il y a deux mois, le chef du département n'a pas tous les montants en tête pour les communes qui restent, mais nous pourrons vous donner ces informations écrites, puisque pour toute l'analyse du flux de ces subventions le service des forêts dispose inévitablement des montants que vous souhaitez, vous aurez la réponse écrite.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons poursuivre.

Fonds appartenant à l'Etat

Pas d'observation.

Comptes des investissements

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN): – Nous avons une question à propos du report des investissements de la ligne Neuchâtel – Berne. On sait à quel point la ligne TGV est importante et fragile. Des informations que nous avons eues du côté bernois étaient que nous ne faisions pas notre travail. Lorsque nous avons vu que c'étaient des investissements votés qui, pour des raisons de surprise dans les forêts, n'avaient pas été effectués, nous souhaiterions connaître l'importance de ces surprises pour savoir si cela est tellement important que cela justifie de reporter un projet si important lui aussi.

M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous vous répondons en vous disant qu'il y a eu des oppositions parce que l'on est dans une zone sensible. Vous savez que dès le moment où il y a des oppositions, il y a des procédures qui s'engagent, et les maîtres d'ouvrage ont dû respecter le traitement des oppositions, ce qui fait que l'on a pris du retard dans l'exercice de ces travaux. C'est la raison pour laquelle nous avons moins dépensé que prévu. En ce qui concerne le TGV, il était prévu qu'il passe par Bienne pendant un certain temps, le moins de temps possible. Par ailleurs, vous le savez, nous travaillons au maintien du TGV qui doit passer par Neuchâtel et s'arrêter à Neuchâtel, c'est un os que le département et le Conseil d'Etat ne lâchent pas. Il est clair que nous suivons de très près la réalisation du doublement de cette ligne. Elle est très importante et nous partageons votre préoccupation et les enjeux qu'elle représente.

Le président: – Il n'y a plus de question, nous passons donc au bilan.

Bilan

Pas d'observation.

Discussion en second débat

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2007

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Le président: – Nous sommes en présence de deux amendements. Celui des groupes libéral-PPN, radical et UDC se présente comme suit:

Les groupes libéral-PPN, radical et UDC proposent d'allouer un montant complémentaire aux hôpitaux de soins physiques (Hôpital Neuchâtelois et Providence), afin de leur permettre de réaliser la totalité des amortissements prévus en 2007 et ainsi respecter les règles applicables en la matière.

Unité administrative	Rubrique	Intitulé	Comptes 2007	Amendement	Comptes 2007 Amendés
Aide hospitalière	363210	Hôpitaux pour soins physiques	182'018'553.27	7'485'514	189'504'067.27

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 2007, à savoir:

Compte de fonctionnement

Total des charges selon propositions du Conseil d'Etat	1.783.986.115.90
Proposition selon tableau ci-avant	7.485.514.00
Total des revenus	Inchangé
Excédent de revenus	7.423.712.43

Suite inchangée.

Signataires: J.-B. Wälti, O. Haussener, Ph- Haeberli, Ch. Häsler, H.-B. Chantraine et J.-Ch. Legrix.

L'amendement du groupe UDC se présente comme suit:

Le groupe UDC propose d'allouer un montant complémentaire au Fonds de Promotion de l'Economie d'un montant de 3.000.000 de francs.

Unité administrative	Rubrique	Intitulé	Comptes 2007	Amendement	Comptes 2007 Amendés
Fonds de la Promotion Economique	490000	Bonification budgétaire	4'560'188.76	3'000'000.00	7'560'188.76

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 2007, à savoir:

Compte de fonctionnement

Total des charges selon propositions du Conseil d'Etat	1.783.986.115.90
Proposition selon tableau ci-avant	3'000'000.00
Total des revenus	Inchangé
Excédent de revenus	11'909'226.43

Suite inchangée.

Signataires: H.-B. Chantraine, J.-Ch. Legrix, R. Clottu, P. Hainard, B. Wenger et R. Tschanz.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Respecter les règles du jeu, c'est également respecter les lois et les décrets. Le chef du Département de justice, sécurité et des finances a-t-il respecté ces règles du jeu lorsqu'il a accepté, lorsque nous examinions le budget en décembre dernier, plusieurs amendements *last minute* que nous avions nous-même refusés et combattus, si vous vous en souvenez? Respectons donc les règles du jeu, lois et décrets. La loi sur l'assurance-maladie (LAMal) prévoit que les investissements des hôpitaux publics ou subventionnés pour les traitements hospitaliers ne sont pas à la charge de l'assurance obligatoire des soins. Dès lors, les collectivités publiques, dans le canton de Neuchâtel il s'agit de l'Etat, sont les seuls partenaires du système à financer les investissements, si l'on excepte la part marginale financée par les assurances complémentaires. Le décret de 1971 dont nous avons déjà parlé définit les règles relatives à l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes. Ce décret fixe les taux, aux hôpitaux ces taux sont de 2% pour les bâtiments et de 10 à 20% selon le type des équipements. Le décret autorise des amortissements supplémentaires, mais n'autorise pas de les différer. Est-il donc acceptable d'exiger d'autrui ce que l'on interdit à ses services et aux communes?

Les principes de la bonne gestion et de la comptabilité prévoient que le bilan reflète la valeur économique de l'entreprise. Cela signifie que l'utilisation des infrastructures fait l'objet d'une dépréciation annuelle qui correspond à son utilisation. Dans le secteur hospitalier neuchâtelois, les taux d'amortissement reconnus par l'Etat sont notablement inférieurs aux recommandations de H+, les hôpitaux suisses, organes faîtier des hôpitaux, notamment s'agissant des amortissements de nos immeubles et des infrastructures lourdes. Ce fait a d'ailleurs été relevé par l'organe de contrôle Price Waterhouse Coopers (PWC) en 2006 déjà, selon les membres de la sous-commission. Le report supplémentaire des amortissements demandés par l'Etat aboutit à une détérioration de l'équilibre de notre bilan et fragilise l'hôpital neuchâtelois, notamment dans sa recherche de fonds en vue de se préparer à faire face aux défis futurs, rénovation du site de La Chaux-de-Fonds suivi des développements technologiques, etc.

Un report d'amortissement n'a pas été pratiqué, à notre connaissance, dans la comptabilité des services de l'Etat, ni dans celle d'autres organismes subventionnés. L'Etat tolérerait donc, encouragerait même, une pratique qu'il réprouve dans ses propres services. Le fait de ne pas amortir suffisamment consiste en fait à surévaluer les actifs, ce qui est une pratique comptable coupable. Il faudra donc de toutes façons rattraper ces écarts et le plus vite est le mieux. Cela est à l'évidence possible pour ces comptes 2007.

Peut-on admettre que la plus grande institution autonome du canton avec 2500 collaborateurs, moins de trois ans après son entrée en fonction, doive essuyer de l'autorité qui l'a créée un refus de lui permettre d'équilibrer ses comptes en corrigeant ce qui n'est qu'un artifice comptable? Hôpital neuchâtelois est une institution de droit public sans but lucratif. Cela signifie qu'il ne

dégage pas d'autres ressources financières que celles issues de ses amortissements. Les amortissements servent donc à rembourser les emprunts consentis par les banques, ainsi qu'à financer les nouveaux investissements, donc à besoin, HNe. La diminution des amortissements aboutit immanquablement à un report des investissements souvent liés au remplacement d'équipements obsolètes, étant donné que le remboursement des emprunts ne peut se différer. En outre, le report des amortissements donne un signal difficile à interpréter pour les institutions bancaires qui auront de la peine à financer HNe compte tenu également des exigences de la commission fédérale des banques. HNe a présenté un budget 2008 qui présente un déficit de plus de 8,7 millions de francs, du fait que les investissements sont, cette fois-ci, entièrement compris, sans pour autant rattraper le retard. Ce déficit aura pour inéluctable conséquence des difficultés aiguës de trésorerie. Celle-ci serait en grande partie gommée si l'amortissement complet de 2007 était accepté.

L'Etat, conscient des difficultés de trésorerie qui s'annoncent, assure pourtant qu'il y pourvoira, en avançant les montants nécessaires le moment venu. Mais cela n'est pas de la saine politique, car HNe, à notre connaissance, est bien géré. On comprend mal pourquoi il devrait s'endetter envers l'Etat ou tout autre préteur pour couvrir un manque de trésorerie dû au fait qu'il n'a pas de capital propre et que la subvention de l'Etat n'a pas tenu compte d'un amortissement normal.

Merci donc de faire preuve de réalisme en acceptant cet amendement.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – C'est un débat intéressant que celui des amortissements de HNe. Compte tenu du fait que l'amendement qui nous est proposé aujourd'hui émane de la droite de ce parlement, ardente défendeuse du frein à l'endettement, des économies diverses et variées, des diminutions de charges, des diminutions d'impôts. Soudainement la droite est interpellée par une situation, celle de HNe, qui n'est pas acceptable, nous le reconnaissons, mais qui est la conséquence directe des différents mécanismes qui ont été mis en place. Notre groupe apportera son soutien à cet amendement pour une raison un peu différente. La santé est un domaine de l'Etat, un domaine de responsabilité très important. Dans les différents contacts que nous avons eu en commission de gestion et finances, le conseiller d'Etat nous a dit que la santé n'est pas un élément prioritaire de la politique de l'Etat, si l'on se réfère au programme de législature. Cela a quelque chose d'assez consternant, si l'on sait dans quelle situation se trouve aujourd'hui HNe, du fait des enveloppes systématiquement trop petites qui lui ont été allouées pour les raisons indiquées plus haut, soit le mécanisme de contrôle et de frein aux dépenses. En 2006 et 2007, HNe s'en tire assez bien, parce que le gros des économies a pu être réalisé. Le budget 2008 qui a été décidé par l'Etat l'a été sans discussion avec HNe et ne correspond pas du tout aux besoins de cet hôpital. Le budget 2009 qui nous a été donné de voir en raison de notre fonction de commissaire de la sous-commission du DSAS, manifeste un écart extrêmement important. C'est donc la santé même de HNe qui est en cause et avec elle la santé publique en générale. Notre responsabilité à nous députés est d'accepter de relire des décisions que nous avons prises qui n'étaient pas les bonnes, puisque l'on était tout à fait d'accord avec les budgets, pas tous, car ce n'était pas le cas de notre groupe au budget 2008, mais on connaissait cette règle du jeu absurde qui s'appelle frein aux dépenses pour le budget 2006, les budgets 2007, 2008 et c'est la même règle qui nous est proposée en 2009. Revenir sur cette règle lorsqu'elle est visiblement contre-opérante, c'est ce que propose le groupe PopVertsSol, c'est ce qu'il a proposé au moment du vote du budget 2008, cela n'a pas plu dans les rangs qui aujourd'hui déposent un amendement. Cela ne nous empêche pas de soutenir cet amendement car les réponses qui ont été données par le Conseil d'Etat: "On verra, ça veut aller", ne nous satisfont pas du tout. La chose qui nous satisfait encore bien moins est l'explication qui nous a été donnée en CGF, mais il est vraisemblable que le chef du département va le répéter tout à l'heure. Nous avons fait de HNe un établissement indépendant de l'Etat, il est autonome, il doit travailler avec les moyens qu'on lui donne. C'est la santé publique qui est en jeu avec un raisonnement comme celui-là. Nous ne le couvrirons pas et nous voterons cet amendement.

M. Adrien Laurent (S): – Nous l'avons déjà dit et nous le répétons, nous ne souhaiterons pas soutenir cet amendement. Les explications qui nous ont été données en CGF ont convaincu les membres de la commission et le groupe. Nous comprenons les arguments de ceux qui voulaient modifier cet amortissement, mais nous ne le soutiendrons pas et nous le disons clairement.

M. Roland Debély, conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et des affaires sociales: – La nature de l'amendement, les arguments développés par le député Jean-Bernard Wälti, ainsi que par Mme Claudine Stähli-Wolf, sont intéressants et pour répondre nous rappellerons préalablement quelques éléments factuels, parce qu'il est toujours important de savoir et de se rappeler d'où l'on est parti et où l'on va. Le budget 2007 de l'Etat, avec un excédent de charges de 3 millions de francs se situait à la limite du frein à l'endettement. Pour respecter cette limite, différentes mesures d'accompagnement avaient été acceptées par le Grand Conseil, ou tout au moins porté à sa connaissance pour un certain nombre d'entre elles. En ce qui concerne l'enveloppe HNe, la subvention pour l'exercice 2007 a été fixée à 180 millions de francs. Cette enveloppe comprenait également les hospitalisations hors canton, ainsi que la contribution à la Providence. Le Conseil d'Etat n'a pas dit: "On verra ce qui se passe." Il était conscient que cette subvention était contraignante et exigeante envers HNe et envers la Providence.

Cette démarche et la pression sur les charges des hôpitaux neuchâtelois peuvent se comprendre pour deux raisons. Tout d'abord, la subvention pour les hôpitaux représente plus de 10% de l'ensemble du budget de l'Etat et d'autre part, les coûts comparatifs de nos hôpitaux sont élevés en comparaison intercantonale. Le Conseil d'Etat est conscient toutefois que les effets des réformes ne se répercutent pas immédiatement et que les véritables économies ne se réaliseront dans ce domaine qu'avec la concrétisation du plan d'action présenté par HNe. Dès lors, dans ce contexte, le Conseil d'Etat avait accepté, en cas d'insuffisance de financement pour l'exercice 2007, que la moitié des amortissements pour ces exercices-là, la moitié des amortissements de HNe et de la Providence puissent être reportés, soit un report de charges approximatif d'environ 7 millions de francs. Un tel report, Monsieur le député, est contraire au bon principe de gestion, mais le Conseil d'Etat a considéré que cette mesure était acceptable parce qu'exceptionnelle et vu les investissements récents opérés par HNe, en particulier sur le site de Neuchâtel. Certes, il s'agit, et nous le reconnaissons, d'une mesure cosmétique parce que le report de charges devra un jour ou l'autre être rattrapé.

Ce matin, notre collègue, chef des finances, a rappelé que lors de l'examen de la clôture des comptes de l'Etat, vu l'amélioration de ceux-ci, le Conseil d'Etat a examiné l'opportunité ou non d'augmenter la subvention HNe, pour lui permettre de réaliser tout ou partie de l'amortissement qu'il était prévu de différer. L'amélioration des comptes de l'Etat par rapport au budget a également aiguisé l'appétit de nos autres collègues qui auraient souhaité par exemple des allocations supplémentaires dans des fonds. Dès lors, le Conseil d'Etat a considéré qu'il devait rester cohérent et qu'il n'y avait pas lieu, pour reprendre une expression déjà utilisée par différents intervenants, de modifier les règles du jeu en cours d'exercice. Dès lors, il n'y avait pas lieu de changer le montant de l'allocation financière en faveur de HNe. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat vous invite à ne pas accepter l'amendement proposé.

Les charges ne se limitent pas à un exercice comptable. Il est dès lors intéressant de se poser la question de ce qui se passera en 2008 et Monsieur et Madame les députés, vous avez fait cette relation entre l'exercice 2007, 2008 et les prévisions budgétaires 2008. Comment se présente la situation en 2008? Comme nous avons eu l'occasion de le mentionner en séance de CGF, voire devant votre Autorité lorsque nous examinions le budget 2008, nous nous retrouvons dans le même contexte que pour le budget 2007, à savoir que le budget 2008 de l'Etat se trouve à la limite du frein à l'endettement et que pour rester dans ce cadre-là, les départements ont été contraints de prendre des mesures d'économie, puis le Conseil d'Etat a été appelé à procéder à des arbitrages politiques sur un certain nombre de postes de dépenses ou de recettes. La CGF avait souhaité connaître l'évolution de la construction des budgets de travail des département et pour notre département nous avions eu l'occasion de donner les informations relatives à la sous-commission.

S'agissant d'Hôpital neuchâtelois pour 2008, l'enveloppe est fixée à 183 millions de francs, ceci en chiffres arrondis. Les besoins exprimés par HNe sont beaucoup plus élevés, le delta s'élève effectivement à environ 8 millions de francs. Le Conseil d'Etat avait pris acte de cette situation et du déficit budgétaire 2008 que cela pouvait représenter. Il avait pris acte de cette situation, mais il ne laisse pas HNe seul face à ses problèmes financiers. Ainsi les contacts existent entre HNe, le service de la santé publique et le chef du service des finances de l'Etat, cela pour suivre les besoins et l'évolution de la trésorerie, ainsi que l'évolution des charges. Le Conseil d'Etat a conjointement demandé à HNe de prendre un certain nombre de mesures pour combler les besoins de financement, par exemple, d'accélérer l'envoi des factures aux débiteurs, de prolonger

la durée de paiements dus aux fournisseurs et de réévaluer la nécessité de certains investissements qui étaient prévus pour 2008.

Le Conseil d'Etat a également demandé à recevoir un budget actualisé de la part de HNe à la fin du premier trimestre 2008, avec des indications sur les prévisions des dépenses et des recettes. Sur la base de ce résultat, au premier trimestre 2008 et sur les projections financières pour le solde de l'exercice, le Conseil d'Etat réexaminera alors la situation de HNe et il examinera l'opportunité ou la nécessité de demander un crédit supplémentaire pour l'enveloppe 2008 à votre Grand Conseil, si la situation l'exige. En résumé, la situation est délicate, car il y a effectivement un décalage entre les besoins financiers réels de HNe et les possibilités de financement offerts par le Conseil d'Etat, mais malgré cette situation, chacun collabore pour passer ce cap difficile et cela en tenant au mieux compte des demandes de chacun.

Le Conseil d'Etat n'entre pas en matière pour amender les comptes 2007, mais il n'est pas exclu que votre Autorité soit saisie d'un rapport à l'appui de l'augmentation de l'enveloppe budgétaire 2008.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Le chef du département a extrêmement bien expliqué la situation qui prévaut pour HNe. Nous ne vous cacherons pas qu'au niveau du Conseil d'Etat, nous comprenons la position qu'exprime la représentante du groupe PopVertsSol, mais on a un peu plus de peine de comprendre l'origine de cet amendement. Pourquoi comprenons-nous la position du groupe PopVertsSol? Parce que l'année passée déjà, il était d'avis que l'excédent de recettes pour les comptes 2006 devait être réalloué, il avait en particulier déposé un amendement demandant à ce qu'une partie du "bénéfice" 2006 soit réalloué pour un certain nombre de secteurs touchés par les mesures 2006. Nous avions combattu cette vision des choses parce que nous avions déjà répété que les comptes doivent rendre compte de la gestion de l'année budgétée et qu'il ne convient pas au moment du bouclement des comptes de modifier les règles du jeu, Monsieur Jean-Bernard Wälti, cela n'a rien à voir avec les modifications du budget. Les modifications du budget sont pour l'avenir, mais lorsque l'on fait le retour sur images de l'année précédente, ce n'est pas à ce moment-là que l'on modifie la situation, même malgré la rigueur que cela peut avoir, c'est une question de conformité de la gestion comptable, une question aussi de lisibilité de l'action qui a été introduite. Cela nous paraît d'autant plus important à l'égard d'un secteur, ce n'est pas le seul, pour lequel nous avons dépensé beaucoup d'argent pour mieux piloter la dépense future. L'année passée, nous avons passé, pour les hôpitaux comme pour les établissements spécialisés, du principe de caisse au principe d'échéance, parce que nous souhaitons désormais avoir une vision future des coûts que représente ce secteur et non pas comme cela a été le cas durant des années, simplement enregistrer la facture sans plus pouvoir intervenir.

Mme Claudine Stähli-Wolf l'a dit justement, les comptes 2007 HNe bouclent bien, il n'y a pas de grosse perte. Il n'y a donc pas de raison d'apporter de l'argent à HNe pour 2007. Pourquoi veut-on mettre cet amortissement? Ce n'est pas pour 2007 que l'on veut mettre cet amortissement. On veut donner à HNe la trésorerie à travers l'amortissement pour l'aider pour 2008. Nous nous excusons, Mesdames et Messieurs les députés de droite, ce n'est pas de la gestion rigoureuse. C'est de la gestion rigoureuse de savoir ce que va coûter 2008 et le chef du département l'a bien dit, nous nous attendons à des demandes de financement supplémentaires. Nous accompagnons HNe, nous connaissons la situation difficile dans laquelle se trouve HNe, mais nous n'entendons pas faire des tours de passe-passe avec des amortissements que l'on retournerait en 2007 pour aider 2008. Nous préférons venir vers vous en 2008, en vous annonçant ce que va coûter la santé des hôpitaux, mais pas faire semblant que cela coûte moins, parce que l'on aurait remis les amortissements que vous et nous n'avons voulu que par moitié en 2007. C'est cette gestion-là que nous vous demandons de continuer à avoir pour avoir une bonne maîtrise, une bonne illustration, un bon débat politique sur les coûts 2008, en particulier à l'égard d'un secteur dont nous avons voulu mieux maîtriser les dépenses.

Il y a encore un autre élément qui nous amène à avoir cette approche. HNe n'est pas le seul hôpital de cette République à recevoir pour l'instant une subvention de l'Etat. Il y a une autre structure hospitalière qui aujourd'hui encore reçoit une subvention de l'Etat, c'est la Providence. Le Conseil d'Etat a aussi été saisi par la Providence d'une demande d'enveloppe supplémentaire pour 2007. Il a catégoriquement refusé, la commission et la sous-commission le savent parfaitement, en disant: "Non, vous devez garder votre enveloppe pour 2007, nous ne vous accordons pas l'argent que vous voulez." Ce qui crée un certain nombre de problèmes peut-être

pour l'hôpital de la Providence, en tous les cas pour les relations entre cet hôpital et nous. Par égalité de traitement, nous ne voyons vraiment pas pourquoi on refuserait à un hôpital que l'on considère aujourd'hui comme ayant encore une mission publique, même s'il aura dû dépasser son enveloppe, alors que pour HNe, on reviendrait sur la question. Nous vous assurons que le Conseil d'Etat est attentif aux besoins de financement de HNe, il vous saisira vraisemblablement d'une demande de crédit supplémentaire, mais ne faites pas semblant de résoudre 2008 en modifiant les comptes 2007, par rapport à des mesures budgétaires qui avaient été parfaitement claires pour tout le monde.

Nous observons d'ailleurs que le report du demi-avertissement auquel vous attachez de l'importance, Monsieur Jean-Bernard Wälti, est une mesure qui accompagnait déjà HNe dans l'exercice 2006 et que pour le bouclement des comptes 2006, on n'avait pas alors considéré qu'il était nécessaire de revenir en arrière. Ne changeons pas la pratique et soyez assuré que si HNe devait avoir besoin de financement supplémentaire, conformément aux mécanismes de frein aux dépenses, nous reviendrions devant vous en vous montrant ce que cela signifie.

Juste une précision, Madame Claudine Stähli-Wolf, le Conseil d'Etat a dit ce matin à la commission de gestion et des finances qu'effectivement les structures hospitalières ne figuraient pas pour le Conseil d'Etat comme les priorités où des moyens supplémentaires devaient être donnés, c'est d'ailleurs le point de vue qui a été celui du Grand Conseil au moment où il a pris acte de notre planification financière.

Le président: – Nous reprendrons nos débats demain après les rapports oraux. Comme dit en début de séance, nous terminons à 18h30. Bonne soirée et à demain.

Séance levée à 18 h 30.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

TRENTIEME SESSION DE LA 47e LEGISLATURE

Session du Grand Conseil des 29 et 30 avril 2008

Séance du mercredi 30 avril 2008, à 08 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Patrick Erard, président

PRESENCE

Présent-e-s: 103 député-e-s et 11 député-e-s suppléant-e-s

Députées et députés excusés	*Députées suppléantes et députés suppléants en remplacement*
M. Olivier Arni	Mme Sylvie Fassbind-Ducommun
M. Jean-Claude Baudoin	M. Bernard Matthey
M. Michel Bise	—
Mme Laurence Boegli	Mme Martha Zurita
M. Yvan Botteron	Mme Christina Darcey
M. Marcelo Droguett	M. Claude Leimgruber
M. Nicolas Gsteiger	M. Jean-Pascal Donzé
Mme Monika Maire-Hefti	Mme Corine Bolay Mercier
Mme Diane Reinhard	Mme Johanne Lebel Calame
Mme Pierrette Ummel	M. Laurent Iff
M. Jean Walder	M. Mathieu Erb
M. Bernard Zumsteg	M. Christian Boss

PROPOSITIONS DE DEPUTES

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

1. Motions

08.156
30 avril 2008
Motion Damien Cottier
Revaloriser le statut de membre du Grand Conseil

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la question du statut des député-e-s et des député-e-s suppléant-e-s. Il mènera son analyse avec le Bureau du Grand Conseil et la commission

législative en associant différents partenaires, notamment les partis politique. Il proposera au Grand Conseil des solutions permettant, de veiller à moyen et long terme à ce que la fonction de membre du Grand Conseil:

– demeure compatible, au plan financier comme en termes de temps de travail et d'horaire d'activité, avec une activité professionnelle;

– soit rémunérée correctement avec un dédommagement indexé au renchérissement.

Son étude devra faire le tour des enjeux liés à ces questions et proposer des pistes pour relever ces défis. Il peut proposer des variantes d'amélioration au Grand Conseil.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat proposera d'ores et déjà une amélioration des indemnités pour la législature 2009-2013.

Développement écrit

La légende (ou l'histoire est-elle vraie?) veut que le deuxième jour des sessions du Grand Conseil débute à 8h30 le matin, de manière à permettre aux députés agriculteurs de concilier leur mandat avec leurs obligations professionnelles. La question de l'adéquation entre le monde professionnel et un mandat politique n'est donc pas récente. La question se pose pourtant aujourd'hui en des termes nouveaux avec une équation plus complexe:

– les activités des autorités sont toujours plus denses, plus complexes, plus urgentes;

– le monde professionnel a évolué et beaucoup de personnes sont plus mobiles (travail à l'extérieur du canton, voyages fréquents, …), plus pressées, plus souples dans leur horaire, plus interconnectées (combien d'e-mails envoyés et d'appels reçus pendant une session?);

– les exigences de conciliation de la vie professionnelle avec la vie de famille, mais aussi le temps réservé aux loisirs se sont accrus;

– le Grand Conseil compte, c'est heureux, plus de femmes, de jeunes. Il compte aussi des personnes domiciliées ici mais travaillant en dehors du canton.

Cela pose de nouveaux défis. Ces éléments sont importants à deux points de vue:

– il s'agit d'assurer le bon fonctionnement des autorités: présence régulière aux séances, possibilité de les préparer correctement;

– la représentativité de la composition des autorités doit être assurée au mieux.

C'est un échec pour le système si une jeune femme, professionnellement active, doit renoncer à son mandat lorsqu'elle donne naissance à des enfants.

C'est un échec lorsqu'une personne ayant des responsabilités professionnelles élevées ou des connaissances spécifiques renonce à une candidature parce qu'il est devenu trop difficile de concilier un mandat politique avec une carrière.

C'est un échec lorsque des élus doivent concéder des sacrifices financiers importants pour siéger (travail à temps partiel, mandats refusés ou perdus, …) ou qu'ils y renoncent.

C'est un échec lorsque la lourdeur du système implique que les commissions sont composées avec "ceux qui ont le temps" plutôt qu'avec ceux qui pourraient apporter des compétences, un savoir, une expérience, comme c'est parfois déjà le cas.

Il importe que la représentativité soit bonne, non seulement en plénum mais aussi dans les commissions et sous-commissions: toutes les provenances socio-professionnelles doivent pouvoir y être représentées.

Pour le Conseil d'Etat et l'administration, il importe également que les débats, en plénum, dans les groupes et les partis, dans les commissions, soient de qualité. Que les élus soient en phase avec les questions complexes qui leur sont posées, que la connexion avec le monde du travail existe.

Il importe que les élus puissent non seulement siéger mais aussi assumer des responsabilités: présider une commission, y siéger, porter un rapport, creuser un dossier.

La question prend une importance particulière avec la volonté d'impliquer davantage des commissions en amont des projets (pratique fréquente, projet de la commission législative).

Mieux concilier le mandat de député avec la vie au XXIe siècle, la question est complexe. Il n'y aura pas de solution facile. Mais il y a des pistes, évoquons-en quelques-unes:

– Les commissions du Grand Conseil devraient pouvoir siéger en soirée, ce qui implique évidemment une planification à l'avance et une disponibilité accrue des membres du Conseil d'Etat et des représentants de l'administration;

– les postes à responsabilité, pour être exercés correctement exigent du temps. Une rémunération en fonction de l'engagement est à envisager (président et rapporteur de commission, membre de la CGF, président de groupe, …);

– la rémunération des membres du Grand Conseil devrait permettre de compenser correctement un manque à gagner professionnel important et devrait être indexée sur le renchérissement (de quand date la dernière adaptation?);

– le nombre de membres du Grand Conseil et des Commissions doit-il être réduit?

Il y a d'autres pistes. Il faut les dégager et les étudier.

Cette analyse aura évidemment des enjeux financiers pour l'Etat. Ceux-ci doivent être envisagés sur le long terme, en parallèle aux travaux d'assainissement des finances. Une amélioration du statut de député par paliers serait envisageable et bien sûr préférable au statu quo. Ces enjeux financiers doivent être pris en considération avec sérieux. Mais ils ne doivent pas nous pousser à renoncer à empoigner ce qui est manifestement un problème à même de nuire à l'efficacité et à la représentativité de notre parlement cantonal.

Cosignataires: T. Perrin, C. Boss, Ch. Imhof, B. Keller, J.-B. Wälti, R. Tanner, E. Berthet, P. Sandoz, P. Hainard, H.-B. Chaintraine, B. Courvoisier, M.-A. Bugnon, D. Haldimann, J.-L. Gyger, Ph. Bauer, C. Hostettler, S. Robert, F. Bigler, E. Bernoulli, C. Gueissaz, D. Humbert-Dorz, Ph. Gnaeggi, P. Bonhôte, O. Duvoisin, L.-M. Boulianne, F. Montandon, G. Spoletini, A. Houlmann, B. Bois, A. Bringolf, J.-C. Pedroli, D. Angst, M.-F. Monnier Douard, L. Debrot, V. Pantillon, P. Herrmann, P.-A. Thiébaud, J.-P. Veya et C. Leimgruber.

08.157
30 avril 2008
Motion Caroline Gueissaz, Raphaël Comte, Doris Angst et Johanne Lebel Calame
Un accès au "bilinguisme pour tous"

A l'heure où la diversité de la formation est mise en exergue, à l'heure où la mobilité des étudiants est encouragée et favorisée par le système de Bologne et à l'heure où la libre circulation des personnes et celle de la reconnaissance des diplômes se concrétisent, le défi qui attend les élèves, bientôt futurs apprentis ou étudiants, puis acteurs du marché du travail est celui du multilinguisme.

Au plan européen, une journée européenne des langues a lieu tous les ans en septembre depuis 2001. En Suisse le Forum du bilinguisme existe depuis 1996 à Bienne, ville bilingue par excellence. Le multilinguisme est une valeur essentielle pour notre pays, car il permet à la fois de tirer profit de la diversité culturelle (ouverture, acquisition de compétences multiples etc.) et de favoriser les perspectives de carrières professionnelles. L'apprentissage précoce des langues est un atout pour les enfants. L'accord HarmoS va d'ailleurs dans ce sens, préconisant l'apprentissage de l'allemand au plus tard en 3e primaire actuelle.

Dans cette perspective, il faut amener les enfants à relever ce défi et donc leur donner la possibilité, dès leur plus jeune âge, d'apprendre une autre langue que celle maternelle. Pour ce faire, il faut plus qu'une initiation, mais une immersion. Tenant compte de la particularité de notre pays, l'accessibilité à tous les enfants francophones à l'allemand, notre première langue nationale, doit devenir une priorité. Le réservoir d'enseignants maîtrisant l'allemand existe dans notre pays, de mesures d'encouragement à la mobilité sont à encourager.

Au vu du nombre important d'élèves allophones dans notre canton, qui ont eu déjà cette ouverture au bilinguisme, il est essentiel que les enfants, uniquement francophones, aient aussi accès à cette ouverture.

La présente motion demande au Conseil d'Etat l'élaboration d'une stratégie en matière de bilinguisme en y intégrant:

– un état des lieux de l'efficacité de l'enseignement actuel de l'allemand;

– compte tenu des avantages reconnus de l'apprentissage par immersion:

  – un recensement des compétences germanistiques des enseignants

  – un recensement des mesures d'encouragement à la mobilité des enseignants maîtrisant l'allemand et de leurs résultats,

– une étude de faisabilité de l'enseignement de l'allemand par immersion à l'horizon 2012, par une modification du plan d'études neuchâtelois.

Les situations particulières d'enfants en difficulté d'apprentissage sont naturellement à intégrer dans cette réflexion.

Cosignataires: H.-B. Chantraine, O. Haussener, Ph. Gnaegi, B. Hurni, B. Nussbaumer, L. Renzo, Pierrette Erard, C. Borel, A. Laurent, R. Egger, A. Houlmann, G. Spoletini, F. Montandon, P.-L. Denis, C. Darcey, J,-F. de Montmollin, D. Humbert-Droz, F. Monnier, M. Barben, E. Bernoulli, F. Bigler, S. Robert, C. Hostettler, M. Erb, P.-A. Steiner, L. Iff, V. Blétry-de Montmollin, Ch. Häsler, E. Berthet, C. Guinand, R. Tanner, Ph. Haeberli, N. Stauffer, J.-B. Wälti, M.-A. Nardin, T. Perrin, B. Keller, P. Sandoz, C. Boss, R. Tschanz, M.-A. Bugnon, B. Courvoisier, D. Haldimann, J.-L. Gyger, K.-F. Marti, P.-A. Storrer, J.-Ch. Legrix, J.-C. Pedroli, M.-F. Monnier Douard, J.-D. Blant, P.-A. Thiébaud, P. Herrmann, V. Pantillon et L. Debrot.

2. Postulat

08.155 ad 08.013
30 avril 2008
Postulat du groupe PopVertsSol
Indexation des petites rentes

Nous demandons au Conseil d'Etat qui sera représenté au sein du Conseil d'administration de la future Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel, d'étudier la possibilité d'indexer progressivement les rentes en matière à ce que les plus petites rentes le soient à 100%. Même si le chemin de croissance ne devait pas atteindre le minimum prévu par la loi.

Signataires: V. Pantillon, L. Debrot, J.-D. Blant, A. Bringolf, M. Zurita, D. de la Reussille, M. Ebel et P. Herrmann.

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Mesdames et Messieurs, bonjour! Nous observons que vous êtes contents de vous retrouver et que vous avez beaucoup de choses à vous dire. Nous allons débuter nos travaux comme convenu avec les rapports oraux des commissions, mais préalablement nous souhaitons vous donner quelques mutations au sein de ces mêmes commissions.

Elections dans des commissions

– A la commission Route, M. Serge Vuilleumier remplace M. Giovanni Spoletini, démissionnaire.
– A la commission Santé, M. Maurice Perroset remplace M. Alexandre Houlmann, démissionnaire.
– A la commission des affaires extérieures, M. Alexandre Houlmann remplace Mme Christina Kitsos, démissionnaire.
– A la commission RPT, Mme Doris Angst remplace M. Blaise Horisberger, démissionnaire.

RAPPORTS ORAUX DE COMMISSIONS

Rapport de la commission législative

M. Raphaël Comte (R), président de la commission: – Nous serons extrêmement bref dans la mesure où les députés connaissent en principe les rapports et les dossiers qui sont transmis à la commission puisqu'il s'agit des projets de loi des députés qui nous sont transmis. Donc vous savez quels sont les dossiers que nous avons à traiter. Vous savez aussi quand nous terminons un dossier, puisque nous adoptons un rapport qui est ensuite débattu par le Grand Conseil. Nous n'allons donc pas faire la liste des rapports que vous avez eu à traiter.

Deux dossiers, toutefois, qui ont été clos récemment: tout d'abord la première partie de la réforme de l'organisation du Grand Conseil que vous recevrez, en principe, aujourd'hui sur vos pupitre, le rapport ayant été adopté par la commission et le Conseil d'Etat ayant donné son avis à ce sujet. Deuxième point: la réforme des commissions scolaires qui a également été adoptée par la commission et qui est actuellement devant le Conseil d'Etat pour que celui-ci puisse donner son avis. Cette réforme a été adoptée par la commission avec l'assentiment de l'association des communes neuchâteloises que nous avions associée nos travaux. Vous aurez l'occasion de découvrir en temps voulu les propositions que nous vous faisons.

Rapport de la commission "Affaires extérieures"

M. Jean-Carlo Pedroli (PVS), président de la commission: – Depuis notre dernier rapport oral de décembre 2007, la Conférence des affaires extérieurs (CAF) s'est réunie à quatre reprises. Le 17 décembre 2007 en présence de Mme Anne-Catherine Lyon, la présidente de la HES-SO et de Mme Sylvie Perrinjaquet, ainsi que le 22 janvier en présence de M. Bernard Soguel, et les 5 mars et 8 avril de cette année. Les thèmes abordés au cours de ces travaux ont essentiellement porté sur les domaines suivants: le projet de CoParl qui devrait remplacer la convention des conventions, document majeur adopté par les cantons romands en 2002 avec constitution d'une nouvelle commission interparlementaire. Mais aussi HE-ARC, HES-SO en particulier dans ce contexte, le dossier concernant le Conservatoire de musique, HEP-BEJUNE. Outre ces travaux effectués en commission plénière, conformément à son mandat à diverses délégations de la commission, celle-ci a participé au contrôle parlementaire de la HES-SO ainsi que la HE-ARC. Enfin, s'est constituée la commission de contrôle interparlementaire sur la détention des adultes et mineurs qui a siégé, pour une première fois, à Fribourg.

Nous signalons également qu'une forte délégation de la CAF a participé à un voyage d'étude au siège de l'Union européenne (UE) à Bruxelles. Votre serviteur, en tant que président, a participé au Forum des présidents des commissions des affaires extérieures, qui a eu lieu le 18 février à Genève, ce canton en assurant maintenant la présidence. En outre, une réunion a eu lieu le 21 avril à Neuchâtel, ceci sur l'invitation du conseiller d'Etat M. Jean Studer, président de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP), afin d'aborder un projet de concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives plus communément appelée "lutte contre le hooliganisme". Voici de façon formelle et brève, le compte rendu très factuel de nos activités écoulées depuis notre dernier rapport oral.

Permettez nous, d'apporter à ces faits quelques commentaires sur l'un ou l'autre des thèmes abordés. Tout d'abord, la commission interparlementaire "CoParl" chargée d'examiner une révision de la convention des conventions. La présidence de cette importante commission interparlementaire a été acquise presque de haute lutte par le canton de Neuchâtel puisque le canton de Genève été également candidate. Elle est présidé par notre collègue M. Daniel Schürch et ses travaux vont bon train. Dans un premier temps, il y a eu quelques difficultés de communication entre les exécutifs, la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) et cette commission, mais nous croyons savoir que les choses sont rentrées petit à petit dans l'ordre, un meilleur dialogue ayant été introduit entre les deux partis. Nous remercions le conseiller d'Etat Bernard Soguel qui a contribué à aplanir certains malentendus. Affaire à suivre donc, mais cela sera un processus qui va durer quelques temps. Concernant la HES-SO et la HE-ARC, nous avons presque envie de poser la question, pour ces domaines cruciaux de la formation et de l'avenir de notre canton, qui commande? Comment la gouvernance de ces structures aura-t-elle lieu à l'avenir? Poser cette question, c'est aussi tenter d'y trouver une réponse. Ici hélas nous

croyons que l'ensemble des membres de la CAF ont l'impression que c'est la Confédération qui dicte le ton, les cantons étant contraints de suivre. Paradoxe de ce dossier, les bailleurs de fonds les plus importants sont les cantons et non la Confédération. De plus, les structures les plus petites telles que la HE-ARC risquent d'en faire les frais puisque le modèle de la Confédération, qui prévoit des HE-ARC dirigées par domaine – donc de façon technocratique – ceci au détriment du régionalisme et d'un contrôle parlementaire, vont nous desservir. Nos délégations cantonales ont réagi à cette manière de faire, elles sont passées à l'offensive, notamment en formulant une recommandation au Comité stratégique (COSTRA) de la HE-ARC. Une motion vient aussi d'être déposée dans notre parlement, signée par l'ensemble des membres de la délégation HE-ARC qui traite de cette question. A ce stade du dossier, il est difficile de voir se dessiner une évolution positive ou négative pour nous, cependant nous pouvons au moins relever que les exécutifs des cantons ont petit à petit compris les préoccupations légitimes des parlementaires, affaire à suivre également. Quant au Conservatoire de musique professionnelle qui a longtemps préoccupé notre hémicycle, nous avons l'impression qu'une solution avec le canton de Genève s'esquisse de façon positive. Nous terminerons par le dossier HEP-BEJUNE. A dire la vérité, c'est probablement le dossier qui, sur le plan intercantonal, pose le plus de problèmes. Cette Haute école pédagogique de l'Arc jurassien, séparée en trois sites, n'a probablement pas encore trouvé la sérénité voulue. Il n'y a aucun contrôle parlementaire, la commission chargée de surveiller ses activités a une composition que nous qualifierons d'hétéroclite: elle n'est convoquée qu'au bon vouloir de la direction. Le recteur, après quelques années de fonction, est en partance. Bref, pour la CAF Neuchâtel, la gouvernance et le contrôle parlementaire ne sont pas dignes d'une véritable collaboration intercantonale. En tant que président de la CAF – et nos collègues membres le pensent aussi – il s'agira d'un dossier prioritaire à l'avenir. Nous terminerons en remerciant tout particulièrement tous ces braves miliciens de la CAF qui se donnent à cœur de consacrer de nombreuses heures aux questions toujours grandissantes des affaires intercantonales voire internationales, mais hélas qui sont loin d'avoir trouvé une vitesse de croisière plus tranquille, que se que nous souhaiterions.

Rapport de la commission "Fiscalité"

Mme Caroline Gueissaz (L-PPN), présidente de la commission: – La commission "fiscalité" vient d'annuler ses deux prochaines séances et pour qui connaît l'activisme de sa présidence, il y a de quoi surprendre. Sur la lancée du travail mis sur les rails par Mme Violaine Biétry-de-Montmollin, qui nous a précédé, nous avons épuisé – ou presque – les projets de lois et, comme vous le savez, nous ne sommes pas une commission permanente. Le dernier concerne la fiscalité des entreprises et vous allez bientôt recevoir deux rapports, l'un concernant la taxe foncière et l'autre la perception à la source. Reflet fidèle de la majorité en place, la proposition du groupe PopVertSol de rétablir la possibilité pour les communes de percevoir une taxe foncière a été acceptée et le rapport en est l'image. Concernant la perception à la source, nous nous sommes trouvés dans une situation cornélienne. En effet, la commission était d'avis de soutenir le principe du projet de loi radical, mais c'est la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) qui ne nous permet tout simplement pas d'introduire cette possibilité. Vous recevrez donc un rapport qui propose une initiative cantonale auprès des Chambres fédérales demandant d'offrir cette possibilité aux cantons.

Que va faire la commission désormais? Eh bien pour ce qui est des travaux en cours, nous attendons que les services de l'Etat aient commencés les travaux de mise en application des éléments obligatoires de la réforme des PME II qui doivent entrer en vigueur en janvier 2010. Parallèlement, la commission a pris connaissance du rapport de M. Robert Schindler sur les effets de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Au niveau de la fiscalité, nous sommes conscients qu'il s'agit maintenant de transformer ceci, selon la formule du Conseil d'Etat, ce qui fait notre faiblesse actuellement face à la RPT, en une force puisque nous avons un grand nombre d'entreprises dans le canton qui ont des activités de type *holding* ou société de domicile. Malheureusement, elles ne sont là qu'à travers l'arrêté Bonny, car les conditions fiscales ordinaires offertes par le canton pour ce type d'activités ne sont pas aujourd'hui franchement attractives. Il s'agira donc de corriger cela dans notre canton afin que ces sociétés restent à l'échéance de l'arrêté et pourquoi pas d'en attirer d'autres. Cela permettrait pour le bas du canton d'avoir aussi une attractivité alors que le Haut bénéficie et bénéficiera encore des possibilités d'allégements fédéraux au niveau fiscal. D'autre part, le peuple neuchâtelois s'est montré réticent face à une diminution de la double imposition

des dividendes. Le manque d'attractivité du canton, à ce niveau, provoque pourtant des départs de sociétés ou de personnes physiques. Il s'agit de trouver un autre moyen de garder, pour les entrepreneur, une certaine attractivité et pourquoi pas à travers la fiscalité des entreprises elles-mêmes. Autant de réflexions qui seront reprises par la commission fiscalité dès le mois de juin.

Rapport de la commission "Péréquation financière"

Le président: – Le président de la commission "péréquation financière" nous a indiqué que cette commission ne s'est pas réunie depuis sa dernière présentation orale. Il renonce donc à son temps de parole et nous passons directement à la commission "RPT".

Rapport de la commission "RPT"

M. Pierre-André Steiner (L-PPN), président de la commission: – La commission de la "RPT" a terminé ses travaux en septembre 2007. Tous les dossiers ont été étudiés à la session de novembre 2007. Une dernière réunion a eu lieu en présence de Mme Sylvie Perrinjaquet et de ses collaborateurs. En effet, les membres de la commission souhaitaient avoir un certain nombre de réponses concernant l'orthophonie et certaines prestations vis-à-vis des enfants. Les membres de la commission ont été associés à la présentation de M. Robert Schindler à la commission de gestion et des finances (CGF) par deux fois. Sinon, la commission a terminé ses travaux et sera vraisemblablement dissoute à la fin de la législature s'il n'y a pas de nouveau sujet qui la concerne.

Rapport de la commission "HarmoS"

M. Pierre-Laurent Denis (S), président de la commission: – La commission a siégé à quatre reprises. Mme Sylvie Perrinjaquet, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports, Messieurs Alain Becker et Daniel Schouwey respectivement secrétaire général et secrétaire général adjoint au DECS ainsi que M. Jean-Claude Marguet, chef du service de l'enseignement obligatoire ont contribué pleinement à la compréhension des dossiers qui sont présentés. Le secrétaire général adjoint de la Conférence Suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et M. Christian Berger, secrétaire général de la conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) ont également participé à la séance du 16 novembre. Ils nous ont présenté les deux documents à la base des réformes prévues, le concordat "HarmoS" et la convention scolaire romande et ont convaincu la commission de leur immuabilité. Inquiète des collusions possibles et risques de contradiction avec les travaux de la commission législative, la commission a, en outre, invité son président M. Raphaël Compte à sa dernière séance pour présenter l'état de ses travaux à propos du projet de loi portant modification de la législation neuchâteloise concernant les commissions scolaires. Renseigné sur les travaux mentionnés ci-dessus et dans la mesure où le processus entamé est inéluctable, le concordat "HarmoS" et la convention scolaire romande entreront de toute manière en vigueur dans un délai de dix mois, après ratification des dix cantons pour l'un et de six mois après ratification par trois cantons dont un bilingue pour l'autre, la commission est entrée rapidement en matière.

Dès lors, il s'est agit pour la commission de définir une stratégie pour donner une véritable efficacité pédagogique au système qui va être mis en place, de veiller à une harmonisation des conditions et des objectifs de l'enseignement romand. Les différences de dotation horaire entre les cantons sont actuellement considérable, quelque mille heure d'école de plus durant la scolarité obligatoire d'un jeune valaisan par rapport à un jeune neuchâtelois représente environ une année scolaire. Il devenait donc clair que le choix politique devant lequel la commission se trouvait se résumait à savoir si l'on se donnait les moyens pour faire bonne figure ou si le canton se contenterait d'un horaire minimal. Pour rappel, le Valais est excellent en mathématiques et Fribourg en français où il y a plus d'heures que les autres cantons. Se poser la question de cette manière, c'est déjà donner la réponse. La commission apporte à la cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports, Mme Sylvie Perrinjaquet, son soutien unanime de tous les groupes et mandate celle-ci de mettre en évidence les coûts liés aux différentes variantes qui seraient soumises à la commission. L'entrée en matière sur le concordat "HarmoS" et la convention scolaire romande ont été acceptés par les treize membres présents. Ensuite, la

commission s'est penchée sur le projet de rapport du Conseil d'Etat relatif à la planification "HarmoS" et à la convention scolaire romande. Après avoir analysé les réponses à tous les points relatés dans le rapport qui vous sera soumis, la commission est convaincue de la nécessité de ratifié l'accord "HarmoS" et de la convention scolaire romande, ainsi que de faire le premier pas en direction d'une harmonisation romande en revoyant à la hausse le nombre d'heures. La commission approuve le projet mentionné dans son ensemble par un vote de onze voix sans opposition et deux abstentions. Pour information, le rapport de la commission "HarmoS" sera débattu lors de sa séance du 14 mai. La ratification des deux conventions qui vous sera soumise lors de la session du mois de juin – nous l'espérons – est très importante est influencera fortement le paysage de la politique de l'enseignement obligatoire que prendra notre canton. La commission vous recommandera de les adopter.

Rapport de la commission "Santé"

M. Bertrand Nussbaumer (S), président de la commission: – Le rapport sera bref puisque la commission "Santé" ne s'est réunie qu'une fois, le 10 avril 2008 en séance constitutive. Cette commission de quinze membres s'est penchée principalement sur le mandat de la commission, de savoir effectivement si cette commission devait remplacer d'autres commissions existantes. Finalement, assez clairement, il s'est dégagé que la commission "Santé" était une commission parlementaire, qu'elle devait s'intéresser principalement – pour ne pas dire exclusivement – aux sujets de santé qui interpellent ou qui sont à l'ordre du jour de nos séances du Grand Conseil. Nous allons nous pencher en particulier sur les trois grands dossiers en cours que sont "Hôpital neuchâtelois", "NOMAD" et "le Centre neuchâtelois de psychiatrie". Le concept de maintien à domicile en phase d'élaboration fera partie des premiers dossiers sur lesquels nous aurons à nous prononcer. Nous pensons également suivre l'activité des initiatives ou motions déposées. Nous prendrons des motions telles que la motion populaire concernant la réorganisation de l'Hôpital du Val-de-Travers, mais seulement si elle est acceptée par le Grand Conseil. C'est la même situation pour l'initiative concernant le site mère-enfant. Ce n'est qu'après son adoption éventuelle par le Grand Conseil que cela serait mis à l'ordre du jour de notre commission. Par ailleurs, la commission a l'envie de suivre tous les sujets ayant une certaine application au niveau de la santé. Dans les rapports qui sont annoncés, nous pouvons parler des sujets tels que "la fumée passive" ou encore "la loi sur les établissements publics" avec son aspect de prévention au niveau de la consommation d'alcool.

Rapport de la commission "Routes"

M. Gilbert Hirschy (PVS), président de la commission: – La commission "Routes" s'est réunie à raison de six fois jusqu'à maintenant. Dans le cadre de ses travaux, elle a rencontré le directeur de l'Office fédéral des routes (OFROU), M. Rudolf Dieterle. Elle a également entendu le bureau *Transitec* qui a fait le rapport sur la traversée du Locle et elle poursuit ses travaux.

Le président: – Nous en avons terminé avec les rapports oraux des commissions. Nous reprenons nos travaux au rapport concernant les comptes et la gestion de l'Etat 08.012.

COMPTES ET GESTION 2007 (SUITE)

Mme Claudine Stähli-Wolf occupe le siège du rapporteuse.

Discussion en second débat (suite)

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2007 (suite)

Le président: – Nous en étions restés à l'amendement libéral-PPN, radical et UDC. Nous avons trois personnes inscrites pour prendre la parole.

Mme Claudine Stähli-Wolf (PVS): – Il est toujours difficile de reprendre un débat qui a passé la nuit et de réveiller l'énergie. Néanmoins, le Conseil d'Etat qui a répondu hier à deux voix sur cet amendement ne nous a pas convaincue. La position défendue par le Conseil d'Etat nous a semblé peu cohérente à plusieurs titres et nous allons les énumérer. Tout d'abord, la question de savoir s'il faut changer de méthode en cours d'exercice, le Conseil d'Etat estime que non, cependant, au moment de l'entrée en fonction de HNe, le Conseil d'Etat a changé de méthode et nous étions en début d'exercice. Il a immédiatement exigé des économies de la part de HNe, alors qu'il était prévu dans le projet qui a été voté par ce parlement que deux exercices au moins seraient nécessaires pour que HNe puisse présenter un programme et réaliser des économies. C'était la survenue du frein aux dépenses qui justifiait ce changement, mais lorsque cela est nécessaire, le Conseil d'Etat sait parfaitement changer de méthode en cours d'exercice.

Le deuxième élément que nous souhaitons relever concerne les domaines prioritaires qui ont été fixés par l'Etat et ratifiés par ce parlement dans le programme de législature. Ils comprennent un certain nombre de domaines cités hier par le Conseil d'Etat. La santé n'en fait pas partie, la police et l'informatique non plus. Le Conseil d'Etat a dit que les domaines prioritaires étaient ceux, non pas d'une priorité morale, mais d'une priorité financière et que des moyens supplémentaires ne leurs étaient pas accordés. C'est inexact. Certains domaines non prioritaires reçoivent régulièrement des moyens supplémentaires, nous les avons cités.

Troisième domaine, établissement autonome. Le Conseil d'Etat a signalé que HNe était un établissement autonome et en conséquence de quoi il devait se débrouiller avec les moyens mis à sa disposition, mais si les moyens sont insuffisants, il est impossible d'être autonome.

Le quatrième domaine qui nous laisse un peu perplexe est celui qui dit que le Conseil d'Etat va suivre, qu'il a conscience qu'il manque des moyens à HNe, notamment en 2008, pour terminer l'année correctement et que le cas échéant il présentera à ce parlement une enveloppe complémentaire, de façon à assurer un meilleur fonctionnement à HNe. Nous savons déjà que les moyens 2008 pour HNe sont insuffisants et que ceux de 2009 le seront aussi. On ne voit absolument pas en quoi HNe peut construire ses réformes, assurer par son autonomie une meilleure gestion. Un des éléments qui nous frappe est que le Conseil d'Etat assure qu'il veut accompagner les réformes de HNe, notamment la répartition des missions, mais dans les moyens qu'il alloue actuellement dans HNe, rien n'est prévu de ce point de vue, notamment en ce qui concerne les amortissements des emprunts contractés par HNe.

Ce qui vous est proposé aujourd'hui par cet amendement qui provient de la droite à notre grande surprise, mais qui est un amendement que nous soutenons, c'est de donner un coup de pouce à HNe, car nous en avons les moyens, c'est un coup de pouce qui est cher, nous en avons tout à fait conscience, mais nous aussi souhaitons, comme le Conseil d'Etat, que HNe puisse organiser la santé cantonale dans de bonnes conditions. Nous sommes également d'avis que la santé coûte actuellement trop cher dans le canton, c'est vrai, elle doit baisser, mais pour obtenir cette baisse, il faut impérativement donner à HNe les moyens de construire une politique. Depuis le début ce n'est pas le cas. Aujourd'hui nous avons la possibilité de le mettre en place et nous souhaitons

pouvoir le faire. Nous vous invitons donc à voter cet amendement, notamment chez nos cousins de gauche qui ont décidé, pour l'instant, de ne pas le soutenir.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Nous avons bien entendu hier soir les réponses du Conseil d'Etat, ni le ministre du DSAS, ni celui du DJSF ne nous ont cependant convaincu. Après une nuit qui, comme on le sait, porte bon conseil, nous sommes conforté dans notre idée de respecter l'orthodoxie comptable. Vous l'avez compris, nous maintenons évidemment notre amendement. En particulier, nous sommes plus que surpris du fait que le rigoureux ministre des finances s'oppose à notre demande de tout simplement obéir aux règles d'amortissement, alors qu'il n'avait pas exclu lui-même que si les comptes le permettaient, et c'est le cas, il répondrait favorablement à la demande de HNe.

Une saine gestion implique tout d'abord le respect des règles que notre Grand Conseil a fixées lui-même. Que disent-elles? Elles fixent les taux d'amortissement selon la nature de l'objet. Aux hôpitaux, ces taux sont de 2% pour les bâtiments, 10 à 20% selon le type des équipements. Dans le secteur hospitalier neuchâtelois, ces taux sont déjà notablement inférieurs aux recommandations de l'organe faîtier suisse. Ce fait a d'ailleurs été relevé par l'organe de contrôle Price Waterhouse Coopers (PWC) aux comptes 2006. Mme Claudine Stähli-Wolf nous a dit hier que HNe a présenté un budget 2008 avec un déficit de 8,735 millions de francs de déficit. Du fait que les amortissements sont cette fois-ci entièrement compris, sans pour autant rattraper le retard, ce déficit aura pour conséquence des difficultés aiguës de trésorerie. Celles-ci seraient en grande partie gommées si l'amortissement complet de 2007 était accepté. On doit se souvenir encore que c'est parce que vous aviez fait des arbitrages politiques, que pour la faire entrer dans l'enveloppe globale de l'Etat, l'enveloppe de HNe a été réduite. On peut à la rigueur comprendre ce procédé, lorsque la situation l'exige. Mais à situation critique, mesure exceptionnelle, lorsque les comptes s'éloignent favorablement du budget, ce qui est le cas ici, il devrait évidemment être possible de gommer cet artifice comptable.

Reporter des amortissements alors que nous avons les moyens de les financer est un copier-coller que nous avons déjà évoqué hier, d'exemple de certaines collectivités qui ont utilisé cet artifice pour embellir des résultats comptables. Sur le moment, c'est superbe, mais plus tard, la réalité nous rattrape et les conséquences s'en font sentir. On verra tout à l'heure dans le rapport concernant la caisse de pensions que les amortissements qui n'ont pas été effectués il y a 15 ans ont des incidences aujourd'hui sur le taux de couverture de cette même caisse.

Encore une fois, accepter notre amendement, c'est faire preuve de réalisme. Il ne faut pas se voiler la face et repousser à des temps meilleurs l'amortissement réalisable aujourd'hui. Merci aux autres groupes de nous soutenir avec cet amendement.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Sur cet amendement, il y a quelque chose de vraiment important à dire. Le chef des finances a dit qu'il faut que l'on pratique la même logique que ce que l'on a prévu dans le budget. Il faut savoir que lorsque l'on a fait le budget, plusieurs personnes, même en CGF, n'étaient pas très chaudes pour faire ce demi-amortissement. Néanmoins, pour pouvoir arriver à un consensus, pour arriver à régler le problème pour ce budget, nous avons accepté dans l'ensemble que ce demi-amortissement soit fait. Lorsque nous avons fait le budget, nous n'avions pas non plus prévu, si l'on veut prendre des choses comparables, que les recettes fiscales explosent comme elles ont explosé. Si nous avions prévu dans le budget les recettes fiscales comme elles ont été réelles en finalité, il est absolument clair que cet amortissement normal aurait été fait. Par conséquent, maintenant que nous avons la possibilité de faire, surtout de pratiquer correctement, parce que ça laisse une porte ouverte de commencer à trafiquer sur des amortissements dans les comptes réels dans le futur, pour pouvoir les faire rentrer dans ce qui nous arrange. C'est-à-dire qu'au moment où l'on voit qu'on a de mauvais résultats, on modifie les taux d'amortissement et de cette manière, on affiche un résultat qui n'est pas la réalité.

D'autre part, dans toute gestion qui se respecte, lorsque les résultats sont bons, c'est tout à fait courant que soit des amortissements extraordinaires, soit de l'attribution à des réserves, soit à des fonds soit faite. Il n'y a absolument aucun problème, dans le cas de résultats meilleurs, de pouvoir faire cela. Nous recommandons à chacun de voter cet amendement, car il est le reflet de la réalité. Le résultat que nous dégagerons sera le vrai reflet de la réalité de nos comptes.

M. Adrien Laurent (S): – Nous serons brefs, nous vous prions de vous référer à la notion exposée par le ministre des finances qui traitait l'amendement de tour de passe-passe. Nous croyons que dans ces termes tout est dit et nous devrions nous y attacher. La preuve en est la longueur des explications tortueuses que la nuit n'a pas véritablement simplifiées. Nous sommes donc bien dans une situation où les exigences de la droite s'apparentent à une volonté de démontrer une baisse dans le résultat final qui a un mauvais goût de politique. Quant à parler des questions du trafic au niveau des amortissements, il y a certains membres de ce Conseil qui ont la mémoire courte. Il y a quelques années, on savait bien trafiquer les amortissements et maintenant on revient sur ce genre de thème pour pouvoir descendre ou minimiser le bénéfice de l'exercice de l'Etat.

Le groupe reste donc attaché à l'idée que l'amendement doit être repoussé.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous avons déjà longuement expliqué les raisons pour lesquelles le gouvernement tenait à ce que l'on s'en tienne à ce qui a été décidé. Nous remercions M. Jean-Charles Legrix d'avoir rappelé que ce parlement avait fait sienne l'analyse que faisait le Conseil d'Etat quant à l'accompagnement de HNe dans les premières années de sa mise en œuvre et en particulier que vous-même, Mesdames et Messieurs les députés, aviez admis que pour l'exercice 2006 et l'exercice 2007, HNe, compte tenu de la nouvelle structure, de l'ampleur de sa tâche, de la réception de bâtiments neufs, qu'il pouvait être autorisé à ne procéder qu'à une moitié des amortissements. Tout cela a été fait en pleine transparence, avec l'accord du parlement, même si certaines réticences se sont exprimées. Encore une fois, nous souhaitons cette année, comme l'année passée, que les comptes reflètent si ce qui a été convenu a été ou non bien réalisé. Nous ne souhaitons justement pas qu'à l'occasion des comptes nous puissions modifier ce que nous avons prévu. D'autant moins lorsque les comptes ne présentent pas l'éclat que l'on rencontre par contre dans d'autres collectivités publiques qui, au vu de l'ampleur de l'excédent de recettes, ont procédé à un certain nombre de provisions.

Des comptes qui ne présentent pas l'éclat comparable à ceux du canton de Vaud et du canton de Genève, des comptes qui, parce qu'ils ne présentent pas cet éclat, Monsieur Jean-Charles Legrix, amènent votre groupe à nous annoncer qu'il n'approuvera pas les comptes. Parce que les résultats devraient être meilleurs, comme nous l'a dit M. Hugues Bertrand Chantraine, meilleurs que les 15 millions de francs d'excédent de recettes et maintenant, parce que ces résultats ne sont pas meilleurs, vous souhaiteriez diminuer cet excédent de recettes de l'ordre de 7 millions de francs. Vous conviendrez avec nous qu'en terme d'approche de l'appréciation que l'on porte sur l'évolution financière nous ayons parfois un peu de peine à suivre l'analyse générale qui est faite et l'amendement que votre groupe soutient.

Non seulement 15 millions de recettes qui ne sont rien par rapport à ce qui a été dégagé par d'autres collectivités publiques, mais des recettes qui ne sont dans le noir que parce que ce Grand Conseil a pris des mesures d'accompagnement pour plus de 20 millions de francs. Si nous n'avions pas voté 20 millions de francs de mesures d'accompagnement, notre canton se retrouverait avec le canton du Tessin, comme les seuls deux cantons en Suisse ayant présenté pour cette année 2007 un exercice déficitaire. Autrement-dit, la prudence est de mise et dans ce cas, ce n'est pas le moment de commencer à faire des opérations au moment du bouclement des comptes. Ce n'est pas non plus le moment, en particulier à l'égard d'une structure HNe qui a toute notre attention, en raison de la charge qu'elle représente au budget de l'Etat. Nous devons encore répéter, c'est la troisième fois depuis deux jours, pour le Conseil d'Etat la santé est une priorité dans l'allocation des ressources, mais il n'est pas dans les priorités du Conseil d'Etat d'augmenter les dépenses de HNe. La santé est une priorité et le Conseil d'Etat l'a dit dans sa planification financière, parmi ces priorités, il entend développer les soins à domicile, la prévention et la promotion de la santé. Ne répétez donc pas une quatrième fois que la santé ne serait pas une priorité pour le Conseil d'Etat. Effectivement, il n'est pas dans les priorités du Conseil d'Etat d'augmenter encore la charge que représente HNe pour le budget de l'Etat. Au contraire nous préférons la diminuer, à tout le moins la maintenir.

Nous voudrions ici aussi répondre à des questions qui nous ont été adressées quant aux opérations que représente l'amendement déposé. Il modifie les comptes, à l'image des propositions que faisait le groupe PopVertsSol pour l'exercice 2006. Nous avions entendu cette partie de l'hémicycle nous dire que ce n'est pas à l'opération de bouclement des comptes que l'on réallouait des ressources que l'on n'avait pas voulu accorder dans le budget, notamment dans les

prestations sociales. Apparemment d'autres perspectives sont dégagées aujourd'hui, nous n'en avons pas encore compris tous les motifs. On nous a dit: "Monsieur le ministre, vous êtes bien gentil, mais nous ne voyons pas comment un amortissement peut dégager des liquidités. Un amortissement n'est qu'une écriture comptable et en tant que tel, cela n'apporte pas un seul centime sonnant et trébuchant." Cela est parfaitement juste. L'amortissement n'est qu'une écriture comptable qui a pour effet de péjorer le résultat. Nous voyons que MM. Pierre-Alain Storrer et Raymond Clottu qui nous ont interpellé à ce sujet opinent du chef, nous sommes donc sur la même longueur d'onde. L'amortissement est une écriture comptable qui péjore votre résultat. Lorsque votre résultat négatif est couvert par un tiers, ce tiers étant l'Etat, le résultat péjoré amène le tiers à verser plus. C'est ce que conduit cet amendement. L'Etat va verser 7 millions de francs de plus à HNe qui va les recevoir maintenant et ce versement supplémentaire va forcément améliorer l'état de la caisse de HNe et à cet égard lui donner des liquidités qui lui sont nécessaires, encore une fois, qui ne lui sont pas utiles pour l'exercice 2007, mais qui lui sont vraisemblablement indispensables pour l'exercice 2008. Ne faites alors pas semblant de résoudre les problèmes 2008 avec des opérations sur l'exercice 2007. Nous avons dit que nous souhaitons accompagner HNe, nous souhaitons qu'il y ait la plus grande lisibilité dans les difficultés que rencontre HNe et ce n'est pas avec des opérations de ce type que l'on améliore la compréhension des difficultés que doit affronter cette structure, son conseil d'administration et sa direction. Voilà les raisons pour lesquelles nous vous proposons encore de rejeter cet amendement.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – En général, le chef des finances comprend tout, il vient de dire là qu'il ne comprenait pas très bien la position de l'UDC. Nous allons la répéter tout à fait clairement. Nous n'avons pas dit que nous refuserons les comptes. Notre collègue Hugues Bertrand Chantraine n'a jamais dit cela, il a dit que le groupe UDC acceptera les comptes, mais n'acceptera pas la gestion, car nous considérons qu'avec les rentrées fiscales extrêmement importantes que l'Etat a eues, le bénéfice qui aurait pu être dégagé aurait dû être supérieur. C'est la première chose. La deuxième chose, le fait que nous proposions un amortissement qui n'est que ce qui devrait être fait dans la norme, bien évidemment va nous diminuer le bénéfice, mais le groupe UDC ne veut pas un bénéfice artificiel, il veut un bénéfice qui dit que le bénéfice aurait dû être supérieur à 14 millions de francs, ou supérieur à 7 millions de francs. De toute façon, cela ne change rien à l'idée de dire que compte tenu des rentrées fiscales, si nous gérons les choses correctement, d'avantage d'économies auraient dû être dégagées et un résultat meilleur aurait dû être présenté. Nous ne sommes pas contre les comptes, car si c'était le cas, nous dirions que les comptes sont mal gérés, qu'il y a des erreurs dans la comptabilité, dans ce qui s'est fait. Non, cela a été fait correctement, par contre, nous refusons la gestion, parce que nous considérons que le résultat, compte tenu des rentrées fiscales, aurait dû être meilleur.

Le président: – La parole n'est plus demandée, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement est accepté par 70 voix contre 35.

Le président: – Nous passons au deuxième amendement à l'article premier, du groupe UDC, mentionné hier.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Nous avons déposé un amendement parce que notre soucis est que les fonds, essentiellement le fonds de promotion de l'économie, ne sont pas assez alimentés. Si vous étudiez le budget, à la fin de cette année, il restera moins de 1 million de francs dans ce fonds, autant dire rien si nous avons besoin à un moment donné de fonds de liquidité pour favoriser des entreprises à venir sur nos sols générer des places de travail. Raison pour laquelle nous pensons qu'il est bon, dans une période où nous avons de bonnes rentrées fiscales, d'alimenter les fonds et de ne pas faire l'inverse. C'est la raison pour laquelle nous proposons d'alimenter ce fonds de 3 millions de francs supplémentaires, afin qu'à fin 2008 il ne soit pas complètement tari.

M. Adrien Laurent (S): – Un amendement à 3 millions de francs au profit du fonds de la promotion économique, pourquoi pas? Le groupe socialiste comprend bien l'idée débattue longuement, notamment pas quelqu'un que nous connaissons bien, au sein de la sous-commission. On a bien hésité. Après les assurances données par le Conseil d'Etat et l'annonce des débats sur les problèmes de promotion économique au sein de ce parlement prévus pour l'automne, et après ces propos faussement catastrophistes du porte-parole de l'UDC, le groupe socialiste ne soutiendra pas cet amendement. Il se fait clairement violence dans une certaine mesure, puisqu'il peut, encore une fois, comprendre l'idée qui est derrière cette proposition. Après ce que nous venons de voter, nous n'irons pas une fois de plus dans ce sens. Nous refuserons donc cet amendement.

M. Alain Bringolf (PVS): – Les auteurs de l'amendement, on vient de le rappeler, ont trouvé que le bénéfice était insuffisant, ils nous rappellent régulièrement qu'il y a trop de fonctionnaires, qu'il y a beaucoup trop de services, qu'il faut continuer la politique pour baisser les impôts et que le secteur public est constamment mis en opposition avec le secteur privé. Dans ce cadre, prévoir d'ajouter 3 millions de francs pour aider l'économie nous paraît contradictoire, au moins, avec la position que nous avons eu avant et la position que nous avons maintenant, nous prétendons être cohérents avec notre politique et nous refuserons cet amendement.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Merci tout de même au groupe UDC de se pencher au chevet de ce pauvre fonds de promotion de l'économie, souvent sollicité, mais rarement alimenté en conséquence, il est vrai. Malgré tout, le Conseil d'Etat vous demande de refuser cet amendement, pour les raisons suivantes: il n'y a tout d'abord pas de danger pour 2008, le fonds est alimenté d'après les projets qui se préparent et qui se présentent, nous aurons suffisamment d'argent. Nous vous rappelons qu'à la fin 2007, la fortune du fonds se montait à 4,5 millions de francs et que la bonification budgétaire 2008 s'élève à 9,6 millions de francs, 3 millions de francs de plus qu'en 2007 et 2 millions de francs de plus qu'en 2006. Il y a donc une amélioration engagée par le Conseil d'Etat. La question se posera en 2009, c'est à ce budget qu'il faudra voir le débat. Un débat qui a d'ailleurs déjà commencé. Pourquoi? Parce qu'il y a deux dépenses qui seront conséquentes pour l'aménagement et l'équipement des pôles de développement qui sont en train d'être constitués et, d'autre part, une somme assez conséquente dont on aura besoin pour soutenir les projets qui sont contenus dans la nouvelle politique régionale. Vous savez que l'on a obtenu des montants assez conséquents de la Confédération. Maintenant c'est au canton et aux communes de jouer le jeu les quatre prochaines années et il y aura là aussi des augmentations qu'il faudra assumer, introduire dans le budget 2009. Voilà ce que nous pouvions dire au nom du Conseil d'Etat qui vous propose de refuser cet amendement.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – On vient d'entendre de la part du Conseil d'Etat que de gros montants seront nécessaires en 2009. Gérer, c'est prévoir. Aujourd'hui, nous savons qu'en 2009 nous aurons besoin d'un montant important. Pourquoi attendre demain? Ce n'est pas en remettant à demain les choses que l'on doit faire déjà aujourd'hui. Nous demandons simplement 3 millions de francs, parce que nous pensons que lorsque l'on va faire le budget 2009, il sera déjà relativement difficile à faire qu'il dégage ce qu'il doit dégager par rapport au frein à l'endettement, compte tenu de l'ensemble des frais qui vont venir sur cette année.

M. Damien Cottier (R): – Un simple rappel de quelque chose qui s'est passé il y a somme toute peu de temps. Nous avons eu ce débat lors de l'adoption du budget 2008, parce que le Conseil d'Etat nous proposait de prélever 3,6 millions de francs à la fortune du fonds de promotion de l'économie. Nous disions que c'était très imprudent. Lors d'une bonne année économique, il faut remplir ce fonds plutôt que de le vider. Le Conseil d'Etat, par la voix de MM. Jean Studer et Bernard Soguel, a abondé dans notre sens, disant: "Il ne faudrait pas faire cela, mais que nous l'avons fait parce que nous devions boucler le budget, mais ne vous inquiétez pas, nous remplirons ce fonds à l'occasion du bouclement des comptes 2007." Nous y sommes, le Conseil d'Etat ne l'a pas fait alors qu'il l'avait annoncé devant le Grand Conseil au mois de décembre, il nous semblerait pertinent de suivre toute la sagesse de la proposition de l'époque du Conseil d'Etat, même si aujourd'hui il a changé d'avis, raison pour laquelle cet amendement nous semble pertinent pour faire une politique à long terme qui soit sûre et prévisible, raison pour laquelle, à titre personnel, nous soutiendrons l'amendement qui nous est proposé.

Permettez-nous une toute petite phrase personnelle, puisque c'est vraisemblablement la dernière fois que nous intervenons devant ce Grand Conseil, pour vous remercier des quelques années que nous avons passées à faire de la politique ensemble et pour vous souhaiter bon vent pour l'intérêt général du canton.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Nous souhaiterions lors de cette dernière journée que nous avons le plaisir de partager avec vous, Monsieur le député, pouvoir vous donner satisfaction, mais malheureusement, malgré toute l'amitié que nous avons, nous ne pouvons pas sacrifier la gestion rigoureuse sur l'autel de cette amitié.

Pourquoi la gestion rigoureuse? Permettez-nous tout de même quelques rappels. Nous n'étions pas dans cet hémicycle, mais nous avons lu les documents, nous vous l'avons dit hier, ce n'est pas la première fois que nous vivons une conjoncture bonne, voire remarquable. Nous l'avions déjà vécue dans les années 2001 et 2002. C'est d'ailleurs parce que nous pensions qu'elle allait durer que nous avions estimé des recettes fiscales supérieures pour 2003 et 2004, ce qui ne s'est pas avéré, avec les conséquences difficiles que vous connaissez aussi. Lorsque nous avons été amené à faire les opération de bouclement comptable, nous sommes allés regarder ce qui avait été fait pour les années 2001 et 2002, notamment pour la clôture de l'exercice 2002 et nous avons vu qu'un certain nombre de fonds avaient été passablement alimentés. Nous avons vu que la CGF de l'époque en tous les cas, la majorité de la commission de l'époque, avait vertement critiqué cette façon de faire du Conseil d'Etat, en disant que cette façon ne reflétait pas la réalité et que l'on essayait artificiellement de réduire le résultat des comptes. Il est vrai qu'à l'époque, le résultat des comptes bénéficiaires ont drainé quelques initiatives fiscales. A l'époque, on avait dit au Conseil d'Etat qu'il ne faillait pas faire ainsi et nous avons considéré que nous ne devions pas nous exposer aux mêmes reproches maintenant. Apparemment les analyses ont subi quelques modifications dans un contexte que rien ne justifie. Pourquoi? Parce que l'examen des documents qui sont sur vos pupitres montrent que la fortune du fonds de promotion de l'économie à fin 2007 est à peu près la même que celle que vous aviez jugé correcte à fin 2006. Il y a eu beaucoup moins, et c'est heureux, le contraire serait difficilement explicable vu la croissance, moins de prélèvements en 2007 que ce que nous avions budgété. Nous avions budgété des prélèvements de l'ordre de 3,3 millions francs en 2007, en réalité ils n'ont été que de 500.000 francs, ce qui fait qu'à fin 2007 la fortune du fonds de la promotion de l'économie était de 4,560 millions de francs et au début 2007 de 5,1 millions de francs. Nous avons donc à la fin de l'année les mêmes montants que ceux que vous estimiez suffisants à la fin de l'année passée. Vous n'aviez pas jugé utile d'alimenter le fonds, parce qu'effectivement, cela paraissait suffisant. Nous ne vous cacherons pas qu'il y a d'autres fonds qui, eux aussi, auraient besoin d'apports, mais nous les avons aussi considérés comme suffisants dans le cadre des discussions au Conseil d'Etat.

Permettez-nous une petite remarque. Une partie de l'hémicycle, une minorité actuelle a critiqué, pour l'élaboration du budget 2008, l'utilisation des fonds pour réduire le déficit, de la même manière aujourd'hui, cette même minorité entendrait alimenter les fonds pour réduire le bénéfice. Permettez que l'on ait parfois de la peine à suivre. Nous vous demandons, comme sur le premier point, de suivre sur cette question le Conseil d'Etat. Constatez que pour l'instant la fortune semble suffisante pour assumer les tâches, pour le reste, nous reprendrons la discussion, notamment dans le cadre de l'élaboration du budget 2009.

On passe au vote.

L'amendement du groupe UDC est refusé par 58 voix contre 40.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe UDC qui se présente comme suit:

Le groupe UDC n'approuvant pas la gestion du Conseil d'Etat durant l'exercice 2007 propose:

Art. 2 *Supprimé.*

Signataires: H.-B. Chantraine, J.-Ch. Legrix, P. Hainard, B. Wenger, D. Haldimann, J.-L. Gyger, B. Courvoisier, M.-A. Bugnon, D. Calame, K.-F. Marti, R. Tschanz, R. Clottu et N. Gsteiger.

M. Hugues Bertrand Chantraine (UDC): – Comme il a été dit dans le développement de l'entrée en matière, le groupe UDC a de la peine à accepter la gestion qui a été faite durant l'année 2007. Il demande que l'approbation de la gestion soit supprimée.

M. Adrien Laurent (S): – C'est bien entendu sans surprise que vous comprendrez que les arguties du groupe UDC ne trouveront pas grâce à nos yeux et nous n'entrerons pas en matière pour ce genre de commentaires.

M. Olivier Haussener (L-PPN): – Au terme des débats sur ces comptes 2007, le groupe libéral-PPN ne soutiendra pas l'amendement UDC, étant évident que nous ne sommes pas satisfait du montant, nous aurions voulu de meilleurs résultats, mais on ne peut tout de même pas tenir rigueur au gouvernement d'une mauvaise gestion et nous donnerons décharge à ce gouvernement.

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Même avis du groupe radical bien entendu. Nous approuvons la gestion du Conseil d'Etat.

M. Gilbert Hirschy (PVS): – Idem pour PopVertsSol.

Le président: – La parole n'est pas demandée par le gouvernement, nous pouvons donc passer au vote.

M. Pierre Hainard (UDC): – Le groupe UDC retire son amendement, mais reste sur ses positions.

Le président: – **L'amendement est retiré.**

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2007, amendé, est adopté, dans son ensemble, par 111 voix sans opposition.

VIOLENCE LORS DE MANIFESTATIONS SPORTIVES 08.015

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LI-LMSI)

(Du 16 avril 2008)

Discussion générale

Le président: – La parole est-elle demandée? Ce n'est pas le cas, nous allons pouvoir passer immédiatement au second débat.

Discussion en second débat

Loi
d'introduction de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LI-LMSI)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2 à 7. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 109 voix sans opposition.

CAISSE DE PENSIONS **08.013**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel

(Du 18 février 2008)

Discussion générale

Mme Véronika Pantillon (PVS): – Le groupe PopVertsSol a étudié ce rapport, malgré son côté très technique, avec beaucoup d'intérêt. Une petite délégation a aussi assisté à la séance d'information organisée par le Conseil d'Etat. Cette séance était très intéressante et nous a permis de comprendre plus globalement les mécanismes de la prévoyance professionnelle et de poser des questions au spécialiste présent. Nous remercions le Conseil d'Etat de cette initiative.

Examinons d'abord les points que notre groupe juge positif. Le maintien du plan de prévoyance basé sur la primauté de prestations. A nos yeux, et également selon l'avis de spécialistes, ce principe est le plus transparent pour les assurés. Les prestations sont exprimées en fonction de la base de calcul qu'est le salaire, en l'occurrence il s'agit d'un pourcentage fixé dans la loi, à savoir 1,35% du traitement assuré par année d'assurances. Il s'ensuit qu'après 37 années d'affiliation, la rente s'élève à 50% du salaire moyen, à partir de 57 ans. Les avantages de primauté de prestations sont la sécurité. L'employé connaît le montant de sa rente future. Il y a aussi un élément de solidarité entre les générations. L'inconvénient de ce principe réside dans le financement des augmentations du salaire assuré, surtout lorsqu'elles surviennent en fin de carrière, si elles sont financées selon le projet par des rappels de cotisations qui peuvent s'avérer très chers en fin de carrière. Rappelons que quelle que soit la primauté retenue, une rente d'un montant donné nécessite le même capital à son ouverture. En clair, il n'y a pas un système qui coûte plus cher qu'un autre. Le regroupement des trois caisses est à notre avis une bonne chose. Il permet un traitement identique pour tous les assurés. Il permet également d'améliorer la mobilité des actifs. Nous avons bien noté que la caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel absorbe dans un premier temps les caisses des deux villes et qu'ensuite elle change en caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel. Sa mise en place rapide devrait permettre de clarifier la situation des salariés qui attendent l'arrivée de la caisse unique pour avoir enfin connaissance de la manière dont ils seront traités. Raison pour laquelle ce projet devrait être accepté rapidement.

Nous estimons aussi que la consolidation de la situation financière de la nouvelle caisse unique est nécessaire. Elle garantit la survie de la caisse à moyen et long terme. Ces mesures d'assainissement consistent notamment en un relèvement des cotisations qui s'élèvera globalement à terme, en 2013, à 22%, alors qu'il est actuellement de 19%. Une autre mesure est de ne plus indexer les rentes à 100% à l'indice des prix à la consommation. Une indexation est seulement garantie à 50% et la possibilité est laissée au conseil d'administration de prévoir une indexation plus élevée en fonction de la situation financière de la caisse. Concernant cette mesure, nous avons des réserves dont nous reparlerons plus tard.

Nous sommes aussi opposés au principe qu'une caisse publique doit obligatoirement être capitalisée à 100%. A notre avis on ne peut mettre sur un pied d'égalité les institutions de prévoyance privées et publiques. Rappelons qu'un taux de couverture de 100% ou plus signifie qu'en cas de liquidation de la caisse, l'ensemble des engagements de la caisse peuvent être payés. Puisque les institutions de prévoyance de droit public découlent du principe de pérennité des effectifs, une telle exigence n'est pas adaptée pour les caisses publiques. Nous comprenons néanmoins que le projet de loi prévoie à long terme – dans les 50 ans – une capitalisation à 100% au vu des menaces venant de la Confédération et qui planent sur les caisses publiques. Plusieurs spécialistes s'accordent à dire qu'un taux de couverture de 80 à 90% pour les caisses publiques est raisonnable. Les spécialistes de Hewitt parlent même de 70% comme étant un taux de couverture raisonnable.

Un autre avantage est qu'avec le système de la capitalisation partielle, la caisse est moins exposée aux risques liés aux placements. Soulignons aussi que l'application d'un système financier mixte n'est pas signe d'une faillite annoncée pour une institution, si la part non capitalisée, c'est-à-dire gérée en répartition, ne sert pas à promettre des prestations dont le financement n'est pas assuré à terme, comme cela a pu se produire dans certains cantons ou certaines villes de Suisse. En conséquence, nous disons d'accord de prendre les devant, mais n'exagérons rien et ne pressons pas trop le pas.

Les autres points positifs pour nous sont en vrac: le déplafonnement des rentes qui peut être plus élevé que les 50% des derniers salaires; une plus grande souplesse dans les possibilités de retraite, à savoir entre 58 et 65 ans; et le fait qu'il s'agisse d'une loi-cadre et que les détails soient définis par le conseil d'administration dont le règlement est, à nos yeux raisonnable. Le Grand Conseil ne devra donc plus être saisi à chaque nouvelle disposition fédérale concernant la prévoyance professionnelle. L'organisation de la nouvelle caisse nous satisfait et nous saluons l'introduction de deux commissions au minimum, dont une de placement et une d'assurance.

Passons maintenant aux critiques. Il nous incombe une fois de plus de nous prononcer sur un projet sans véritablement pouvoir le discuter et le remanier. Ce n'est pas le droit fédéral qui nous impose ces législations, mais des partenaires qui ont déjà donné leur feu vert et qui nous lient les mains. Nous nous interrogeons: où peut encore avoir lieu un débat législatif, si l'on dit à tous les partenaires qu'il faut se prononcer sur un tel objet, mais qu'il ne faut rien modifier, au risque de voir capoter tout le projet? Qu'en est-il de tous les amendements qui sont déjà déposés? Devront-ils être soumis à nouveau aux législatifs des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds? S'ajoute à cela la pression du temps. Une nouvelle fois, il faut absolument que notre autorité se prononce lors de la présente séance, sous peine que les délais ne puissent pas être tenus et que l'entrée en vigueur de la caisse unique au 1er janvier 2009 soit compromise. Comme si cela ne suffisait pas, il y a de plus les mécanismes du frein à l'endettement. Nous constatons une fois de plus ses effets pervers qui limitent le débat politique à des vœux que les auteurs savent impossibles à réaliser.

Le deuxième point est moins une critique que la constatation de ce que la législation fédérale nous impose. Il s'agit du principe général du deuxième pilier. Notre groupe a toujours fait savoir qu'il préférait un premier pilier plus conséquent qui repose entièrement sur le principe de la répartition. Les membres du POP nous rappelaient que leur parti avait déposé une amélioration de l'AVS sous la forme d'une retraite populaire et que celle-ci avait été refusée par le peuple pour favoriser la création du deuxième pilier. Avec le temps, le nombre de personnes qui pensent que cette décision fut une erreur augmente. Le deuxième pilier est, pour toute la part capitalisée, dépendant des fluctuations boursières, sans parler des placements qui ne font de loin pas l'unanimité quant à leurs aspects éthiques ou durables. Notre Autorité ne peut rien à cela et nous ne pouvons que le regretter.

La prochaine critique concerne l'indexation des rentes qui n'est garantie qu'à 50% de l'indice des prix à la consommation. Il s'agit de la perte d'un acquis et d'une inégalité pour les futurs rentiers. Nous sommes conscients que la plaine indexation des rentes représenterait 27 millions de francs de charges supplémentaires par année, pour l'ensemble des employeurs, dont 7 millions de francs pour l'Etat. Nous avons aussi lu dans le rapport que si les rentes étaient indexées à 100%, sans financement complémentaire, le degré de couverture ne serait plus que de 49% après 50 ans. Cependant, il nous semble possible d'introduire un peu de souplesse, car pour les petites retraites, le renoncement de la couverture à 100% du coût à la vie pourrait conduire ces catégories de retraités dans des situations difficiles, voire dramatiques. Par contre, une souplesse permettant une réduction de la rente au fur et à mesure qu'elle croît, pourrait permettre à la préservation des engagements financiers et l'introduction d'une modulation acceptable pour les hautes retraites. Le Conseil général de La Chaux-de-Fonds a accepté un postulat qui demande au Conseil communal qui sera représenté dans le nouveau conseil d'administration d'examiner dans quelles mesures la non indexation d'une rente ne pourrait excéder un certain seuil, ou d'imaginer une modulation en fonction de l'évolution de l'IPC. Nous avons aussi préparé un postulat allant dans ce sens et le développerons le moment venu. Une partie des membres de notre groupe a déposé un amendement concernant cet article 43, qui vise la pleine indexation de toutes les rentes. Il sera développé en temps opportun par la première signataire.

Dans le même contexte, nous ne pouvons accepter, dans les dispositions transitoires, l'article 60, alinéa 4, qui dit, nous citons: "Les rentes servies par la caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel seront indexées au 1er janvier 2009 à hauteur de 50% de l'évolution de l'indice suisse des prix à la

consommation, depuis le 30 novembre 2008." Nous demandons par un amendement la suppression de cet alinéa et développerons nos arguments dans le débat article par article.

Un autre point qui nous déplait est le fait de retenir comme salaire de référence pour le versement des rentes la moyenne des salaires des cinq dernières années à la place du dernier salaire. Cette mesure correspond à une baisse effective des rentes de 0 à 5% selon les cas. Nous regrettons cette péjoration de la situation des rentiers qui s'ajoute à l'indexation réduite des rentes, mais nous pouvons l'accepter dans le sens où nous soutenons la consolidation financière de la nouvelle caisse.

Nous regrettons que ni dans le projet de loi, ni dans le rapport il ne soit question nulle part de placement étique ou durable. L'article 50 reprend l'article 71 LPP, en ajoutant l'équilibre des investissements dans les différentes régions du canton. Nous sommes conscients que les caisses partenaires font gérer un pourcentage de leur placement par la Fondation ETOS et lui confient aussi les droits de vote. Le Conseil d'Etat pourrait-il nous informer dans quelle ampleur et ce qui est prévu pour la nouvelle caisse? Les fonds qui ne sont pas gérés par ETOS remplissent-ils des exigences minimales? Dans ce contexte, nous accepterons l'amendement du groupe socialiste.

Un autre reproche que nous faisons au projet de loi est que le taux de cotisations progressif pour les employés est le plus élevé entre 40 et 65 ans, alors que c'est justement au début de cette tranche d'âge que les familles, pour la formation des enfants, sont les plus élevées. Le projet de loi parle de catégories particulières d'assurés. Il est question de professions pénibles comme les corps de police. Il est proposé de favoriser les professions favorisant un stress psychologique. Des pourparlers sont en cours pour déterminer précisément ces professions. Nous sommes de l'avis qu'il faut non seulement tenir compte de professions psychologiquement dures, mais aussi physiquement pénibles, comme par exemple les bûcherons. La caisse de pensions de l'Etat tient d'ailleurs actuellement compte de ces professions physiquement pénibles.

Pour finir, une petite critique sur la rédaction de l'article 24, alinéa 2, qui parle des commissions. Cet article dit: "Chaque commission se constitue elle-même, elle nomme notamment un vice-président." On ne rappelle pas l'article 15, alinéa 2, lettre *b*, qui dit que le conseil d'administration désigne les commissions, nomme les membres et les présidents des commissions. Il nous semblerait plus clair pour la lecture de stipuler: "Chaque commission se constitue elle-même, à l'exception de la désignation du président." Nous renonçons à déposer un amendement formel dans ce sens, mais souhaitions rendre attentif le Conseil d'Etat à ce petit problème.

Dans le même chapitre des critiques de forme, il y a une erreur au chapitre 8.1, où il est mentionné que la caisse devrait présenter un degré de couverture de l'ordre de 85% dans un délai de 50 ans. En vérité, il s'agit d'un délai de 20 ans, comme on peut le voir à l'article 49, alinéa 2.

Finalement, à l'article 48, alinéa 2, il y a une faute de frappe: "Ce rappel de cotisations est réparti", il n'y a pas de "e".

Le président: – Nous sommes en présence d'une motion d'ordre.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Ce projet de loi instituant une caisse unique pour le personnel de la fonction publique est un projet de loi de grande importance qui a des conséquences sociales très importantes et très nombreuses, très diverses. Il doit être traité dans le calme, la sérénité, mais en toute rigueur et en toute indépendance. Nous intervenons maintenant, car nous avons dans cette salle, et nous n'en avons pas fait le compte exact, dans tous les groupes et dans tous les partis, des députés qui sont assurés à la caisse de pensions, donc directement assurés à la caisse que nous allons réformer, réorganiser. Nous savons qu'en demandant l'application de l'article 100 de la loi sur l'organisation du Grand Conseil, la récusation, si l'objet de la discussion concerne en particulier un député, nous savons qu'en demandant cela nous pourrions obtenir une influence sur le déroulement de ces débats et sur les conclusions et les décisions qui se prendraient ensuite par le Grand Conseil. Mais c'est une affaire suffisamment sérieuse pour que nous ayons cette fois-ci une réponse sérieuse à notre demande, pas comme cela a déjà été fait dans ce même plénum où, d'un revers de main et sans argument sérieux, on rejetait cette récusation. Vous savez que c'est une décision qui est prise non pas par un haut fonctionnaire, un présent ou absent de cette salle, c'est votre décision. C'est par un vote que l'on doit savoir si un député assuré à la caisse de pensions doit se récuser. Il est clair qu'au moment du vote déjà, ce député assuré va décider s'il pourra intervenir dans le débat et dans le vote. Il y a là pour nous

une question fondamentale d'honnêteté. On ne peut pas défendre le montant de sa rente personnelle en participant à ces débats. Ce Grand Conseil a déjà fait, dans un temps bien reculé, une prise de décision qui n'était pas censée, qui aurait pu obtenir une invalidation, le rachat du crédit foncier par la banque cantonale où les actionnaires présents dans cette salle n'avaient pas eu l'élégance de sortir. Nous aimerions qu'aujourd'hui votre décision soit faite, non pas d'un revers de main, mais simplement après réflexion. Avez-vous le droit de participer à ce débat si vous êtes assurés?

Le président: – Pour régler cette question de l'article 100, en précisant que ce sont donc les parents et alliés jusqu'au troisième degré, nous signalons juste que dans ces conditions-là que nous n'ayons même plus les 69 personnes qui forment la majorité des trois cinquième. Nous proposons que le bureau du Grand Conseil se réunisse ici près du bureau.

(pause.)

Le président: – Nous pouvons maintenant passer à la suite de nos débats. Nous sommes en présence d'une motion d'ordre du député Pierre-Alain Storrer concernant la récusation des personnes qui seraient personnellement intéressées pour le rapport que nous traitons actuellement. Dans sa grande sagesse, un des partis de notre parlement qui a effectivement réfléchi à cette question, a demandé un avis de droit. Nous allons vous le lire, ensuite, nous vous donnerons la position du bureau par rapport à cet avis de droit, puis nous ferons voter ce plénum pour savoir s'il suit cet avis de droit où s'il propose que nous appliquions cet article 100 *stricto sensu.*

> *Dans quelles conditions un membre du Grand Conseil doit-il se récuser parce qu'il est personnellement concerné? A teneur de l'article 49 de la Constitution neuchâteloise, les membres des Autorités cantonales, de même que le personnel de l'administration cantonale doivent se récuser lorsque sont traitées des affaires qui les concernent personnellement. Les cas de récusation dans les procédures judiciaires ou administratives sont au surplus fixées par la loi. L'article 100 de la LOGC prévoit que si un objet concerne en particulier un député ou l'un de ses parents et alliés jusqu'au troisième degré inclusivement, ce député doit se retirer pendant la discussion et la votation. Cette disposition n'est pas applicable lors d'une élection. Il ressort de l'article 49 de la Constitution annotée de la République et canton de Neuchâtel qu'en ce qui concerne les Autorités, l'obligation de se récuser vise surtout les membres du Conseil d'Etat et les juges. Pour les membres du Grand Conseil, elle ne se conçoit guère dans l'exercice de la fonction législative proprement dite. Selon la commission, on pense plutôt à un entrepreneur lors d'un examen de crédit dont il pourrait bénéficier ou d'un fonctionnaire lors d'un examen de la gestion de son département. En revanche, la législation générale sur les traitements, même si elle l'intéresse au premier chef, ne le concerne pas personnellement au sens de la disposition constitutionnelle – la référence est avec le dossier.*
>
> *Les règles sur la récusation des parlementaires portent évidemment atteinte au principe de l'égalité dans l'exercice du droit de vote et de l'équivalence d'influence de chaque voix sur le résultat – c'est un arrêt du Tribunal fédéral. Elles doivent en conséquence être interprétées strictement. Il s'ensuit notamment que dans un système qui admet l'élection de fonctionnaires cantonaux comme députés du Grand Conseil, on ne peut pas, sans violer le principe de l'égalité dans l'exercice du droit de vote et de l'équivalence d'influence sur le résultat, imposer un devoir de récusation générale à ces députés pour les votes du parlement portant sur des normes ou des décisions relatives au statut du personnel – c'est également un article du tribunal fédéral.*

Le bureau du Grand Conseil, après lecture de cet avis de droit, par sept voix contre deux, vous propose de suivre cet avis de droit, c'est-à-dire de poursuivre le débat. Par souci de paix, et pour avoir l'assurance que le Grand Conseil suit également cet avis de droit, nous vous demandons de vous lever si vous pensez que cet avis de droit est à respecter et que nous pouvons poursuivre nos débat.

On passe au vote.

L'avis de droit est accepté par 77 voix contre 19.

Le président: – Nous poursuivons donc les débats sans que les personnes concernées ne se récusent et montent à la tribune.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Ce résultat de vote ne nous étonne pas. Nous acceptons les votes démocratiques. Simplement, à la fin de notre intervention, les députés UDC qui sont assurés aux diverses caisses de pensions concernées se retireront des débats et ne participeront pas au vote.

M. Marc-André Nardin (R): – La caisse de pensions unique est l'objet de cette législature qui va engendrer la plus grosse dépense renouvelable à terme, selon le rapport du Conseil d'Etat. C'est-à-dire en 2013 à tout le moins, une dépense de 5,5 millions de francs par année et dans l'immédiat, une dépense renouvelable de 1,1 million de francs. Ce qui fait dire avec justesse à notre exécutif que la majorité nécessaire en fonction du frein au dépense sera des deux-tiers des membres de notre Conseil, à savoir 69 voix favorables. Il est bien évident que les députés qui se seront abstenus, n'auront pas été dans la salle, ou auront voté contre feront tous partie de rejetants. Au vu du classement proposé des postulats UDC 05.172, du 1er novembre 2005, "Caisse de pensions de l'Etat", ainsi que radical et libéral-PPN 05.176, du premier novembre 2005, "Caisse de pensions de l'Etat", et du renvoi à une date ultérieure concernant la législation sur la caisse de pensions de magistrats, ainsi que sur celle du Conseil d'Etat, on peut douter qu'une telle majorité puisse être atteinte ce matin. Il y a là des risques politiques considérables qui ont été pris et qui ne sont pas le résultat de la minorité de ce parlement. Oui, le rapport du Conseil d'Etat emporte naturellement notre approbation quant au principe de la caisse unique. Ceci simplement en premier lieu en fonction du respect de la législation concerne HNe. Nous avions une obligation légale au 31 décembre 2005 pour les explications données par le Conseil d'Etat et que le groupe libéral-PPN, radical accepte et trouve tout à fait valable, il n'a pas pu être mis en vigueur cette législation au 1er janvier 2006.

En deuxième lieu, nous tenons à faire remarquer qu'avec les autres fusions qui se sont passées depuis lors, à savoir la création d'une police unique entre l'Etat de Neuchâtel et la Ville de La Chaux-de-Fonds, la disparition des services industriels regroupés sous VITEOS, maintenant la disparition du service communal de chauffage à distance à La Chaux-de-Fonds, avec SAIOD qui constitue une nouvelle unité, et nous en passons. Il n'est que de constater que vu d'une part le nombre d'actifs extrêmement faible dans les deux caisses de pensions restantes, Ville de La Chaux-de-Fonds, Ville de Neuchâtel et vu d'autre part aussi, concernant la mauvaise structure démographique de ces pensions, celles-ci ne sont tout simplement plus viables. Il y a donc là une fusion forcée et une fusion naturellement que nous approuvons de nos vœux et que nous ratifions.

Faut-il pour autant avaliser le projet de caisse de pensions unique (CPU) tel qu'il nous a été proposé, sans autre débat? Nous rejoignons-là Mme Véronika Pantillon qui se pose de fortes questions à ce sujet, malgré l'approbation des parlements des deux principales villes de ce canton.

Nous nous permettrons tout d'abord de façon liminaire d'exprimer toute la modestie qu'un citoyen moyen, non spécialiste en matière d'assurances professionnelles ou non actuaire dit-on, nous croyons, se doit d'avoir en abordant un sujet aussi complexe. Il est clair que si, en tant que citoyen lambda, un spécialiste de l'assurance LPP nous emmène au travers de ses calculs de prévoyance, nous croyons tout d'abord de n'y comprendre goûte en premier lieu, n'étant qu'un piètre mathématicien, mais en deuxième lieu, nous abdiquerons toute indépendance d'esprit, nous en remettant à dires d'experts. Si nous ne sommes pas mathématicien, nous sommes en revanche juriste et nous savons en premier lieu qu'un tribunal n'est jamais lié par l'avis d'un expert. Nous savons aussi que même si ledit tribunal doit prendre l'opinion de l'expert en considération et qu'il ne peut s'en départir qu'en invoquant des arguments solides, il peut néanmoins trouver de tels arguments sur une pure base logique. Enfin, il est clair que l'expert qui s'est posé la question en cause doit avoir été choisi de manière impartiale d'une part et d'autre part qu'il ne va répondre qu'aux questions qu'on lui pose, sur la base des critères de réflexion qu'on lui aura donnée. Or, qu'a-t-on posé comme question à l'expert et quels critères lui a-t-on fixés? Nous aimerions rajouter dans notre intervention, pour ne pas vous la lire benoîtement, ou

papalement, nous vous indiquons qu'à la pause nous avons rencontré une personne qui a fait partie de la commission et qui nous a dit que certaines des questions que nous posions auraient déjà été posées à l'intérieur des différentes commissions. Néanmoins, nous tenons à vous faire observer que le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil n'était pas accompagné du rapport de l'expert en assurance Hewitt et qu'il s'agit là d'un manque de clarté et de transparence que nous ne pouvons tous que regretter.

Nous revenons à notre intervention. Quelles sont donc les bases logiques et de raisonnement de l'expert? Au chapitre 3, il a été prié, sur la base des données actuelles, le taux de couverture de la caisse unique. En maintenant les dispositions législatives et réglementaires tel quel, on aboutit à un taux de sous-couverture de moins 28% au terme d'une période de 50 ans. Bien évidemment, sauf erreur mathématicienne, mais comme nous l'avons dit auparavant, que nous ne saurions relever, ces résultats ne peuvent être qu'acceptés. Au chapitre 8.1, l'expert a été prié, sur la base du projet de loi et de son règlement d'effectuer une nouvelle projection. La couverture atteindrait dans ces conditions 85%. N'oublions pas qu'il ne s'agit-là que de prévoyance, c'est-à-dire de calculs dans le futur, la couverture atteindrait dans ces conditions 85%, y compris une réserve pour fluctuation de valeur immobilière de 15%. Nous ne comprenons pas très bien le passage en cause du rapport du Conseil d'Etat. Est-ce 100% moins 15% qui donne 85%? Ou 85% moins 15% qui donnerait 70%? Il s'agit de notre première question précise. Il s'agit peut-être d'une simple formulation de français. Au chapitre 9, on ne sait par qui la projection de 1,25 milliard de francs nécessaires pour assurer une couverture suffisante en cas de système de primauté des cotisations a été établi. Est-ce l'expert et si oui, lequel? Dans quelles conditions?

Il serait tout aussi passionnant de savoir si les chiffres du chapitre 8.2 ont été établis sur la base de l'âge de la retraite actuelle, y compris des possibilités de pré-retraite.

En résumé, le travail de l'expert a été guidé bien naturellement en fonction des questions qu'on lui a posées en premier lieu et des bases de raisonnement qui lui ont été données en deuxième lieu. Voici donc notre quatrième question. Un expert, peut-être l'expert actuel ou un autre ne devrait-il pas être nommé pour étudier le système suivant: 1. Système de la primauté des cotisations sur celle des prestations? 2. Age de la retraite fixé à l'âge de la retraite légale AVS? Pour être à nouveau honnête, nous avons été interpellé par un membre de la commission qui nous a dit que le fait, selon l'amendement à l'article 43 d'harmoniser l'âge de la retraite légale à l'âge de la retraite AVS pourrait poser des problèmes d'ordre juridique, puisqu'il y a un arrêt de 1990 du Tribunal fédéral (TF) qui aurait en ce sens cassé la législation à ce moment de la caisse de pensions? Vous nous excuserez, nous ne connaissons pas toute la jurisprudence du TF par cœur, mais c'est un argument qui doit incontestablement être pris en considération. Il n'en subsiste pas moins que l'on peut se poser la question du repoussement de l'âge légal de la retraite, à savoir âge AVS ou un autre.

Cotisation paritaire entre employeurs et employés; cotisations dépendant du salaire et de la classe d'âge; possibilité de repousser l'âge de la retraite à 70 ans ou de l'avancer à 60 ans. Ces conditions ne sont nullement théoriques, ni révolutionnaires. Nous les avons reprises et elles ressortent simplement de la caisse de pensions PUBLICA dont la législation va entrer en vigueur, cela est très intéressant à savoir, le 1er juillet 2008. On voit donc, et le rapport du Conseil d'Etat ne contient aucune ligne à ce sujet, qu'une grande caisse de pensions de droit public, à savoir 52.000 assurés et plus, puisque sur le site Internet de la PUBLICA on peut s'apercevoir que l'EPFL, l'EPFZ et encore d'autres grandes écoles vont prochainement adhérer à cette caisse, PUBLICA va appliquer incessamment tous les principes mentionnés ci-dessus. Pourquoi le Conseil d'Etat ne nous le dit pas? Pourquoi devons-nous le lui rappeler? Il s'agit de notre cinquième question.

De même concernant le financement de la CPU, le Conseil d'Etat fait allusion au Conseil fédéral concernant le taux de couverture des institutions de prévoyance de droit public. Suite à l'intervention de Mme Véronika Pantillon, nous modifions notre texte. Effectivement, nous croyons qu'à l'article 49, alinéa 2, il a mentionné que le retard devrait être couvert sur une période de 20 ans. Nous nous permettons simplement d'observer que naturellement le Conseil d'Etat ne pouvait pas faire référence au site Internet de la PUBLICA, puisque l'on s'aperçoit en consultant ce site que le rapport du Conseil d'Etat date du 18 février 2008, mais que les informations du site de la PUBLICA datent du 27 février 2008, nous disant que suite à la consultation en matière du nouveau projet de loi concernant le taux de couverture des institutions de prévoyance de droit public, les consultés ont clairement dit, premièrement, qu'il ne saurait y avoir de distinction concernant le taux de recouvrement entre institutions de droit public et institutions de droit privé et

que, deuxièmement, ce taux de couverture devrait être porté à 100%. Ceci dans un délai de 30 ans selon la consultation et selon la réponse de 40 ans. Ce qui fait effectivement que l'on pourrait estimer que sur ce plan, peut-être que la CPU pourrait être du bon côté. Ce que nous voulons dire par là, c'est une remarque, c'est que le Conseil d'Etat eût pu mettre à notre disposition, puisque l'envoi postal nous est parvenu au début du mois d'avril, aussi cette consultation de la PUBLICA. Cela eut pu éviter certaines questions et éviter certaines interpellations.

Le parti libéral-PPN, radical est donc clair. Ce rapport est un rapport certes, fort bien étudié, mais lacunaire, car on ne nous dit pas ce qui aurait pu être étudié, ainsi que les autres choix politiques que nous aurions pu faire. Dans ce Grand Conseil, nous ne sommes pas une assemblée de ratification d'un accord qui a été trouvé entre employeurs et employés. Nous sommes une institution qui s'inspire du bien public, le Conseil d'Etat s'inspire aussi naturellement du bien public, et nous sommes une institution éminemment politique qui doit savoir quelles tendances et quels axes nous allons donner à notre caisse de prévoyance unique pour le canton à l'avenir.

Si bien naturellement, et là nous n'aurions même plus la question de l'incompatibilité au sens de l'intervention du groupe UDC dans son ordre du jour, l'intégralité des députés faisait partie de la CPU, la question ne se poserait plus, nous ne serions plus qu'une chambre d'enregistrement. Ce n'est pas le cas. Nous devons prendre en considération les intérêts de tous les citoyens et non seulement les intérêts de la CPU et les intérêts de l'Etat. Il s'agit donc d'une intégralité d'intérêts. Les groupes libéral-PPN, radical, estiment qu'en première chose, le taux de couverture de 100% doit être atteint dans un délai de 30 ans, voire de 40 ans. Cela signifie donc un effort supplémentaire au niveau de l'Etat et non pas l'effort que l'on nous indique sur 50 ans. Cette durée est beaucoup trop longue, c'est un chèque tiré sur vos enfants et vos petits enfants pour que vous qui êtes assis sur ces bancs, dans 30 ans vous puissiez dire: "Oui, nous avons voté cette législation, nous sommes content d'être à la retraite et c'est vous qui payez." On ne peut pas tirer de traite sur l'avenir. C'est pour cela que nous demandons que les amendements qui ont été proposés et sur lesquels nous reviendrons lors de la discussion des amendements soient approuvés. A savoir, primauté des cotisations, par rapport à celle des prestations. Pourquoi ce principe? Parce que nous ne pouvons pas instruire au bilan de l'Etat une dette, respectivement une créance de la CPU en nous disant que si un jour on n'y arrive pas vraiment, on versera les fonds. Qu'arrivera-t-il si tout le monde tout à coup n'y arrive plus du tout? Nous nous permettons de vous faire observer que le canton de Zurich, le canton de Berne, tous les autres cantons sont en train, comme le canton de Neuchâtel, avec raison, de créer un établissement autonome de droit public pour le rendre totalement indépendant de l'Etat. Il faut que les retraités actuels et les retraités futurs aient la certitude qu'un jour où l'autre ils puissent toucher leur retraite. On ne peut naturellement pas mettre des collectivités publiques aux poursuites, on ne peut pas les faire faire faillite au sens de la loi. Mais un jour ou l'autre, il peut y avoir un débat cornélien dans une assemblée telle que celle-ci ou dans une assemblée législative communale en se disant: "Que faisons-nous passer en premier dans le budget? Les retraites des retraités ou les intérêts des actifs?" Ce conflit entre génération ne peut être évité qu'avec la primauté des cotisations.

L'autre principe est d'étudier également la question de l'âge de la retraite. On ne nous souffle mot sur un âge de la retraite repoussé. Nous reviendrons à l'article 33 sur ce sujet-là, nous avons fait des études qui valent ce qu'elles valent, par Internet, des études d'actuaires seraient beaucoup plus précises et spécifiques, mais nous avons fait une petite équipée touristique, avec Mme Elisabeth Berthet qui nous a aidée dans ce rapport, à travers l'Europe, et nous nous sommes rendu compte que l'âge de la retraite à 62 ans neuchâtelois est presque une espèce de brontosaure, de diplodocus juridique. Nous vous donnerons les renseignements que nous avons collectés qui posent de sérieuses questions. Concernant les autres amendements, nous y reviendrons, mais il est clair que si nous n'avons pas la primauté des cotisations, le repoussement de l'âge de l'AVS, ce sont deux axes qui sont absolument principaux, le parti radical – libéral-PPN ou libéral-PPN – radical ne votera pas ce rapport. Il entre en matière évidemment, car on estime que cette fusion est nécessaire, mais pas dans ces conditions.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Le rapport qui nous est soumis ce jour, lié à la constitution d'une caisse de pensions unique a retenu toute l'attention de notre groupe. Nous pouvons d'office dire que ce dossier a été bien préparé pour continuer de pratiquer comme jusqu'à ce jour. A titre d'exemple, on nous dit que le maintien d'un plan de prévoyance fondé sur le principe de la primauté de prestations est un acquis important qu'il nous paraît central de pouvoir conserver. On peut effectivement voir clairement dans ce rapport que l'on n'a pas du tout profité de ce projet de

caisse unique pour revoir ou repenser tout le système. Cela est regrettable, car nous devrons faire face à des difficultés importantes dans le futur, liées à l'inversion de la pyramide des âges, aux risques financiers très importants liés à la garantie de l'Etat en cas de sous couverture. Il nous semble clair que la fusion des trois caisses de pensions est logique. Elle est positive, nécessaire. d'une part un regroupement important du nombre d'assurés, positif, une uniformité de couverture et de cotisations, une harmonisation des règlements pour les personnes de l'ensemble des administrations de ce canton, ce qui serait aussi idéal pour favoriser la mobilité du personnel. Egalement une masse importante de fonds, avec tous les avantages que cela peut avoir au niveau des placements et des investissements.

Pour ces raisons, nous accepterons l'entrée en matière, mais nous refuserons ce rapport si aucune suite favorable n'est donnée à nos amendements. De plus, nous ne pouvons nullement accepter le classement de notre postulat, étant donné que de très nombreuses questions restent totalement ouvertes et sans réponse.

Le groupe UDC tient à dire haut et fort qu'il n'est pas satisfait par le maintien du plan de prévoyance fondé sur le principe de la primauté des prestations. En effet, garder ce système et ne pas passer à la primauté des cotisations, au moins comme objectif à moyen terme, est un risque extrêmement important pour le long terme. D'autre part, le système de la primauté des cotisations est plus simple administrativement, il évite entre autres le rappel de cotisations à chaque augmentation de salaire. Avoir un système de primauté de cotisations qui vous accorde à votre retraite le montant que vous avez capitalisé, la part de l'employé plus la part de l'employeur, plus les intérêts est un système cohérent, juste et qui évite de grands risques pour l'employeur, donc pour l'Etat, par conséquent, pour tous les citoyens, puisque lorsque l'Etat a besoin de finances, il va chercher l'argent chez les citoyens. Assurer la retraite sur la base des cinq derniers salaires n'est pas totalement juste. Avec ce système, on traite de la même manière des personnes qui ont eu des évolutions de salaire très différentes durant leur carrière. D'autre part, le rapport nous montre clairement que les charges de l'employeur iront en augmentant dans les prochaines années si nous voulons maintenir des prestations de qualité. Nous ne comprenons pas pourquoi nous continuons à fixer l'âge de la retraite trois ans plus tôt que dans la majorité des sociétés privées, soit 62 ans au lieu de 65 ans. Trois ans de cotisations supplémentaires et aussi trois ans de moins d'obligation de verser des pensions aux bénéficiaires, cela n'est pas rien. Cela permettrait une économie non négligeable et combien nécessaire. Bien que la législation fédérale ne prévoie pas l'indexation des rentes et que les caisses privées ne l'offrent que très rarement, dans ce projet de caisse unique de l'administration, on s'accorde dans le marbre une indexation automatique égale à 50% au minimum. Si nous avions les moyens de le faire, on pourrait encore le comprendre, mais ce n'est pas le cas. En effet, vu l'inversion de la pyramide des âges et le fait que nous arriverons peut-être un jour avec un cotisant pour un pensionné, il n'est vraiment pas prudent ni sage de continuer à agir comme par le passé, sans penser aux générations futures. Même si la projection de 2056 peut paraître lointaine, cela ne devrait pas nous empêcher de prendre les mesures sérieuses dès aujourd'hui. Nous connaissons les risques qui nous attendent, nous devons donc en tenir compte et prendre nos responsabilités dès aujourd'hui et ne plus attendre.

La couverture exigée pour les caisses de pensions privées est au minimum de 100%. Si aujourd'hui la loi autorise les collectivités publiques à être en sous couverture, avec des taux de 70% ou plus, cela va certainement changer dans les prochaines années, ce qui ne serait que normal et équitable entre le privé et le public. L'initiative Beck au Conseil national et la position du Conseil fédéral suite à la consultation vont dans le sens d'exiger une recapitalisation complète des institutions dans un délai fixé à 40 ans. C'est presque demain, à la vitesse où le temps passe.

En ce qui nous concerne, nous développerons nos amendements, nous en reparlerons lorsque nous traiterons les articles. Compte tenu des positions très tranchées des divers groupes sur ce rapport, il est fort probable que la seule solution pour trouver un consensus soit le renvoi en commission.

M. Martial Debély (S): – Nous aimerions, en parlant de cette CPU, prendre une image avec des moments où l'on se retrouvera tous, d'autres où l'on aura quelques différences et d'autres où les problèmes seront plus mineurs. C'est l'idée de partir en vacances, l'idée de faire une caisse de pensions unique pour toutes les collectivités neuchâteloises. Tout le monde dans cet hémicycle est d'accord de partir en vacances. Arrive un premier grand problème, la primauté des cotisations ou des prestations. Là c'est le choix entre la montagne et la mer. Il y a ensuite des questions qui

sont un peu plus petites à traiter. Comme vous l'avez compris, notre choix c'est la mer, les prestations et là se trouvent des questions un peu moins difficiles à trancher, le choix de la place, éventuellement même si l'on loue un parasol. Dans le dossier qui nous est proposé, on voit cette différence de questions qui sont posées. Tout le monde est d'accord de partir en vacances, il y a un grand dilemme, un premier énorme aiguillage, c'est la primauté des prestations ou des cotisations. On voit bien que l'on ne peut pas faire les deux. On ne peut pas être en même temps à la mer et à la montagne. Sur ce point, nous croyons qu'il y a eu des personnes qui se sont exprimées, il est vrai que c'est un choix politique qui a été pris par les trois exécutifs concernés, ceux des villes et ceux du canton. Il y a effectivement eu, ce n'est pas dans cet hémicycle que la question a été discutée et tranchée, mais un choix politique a été fait pour débuter ces travaux de caisse de pensions unique. Ce choix peut être contesté, visiblement il l'est, on pourra y revenir. Ce n'est pas un choix d'actuaire ou d'expert qui a fait cela, il y a eu un premier choix politique de majorité identifiée qui choisit plutôt la mer que la montagne dans ce cas. Maintenant, que peut-on faire par rapport à cette situation? Nous croyons qu'il faut en premier démystifier cette idée qui dit qu'un des systèmes est plus cher. On a l'impression que c'est plus cher…parce que c'est plus cher! La prestation, souvent effectivement, coûte plus cher à l'employeur, parce que ce qui est fourni à la personne qui reçoit une pension est plus important. Le choix est là, il faut le dire, ce n'est pas le système que l'on met en cause, c'est le montant de la rente que l'on est d'accord de verser. Cela change un peu la consonance. On ne se met pas derrière un choix de système, c'est plus facile de dire que l'on préfère un système à l'autre. Ce qui compte, c'est le montant qui est versé. Ce point doit être clairement dit, il est effectivement souhaité par une partie de cet hémicycle que la prestation versée soit inférieure pour que cela coûte moins cher à l'employeur. Cela peut être tenu et entendu comme discours, mais cela doit être dit clairement et nous pensons que pour certains c'est assumé, pour d'autres, ça l'est peut-être un peu moins. C'est le premier point, pour un franc versé par employeur / employé et par bénéfice sur les placements, il y aura un franc qui sera versé en pensions. Vous ne pouvez pas verser plus ou moins, quel que soit le système qui est choisi. Le premier choix est effectivement là. Cela est un choix politique, une sécurité aussi que nous voulons pour les personnes qui reçoivent une pension, c'est que ce montant corresponde à un niveau de vie que l'on puisse maintenir une fois l'âge de la retraite ou de la pension arrivée. D'autres disent: "C'est ce qu'il a cotisé, il fera avec ce qu'il a." C'est aussi un discours que l'on peut entendre. Cela fait cette grande différence et sur cette différence il y aura effectivement quelques problèmes pour trouver un consensus. A partir de là, cela vaut-il encore la peine de discuter le choix de la plage, si l'on ne sait pas si l'on va à la montagne ou à la mer? Nous croyons que cette question devra être débattue dans la suite de ce débat. Il y a eu une ouverture qui était une possibilité de passer en commission sur ce point. Si c'est une demande qui est faite, nous la soutiendrons. Nous ne sommes pas sûr que l'on puisse véritablement trouver un lieu de villégiature à mi-pente entre la montagne et la mer, mais il y aura en tous les cas un lieu d'espace pour s'expliquer, un lieu pour faire tomber quelques a priori et quelques fausses informations sur ce point.

Il y a un autre problème qui va être très difficile pour nous à résoudre, c'est que, quelle que soit la solution choisie, nous aurons besoin des trois-cinquièmes du parlement. Comme l'a dit tout à fait justement M. Marc-André Nardin, ceux qui quittent le parlement parce qu'ils sont membres d'une de ces caisses, de fait refusent le projet. C'est une virginité pas chère lorsque l'on s'oppose au projet ou lorsque l'on s'oppose à ce qui est proposé. Pour recapitaliser la caisse si l'on change de système de primauté, il faudra, cela a été évoqué, environ 1,4 milliards de francs. Même si l'on fait un emprunt et que l'on ne paie que les intérêts, cela dépassera largement le seuil des trois-cinquièmes. Nous nous en tiendrons là dans notre exposé. Si le débat continue plus loin, s'il n'y a pas de renvoi en commission, nous nous permettrons de faire des commentaires plus précis sur les différents points.

Le président: – Avant de donner la parole au Conseil d'Etat, nous précisons que selon l'article 6c, alinéa 2, OGC, M. Daniel Veuve chargé de mission au secrétariat général au DJSF et chef du projet caisse unique et M. Olivier Sanchi, administrateur de la caisse de pensions de l'Etat sont à côté du chef du Département. Pour rendre à César ce qui est à César, l'avis de droit que nous vous avons lu tout à l'heure venait des rangs radicaux.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Merci à vous qui avez pris le temps nécessaire pour vous plonger dans ce dossier. Un

dossier de grande ampleur, cela a été relevé. Une ampleur qui peut se décliner sur plusieurs volets.

Tout d'abord une ampleur liée au sujet. Un sujet difficile techniquement, mais un sujet extrêmement sensible aussi qui fait l'objet de nombreuses discussions, qui nécessite des explications souvent pointues, mais aussi parfois exposé à des affirmations à l'emporte pièces. Une ampleur aussi liée au nombre de personnes concernées, pas moins de 16.000 personnes actives et 6000 retraités, 22.000 personnes touchées dans nos communes, nos institutions, à l'Etat et auprès des autres employeurs affiliés qui sont touchés par ce dossier.

Ampleur encore sur le plan financier. Ce dont nous parlons maintenant, Mesdames et Messieurs, n'est rien moins que la structure qui devra gérer 3 milliards de francs. Près du double du budget de l'Etat. Il faut donc être particulièrement attentifs.

Une ampleur liée aussi à l'importance du sujet, l'invalidité, la retraite sont des étapes importantes dans une vie. On considère qu'il y a à peu près 85.000 à 90.000 emplois dans le canton. Avec 16.000 actifs assurés, on est en train de parler de l'invalidité et de la retraite pour environ une personne sur cinq dans le canton.

Mais aussi, et là c'est typiquement neuchâtelois, une ampleur institutionnelle, symbolique, parce que ce projet, en voulant régler la prévoyance professionnelle d'une manière uniforme, accompagne et consacre finalement de nombreuses restructurations en cours déjà menées ou en train de l'être dans notre canton, des restructurations qui posent toutes le problème de la prévoyance professionnelle. Des restructurations qui trouveront en tous les cas ici une solution, une réponse à cette question et enfin aussi un projet qui concrétise d'une manière remarquable ce que vous nous permettrez d'appeler l'esprit RUN.

On sait que la collaboration entre les communes et l'Etat, les relations ne sont pas toujours harmonieuses, elles sont pourtant indispensables, nécessaires, c'est d'ailleurs uniquement avec cette collaboration que nous concrétiserons le rapport "Un canton, une vision" qui a été approuvé dans ce parlement à la fin de l'année passée. Ce projet est un des premiers projets qui très concrètement apporte l'illustration que malgré les divergences, nous pouvons trouver des solutions communes. Un canton qui parfois donne l'impression d'être bien divisé, mais qui, sur un sujet aussi important s'est pour l'instant totalement retrouvé entre ces institutions publiques, canton et communes, ce n'est pas sans importance dans cette question, entre tous les partenaires sociaux.

Un projet aussi d'une ampleur considérable à travers le temps et les moyens qui ont été consacrés. Ce projet a été élaboré en 18 mois par des moyens, la plupart du temps, internes aux administrations communales et cantonales. C'est ainsi que nos collaborateurs et nos collaboratrices ont procédé à l'évaluation de chaque immeuble qui se trouve dans la fortune immobilière de chacune des caisses, il a fallu nonante séances du comité de pilotage et des groupes de travail pour aboutir à ce que vous avez sous les yeux. Des séances où la plupart du temps ce sont des miliciens politiques ou des miliciens syndicaux qui ont participé, 2200 heures de travail et l'appui d'experts externes. Une ampleur assez rare, dans un laps de temps assez court, mais en fait la véritable grandeur du projet tient à deux autres facteurs. Le premier est l'unanimité. Jusqu'à ce jour, dans son ensemble, pas sur certaines des dispositions, mais lorsqu'il a fallu se prononcer sur le tout, il n'y a pas eu sur ce projet une seule opposition des associations professionnelles, quel que soit le nombre de syndicats qui se sont prononcés, il y a eu des divergences sur certains points et lorsqu'il a fallu voter sur le projet, il n'y a pas eu une seule opposition. Il y a eu des abstentions, mais il n'y a pas eu une seule opposition. Vous nous direz que c'est normal. Il n'y a pas eu non plus une seule opposition d'un quelconque membre des organes de chacune des caisses.

Vous savez que les caisses sont composées de manière paritaire. Il y a à la caisse de l'Etat quinze représentants des employeurs et quinze représentants des assurés. Chacune des institutions a approuvé le projet que vous avez sous les yeux. En particulier la caisse de La Chaux-de-Fonds dont le taux de couverture est le plus élevé des trois caisses concernées. Il n'y a pas eu une seule opposition de l'un ou l'autre des employeurs concernés. Si de ce côté de l'hémicycle on réagissait sur l'absence d'opposition de représentants des associations professionnelles, nous voudrions dire à cette partie de l'hémicycle que dans les législatifs communaux qui se sont prononcés sur ce projet, il n'y a pas eu non plus une seule opposition de quelque représentant que ce soit des partis politiques qui siègent à La Chaux-de-Fonds ou à

Neuchâtel. Il y a eu des abstentions, mais il n'y a pas eu d'opposition de la part en particulier de représentants des partis qui aujourd'hui demandent une autre orientation.

Autrement dit, ce projet suscite effectivement dans un domaine complexe, lourd, difficile, une très large adhésion. Mais encore au delà de cette très large adhésion qui est tout de même rare lorsque l'on met en jeu des milliers de personnes, des centaines de millions de francs de capitaux, au delà de cette fédération qui s'est faite autour de ce projet, l'élément qui paraît à nos yeux le plus important c'est que ces adhésions successives, multiples ont surtout pour origine de la part des 200 à 300 personnes qui se sont déjà penchées sur ce projet, leur sens des responsabilités. Pour amener les associations professionnelles à finalement accepter les efforts qui sont demandés par rapport à la situation actuelle, il faut qu'elles aient démontré leur sens des responsabilités. Pour amener la caisse de pensions de La Chaux-de-Fonds à accepter une décapitalisation, une réduction des prestations et une augmentation des cotisations, il faut que ces personnes aient manifesté le sens des responsabilités.

Ce sens des responsabilités, quel est-il? C'est d'abord celui que l'on doit avoir à l'égard des plus de 2000 personnes qui, aujourd'hui oeuvrant au service des collectivités publiques neuchâteloises ont un service de prévoyance totalement illégal. Il y a dans ce canton plus de 2000 personnes de la fonction publique pour lesquels la prévoyance est parfaitement contraire aux exigences de la loi fédérale. Qui sont ces personnes? Ce sont toutes celles qui travaillent dans les hôpitaux et pour qui le système de prévoyance dépend non pas d'une loi, mais de l'endroit où elles travaillent. Parce qu'il a été convenu que jusqu'à l'adoption d'un plan de prévoyance unique, l'infirmière de La Chaux-de-Fonds serait soumise au règlement de la caisse de La Chaux-de-Fonds, l'infirmier de Neuchâtel au règlement de la caisse de Neuchâtel et l'aide soignant à Couvet, au règlement de l'institution privée auprès de laquelle est affilié l'hôpital de Couvet. C'est totalement illégal. La même chose pour les policiers qui sont transférés peu à peu des communes vers la police neuchâteloise. Eux aussi restent affiliés à leur ancien employeur, alors que c'est l'Etat qui désormais est leur employeur. C'est la même chose pour VITEOS, l'opération d'envergure menée uniquement par les trois villes où les employés restent affiliés à leur caisse de pensions, alors qu'ils ont le même employeur. C'est pareil pour tout le secteur administratif du secondaire II. Cette situation est effectivement totalement contraire à l'égalité de traitement qui doit caractériser un plan de prévoyance. Une égalité qui ne permet pas d'imaginer que sa retraite dépende de l'endroit où l'on travaille. Soyons peut-être plus précis, c'est effectivement 2276 personnes qui aujourd'hui fournissent des prestations publiques et qui se trouvent dans un système de prévoyance qui ne respecte pas la législation fédérale. Ces 2276 personnes sont 1103 personnes à la caisse de pensions de La Chaux-de-Fonds, soit 64% de son effectif. Ces 2276 personnes sont aussi 1173 personnes à la caisse de pensions de la Ville de Neuchâtel, plus d'un actif sur deux à la Ville se trouve aujourd'hui dans une situation de prévoyance totalement inacceptable.

Le sens des responsabilités est d'abord de faire en sorte que cet élément aussi important qu'est notre prévoyance professionnelle, soit conforme aux exigences légales et que l'on trouve très rapidement un plan qui respecte ces exigences légales. Le moindre recours de l'infirmier de Neuchâtel qui se plaindrait de ne pas être traité comme l'infirmier de La Chaux-de-Fonds serait immédiatement accepté par l'autorité qui serait saisie, tellement il est évident que le lieu de travail au service d'un même employeur ne peut pas être un critère de distinction.

Un sens de responsabilité d'abord à l'égard de ces personnes, aussi auprès des deux caisses communales qui ne sont pas n'importe lesquelles, celles des deux plus grandes villes du canton, dont pour l'une, La Chaux-de-Fonds, deux-tiers des effectifs sont menacés par l'avenir si l'on ne trouve pas de solution uniforme. Pour la Ville de Neuchâtel, c'est un actif sur deux. Si ces effectifs en attente d'une solution uniforme ne trouvaient pas dans ce projet la réponse attendue, d'autres options seraient prises. Leurs employeurs, HNe, VITEOS, Vadec, l'Etat, devraient sans tarder régler une situation provisoire totalement inacceptable. Que devra faire HNe par exemple? Il devrait apporter une solution de prévoyance à ses milliers de collaboratrices et collaborateurs. HNe devrait présenter un plan uniforme de prévoyance, devrait faire son choix qui pourrait l'amener à s'affilier à une institution extérieure au canton et VITEOS pourrait faire pareil. Vadec choisirait encore une autre institution. Le sens des responsabilités c'est de savoir si ces millions de francs de cotisations qui sont payés par la fonction publique neuchâteloise, ce Grand Conseil veut-il qu'ils restent dans le canton, ou cela va-t-il rejoindre d'autres grandes institutions qui ont leur siège dans des régions bien plus pourvues que les terres jurassiennes? Voilà, c'est aussi cela le sens des responsabilités qui a caractérisé celles et ceux qui ont passé des heures pour vous présenter ce projet.

Ce n'est pas tout. Lorsque vous quittez une caisse, en particulier une caisse publique en capitalisation partielle, comme la nôtre et comme bien d'autres, l'employeur doit verser la totalité de la couverture. Votre Conseil le sait, en tous les cas sa commission "Observatoire neuchâtelois". Lorsque les employés de l'Observatoire ont rejoint, notamment pour certains d'entre eux le CSEM, l'Etat de Neuchâtel a dû versé la totalité de la couverture, parce que la nouvelle institution voulait obtenir la totalité des capitaux, si cette institution n'est pas regroupée dans le cadre d'une structure comme la nôtre. Si une commune affiliée aujourd'hui à la caisse de pensions souhaite affilier son personnel à une institution en terre zurichoise, elle peut tout à fait le faire. Il faudra qu'elle verse, avec le libre passage, la part de garantie qu'aujourd'hui elle offre. En clair, cela signifie, par exemple pour HNe qui, à juste titre, c'est aussi notre souci, suscite beaucoup d'attentions de la part de votre Autorité, si HNe entend transférer ses collaboratrices et collaborateurs à une autre institution, une institution qui offre une autre garantie que l'Etat, l'employeur, l'Etat neuchâtelois, doit verser l'intégralité des capitaux. Cela représente pour HNe 58 millions de francs, l'enjeu de l'opération pour HNe. C'est à peu près le montant aujourd'hui estimés des travaux nécessaires pour la modernisation du site de La Chaux-de-Fonds.

On a longuement un peu chipoté pour savoir s'il fallait allouer 7 millions de francs de plus à HNe pour faciliter sa gestion. On en est bien loin avec 58 millions de francs envisageables si l'on ne trouve pas des solutions communes, partenariales, à l'image de celle que vous avez sous les yeux.

Un sens des responsabilités donc auprès de 2200 fonctionnaires, surtout précédemment communaux qui sont devenus cantonaux, affiliés aujourd'hui à de nouvelles structures comme VITEOS. Un sens des responsabilités aussi à l'égard des capitaux qui doivent rester dans notre canton et servir à des investissements dans notre canton. Un sens des responsabilités aussi à l'égard de structures publiques ou parapubliques dont à l'évidence des ressources ne permettent pas autre chose, sauf vouloir considérablement modifier les conditions de prévoyance. Nous ne sommes pas certain que le débat difficile sur la réforme hospitalière serait facilité si HNe doit revoir de fond en comble la prévoyance de ses milliers de collaboratrices et collaborateurs.

Un sens des responsabilités aussi lié aux perspectives futures qui, cela a été relevé, ne permettent plus aujourd'hui d'espérer un taux de couverture correcte. Vous savez, lorsque l'on aborde un tel sujet, Monsieur Marc-André Nardin vous l'avez dit, il faut faire preuve d'humilité, de modestie, se rappeler que lorsque l'on parle de 20, 30, 40 et 50 ans, beaucoup de choses peuvent se passer. Il faut certes faire ces évaluations, mais on sait combien les choses peuvent se retourner. La loi actuelle date de 1990, celle qui régit la caisse de pensions de l'Etat. Elle a été approuvée en 1990 par 100 voix sans opposition. Il y a moins de 20 ans. Dans les débats qui ont caractérisé cette loi, aucune personne ne s'est élevée contre les choix qui avaient été faits, en particulier s'agissant du système de primauté et tout le monde était d'accord – cela a d'ailleurs été inscrit dans la loi – pour considérer qu'il était suffisant d'assurer un taux de couverture de 70%. A gauche comme à droite, il y a moins de vingt ans, tel était l'avis unanime du Grand Conseil. Aujourd'hui, on se rend compte que ce choix là n'est plus judicieux. On doit envisager des taux de couverture plus élevés, pour ce faire, vous ne pouvez pas simplement compter sur la pérennité des rendements de la bourse. Bien sûr que le système de prévoyance accorde une grande confiance aux placements immobiliers, non sans raison sur la durée, même s'il y a des années moins bonnes que d'autres, sur la durée cette confiance n'est aujourd'hui en tous les cas pas totalement déplacée, mais ne suffit pas. Il faut d'autres sources de financement. Si ce n'est pas la bourse, ce sont les employeurs et ce sont les assurés, à travers notamment une augmentation de leurs cotisations et une diminution des prestations. Si l'on veut essayer d'atteindre le taux recherché, une couverture de 100%, on n'évite pas de se repencher sur les moyens financiers supplémentaires qu'il faut donner.

Une autre évidence qui illustre le sens de responsabilités des personnes qui ont construit ce projet, c'est le constat évident de la réduction du nombre d'actifs. On a, dans les administrations, de moins en moins actifs, par contre, il y a de plus en plus de pensionnés, et autre évidence, les pensionnés vivent, et c'est tant mieux, de plus en plus longtemps. Cette prolongation de l'espérance de vie, si elle n'est pas compensée par un certain nombre de mesures, dégrade très rapidement les moyens de n'importe quelle institution.

Toutes ces considérations ont été faites et sont à l'origine de la proposition qui vous est présentée. Aujourd'hui c'est vous qui portez la dernière responsabilité à l'égard de ces 22.000 personnes concernées par ce projet. La responsabilité à l'égard en particulier de ces 2276 personnes qui se trouvent aujourd'hui dans une situation totalement illégale. La responsabilité à

l'égard du maintien ou non dans notre canton de dizaines de millions de francs de capitaux de prévoyance, maintien ou non dans le canton d'une capacité à gérer la prévoyance et puisque la responsabilité est lourde, la moindre des choses est que l'on prenne la décision en toute connaissance de cause.

Cela a été dit en particulier par M. Marc-André Nardin et par M. Jean-Charls Legrix, ce qui heurte aux groupes respectifs, c'est le choix de primauté. Nous l'avons dit en introduction, la prévoyance professionnelle est un sujet sensible fait d'explications pointues, mais aussi de déclarations à l'emporte pièces. Force est d'admettre que dans la défense parfois dogmatique du système de primauté, on retrouve des déclarations à l'emporte pièces, parce que quelque soit le système de primauté, un franc de rente coûte un franc. Si vous voulez verser un franc de rente à un assuré, vous devez avoir un franc. Ce n'est pas le système de primauté qui rend un franc moins cher qu'un franc. Ce qui rend le système moins cher, c'est si la rente ne coûte pas un franc. C'est clair et très simple. Si vous voulez verser 1000 francs de rentes, vous devez avoir 1000 francs, mais si vous voulez verser moins que 1000 francs, vous n'avez pas besoin de ces 1000 francs. Cela est essentiel pour savoir ce que l'on veut faire. Veut-on assurer les mêmes rentes que maintenant ou voulons-nous assurer des rentes qui peuvent être moins élevées que maintenant? Si nous voulons assurer des rentes moins élevées, on peut effectivement envisager de changer de système de primauté.

Les interventions qui sont faites concernant le système de primauté, on a l'impression que ce sont des systèmes, s'agissant de la primauté de prestations, qui sont en voie accélérée de disparition. Nous vous rappelons qu'il y a à peine 20 ans, personne n'imaginait une autre solution que le système de primauté de prestations, personne dans ce Grand Conseil. Mais nous voudrions aussi vous enlever l'idée qu'il n'y a plus grand monde qui est en primauté de prestations. En fait, si l'on prend la liste des institutions concernées, toutes les institutions de prévoyance en Suisse, on constate que plus d'une institution sur dix est toujours en primauté de prestations. Cela ne suffit pas de s'attacher à une sur dix, il faut voir combien les institutions en primauté de prestations recoupent d'assurés, cela est important. Combien d'assurés en Suisse sont en primauté de prestations? Un assuré sur cinq en Suisse est encore et toujours en primauté de prestations. Une primauté qui, contrairement à ce que l'on pense, n'est pas réservée qu'aux structure publiques. Il est vrai qu'il y a des institutions publics nombreuses qui sont en primauté de prestations, mais il y a des institutions publiques qui sont en primauté de cotisation. La caisse PUBLICA est devenu une institution en primauté de cotisations, mais le canton de Fribourg, que n'entend-on pas sur le canton de Fribourg dans cet hémicycle, l'exemple à suivre, partout, il est en primauté de prestations. A notre connaissances, les finances fribourgeoises se portent plutôt bien. Le canton du Valais qui vient de reconstituer seul sa fortune, lui aussi est en primauté de prestations. Il y a des entreprises privées qui sont en primauté de prestations. Nous ne voulons pas citer de nom, mais un grand distributeur de la consommation, dont l'enseigne est orange et comporte non pas quatre, mais trois lettres, est en primauté de prestations. Puisque nous parlons de lui, non seulement il est en primauté de prestations, mais les cotisations de l'employeur ne sont pas de 13, mais de 17%, l'âge de la retraite à la Migros, soyons clair, c'est 63 ans. Migros ne va pas trop mal à notre connaissance. Nous pourrions vous citer d'autres employeurs sur le plan cantonal, notamment un employeur sur lequel nous comptons beaucoup sur le plan fiscal qui lui aussi est en primauté de prestations.

Tout cela pour vous dire que les choses ne sont pas aussi simples que les déclarations dogmatiques. Dans le domaine de la prévoyance, nous le répétons avec M. Marc-André Nardin, il faut faire preuve d'humilité et modestie et finalement voir concrètement ce que signifient les mesures que l'on envisage, sur le plan des principes et sur le plan des conséquences financières. Nous sommes quelque peu sidéré de ne pas avoir entendu de la part de celles et ceux qui semblent très attachés à la primauté de cotisations l'exposé des conséquences qu'a un changement de système. Pourquoi? Parce que passer de la prestation à la cotisation, cela a des conséquences importantes pour la collectivité publique qui fait ce choix. Le passage de prestations à cotisations signifie qu'il faut verser dans le petit compte épargne de chaque assuré tout ce à quoi il a droit, à savoir sa cotisation – cela ne pose pas de problème, il l'a payée –, la cotisation de l'employeur aussi, mais l'employeur ne paie pas tout dans la primauté de prestations, puisqu'il y a une garantie qui est offerte. Cette garantie qui n'a pas été payée, il faut la mettre dans le petit carnet d'épargne de chaque assuré, car sinon, son carnet ne comporte pas les capitaux suffisants pour assurer le rendement nécessaire. Vous avez évoqué PUBLICA, mais vous n'avez pas évoqué combien la Confédération a versé: 12 milliards de francs pour le changement de système, soit le paiement de la part qu'elle n'avait pas cotiser pour reconstituer chaque carnet

d'épargne, si vous nous permettez l'expression, à hauteur de ce qu'il aurait été si l'employeur avait versé la totalité de la cotisation.

Nous avons cru lire que vous pensiez que la primauté de prestations c'était faire payer le contribuable. Il ne paie rien dans la primauté de prestations, en tous les cas rien d'autre que ce que l'employeur paie. Il n'y a pas de financement additionnel qui vient en plus des cotisations payées par l'employeur. Ce n'est pas le cas si l'on doit passer d'un système à l'autre. Si l'on devait passer d'un système à l'autre, toutes les caisses de pensions doivent imaginer 1,2 milliard de francs. Les collectivités de La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel, l'Etat devraient verser 1,2 milliard de francs pour reconstituer le carnet d'épargne de chacun des 16.000 assurés. Nous devrons faire ce choix. Celles et ceux qui défendent aujourd'hui la mise en œuvre d'une primauté des cotisations doivent ajouter qu'ils sont prêts à voir, pour l'essentiel l'Etat, débourser 1,2 milliards de francs. Un milliard de francs pour la couverture des rentes courantes et 200.000 francs pour la réserve de fluctuation de valeurs. C'est doubler notre dette, c'est de faire du canton de Neuchâtel le canton le plus endetté de Suisse. Il y en a d'autres qui sont derrière nous, mais on battrait tous les records, par habitant, on serait de loin celui le plus endetté de Suisse. Comme nous n'avons pas cette somme, nous devrons aller l'emprunter. Les taux d'intérêt sont environ de 3,5 à 4%. Cela représente une charge d'intérêts qui grève chaque budget de 48 millions de francs, uniquement pour passer de la prestation à la cotisation. En admettant que l'on amortisse 5 millions de francs par an, ce ne sont plus tellement les générations suivantes, mais les générations post-suivantes qui devraient continuellement assurer le remboursement de cet emprunt, 240 ans. Pour essayer d'assumer cette charge évidente, nécessaire, incontournable, nous devrions savoir et nous engager à présenter chaque année, quelque soit l'évolution conjoncturelle, des budgets et des comptes qui présentent au moins des bénéfices de 18 millions de francs pour que l'on reste dans la limite des freins à l'endettement.

Voilà ce que signifie le passage de la prestation à la cotisation. Alors vous pouvez avoir des considérations sur l'intérêt de l'un ou l'autre des systèmes, mais vous devez vous rappeler que ce n'est pas le système qui rend un franc moins cher qu'un franc. Vous devez également vous rappeler que si l'on veut changer de système, il faut que tous les avoirs soient dans le carnet d'épargne de chaque assuré, pour que le rendement puisse être effectif sur la totalité de ce à quoi il a droit et que la totalité de cet avoir représente des sommes qui, à l'évidence, dépassent les ressources du canton, des communes, des Villes. Les communes sont affiliées à la caisse de pensions et chacune des communes dont nous sommes un des habitant offre sa garantie pour ses employés communaux. Elles devraient elles aussi participer à la reconstitution de ce carnet d'épargne. A l'évidence, nous n'avons pas les ressources, aujourd'hui en tous les cas, pour envisager un autre système, sauf à mettre à mal les nombreux, pénibles et constants efforts que nous opérons pour assainir nos finances cantonales.

On a aussi évoqué la parité de cotisation. D'aucuns souhaiteraient que dans cette caisse nouvelle employeurs et assurés paient chacun 50% de la cotisation, alors qu'aujourd'hui nous avons un décalage. Ce décalage en l'état actuel est très favorable à l'Etat de Neuchâtel. Pourquoi dans les caisses publiques l'employeur paie plus de cotisations que l'assuré? En particulier parce qu'il ne paie pas tout ce qu'il devrait pour constituer l'avoir nécessaire à un degré de couverture complet. Mais vous l'avez vu en lisant le rapport, là aussi ce que nous envisageons reste parfaitement soutenable en comparaison intercantonale. Vous l'avez remarqué particulièrement au chapitre 3 du rapport, nous avons aujourd'hui à charge de l'employeur Etat, nous ne rentrons pas dans le cadre de l'employeur ville, une cotisation de 10,5%. Elle est de 11,5% à Fribourg, de 12% au Tessin, de 13% au Jura, Valais dont on connaît la santé financière, 12 à 16%, à Genève elle est de 16%. Dans toutes les caisses publiques nous avons des différences de cotisations en raison de l'avantage que retire l'employeur public à ne pas devoir verser tout ce qui serait nécessaire pour assurer une couverture totale.

Autre point de dispute, l'âge de la retraite. Un sujet important qui, lorsqu'on l'évoque, amène aussi parfois des déclarations à l'emporte pièces. Mais un sujet qu'il faut aborder et que l'on a de la peine à aborder, un peu coincés que nous sommes entre le légitime besoin de se reposer et le constat que la prolongation de l'espérance de vie ne peut pas ne pas avoir d'influence sur la limite de l'âge de la retraite. Le projet retient un âge de retraite de 62 ans. Des propositions souhaiteraient le porter à 65 ans. Nous vous l'avons dit, cela ne serait pas possible. Pourquoi? Parce que la Constitution fédérale exige que l'on respecte le principe d'égalité. Ce principe exige de la part des cantons, vous savez comme nous que la Confédération n'est pas obligée de respecter la Constitution, en tous les cas, car le contrôle sur les lois fédérales n'est pas exercé par

le TF, mais il contrôle que les cantons respectent le principe d'égalité qui exige, de l'avis même du TF, que dans les caisses de chaque canton on ait un âge de la retraite identique entre hommes et femmes. Si l'on envisageait d'augmenter l'âge de la retraite à 65 ans, ce ne serait conforme au principe d'égalité que si on assurait que cet âge vaut tant pour les hommes que les femmes, ce qui poserait tout de même un gros problème, car les femmes aujourd'hui on droit à l'AVS à 64 ans. Ce qui signifierait que pendant une année, les femmes ne bénéficient pas de rente de retraite de la part de la CPU, vous admettrez avec nous que ce n'est pas facilement défendable. Il y a d'autres considérations qui sont à l'origine de la proposition qui vous est faite. Une considération basée surtout sur le constat que si effectivement nous vivons plus longtemps, la plupart des collaborateurs des administrations publiques ne travaillent pas jusqu'à 65 ans. Si nous nous en tenons aujourd'hui à l'administration cantonale, nous constatons qu'un nombre très réduite de personnes travaille au delà de 62 ans. Nous avons aujourd'hui, dans l'administration centrale cantonale, 2500 à 3000 personnes. Quarante-huit personnes sont actives au delà de 62 ans, soit 1,7%. Entre 2005 et 2007, sur 214 départs à la retraite, deux départs sur trois sont intervenus avant 62 ans. C'est une réalité, elle n'est pas propre aux administrations publiques. C'est un des aspects difficiles du débat sur l'âge de la retraite, on sait qu'en général les personnes arrêtent de travailler avant l'âge limite de la retraite, que ce soit dans le secteur public ou privé. Il n'est pas facile d'harmoniser cette réalité avec les considérations théoriques, fussent-elles justifiées, sur l'influence de la prolongation de l'espérance de vie sur l'âge de la retraite. Ce que l'on doit chercher, tout le monde le dit, mais on a de la peine à dégager une solution consensuelle, c'est un âge flexible et non un âge limite. A cet égard, le projet apporte un certain nombre d'innovations en permettant non seulement de partir plus tôt, mais en permettant aussi de partir plus tard. En permettant de reporter l'âge de la retraite jusqu'à 65 ans, en particulier pour celles et ceux qui n'auraient pas eu la possibilité, en raison de leur parcours professionnel, en raison de leur vie familiale, en raison de leur choix d'acquérir un logement, de constituer tout le capital nécessaire pour assurer la rente maximale.

Tous ces éléments qui ont été mis en exergue dans ce débat d'entrée en matière ont été traités. Nous voudrions maintenant que l'on en revienne, avant de terminer, au sens des responsabilités. Ce que nous essayons de faire en matière de prévoyance, d'uniformisation pour tout le canton du régime de prévoyance est quelque chose d'assez rare, en tous les cas, peu fréquent de le faire en si peu de temps, mais on sait qu'il n'y aura pas de véritable cohésion dans le canton si l'on n'arrive pas à rapprocher les institutions les unes des autres, qu'elles soient parapubliques ou publiques, communales ou cantonales et qu'à cet égard, ce projet a effectivement une valeur assez symbolique. C'est une grande entreprise qui est ici menée, nous avons eu reçu l'aval de toutes celles et tout ceux qui, jusqu'à maintenant ont dû en apprécier la pertinence. Vous savez que les grandes entreprises on ne les réussi qu'ensemble. Il est difficile pour un bloc d'imposer une grande entreprise au détriment de l'autre. Nous avons déjà eu l'occasion de le dire à plusieurs reprises, ces trente dernières années, il n'y a pas eu dans ce Grand Conseil un bloc qui avait 19 voix d'avance de plus que sur l'autre. Des écarts ont toujours été très minimes, de moins de dix, aujourd'hui ils sont de un. C'est effectivement l'extrême. Autrement dit, dans ce Grand Conseil, à vues humaines, il est impossible d'imaginer un régime de prévoyance qui ne soit pas consensuel. D'aucuns sont attachés à la primauté de prestations, mais on voit ce que cela représente comme coût, et on a joué carte sur table. On peut imaginer de différer les coûts, mais on a voulu dire les choses plus honnêtement, cela coûte plus cher qu'une dépense simplement minime. Ceux qui sont attachés à la primauté de cotisation savent désormais en tous cas que cela a aussi un coût et pas des moindres. Il faudra aller capitaliser ce qui manque, chercher des centaines de millions de francs pour couvrir ce que l'Etat garantit aujourd'hui. Pour aller chercher ce qui manque, pour imaginer les dépenses supplémentaires de l'ordre de 48 millions de francs à titre d'intérêts, celles et ceux qui accordent leur priorités aux cotisations auront aussi besoin de l'accord de ceux qui sont attachés aux prestations. Que fait-on?Nous avons déjà en l'occasion de le dire, comment faire pour résoudre la question? Sommes-nous dans ce parlement capables de dégager des solutions qui ne satisferont ni les uns ni les autres, mais dont on sait qu'elles apporteront au moins une réponse que l'on espère durable, mais en n'excluant pas que l'on devra reprendre tout cela dans dix ans. Nous l'espérons au moins durable pour toutes celles et tous ceux qui travaillent au service des institutions publiques de ce canton, de ces communes. C'est cela l'enjeu dans lequel nous sommes aujourd'hui et nous voulons croire que l'on peut y arriver, parce que nous vous assurons qu'il y a des efforts qui sont faits dans ce projet. Demander aux rentiers actuel de ne plus bénéficier de l'indexation complète sur laquelle ils ont compté, c'est un effort. Vous nous direz qu'il y a beaucoup d'institution dans lesquelles il n'y a pas d'indexation. Pour ces personnes-là qui depuis 10 à 20 ans voient leur rente indexée, c'est un effort qui est demandé. Demander à

l'employeur d'envisager une augmentation de ses cotisations est aussi un effort. Demander à la Ville de La Chaux-de-Fonds de décapitaliser est un effort. Demander à la Ville de Neuchâtel de verser entre 15 et 30 millions de francs pour compenser son degré de couverture est aussi un effort. Nous voulons encore espérer que l'on arrive à faire les efforts nécessaires pour que notre canton, dans sa prévoyance professionnelle apporte une réponse à l'image de la cohésion à laquelle nous croyons que chacun des groupes est attaché.

Comment faire? Cela implique forcément tout d'abord que l'on sache de quoi on parle, que l'on connaisse un peu tous les tenants et aboutissants, dans le domaine de la prévoyance, nous vous assurons que même si nous y avons déjà passé beaucoup d'heures, nous apprenons chaque jour quelque chose, c'est complexe. Vous savez aussi bien que nous que le diable est souvent dans les détails et lorsque l'on approche le fonds des détails, on se rend compte qu'effectivement, parfois les grands principes doivent trouver des accommodements à gauche comme à droite. Il faut donc tout d'abord savoir ce que l'on fait et il faut ensuite dégager les marges de manœuvre, les risques que l'on prend et notamment des risques assez importants sur des structures qui sont en attente d'une solution pour rassurer leur personnel et on ne parle pas ici simplement de quelques collaboratrices ou collaborateurs, mais ce sont bien plus de 2000 personnes qui sont immédiatement concernées.

Dans cette perspective se pose la question évoquée par le groupe UDC d'un renvoi en commission. Nous l'avons dit, ce projet a été monté à un rythme soutenu. Un de ses motifs est l'illégalité de la situation actuelle. Si on avait des plans de prévoyance pour VITEOS, HNe, Vadec ou les policiers communaux qui nous rejoignent, on n'aurait pas du tout ce type d'empressement, mais ce n'est pas le cas. Nous vous assurons que HNe est "scotché" au projet, parce que parmi les aspects collatéraux, il y a un accord qui a été trouvé au bénéfice de Hne, entre la Ville de Neuchâtel et la Ville de La Chaux-de-Fonds qui permettra à HNe dont on connaît la situation difficile, de s'insérer dans ce projet sans dépenser un franc. Parce que dans le cadre des accords qui ont été trouvés, la Ville de La Chaux-de-Fonds a accepté de restituer à l'employeur HNe, une partie de la décapitalisation à laquelle la Ville de La Chaux-de-Fonds doit procéder. Elle a également été d'accord de verser à HNe plus que les cotisations versées par HNe depuis que HNe existe. Avec ce surplus de cotisation qui sera versé à HNe pour son personnel en activité sur le site de La Chaux-de-Fonds, HNe pourra payer la sous-couverture de son personnel en activité sur le site de Neuchâtel ou sur le site de Couvet. Ces opérations ont une signification majeure, non seulement en terme financier, mais en terme d'accord que des partenaires attachés à la réussite de l'opération ont trouvé. On parle de dizaines de millions de francs pour des milliers de collaboratrices et collaborateurs. Nous ne pouvons pas imaginer que ce Grand Conseil puisse sans autre rejeter d'une main ce type de conséquences. Nous ne pensons pas. Nous ne pouvons pas imaginer que le Grand Conseil n'ait pas, comme les autres partenaires, le sens des responsabilités. Mais nous devons faire vite en raison de l'illégalité de la situation actuelle, également en raison de la mise en œuvre du projet, nous vous l'avons dit, tous les immeubles ont été expertisés par les responsables des Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel et de la gérance des immeubles de l'Etat. Les plans sont en train d'être montés, nous devons paramétrer d'une manière nouvelle tous les systèmes informatiques pour que le 3 janvier, quand un nouvel assuré nous téléphone, on puisse immédiatement le renseigner sans autre sur sa situation dans le nouveau plan de prévoyance. Pour ce faire, les caisses de pensions ont décidé de recourir à des forces de travail supplémentaires. Nous devons également faire vite parce là aussi cela a une certaine signification, pour permettre le déménagement de la caisse, car dans ce dossier symbolique à plus d'un titre, tous les partenaires publics se sont mis d'accord pour que l'administration de la future caisse trouve sa place dans des nouveaux locaux à La Chaux-de-Fonds. Là aussi, nous connaissons les difficultés qu'il y a quant à l'implantation de sites et l'attachement que chaque commune a au maintien des structures qui se trouvent sur son territoire, il y a un fort aspect symbolique. Si vous devez décider d'un renvoi en commission, parque que nous aimerions être sûrs que si nous ne dégagions pas les majorités nécessaires, qu'on le fasse au moins en pleine connaissance de cause. Nous pourrions admettre que nous traitions cela en commission, mais ce sera à un rythme aussi soutenu que les dizaines de personnes ont consacré pour la réussite de ce projet. On le fera vite, nous voyons que nous sommes prêts. Une fois que les personnes expliquent les choses, on les comprend vite. On le fera donc vite pour que nous puissions revenir, si cela est possible, avec quelques accommodements pour que nous discutions de cette question à nouveau au mois de juin. Nous pensons que c'est possible, que s'il y a la volonté, mais c'est au moins ce que vous devez à toutes celles et ceux qui se sont prononcés. Nous rappelons ici qu'il y a 41 conseillers généraux et conseillères générales qui se sont

prononcés dans des brefs délais sur ce projet à La Chaux-de-Fonds, 41 conseillers généraux et conseillères générales à Neuchâtel, nous croyons que ce sera aussi possible pour la commission de 15 membres qui se réunira, pour que nous revenions dans le courant du mois de juin avec ce projet et que si vous deviez d'un côté ou de l'autre considérer que les choses ne soient pas acceptables qu'au moins vous preniez votre décision pleinement libre et responsable, mais en sachant toutes les conséquences extrêmement dommageables que peut avoir immédiatement le refus de ce projet partenarial.

M. Jean-Charles Legrix (UDC): – Les remarques à l'emporte pièces, nous l'avons entendu plusieurs fois lors de l'intervention. Nous aimerions revenir sur deux à trois points. "Tous étaient d'accord pour ce projet": nous rappelons tout de même que dans le cas précis, l'employeur est fortement intéressé, puisque dans la partie des personnes qui représentent l'employeur, une grande partie est intéressée aussi par les prestations et par cette caisse de pensions. "Des millions de francs investis dans le canton", là nous vous donnons totalement raison et nous n'avons jamais remis cela en question. Nous l'avons dit dans notre entrée en matière, nous sommes pour une caisse unique. Nous sommes, nous le répétons, pour une caisse unique. Cette CPU pourra investir dans le canton. Donc dire que notre opposition vient à dire que nous souhaitons que les investissements aillent ailleurs que dans le canton est erroné. Vous dites: "Il y a vingt ans, le Grand Conseil était d'accord", mais en vingt ans les choses changent. Il y a vingt ans, il y avait 600.000 soldats actifs, maintenant il y en a 150.000. On ne peut tout de même pas prendre aujourd'hui les décisions que l'on connaît, lorsque l'on sait l'inversion de la pyramide des âges. Il y a vingt ans, il y a des éléments que l'on ne connaissait pas de la même manière qu'aujourd'hui. Les décisions qui sont prises aujourd'hui n'ont strictement rien à voir avec celles qui ont dû être prises il y a vingt ans.

Défense dogmatique, nous vous répondons que non, ce n'est pas une défense dogmatique. Dans votre rapport il y en a une, puisque vous dites clairement que c'est un acquis important, donc quelque chose que l'on ne doit pas toucher. Cela est une défense dogmatique. Oui, nous sommes d'accord avec ce que M. Martial Debély a dit, le coût, que ce soit un système de primauté des cotisations ou de primauté des prestations est le même. Mais nous n'avons pas dit que les primautés des cotisations amèneraient des économies. Nous disons que le système de primauté des cotisations est plus correcte. On ne veut pas verser un montant théorique, on veut verser le montant qui a été mis de côté qui comprend une part de l'employeur et une part de l'employé, mais nous voulons ce système-là. parce qu'à la fin nous savons ce que nous avons et nous ne nous basons pas sur une théorie. Mais nous sommes d'accord avec M. Martial Debély, un système par rapport à l'autre, si l'on partait à zéro, avec un même taux de couverture, ne coûte pas plus cher que l'autre.

Sens des responsabilités, nous pensons que vous l'avez dit trente fois. Nous pensons que nous avons aussi le sens des responsabilités. Vous avez dit une demi-vérité: "Si l'on change de système, cela coûtera 1,2 milliard de francs." Nous estimons que cela est une demi-vérité et par conséquent une mauvaise vérité. Vous savez très bien que dans les années qui suivent, nous devrons avoir, quelque soit le système que nous choisissions de maintenir, nous devrons à terme avoir un taux de couverture de 100%. Dire que cela coûte 1,2 milliard de francs de changer de système est faux, parce que même si nous restons dans un système de primauté des prestations, nous devrons dépenser l'argent qui nous permettra à un moment donné d'être à 100% dans la primauté des prestations. Vous ne pouvez pas dire aujourd'hui que cela coûte 1,2 milliard de francs pour passer d'un système à l'autre de 70 à 75%, à 100%, parce que dans l'autre système, on devra le payer. La consultation du Conseil fédéral est claire et le résultat de cette consultation est clair, nous allons vers un système où l'on demandera la couverture à 100%, le nombre d'années est encore autre chose. Vous avez dit qu'il y a une personne sur cinq qui est impliquée. Cela nous montre qu'il y a 20% des personnes qui sont impliquées, ce qui n'est pas rien, mais on oublie que l'on est en train de parler de l'ensemble du canton, on n'est pas en train de parler seulement d'une personne sur cinq. On est en train de parler de la manière de financer, ce que l'on prend comme décision pour le futur, les implications de nos décisions dans ce parlement ne touchent pas seulement les fonctionnaires, elles touchent l'ensemble de la population, soit les cinq cinquième, dont un cinquième sont concernés par nos décisions.

Le président: – Nous sommes en présence d'une demande de renvoi en commission. Nous ne souhaitons pas que le débat de la commission commence déjà en plénum.

M. Marc-André Nardin (R): – Nous croyons que nous devrions parler de façon extrêmement calme et mesurée. M. Jean Studer nous a adressé, concernant notre sens des responsabilités, ce que nous appellerons une véritable mercuriale. Monsieur le conseiller d'Etat, nous vous aimons bien, vous gérez les finances de ce canton, mais nous n'acceptons pas que l'on nous frotte les oreilles et que l'on nous dise que nous n'avons pas le sens des responsabilités. Et cela pour deux raisons: tout d'abord parce que vous êtes l'exécutif, prérogative que nul ne vous conteste et d'autre part, parce que nous sommes un représentant du législatif. Croyez bien que nous avons le sens des responsabilités autant que vous, c'est le premier constat que nous faisons. Le deuxième constat est que ce n'est pas parce que des personnes se sont mises d'accord concernant tout le rapport, que nous devons être une chambre d'enregistrement. La Chambre a cessé en 1848, après la fin de Louis-Philippe. Nous ne demandons pas de retourner sous le règne de Louis-Philippe, nous demandons simplement qu'en toute objectivité on puisse débattre des questions qui se posent, vous l'avez reconnu.

Une deuxième constatation est que l'on peut avoir le sens des responsabilités et être tenus par le temps. Après les explications que vous nous avez données, nous en convenons, nous sommes tenus par le temps. Cela est incontestable et nous ne contestons pas. Ce que nous aimerions simplement vous faire remarquer c'est que les postulats des groupes UDC, libéral-PPN et radical datent du 1er novembre 2005. Nous sommes maintenant, deux ans et demi plus tard. D'après vos propres déclarations le rapport que vous nous soumettez aujourd'hui a nécessité 18 mois. Excusez-nous, mais il manque douze mois. Nous ne sommes pas responsables de cette contraction du temps dans l'espace. Chacun prend ses responsabilités.

Il y a trois points qui sont fondamentaux dans ce rapport. Le premier est le système des prestations par rapport au système des cotisations. Effectivement, si M. Martial Debély se jouant des mots dit que pour une cotisation de 1 franc, il faut avoir une prestation de 1 franc, il introduit le système de primauté des cotisations dans les prestations qu'il verse. Il ne faut pas s'abuser de la parole. A l'heure actuelle, en calculant les prestations sur la base du dernier salaire ou les cinq ou dix derniers, nous privilégions des salaires nominaux plus importants que ceux sur lesquels nous avons cotisés. N'y a-t-il là pas une distorsion qui finalement engendre un surplus de paiement de prestations par rapport au système des cotisations? C'est là l'essentiel des débats. Nous ne nous laisserons pas leurrer par la démonstration verbale de M. Martial Debély, nous attendons celle de l'actuaire conseil. S'il nous convainc, nous vous dirons oui, mais à ce moment, et dans l'état actuel du rapport, personne ne nous a convaincu.

Concernant la question des financements de 1,2 milliard de francs. Nous aimerions observer que ce financement, personne n'en est responsable. Nous sommes tous d'une génération pour laquelle cette question de la dégradation de la pyramide des âges ne se posait pas. Vu les progrès de la médecine, vu l'allongement de la durée de vie, le vieillissement de la population est un problème auquel notre société est confrontée. Ce problème, il y a encore quinze ans, on l'éludait ou on n'en était pas encore bien conscient. Maintenant, nous en sommes extrêmement conscient. Si nous disons que maintenant nous devons commencer à capitaliser pour couvrir ces 1,2 milliard de francs, nous observons que l'effort est fort différent d'une collectivité publique à l'autre. La commune de La Chaux-de-Fonds et nous ne voulons pas faire de particularisme chaux-de-fonnier, bien que nous venions de cette ville, est très souvent accusée par toutes les autres collectivités publiques du canton d'être une mauvaise gestionnaire. Bien que ce soit une ville à majorité socialiste, cette ville a été bien gérée quant à la caisse de pensions, nous en prenons acte. Simplement, nous aimerions vous faire observer qui dirigeait la caisse de pensions, c'était un radical. Ce radical s'appelait M. Daniel Vogel. Lorsqu'il a vu qu'il y avait un tel taux de sous-couverture, il a décidé durant au moins dix ans d'augmenter la part employeur à 220%. La collectivité publique chaux-de-fonnière a fourni l'effort pendant dix à douze ans pour recapitaliser la caisse. Nous arrivons maintenant premier de classe et on nous dit que l'on s'en moque. Cet effort nous l'avons fait, pourquoi la collectivité publique cantonale ne peut pas le faire? Pourquoi la collectivité publique de Neuchâtel ville ne peut pas le faire? Le raisonnement est étrange. Il y a un troisième argument. Pour le rappel des cotisations, nous vous rappelons le projet de loi concernant le financement des institutions de droit public que nous avons invoqué et qui permettra vraisemblablement d'étaler cette lourde charge – elle est incontestable – sur environ quarante ans. Si l'on voulait véritablement être corrects dans l'état des comptes de Neuchâtel, par exemple dans les comptes 2007, nous aurions dû faire un amendement supplémentaire et passer au passif du bilan la dette que l'on avait vis-à-vis de la caisse de pensions et ensuite aggraver d'autant le compte d'exploitation. L'a-t-on fait? Personne ne l'a fait. Le fait d'invoquer le système des

cotisations va obliger la collectivité publique à gérer son argent de la manière la plus rationnelle possible.

Vous nous excuserez, mais en fonction de la pyramide des âges et en fonction de la globalisation, la concurrence effrénée au niveau du commerce international où à tout moment un des pans de notre économie risque de s'effondrer, nous ne pouvons pas tirer de chèque sur l'avenir, c'est le principe des cotisations. L'âge de la retraite AVS, nous n'en faisons pas un principe, ce n'est pas un dogme. Nous avions préparé une intervention, comme la discussion va partir en commission, nous allons vous en faire part. Lorsque l'on voit autour de nous bien des législations étrangères qui se modifient, on constate qu'au Danemark, la retraite a été fixée à 65 ans, avec un minimum de 40 ans de cotisations. Il est prévu de repousser l'âge de la retraite à 67 ans dès le 1er janvier 2008. Le Danois n'est pas notre spécialité, nous n'avons donc pas été plus loin; en ce qui concerne la Norvège, l'âge de la retraite a été fixée à 67 ans, avec une durée de 40 ans de cotisations, retraite flexible à partir de 62 ans; concernant la Suède, que n'a-t-on entendu sur la Suède? Etat béni, Etat social, merveilleux, 65 ans, avec 40 ans de cotisations; en ce qui concerne la Belgique – on commence à descendre un peu plus au sud – 65 ans, retraite anticipée à 60 ans, avec 35 ans de cotisations minimum, il y a une fleur, peut-être que les Belges sont plus productifs que nous; en ce qui concerne la Hollande, 65 ans; l'Allemagne qui commence à devenir une comparaison intéressante, surtout pour les suisse-allemands, nous sommes plutôt tournés vers la France, mais nous avons aussi un petit côté germanique, pour les personnes nées après le 31 décembre 1946, l'âge de la retraite est majorée progressivement à partir de l'année 2012, de 65 à 67 ans. Vous nous avez dit que pour l'âge de la retraite, chacun est tenté de partir et de se reposer. Vous avez raison, Monsieur le conseiller d'Etat, mais si l'on se repose, on doit se reposer sans que cela coûte trop cher à nos descendants. C'est pour cela que nous avons proposé cet amendement concernant l'âge de la retraite. Nous vous donnons raison sur un point immédiatement, nous ne saurions maintenir l'amendement que nous avons déposé, en fonction de la jurisprudence du TF et de la régularité constitutionnelle. Notre législateur fédéral peut violer la constitution, personne et tout le monde s'en moque, le législateur cantonal doit la respecter; système bizarre et un peu kafkaïen.

Si ce rapport est renvoyé en commission, le groupe radical y participera. Nous n'aimerions simplement pas qu'au niveau de cette commission nous nous voyions imposer une pression psychique de la part du Conseil d'Etat, qu'il nous mette l'épée dans les reins et nous fasse avancer en nous disant que nous devons avancer. Oui, Monsieur le conseiller d'Etat, nous devons avancer et nous devons avancer rapidement, mais il faudra que les choix qui seront pris fassent l'objet d'un consensus. Il est clair que les questions de l'âge de la retraite devront être sérieusement discutées. C'est une des questions fondamentales que nous devons traiter. Lorsque M. Jean-Charles Legrix nous dit qu'en repoussant de deux ans, d'une part on encaisse les cotisations et d'autre part on ne verse pas les prestations, à cotisation égale, cela est certain et nous allons demander un effort supplémentaire aux générations actuelles.

Mesdames et Messieurs, et nous nous adressons à tout l'hémicycle, ce que nous faisons, nous ne le faisons pas pour nous, nous le faisons pour nos enfants et nos petits enfants.

M. Martial Debély (S): – Effectivement, soyons brefs puisque le renvoi en commission semble accepté par la plupart des groupes ici. Nous croyons qu'il est inutile de débattre plus longtemps sur ces points, cependant, effectivement nous faisons remarquer, comme il a été dit, le risque est que bien que nous voulions tous aller en vacances, nous risquions d'en être privés si on ne se met pas d'accord. Cette commission aura un rôle principal, il y aura peut-être des arrangements à trouver. Nous ne nous faisons pas énormément d'illusions, elles seront difficiles, car nous ne sommes pas dans un terrain comme le SCAN où l'on sentait déjà des possibilités. Il y aura déjà probablement une discussion plus intense sur ce point, cela dépendra de la volonté des membres de la commission de vouloir amener dans cet hémicycle un projet qui puisse répondre à l'attente des gens tel qu'il était évoqué. Nous avons juste une suggestion, c'est de passer à 11 membres pour la commission, ne serait-ce que pour la possibilité de trouver des dates si l'on doit se réunir de manière rapide.

M. Philippe Bauer (L-PPN): – Tout le monde dans ce projet, à entendre le Conseil d'Etat, fait des sacrifices, ou devrait ou les fera, sauf cinq personnes, les conseillers d'Etat. C'est un sujet récurrent sur lequel le groupe libéral-PPN a déjà eu l'occasion de revenir à de nombreuses reprises. Est-il juste qu'une personne élue conseiller d'Etat conserve à son propre usage tout

l'avoir de vieillesse LPP accumulé avant son entrée en fonction? Nous ne discutons pas de la retraite des conseillers d'Etat, nous discutons de la conservation de la totalité de l'avoir LPP. S'il y a à l'évidence une certaine urgence à ce que le projet de caisse de pensions unique entre en vigueur, nous pouvons imaginer aussi qu'il pourrait y avoir quelques changements au Conseil d'Etat et que dès lors il y a aussi une urgence pour qu'au printemps prochain cette question soit enfin réglée et ne soit pas simplement renvoyée, comme c'est le cas dans la caisse de pensions unique, aux calendes grecques, nous attendons dès lors que la commission à laquelle nous souscrirons s'attache aussi à cette question.

Mme Veronika Pantillon (PVS): – Nous nous limitons aussi à la prise de position concernant le renvoi en commission qui nous semble malheureusement inévitable. Il est préférable à de long débats sur les amendements pour ensuite voir capoter toute la loi au vote final qui doit être fait à la majorité qualifiée. Nous pouvons tout à fait suivre la proposition du groupe socialiste pour une commission à onze membres.

M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances: – Monsieur Marc-André Nardin, nous nous sommes peut-être mal exprimé. Si nous avons fait appel au sens de responsabilité de chacun et chacune des députés, c'est bien parce que nous savons que ce parlement a le sens des responsabilités. Nous n'avons jamais imaginé qu'il en aille différemment et en tous les cas, depuis le début de cette législature, les Autorités neuchâteloises manifestent leur sens des responsabilités. Il est vrai que parfois il est désagréable, – nous avons aussi été parlementaire – de devoir être confronté à des textes et à des projets, qui plus est lorsqu'il s'agit de projets d'importance, sur lesquels la marge de manœuvre est limitée. C'est le destin de tous les projets que l'on partage avec d'autres. Votre parlement est souvent saisi de concordats et pas des moindres. Dans deux ans, un an, six mois, il faudra se prononcer sur un nouveau concordat sur la HES-SO. Vous savez qu'à l'égard des concordats on n'a pas la même marge de manœuvre que dans le cadre d'un projet uniquement cantonal et ici nous avons un projet partenarial, partagé, comme l'exige la LPP, avec les associations professionnelles, avec les communes, notamment avec les Villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel. Forcément, cela limite la marge de manœuvre, parce que tout changement substantiel du projet devra être soumis à l'accord de ces partenaires, pour autant qu'il y ait des changements substantiels. MM. Jean-Charles Legrix et Marc-André Nardin, vous avez aussi évoqué les exigences de la législation cantonale future. Nous répétons que le projet permettra d'atteindre le taux de couverture qui résultera des délibérations des Chambres et en particulier d'assurer un taux de couverture de 100% à 40 à 50 ans. C'est sur cette base que le projet a été monté. C'est sur cette base qu'il a été évalué, mais pour autant que l'on aie les ressources à disposition, que l'on accepte un diminution des prestations, une augmentation des cotisations et que la bourse joue pleinement son rôle comme elle doit le jouer pour assurer d'une manière générale la réussite du système de prévoyance professionnelle mis sur pied dans notre pays. Nous voulons croire que vous avez, nous le savons, le sens des responsabilités. Nous savons aussi désormais à quoi nous devons nous attendre. Il y a des choses qui étaient imprévisibles et qui nous dégagent un peu du sens de nos responsabilités. Nous croyons que maintenant toutes les données sont sur la table pour que nous trouvions une solution qui favorise les intérêts supérieurs du canton, non seulement de l'Etat, mais aussi de l'ensemble des communes.

Monsieur Philippe Bauer, vous avez fait allusion à la retraite des membres du Conseil d'Etat *(rires.)*

D'aucuns ont dit, sauf erreur M. Jean-Charles Legrix, qu'il y avait des personnes qui étaient personnellement intéressés à ce projet, ce n'est pas le cas des membres du Conseil d'Etat dont le régime de retraite est différent. Un postulat a été déposé et avant même qu'un postulat ne demande la réforme de ce régime de retraite, le Conseil d'Etat en avait fait un point de sa feuille de route. Le projet est là, il a une vingtaine de pages, avec une loi sur la prévoyance professionnelle en faveur des membres du Conseil d'Etat qui comporterait 29 articles. Il est prêt, il porte la mention 07.0XX, il a donc été finalisé au niveau du département, l'année passée. Le problème est qu'en même temps qu'on le finalisait, le Conseil d'Etat demandait à ce qu'on renvoie la retraite d'autres magistrats aussi, ceux de l'ordre judiciaire et ce dans la perspective de la modification de leur statut. Votre Autorité a modifié le statut des juges et a demandé parallèlement à cette modification que l'on revoie la retraite des magistrats et il nous a semblé judicieux de revoir l'ensemble des magistrats pour que finalement on ait une approche globale et non pas par

tranches de salami, selon que l'on est membre du Conseil d'Etat ou autorité judiciaire. Le projet est donc là est c'est simplement la volonté de votre Autorité de revoir également la retraite des juges qui n'a pas permis pour l'instant de transmettre ce document auprès de nos collègues et finalement devant votre Autorité. Nous ne voulons pas anticiper sur la discussion que nous aurons. Là non plus il n'y a eu aucune volonté de freiner les choses, au contraire, nous savons que c'est une situation sensible et que les situations sensibles doivent être réglées mais la priorité pour nous allait aussi vers le sort de cette caisse unique.

Il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se prononcer sur le nombre de membres de la commission. C'est votre Autorité qui décidera le nombre le plus efficace pour avancer, pour que dans chacun des groupes on ait une juste information sur les conséquences des différentes positions exprimées, mais encore une fois, nous insistons sans vouloir vous mettre le couteau sous la gorge, nous insistons pour que cette commission travaille très rapidement. Le Grand Conseil a déjà d'ailleurs montré que lorsque c'était nécessaire on pouvait le faire, on devrait aussi pouvoir réussir cet exercice dans le cadre de ce dossier.

Le président: – Nous nous acheminons vers la création d'une commission, d'un renvoi en commission. Y a-t-il des oppositions au renvoi en commission?

Ce n'est pas le cas, **le renvoi en commission est donc accepté.**

Nous devons donc statuer sur le nombre de membres dans cette commission. Nous avons une proposition à onze membres. Y a-t-il des oppositions à cette proposition?

M. Jean-Bernard Wälti (R): – Nous proposons quinze membres pour cette commission.

Le président: – Nous avons une proposition à quinze membres. Nous vous proposons de passer au vote. Nous opposons le quinze à onze. Nous saurons ainsi de combien des membres sera composée cette commission.

On passe au vote.

Une commission de onze membres est décidée par 62 voix contre 34.

Le président: – Cette commission sera présidée par le groupe socialiste, la vice-présidence sera assurée par le groupe radical, le rapport sera assuré par le groupe socialiste. Un membre au groupe radical, deux membres au groupe libéral-PPN, quatre membres au groupe socialiste, deux membres au groupe PopVertsSol et deux membres au groupe UDC.

A l'issue des débats de cette session, nous demandons aux présidents de groupes de venir nous donner les noms des membres de cette commission.

Nous avons terminé les travaux sur le rapport 08.013 et nous continuons nos travaux avec le rapport 07.001, Observatoire cantonal.

OBSERVATOIRE CANTONAL **07.001**

Rapport de la commission "Observatoire cantonal" au Grand Conseil
sur
la gestion de l'Observatoire cantonal (ON) pendant les années 2001 à 2007 et sur le transfert de l'ON à l'Institut de microtechnique (IMT) et au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM)

(Du 7 mars 2008)

M. Alexandre Fischli occupe le siège de rapporteur.

Discussion générale

M. Claude Borel (S): – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, si l'on fait abstraction du dossier IMT-EPFL, qui fait l'objet d'un autre rapport, le mandat de la commission portait d'une part sur la gestion passée plus particulièrement des années 2000 à 2002 de l'Observatoire neuchâtelois (ON) et d'autre part sur les récentes opérations de transfert de l'Observatoire neuchâtelois au Laboratoire temps fréquence (LTF) et au CSEM.

Le retour sur le passé était essentiellement motivé par une prise de position de l'ancien directeur M. Giovanni Busca, mandatée et non-signée mais authentifiée à posteriori par un membre de la commission qui avait été le destinataire de cet email. Le précité contestait douze lignes de notre premier rapport. Notre analyse approfondie de la comptabilité et des effectifs du personnel entre 2000 et 2002 nous a permis de constater qu'une partie de l'augmentation du personnel de l'Observatoire neuchâtelois en 2001 avait été décidée par M. Alain Maurissen, le nouveau directeur et non pas par M. Busca. Il s'agissait de quatre personnes sur 10,6 nouvelles unités de personnel.

Par ailleurs, en l'absence d'un bouclement intermédiaire lors du changement de directeur, il nous a été difficile de tirer des conclusions précises quant aux responsabilités des uns et des autres devant l'évolution financière en 2001, si ce n'est pour l'importante mise au rebut de l'équipement obsolète pour un demi-million de francs. Pour le reste, l'Observatoire neuchâtelois fonctionnait comme une entreprise commerciale et ses finances variaient aussi en fonction des mandats qui lui étaient confiés. Nous pouvons déduire de ces diverses constatations que le passage incriminé par M. Busca aurait mérité une rédaction un peu plus nuancée.

Paradoxalement, la recherche de la vérité pour 2001 nous a amené à découvrir d'autres faits. Tout particulièrement certains dysfonctionnements administratifs antérieurs à 2001. La qualification juridique de ces faits a longuement retenu l'attention de la commission, soutenue dans ses réflexions par le chef du service juridique, M. André Simon-Vermot. Cela revêtait une grande importance, car l'article 6 du Code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) dispose que toute autorité constituée qui prend connaissance d'une infraction qui se poursuit d'office est tenue d'en donner sur le champ avis au Ministère public. Finalement, la dénonciation émanant du conseiller d'Etat M. Bernard Soguel a-t-elle quelque peu simplifié la tâche de la commission? Quelle que soit l'issue de cette démarche que nous espérons voir classée au plus vite, cela n'enlèvera rien au mérite scientifique du professeur Busca qui a beaucoup contribué à la réputation mondiale de la place industrielle neuchâteloise dans le domaine des horloges atomiques spatiales, comme le rappelait d'ailleurs récemment une annonce publiée dans les journaux neuchâtelois.

Pour en venir maintenant au deuxième volet de notre activité, le transfert de l'Observatoire neuchâtelois au CSEM et à l'IMT, nous nous sommes penchés attentivement sur les divers problèmes soulevés lors de la session du 25 avril 2007. Factures contestées, transfert des collaborateurs, achat de deux horloges atomiques, transfert du matériel de l'Observatoire neuchâtelois. Nous avons suivi dans le détail le règlement de ces litiges et l'accord signé le 10 juillet 2007 par l'Université, et le CSEM a mis un point final négocié à ces litiges. Grâce à un appui

du contrôle cantonal des finances (CCFI), que nous tenons encore tout particulièrement à remercier pour sa collaboration, nous avons également pu constater que le bouclement des comptes 2007 respectait les prévisions présentées au Grand Conseil. A une exception près, un dépassement non-négligeable de 1,2 million de francs pour régler diverses questions liées au transfert de personnel, notamment au niveau des caisses de retraites dont nous avons longuement parlé tout à l'heure. Cette omission nous est apparue fort regrettable et nous espérons que le Conseil d'Etat améliorera son approche financière lors des prochaines opérations analogues. Arrivés au terme de notre mandat, nous tenons à saluer l'important travail effectué par les commissaires dans des délais extrêmement courts. Nous n'avons pas eu à user de nos prérogatives de commission d'enquête parlementaire, mais le rythme de nos séance s'en est fortement inspiré. Si l'on fait abstraction du domaines des ressources humaines, nous avons obtenu toutes les informations requises et nous en remercions le Conseil d'Etat. Nous vous remercions de votre attention.

Le président: – Mesdames et Messieurs, nous vous prions dorénavant de ne plus quitter la salle, au risque de ne plus avoir le quorum. Merci.

M. Alexandre Fischli (S): – Nous voici, Monsieur le président, à la fin du troisième épisode du dossier de l'ON. Nous nous adressons à votre Conseil donc en ce moment en tant que membre du groupe socialiste et non tant que rapporteur de la commission. Il est vrai qu'en prenant la parole après le président de la commission M. Claude Borel, l'historique est fait. Nous allons donc faire une analyse succincte des travaux de la commission ainsi qu'une analyse des conséquences. Si nous cumulons les deux commissions, ce ne sont pas moins de seize séances qui ont été nécessaires pour aboutir à une conclusion. Une conclusions qui se trouve en haut de la page 8 du dernier rapport et qui indique, nous citons: "De manière générale, la commission a constaté qu'il y a eu de part et d'autre des erreurs et des maladresses dans la gestion de l'ON. Elle est toutefois persuadée qu'il n'y a pas eu de malversation avec des profits personnels qui auraient pu porter préjudice à l'Etat de Neuchâtel ou à l'ON." Oui, les erreurs et maladresses ont été nombreuses de part et d'autre.

Vous vous souvenez que juste avant le débat sur le rapport concernant l'intégration de l'ON au CSEM et de la création d'un LTF en janvier 2007, le Conseil d'Etat annonce qu'il envisage, avec la Confédération, d'opérer un rattachement de l'Institut de microtechniques (IMT) avec l'EPFL. Le recteur de l'Université avait alors regretté cette position et l'avait fait savoir. Nous pouvons, à ce stade déjà, relever quelques maladresses au niveau de la communication. Ces différentes informations prennent de l'importance, notamment dans la presse. Nous méritons de poser toute une série de questions sur l'avenir de l'ON, du CSEM, du LTF, de l'Université de Neuchâtel. La compréhension de ce dossier devient difficile et notre assemblée décide une première fois de renvoyer ce rapport en commission. Ainsi, la première commission de l'ON a constaté, lors de ses travaux, quelques problèmes qui peuvent sans doute être qualifiés d'erreurs ou de maladresses. Nous pensons particulièrement à certains choix stratégiques qui, dans une période d'économie, privilégie un peu moins la recherche fondamentale à une information pas toujours bien acquise par tous les partenaires et par le personnel aux conflits interpersonnels qui en sont la conséquence. Autre maladresse que sont ces douze lignes du premier rapport de la commission qui ont relancé les débats d'une manière très virulente. Est-ce que l'apparition d'un document non-signé et non-daté lors des débats contestant ces douze lignes font partie de cette série de maladresses, nous nous posons la question. Maladresse sans doute, encore, lorsque le contenu de ce document non-daté et non-signé est considéré par quelques intervenants comme étant l'unique vérité en ce qui concerne la gestion de l'ON.

Malgré tout, ce premier rapport de la commission, après huit séances de travail, confirme la validité de l'option prise par le Conseil d'Etat de séparer les activités de recherche fondamentale des activités de recherche appliquée. Mais, suite aux éléments nouveaux soulevés lors des débats, notre assemblée décide de renvoyer ce rapport à la commission qui va à nouveau y consacrer huit séances. Lors de ses travaux, la commission a identifié d'autres erreurs et maladresses. Elles sont décrites dans le rapport. M. Claude Borel, président de la commission, en a parlé. Mais que faut-il en retenir? Eh bien, nous allons vous rappeler six éléments qui nous semblent importants.

Le premier, M. Busca est un scientifique de valeur, largement reconnu et que, s'il avait beaucoup de rigueur et de compétences dans la recherche et dans la gestion des dossiers scientifiques, il

n'était pas un administrateur. Inversement, M. Maurissen était un administrateur de qualité mais pas un scientifique. La mission de la commission n'était pas d'évaluer le volet "recherche scientifique" de l'ON, mais bien de comprendre les problèmes de gestion de l'ON. Les problèmes liés à la gestion financière et des ressources humaines.

Le deuxième élément concerne la gestion de l'ON par ses deux directeurs, fort différente. Le passage d'un mode de gestion à un autre a entraîné d'importants changements dans la conduite de l'institut. Cela a entraîné, entre autres, des conflits interpersonnels importants, ceux-ci ayant eu des conséquences fâcheuses.

Le troisième élément est le suivant: l'ON n'a rien de commun avec tous les autres services de l'Etat. Sa gestion financière et des ressources humaines s'apparente plus à ce qui se fait couramment dans les lieux de formation et de recherche.

Le quatrième élément comporte sur les dossiers importants concernant le transfert des activités, le transfert du matériel et surtout le transfert des collaborateurs ont été menés à terme, malheureusement non sans difficultés. Les activités de recherche fondamentale et de recherche appliquée se poursuivent aujourd'hui, semble-t-il, à satisfaction de tous. Les moyens en ont été donnés et il est essentiel de manifester notre confiance à tous les partenaires.

Le cinquième élément concerne le problème du coût du transfert du personnel qui a été identifié par le Conseil d'Etat lui-même, qui a été soulevé lors du débat précédent, il devra servir d'exemple dans la gestion du dossier concernant le rapprochement de l'IMT à l'EPFL.

Sixième et dernier élément, nous pouvons le constater dans ce dossier, mais aussi d'une manière générale, tout changement important, toute restructuration, tous les transferts génèrent des angoisses et des inquiétudes. Ces changements doivent impérativement être accompagnés et l'information joue toujours un rôle essentiel. Mais, de part et d'autre, les maladresses et les erreurs ont été identifiées. Mais le plus important aujourd'hui est de garantir la poursuite des activités à l'Université de Neuchâtel et au CSEM.

M. Alain Bringolf (PVS): – Les deux députés venant de s'exprimer ont dit l'essentiel, nous n'allons pas répéter ce qu'ils ont dit, car nous rejoignons leurs propos. Simplement, en complément, dire que pour nous cela a été une commission difficile. Elle était, en tout cas au départ, très émotionnelle. Nous avions le sentiment que certains étaient venus pour régler des comptes avec force. Forcément au fur et à mesure des débats, il y en a eu beaucoup. Peu à peu, au gré des informations que nous avons pu obtenir, nous nous sommes aperçus que finalement, au-delà des maladresses et des erreurs, il n'y avait rien de répréhensible au niveau de la commission et de notre rôle de contrôleurs de ce qu'il se passe.

Deux conceptions, nous le soulignons encore car c'est un phénomène important, la conception scientifique et la conception gestionnaire. Dans les personnes que nous avons reçues à la commission, beaucoup nous ont dit tout le mérite de la précédente direction scientifique, dont on vient de voir ces jours-ci dans la presse que l'honneur est encore intact et que les mérites de ces personnes sont encore soulignés aujourd'hui. Le système de navigation Galiléo est lié au professeur Giovanni Busca, et Pierre Thomann vient de recevoir un prix pour son travail.

Evidemment que lorsque l'on met des scientifiques à la tête d'une entreprise et qu'entre-temps, ce qui devient important ce n'est plus tellement la science mais la gestion, cela va alors créer des problèmes. Cela auront probablement été les contradictions de base de tout ce dérapage. En plus, le rôle d'une entreprise publique, dans le cadre de la gestion "commerciale", est difficile parce que le pouvoir n'est pas adapté à la rapidité, la souplesse qu'il faudrait pour faire des affaires au sens qu'en entend le système privé. Nous pensons que c'était également un problème important. Personnellement, nous avons été convaincu de la rigueur du contrôle des finances par le service qui est responsable de ce travail. Là aussi, nous avons été rassuré, comme dit auparavant, aucune malversation à but d'enrichissement personnel n'a été déclarée. Néanmoins, toute une série de maladresses. Celles-ci étaient à l'époque passées à côté de l'émotion des succès scientifiques qu'il ne faut pas renvoyer.

Finalement, l'ON qui n'existe plus, il y a des travaux qui continuent dans deux entités. Ce que nous aurions pu regretter, pour notre part, nous ne comprenions pas pourquoi il y avait cette cassure. Mais, finalement, nous arrivons au bout d'une affaire qui a fait beaucoup de souffrances chez beaucoup de personnes. Souffrance humaine qui n'a peut-être pas toujours été bien accompagnée comme elle aurait dû l'être. Toutefois, nous pensons que nous pouvons vous dire

que tous les membres étaient contents que cette commission arrive au terme de ses travaux. Nous remercions en particulier le rapporteur, M. Alexandre Fischli, qui a dû faire un condensé aussi exact que possible d'une situation qui, elle, était plus compliquée que le rapport.

M. Jean-Frédéric de Montmollin (L-PPN): – Disons-le d'emblée: nous n'avons pas pu remplir le mandat que vous nous aviez confié: il n'a pas été possible d'entendre les deux derniers directeurs de l'ON de façon contradictoire pour juger des responsabilités respectives dans l'aggravation des charges de l'ON, et ceci en raison de la dénonciation au Ministère public dont il est question dans ce rapport.

Nous avons bien pu constater que le changement de directeur s'est encore accompagné d'une augmentation des charges de l'ON à charge des pouvoirs publics de 1 million de francs environ par an, ce que le Conseil d'Etat explique par l'augmentation des mandats. Cette explication ne nous a pas convaincu et n'a pas convaincu nos interlocuteurs chefs d'entreprises.

Durant la période de 2001 à 2007, sous le règne du dernier directeur, M. Maurissen, des conflits interpersonnels ont éclaté, qui se sont révélés les pires vécus par le chef du personnel de l'Etat. Ces conflits ont persisté jusqu'à l'éclatement de l'ON. Personnellement, nous sommes convaincu qu'ils ont contribué à l'éclatement de l'ON. On en retire l'impression que la nomination du directeur a été une erreur de casting et que le chef du département, M. Bernard Soguel, n'a pas su faire preuve de la clairvoyance nécessaire pour régler le conflit.

Le transfert des collaborateurs au CSEM a montré que l'insuffisance de financement de la Caisse de pensions de l'Etat coûte cher aux contribuables neuchâtelois, 1,2 millions de francs pour une trentaine de collaborateurs. Cela nous montre qu'il est urgent de réformer la Caisse de pensions de l'Etat pour la rendre apte à honorer ses échéances financières, nous venons d'en parler.

Le décret que nous avons adopté en avril dernier sur le transfert de l'ON au CSEM, stipule que la subvention de l'Etat au CSEM est affectée au maintien des missions de la cellule temps et fréquence au CSEM. Or, il semble bien que cette cellule souffre du départ de ses têtes scientifiques et d'un manque de mandats. D'où notre question au Conseil d'Etat: les conditions d'octroi d'une subvention au CSEM sont-elles toujours réalisées à l'heure actuelle et, si oui, pour combien de temps? Ou avons-nous transféré une branche morte?

En résumé, on peut dire que ces dernières années, l'ON est devenu digne du feuilleton *Dallas* avec ses intrigues et ses conflits et que le Conseil d'Etat n'a pas su ou pas vu l'importance du conflit, ce qui a conduit au résultat de 2007.

En tant que commissaire, nous pensons que nous ne pouvons pas aller plus loin dans nos investigations, mais une majorité de notre groupe refusera le rapport.

M. Pierre-Alain Storrer (UDC): – Cette commission de l'ON a démarré, si nous reprenons les éléments principaux, au mois de janvier 2007. En plénum, nous avions utilisé les termes extrêmement sévères à l'adresse de M. Bernard Soguel, ministre de tutelles de l'ON. Pendant toute la durée des travaux de la commission, nous avons cherché à approfondir les critiques que nous avions émises et surtout à obtenir des réponses à celles-ci. Notre position aujourd'hui nous oblige, secret de fonction en tant que commissaire, à dire en tous les cas que les critiques que nous avions émises au mois de janvier 2007, nous pourrions les répéter mot à mot aujourd'hui. Nous avons eu, à réception du vingtième procès-verbal de la commission de l'ON, accumulé une quantité de documentation, puisque pour vingt séances de commission, nous avons eu 34 procès-verbaux, cherchez l'erreur. Toutefois, disons qu'à quatorze reprises, il nous a été proposé une nouvelle mouture de procès-verbal par rapport à la mouture établie par le très compétent service du Grand Conseil.

Ce que nous aimerions dire maintenant, c'est non pas le résumé de ces 20 séances fastidieuses, inintéressantes, qui n'ont pas pu nous permettre d'obtenir les réponses aux questions que nous nous posions. Il nous était dit que nous ne disposions pas de budget pour entendre untel ou untel qui pourrait se présenter avec un défenseur. Ensuite, que nous ne pourrions pas faire ceci ou cela, parce que nous étions tenus au secret de fonction. Avec tout le respect que nous avons pour le chef de la République française, nous désirons utiliser une de ses phrases: "Il faut donner le temps au temps". Certains se sont donnés le temps pour nous fatiguer et nous user et lasser de ces recherches. Aujourd'hui, nous nous empresserons de vous dire: acceptez ce rapport qui est totalement insatisfaisant et ne répond pas aux questions que nous nous posions. Nous ne

pouvons pas, nous en tant que députés ou commissaires, savoir réellement ce qui s'est passé. Le seul moyen que nous avons de savoir une fois ce qui s'est passé dans cet observatoire, c'est d'entendre l'appréciation du juge. Nous sommes extrêmement satisfait d'avoir pu obtenir que le procureur soit informé seulement au mois de septembre dernier. Notre demande était déjà faite bien auparavant. Au mois de septembre 2007, le procureur a été informé, il a nommé un juge. Nous avons davantage de confiance en la justice neuchâteloise qu'en les processus de travail de commission. Nous espérons que ce juge nous apportera des réponses aux questions que nous nous posons encore aujourd'hui.

M. Damien Cottier (R): – Nous ne pensions plus intervenir aujourd'hui dans ce plénum. L'ordre du jour avance rapidement, aussi grâce à vous. Il est intéressant, à ce stade des travaux, de comparer les rapports que nous avons reçus sur cette question. A savoir reprendre le rapport du Conseil d'Etat qui nous proposait, à la fin de l'année 2006, de faire passer l'ON pour part au CSEM et pour part à l'Université, il s'agissait du premier rapport qui nous avait été remis. Puis, encore les deux rapports qui ont été livrés par la commission. Nous voyons une différence fondamentale d'appréciation de la situation. Dans le fond, le Conseil d'Etat nous disait à l'époque que "l'ON est un fleuron, c'est une formidable institution qui rayonne. Allons de l'avant avec optimisme, splittons cette entité en deux pour part à l'Université et pour part au CSEM et tout ira encore mieux par la suite".

Force est de constater qu'il s'agissait d'une vision angélique et que le Conseil d'Etat n'a pas livré l'entier de l'analyse au Grand Conseil, puisque sur l'ensemble des questions que nous avions posées, des problèmes que nous avions soulevés au Grand Conseil à l'époque, sur chaque question qui était posée, nous avons pu constater que des problèmes, il y en avait bel et bien. Les choses n'étaient pas simples. Il y a souvent différentes interprétations de ces problèmes, mais dans pratiquement tous les domaines, des problèmes il y avait. Nous aurions tendance à dire, pour résumer, que nous avions affaire à l'ON à un fameux "petchi". Nous regrettons et condamnons le fait que le Conseil d'Etat n'ait pas été plus clair et plus transparent vis-à-vis du Grand Conseil lors de son premier rapport à ce sujet.

Le rapport de notre commission mentionne par exemple la question de la comptabilité. Il est évidemment question de la comptabilité en 2000 et 2001, avec l'ancien directeur M. Maurissen, mais force est de constater que nous pouvons nous demander si le Conseil d'Etat n'était pas au fait à l'époque. Nous pourrions être étonné que le Conseil d'Etat ne l'ait pas été. Il s'agissait de votre prédécesseur, Monsieur Bernard Soguel, qui était en charge du Département de l'économie, M. Francis Matthey. Nous pouvons nous demander comment des choses pareilles, ont aujourd'hui abouti sur une dénonciation au Ministère public. Nous pouvons aussi nous demander comment nous pouvons, au moment où nous mettons un terme à l'activité d'une institution d'un service ne pas renouveler le poste de comptable pour des raisons de délai de carence. La comptable était partie à la retraite, elle a été réengagée pour six mois. Elle a souhaité mettre fin prématurément à ces six mois et personne n'a été réengagé depuis. Le service du contrôle des finances nous dit qu'il n'y avait pas de suivi de la comptabilité, ni de suivi des créanciers. Donc, pendant plusieurs mois, il n'y avait plus aucun suivi comptable à l'ON, au moment même où celui-ci allait être remis à d'autres institutions. C'est dans tous les cas la proposition que le Conseil d'Etat faisait au Grand Conseil. Ces éléments-là figurent clairement au chapitre 6.4 du rapport de la commission que nous traitons aujourd'hui.

Il y avait des problèmes au niveau de la gestion des projets, de l'image de l'ON à l'extérieur. Nous avons pu voir des critiques assez fortes de la part des institutions fédérales ou internationales. Il y avait également des problèmes dans la recherche de fonds et de financements, puisque là aussi, la crédibilité de l'institution commençait à en pâtir. Raison pour laquelle il a d'ailleurs fallu accélérer les choses et faire cette réorganisation que nous avons connue en début de cette année. Au sein du personnel, nous l'avions mentionné plusieurs fois, nous en avons désormais la preuve, il y avait des tensions gravissimes, des accusations de *mobbing*, ainsi qu'une procédure qui n'a abouti à rien, puisque les différentes critiques qui ont été émises auprès du groupe de confiance ont abouti en tout et pour tout à un audit interne du département qui en est arrivé à la conclusion que le directeur avait raison et que les autres n'avaient rien à dire. Cela ne nous semble pas être une manière raisonnable de mener cet élément-là, puisque le chef du service des ressources humaines nous a clairement dit que ce dossier de l'ON était celui qui, de loin, l'avait le plus occupé avec les critiques les plus graves, ce groupe de confiance de l'administration

cantonale, pour des questions de *mobbing*. Donc il y avait quelque chose de grave et c'est un échec.

Monsieur le conseiller d'Etat Bernard Soguel, lorsque des personnes qui sont des scientifiques reconnus aboutissent à la conclusion que la seule chose qu'il leur reste à faire c'est de démissionner d'un service de l'Etat et de trouver du travail ailleurs, tellement l'ambiance de travail est devenue détestable au sein de l'ON, nous avons les preuves qu'il n'y a probablement pas un coupable de tout et des gentils en face, mais qu'il y a dans tous les cas eu des problèmes graves de gestion au sein de l'ON et que ceux-ci n'ont pas été résolus avant la séparation de cette institution en deux nouvelles entités. Dans ce contexte, la critique qui avait été émise, sévère, par notre commission lors de son précédent rapport de la non-convocation dans l'organe légalement constitué, à savoir la commission de l'ON qui a pour mandat de suivre la gestion. Dans ce contexte, la non-convocation de cette commission s'apparente à la volonté de cacher les problèmes aux autorités qui auraient pu contribuer à les résoudre, elle aurait dû avertir les autorités concernées, à savoir le Grand Conseil, et aurait pu prendre des mesures pour y remédier et cela est d'autant plus problématique à la lecture du deuxième volet de travaux de la commission.

C'est donc avec un sentiment amer qu'aujourd'hui nous prenons la parole. Amer, comme plusieurs préopinants l'ont évoqué, car nous avons le sentiment d'avoir été devant une pelote de nœuds qu'il était impossible de démêler. Il est vrai que nous partageons la conclusion de M. Jean-Frédéric de Montmollin: nous n'avons pas véritablement respecté le mandat donné par le Grand Conseil, nous n'avons pas pu le faire et peut-être aussi pas su le faire, malgré de très nombreuses séances et un travail important. L'ensemble des éléments continue d'être relativement flou à notre avis et comme l'a dit M. Pierre-Alain Storrer, c'est probablement en auditionnant l'ensemble des personnes qui ont travaillé au sein de cette institution ces dernières années que nous aurions pu avoir une image correcte de ce qui s'est réellement passé. Nous n'avons pas pu le faire pour des questions de budget et de temps de travail. Egalement parce que la procédure est lourde et complexe, c'est le Grand Conseil qui l'a voulue ainsi avec la législation qu'il a mis en place sur les commissions d'enquête parlementaires. Toujours est-il qu'aujourd'hui, nous n'avons pas une image totalement nette de la situation.

Un sentiment amer aussi parce que nous avons dû transmettre un dossier au Ministère public. Il était de notre devoir de le faire, mais comme l'ont relevé plusieurs rapporteurs, cela n'enlève rien aux qualités des scientifiques et aux qualités de rayonnement que l'ancien directeur de l'ON avait données à cette institution. Il nous reste à vous donner une impression générale ou plutôt une conviction profonde qui découle d'un faisceau d'indices concordants. Ceci contredit ce qui a été dit par un rapporteur de groupe tout à l'heure, qui estimait que le directeur M. Maurissen était un administrateur de qualité. Nous ne partageons de loin pas ce sentiment. Au contraire, nous avons eu l'impression qu'il avait eu une attitude tyrannique, que la gestion n'était pas bonne et que souvent il avait eu une attitude vis-à-vis des ses employés et subordonnés qui était pour le moins détestable. Nous avons d'ailleurs pu, et plusieurs rapporteurs et députés l'ont relevé, au sein de la commission, voir à certains moments une attitude de mépris vis-à-vis des personnes avec lesquelles ce monsieur avait travaillé. Cela nous semble assez problématique.

Le contrôle politique n'a pas fonctionné, nous avons relevé la question de la commission de l'ON et nous continuons d'estimer que le chef du Département de l'économie n'a pas suffisamment joué son rôle. Pas plus d'ailleurs que le Conseil d'Etat qui a été informé de ces difficultés à plusieurs reprises. Nous avons d'ailleurs reçu une lettre que nous avions demandé plusieurs fois d'une personne qui avait été renvoyée de l'ON lors d'un licenciement prétendument économique lors d'une restructuration, qui s'était adressée au Conseil d'Etat en faisant part de très nombreuses critiques. Nous avons demandé cette lettre à maintes reprises et nous l'avons reçu le lendemain de l'adoption du rapport de la commission. Nous pensons que cet un hasard et nous voyons-là que le Conseil d'Etat a été clairement informé de très nombreuses difficultés que nous relevions tout à l'heure et qui n'ont pas été résolues à satisfaction. Il y a donc eu des dégâts financiers, mais également en terme d'image de l'institution et surtout – c'est peut-être le plus grave – des dégâts humains considérables puisqu'il y a eu des personnes qui sont parties et des personnes que nous avons failli perdre et qui heureusement ont pu rester dans la structure et dans le giron du canton de Neuchâtel, avec la décision de faire passer une partie de cette institution de l'ON à l'Université de Neuchâtel. Nous pouvons d'ailleurs encore lire dans la presse d'aujourd'hui que certains scientifiques sont reconnus puisqu'ils reçoivent des prix importants pour leurs travaux scientifiques au sein de l'IMT. Néanmoins, nous avons failli perdre quelques

personne de qualité dans ce "petchis". Nous regrettons de faire une intervention qui doit constater cela aujourd'hui, mais cela fait partie du rôle des députés également que de faire le contrôle de gestion et d'avoir une transparence sur la gestion de l'Etat vis-à-vis des citoyens.

Si vous nous le permettez, nous aimerions encore ajouter deux phrases, Monsieur le président.

Nous aimerions encore dire un mot sur le prochain rapport puisque nous n'aurons pas l'occasion de le faire devant le Grand Conseil et que nous souhaitons terminer sur une note beaucoup plus positive. Nous faisions partie des sceptiques sur le transfert de l'IMT à l'EPFL, pour deux raisons notamment. Nous craignions un départ physique de Neuchâtel ainsi que le redéploiement de l'Université à qui l'on enlevait une perle, un joyau et nous estimons qu'au terme des travaux et avec les informations qui nous ont été données par le Conseil d'Etat que ces deux craintes ne sont désormais pas confirmées. Il y a une stratégie du Conseil d'Etat et de l'Université qui vont très clairement dans un sens positif. Il y aura un investissement considérable en terme financier pour maintenir cette institution à Neuchâtel, avec la construction d'un bâtiment. Mais, nous pensons que c'est un bon projet et un bon investissement pour l'avenir de notre canton. Nous souhaitions, Monsieur le président, terminer sur cette note positive et orientée vers l'avenir.

Le président: – Nous vous remercions. Effectivement, nous ne traiterons pas le rapport sur l'IMT aujourd'hui encore. Nous donnons maintenant la parole à M. Bernard Soguel.

M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie: – Avant de répondre aux différentes interventions qui étaient pour le moins controversées, nous aimerions vous faire part de quelques observations, remarques sur un ton plus rationnel en dehors de toute la sensibilité et l'émotion exprimée tout au long de ce dossier. Que constatons-nous? Nous constatons que l'objectif du Conseil d'Etat, ébauché en 2004 déjà, de faire de Neuchâtel le centre des microtechniques d'audience internationale, avec le CSEM, l'EPFL, en incluant déjà l'ON est en passe de réussir. En effet, les documents sont signés et le transfert notamment pour l'arrivée de l'EPFL à Neuchâtel sont en cours. Ce sera, Mesdames et Messieurs, une concentration de savoirs tout à fait exceptionnelle pour un si petit territoire et un potentiel de développement fantastique pour l'Arc jurassien, plus particulièrement encore pour notre canton, ceci à condition que les collectivités publiques neuchâteloises sachent s'en montrer dignes.

L'ON lui-même a pris ses nouvelles assises: le LTF à l'Université qui poursuit l'activité de recherches fondamentales et de formation de l'ancienne structure et la division du CSEM qui développe ses activités de transfert de technologie vers l'industrie. Globalement, le domaine Temps Fréquence a ainsi gagné en intensité à Neuchâtel, notamment en terme d'investissement financier. C'est en effet entre 1,6 et 2 millions de francs de plus qu'auparavant qui seront dépensés à Neuchâtel dans ce domaine, malgré la diminution d'intervention de la Confédération. Cela est le résultat final de l'opération qui renforce considérablement Neuchâtel dans le domaine Temps Fréquence, mais qui renforce également l'Université et le CSEM à Neuchâtel. Cette évolution n'a pas été un long fleuve tranquille. Tout changement provoque incertitudes et craintes au sein des structures et chez les individus. Le moins que l'on puisse dire est qu'elles ont été vives, nombreuses et constantes dans ce dossier.

Pour les structures, deux projets d'intégration à l'Université ont été refusés pour des raisons académiques et financières. Un projet d'intégration au CSEM a finalement été remplacé par un partage entre l'Université et le CSEM sous la pression de la Confédération. Pour les individus, les luttes d'influence de la part de chercheurs, de professeurs, de cadres fédéraux ou d'institutions ont été constantes, opposées et parfois contradictoires. Existe-il la vérité dans tout cela? Une vérité unique, une seule. La vérité du chercheur qui voit ses moyens financiers diminuer et ses structures changer, peut-elle être la même que celle du directeur d'institution qui doit faire mieux avec moins d'argent? Que celle du secrétaire d'Etat qui exige – avec raison – la mise en réseau du savoir helvétique ou que celle du Conseiller fédéral qui diminue plus fortement ses budgets que ne l'exigent ses pairs? Ou encore, que celle du Conseil d'Etat qui a pour tâche de défendre l'intérêt de la communauté neuchâteloise tout en ayant un œil constamment braqué sur les limites fixées par le frein à l'endettement et le frein aux dépenses? Non, évidemment. Chacun a sa vérité, ce qui est compréhensible, car profondément humain. Le Conseil d'Etat a donc tranché selon sa vérité, dans l'intérêt de la communauté neuchâteloise. Il vous a proposé de valider son choix, ce que vous avez fait le 25 avril 2007, tout en souhaitant poursuivre l'analyse des faits qui ont conduit à cette décision entre 2001 et 2007.

Aujourd'hui, le constat est que des outils de gestion performants ont été mis en place dès 2002. Nous en voulons pour preuve que malgré des avis divergents et des problèmes de personnes, malgré le retard pris par le projet en fin de parcours, les comptes 2007 de l'ON, hormis les charges de transfert de personnel, se bouclent avec un excès de recettes de 2594.75 francs. Cela démontre que l'ON était un service sainement géré, même si son statut de service étatique était inadapté à son activité d'entreprise.

Voilà ce dont nous voulions vous faire part, car effectivement les choses marchent mieux que certains le pensent. Par exemple, sur l'activité du Laboratoire du CSEM actuellement dirigé par M. Maurissen, nous avons entendu des louanges de la part du Conseil d'administration du CSEM sur les activités de cette institution et de son directeur. Des louanges de la part du Conseil d'administration et du président de cette dernière, M. Claude Nicollier.

Concernant des personnes qui continueraient de démissionner du CSEM, il y a un cas. Il s'agit de celui de M. Berthoud, puisque personne ne l'a cité, mais certains y ont fait allusion. C'est une collaboration étroite qui avait déjà commencé avec l'ancien Observatoire et une entreprise qui s'appelle Oscilloquartz S.A., qui est une filiale du Swatchgroup. Un projet scientifique a été développé et M. Berthoud a suivi ce projet scientifique puisqu'il en était l'auteur. Nous avons d'ailleurs ici une lettre d'Oscilloquartz S.A. qui dit tout le bien que cette entreprise pense de ce projet.

Il est vrai que les honneurs continuent d'affluer sur des scientifiques de l'ON. Nous vous rappelons que le Conseil d'Etat a toujours considéré ces personnes comme de grands scientifiques et nous avons même chanté des louanges de M. Busca de ce point de vue lors d'une séance du Grand Conseil et également de l'ancien directeur scientifique de l'ON, M. Thomann. Les problèmes ne se trouvaient pas dans la valeur scientifique, mais il s'agissait plutôt de problèmes liés à la gestion, de transferts de technologies compliqués, qui ont été expliqués. Il y a 2 voire 3 pages d'explications à la fois techniques et financières de la part du contrôle des finances qui figurent dans les annexes du rapport de gestion du DEC.

Nous ne pesons pas qu'il soit utile de revenir sur les réponses aux interventions plus précises qui ont été faites. Effectivement, nous l'avons déjà fait en commission, notamment lors de trois épisodes de commission. Nous pensons alors qu'il n'est pas nécessaire que nous le fassions aujourd'hui.

Nous terminerons en précisant que nous avons toujours essayé de travailler avec les représentants de l'économie. C'est d'ailleurs ce qui avait été fait pour la nomination de M. Maurissen, puisque c'était une commission composée de représentants de l'Etat mais aussi de représentants de l'économie qui avait choisi ce directeur.

Nous ne reviendrons pas plus longuement sur les explications, ces dernières ayant été données et écrites dans une foule de rapports. Il est vrai que tout cela était très compliqué, très pénible, mais toutefois cela aura au moins démontré que le statut de service pour ce type d'entreprise n'est pas idoine et que nous avons eu raison de changer.

Le président: – Nous vous remercions. La parole n'étant plus demandée, nous allons voter la prise en considération de ce rapport.

On passe au vote.

La prise en considération du rapport est acceptée par 66 voix sans opposition.

COMMUNICATION DU PRESIDENT

Le président de la commission "Caisse de pensions", M. François Cuche, invite les membres, soit Mme Françoise Jeanneret, M. Martial Debély et Mme Sylvie Fassbind-Ducommun pour le groupe socialiste; M. Marc-André Nardin, vice-président, pour le groupe radical; MM. Jean Walter et Pierre Castella, pour le groupe libéral-PPN; Mme Veronika Pantillon et M. Alain Bringolf pour le groupe PopVertsSol; MM. Jean-Charles Legrix et Raymond Clottu pour le groupe UDC, de venir au pupitre du Conseil d'Etat pour fixer les dates de réunions de la commission.

Nous vous souhaitons une agréable fin de journée et nous nous retrouvons au mois de mai 2008 pour une prochaine session.

Séance levée à 13 h 15.

Session close.

Le président,
P. ERARD

Les secrétaires,
O. HAUSSENER
A. LAURENT

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ANNEXES

Pages

08.012
Comptes et gestion 2007
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui des comptes et de la gestion pour l'exercice 2007 2771

08.012
Comptes et gestion 2007
Rapport de la commission de gestion et des finances chargée de l'examen des comptes et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2007 2847

08.015
Violence lors de manifestations sportives
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LI-LMSI) 2911

08.013
Caisse de pensions
Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel 2915

07.001
Observatoire cantonal
Rapport d'information de la commission "Observatoire cantonal" au Grand Conseil sur la gestion de l'Observatoire cantonal (ON) pendant les années 2001 à 2007 et sur le transfert de l'ON à l'Institut de microtechnique (IMT) et au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM)..... 2987

COMPTES ET GESTION 2007 08.012

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
des comptes et de la gestion pour l'exercice 2007

(Du 13 février 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous vous soumettons les comptes de l'Etat pour l'année 2007.

Résumé

L'exercice 2007 clôture avec un excédent de revenus du compte de fonctionnement de 14,9 millions de francs alors que le budget 2007 prévoyait un déficit à hauteur de 43,2 millions de francs. Les comptes 2007 s'inscrivent dans les limites du frein à l'endettement.

Les comptes sont bénéficiaires pour la 2ème année consécutive. Cela n'était plus arrivé depuis 1988 (comptes bénéficiaires en 1987 et 1988).

L'amélioration significative du résultat s'explique par deux facteurs. Le premier est conjoncturel. En effet, le produit intérieur brut (PIB) de la Suisse a progressé plus rapidement qu'escompté par les experts au moment de l'établissement du budget 2007 (prévisions du SECO pour 2007 : +1,7% en septembre 2006 et +2,8% en décembre 2007). Cela a eu pour effet d'accroître dans des proportions importantes les recettes fiscales et plus particulièrement les impôts payés par les entreprises.

Mais cet excédent est aussi lié à un facteur structurel, soit la maîtrise des charges, notamment des charges de personnel de l'administration et des institutions subventionnées soumises à la loi sur le statut de la fonction publique. La baisse des dépenses de personnel découle, entre autres, de l'application de l'accord salarial passé avec les syndicats et du projet des retraites anticipées. On relèvera également la maîtrise des dépenses en biens, services et marchandises.

Les dépenses d'investissements effectives (43,4 millions) sont en baisse par rapport aux allocations budgétaires (57,8 millions). Cela tient principalement à des charges inférieures aux prévisions dans les domaines des routes cantonales, du traitement des eaux et des déchets, de la construction des bâtiments scolaires et des investissements sur la ligne ferroviaire Neuchâtel –Berne.

La dette a diminué pour passer de 1'480 millions de francs à fin 2006 à 1'380 millions de francs à fin 2007. L'excédent de financement réalisé en 2007 a permis non seulement de ne pas contracter de nouveaux emprunts, mais également de ne pas renouveler des emprunts arrivant à échéance pour un montant de 100 millions de francs. Trois éléments expliquent l'excédent de financement de 55,3 millions de francs. Tout d'abord, le compte de fonctionnement enregistre un bénéfice. Ensuite, les dépenses d'investissements sont plus faibles que celles planifiées. Enfin, l'encaissement des recettes fiscales a été plus élevé que les années précédentes.

Les comptes 2007 confirment les tendances relevées lors des deux évaluations du résultat probable des comptes 2007. En juin 2007, il était prévu un résultat déficitaire de 9,1 millions de francs. En septembre 2007, le déficit du compte de fonctionnement était estimé à 5,2 millions de francs. La tendance à l'amélioration de la situation financière a encore été renforcée au cours du quatrième trimestre 2007, notamment avec un accroissement des rentrées fiscales en fin d'année.

Le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que pour la deuxième année consécutive le résultat est bénéficiaire. Il est la résultante des efforts entrepris pour assainir les finances cantonales et de la croissance économique exceptionnelle enregistrée en Suisse en 2007. Cela démontre que les décisions courageuses prises par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ont eu des effets tangibles: le compte de fonctionnement est bénéficiaire et la dette diminue.

Il n'en demeure pas moins que l'équilibre des finances cantonales n'est pas acquis sur la durée. En effet, la situation reste fragile. Le cycle économique a atteint un pic. Le rythme de progression du PIB devrait ralentir ces prochains mois notamment en raison de la crise dite des « subprime ». La croissance de l'économie américaine va s'essouffler. Les marchés boursiers et financiers vont rester très volatils. L'évolution des affaires des entreprises européennes et asiatiques va se dégrader. Par ailleurs, certaines mesures d'amélioration des finances déploient des effets certes importants, mais de manière temporaire puisqu'elles ont un caractère ponctuel et non pérenne. Il faut considérer également les effets des décisions prises sur le plan fédéral au titre de la fiscalité (réforme de la fiscalité des familles et des entreprises) et de la péréquation financière (RPT) qui pourraient avoir des répercussions importantes sur les finances cantonales.

Le Conseil d'Etat tient à remercier tous les partenaires de l'Etat pour leurs engagements et leurs disponibilités qui ont permis de poursuivre les réformes de l'appareil étatique. L'objectif de ces projets de réorganisation est de mettre en adéquation les ressources disponibles avec les prestations et les services rendus par l'Etat sur le long terme.

Les comptes 2007 sont conformes aux objectifs fixés par le Programme de législature. Il s'agira donc de garder le cap en 2008 et 2009 en poursuivant les travaux lancés depuis le début de la législature pour moderniser l'Etat en l'adaptant aux besoins actuels de la société civile et en le rendant davantage productif. Le but est aussi de résorber le déficit structurel. Il est important de redonner aux autorités une plus grand marge de manœuvre en disposant, sur le plan financier, de ressources pour financer des projets stratégiques et assurer dans la durée les prestations nécessaires à la cohésion sociale dans notre canton.

Vue d'ensemble

Compte de fonctionnement

Budget modifié par le Grand Conseil

Le budget 2007 présenté par le Conseil d'Etat prévoyait un excédent de charges de 43'199'000 francs. Le budget 2007 adopté par le Grand conseil enregistre un déficit du compte de fonctionnement de 43'208'000 francs. Les principales modifications apportées par le Grand Conseil concernent le fonds de formation et d'intégration des jeunes (suppression de la contribution des employeurs), le financement des transports scolaires (prélèvement sur le fonds destiné aux réformes de structures des communes) et le projet des retraites anticipées (financement par une diminution des effectifs découlant de restructurations).

Les comptes 2007 sont meilleurs que ce que prévoyait le budget 2007. L'amélioration est équivalente à celle enregistrée dans les comptes 2006 après la prise en compte du principe d'échéance. Les comptes 2007 sont les deuxièmes à enregistrer un résultat bénéficiaire depuis 1990. Il n'y avait plus eu deux années bénéficiaires de suite depuis 1988.

Application du principe d'échéance

Selon le Manuel de comptabilité publique et la loi sur les finances, les charges ou les dépenses doivent être comptabilisées au moment où elles sont dues et les revenus ou les recettes lorsqu'ils sont facturés.

Le budget 2007 a été adopté par le Grand Conseil avant la promulgation de la directive du 20 décembre 2006 concernant l'application des principes d'échéance et d'annualité dans les comptes de l'Etat. Il a fallu donc adapter le budget 2007 par le biais de crédits supplémentaires, notamment dans les domaines de la santé, de la prévoyance sociale et des transports. Ces affinages devraient aller en s'amenuisant ces prochaines années compte tenu de l'application complète du principe d'échéance à partir du budget 2008. Les adaptations devraient porter ces prochaines années uniquement sur des opérations de régularisation des écarts entre les montants passés dans les comptes transitoires et les sommes effectivement payées ou reçues.

Application des nouvelles directives en matière de crédits supplémentaires

Le Conseil d'Etat a adopté, le 29 mai 2007, un arrêté et des directives concernant l'engagement des dépenses et les demandes de crédits supplémentaires et de crédits complémentaires. Ces dispositions réglementaires fixent de nouvelles règles de traitement des crédits supplémentaires.

Les compétences d'octroi des crédits supplémentaires sont organisées comme suit:

– pour les crédits supplémentaires jusqu'à 100'000 francs, compétence du chef ou de la cheffe du département responsable avec l'accord du chef du Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF);

– pour les crédits supplémentaires supérieurs à 100'000 francs et jusqu'à 400'000 francs, compétence du Conseil d'Etat;

– pour les crédits supplémentaires supérieurs à 400'000 francs, compétence du Grand Conseil. En cas d'urgence, le Conseil d'Etat peut toutefois autoriser une dépense allant au-delà de sa compétence financière avant l'ouverture du crédit supplémentaire par le Grand Conseil, moyennant l'accord préalable de la Commission de gestion et des finances. Pour ce faire, le Conseil d'Etat présente les crédits urgents à la Commission de gestion et des finances lors de sa plus proche séance. Il les soumet ensuite à la ratification du Grand Conseil au cours de la première session qui suit leur ouverture.

Pour les crédits supplémentaires supérieurs à 400'000 francs, il est prévu que le Conseil d'Etat saisisse le Grand Conseil lors des sessions de juin (supplément I) et de décembre (supplément II), dans un rapport accompagné d'un projet de décret. A ce titre, le Grand Conseil a accepté le rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret concernant le second supplément au budget 2007 (rapport 07.054) lors de sa session du 4 décembre 2007. Il s'agit du premier rapport de ce type présenté en application des nouvelles dispositions en matière de crédits supplémentaires. Par ailleurs, le Grand Conseil a adopté le 4 octobre 2007 un crédit supplémentaire concernant le rattrapage de l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie. Ce crédit supplémentaire a fait l'objet d'un rapport spécifique (rapport 07.040).

Il n'est pas nécessaire de demander un crédit supplémentaire de fonctionnement si le dépassement prévu est inférieur à 1'000 francs ou à 2% du crédit budgétaire initial. Un crédit supplémentaire doit cependant être sollicité pour tout dépassement de plus de 50'000 francs.

Par ailleurs, il n'y a pas lieu de demander des crédits supplémentaires pour les dépassements du compte de fonctionnement, dans les cas suivants :

– les charges de personnel, s'agissant des dépenses supplémentaires imputables à l'indexation des salaires (postes budgétaires 301 et 302);

– les charges sociales de personnel (postes budgétaires 303 à 305);

– les subventions aux traitements du personnel enseignant communal, s'agissant des dépenses imputables à l'indexation des salaires (postes budgétaires 36 – centre financier 6200 "service de l'enseignement obligatoire");

– les amortissements (groupe 33);

– les parts des communes aux recettes cantonales (groupe 34);

– les subventions redistribuées (groupe 37);

– les attributions aux financements spéciaux (groupe 38);

– les imputations internes, sauf les bonifications aux fonds appartenant à l'Etat (groupe 39).

Aucun crédit supplémentaire d'investissements ne doit être demandé si le dépassement prévu est inférieur à 10'000 francs ou à 2% du crédit budgétaire initial. Un crédit supplémentaire doit cependant être sollicité pour tout dépassement de plus de 150'000 francs.

Les crédits supplémentaires doivent en principe être compensés au sein du service ou du département. Cette règle vaut pour les dépassements du budget de fonctionnement aussi bien que du budget des investissements. Sauf circonstance exceptionnelle dûment motivée, une compensation est dans tous les cas exigée pour les crédits supplémentaires ne dépassant pas 50'000 francs. Les demandes de crédits supplémentaires n'offrant pas de compensation ou qu'une compensation partielle ne peuvent être acceptées que si les dépenses envisagées sont compatibles avec les contraintes du frein à l'endettement et indispensables, dans le courant de l'exercice, à l'activité administrative ou à l'accomplissement des tâches publiques. Ce principe est appliqué de manière restrictive. Ne sont notamment pas considérées comme indispensables les dépenses qui peuvent être abandonnées ou reportées sans entraîner de risques financiers évidents ou des risques importants pour le fonctionnement de l'Etat, la sécurité et la santé publiques ou encore sans porter atteinte de manière significative à d'autres intérêts ou tâches de l'Etat.

Tout dépassement budgétaire de plus de 400'000 francs constaté en fin d'exercice est porté à la connaissance du Grand Conseil dans le rapport à l'appui des comptes annuels.

Le chapitre "Dépassements de crédits" du présent rapport recense les postes budgétaires comptabilisant les dépassements qui auraient

préalablement dû donner lieu à une décision du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil selon l'arrêté et la directive entrés en vigueur le 29 mai 2007. Ces dépassements peuvent être liés au fait que les dispositions réglementaires s'appliquent depuis mai 2007 et aux difficultés à prévoir les dépenses qui font l'objet d'un paiement sur la base notamment d'un décompte envoyé à une date proche de celle du bouclement des comptes.

Résultat meilleur que prévu à l'automne

Le résultat meilleur que prévu était anticipé. En effet, les deux évaluations du résultat probable des comptes 2007 faisaient déjà ressortir une amélioration de la situation financière. Cette tendance s'est encore renforcée au 4ème trimestre, tout comme les années précédentes. L'amélioration des comptes qui se dessinait apparaissait de plus en plus évidente compte tenu de la diminution des charges de personnel et de la hausse des recettes fiscales.

L'écart entre l'évaluation du résultat probable de septembre 2007 (excédent de charges de 5,2 millions) et le résultat des comptes découle :

- d'une diminution des charges (33,0 millions ou -1,9%);
- d'une diminution des revenus (-12,9 millions ou - 0,7%).

Du côté des charges, ces différences tiennent pour l'essentiel à la maîtrise des charges de personnel, des dépenses en biens, services et marchandises et des subventions accordées sans les effets liés à l'application complète du principe d'échéance. Du côté des revenus, l'accroissement des recettes fiscales est plus que compensé par la prise en compte des conséquences de l'application du principe d'échéance sur la participation fédérale aux coûts des subsides à l'assurance-maladie figurant au budget 2007 et de la variation des débiteurs au titre de l'IFD.

Améliorations conjoncturelle et structurelle

Le résultat des comptes 2007 s'explique dans une proportion significative par la conjoncture très favorable. La croissance de l'économie helvétique a eu pour conséquence de faire croître les recettes fiscales, les parts aux recettes fédérales et les revenus des biens, mais également de diminuer des dépenses, par exemple les charges d'intérêts. Selon une évaluation sommaire, la conjoncture économique a contribué pour 42 millions de francs, soit à raison de quelque 72%, à l'amélioration du résultat des comptes par rapport au budget.

Pour quelque 16 millions de francs ou environ 28%, l'amélioration du résultat par rapport au budget s'explique aussi par un suivi rigoureux des dépenses de l'Etat.

Situation dans d'autres collectivités publiques

La Confédération et les cantons romands vont boucler avec des comptes meilleurs que les budgets et globalement excédentaires. A fin janvier 2008, les informations disponibles font ressortir les tendances suivantes. Le canton de Vaud annonce un résultat « hors norme ». Genève prévoit un excédent d'environ 400 millions de francs. Fribourg devrait enregistrer un excédent, mais moins élevé qu'en 2006 (bénéfice de 85 millions). Le Valais attend un résultat excédentaire de plusieurs dizaines de millions de francs. Le Jura devrait être bénéficiaire. Ces évolutions positives résultent principalement d'un accroissement important des impôts payés par les personnes morales.

Les chiffres définitifs des cantons n'ont pas encore été publiés. Ils le sont toujours après ceux du canton de Neuchâtel qui est l'un des premiers à présenter ses comptes.

Incidence des mesures d'amélioration des finances

Le budget 2007 comprend les effets des mesures d'amélioration des finances relevant du Grand Conseil (36 millions) et du Conseil d'Etat (12,3 millions). Une partie des mesures proposées sont temporaires.

Les mesures d'amélioration des finances comprennent principalement :

- des mesures ciblées sur les tâches des départements;

- des mesures temporaires portant sur les salaires de la fonction publique selon l'accord pluriannuel intervenu avec les associations du personnel;

- le report en 2008 de la compensation des effets de la progression à froid.

Au final, les mesures d'amélioration telles que prévues au budget 2007 du Conseil d'Etat portent sur un montant de 48,3 millions de francs, dont environ 35 millions de francs concernent des mesures temporaires.

Ces montants intègrent les effets du report de la progression à froid pour un montant de 20 millions de francs. Selon la loi sur les contributions directes, le Conseil d'Etat doit compenser les effets de la progression à froid de l'impôt sur le revenu lorsque l'indice des prix à la consommation a augmenté de 5% depuis l'entrée en vigueur de la loi ou depuis la dernière adaptation. En fonction de l'évolution de l'inflation, entre le moment où le Conseil d'Etat a présenté son projet de budget et la fin de l'année 2006, il est apparu qu'il n'y avait pas nécessité de corriger la progression à froid. Par conséquent, les effets financiers découlant des mesures d'accompagnement s'en trouvent réduits d'autant.

De surcroît, les éléments suivants doivent être pris en compte pour adapter les effets financiers des mesures d'amélioration décidées par le Conseil d'Etat, soit:

- le Grand Conseil a décidé de financer les transports scolaires (400'000 francs) par un prélèvement sur le fonds destiné aux réformes de structures des communes (FRSC);

- le Grand Conseil a revu la mesure concernant les jetons de présence. Il en résulte que l'économie prévue n'est plus de 100'000 francs, mais de 40'000 francs (-60'000 francs);

- le Grand Conseil a modulé différemment la mesure portant sur la formation et l'intégration des jeunes. Les modifications apportées (suppression de la contribution des employeurs de 0,3%) ont pour conséquence que ce projet ne génère plus une économie de 1,7 million de francs, mais une charge nouvelle de 2,8 millions de francs compensée par les économies réalisées sur le projet des retraites anticipées (diminution effectifs restructurations).

Les effets financiers sont résumés dans le tableau suivant :

Mesures d'amélioration des finances prévues au budget 2007	*En millions*
Mesures d'amélioration relevant du Grand Conseil	36,00
Mesures d'amélioration relevant du Conseil d'Etat	12,30
Sous-total (selon budget 2007 du Conseil d'Etat)	**48,30**
Fiscalité : mesure retirée car le niveau d'inflation pour justifier une compensation de la progression à froid n'a pas été atteint	-20,00
Transports scolaires : financement par le FRSC	-0,40
Jetons de présence	-0,06
Formation et intégration des jeunes	-1,70
Total (selon budget 2007 du Grand Conseil)	**26,14**

Mesures salariales

Les salaires ont été fixés en tenant compte des éléments suivants :

- la contribution de solidarité de 2,5%, prélevée en 2006, est abandonnée dès 2007;
- l'augmentation réelle des salaires de 1%, qui avait été reportée en 2006, est accordée à raison de 1/3 en 2007;
- l'indexation des salaires est pleinement accordée. Une nouvelle retenue obligatoire est toutefois effectuée sur les salaires, de sorte que l'indexation nette ne dépasse pas 0,1% en 2007;
- le salaire assuré à la Caisse de pensions n'est pas réduit vu le caractère temporaire de la retenue obligatoire. L'impact sur les cotisations d'employeur est évalué à 0,08%;
- quant aux augmentations individuelles de salaire, l'Etat accorde les échelons automatiques selon le règlement applicable au personnel administratif et d'exploitation (mais pas les échelons supplémentaires), ainsi que les annuités de hautes-paies prévues pour le personnel enseignant.

Retraites anticipées

Le programme d'encouragement à la retraite anticipée est entré en vigueur le 31 janvier 2007 et prendra fin au 31 août 2009. Il s'adresse au personnel de l'administration cantonale, ainsi qu'aux enseignants et au personnel de l'Université soumis à la loi sur le statut de la fonction publique.

Ce programme a rencontré un succès bien plus important que prévu initialement. En 2007, 176 personnes, représentant 131,49 EPT, ont demandé à être mis au bénéfice d'une retraite anticipée, soit 66 personnes qui travaillaient pour l'Etat, 116 dans l'enseignement et 6 à l'université (cf. Tableau ci-après).

2007	Nombre de départs		Domaine d'activité des 188 contrats			Origine des enseignants	
	Contrats	Personnes	Etat	Enseign.	Université	Canton	Communes
janv.	35	34	18	16	1	5	11
févr.	10	10	9		1		
mars	5	5	5				
avr.	4	4	3		1		
mai	2	2	2				
juin	7	7	5	2			2
juil.	2	2		2			2
août	107	97	9	96	2	30	66
sept.	1	1	1				
oct.	5	5	4		1		
nov.	2	2	2				
déc.	8	7	8				
Total	**188**	**176**	**66**	**116**	**6**	**35**	**81**
			35%	62%	3%	30%	70%

Sur le plan financier, le budget prévoyait que les prestations se monteraient à 7,9 millions de francs en 2007 (7,8 millions en 2008, 10,1 millions en 2009) sous réserve d'une marge de plus ou moins 20%. Le coût des indemnités servies se monte en fait à 11,2 millions de francs.

2007	Coût des indemnités servies (en francs)			
	Indemnité (base)	Charges sociales	Cotisation CPEN	Total
janv.	1'917'172	30'222	117'402	2'064'796
févr.	629'693	15'568	99'279	744'540
mars	290'375	3'963	20'071	314'409
avr.	140'046		6'449	146'495
mai	165'842	5'147	25'223	196'212
juin	451'865	8'641	45'058	505'564
juil.	40'500			40'500
août	5'337'861	80'807	551'592	5'970'260
sept.	40'950			40'950
oct.	319'789	5'478	45'370	370'637
nov.	127'715	3'628	7'671	139'014
déc.	513'248	11'626	101'566	626'440
Total	**9'975'056**	**165'080**	**1'019'681**	**11'159'817**

Ce projet est financé en considérant les effets de toutes les mesures découlant de la gestion rigoureuse des remplacements de personnel (non-remplacements; suppressions de fonction; délais de carence/vacance; réductions de taux d'activité; différentiels de traitements entre titulaires sortants et entrants). Les économies réalisées en 2007 se montent à 12,2 millions de francs et se décomposent comme suit:

Economies réalisées sur les charges de personnel (en francs)	
Economie totale pour l'Etat, administration	8'833'500
Economie totale pour l'Etat, enseignement	2'561'000
Economie totale pour l'Etat, Université	786'000
Economie totale pour l'Etat, tous secteurs confondus	**12'180'500**

En résumé, le projet des retraites anticipées a eu un succès plus marqué que prévu. Les objectifs fixés ont été dépassés. Les coûts engendrés ont été plus que compensés par les économies réalisées.

En 2007, le coût des indemnités était estimé à 7,9 millions de francs et les économies réalisées étaient évaluées à 5,4 millions de francs. Le solde de

2,5 millions de francs devait être couvert par un prélèvement sur le fonds destiné aux réformes de structures de l'Etat (FRSE). Le coût des indemnités effectivement versées s'élève à 11,2 millions de francs et le montant effectif des économies réalisées à 12,2 millions de francs. Ce projet est donc totalement autofinancé en 2007. Les objectifs en terme de réduction des effectifs sont également réalisés.

Ecarts par rapport au budget

Par rapport au budget 2007, les principaux écarts découlent des considérations suivantes :

- des économies sur les charges de personnel (-9,0 millions). En excluant les effets financiers liés au financement du projet des retraites anticipées, l'écart se monte à 17,4 millions de francs. Les charges sont inférieures tant au niveau du personnel administratif et d'exploitation (-10,9 millions), que du personnel enseignant (-4,4 millions). Le solde de 2,1 millions de francs concerne pour l'essentiel les charges sociales (-1,3 million), les cotisations à la Caisse de pensions (-0,5 million) et les prestations ordinaires aux retraités (-0,6 million) qui sont toutes inférieures au budget ;

- de la maîtrise des dépenses consacrées à l'acquisition de biens, de services et autres marchandises par l'administration ;

- de la diminution des amortissements. Plus spécifiquement, les non-valeurs fiscales sont inférieures aux crédits budgétaires ;

- l'augmentation des subventions accordées, principalement en raison des crédits supplémentaires accordés ;

- d'une augmentation des attributions au fonds spéciaux en raison notamment de l'augmentation de la provision RPT pour prestations de l'AI suite à la décision des Chambres fédérales de juin 2007 de diminuer la participation due par l'AI et de la reporter sur les cantons et la Confédération;

- de la progression importante des recettes fiscales (+60,7 millions), principalement au titre de l'impôt des personnes morales (+30,5 millions) et des personnes physiques (+17,0 millions);

- de prélèvements moindres à la fortune des fonds (-9,6 millions), notamment au fonds de promotion de l'économie (-2,7 millions) et au fonds d'intégration professionnelle (-2,3 millions).

Fonds appartenant à l'Etat

En fonction des mouvements prévus au budget 2007, le fonds de promotion de l'économie et le fonds d'intégration professionnelle pouvaient présenter une fortune négative au 31 décembre 2007. La Commission de gestion et des finances et le Grand Conseil, lors du débat sur le budget, s'en sont inquiétés à juste raison.

Les comptes 2007 font ressortir des fortunes positives pour ces deux fonds contrairement aux prévisions annoncées.

La fortune du fonds de promotion de l'économie a diminué d'environ 0,6 million de francs en 2007 (0,5 million en 2006). Le capital disponible se monte à environ 4,6 millions de francs à fin 2007.

La fortune du fonds d'intégration professionnelle s'est accrue d'environ 1 million de francs pour s'élever à plus de 3 millions de francs à fin 2007.

Compte tenu des mouvements prévus au budget 2008, la fortune de ces deux fonds devrait être positive à fin 2008.

Provision RPT pour prestations de l'AI

Selon les dispositions en vigueur avant l'entrée en vigueur de la RPT, les dépenses de l'AI sont financées à hauteur de 50% par les pouvoirs publics (Confédération 37,5%, cantons 12,5%). Dans le cadre de la RPT, les cantons reprendront à leur charge, dès 2008, les subventions versées par l'AI pour la construction et l'exploitation de homes, d'ateliers ou d'écoles spécialisées (prestations dites collectives de l'AI). En revanche, les cantons seront libérés de leur participation de 12,5% aux dépenses annuelles de l'AI.

Pratiquement, l'AI verse les contributions pour des mesures collectives avec un décalage d'une ou plusieurs années. Ce système implique que l'AI devra encore verser aux institutions, durant les années 2008 à 2011, un montant estimé à 1'962 millions de francs au titre de participation au financement des prestations collectives. Comme ces engagements ont été pris par l'AI sous l'ancien droit, le 3eme message RPT du Conseil fédéral stipule que la Confédération et les cantons assumeront leur part à ces dépenses de l'AI.

La Confédération a constitué une provision pour couvrir ces dépenses. Elle recommande aux cantons d'en faire de même. Sur cette base, une provision de 4,6 millions de francs a été constituée en 2006 pour couvrir la part du canton à ces prestations décalées de l'AI.

Les Chambres fédérales ont modifié la proposition du Conseil fédéral en réduisant la participation due par l'AI et, en corollaire, en la reportant sur les cantons et la Confédération. Il en résulte une augmentation de la contribution des cantons qui passe de 245 millions de francs à 490 millions de francs. Pour le canton de Neuchâtel, le montant à verser ne sera pas de 4,6 millions de francs, mais de 9,2 millions de francs. Il a fallu, en conséquence, accroître la provision en y attribuant un montant supplémentaire de 4,6 millions de francs.

Fonds destiné aux réformes de structures de l'Etat (FRSE)

Le résultat financier du projet des retraites anticipées est équilibré sans avoir recours au FRSE, contrairement aux prévisions budgétaires qui prévoyaient un excédent de charges à compenser par un prélèvement sur le FRSE de 2,5 millions de francs. Compte tenu des résultats effectifs enregistrés sur le projet en question, le FRSE n'a pas été sollicité. Ce faisant, cela permettra de disposer de moyens financiers supplémentaires pour financer les futurs projets de réformes de l'Etat qui seront lancés d'ici la fin de la législature.

Modifications du plan de comptes

Les principales modifications décrites ci-dessous ont été apportées au plan de comptes.

- Regroupement de la police locale de La Chaux-de-Fonds et de certaines communes avec la police cantonale (DJSF).
- Création du service de l'agriculture par fusion du service de l'économie agricole, du service de la viticulture et de la station d'essais (DEC).
- Création du service de la consommation et des affaires vétérinaires par regroupement du service vétérinaire et du service de la consommation (DEC).
- Création du service des migrations par regroupement du service des étrangers et du service de l'asile (DEC).
- Suppression de l'office de la statistique et de l'informatique scolaire dont les missions sont rattachées respectivement au nouveau bureau de l'informatique scolaire, au service du traitement de l'information et à l'office de la statistique (DJSF, DECS et DEC).
- Intégration des lycées au service de la formation professionnelle et des lycées (DECS).
- Création du service des hautes écoles et de la recherche (DECS).
- Centralisation des centres d'impression au service du matériel et des imprimés (Autorités).
- Création de l'office de l'enseignement spécialisé (DECS).
- Modification dans la présentation des comptes de l'Université qui seront publiés en fonction du canevas suivant :

En revenus:

- les contributions des autres cantons;
- les subventions fédérales acquises.

En charges

- les amortissements;
- la subvention de l'Etat à l'Université.

L'annexe 4 présente les comptes détaillés de l'Université, ainsi qu'une récapitulation de l'utilisation de l'enveloppe budgétaire par faculté, comme le prévoit l'article 77, al. 3 de la loi sur l'Université.

Compte des investissements

Dépenses nettes inférieures aux prévisions

Avec 43,4 millions de francs, les dépenses nettes d'investissements sont sensiblement inférieures à celles du budget (57,8 millions), tout comme en 2006. Les dépenses brutes s'élèvent à 102,4 millions de francs contre 115,6 millions de francs au budget. Les recettes ont légèrement augmenté pour passer de 57,8 millions de francs selon le budget 2007 à 59,0 millions de francs dans les comptes 2007.

L'écart au niveau des dépenses nettes tient essentiellement à des charges inférieures aux prévisions dans les domaines des routes cantonales, du traitement des eaux et des déchets, de la construction des bâtiments scolaires et des investissements sur la ligne ferroviaire Neuchâtel–Berne.

Degré d'autofinancement élevé

L'excédent de revenus du compte de fonctionnement et le niveau des investissements ont pour conséquence que l'autofinancement dépasse nettement le volume des investissements nets. Comme le montre *l'annexe 2*, le degré d'autofinancement atteint plus de 210%.

Evolution de la dette

Solde de financement positif

Le solde de financement fait ressortir les flux de trésorerie. Trois éléments expliquent l'excédent de financement de 55,3 millions de francs. Tout d'abord, le compte de fonctionnement enregistre un bénéfice. Ensuite, les dépenses d'investissements sont plus faibles que celles portées au budget. Enfin, l'encaissement des recettes fiscales a été plus élevé que les années précédentes.

Comme en 2006, les mesures prises à fin 2005 en vue d'améliorer la perception des impôts (hausse du taux de l'intérêt moratoire, introduction de l'intérêt compensatoire à charge des contribuables personnes physiques) ont eu des incidences positives sur les impôts payés en 2007 par les personnes physiques. Le taux d'encaissement des créances fiscales a été plus élevé en 2007 que les années précédentes.

Diminution de la dette

Les emprunts arrivés à échéance en 2007 représentent un montant total de 250 millions de francs. Seule une partie de ces emprunts a été renouvelée. En effet, 100 millions de francs ont pu être remboursés.

De 1'480 millions de francs à fin 2006, la dette consolidée a diminué de 100 millions de francs pour s'élever à 1'380 millions de francs à fin 2007. La diminution de la dette découle de l'excédent de financement enregistré en 2007.

Evolution des finances

Ce chapitre présente les évolutions à plus long terme des finances cantonales de façon à mettre en perspective les chiffres des comptes 2007 avec les tendances valant pour la période 1992-2007.

Les statistiques figurant en annexe au présent rapport illustrent les principales données financières en chiffres absolus. Il est intéressant de focaliser l'analyse sur les quatre points suivants :

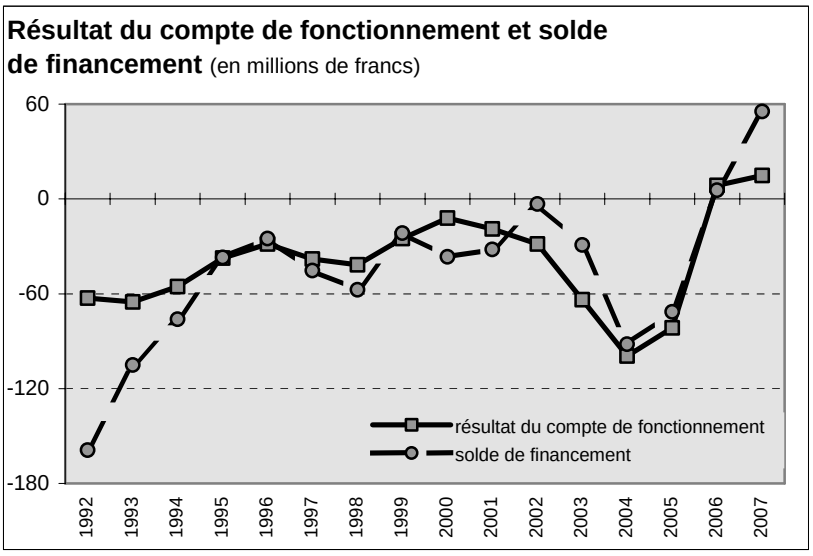
- le résultat du compte de fonctionnement et le solde de financement;
- le compte des investissements;
- la dette publique;
- le découvert du bilan.

Résultat du compte de fonctionnement et solde de financement

L'insuffisance de financement (solde de financement < 0) correspond à la part des dépenses totales de fonctionnement et d'investissements qui ne sont pas couvertes par les recettes courantes et les subventions reçues pour les investissements. L'insuffisance de financement doit être comblée en principe par le recours à l'emprunt. A l'opposé, l'excédent de financement (solde de financement > 0) induit une diminution de la dette, sous réserve des variations des postes du bilan.

Le premier graphique met en évidence :

- la situation financière préoccupante au début des années nonante avec des comptes déficitaires qui résultent du ralentissement économique déclenché par la crise sur le marché immobilier, des allégements fiscaux accordés aux contribuables à la fin des années quatre-vingts, de l'augmentation des charges salariales, des tâches nouvelles confiées à l'Etat et de l'effort d'investissement réalisé pour améliorer les infrastructures du canton ;
- une diminution des déficits suite à la reprise économique au début de cette décennie. Cette embellie ne dure pas longtemps et est suivie par les effets du fort ralentissement économique intervenu après le 11 septembre 2001 ;
- des comptes qui restent déficitaires jusqu'en 2005 ;
- des comptes 2006 excédentaires reflétant la croissance robuste de l'économie suisse et les mesures prises pour maîtriser les évolutions des charges sur le plan cantonal ;
- des comptes 2007 bénéficiaires qui découlent d'un facteur conjoncturel (effets de la croissance économique principalement sur les recettes fiscales) et d'un facteur structurel (maîtrise des charges, principalement des charges de personnel, ainsi que des dépenses en biens, services et marchandises).



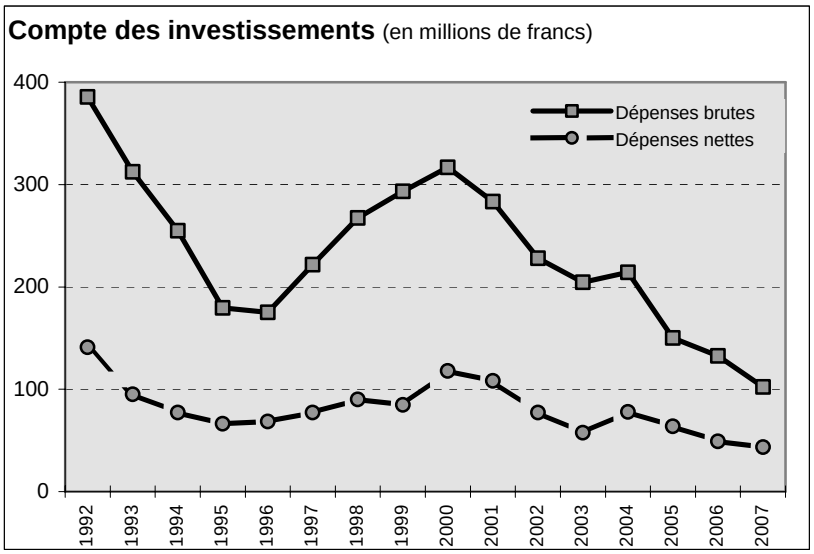
Ce graphique est intéressant car il démontre que les périodes de croissance économique ne sont pas nécessairement liées à des excédents de revenus. Les comptes 2007 illustrent ce constat en ce sens que le résultat positif n'est pas seulement le fruit des effets de la conjoncture sur les recettes fiscales. En effet, les comptes ne seraient pas bénéficiaires sans les mesures d'amélioration des finances.

A l'avenir, il s'agira de continuer à être prudent dans l'examen des projets qui impliquent de nouvelles dépenses en veillant à ce qu'elles soient compensées, soit en abandonnant des prestations devenues obsolètes ou en pouvant compter sur de nouvelles ressources qui n'ont pas un caractère extraordinaire.

Comptes des investissements

Le deuxième graphique met en évidence :

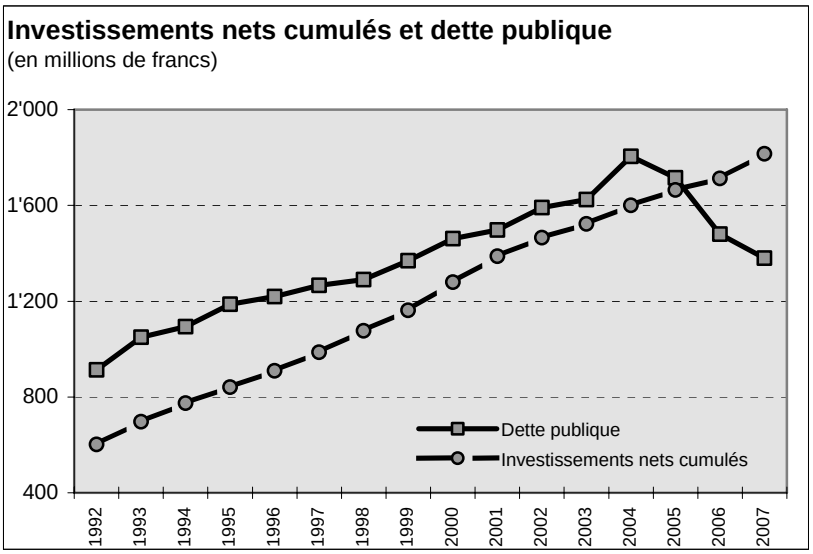
- la tendance à la baisse des investissements bruts et nets liée aux difficultés financières de l'Etat, à la fin de gros travaux d'investissements et à la contrainte des mécanismes de maîtrise des finances ;
- que le compte des investissements 2007 s'inscrit dans le prolongement de celui de l'exercice 2006, soit des dépenses effectives plus faibles que prévu au budget.



Dette consolidée

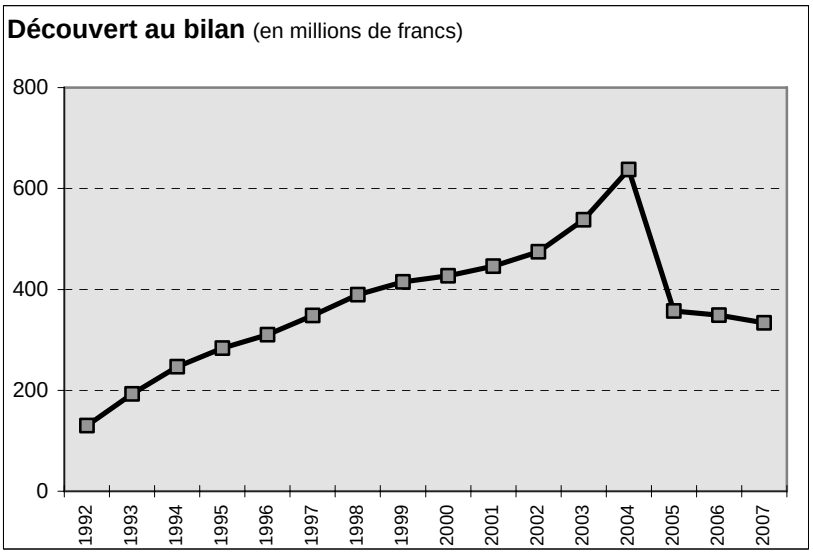
Le graphique suivant présente l'évolution de la dette en comparaison des investissements nets cumulés. Il fait ressortir les tendances suivantes :

- l'augmentation continue de la dette entre 1992 et 2004. Cette évolution est le corollaire des déficits de fonctionnement et de l'insuffisance de financement ;
- la diminution de la dette en 2005 et 2006 s'explique par le versement au canton de sa part au produit de la vente d'or de la BNS (425,8 millions), d'une part, et de l'excédent de financement enregistré en 2006, d'autre part ;
- qu'en 2007, l'excédent de financement a permis de ne pas renouveler des emprunts arrivant à échéance pour un montant de 100 millions de francs. La dette a poursuivi sa décrue entamée depuis 2005 pour passer de 1'480 millions de francs au 31 décembre 2006 à 1'380 millions de francs au 31 décembre 2007.



Découvert au bilan

Le canton a une fortune négative qui évolue au même rythme que les résultats des comptes de fonctionnement. En conséquence, les comptes 2007 induisent une diminution du découvert. Il n'en demeure pas moins que le découvert est élevé. Il résulte de l'augmentation de la dette pendant la période 1991-2004 qui a coïncidé avec des exercices déficitaires.

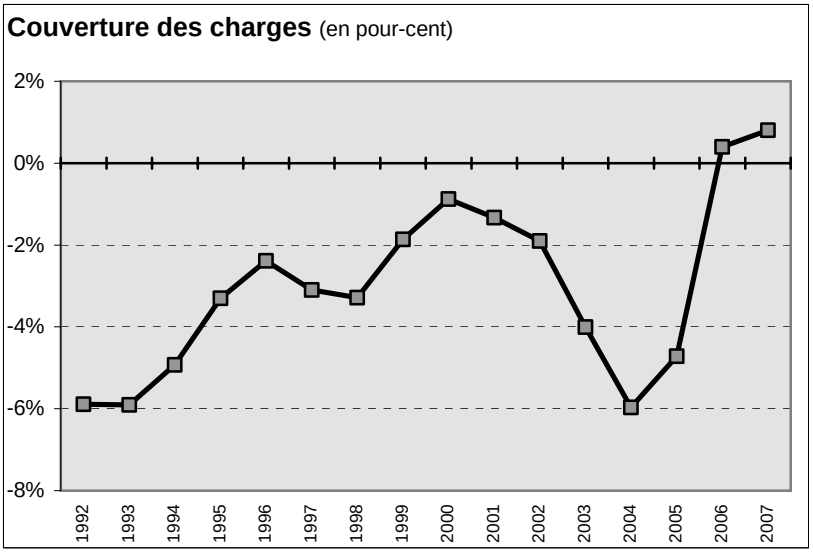


Ci-après, nous mettons en évidence quatre indicateurs communément utilisés pour apprécier la situation financière d'une collectivité publique. Calculés en valeurs relatives (en pour-cent), ces indicateurs rendent possibles des comparaisons entre les collectivités publiques.

Couverture des charges

C'est le solde du compte de fonctionnement en pour-cent des charges. Cet indicateur montre dans quelle mesure les charges courantes (y compris les amortissements) sont couvertes par les revenus courants. Si le pourcentage est égal ou supérieur à 0%, le compte de fonctionnement est équilibré ou présente un excédent de revenus. Dans le cas contraire, il présente un excédent de charges, autrement dit une perte. En dessous de -2,5% à -3%, l'excédent de charges est considéré comme problématique : il diminue fortement la capacité de la collectivité à financer les investissements par ses propres ressources.

Après les taux fortement négatifs (plus de 4%) des années 2003-2005, les comptes 2006 et les comptes 2007 présentent des chiffres positifs correspondant à des excédents de revenus.

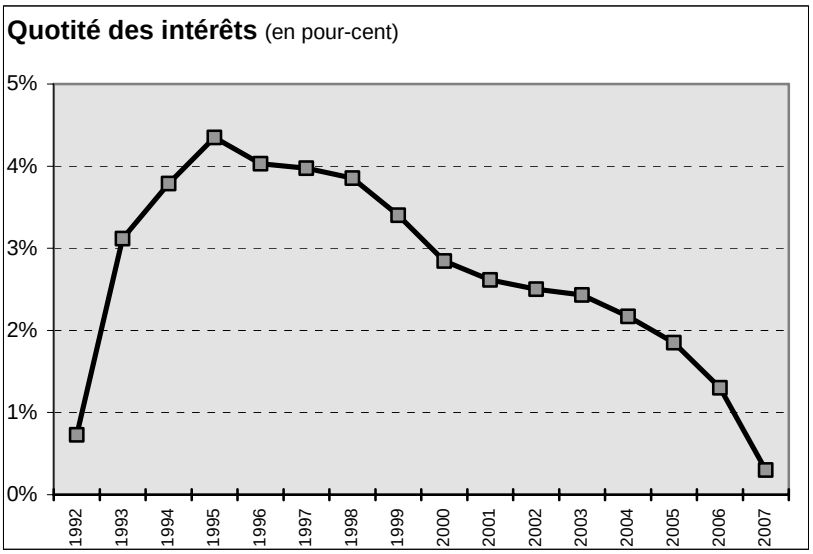


Ce ratio ne doit pas être confondu avec celui découlant de l'application du frein à l'endettement (cf. annexe 2). En effet, les mécanismes de maîtrise des finances prévoient que l'excédent de charges ne doit pas être supérieur à 3% des revenus déterminants en 2007 (revenus totaux sans les subventions redistribuées et les imputations internes).

Quotité des intérêts

Ce sont les intérêts nets (intérêts passifs - revenus des biens) en pour-cent des revenus du compte de fonctionnement (sans les subventions à redistribuer et les imputations internes). Cet indicateur renseigne sur la part des revenus du compte de fonctionnement qui doit être consacrée au paiement des intérêts de la dette, déduction faite des revenus sur les placements du patrimoine financier. Un pourcentage inférieur à 0% signifie que les revenus des biens sont supérieurs aux intérêts passifs. Un taux supérieur à 0% caractérise une collectivité publique plus ou moins fortement endettée. Il en résulte que la collectivité publique doit consacrer une partie de ses ressources au paiement des intérêts plutôt qu'au financement de tâches publiques. Au-delà de 3% à 4%, la charge d'intérêts entraîne des contraintes significatives pour le financement des prestations publiques. Si le taux est plus élevé, la marge de manœuvre financière est très fortement réduite.

La quotité des intérêts a atteint un pic en 1995 pour ensuite diminuer régulièrement. Jusqu'en 2005, cet abaissement trouve sa justification non seulement dans l'accroissement des revenus, mais également dans la baisse des taux qui explique que les charges d'intérêts n'ont pas augmenté proportionnellement à la hausse de la dette consolidée. Dès 2005, la réduction de la dette a contribué à accélérer la tendance baissière de ce ratio. Les comptes 2007 présentent une quotité inférieure à celle des comptes 2006.



Degré d'autofinancement des investissements

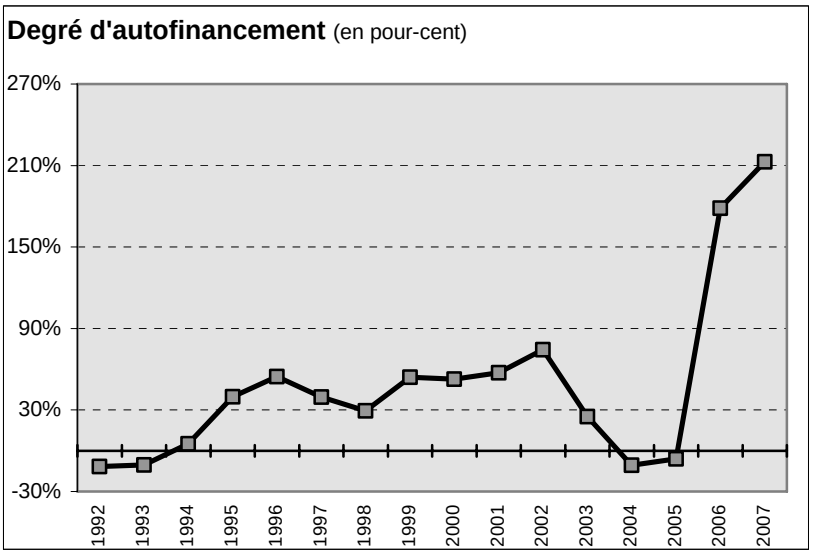
Le degré d'autofinancement représente l'autofinancement (amortissements du patrimoine administratif + solde du compte de fonctionnement) en pour-cent des investissements nets. Cet indicateur renseigne sur la part des investissements nets que la collectivité publique peut financer par ses propres ressources, sans avoir recours à l'emprunt. Un pourcentage inférieur à 100% signifie que l'autofinancement dégagé par les recettes courantes du compte de fonctionnement ne suffit pas à financer les investissements nets. Un taux supérieur à 100% indique que la collectivité publique peut financer intégralement ses investissements par ses ressources propres. L'excédent de financement peut être utilisé pour rembourser la dette ou accroître le patrimoine financier.

Dans la pratique, un degré d'autofinancement se situant entre 60% et 70% est considéré comme une valeur acceptable. Il ne nécessite pas un recours excessif à l'emprunt. Ce critère doit cependant être apprécié sur plusieurs années, car il est très sensible aux fluctuations du volume annuel des investissements et/ou du résultat du compte de fonctionnement.

Le frein à l'endettement stipule que le degré d'autofinancement doit être supérieur à 60% en 2007 (70% à partir de 2008).

Le graphique ci-après montre que l'Etat a connu à trois reprises un degré d'autofinancement supérieur à 70% depuis 1992 : en 2002, 2006 et 2007. En 2007, les comptes présentent un degré d'autofinancement supérieur à 210%.

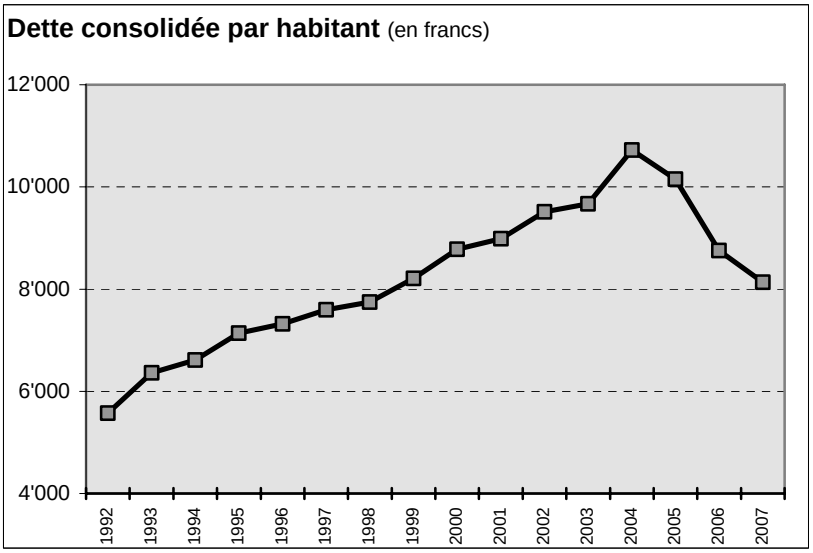
Un degré d'autofinancement négatif, comme lors des années 1992 et 1993 et 2004-2005, implique que l'Etat finance une partie de ses charges de fonctionnement au moyen de l'emprunt.



Dette consolidée par habitant

Il s'agit de la dette consolidée exprimée en francs par habitant. Cet indicateur donne une image de l'importance de la dette et de son évolution. Les comparaisons entre les collectivités publiques doivent être interprétées avec prudence. En effet, ces comparaisons intercantonales peuvent être influencées par la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, de même que par des différences de statut des institutions (hôpitaux, Université, etc.).

Le graphique ci-dessous montre que la dette par habitant a continuellement progressé jusqu'en 2004 pour atteindre 10'700 francs. La tendance est à la baisse en 2005, suite au versement du produit de la vente d'or de la BNS, et, en 2006, grâce aux résultats des comptes de cet exercice. Les comptes 2007 prévoient une dette par habitant d'environ 8'100 francs, soit un montant inférieur à celui de 2006 (environ 8'800 francs).



Compte administratif

COMPTE ADMINISTRATIF

(Comptes de fonctionnement et des investissements)

Comptes 2007 Charges Fr.	Revenus Fr.		*Budget 2007* Fr.	*Comptes 2006* Fr.
		Compte de fonctionnement		
1'783'986'115.90		Total des charges	1'785'370'700	1'995'349'044.70
	1'798'895'342.33	Total des revenus	1'742'162'700	2'003'822'044.30
		Excédent de charges	43'208'000	
	14'909'226.43	Excédent de revenus		8'472'999.60
		Compte des investissements		
102'358'517.42		Total des dépenses	115'574'600	132'650'830.30
	58'994'804.08	Total des recettes	57'766'000	83'586'445.92
	43'363'713.34	Investissements nets	57'808'600	49'064'384.38
		Financement		
43'363'713.34		Investissements nets	57'808'600	49'064'384.38
		Amortissements		
	77'324'796.12	- du patrimoine administratif	77'945'900	79'101'486.82
		- du découvert		
		Compte de fonctionnement		
	14'909'226.43	- excédent de revenus		8'472'999.60
		- excédent de charges	43'208'000	
		Mouvements avec les financements spéciaux		
	12'141'516.98	- attributions	1'696'400	11'936'992.36
5'736'992.32		- prélèvements	15'331'800	44'911'285.17
	55'274'833.87	Excédent de financement		5'535'809.23
		Insuffisance de financement	36'706'100	
		Variation de la fortune nette		
55'274'833.87		Excédent de financement		5'535'809.23
		Insuffisance de financement	36'706'100	
148'461'117.18		Report au bilan (passifs)	137'408'300	174'624'925.10
	108'095'509.74	Report au bilan (actifs)	130'906'400	177'562'115.47
	14'909'226.43	Diminution du découvert		8'472'999.60
		Accroissement du découvert	43'208'000	

Commentaires

Compte de fonctionnement

Le compte de fonctionnement enregistre l'ensemble des charges et des revenus courants de l'Etat. Pour la deuxième année consécutive, l'exercice 2007 présente un excédent de revenus. Celui-ci se monte à 14,9 millions de francs alors que le budget 2007 prévoyait un déficit de 43,2 millions de francs. Les comptes 2007 s'inscrivent dans les limites du frein à l'endettement.

Les revenus dépassent les prévisions budgétaires de 3,3% (+56,7 millions), alors que les charges sont inférieures de 0,1% (-1,4 million) à celles du budget.

D'un exercice à l'autre, et en tenant compte des effets de l'application du principe d'échéance en 2006, les revenus diminuent de 204,9 millions de francs (-10,2%) tandis que les charges diminuent de 211,4 millions de francs (-10,6%). Cette baisse importante en 2007, tant des revenus que des charges, est due au passage du principe de caisse à celui du principe d'échéance dans de nombreux domaines. En effet, le principe d'échéance a généré pour l'année 2006 une augmentation de 272,3 millions de francs pour les charges et de 235,6 millions de francs pour les recettes, soit une charge nette supplémentaire de 36,7 millions de francs.

Si l'on ne tient pas compte de la mise en œuvre du principe d'échéance en 2006, les revenus progressent de 30,7 millions de francs (+1,7%) tandis que les charges augmentent de 60,9 millions de francs (+3,5%) par rapport aux comptes 2006.

Compte des investissements

Le compte des investissements groupe les dépenses et les recettes pour la construction ou l'amélioration des infrastructures publiques et l'achat d'équipements. Les dépenses nettes d'investissements sont inférieures à celles du budget. Les dépenses pour le gros entretien de la route A5, de même que celles pour le doublement de la voie du BLS sur la ligne Berne-Neuchâtel n'ont pas atteint le volume prévu. Les subventions pour les stations d'épuration des eaux et la construction de bâtiments scolaires sont aussi inférieures aux prévisions. De plus, des crédits pour un montant de presque 4 millions de francs n'ont pas été sollicités alors que les investissements étaient prévus au budget.

Les travaux concernant la route nationale A5 et les routes cantonales absorbent plus de 68% des dépenses brutes et 38% des dépenses nettes, après déduction des subventions fédérales.

Financement

Cette rubrique compare l'investissement net aux amortissements et au résultat du compte de fonctionnement, compte tenu des mouvements avec les financements spéciaux. Elle met en évidence la situation de trésorerie résultant de l'activité administrative. Le solde de financement obtenu est positif. Les recettes du compte de fonctionnement ont permis de couvrir en totalité les dépenses de fonctionnement et les dépenses nettes d'investissements et contribué en outre à réduire la dette consolidée. Comme le montre *l'annexe 2,* le degré d'autofinancement des investissements est aussi largement positif.

Variation de la fortune nette

Ce chapitre montre les opérations de clôture de l'exercice. Le découvert du bilan diminue de 14,9 millions de francs et s'élève ainsi à 333,8 millions de francs, contre 348,7 millions de francs au terme de l'exercice 2006.

Compte de fonctionnement

Résultats Il présente les résultats suivants:

		Fr.	*Fr.*
Revenus			1'798'895'342,33
Charges	dépenses	1'688'724'601,56	
	amortissements	95'261'514,34	1'783'986'115,90
Excédent de revenus			14'909'226,43

COMPARAISON DES RÉSULTATS DES EXERCICES PRÉCÉDENTS

(En milliers de francs)

	Comptes 2007	*Budget 2007*	*2006*	*Comptes 2005*	*2004*
Revenus	1'798'895	1'742'163	2'003’822	2'070’786	1'566’267
Charges	1'783'986	1'785'371	1'995’349	2'149’467	1'665’595
Excédent de charges (-) / revenus (+)	+ 14'909	- 43'208	+ 8’473	-78’681	-99’328

Evolution des charges et des revenus

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

CHARGES ET REVENUS PAR NATURE

(En millions de francs)

	Comptes 2007	*Budget 2007*	*Comptes 2006*	*Différence entre comptes 2007 et budget 2007*				*Différence entre comptes 2007 et comptes 2006*			
	Somme	*Somme*	*Somme*		*Somme*		*%*		*Somme*		*%*
Charges											
Charges de personnel	438.1	447.1	479.6	-	9.0	-	2.0	-	41.5	-	8.7
Biens, services et marchandises	113.1	117.9	128.6	-	4.8	-	4.1	-	15.5	-	12.1
Intérêts passifs	48.6	51.3	77.9	-	2.7	-	5.3	-	29.3	-	37.6
Amortissements	95.3	96.6	98.3	-	1.3	-	1.3	-	3.0	-	3.1
Parts et contributions sans affectation	5.9	3.7	4.7	+	2.2	+	59.5	+	1.2	+	25.5
Dédommagements aux collectivités	72.9	72.2	72.9	+	0.7	+	1.0		-		-
Subventions accordées	884.5	875.4	1'018.0	+	9.1	+	1.0	-	133.5	-	13.1
Subventions redistribuées	77.3	79.3	74.3	-	2.0	-	2.5	+	3.0	+	4.0
Attributions aux fonds et réserves	12.1	1.7	11.9	+	10.4	+	611.8	+	0.2	+	1.7
Imputations internes	36.2	40.2	29.1	-	4.0	-	10.0	+	7.1	+	24.4
Total	1'784.0	1'785.4	1'995.3	-	1.4	-	0.1	-	211.3	-	10.6
Revenus											
Impôts	968.8	908.1	925.0	+	60.7	+	6.7	+	43.8	+	4.7
Patentes et concessions	5.3	5.8	5.9	-	0.5	-	8.6	-	0.6	-	10.2
Revenus des biens	43.8	36.5	52.8	+	7.3	+	20.0	-	9.0	-	17.0
Contributions	143.3	135.1	151.0	+	8.2	+	6.1	-	7.7	-	5.1
Part à recettes sans affectation	201.6	198.4	302.9	+	3.2	+	1.6	-	101.3	-	33.4
Dédommagements de collectivités	67.9	73.2	86.4	-	5.3	-	7.2	-	18.5	-	21.4
Subventions acquises	249.0	250.3	331.5	-	1.3	-	0.5	-	82.5	-	24.9
Subventions à redistribuer	77.3	79.3	74.3	-	2.0	-	2.5	+	3.0	+	4.0
Prélèvements aux fonds et réserves	5.7	15.3	44.9	-	9.6	-	62.7	-	39.2	-	87.3
Imputations internes	36.2	40.2	29.1	-	4.0	-	10.0	+	7.1	+	24.4
Total	1'798.9	1'742.2	2'003.8	+	56.7	+	3.3	-	204.9	-	10.2

Comparaison avec le budget 2007

Globalement, les charges de personnel et les dépenses en biens, services et marchandises ont été moins importantes que prévu par le budget 2007. En revanche, le montant des subventions accordées en 2007, ainsi que les attributions aux financements spéciaux se situent en dessus du budget. Du côté des revenus, les rentrées fiscales se sont situées nettement au-dessus du budget. Les contributions, les revenus des biens et les parts aux recettes fédérales également, mais dans une moindre mesure. Les revenus relevant de prélèvements à la fortune des fonds ont été moins importants que prévu.

Dans le détail, l'écart favorable au niveau des charges de personnel concerne principalement le personnel administratif et d'exploitation ainsi que le corps enseignant des écoles cantonales. Le différentiel positif par rapport au budget pour les dépenses en biens, services et marchandises provient principalement des dépenses moindres pour les honoraires et autres prestations de services, les dédommagements pour frais de déplacements, les frais d'énergie ainsi que les frais d'entretien. En revanche, les frais de mobilier, machines et véhicules augmentent. Le dépassement du budget en ce qui concerne les subventions accordées concerne essentiellement le secteur du social (charges d'aide matérielle et rattrapage de l'arriéré du contentieux dans l'assurance-maladie). Le dépassement du budget concernant les attributions aux financements spéciaux découle notamment de la constitution d'une provision supplémentaire au titre des engagements *a posteriori* dans le domaine des prestations complémentaires de l'AI, et le report au bilan d'un montant non utilisé dans le cadre du fonds pour la formation et l'intégration des jeunes.

Du côté des revenus, les recettes fiscales ont été beaucoup plus importantes que celles budgétisées. La forte hausse du produit des impôts provient principalement du rendement accru de l'impôt des personnes morales et des personnes physiques, et dans une moindre mesure des autres catégories d'impôts. Les contributions reçues (émoluments, remboursements de subventions et de frais pour prestations) présentent aussi un écart favorable, de même que les revenus des biens et les parts aux recettes fédérales (notamment pour l'impôt anticipé et l'impôt fédéral direct). On notera aussi que les prélèvements à la fortune des fonds ont été moins importants que prévu.

Comparaison avec les comptes 2006

La comparaison est affectée en raison de la mise en œuvre du principe d'échéance dans les comptes 2006. Il faut donc se référer aux données des comptes 2006 avant la mise en œuvre du principe d'échéance. Pour ce qui est des charges, il faut relever d'abord que des écarts très importants apparaissent au niveau des subventions accordées, des charges de personnel et des biens, services et marchandises. Dans le détail, les charges de personnel diminuent fortement du fait du nouveau mode de présentation des comptes de l'Université (enveloppe globale comprise dans les subventions accordées), mais aussi suite aux mesures de restructuration introduites dans de nombreux services. Il en va de même des dépenses en biens, services et marchandises. Les subventions accordées augmentent fortement suite à la nouvelle présentation des comptes de l'Université (intégration des charges de personnel dans la subvention globale), mais aussi en raison des augmentations au niveau des prestations complémentaires des établissements AI, de l'aide matérielle, des subsides pour l'assurance-maladie, de l'enseignement obligatoire et du soutien à la formation et à l'intégration des jeunes.

Sur le plan des revenus, on notera la progression marquée des recettes fiscales, malgré le non-renouvellement de la participation extraordinaire sur la fortune (mesure d'amélioration des finances). La forte diminution des prélèvements aux financements spéciaux résulte de l'utilisation en 2006 d'une partie des versements de la BNS pour réduire l'excédent de charges. Des commentaires détaillés concernant ces évolutions sont présentés dans les chapitres ci-après.

CHARGES BRUTES PAR DÉPARTEMENTS

(En millions de francs)

	Comptes 2007	*Budget 2007*	*Comptes 2006*	*Différence entre Comptes 2007 et budget 2007*		*Différence entre Comptes 2007 et comptes 2006*	
	Somme	*Somme*	*Somme*	*Somme*	*%*	*Somme*	*%*
Autorités	18.2	18.5	16.0	- 0.3	- 1.6	+ 2.2	+ 13.8
DJSF	238.5	233.3	246.6	+ 5.2	+ 2.2	- 8.1	- 3.3
DSAS	530.9	507.4	727.6	+ 23.5	+ 4.6	- 196.7	- 27.0
DGT	166.1	168.8	162.2	- 2.7	- 1.6	+ 3.9	+ 2.4
DEC	326.9	333.5	341.9	- 6.6	- 2.0	- 15.0	- 4.4
DECS	448.2	456.6	441.9	- 8.4	- 1.8	+ 6.3	+ 1.4
Fonds	55.2	67.3	59.1	- 12.1	- 18.0	- 3.9	- 6.6
Total	1'784.0	1'785.4	1'995.3	- 1.4	- 0.1	- 211.3	- 10.6

CHARGES NETTES PAR DÉPARTEMENTS

(En millions de francs)

	Comptes 2007			*Budget 2007*			*Différence des charges nettes*	
	Charges	*Revenus*	*Charges nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Charges nettes*	*Somme*	*%*
Autorités	18.2	4.9	13.3	18.5	5.0	13.5	- 0.2	- 1.5
DJSF	238.5	1'198.7	-960.2	233.3	1'128.2	-894.9	- 65.3	- 7.3
DSAS	530.9	143.5	387.4	507.4	137.8	369.6	+ 17.8	+ 4.8
DGT	166.1	131.1	35.0	168.8	127.3	41.5	- 6.5	- 15.7
DEC	326.9	168.0	158.9	333.5	174.1	159.4	- 0.5	- 0.3
DECS	448.2	97.5	350.7	456.6	102.5	354.1	- 3.4	- 1.0
Fonds	55.2	55.2	0.0	67.3	67.3	0.0	-	-
Total	1'784.0	1'798.9	-14.9	1'785.4	1'742.2	43.2	- 58.1	- 134.5

Comparaison avec le budget 2007

La comparaison des charges brutes avec le budget montre qu'à l'exception du DSAS et du DJSF, tous les départements ont dépensé moins que prévu. Les charges excédentaires pour le DSAS concernent essentiellement les subventions accordées (notamment pour l'assurance-maladie, les charges d'aide matérielle, les hôpitaux et les établissements pour personnes âgées). Pour le DJSF, ce dépassement provient essentiellement du projet des retraites anticipées et de la progression du montant de la part communale aux amendes (50% de la part cantonale).

En charges nettes, il faut relever la nette amélioration du résultat par rapport au budget (rentrées fiscales au DJSF plus importantes et intérêts passifs en baisse suite à deux emprunts pour un montant de 100 millions non renouvelés notamment). Les autres départements connaissent aussi une diminution de leurs charges nettes, hormis le DSAS pour les raisons exposées auparavant (augmentation des subventions accordées plus importante que l'accroissement des revenus).

Comparaison avec les comptes 2006

Une comparaison pertinente n'est possible que si l'on se réfère aux comptes 2006 avant la mise en œuvre du principe d'échéance. En regard des comptes 2006, les charges brutes sont en hausse dans tous les départements. En parallèle, les revenus augmentent aussi dans tous les

départements, mis à part au DECS. La hausse des charges brutes est surtout marquée pour le DSAS (subventions accordées) et de manière moins prononcée pour le DJSF et le DECS, tandis que la hausse des revenus est très nette au DJSF (recettes fiscales).

Charges de personnel

Charges de personnel	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*	*Budget 2007 Fr.*
Autorités, magistrats et commissions	8'244'142	8'089'609	+1,9	8'373'600
Personnel administratif et d'exploitation	240'688'283	251'536'651	-4,3	246'171'700
Personnel enseignant	108'044'606	144'739'955	-25,3	112'447'000
Charges sociales et divers	81'108'884	75'166'375	+8,1	80'046'800
Total avant principe d'échéance	438'085'915	479'532'590	-8,6	447'039'100
Application du principe d'échéance		84'000		
30 **Total**	438'085'915	479'616'590		447'039'100

Dépenses plus faibles que prévu

Comme pour l'année 2006, l'année écoulée a été marquée par des charges salariales inférieures aux prévisions budgétaires (-9 millions). Cet écart aurait été supérieur sans les effets du programme d'incitation aux départs à la retraite anticipée accepté par le Grand Conseil à la fin de l'année 2006.

L'économie de 9 millions de francs par rapport au budget 2007 se décompose de la manière suivante:

- réduction de 5,7 millions de francs pour les autorités, magistrats et le personnel administratif et d'exploitation;
- réduction de 4,4 millions de francs pour le personnel enseignant suite à la non-ouverture de plusieurs classes et aux efforts de rationalisation entrepris;
- augmentation de 1,2 million de francs pour les charges sociales qui s'explique principalement par l'accroissement des prestations aux retraités.

Les efforts consentis par le Conseil d'Etat et l'ensemble de l'administration cantonale pour maîtriser ses dépenses de personnel portent leurs fruits. Le report ou le non-renouvellement de certains postes de travail, de même que les effets indirects des mesures d'encouragement à la retraite méritent en particulier d'être mentionnés dans ce contexte.

Diminution par rapport aux comptes 2006

Avec un écart positif de 41,4 millions de francs, l'amélioration de la situation est encore plus sensible en regard des comptes de l'année 2006. Au chapitre de l'évolution des rémunérations individuelles, la fonction publique a bénéficié en 2007 d'une amélioration car la contribution de solidarité de 2,5% a été abandonnée et une revalorisation des traitements de 0,33% a été octroyée. En parallèle, les titulaires ont bénéficié des augmentations automatiques prévues par la législation. Toutefois, le personnel administratif et technique n'a pas pu bénéficier des augmentations supplémentaires suite à la suspension de l'application de certains articles du règlement sur les traitements. Par ailleurs, la loi fixant l'évolution du traitement du personnel soumis à la loi sur le statut de la fonction publique pour les années 2007 à 2009, du 5 décembre 2006, a également eu une incidence sur l'indexation des salaires puisque l'introduction d'une retenue obligatoire a limité à 0,1% la compensation réelle du renchérissement.

L'importante diminution des charges de personnel par rapport à l'exercice 2006 s'explique principalement par les économies réalisées dans le cadre des mesures de restructuration dans l'administration cantonale, le non-remplacement de postes vacants, les effets du délai de carence, les mesures prises dans le domaine de l'enseignement, ainsi que la modification dans la présentation des comptes de l'Université.

La diminution par rapport au budget 2007 est beaucoup moins importante que celle constatée par rapports aux comptes car les effets de certaines mesures prises en 2006 avaient déjà été intégrés au budget 2007.

Le tableau figurant en *annexe 3* du présent rapport et plus particulièrement le rapport de gestion du DJSF, au chapitre consacré au service des ressources humaines, donnent des indications complémentaires sur l'évolution des effectifs du personnel administratif et d'exploitation.

L'entrée en vigueur le 1er janvier 2007 de la loi d'encouragement temporaire à la retraite anticipée pour le personnel soumis au statut de la fonction publique, du 5 décembre 2006, a également eu un impact considérable sur les comptes 2007 (cf. le résumé du rapport d'information intermédiaire au 31 décembre 2007 au chapitre "Vue d'ensemble" ci-dessus).

Les remarques accompagnant les comptes des services fournissent des indications plus détaillées quant à l'évolution des charges de personnel.

ÉVOLUTION DE L'INDEXATION DES SALAIRES

Année		*Indice des prix Mai 2000 = 100*	*Indice des salaires*	*Arrêté du Conseil d'Etat*
2003		102,3	101,19	11 décembre 2002
2004	(compensation partielle)	(102,4)	101,29	10 décembre 2003
2005	(compensation partielle)	(102,5)	101,39	15 décembre 2004
2006		105,4	104,25	12 décembre 2005
2007	(introduction d'une retenue obligatoire de –0,37% ne figurant pas sur le tableau)	105,9	104,75	13 décembre 2006

Biens, services et marchandises

Biens, services et marchandises	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*	*Budget 2007 Fr.*
Imprimés, fournitures de bureau, matériel d'enseignement	7'656'416	11'355'781	- 32,6	8'454'900
Mobilier, machines, véhicules	9'487'665	12'444'999	- 23,8	8'975'700
Eau, énergie, combustibles	8'916'922	11'491'407	- 22,4	9'402'400
Autres marchandises	11'359'567	11'155'601	+ 1,8	11'446'700
Entretien des immeubles et du réseau routier	16'081'033	17'628'610	- 8,8	16'331'800
Entretien d'objets mobiliers	5'086'875	5'173'354	- 1,7	5'171'200
Loyers, fermages et redevances	10'967'415	12'958'488	- 15,4	10'909'800
Dédommagements pour frais	4'164'553	5'451'880	- 23,6	5'110'100
Honoraires et autres services	32'726'063	34'051'195	- 3,9	35'205'700
Biens, services divers	6'694'194	6'616'842	+ 1,2	6'897'100
Total avant principe d'échéance	113'140'703	128'328'157	- 11,8	117'905'400
Application du principe d'échéance		238'808		
31 **Total**	113'140'703	128'566'965	- 12,0	117'905'400

Abstraction faite de l'impact financier du principe d'échéance (exercice 2006), les dépenses pour les achats de biens, services et marchandises diminuent de 15,2 millions de francs par rapport à l'exercice précédent et sont inférieures de 4,8 millions de francs au budget.

Depuis le 1er janvier 2007, l'Université dispose d'une enveloppe budgétaire globale, et non plus de crédits budgétaires détaillés. Cela signifie que toutes ses charges sont regroupées sous la rubrique "subventions accordées". Cette modification comptable diminue le montant des biens, services et marchandises de 15 millions de francs par rapport aux comptes 2006.

Les principales autres réductions par rapport aux comptes 2006 se trouvent au service des ponts et chaussées (-1,2 million pour l'enlèvement de la neige et sablage et -0,6 million pour l'entretien des routes).

Coût global de l'informatique

Le tableau ci-après présente un récapitulatif des coûts informatiques pour l'administration cantonale. Il recense l'ensemble des charges et des revenus concernant l'informatique qui figure dans les comptes 2007. Cette statistique ne prend pas en compte l'Université, les hautes écoles, les lycées ainsi que l'informatique scolaire.

Coût global de l'informatique

	Comptes 2007 Fr.	*Comptes 2006 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*		*Budget 2007 Fr.*
Charges de personnel	9'409'518	9'289'515	+	1,3	9'443'700
Equipements informatiques	734'903	559'997	+	31,2	777'900
Licences et logiciels	598'456	623'440	-	4,0	626'000
Entretien de l'équipement informatique	721'495	750'568	-	3,9	720'000
Maintenance des applications externes	1'799'225	1'661'889	+	8,3	1'866'000
Leasing de l'équipement informatique	1'080'044	574'121	+	88,1	975'300
Renouvellement installations informatiques	739'116	700'146	+	5,6	740'000
Taxes téléinformatiques	1'086'007	1'211'276	-	10,3	1'250'000
Autres biens, services et marchandises	397'977	515'545	-	22,8	435'900
Charges centralisées	861'774	793'080	+	8,7	846'000
Amortissements	1'198'208	1'712'012	-	30,0	1'161'700
Total	18'626'723	18'391'589	+	1,3	18'842'500
Revenus	-3'384852	-2'935'926	+	15,3	-3'201'800
Total net	15'241'871	15'455'663	-	1,4	15'640'700

Pour la première fois, la statistique du coût global de l'informatique prend en considération les revenus découlant des activités du service du traitement de l'information et du centre d'impression. Ces revenus concernent principalement des remboursements de frais.

Le coût global net de l'informatique diminue d'environ 0,2 million de francs par rapport aux comptes 2006 en raison de revenus plus importants s'agissant notamment du remboursement des frais d'impression. Le coût global net de l'informatique est inférieur au budget (-0,4 million).

Les charges de personnel, charges sociales incluses, concernent l'ensemble des collaborateurs du STI ainsi que certains collaborateurs actifs dans le domaine de l'informatique, mais qui ne font pas partie de l'effectif du STI, comme le centre d'impression (service du matériel et des imprimés), la police cantonale ou le service des ponts et chaussées.

Les autres rubriques de charges figurant dans le tableau concernent uniquement des biens, services et marchandises. Elles sont comptabilisées principalement au STI. Les charges concernant le leasing des équipements informatiques augmentent de manière importante entre 2006 et 2007 en raison de la reprise des contrats des antennes du centre d'impression (CIFOM + CPLN).

Les charges centralisées concernent les loyers et l'entretien des bâtiments du STI. Celles-ci sont comptabilisées dans d'autres unités administratives (service de la gérance des immeubles et service des bâtiments).

Enfin, les amortissements sont ceux qui résultent des investissements dans le domaine informatique. Ils concernent essentiellement le STI, mais également d'autres services comme la police cantonale, le service de la géomatique et du registre foncier, etc. Les amortissements diminuent par rapport aux comptes de l'année précédente.

Intérêts passifs

Intérêts passifs	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*		*Budget 2007 Fr.*
Dettes à court terme	10	3'157	-	99,7	15'000
Dettes à moyen et long terme	47'654'770	55'518'083	-	14,2	50'552'000
Dettes envers des institutions et fondations	225'721	150'971	+	49,5	236'000
Autres intérêts passifs	704'262	705'411	-	0,2	500'000
Total avant principe d'échéance	48'584'763	56'377'622	-	13,8	51'303'000
Application du principe d'échéance		21'530'804			
32 **Total**	48'584'763	77'908'426		-	51'303'000

La baisse des intérêts dus sur les dettes à court, à moyen et long termes s'explique par l'excédent de trésorerie enregistré en cours d'année qui a permis de rembourser des emprunts échus pour un montant de 100 millions de francs.

Le montant des intérêts versés aux institutions et fondations est étroitement lié à la situation de leurs comptes courants à l'égard de l'Etat. En 2007, les fonds de trésorerie ont dû être rémunérés à un taux plus élevé afin d'être en corrélation avec le marché.

La rubrique "Autres intérêts passifs" représente essentiellement les intérêts compensatoires dus aux contribuables.

TAUX COMPARATIFS DES CHARGES D'INTÉRÊT

Année	*Intérêts passifs payés Fr.*	*Charges d'intérêts par rapport au total des charges %*	*Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée %*
1998	68'463'316	5,39	5,151
1999	66'850'473	4,96	4,825
2000	66'820'649	4,76	4,416
2001	64'586'080	4,54	4,120
2002	63'097'968	4,19	3,928
2003	63'971'698	4,03	3,777
2004	62'889'928	3,78	3,393
2005	61'993'573	2,88	3,238
2006	56'377'622	3,27	3,255
2007	48'584'763	2,72	3,261

Le coût moyen de la dette consolidée a peu varié du fait que le taux moyen des emprunts remboursés et contractés en cours d'exercice est très proche de 3,25 %.

ÉVOLUTION DE LA CHARGE NETTE D'INTÉRÊT ET DU PRODUIT DE L'IMPÔT DIRECT

(En milliers de francs)

	2007	*2006*	*2005*	*2004*	*2003*
Intérêts de la dette	48'585	56'378	61'994	62'890	63'972
./. intérêts actifs et revenus immobiliers	43'763	38'565	33'442	31'456	29'768
Charge nette	4'822	17’813	28'552	31'434	34'204
Produit de l'impôt direct	853'609	809’712	755'999	586'176	573'425
Charge nette d'intérêt par rapport à l'impôt direct	0,56 %	2,20 %	3,78 %	5,36 %	5,96 %

La diminution des charges d’intérêts de la dette, l'augmentation des intérêts actifs, notamment due au montant des liquidités placées à court terme, ainsi que l'augmentation des recettes fiscales, ont contribué à la diminution de la charge nette d'intérêt.

D'autres indicateurs financiers et leur évolution sont présentés dans la partie statistique, en fin de rapport.

DETTE CONSOLIDÉE

La répartition à fin 2007 selon les taux d'intérêt, les prêteurs et les échéances est la suivante :

Taux d'intérêt		*Créanciers*		*Échéances*	
Taux	*Montant de la dette Fr.*		*Montant Fr.*	*Année de remboursement*	*Montant Fr.*
1,920%	60'000'000	Banques	720'000'000	2008	225'000'000
1,960%	50'000'000				
2,120%	50'000'000			2009	270'000'000
2,240%	40'000'000	Emprunts publics	150'000'000		
2,300%	25'000'000			2010	170'000'000
2,400%	30'000'000				
2,500%	20'000'000	Placements privés et bons de caisse	270'000'000	2011	225'000'000
2,550%	100'000'000				
2,625%	150'000'000			2012	150'000'000
2,875%	50'000'000	Diverses compagnies d'assurances	50'000'000		
2,930%	40'000'000			2013	50'000'000
3,080%	50'000'000				
3,095%	70'000'000	Caisse de pensions de l'Etat	60'000'000	2014	50'000'000
3,125%	50'000'000				
3,375%	50'000'000			2015	0
3,520%	10'000'000	Centrale de compensation	50'000'000		
3,875%	10'000'000	de l'AVS, Genève		2016	0
3,990%	125'000'000				
4,000%	60'000'000			2017	90'000'000
4,140%	20'000'000	Caisse nationale suisse d'assurance	10'000'000		
4,250%	40'000'000	en cas d'accidents (SUVA)		2018	0
4,260%	30'000'000				
4,265%	100'000'000			2019	0
4,320%	50'000'000	Diverses caisses de pensions privées	70'000'000		
4,700%	100'000'000			2020	100'000'000
				2021	0
				2022	50'000'000
	1'380'000'000		1'380'000'000		1'380'000'000

Total de la dette consolidée	1'380'000'000
Montant dû à la Confédération dans le cadre des prêts aux investissements agricoles, forestiers et exploitations paysannes	57'874'182
Total	1'437'874'182

Amortissements

Amortissements	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*		*Budget 2007 Fr.*
Patrimoine financier	17'936'718	19'196'031	-	10,4	18'687'800
Patrimoine administratif	77'324'796	79'101'487	-	2,2	77'945'900
- Immobilisations en cours et productives	*77'106'671*	*78'914'304*	*-*	*2,3*	*77'736'300*
- Installations et divers	*218'125*	*187'183*	*+*	*16,5*	*209'600*
33 **Total**	95'261'514	98'297'518			96'633'700

Patrimoine financier

Le montant des non-valeurs fiscales qui s'élève à 16,9 millions de francs pour l'exercice 2007 est inférieur de 1,2 million de francs par rapport au budget 2007. Ce montant est également inférieur à celui des comptes 2006 (17,2 millions).

Les remises d'impôts ont augmenté par rapport à l'année précédente, passant d'environ 91'000 francs en 2006 à environ 147'000 francs en 2007.

Patrimoine administratif

Les amortissements du patrimoine administratif, qui se montent à 77,3 millions de francs pour l'exercice 2007, sont en concordance avec le budget (77,9 millions de francs).

Dédommagements à des collectivités publiques

Dédommagements à des collectivités publiques	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*	*Budget 2007 Fr.*
Confédération (taxes fédérales diverses, etc.)	995'698	1'207'050	- 17,5	1'131'500
Cantons (HEP-BEJUNE, HES, Universités, etc.)	59'574'261	58'175'446	+ 2,4	57'617'300
Communes (lycée J.-Piaget, centres professionnels, etc.)	12'367'672	11'190'749	+ 10,5	13'456'300
Total avant principe d'échéance	72'937'631	70'573'245	+ 3,4	72'205'100
Application du principe d'échéance		2'299'862		
35 **Total**	72'937'631	72'873'107	+ 0,1	72'205'100

Abstraction faite de l'impact financier du principe d'échéance, le montant des dédommagements versé à des collectivités publiques en 2007 progresse de 3,4% par rapport à 2006 et dépasse le budget de 1%.

La diminution, en regard du budget, des dédommagements versés à la Confédération est due à la demande moins soutenue que prévu de documents d'identité.

Les placements hors cantons effectués par le service pénitentiaire (+0,9 million) et les contributions HES plus élevées (+3,3 millions) qu'escomptées - en particulier s'agissant de la HE-Arc où les indemnités du budget ont été déterminées sur la base de données provisoires et sous-estimées - expliquent pour l'essentiel la hausse substantielle constatée des dédommagements versés aux cantons par rapport au budget. En revanche, les contributions versées à la HEP-BEJUNE sont inférieures aux prévisions (-1,4 million) en raison de projets de formation continue non réalisés.

Les contributions aux communes ont été moins élevées que prévu. L'explication réside, notamment, dans des besoins en matériel provenant des organisations de protection civile inférieurs à ceux budgétisés (-0,5 million) ainsi que des dépenses moindres au titre des classes d'accueil dans les degrés du primaire et du secondaire 1 (-0,3 million).

Subventions accordées

Subventions accordées	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*	*Budget 2007 Fr.*
Confédération (AVS-AI, Alfa, LACI)	50'201'785	53'248'323	- 5,7	53'347'000
Cantons (coordination scolaire, etc.)	2'134'948	2'305'625	- 7,4	2'313'000
Communes (écoles, protection civile, etc.)	86'829'609	81'122'766	+ 7,0	87'094'400
Propres établissements (hôpitaux, PC AVS-AI, Université, etc.)	382'644'270	286'807'685	+ 33,4	380'441'900
Sociétés d'économie mixte (entreprises de transports, addictions, homes LESPA, etc.)	57'445'132	52'069'759	+ 10,3	54'636'100
Institutions privées (institutions spécialisées, aide et soins à domicile, etc.)	81'279'696	82'164'520	- 1,1	87'054'800
Personnes physiques et morales (assurance-maladie, aide matérielle, chômeurs en fin de droit, hospitalisations hors canton, etc)	223'987'738	215'474'825	+ 4,0	210'487'100
Total avant principe d'échéance	884'523'178	773'193'503	+ 14,4	875'374'300
Application du principe d'échéance		244'794'814		
36 **Total**	884'523'178	1'017'988'317	- 13,1	875'374'300

Abstraction faite de l'impact financier lié à l'introduction du principe d'échéance en 2006, les subventions accordées augmentent de 111,3 millions de francs par rapport aux comptes 2006 et de 9,1 millions de francs en regard du budget 2007.

Comparaison avec le budget 2007

Des écarts budgétaires plus élevés que prévu sont à relever s'agissant du rattrapage de l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie (+14,5 millions), de l'aide matérielle (+7,2 millions), des hôpitaux pour soins physiques (+3,6 millions), des entreprises de transports (+3,1 millions) et des homes LESPA et privés (+1,3 million). En revanche, ces charges supplémentaires sont partiellement compensées par des dépenses moindres en matière d'intégration professionnelle (-4,7 millions), de mesures de soutien dans le cadre de la promotion économique (-3,1 millions), de l'assistance aux requérants d'asile (-3,1 millions), des forfaits fédéraux AVS/AI (-3,0 millions) et des mesures de soutien en faveurs des jeunes de moins de 30 ans (-2,9 millions).

Comparaison avec les comptes 2006

L'augmentation importante de près de 113 millions de francs entre les comptes 2007 et 2006 s'explique pour plus de deux tiers (78 millions) par la nouvelle présentation des comptes de l'Université adoptée avec le budget 2007. Pour le reste, les charges liées à l'assurance-maladie obligatoire (+22,7 millions), aux traitements subventionnés des enseignants (+8,3 millions) et à l'aide matérielle (+7 millions) influencent de manière déterminante la hausse résiduelle de 35 millions de francs.

Confédération

Les forfaits AVS/AI dus par le canton à la Confédération sont inférieurs de quelque 3 millions de francs tant par rapport aux prévisions budgétaires qu'aux comptes.

Cantons

On relève en particulier que les subventions allouées à l'organe de promotion économique intercantonal Dews ont été réduites de 0,3 million de francs par rapport au budget 2007 et aux comptes 2006.

Communes Les subventions effectivement allouées aux communes sont à peu près conformes aux prévisions budgétaires. L'écart défavorable de 5,7 millions de francs par rapport aux comptes 2006 est principalement dû à la non-reconduction des mesures d'amélioration des finances décidées en 2006 (fin de la réduction des subventions aux traitements des enseignants, assouplissement des restrictions salariales). Conjointement, le versement unique aux communes d'un montant de 3 millions de francs en compensation des pertes financières induites en 2006 par les mesures d'amélioration des finances ne se retrouve plus en 2007, ce qui conduit à un écart positif correspondant.

Propres établissements Malgré une augmentation des charges hospitalières (soins physiques) de 3,6 millions de francs, les comptes 2007 sont en chiffres relatifs proches des prévisions budgétaires. Des corrections techniques (nouvelle présentation des comptes de l'Université, regroupement des charges liées aux hospitalisations hors canton dans la rubrique des subsides aux hôpitaux pour soins physiques) expliquent pour l'essentiel l'augmentation des charges par rapport aux comptes 2006. S'y ajoutent des charges supplémentaires liées aux prestations complémentaires AVS/AI plus élevées (+3,1 millions).

Sociétés d'économie mixte Les augmentations tant par rapport au budget 2007 (+2,8 millions) qu'aux comptes 2006 (+5,4 millions) s'expliquent essentiellement par les subventions plus élevées allouées aux entreprises de transports (principe d'échéance en 2007) et, s'agissant de l'écart par rapport aux comptes 2006, par les déficits des homes LESPA également.

Institutions privées La baisse des besoins dans le cadre des mesures du fonds de promotion économique (-2,8 millions), du fonds d'intégration professionnelle (-1,3 million) et des établissements spécialisés (-1,3 million) expliquent pour une part importante les montants moins élevés que prévu des subventions accordées aux institutions privées. En regard de 2006, la diminution de 0,9 million de francs est notamment due aux dépenses moins élevées au titre des mesures de soutien accordées dans le cadre de la promotion économique (-2,7 millions), les écarts favorables étant cependant en partie absorbés par des dépenses plus élevées dans d'autres secteurs, les établissements spécialisés en particulier (+1,0 million).

Personnes physiques Les ressources allouées aux personnes physiques et morales s'inscrivent à la hausse, que ce soit par rapport au budget 2007 (+13,5 millions) ou aux comptes 2006 (+8,5 millions). Par rapport au budget 2007, d'importantes augmentations sont constatées au titre du rattrapage de l'arriéré du contentieux de l'assurance-maladie (+14,5 millions), des charges d'aide matérielle (+7,2 millions) et dans une moindre mesure de la réduction des prix des homes LESPA et privés (+1,3 million). Ces mouvements haussiers sont en partie contrebalancés par des dépenses moindres pour l'assistance des requérants d'asile (-3,1 millions), des aides aux chômeurs en fin de droit (-2,8 millions) et des mesures de soutien en faveur des jeunes de moins de 30 ans (-2,9 millions). Des facteurs identiques, mais dans une proportion différente voire inverse expliquent les écarts par rapport aux comptes 2006. D'autre part, le regroupement dès 2007 des subventions pour les hospitalisations hors cantons avec les subsides alloués aux hôpitaux pour soins physiques du canton induit un transfert technique de 17,6 millions de la catégorie d'aide aux personnes physiques à la catégorie des subventions aux propres établissements. Enfin, l'accroissement de plus de 7 millions de francs des charges d'aide matérielle par rapport aux prévisions budgétaires et aux comptes 2006 doit être interprété avec prudence. En effet, un montant de 3,2 millions de francs comptabilisé en 2007 concerne un solde imputable à l'exercice 2006. Compte tenu de ce correctif, les charges d'aide matérielle s'inscrivent avec une diminution de quelque 4,6% par rapport à 2006. De surcroît, les économies escomptées sur l'aide matérielle suite à la mise en œuvre de mesures de soutien en faveur des jeunes de moins de 30 ans n'ont pas encore déployé tous leurs effets en raison du retard pris dans la mise en œuvre du projet.

Subventions redistribuées

L'examen des rubriques liées aux subventions redistribuées (37) et à redistribuer (47) se fait conjointement. Le tableau ci-après indique la provenance de ces subventions (Confédération ou communes) et les activités qui en sont bénéficiaires (agriculture, enseignement et formation, etc.).

Subventions redistribuées	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*		*Budget 2007 Fr.*
Confédération (agriculture, sylviculture, enseignement et formation, protection et aménagement du territoire, etc.)	76'459'487	73'476'954	+	4,1	78'570'400
Communes (tourisme)	813'712	843'384	-	3,5	768'400
37 et 47 **Total**	77'273'199	74'320'338	+	4,0	79'338'800

Les subventions redistribuées augmentent d'environ 3 millions de francs en comparaison des comptes 2006. Elles sont inférieures à ce qui avait été prévu au budget (-2 millions).

La quasi totalité des subventions redistribuées provient de la Confédération. Celles-ci concernent principalement l'agriculture pour 69,3 millions de francs. Pour ce domaine, les subventions allouées au titre des paiements directs augmentent de 3,8 millions de francs par rapport aux comptes de l'année précédente.

Les subventions fédérales pour les mesures sylvicoles (forêts) diminuent de 1 million de francs par rapport aux comptes 2006. Suite à son programme d'allégement budgétaire en 2003, la Confédération a progressivement diminué ses appuis financiers à ce domaine.

Les subventions fédérales redistribuées concernant la protection et l'aménagement du territoire augmentent de 1,5 million de francs par rapport aux comptes 2006. En 2007, la Confédération a subventionné l'achat d'un terrain, ce qui explique une partie de cet écart.

Dans le domaine de la sécurité publique, les dépenses ont été plus importantes que l'année dernière (+0,7 million) principalement en raison du paiement des acomptes versés pour la construction protégée de l'Hôpital Pourtalès.

Au niveau des subventions redistribuées provenant des communes, celles-ci ne concernent plus que les parts versées en faveur de Tourisme Neuchâtelois.

Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux

L'examen de ces rubriques se fait conjointement, car le virement ou le prélèvement à la fortune des fonds dépend de l'attribution, par voie budgétaire, figurant dans les opérations internes.

Opérations internes	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*		*Budget 2007 Fr.*
Bonifications budgétaires aux fonds	20'223'237	16'316'700	+	23,9	20'188'700
Transferts interservices et interfonds	12'301'238	9'721'691	+	26,5	12'767'000
Prélèvements budgétaires dans les fonds	3'655'097	3'000'286	+	21,8	7'275'100
Total avant principe d'échéance	36'179'572	29'038'677	+	24,6	40'230'800
Application du principe d'échéance		47'500			
39 et 49 **Total**	36'179'572	29'086'177	+	24,4	40'230'800

L'augmentation des bonifications budgétaires aux fonds est en grande partie due à l'attribution au fonds pour la formation et l'intégration des jeunes nouvellement créé.

Globalement, les bonifications budgétaires dans les fonds ainsi que les transferts interservices et interfonds sont conformes au budget.

Les bonifications budgétaires enregistrent les variations suivantes:

	Comptes 2007 Fr.	*Comptes 2006 Fr.*		*Ecarts Fr.*	*Budget 2007 Fr.*
Fonds d'aide aux communes	1'076'000	0	+	1'076'000	1'060'000
Fonds des routes communales	599'137	592'500	+	6'637	600'500
Fonds de promotion de l'économie	6'411'000	7'250'100	-	839'100	6'411'100
Fonds pour activités culturelles et artistiques	57'000	239'000	-	182'000	57'000
Fonds pour l'encouragement au cinéma	141'500	121'500	+	20'000	121'500
Fonds pour l'intégration professionnelle	7'538'600	8'113'600	-	575'000	7'538'600
Fonds pour la formation et intégration des jeunes	4'400'000	0	+	4'400'000	4'400'000

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX FONDS

	Comptes 2007 *Fr.*	*Comptes 2006* *Fr.*	*Budget 2007* *Fr.*
380 Attributions à la fortune des fonds	6'539'141	2'283'904	876'400
480 Prélèvements à la fortune des fonds	5'317'492	8'371'526	14'527'800
Variation annuelle avant principe d'échéance	1'221'649	- 6'087'622	- 13'651'400
Application du principe d'échéance		2'537'500	
Variation annuelle de la fortune des fonds	1'221'649	- 3'550'122	- 13'651'400

L'augmentation de l'attribution à la fortune des fonds est principalement due au fait que les charges du fonds pour la formation et l'intégration des jeunes ont été moins élevées que prévu. Les prélèvements à la fortune des fonds sont inférieurs aux prévisions budgétaires. Cela provient du fait qu'un bon nombre de fonds ont enregistré moins de dépenses que prévu et que d'autres présentent des recettes plus importantes.

ATTRIBUTIONS ET PRÉLÈVEMENTS AUX RÉSERVES

	Comptes 2007 *Fr.*	*Comptes 2006* *Fr.*	*Budget 2007* *Fr.*
381 Attributions aux réserves	5'602'375	6'593'023	820'000
481 Prélèvements aux réserves	419'500	36'017'194	804'000
Variation annuelle des réserves	+ 5'182'875	- 29'424'171	+ 16'000

Les attributions 2007 aux provisions et réserves sont les suivantes:	*Fr.*
- Provision pour litiges	63'888
- Réserve de la dîme de l'alcool	570'280
- Provision STI	231'828
- Provision RPT pour prestations AI	4'612'000
- Provision pour travaux archéologiques relatifs à l'A5	124'379

Les prélèvements aux réserves sont les suivants:	*Fr.*
- Provision établissements militaires	19'500
- Provision RUN	400'000

Imputations internes, vue d'ensemble

Depuis 1995, nous avons renoncé à passer dans les comptes la plupart des imputations internes qui y figuraient antérieurement. Les services qui gèrent des crédits globaux et fournissent des prestations pour d'autres services ont toutefois établi une ventilation statistique de ces prestations lors de la clôture des comptes.

Cette répartition, qui donne une vue plus précise du coût réel des diverses prestations de l'Etat, est présentée dans des tableaux figurant à la suite des comptes 2007. Le tableau ci-après en donne une vue d'ensemble.

Imputations internes

	Charges à imputer	*Produits à imputer*	*Excédents de charges (-) / revenus (+) avant imputation*		*après imputation*	
Autorités	2'494'150	5'071'074	-	13'350'902	-	15'927'806
DJSF	16'436'990	42'933'645	+	960'168'539	+	933'671'884
DSAS	3'781'270	0	-	387'320'659	-	383'539'389
DGT	13'337'572	8'391'831	-	34'993'617	-	30'047'876
DEC	8'187'051	0	-	158'889'382	-	150'702'331
DECS	12'159'497	0	-	350'704'753	-	338'545'256
Total	56'396'530	56'396'530	+	14'909'226	+	14'909'226

La rubrique "Taxes téléphone et natel" du service du traitement de l'information (STI) est ventilée pour un montant d'environ 0,4 million de francs, soit 30% des charges émargeant aux comptes. Seuls sont pris en considération les centraux reliés au réseau téléphonique de l'Etat.

Les ports et affranchissements (Chancellerie d'Etat) ainsi que les fournitures de bureau, les imprimés, les achats et l'entretien de machines (service du matériel et des imprimés) sont ventilés pour un montant global de 5,1 millions de francs, soit plus ou moins l'intégralité des charges figurant dans les comptes.

Les intérêts passifs comptabilisés au service financier sont ventilés pour un montant de 26,1 millions de francs, ce qui correspond à 55% des charges d'intérêts sur les dettes à moyen et long termes. Sont pris en compte les intérêts passifs grevant le patrimoine administratif au 1er janvier 2007. Le taux moyen de la dette consolidée en 2006 (3,255%) sert de référence.

Les achats et l'entretien de l'équipement informatique (postes de travail, logiciels, licences, etc.) ainsi que les prestations informatiques délivrées par le STI sont ventilés pour un montant global de 9,8 millions de francs, soit 65% des charges de fonctionnement de ce service (hors amortissements).

Les acquisitions de biens, services et marchandises du service des bâtiments ainsi que les dédommagements versés à d'autres collectivités publiques pour l'entretien et l'exploitation des immeubles sont ventilés pour un montant global de 8,4 millions de francs, ce qui équivaut à la quasi totalité des charges figurant dans les comptes.

Les loyers regroupés au sein du service de la gérance des immeubles sont intégralement ventilés pour un montant de 6,6 millions de francs.

Recettes fiscales

Recettes fiscales	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*		*Budget 2007 Fr.*
Impôt sur revenu et fortune	724'114'776	701'351'339	+	3,2	707'100'000
Impôt sur bénéfice et capital	129'494'286	108'360'946	+	19,5	99'000'000
Impôt foncier	5'295'949	5'420'313	-	2,3	5'500'000
Impôt sur gains en capital	23'119'712	19'423'096	+	19,0	18'250'000
Droits de mutations	27'225'775	24'566'906	+	10,4	22'000'000
Impôt sur successions et donations	17'922'153	18'654'433	-	3,9	14'500'000
Taxes sur véhicules et bateaux	41'589'005	41'127'668	+	1,1	41'740'800
Total avant principe d'échéance	968'761'656	918'904'701	+	5,4	908'090'800
Application du principe d'échéance		6'100'000			
40 **Total**	968'761'656	925'004'701	+	4,7	908'090'800

Impôt direct cantonal

L'impôt sur le revenu et la fortune accuse une plus-value de 17 millions de francs par rapport au budget. Les écarts se répartissent comme suit : +13,2 millions (dont 0,9 million au titre des bordereaux soldes de la "participation extraordinaire sur fortune 2006") au niveau de l'impôt direct ordinaire sur le revenu et la fortune; +2,8 millions de francs au titre de l'impôt à la source; +1,0 million de francs versé par les travailleurs frontaliers. Il faut rappeler que les comptes n'enregistrent pas la taxation, mais les acomptes facturés pour l'année fiscale courante, augmentés ou diminués des soldes dus ou restitués sur la taxation de l'année précédente. Comparativement aux années précédentes, l'augmentation des acomptes et des bordereaux soldes facturés témoigne de la croissance économique qui, depuis le milieu de l'année 2005, a favorisé la progression des revenus.

Le produit de l'impôt direct des personnes morales a évolué encore plus favorablement que l'année dernière. Les prévisions du budget sont à nouveau très largement dépassées (+30,5 millions). La progression est forte également par rapport à l'exercice précédent. Elle traduit les excellents résultats enregistrés par les entreprises neuchâteloises en 2006 et les prévisions de bénéfices favorables pour 2007. Pour une part, elle résulte cependant d'éléments de taxation extraordinaires de quelques entreprises.

Impôt foncier

L'impôt foncier comprend l'impôt sur les immeubles de placement des personnes morales de même que celui prélevé sur les immeubles appartenant à des institutions de la prévoyance professionnelle. Le taux est de 1,5 pour mille de l'estimation cadastrale.

Impôts sur les gains en capital et droits de mutations (lods)

L'impôt sur les gains immobiliers augmente sensiblement, alors qu'il était demeuré stable en 2005 et 2006. Le produit des lods progresse lui aussi fortement. Considérant que le volume des transactions s'est aussi accru, mais dans une moindre mesure que les gains immobiliers, respectivement que les prix de transfert, cette situation met en exergue la surchauffe qui a touché le marché de l'immobilier en 2007.

Impôt sur les successions et donations

Par nature, ces recettes peuvent fluctuer fortement d'une année à l'autre et dans des proportions imprévisibles. Bien qu'impossible à démontrer scientifiquement, une relation existe sans aucun doute avec les variations boursières et les valeurs immobilières, qui influencent aussi la fortune nette des personnes physiques, en cas de donations entre vifs ou lors de l'ouverture de successions.

COMPOSITION DE L'IMPÔT DIRECT CANTONAL

(En francs et pour-cent)

Impôt dû	*2007 Fr.*	*%*	*2006 Fr.*	*%*
Personnes morales *	129'494'286	15,2	108'360'946	13,4
Personnes physiques *	718'048'721	84,1	696'694'854	86,0
Impôt travailleurs frontaliers	6'066'055	0,7	4'656'485	0,6
Total	853'609'062	100,0	809'712'285	100,0

* Y compris corrections de taxations antérieures, comptes d'insuffisance et amendes, bénéfices en capital, imputations forfaitaires, etc.

Le produit de l'impôt des personnes physiques et des personnes morales enregistré dans les comptes de l'Etat, dans le cadre du système de taxation postnumerando, ne permet pas de faire la distinction entre l'impôt sur le revenu et la fortune, respectivement le bénéfice et le capital. Pour plus de détails, nous vous renvoyons au rapport de gestion du DJSF, au chapitre consacré au service des contributions.

ÉVOLUTION DES PRINCIPALES RECETTES FISCALES

(En milliers de francs)

Année	*Impôt direct cantonal[1)]*	*Impôts immobiliers (lods, impôt foncier, gains immobiliers[2)])*	*Part du canton à l'impôt fédéral direct*	*Impôts sur les donations et les successions[3)]*	*Taxes sur véhicules*
1991	390'837	31'286	57'720	19'771	26'034
1992	409'704	27'109	67'646	22'741	26'293
1993	420'606	21'255	69'454	21'928	29'389
1994	434'493	24'572	75'762	19'740	29'665
1995	449'359	29'530	73'714	21'155	30'193
1996	467'280	26'097	79'394	24'638	32'339
1997	468'551	25'808	88'602	23'386	33'188
1998	472'319	30'656	83'615	24'148	34'043
1999	501'568	31'717	88'213	25'153	35'136
2000	528'857	33'303	95'609	36'901	35'822
2001	554'925	32'517	105'371	31'499	36'410
2002	594'001	34'971	127'344	21'324	36'874
2003	573'425	44'300	107'597	22'069	37'175
2004	586'176	38'838	111'078	17'124	39'136
2005	755'999	47'606	91'806	14'296	39'293
2006	809'712	48'982	119'653	18'654	39'504
2007	853'609	55'204	112'606	17'922	39'947

1) Y compris les versements compensatoires concernant les travailleurs frontaliers et l'ancienne contribution aux charges sociales pour l'année 1991
2) Y compris l'ancien impôt complémentaire sur les immeubles remplacé par l'impôt foncier en 2001
3) Y compris l'émolument de dévolution d'hérédité, supprimé dès la période fiscale 2003

Revenus des biens

Revenus des biens	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*	*Budget 2007 Fr.*
Banques	1'905'038	775'407	+ 145,7	510'100
Créances	10'899'902	9'743'216	+ 11,9	8'892'000
Titres	860'650	1'614'708	- 46,7	558'000
Immeubles du patrimoine financier	553'605	564'776	- 2,0	577'700
Gains sur placements	2'747'766	2'047'609	+ 34,2	600'000
Prêts du patrimoine administratif	62'680	143'169	- 56,2	117'000
Intérêt et part au bénéfice de la BCN	24'250'000	20'500'000	+ 18,3	22'750'000
Immeubles du patrimoine administratif	2'448'767	2'906'559	- 15,8	2'430'300
Autres revenus	34'413	269'374	- 87,2	0
Total avant principe d'échéance	43'762'821	38'564'818	+ 13,5	36'435'100
Application du principe d'échéance		14'250'000		
42 **Total**	43'762'821	52'814'818	- 17,1	36'435'100

Abstraction faite de l'impact financier du principe d'échéance, le produit des créances augmente de 5,2 millions de francs par rapport à 2006.

Les liquidités provenant de l'excédent de financement de l'exercice, ainsi que la hausse des taux d'intérêts ont entraîné une croissance des revenus bancaires de 1,1 million de francs par rapport à l'exercice précèdent.

La variation des créances (+1,2 million) provient principalement de l'augmentation des intérêts moratoires et des intérêts compensatoires facturés pour la première fois en 2007.

La part au bénéfice de la BCN augmente.

Le terme de la liquidation partielle de la réserve libre de la société des Salines du Rhin, entraîne une diminution des revenus des titres de 0,8 million de francs.

Finalement, les gains sur changes, s'élevant à 34'413 francs, représentent la totalité des autres revenus.

Contributions

Contributions	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*		*Budget 2007 Fr.*
Emoluments administratifs	36'898'163	36'762'143	+	0,4	36'085'800
Recettes hospitalières et d'établissements spécialisés, pensions	18'340'404	18'525'443	-	1,0	19'117'600
Ecolages	9'870'763	11'755'395	-	16,0	9'342'400
Autres redevances d'utilisation et prestations de service	22'842'334	21'856'153	+	4,5	22'295'600
Ventes	5'967'365	7'989'708	-	25,3	7'216'400
Dédommagements de tiers	19'522'483	22'407'458	-	12,9	17'927'800
Amendes	15'276'627	11'459'061	+	33,3	12'615'000
Prestations effectuées par les collectivités pour investissements	5'762'253	5'247'427	+	9,8	4'686'000
Autres contributions	8'821'136	6'853'284	+	28,7	5'784'900
Total avant principe d'échéance	143'301'528	142'856'072	+	0,3	135'071'500
Application du principe d'échéance		8'147'800			
43 **Total**	143'301'528	151'003'872	-	5,1	135'071'500

Par rapport à l'année 2006 et abstraction faite de l'impact financier du principe d'échéance, les contributions reçues augmentent de 0,4 million de francs. Le résultat des comptes dépasse le budget de 8,2 millions de francs.

Le fait que l'Université dispose d'une enveloppe budgétaire globale dès 2007 implique que les écolages, qui s'élevaient à 2,4 millions de francs dans les comptes 2006, ne figurent plus dans cette rubrique aux comptes 2007.

A l'Observatoire, l'échéance d'un mandat en 2006 et son intégration au CSEM au 1er juillet 2007 ont comme conséquence une diminution des ventes à des tiers de 2 millions de francs par rapport aux comptes 2006.

Les dédommagements de tiers sont en baisse de 2,9 millions de francs par rapport aux comptes 2006 avant principe d'échéance, principalement au service des établissements spécialisés, suite à des variations de remboursements rétroactifs de l'OFAS (en 2006 de 2,6 millions et en 2007 de 0,8 million) et au service médico-psychologique pour enfants et adolescents (-0,8 million), dont la participation financière des assureurs maladie a diminué.

Au service de la justice, les amendes et mandats de répression présentent une augmentation de 3 millions de francs par rapport à 2006.

Au service des ponts et chaussées, des facturations concernant des travaux sur l'A5 augmentent les autres contributions de 1,1 million de francs.

Part à des recettes fédérales

Part à des recettes fédérales	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*		*Budget 2007 Fr.*
Impôt fédéral direct	112'606'435	119'652'755	-	5,9	111'000'000
Impôt anticipé	14'772'023	15'123'469	-	2,3	12'500'000
Impôt épargne UE	625'715	152'949	+	309,1	0
Taxe d'exemption du service militaire	463'512	587'494	-	21,1	450'000
Bénéfice de la Banque nationale suisse	47'067'321	47'186'917	-	0,3	47'200'000
Droits sur l'essence	16'373'577	16'284'534	+	0,5	18'500'000
Régie des alcools (imposition des boissons distillées)	574'020	570'621	+	0,6	575'000
Redevance poids lourds	9'125'782	8'584'586	+	6,3	8'185'000
Total avant principe d'échéance	201'608'385	208'143'325	-	3,1	198'410'000
Application du principe d'échéance		94'706'103			
44 **Total**	201'608'385	302'849'428	-	33,4	198'410'000

Abstraction faite de l'impact financier du principe d'échéance, la part du canton à des recettes fédérales diminue de 6,5 millions de francs par rapport à l'exercice précédent. Elle est, par contre, de 3,2 millions de francs supérieure aux prévisions budgétaires.

L'impôt fédéral direct intègre les effets de la compensation de la progression à froid intervenue en 2006.

L'impôt anticipé enregistre une baisse de 0,4 million de francs par rapport à 2006.

Dédommagements de collectivités publiques

Dédommagements de collectivités publiques	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*	*Budget 2007 Fr.*
Confédération (asile, CNIP, entretien A5, établissements militaires, etc.)	28'265'232	31'556'859	- 10,4	31'361'500
Cantons (Université, HES, lycées, écoles professionnelles, etc.)	29'812'719	29'682'272	+ 0,4	29'996'900
Communes (police, protection civile, documents d'identité, etc.)	9'810'123	4'844'937	+ 102,5	11'859'000
Total avant principe d'échéance	67'888'074	66'084'068	+ 2,7	73'217'400
Application du principe d'échéance		20'294'000		
45 **Total**	67'888'074	86'378'068	- 21,4	73'217'400

Abstraction faite de l'impact financier du principe d'échéance, les dédommagements reçus de collectivités publiques augmentent de 1,8 million de francs par rapport aux comptes 2006. Ils sont toutefois de 5,3 millions de francs inférieurs aux prévisions budgétaires.

L'écart négatif de l'ordre de 3 millions de francs, tant avec les comptes 2006 qu'avec le budget, des indemnités de la Confédération est dû pour une part importante à la diminution des effectifs de requérants d'asile (-2,3 millions). Par ailleurs, on relève des indemnités moins élevées (-1,5 million) au titre de l'entretien de l'A5 par rapport au budget 2007.

Les contributions des cantons n'appellent aucun commentaire particulier.

La participation des communes au fonds de protection civile régionale a été surévaluée dans le montant porté au budget, expliquant en grande partie l'écart négatif de l'ordre de 2 millions de francs.

Subventions acquises

Subventions acquises	*Comptes 2007 Fr.*	*Comptes 2006 avant principe d'échéance Fr.*	*Variations par rapport aux comptes 2006 %*	*Budget 2007 Fr.*
Confédération (AVS-AI, LAMAL, LACI, Université, formation professionnelle, mensurations, bourses, etc.)	172'523'133	169'645'775	+ 1,7	177'330'500
Cantons	32'189	938	-	0
Communes (aide matérielle, transports, chômeurs en fin de droit, etc.)	71'318'070	64'719'861	+ 10,2	67'638'800
Propres établissements (ECAP, etc.)	1'310'960	2'194'917	- 40,3	1'620'000
Autres subventions acquises (Sport-toto, etc.)	3'858'692	3'437'413	+ 12,3	3'699'300
Total avant principe d'échéance	249'043'044	239'998'904	+ 3,8	250'288'600
Application du principe d'échéance		91'526'312		
46 **Total**	249'043'044	331'525'216	- 24,9	250'288'600

Abstraction faite de l'impact financier lié à l'introduction du principe d'échéance en 2006, les subventions acquises progressent de 9 millions de francs par rapport aux comptes 2006, mais sont inférieures de 1,2 million de francs au budget.

Les subventions reçues de la Confédération augmentent de 2,9 millions de francs en regard des comptes 2006, mais sont inférieures de 4,8 millions de francs aux prévisions budgétaires. Par rapport à 2006, les variations les plus significatives concernent les subventions fédérales au titre de la réduction des primes d'assurance-maladie (+5,8 millions), du fonctionnement du service de l'emploi et de ses entités (+1,2 million), et des prestations complémentaires AVS/AI (+1,1 million). Les subventions fédérales accordées pour les écoles professionnelles et l'Université diminuent en revanche tant par rapport aux comptes 2006 (-4,4 millions), qu'au budget 2007 (-4,7 millions).

Les parts communales aux charges co-financées augmentent par rapport à 2006 (+6,6 millions) et aux prévisions budgétaires (+3,7 millions). Elles concernent principalement l'aide matérielle, les transports, et les mesures d'intégration professionnelle. Pour cette dernière catégorie, la participation communale est inférieure au montant porté au budget (-1,3 million), compte tenu des dépenses moins élevées du fonds d'intégration professionnelle. L'augmentation de près de 4,4 millions de francs de la contribution des communes aux charges d'aide matérielle par rapport aux comptes 2006 et aux prévisions budgétaires est en partie due au fait que les comptes 2007 incluent aussi un solde de 3,2 millions de francs qui concerne encore l'exercice 2006, et que les économies escomptées sur l'aide matérielle suite à la mise en œuvre de mesures de soutien en faveur des jeunes de moins de 30 ans n'ont pas encore déployé tous leurs effets en raison du retard pris dans la réalisation du projet.

Les montants acquis d'autres catégories de contributaires n'appellent aucun commentaire particulier.

Classification fonctionnelle

Le tableau ci-après, qui résume celui figurant à la suite des comptes détaillés, montre l'évolution des charges selon les diverses tâches de l'Etat. Les montants cités correspondent aux charges nettes, déduction faite des recettes imputables à chaque secteur (contributions d'autres collectivités publiques, etc.).

Classification fonctionnelle
(En millions de francs)

	Comptes 2007		*Comptes 2006 avant principe d'échéance*	
	Montant	*Part en %*	*Montant*	*Part en %*
Administration générale	87,5	7,6	76,5	7,0
Sécurité publique	64,0	5,6	63,3	5,8
Enseignement et formation	348,1	30,3	324,0	29,6
Culture et loisirs	13,8	1,2	14,7	1,3
Santé	253,6	22,1	255,2	23,3
Prévoyance sociale	264,0	23,0	243,5	22,2
Trafic	73,6	6,4	72,9	6,7
Protection et aménagement de l'environnement	16,3	1,4	16,8	1,5
Économie publique	27,0	2,4	28,0	2,6
Sous-total	1'147,9	100,0	1'094,9	100,0
Finances et impôts	-1'162,8		-1'140,0	
Total avant principe d'échéance	-14,9		-45,1	
Application du principe d'échéance			36,6	
Excédent de charges	-14,9		-8,5	

Abstraction faite de l'impact financier du principe d'échéance, les variations les plus significatives concernent les secteurs « Finances et impôts » (+23 millions), « Enseignement et formation » (+24 millions), « Prévoyance sociale » (+21 millions) et « Administration générale » (+11 millions).

Les trois secteurs « Santé », « Prévoyance sociale », « Enseignement et formation » représentent toujours environ 75 % des charges nettes de l'Etat (sans finances et impôts).

La progression marquée du secteur "Enseignement et formation" s'explique principalement par la non-reconduction des mesures d'économies prises en 2006 dans le secteur de l'enseignement obligatoire, la diminution des subventions reçues de la Confédération au titre de la formation professionnelle (en lien avec le passage à un système de subventionnement forfaitaire dès 2008) et l'augmentation plus élevée que prévu des charges liées à la formation dans les HES.

La croissance importante du secteur "Prévoyance sociale" (+21 millions) concerne principalement le secteur de l'assurance-maladie (+17,2 millions, en majeure partie liées au rattrapage de l'arriéré du contentieux en 2007), le domaine de l'invalidité (+2,4 millions pour le service des établissements spécialisés) et le secteur de l'aide aux indigents (+ 3,0 millions, en lien avec l'augmentation des charges d'aide matérielle suite au passage au principe d'échéance en 2006 et du retard dans l'activation des mesures d'insertion professionnelle pour les moins de 30 ans).

La progression importante du secteur « Administration générale » est due en grande partie à la mise en place des incitations aux départs à la retraite anticipée.

La progression constatée dans le secteur "Finances et impôts" (les revenus augmentent de 23 millions) est en particulier due au rendement conséquent des impôts cantonaux (+49 millions). S'y ajoute la baisse des charges nettes d'intérêts, en partie suite au remboursement d'emprunts pour un montant de 100 millions de francs. En revanche, le prélèvement de 35 millions de francs effectué en 2006 sur la réserve constituée au titre de l'or de la BNS n'apparaît plus en 2007.

Classification économique

Cette classification ventile les charges brutes selon la nature des flux financiers (rémunérations, biens et services, transferts, etc.) et selon les secteurs intéressés (secteur privé ou collectivités publiques). Elle met en évidence l'interdépendance financière entre la Confédération, le canton et les communes.

Le tableau ci-après présente la synthèse des informations figurant à la suite des comptes détaillés:

Classification économique (En millions de francs)	*Comptes 2007*				*Comptes 2006* avant principe d'échéance			
	Charges	*Revenus*	*Part en %*		*Charges*	*Revenus*	*Part en %*	
Charges de personnel	438,1		24,6		479,6		27,9	
Biens, services et marchandises	113,1		6,3		128,3		7,4	
Intérêts passifs	48,6		2,7		56,4		3,3	
Transferts à la Confédération et aux cantons	112,9		6,3		114,9		6,7	
Transferts aux communes	109,6		6,1		100,6		5,8	
Transferts aux établissements et aux privés	818,1		45,9		707,1		41,0	
Autres charges	143,6		8,1		136,2		7,9	
Recettes fiscales		968,8		53,9		918,9		52,0
Transferts de la Confédération et des cantons		508,7		28,3		512,5		29,0
Transferts des communes		81,9		4,5		70,4		4,0
Autres revenus		239,5		13,3		266,4		15,0
Total avant principe d'échéance	1'784,0	1'798,9	100,0	100,0	1'723,1	1'768,2	100,0	100,0
Application du principe d'échéance					272,3	235,6		
Total	1'784,0	1'798,9			1'995,4	2'003,8		

Abstraction faite de l'impact financier du principe d'échéance, les modifications les plus importantes concernent, au niveau des charges, les transferts aux établissements et aux privés (+111 millions) et les charges de personnel (-41 millions). Au niveau des revenus, la variation la plus marquée se situe au niveau des recettes fiscales (+50 millions).

Les charges de personnel diminuent fortement en raison de l'enveloppe globale, intégrant les charges de personnel, allouée à l'Université pour la première fois en 2007 (-38 millions pour le personnel enseignant), mais aussi suite aux mesures de réorganisation initiées dans de nombreux services (-11 millions pour le personnel administratif et d'exploitation). En revanche, les prestations aux retraités augmentent de 11 millions de francs (retraites anticipées).

L'augmentation des transferts aux établissements et aux privés de 111 millions de francs est due pour une part prépondérante au nouveau mode de financement de l'Université par le biais d'une enveloppe globale (+78 millions). Pour la majeur partie du solde, l'explication réside dans la non reconduction des mesures d'économies prises en 2006 avec une hausse globale des subventions accordées (notamment pour l'aide hospitalière, les entreprises de transports, les établissements spécialisés et les établissements pour personnes âgées).

Au niveau des revenus, l'amélioration de la situation économique a permis en 2007 d'accroître les rentrées fiscales de 50 millions de francs. La diminution de 27 millions des autres revenus provient essentiellement du prélèvement au fonds destiné à réduire l'excédent de charges en 2006 (or de la BNS), mais pas en 2007.

Compte des investissements

Résultats Les résultats des derniers exercices ainsi que du budget 2007 se présentent comme suit :

Compte des investissements (En milliers de francs)	*Comptes 2007*	*Budget 2007*	*2006*	*2005*	*Comptes 2004*	*2003*	*2002*
Dépenses d'investissements	102’359	115’575	132'651	150'231	214'347	204'422	227'852
./. Recettes	58’995	57’766	83’587	86'580	136'420	146'727	150'725
Dépenses nettes	43’364	57’809	49’064	63'651	77'927	57'695	77'127
./. Amortissements portés au bilan	77’107	77’736	78'914	77'417	78'126	77'959	84'353
Dépenses portées au bilan	-33’743	-19’927	-29’850	-13'766	-199	-20'264	-7'226

Récapitulation des investissements par département et par objet

Récapitulation des investissements par départements et par objets	Comptes 2007			Budget 2007			Comptes 2006		
	Dépenses	*Recettes*	*Dép. nettes*	*Dépenses*	*Recettes*	*Dép. nettes*	*Dépenses*	*Recettes*	*Dép. nettes*
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*
Par départements									
Autorités	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Justice, sécurité et finances	1'941'565.61	155'000.00	1'786'565.61	2'457'300.00	0.00	2'457'300.00	1'087'591.14	154'264.25	933'326.89
Santé et affaires sociales	650'000.00	28'719.20	621'280.80	650'000.00	0.00	650'000.00	1'178'874.10	0.00	1'178'874.10
Gestion du territoire	75'159'954.19	54'276'741.58	20'883'212.61	86'921'900.00	54'766'000.00	32'155'900.00	106'919'236.02	78'063'720.87	28'855'515.15
Economie	3'615'766.45	24'989.50	3'590'776.95	4'375'900.00	0.00	4'375'900.00	5'012'416.88	0.00	5'012'416.88
Education, culture et sports	20'991'231.17	4'509'353.80	16'481'877.37	21'169'500.00	3'000'000.00	18'169'500.00	18'452'712.16	5'368'460.80	13'084'251.36
Total	102'358'517.42	58'994'804.08	43'363'713.34	115'574'600.00	57'766'000.00	57'808'600.00	132'650'830.30	83'586'445.92	49'064'384.38
Par objets									
Bâtiments, constructions et équipements	23'299'451.88	4'759'306.00	18'540'145.88	22'273'200.00	3'000'000.00	19'273'200.00	21'829'330.88	5'611'907.05	16'217'423.83
Routes cantonales	26'446'826.70	15'647'460.45	10'799'366.25	27'620'000.00	12'370'000.00	15'250'000.00	23'539'835.00	9'711'644.00	13'828'191.00
Route nationale 5	41'686'073.89	37'421'040.13	4'265'033.76	46'336'000.00	41'630'000.00	4'706'000.00	72'468'048.72	64'460'802.02	8'007'246.70
Correction et régulation des eaux	53'859.60	239'211.00	-185'351.40	0.00	0.00	0.00	544'812.85	973'132.00	-428'319.15
Epuration des eaux	2'237'368.45	536'885.00	1'700'483.45	5'400'000.00	400'000.00	5'000'000.00	5'114'084.65	2'429'594.00	2'684'490.65
Améliorations foncières et bâtiments ruraux	1'817'215.80	24'989.50	1'792'226.30	2'050'000.00	0.00	2'050'000.00	2'623'194.00	0.00	2'623'194.00
Bâtiments scol.communaux et inst. sportives	2'005'848.50	0.00	2'005'848.50	4'609'500.00	0.00	4'609'500.00	1'570'806.00	0.00	1'570'806.00
Entreprises de transports privées, aéroports	3'038'086.30	365'912.00	2'672'174.30	5'490'000.00	366'000.00	5'124'000.00	3'357'000.00	365'912.00	2'991'088.00
Divers	1'773'786.30	0.00	1'773'786.30	1'795'900.00	0.00	1'795'900.00	1'603'718.20	33'454.85	1'570'263.35
Total	102'358'517.42	58'994'804.08	43'363'713.34	115'574'600.00	57'766'000.00	57'808'600.00	132'650'830.30	83'586'445.92	49'064'384.38

Commentaires

Les dépenses nettes d'investissements sont inférieures de 14,4 millions de francs par rapport au budget 2007.

En ce qui concerne le doublement de la voie entre Bümpliz Nord – Niederbottigen et Anet – Pont-de-Thielle, BLS SA a dû faire face à des imprévus au niveau de la forêt de Fanel, ce qui a retardé la réalisation des investissements prévus.

Pour les routes cantonales, les variations par rapport au budget s'expliquent par des reports ou des avancements de travaux. Par exemple, les travaux sur le tronçon Vauseyon-Peseux, planifiés initialement au printemps 2008, ont été avancés en septembre 2007.

Plusieurs travaux de lutte contre la pollution des eaux et d'adduction d'eau prévus par les communes n'ont pas débuté. Cela concerne notamment le dossier de l'épuration pour la commune de Brot-Dessous, dont la participation de l'Etat s'élève à environ 3 millions de francs.

Pour la HEG-ESNIG et le Conservatoire de Neuchâtel, le rythme des travaux a été nettement plus soutenu que prévu. Il en résulte que la facturation des prestations a été aussi plus élevée.

En ce qui concerne les subventions aux constructions de bâtiments scolaires communaux, les écoles et les communes doivent encore envoyer les justificatifs de leurs dépenses, d'où le report des paiements sur 2008. Pour le réaménagement de l'ancienne Ecole technique de La Chaux-de-Fonds (CIFOM), le dépassement de 1,6 million de francs représente le solde de la subvention cantonale. Bien que le dernier versement figurait au budget de l'exercice 2006, le dossier final n'a été déposé qu'en 2007.

Le tableau ci-après mentionne les principaux écarts par rapport au budget:

VARIATION DES INVESTISSEMENTS PAR RAPPORT AU BUDGET

(En milliers de francs)

		Dépenses		*Recettes*
Investissements propres:				
Doublement de voie entre Bümpliz Nord - Niederbottigen et Anet - Pont-de-Thielle sur la ligne ferroviaire Neuchâtel - Berne du BLS	-	2'633		0
Part cantonale aux dépenses pour la route A5 (loi fédérale sur les routes nationales du 08.03.1960)	-	775	-	672
Part cantonale aux dépenses pour le gros entretien de la route A5	-	3'875	-	3'537
Dixième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cyclistes	-	1'440	+	3'195
Onzième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales et ouvrages pour piétons et cycles	+	648	+	39
Restauration et entretien de trois tronçons routiers	+	744	+	41
Participation du canton à l'évacuation et l'épuration des eaux et à l'adduction d'eau	-	3'300		0
HEG-ESNIG, Conservatoire, Neuchâtel, nouveaux bâtiments	+	816	+	562
Subventions aux investissements :				
Participation de l'Etat à la construction de bâtiments scolaires communaux, achat de mobilier et de matériel	-	2'720		0
CIFOM, réaménagement de l'ancienne Ecole technique de la Chaux-de-Fonds	+	1'615		0
Autres objets	-	2'326	+	1601
Total	-	13'246	+	1'229

Engagements

Le montant des engagements contractés au 31 décembre 2007 s'élève à 129 millions de francs. Le détail figure au compte des investissements et s'établit de la manière suivante:

Engagements	*Fr.*
- Montant des crédits accordés en cours à ce jour	1'294'162'000
- Dépenses effectuées au 31 décembre 2007 sur ces crédits	1'163'680'000
Différence	130'482'000

Les engagements augmentent de 31,3 millions de francs par rapport à la clôture précédente. Les crédits les plus importants accordés en 2007 ont été les suivants : 10,6 millions de francs destinés à couvrir la part du canton de Neuchâtel pour financer les investissements d'infrastructures en faveur des chemins de fer privés (TRN, TN, BLS et CJ), 4 millions de francs pour l'élaboration du dossier concernant la route principale H20, 4,5 millions de francs pour la rénovation intérieure et la mise en conformité des locaux du bâtiment principal de l'Université de Neuchâtel (faculté de droit) et 1,2 million de francs octroyé pour la réfection et l'assainissement du Pont de Biaufond.

Crédits supplémentaires et complémentaires

Nous indiquons ci-après les crédits supplémentaires, les compléments au compte des investissements et les nouveaux crédits accordés par arrêté du Conseil d'Etat ou décret du Grand Conseil qui n'étaient pas prévus au budget. Des économies ou des recettes compensatoires ont été apportées pour certains d'entre eux. De plus, il faut préciser que les crédits accordés n'ont pas tous été utilisés entièrement.

COMPTE DE FONCTIONNEMENT, crédits supplémentaires

Centre financier	*Compte*	*Libellé*	*Montant Fr.*
Service du matériel et des imprimés	310000	Reprise des activités de l'économat de La Chaux-de-Fonds	200'000
	315000	Regroupement du centre d'impression (CIFL) et des antennes (CIFOM-CPLN). Mise en place d'une machine Interflex	150'000
Service de la justice	318215	Avec l'entrée en vigueur de la LAPCA, les montants destinés à indemniser les tuteurs s'occupant de pupilles sans ressources ont été imputés à un compte nouveau	500'000
Service pénitentiaire	351260	Placements hors canton	933'200
Aide hospitalière	363210	Hôpitaux pour soins physiques, application du principe d'échéance	3'650'000
Etablissements pour personnes âgées	364235	Déficits homes LESPA	120'000
	366210	Réduction des prix de pensions des homes LESPA, application du principe d'échéance	1'190'000
Police cantonale	311000	Machines, mobilier et équipements	135'000
	313800	Dépenses supplémentaires en lien avec le projet « police unique »	149'500
	362800	Dépenses supplémentaires en lien avec le projet « police unique »	175'000
Service financier	318080	Augmentation de 30 ct, dès le 1er janvier 2007, des frais par versement aux guichets de la Poste	120'000
	318360	L'impôt prélevé augmentant, les commissions de perception de l'impôt à la source s'accroissent également	145'000
	390710	Attribution au fonds d'aide aux communes	210'000
Service des ressources humaines	309300	Frais de recherche de personnel	110'000
Service du traitement de l'information	352000	Prestations fournies par la Ville de Neuchâtel en relation avec CLOEE	156'000
Entretien et exploitation des bâtiments	314000	Entretien des bâtiments	257'000
	314020	Aménagement de locaux	209'909
Service de l'action sociale	365337	Programmes d'insertion sociale professionnelle	196'000
	366300	Charges d'aide matérielle	7'200'000
Service de l'assurance-maladie	366312	Rattrapage de l'arriéré du contentieux	14'500'000
Service des établissements spécialisés	365360	Institutions dans le canton	1'120'500
	365365	Institutions hors canton	270'000
Office des transports	364400	Mise en application des principes d'échéance et d'annualité	3'100'000
Service des forêts	362413	Subventions mesures sylvicoles pour l'exercice 2007	461'500

COMPTE DE FONCTIONNEMENT, crédits supplémentaires

Centre financier	*Compte*	*Libellé*	*Montant Fr.*
Secrétariat général du DEC	361500	Collaboration intercantonale, contribution neuchâteloise à la « Maison des cantons »	137’100
Service de l’emploi	314000	Travaux de transformations et d’aménagement	400’000
Service de la promotion économique	363530	Charges liées au transfert d’activités du PREN au DEN	300’000
Service de la consommation et des affaires vétérinaires	318000	Dépenses dues à la modification de dispositions légales	117’400
Observatoire cantonal	309545	Dépenses en lien avec le transfert de l’Observatoire au CSEM (Indemnités de départ)	369’594
	311000	Dépenses en lien avec le transfert de l’Observatoire au CSEM (Machines, mobilier et équipement)	365’600
	318005	Dépenses en lien avec le transfert de l’Observatoire au CSEM (Honoraires et mandats)	138’289
Office des bourses	366708	Bourses HES	118’000
Service de l’enseignement obligatoire	301000	Personnel engagé au 1er juillet 2007 pour l’office de l’enseignement spécialisé	115’000
Service des hautes écoles et de la recherche	364660	HES autres cantons, frais dus à l’application du principe d’échéance	400’000
Service des sports	362714	Subventions à la location des salles de gymnastique / Maladière. Montant comptabilisé en compte transitoire	119’200
Office de la protection des monuments et sites	365800	Travaux plus importants pour les institutions privées que pour les communes	134’200
Fonds d’aide aux communes	362801	Péréquation verticale	210’000
Fonds de réforme des structures de l’Etat	363800	Financement du réaménagement de locaux à Colombier (investissements), dans le cadre de la fusion du service civil et militaire avec les établissements militaires	155’000
Fonds des eaux	319800	Installation de traitement des boues de dépotoirs de route, sise à Neuchâtel, mise à disposition de l’ensemble des communes du canton	365’000
Total			38'702'992

Les crédits supplémentaires du compte de fonctionnement accordés durant l’exercice 2007 s’élèvent au total à 42,6 millions de francs, dont 38,7 millions de francs relèvent de la compétence du Grand Conseil ou du Conseil d’Etat.

Conformément aux directives en vigueur, d'autres crédits supplémentaires dont le montant ne dépassait pas 100’000 francs ont été accordés par les départements en accord avec le Département de la justice, de la sécurité et des finances. Ils sont mentionnés dans les remarques à l'appui des comptes.

COMPTE DES INVESTISSEMENTS, crédits supplémentaires et complémentaires

Décret Grand Conseil	*Arrêté Conseil d'Etat*	*Libellé*	*Montant Fr.*
	19.02.2007	Crédit d'étude, EEP-Bellevue	200'000
	19.02.2007	Crédit d'étude, prison préventive La Chaux-de-Fonds	100'000
30.05.2007		Réfection et assainissement de l'encorbellement de la Rançonnière au Col-des-Roches	585'000
	06.06.2007	Assainissement urgent de la marquise métallique sur le bâtiment du Lycée Jean-Piaget, Quai L.-Robert 10	120'000
	06.06.2007	Réfection urgente des toitures, fenêtres et détection feu dans le bâtiment Rue du 1er Mars, à Couvet	306'000
	20.06.2007	Assainissement de l'étanchéité de la toiture du Lycée Blaise-Cendrars à La Chaux-de-Fonds	150'000
	29.08.2007	Réaménagement de locaux à Colombier, dans le cadre de la fusion du service civil et militaire avec les établissements militaires	155'000
	29.08.2007	Participation à l'augmentation du capital-actions d'ARESA (Aéroport régional Les Eplatures SA)	400'000
	01.10.2007	Aménagement d'une salle de cours au CPMB	150'000
	05.11.2007	Acquisition de nouveaux équipements pour le CNIP	400'000
04.12.2007		Approfondissement de l'étude TRANSRUN	450'000
	19.12.2007	Projet d'agglomération	320'000
Total			3'336'000

Dépassements de crédits

Nous indiquons ci-après les dépassements de crédits constatés à la clôture du compte de fonctionnement, qui auraient formellement dû donner lieu à une décision du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil selon l'arrêté et la directive entrés en vigueur le 29 mai 2007. Ces dépassements peuvent être liés au fait que les dispositions réglementaires s'appliquent depuis mai 2007 et aux difficultés à prévoir les dépenses qui font l'objet d'un paiement sur la base notamment d'un décompte envoyé à une date proche de celle du bouclement des comptes.

COMPTE DE FONCTIONNEMENT, dépassements de crédits

Centre financier	*Compte et libellé*		*Montant Fr.*
Chancellerie d'Etat	318030	Ports et affranchissements	169'834
Service de la justice	318215	Tutelles sans actifs	210'193
Tribunal cantonal	307100	Prestations retraités	305'296
Ministère public	318051	Médecins et experts	132'172
Service financier	329800	Intérêts dus aux contribuables	202'690
Service ressources humaines	307200	Retraites anticipées	3'004'490
STI-Entité neuchâteloise	311300	Licences et logiciels	297'898
Admin. Caisse de pensions	301000	Personnel administratif et d'exploitation	157'093
Ets personnes âgées	366210	Réduction de prix homes LESPA	266'881
Service Ets spécialisés	365365	Institutions hors canton	379'107
Ponts et chaussées / eaux	318000	Mandats, expertises, études	167'346
SG DEC	301000	Personnel administratif et d'exploitation	114'307
CNIP	301000	Personnel administratif et d'exploitation	428'534
AVS/AI	363510	Prestations complémentaires AI	353'720
	363540	Remises cotisations	441'813
Service agriculture	307100	Prestations retraités	119'768
Service des migrations	366575	Assistance réfugiés	271'866
Serv. enseign. obligatoire	362620	Traitements Préscolaires	202'192
	362635	Caisse de pensions, enseignement primaire	378'338
	362636	Caisse de pensions, enseignement secondaire	177'596
Office enseignement spécialisé	364610	Subsides scolaires AI	485'140
CPLN	308000	Personnel temporaire facturé par des tiers	168'366
	314000	Entretien bâtiments	141'705
CIFOM	308000	Personnel temporaire facturé par des tiers	343'623
Formation HES	351645	Contribution HES-S2	533'504
	351646	Contribution HE-Arc	1'359'472
	351655	HE-Arc, étudiants santé	532'740
	351656	HE-Arc, loyers tiers	1'318'191
Archéologie A5	301000	Personnel administratif et d'exploitation	157'111
Fonds sapeurs-pompiers	313040	Matériel, fournitures	126'464
	352220	Charges salariales OPC	106'184
Fonds promotion économie	365547	CSEM	650'000
Total			13'703'633

Bilan

ACTIF

Rubriques	*Situation au 31.12.2007 Fr.*	*Situation au 31.12.2006 Fr.*		*Variations Fr.*
Patrimoine financier	**785'167'322**	**792'208'133**	**-**	**7'040'811**
Disponibilités	132'304'701	65'053'058	+	67'251'643
Avoirs	425'318'102	512'703'658	-	87'385'556
Placements	65'898'729	67'956'693	-	2'057'964
Actifs transitoires	161'645'790	146'494'724	+	15'151'066
Patrimoine administratif	**732'933'117**	**768'131'537**	**-**	**35'198'420**
Investissements	431'982'702	448'837'698	-	16'854'996
Prêts et participations permanentes	196'291'504	198'749'207	-	2'457'703
Subventions d'investissements	104'658'911	120'544'632	-	15'885'721
Découvert	**333'796'244**	**348'705'471**	**-**	**14'909'226**
Total	**1'851'896'684**	**1'909'045'141**	**-**	**57'148'457**

Patrimoine financier

Disponibilités Les disponibilités à la fin de l'année 2007 ont doublé par rapport à l'année précédente. Cela s'explique essentiellement par une meilleure conjoncture qui a conduit les contribuables à respecter les délais de paiements de leurs tranches d'impôts. De surcroît, la mesure prise en vue d'améliorer la perception des impôts (hausse du taux d'intérêt moratoire, introduction de l'intérêt compensatoire à charge des contribuables personne physiques) a eu des incidences positives sur l'encaissement des impôts.

Avoirs Ce groupe est en diminution de 87 millions de francs. Le compte-courant pour l'aide hospitalière ainsi que celui avec l'administration fédérale sont créditeurs à la fin de cette année pour environ 4 millions de francs. Ils étaient débiteurs à fin 2006 (17,5 millions).

Le montant dû par les contribuables au titre de l'impôt courant diminue de 22,2 millions de francs et ceux concernant l'IFD de 14,4 millions de francs.

Les créances envers les collectivités publiques diminuent de 12,2 millions de francs. Cette évolution est due à l'introduction, à la fin de l'année 2006, du principe d'échéance. Il s'agit principalement des subventions à recevoir pour l'Université, le CPLN et le CIFOM qui sont en baisse.

Le compte des opérations de liaison entre deux périodes comptables présente une diminution de 8,7 millions de francs. Celle-ci s'explique par des encaissements d'impôts moins importants intervenus au début de l'année 2008.

L'impôt anticipé imputé sur les bordereaux dus par la Confédération est en baisse de 14,5 millions de francs.

Placements Acquisition de titres pour 0,5 million de francs pour le fonds de protection civile régionale.

Actifs transitoires Ce poste contient des dépenses relatives à l'exercice 2008 payées en 2007 et des recettes relatives à l'exercice 2007, mais qui ont été encaissées après le 1er janvier 2008 (RPLP, routes, Hôpital de Perreux, redevance cantonale sur l'eau potable). Le montant des actifs transitoires est supérieur de 15,1 millions de francs au montant de l'année précédente.

Patrimoine administratif

Investissements Cette rubrique diminue de 16,8 millions de francs. Globalement, cette baisse est le reflet du résultat du compte des investissements. Les amortissements de ce dernier excèdent les dépenses nettes de 34,0 millions de francs. Le compte des investissements donne le détail de tous les mouvements.

Prêts et participations permanentes Pas de nouveaux prêts pour l'aide à la construction de H.L.M. Par contre, des remboursements pour un total de 3,3 millions de francs ont été encaissés. Pour les prêts d'investissements agricoles, un montant de 7,8 millions de francs a été octroyé, contre des remboursements de 6,5 millions de francs.

Subventions d'investissements Les subventions aux investissements enregistrent une diminution de 15,9 millions de francs qui est due principalement aux amortissements. Les investissements nets se sont élevés à 11,5 millions de francs.

Découvert Il diminue de 14,9 millions de francs, correspondant à l'excédent de revenus de l'exercice.

PASSIF

Rubriques	*Situation au 31.12.2007 Fr.*	*Situation au 31.12.2006 Fr.*		*Variations Fr.*
Engagements	**1'754'768'279**	**1'813'165'694**	**-**	**58'397'415**
Engagements courants	204'945'889	177'865'407	+	27'080'482
Dettes à moyen et long termes	1'437'874'182	1'534'792'015	-	96'917'833
Dettes envers des entités particulières	17'105'989	4'208'937	+	12'897'052
Provisions et réserves	16'291'604	12'332'843	+	3'958'761
Passifs transitoires	78'550'615	83'966'492	-	5'415'877
Financements spéciaux	**97'128'405**	**95'879'447**	**+**	**1'248'958**
Total	**1'851'896'684**	**1'909'045'141**	**-**	**57'148'457**

Engagements

Engagements courants

L'augmentation des engagements courants de 27,1 millions de francs provient essentiellement de l'augmentation des engagements des services externes pour 11,3 millions de francs (Université: +5,2 millions, office des poursuites et faillites de Boudry: +5,3 millions).

Un accroissement des fournisseurs « compte collectif » de l'Etat pour 5,5 millions de francs par rapport à l'année précédente est à relever.

Le compte de liaison entre deux périodes comptables comprend les versements aux communes et aux Eglises pour 3,4 millions de francs en 2008 correspondant à leur part au bordereau unique pour 2007. Des versements des personnes physiques pour 8,0 millions de francs et des personnes morales pour 2,9 millions de francs sont à prendre en considération dans le nouvel exercice comptable (produits reçus d'avance).

Les engagements envers les collectivités publiques diminuent d'environ 3,6 millions de francs.

Dettes à moyen et long termes

La dette consolidée a diminué de 100 millions de francs. Cette diminution découle de l'excédent de financement de 2007 ainsi que de la diminution des "débiteurs impôts".

Ci-après, figurent les plus importants flux de fonds:

	Millions de francs
Emploi de fonds	
- Augmentation de la trésorerie	67,1
- Augmentation des transitoires pour les services internes et externes	15,7
- Diminution des recettes transitoires diverses	4,5
- Augmentation des débiteurs compte collectif et services externes	6,6
	93,90
Sources de fonds	
- Diminution des immobilisations et des subventions	-29,1
- Diminution des débiteurs impôts cantonaux	-22,2
- Augmentation compte-courant de la Caisse de pensions de l'Etat devient créditeur	-15,0
- Excédent de revenus de l'exercice 2007	-14,9
- Augmentation du compte de liaison entre deux périodes comptables, passifs	-14,7
- Diminution de l'imputation de l'impôt anticipé définitif	-14,5
- Diminution des débiteurs de l'impôt fédéral direct	-14,4
- Augmentation des créanciers, services externes	-11,2
- Diminution du compte de liaison entre deux périodes comptables, actifs	-8,7
- Diminution du compte-courant des hôpitaux	-8,1
- Diminution des subventions fédérales diverses à recevoir	-6,7
- Augmentation des fournisseurs compte collectif	-5,5
- Diminution du compte-courant avec l'administration fédérale	-7,5
- Diminution de l'imputation impôt anticipé provisoire	-4,7
- Augmentation de la provision RPT prestations collectives A.I.	-4,6
- Augmentation de la fortune du fonds de formation et d'intégration professionnelle	-4,2
- Diminution de l'aide à la construction de H.L.M.	-3,3
- Augmentation du fonds d'investissements agricoles	-3,1
Flux financiers divers	-1,5
Variation de la dette consolidée	-100,0

Engagements envers les entités particulières

Au 31 décembre 2007, l'Etat de Neuchâtel était débiteur de la Caisse de pensions de l'Etat pour la somme de 15 millions de francs.

Provisions et réserves

Suivant une recommandation de la Confédération, une provision de 9,2 millions de francs a été constituée (4,6 millions de francs en 2006 et le solde de 4,6 millions de francs en 2007) correspondant à la contribution du canton aux paiements a posteriori de l'AI en matière de prestations collectives.

Passifs transitoires

La diminution des passifs transitoires est principalement due au compte bilan « recettes transitoires diverses ». Ce compte enregistre des recettes et des subventions reçues d'avance en 2007, mais qui concernent l'exercice 2008.

Financements spéciaux

Globalement, la fortune des fonds augmente de 1,2 million de francs. Des baisses apparaissent en particulier au fonds de réformes des structures des communes (-1,5 million) et au fonds d'aide aux communes (-1,2 million).

Un prélèvement au FRSE de 2,5 millions de francs était prévu au budget 2007 pour financer l'excédent de charges concernant le projet des retraites anticipées. Vu que le bilan financier est équilibrée en 2007, le FRSE n'a pas été sollicité.

Fonds administrés par l'Etat

L'évolution de la situation financière des fonds est reprise dans les tableaux ci-après:

FONDS APPARTENANT À L'ÉTAT

	Fortune nette			
	Situation au 31.12.2007	*Situation au 31.12.2006*		*Variations*
	Fr.	*Fr.*		*Fr.*
Fonds des sapeurs-pompiers	636'695,10	636'695,10		0,00
Fonds d'aide aux communes	9'871'458,68	11'035'092,55	-	1'163'633,87
Fonds des routes communales	2'747'789,00	2'414'961,90	+	332'827,10
Fonds d'aménagement du territoire	5'104'149,62	5'009'307,07	+	94'842,55
Fonds forestier de réserve	4'368'565,06	4'629'744,16	-	261'179,10
Fonds de conservation de la forêt	2'161'921,86	2'195'682,05	-	33'760,19
Fonds des mensurations officielles	11'163'052,52	10'912'464,60	+	250'587,92
Fonds des eaux	6'830'843,85	7'144'518,11	-	313'674,26
Fonds pour l'intégration professionnelle	3'139'779,98	2'127'799,80	+	1'011'980,18
Fonds de promotion de l'économie neuchâteloise	4'560'188,76	5'145'508,05	-	585'319,29
Fonds d'aide aux régions de montagne	4'051'881,90	4'530'350,05	-	478'468,15
Fonds viticole	3'422'796,68	3'629'723,19	-	206'926,51
Fonds pour encouragement aux études	1'251'119,20	1'261'696,95	-	10'577,75
Fonds des sports	6'839'625,52	6'153'038,76	+	686'586,76
Fonds des activités culturelles et artistiques	1'083'293,10	1'366'551,45	-	283'258,35
Fonds pour l'encouragement cinématographique	16'347,90	43'481,60	-	27'133,70
Fonds pour la protection civile régionale	2'244'349,00	2'310'625,70	-	66'276,70
Fonds pour la formation et l'intégration des jeunes	4'162'317,15	0,00	+	4'162'317,15
Fonds pour réformes des structures de l'Etat	5'060'884,55	5'450'099,55	-	389'215,00
Fonds pour réformes des structures des communes	18'411'346,00	19'909'415,45	-	1'498'069,45
Total	97'128'405,43	95'906'756,09	+	1'221'649,34

FONDS GÉRÉS PAR L'ÉTAT

	Solde du compte courant					
	Situation au 31.12.2007		*Situation au 31.12.2006*			*Variations*
		Fr.		*Fr.*		*Fr.*
Fonds de retraite des membres du Conseil d'Etat et de leurs familles	-	850'570,40	-	642'289,60	-	208'280,80
Caisse de pensions de l'Etat	-	14'962'670,31	+	472'541,46	-	15'435'211,77
Fondation François-Louis Borel	+	1'845'577,12	+	2'232'002,47	-	386'425,35
Fondation des établissements cantonaux pour personnes âgées	+	3'037'079,66	+	3'557'869,16	-	520'789,50
Fondation de l'œuvre de la Maison des Jeunes	-	532'658,36	-	524'238,34	-	8'420,02
Fondation neuchâteloise de secours aux chômeurs		0,00	-	949'177,64	+	949'177,64
Fonds de réserve de la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales	-	242'653,75	-	1'305'578,53	+	1'062'924,78
Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement publics	-	376'946,20	-	620'619,65	+	243'673,45
Fonds de désendettement	+	10'961,80	+	11'025,15	-	63'35
Total	-	12'071'880,44	+	2'231'534,48	-	14'303'414,92

(+) Solde en faveur de l'Etat
(-) Solde en faveur de l'institution

Le tableau ci-devant mentionne l'évolution du compte-courant de l'Etat à l'égard de ces institutions. Le compte d'exploitation et le bilan des fondations apparaissent dans leur rapport annuel de gestion. Ces rapports sont également mis à la disposition du Grand Conseil.

Conclusions

L'exercice 2007 clôture avec un bénéfice. L'amélioration significative du résultat s'explique par deux facteurs. Le premier est conjoncturel. En effet, le produit intérieur brut (PIB) de la Suisse a progressé plus rapidement qu'escompté par les experts au moment de l'établissement du budget 2007 (prévisions du SECO pour 2007 : +1,7% en septembre 2006 et +2,8% en décembre 2007). Cela a eu pour effet d'accroître dans des proportions importantes les recettes fiscales et plus particulièrement les impôts payés par les entreprises. Mais cet excédent est aussi lié à un facteur structurel, soit la maîtrise des charges, notamment des charges de personnel de l'administration et des institutions subventionnées soumises à la loi sur le statut de la fonction publique. La baisse des charges salariales découle, entre autres, de l'application de l'accord passé avec les syndicats, du projet des retraites anticipées et de la réduction des effectifs suite aux restructurations entreprises et à la gestion rigoureuse des remplacements de personnel (non remplacements; suppressions de fonction; délais de carence/vacance; réductions de taux d'activité; différentiels de traitements entre titulaires sortants et entrants). On relèvera également la maîtrise des dépenses en biens, services et marchandises.

Les comptes 2007 ne sont pas uniquement le reflet de la conjoncture. En effet, les mesures prises depuis le début de la présente législature sont également à la base de l'amélioration de la situation financière de l'Etat. Sans les réformes dans la manière de produire les prestations et les services demandés par la population, sans les réorganisations intervenues au sein des services, sans l'aboutissement des négociations avec les communes, sans l'accord salarial passé avec les syndicats, le résultat ne serait pas bénéficiaire pour la deuxième année de suite.

L'assainissement des finances cantonales est donc bien une tâche conjointe qui implique l'Etat, les communes, les institutions subventionnées, le monde économique et la population. Sans la collaboration active et constructive de tous les représentants des collectivités publiques et de la société civile, les comptes 2006 et les comptes 2007 n'auraient probablement pas enregistré des excédents de revenus. En effet, les mesures d'amélioration des finances arrêtées par le Grand Conseil au moment du vote sur le budget 2007 représentent des effets financiers qui peuvent être évalués à environ 26 millions de francs, soit un montant supérieur au bénéfice réalisé en 2007.

Le facteur institutionnel a aussi influé sur la gestion des finances cantonales. Les dispositions liées au frein aux dépenses et aux limites selon le frein à l'endettement imposent des contraintes qui obligent à faire preuve de rigueur dans le suivi des dépenses au quotidien.

Pour la deuxième année consécutive, les dépenses d'investissements sont sensiblement inférieures à celles budgétisées. Cela pourrait découler d'un problème à anticiper les dépenses à venir et, par conséquent, à prévoir l'avancée des chantiers. A l'avenir, il s'agira d'y remédier en améliorant la planification des travaux de façon à pouvoir intégrer dans les comptes d'investissements de ces prochaines années les projets que l'Etat a décidé de lancer dans les domaines de la formation (acquisition des bâtiments du secondaire II ; construction d'un bâtiment de la microtechnique ; regroupement des filières HES à Neuchâtel), des transports (tunnel de Serrières ; H20 ; TransRun) et pénitentiaire (prisons de la Chaux-de-Fonds et de Gorgier).

Malgré les bons résultats des années 2006 et 2007, il est primordial de continuer à faire preuve de prudence et de modération dans le traitement des futures demandes déployant des effets financiers. En effet, les perspectives sont incertaines et beaucoup moins optimistes qu'il y a quelques mois encore. Cela tient principalement aux éléments suivants.

Tout d'abord, la croissance économique montre des signes d'essoufflement. Les experts annoncent même une récession aux Etats-Unis. La situation économique et financière actuelle a pour conséquence d'accroître tendanciellement l'inflation et les charges d'intérêts. Si ces évolutions devaient perdurer ces prochains mois, il en résultera, entre autres, une augmentation des dépenses de personnel et du coût de la dette.

Ensuite, des mauvaises nouvelles sont attendues du côté de la Berne fédérale. Les paiements péréquatifs versés au titre de la RPT pourraient diminuer d'un montant estimé entre 100 et 120 millions de francs si l'indice des ressources du canton devait excéder 100. Par ailleurs, des projets fédéraux pourraient induire des transferts de charges sur les cantons (modifications de la fiscalité, TVA, financement des hôpitaux, réformes des régimes sociaux, degré de couverture des caisses de pensions publiques).

Le redressement des finances cantonales est sur la bonne voie. Il reste à consolider ce qui a été entrepris ces dernières années pour pouvoir faire face notamment aux effets d'un ralentissement économique et des transferts de charges de la Confédération. Il est important également de pouvoir disposer d'une marge de manœuvre sur le plan financier de façon à pouvoir lancer des projets stratégiques et assurer dans la durée les prestations nécessaires à la cohésion sociale dans notre canton. Il est vital d'améliorer les conditions-cadre du canton de Neuchâtel. Il en va de sa compétitivité et de son attractivité dans le contexte de concurrence entre les cantons et les Etats, de globalisation économique et de mondialisation des marchés qui prévaut aujourd'hui.

Dans ces perspectives et en conclusion du présent rapport et des rapports de gestion du Conseil d'Etat, de la Chancellerie d'Etat et des départements de l'administration, nous vous soumettons le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 13 février 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. CUCHE	J.-M. REBER

Décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2007

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 février 2008,
décrète:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 2007, à savoir:

		Fr.	*Fr.*
Compte de fonctionnement			
	Total des charges	1'783'986'115.90	
	Total des revenus		1'798'895'342.33
	Excédent de revenus		14'909'226.43
Compte des investissements			
	Total des dépenses	102'358'517.42	
	Total des recettes		58'994'804.08
	Investissements nets		43'363'713.34
	Investissements nets	43'363'713.34	
	Amortissements à charge du compte de fonctionnement		77'324'796,12
	Solde reporté à l'actif du bilan		- 33'961'082.78

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan au 31 décembre 2007, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2007.

Art. 2 La gestion du Conseil d'Etat, durant l'exercice 2007, est approuvée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Annexe 1

Actes de défaut de biens et non-valeurs fiscales

Les amortissements sur créances fiscales s'élèvent à 15,8 millions de francs en 2007, dont 15,7 millions de francs d'actes de défaut de biens et de non-valeurs fiscales et 0,1 million de francs de remises d'impôts.

Le tableau ci-après met en évidence l'augmentation des créances transmises au contentieux pour recouvrement forcé. Seules sont prises en compte les créances concernant l'impôt des personnes physiques gérées avec la nouvelle application informatique (depuis 1998), à l'exclusion des créances à l'égard de personnes physiques antérieures à 1998 et de celles concernant les personnes morales.

CREANCES GEREES PAR LE CONTENTIEUX

(En millions de francs)

Mouvements	*2007*	*2006*	*2005*	*2004*	*2003*	*2002*
Solde en début d'année	38,9	35,4	30,8	43,3	26,4	39,9
Nouvelles créances transmises	50,7	40,0	42,1	23,6	44,2	9,0
Total	89,6	75,4	72,9	66,9	70,6	48,9
Encaissements	30,0	21,4	21,6	20,3	13,7	14,2
Amortissements	15,4	15,1	15,9	15,8	13,6	8,3
Solde en fin d'année	44,2	38,9	35,4	30,8	43,3	26,4

Il faut relever l'augmentation sensible (+25%) des nouvelles créances transmises au contentieux en 2007, en croissance constante, par rapport aux précédents exercices 2005 et 2006. Les amortissements (actes de défaut de biens et non-valeurs fiscales) demeurent élevés, mais il en va de même des encaissements. Ces derniers augmentent de 40% par rapport à l'exercice précédent. Le solde important en fin d'année 2007 laisse supposer que les amortissements resteront élevés en 2008.

Le tableau ci-après montre comment les amortissements annuels, gérés avec le nouveau système, se répartissent entre les années fiscales.

REPARTITION DES AMORTISSEMENTS PAR ANNEE FISCALE

(En millions de francs)

Années fiscales	*2007*	*2006*	*2005*	*2004*	*2003*	*2002*
2007	0,0					
2006	0,5	0,0				
2005	8,8	0,3	0,0			
2004	3,8	7,8	0,3	0,0		
2003	1,7	4,6	7,4	0,2	0,0	
2002	0,5	1,8	4,8	6,8	0,4	0,0
2001	0,1	0,6	2,3	5,7	3,7	0,1
2000	0,0	0,0	0,5	1,6	4,5	3,2
1999	0,0	0,0	0,4	0,8	3,4	2,0
1998	0,0	0,0	0,2	0,7	1,6	3,0
Total	15,4	15,1	15,9	15,8	13,6	8,3

Annexe 2

Valeurs limites selon le frein à l'endettement

Le tableau ci-après situe les comptes 2007 par rapport au frein à l'endettement, comparativement au budget 2007 et aux comptes 2006.

VALEURS LIMITES SELON LE FREIN A L'ENDETTEMENT

(En pourcent et en millions de francs)

		Comptes 2007	*Budget 2007*
Comptes de fonctionnement			
Valeur limite		**3%**	**3%**
Total des revenus		1'798'895'342	1'742'162'700
./. subventions à redistribuer	-	77'273'199	79'338'800
./. imputations internes	-	36'179'572	40'230'800
Revenus déterminants		1'685'442'571	1'622'593'100
Montant maximum de l'excédent de charges (revenu déterminant / 100 * 3)		50'563'277	48'677'793
Excédent de charges			43'208'000
Excédent de revenus		14'909'226	
Excédent de charges en % des revenus (exc. charges / rev. déterminants * 100)		**-**	**2.66%**
Comptes des investissements			
Valeur limite		**60%**	**60%**
Amortissements du patrimoine administratif		77'324'796	77'945'900
./. excédent de charges	-	0	43'208'000
+ excédent de revenus	+	14'909'226	
Marge d'autofinancement		92'234'023	34'737'900
Montant maximum des investissements nets (marge d'autofinancement / 60*100)		153'723'371	57'896'500
Investissements nets		43'363'713	57'808'600
Degré d'autofinancement des investissements (marge autofinancement / invest. nets * 100)		***212.70%***	***60.10%***

Annexe 3

EFFECTIF DU PERSONNEL

Départements	*Situation au 31.12.2007*				*Situation au 31.12.2006*			
	Postes complets	*Postes partiels*	*Postes occupés*	*En valeur de postes complets*	*Postes complets*	*Postes partiels*	*Postes occupés*	*En valeur de postes complets*
Autorités	5	0	5	5,0	5	0	5	5,0
Chancellerie	35	10	45	40,8	29	10	39	34,6
DJSF	785	208	993	909,6	760	197	957	877,6
DSAS	64	151	215	152,5	65	151	216	154,2
DGT	400	120	520	464,8	416	132	548	484,5
DEC	274	128	402	356.5	303	130	433	384,2
DECS	163	321	484	330,0	168	317	485	331,4
Total	1726	938	2664	2259,2	1746	937	2683	2271,5
Écoles cantonales								
- Personnel enseignant [1] (sans les assistants)	518	1089	1607	986,4	519	1127	1646	998,4
Hôpital psychiatrique cantonal, Perreux :								
- Médecins et universitaires	17	15	32	26,0	19	14	33	25,3
- Personnel soignant	92	68	160	148,3	101	61	162	151,7
- Paramédicaux	40	53	93	68,6	29	56	85	65,5
- Personnel administratif	4	16	20	13,6	4	17	21	13,7
- Personnel exploitation	53	18	71	62,7	55	13	68	65,8
- Techniciens	11	0	11	9,8	9	0	9	9,8
Total	217	170	387	329,0	217	161	378	331,8

[1] Y compris l'Université et les Conservatoires de musique

Les variations d'une année à l'autre concernant le personnel administratif résultent principalement de la réorganisation de l'administration qui entraîne des diminutions de postes ou des transferts entre les départements.

Des diminutions de postes sont intervenues dans plusieurs services (cf. rapport de gestion du DJSF au chapitre concernant le service des ressources humaines).

Annexe 4

Rapport de l'Université concernant les comptes 2007

En francs

CHARGES	Budget 2007	Comptes 2007	Ecarts
Amortissements	3'700'000.00	4'262'086.00	-562'086.00
Subside accordé par l'Etat	80'861'900.00	79'761'492.00	1'100'408.00
Total Charges	**84'561'900.00**	**84'023'578.00**	**538'322.00**

REVENUS	Budget 2007	Comptes 2007	Ecarts
Contributions des autres cantons	14'503'000.00	15'307'115.00	804'115.00
Subventions fédérales	27'386'900.00	26'054'858.00	-1'332'042.00
Total Revenus	**41'889'900.00**	**41'361'973.00**	**-527'927.00**

Résultat	**-42'672'000.00**	**-42'661'605.00**	**10'395.00**

Pour la sixième année consécutive, l'enveloppe budgétaire en charge nette de l'Etat attribuée à l'Université de Neuchâtel a été respectée. L'année 2007 s'est clôturée par un budget bénéficiaire non-dépensé de CHF 10'395, y compris le dépassement des amortissements.

Amortissements

La budgétisation et la comptabilisation de la rubrique des amortissements sont intégralement gérées par le service des finances de l'Etat de Neuchâtel. Cette rubrique est sous la responsabilité du service des finances et n'est donc pas comprise dans la charge nette attribuée à l'Université. L'Université, consciente des difficultés financières du canton de Neuchâtel, a accepté pour la seule année 2007 de prendre en charge la totalité du dépassement des amortissements dans son enveloppe budgétaire.

Subside accordé par le canton de Neuchâtel

Des économies ont été réalisées principalement de l'application en 2006 trop rigide d'une politique de quota dans la répartition du personnel académique (postes de corps intermédiaires alloués à chaque chaire, suppression des maîtres assistants). Cette politique a engendré un affaiblissement important du corps intermédiaire, ne répondant pas aux besoins des filières de formations. Afin de pallier aux effets de celle-ci et de répondre aux besoins d'enseignement des facultés, des attributions financières supplémentaires pour l'encadrement leur ont été mises à disposition au milieu de l'année 2007. L'encadrement, dont l'amélioration est déjà tangible à fin 2007, sera pleinement rétabli pour l'année académique 2008/2009.

A défaut de standardiser la répartition des quotas académiques, la nouvelle politique du recteur est de répondre aux besoins d'encadrement des étudiants dans certaines filières à fort potentiel.

Contribution des autres cantons

L'augmentation des contributions des autres cantons provient du nombre d'étudiants « hors canton » plus important que prévu.

Subventions fédérales

Le principe d'échéance ayant été annoncé en août 2006, l'élaboration du budget 2007 a été validée au printemps 2006 sans en avoir connaissance. Le budget 2007, tel que publié dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 20 septembre 2006, ne tient donc pas compte du principe d'échéance. Les recettes comprennent le principe à l'encaissement des subventions calculées sur les années antérieures 2005 et 2006.

La diminution des subventions fédérales dans les comptes provient de l'adaptation du principe à l'encaissement au principe d'échéance appliqué par le service des finances du canton de Neuchâtel.

Pour conclure, l'Université a réalisé en 2007 le financement du mandat d'objectif et régularisé partiellement les effets négatifs de la politique trop restrictive de l'année 2006.

Comptes 2007 de l'Université par faculté

Natures comptables	TOTAL	DOM.CENTRAL	LETTRES	SCIENCES	DROIT	SECO	THEOLOGIE
Charges	87'016'173.71	18'737'936.46	20'017'446.83	33'634'329.46	6'000'429.29	7'072'218.36	1'553'813.31
Revenus	44'354'568.37-	26'306'427.70-	9'490'533.16-	4'096'642.55-	2'513'089.63-	1'854'424.20-	93'451.13-
Solde	42'661'605.34	7'568'491.24-	10'526'913.67	29'537'686.91	3'487'339.66	5'217'794.16	1'460'362.18
300000 Commissions	6'738.90	6'738.90	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
301000 Personnel admin. et exploitation	15'994'123.05	8'955'530.15	1'342'096.65	4'695'230.80	373'844.00	576'056.95	51'364.50
301050 Salaires stagiaires et apprentis	379'738.20	75'919.75	0.00	303'818.45	0.00	0.00	0.00
302200 Traitements des professeurs	25'003'509.88	389'310.15	9'604'806.73	8'486'022.45	2'410'737.60	3'339'435.45	773'197.50
302250 Traitements corps intermédiaire	13'841'938.65	352'860.55	3'652'773.45	7'201'295.85	1'014'512.80	1'306'484.50	314'011.50
303000 AVS, ALFA, chômage, accidents LAA	4'474'769.15	799'201.50	1'172'071.55	1'682'105.40	310'530.35	419'326.50	91'533.85
304000 Caisse de pensions	4'873'921.13	783'650.30	1'328'804.98	1'872'540.80	340'536.80	459'154.25	89'234.00
305610 Caisse de remplacement	330'716.19	4'333.40	117'009.79	139'246.00	30'154.60	30'269.90	9'702.50
307100 Prest. retraités à charge Etat	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
308000 Pers. temporaire fact. par tiers	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
309800 Autres charges de personnel	280'958.80	228'284.13	11'056.71	21'218.23	7'730.75	11'840.98	828.00
310645 Imprimés,fourn. bureau et enseign	3'832'972.45	949'567.70	872'533.20	1'366'963.81	310'812.85	264'943.29	68'151.60
311000 Machines, mobilier et équipement	2'545'218.11	986'499.54	264'670.97	1'217'986.21	5'575.85	69'004.14	1'481.40
312000 Eau, gaz, chauffage, électricité	1'847'604.90	91'901.00	202'987.00	1'394'335.30	106'495.50	40'169.95	11'716.15
314000 Entretien des bâtiments	1'679'267.44	189'214.15	100'939.35	444'321.53	902'919.20	31'032.01	10'841.20
315000 Entretien mob, machines, équip.	400'091.05	97'032.13	9'512.75	284'682.62	8'042.70	820.85	0.00
316220 Redevances d'utilisation	3'498'781.65	1'921'742.65	418'205.65	865'591.75	60'452.70	232'788.90	0.00
317230 Dédommagements pour frais	788'978.55	200'795.82	139'450.25	269'959.82	44'563.81	116'532.40	17'676.45
318000 Mandats, expertises, études	1'588'696.57	774'227.82	360'017.09	282'503.49	41'522.92	121'241.59	9'183.66
319800 Autres frais divers	104'805.32	35'077.26	39'549.55	12'214.95	12'496.86	5'416.70	50.00
331000 Amort. imm. patr. administratif	4'262'086.00	1'050'665.00	287'308.00	2'839'572.00	0.00	0.00	84'541.00
360800 Subsides div. à la Confédération	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
361800 Subsides div. aux autres cantons	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
362800 Subsides divers aux communes	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
363800 Subsides aux éts. propres	1'201'132.72	820'259.56	93'653.16	199'720.00	19'500.00	47'700.00	20'300.00
365800 Divers organismes et inst.privés	80'125.00	25'125.00	0.00	55'000.00	0.00	0.00	0.00
366800 Subsides aux personnes physiques	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
390020 Véhicules de service	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
420300 Intérêts sur c/c bancaires et CCP	2'329.74-	2'326.44-	0.00	0.00	0.00	3.30-	0.00
427300 Revenus immeubles patrimoine adm.	25'609.11-	19'559.11-	0.00	50.00-	0.00	0.00	6'000.00-
433600 Ecolages et finances de cours	2'676'215.00-	32'240.00-	1'354'228.00-	473'423.00-	446'656.00-	355'772.00-	13'896.00-
436650 Dédommagements de tiers	220'013.28-	45'076.91-	116'027.30-	45'493.36-	0.00	13'050.91-	364.80-
439850 Recettes diverses	68'428.24-	53'141.24-	7'150.00-	1'150.00-	1'850.00-	4'937.00-	200.00-
450800 Dédommagement de la Confédération	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
451600 Contributions des autres cantons	15'307'115.00-	0.00	8'112'353.86-	3'576'526.19-	2'064'583.63-	1'480'660.99-	72'990.33-
460800 Subventions fédérales diverses	26'054'858.00-	26'154'084.00-	99'226.00	0.00	0.00	0.00	0.00
6400 Université	**42'661'605.34**	**7'568'491.24-**	**10'526'913.67**	**29'537'686.91**	**3'487'339.66**	**5'217'794.16**	**1'460'362.18**

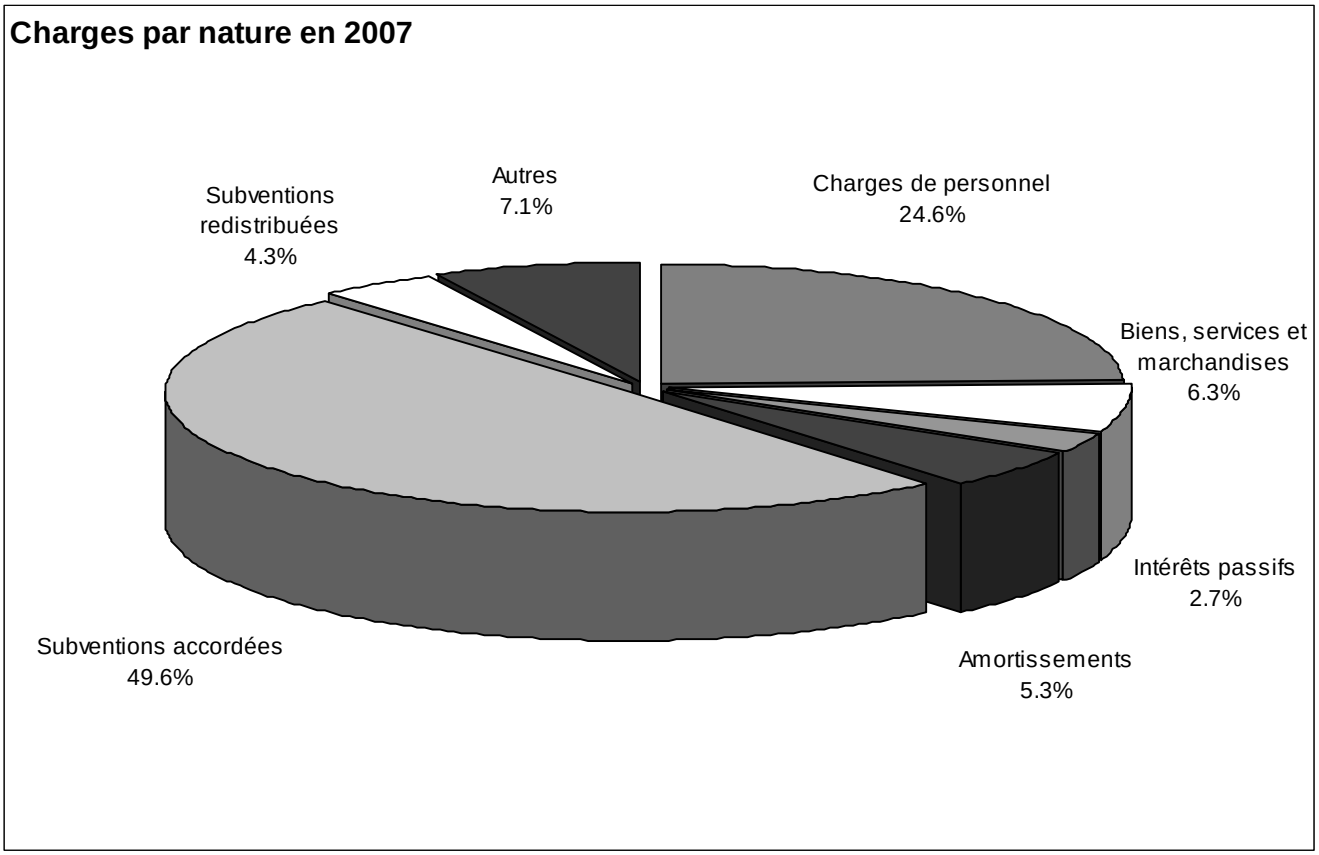
Evaluation du résultat probable des comptes 2000 – 2007 en millions)

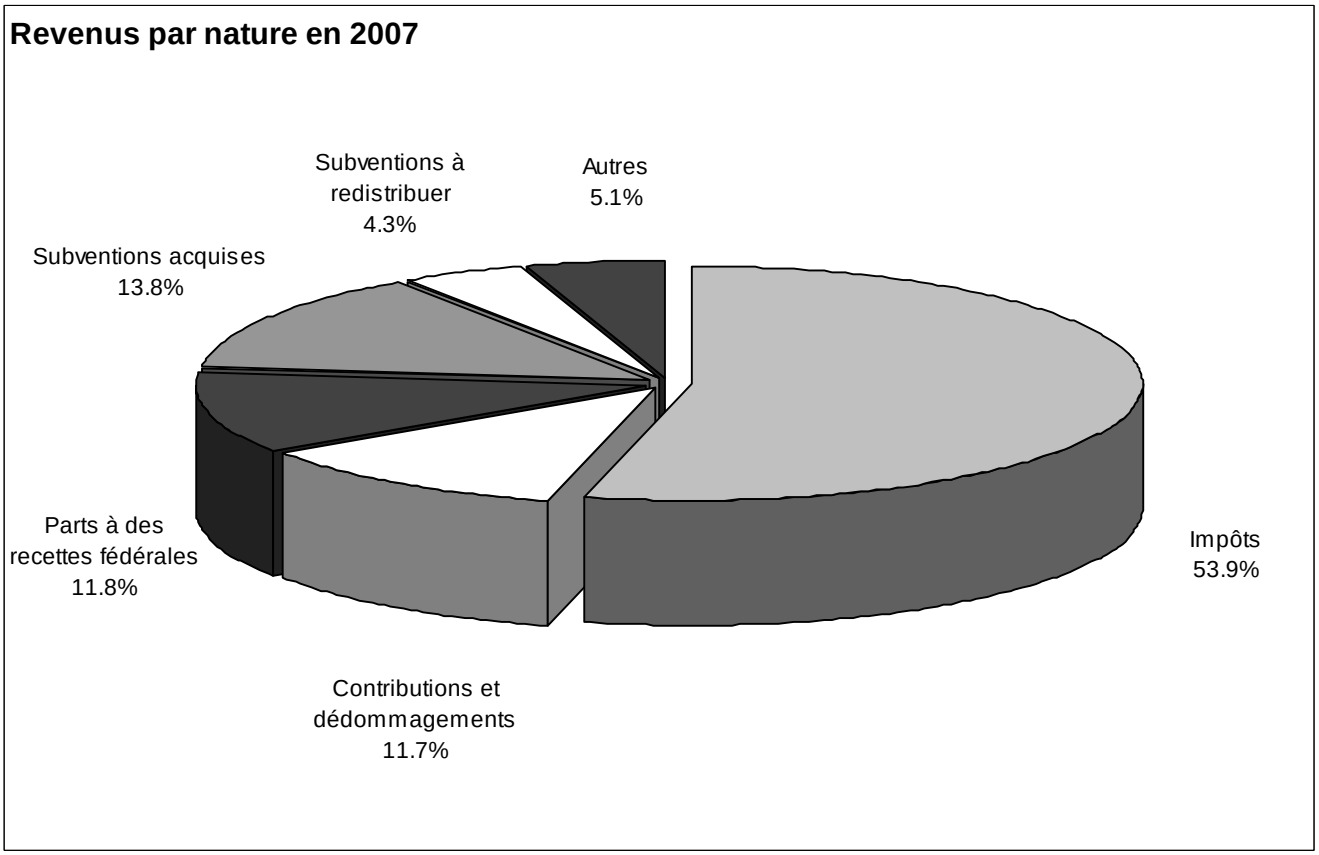
Année	*Budget*			*Prévisions de clôture*			*Comptes*			*Différence entre prévisions de clôture et comptes*		
	Charges	*Revenus*	*Résultat*	*Charges*	*Revenus*	*Résultat*	*Charges*	*Revenus*	*Résultat*	*Charges*	*Revenus*	*Résultat*
2000	1'373.7	1'337.1	-36.6	1'401.4	1'366.6	-34.8	1'404.9	1'392.6	-12.3	-3.5	-26.0	22.5
2001	1'389.7	1'356.5	-33.2	1'405.3	1'374.1	-31.2	1'422.5	1'403.6	-18.9	-17.2	-29.5	12.3
2002	1'468.4	1'431.1	-37.3	1'487.6	1'396.3	-91.3	1'504.8	1'476.2	-28.6	-17.2	-79.9	62.7
2003	1'569.9	1'512.7	-57.2	1'597.5	1'521.1	-76.4	1'588.3	1'524.6	-63.7	9.2	-3.5	12.7
2004	1'656.7	1'588.9	-67.8	1'665.8	1'546.7	-119.1	1'665.6	1'566.3	-99.3	0.2	-19.6	19.8
2005[1)]	1'714.7	1'666.0	-48.7	1'735.2	1'641.3	-93.9	1'723.7	1'645.0	-78.7	11.5	-3.7	15.2
2006[2)]	1'755.1	1'711.6	-43.5	1'747.4	1'744.9	-2.5	1'723.1	1'768.2	45.1	24.3	-23.3	47.6
2007	1'785.4	1'742.2	-43.2	1'817.0	1'811.8	-5.2	1'784.0	1'798.9	14.9	33.0	12.9	20.1

[1)] Sans prise en compte des opérations liées aux versements de la BNS

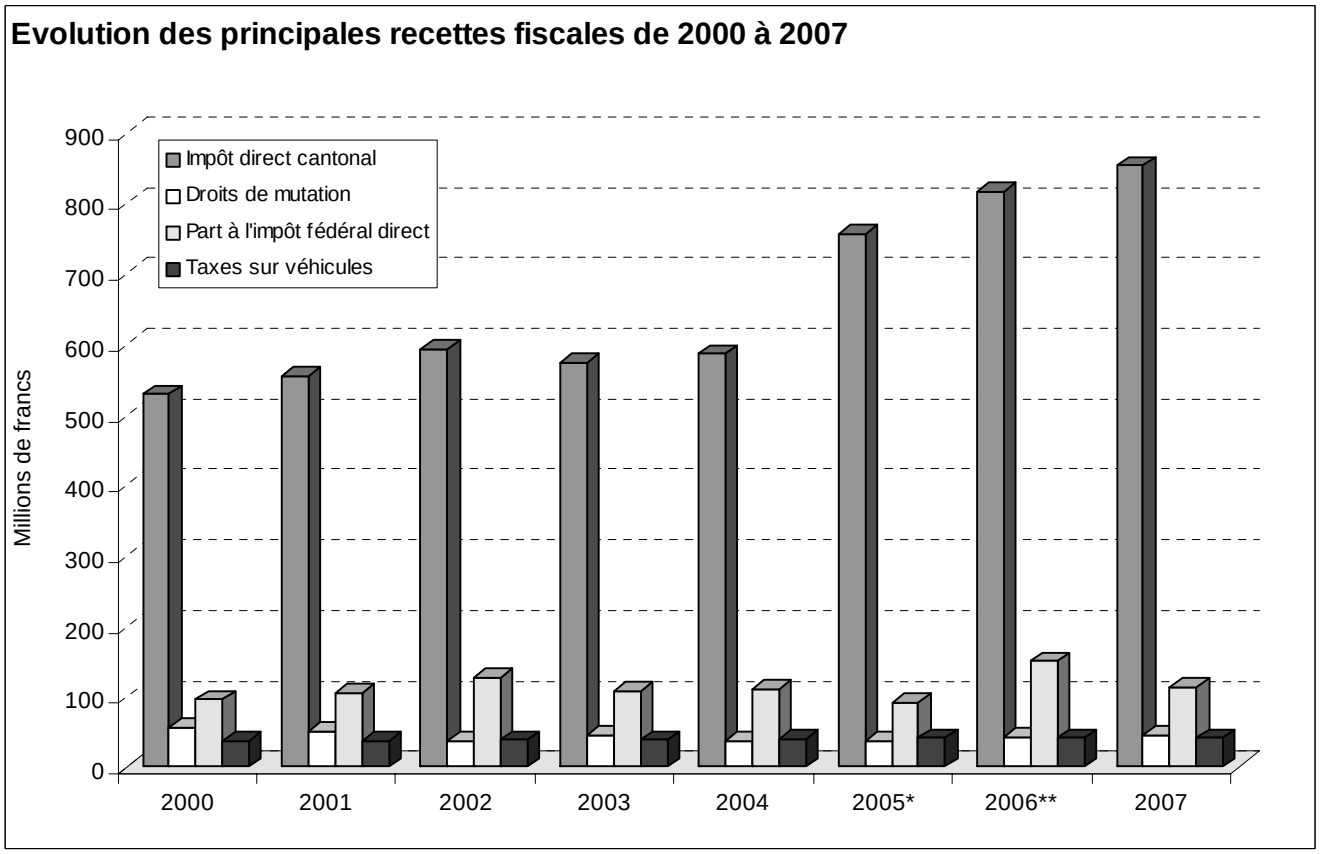
[2)] Avant mise en œuvre du principe d'échéance

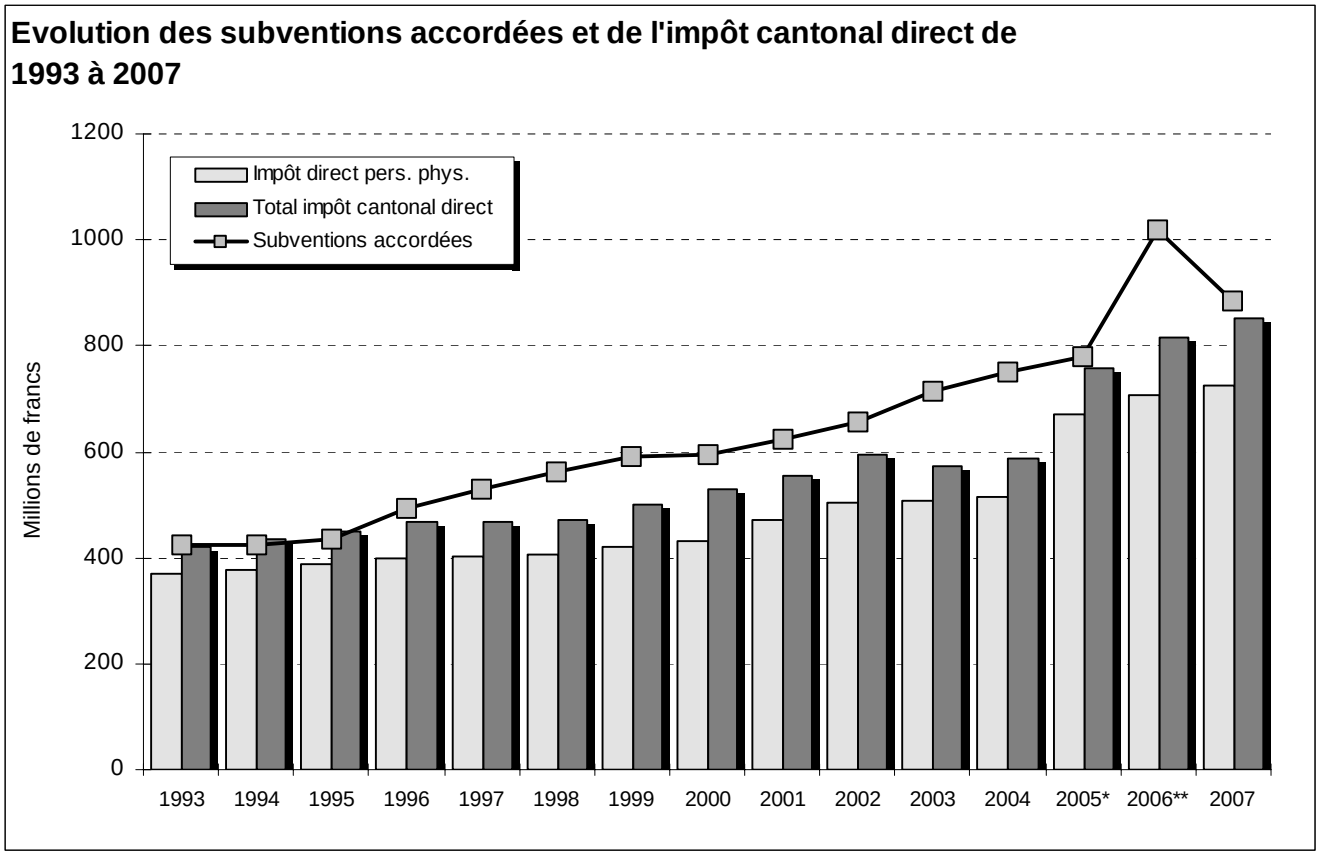
Graphiques I et II





Graphiques III et IV



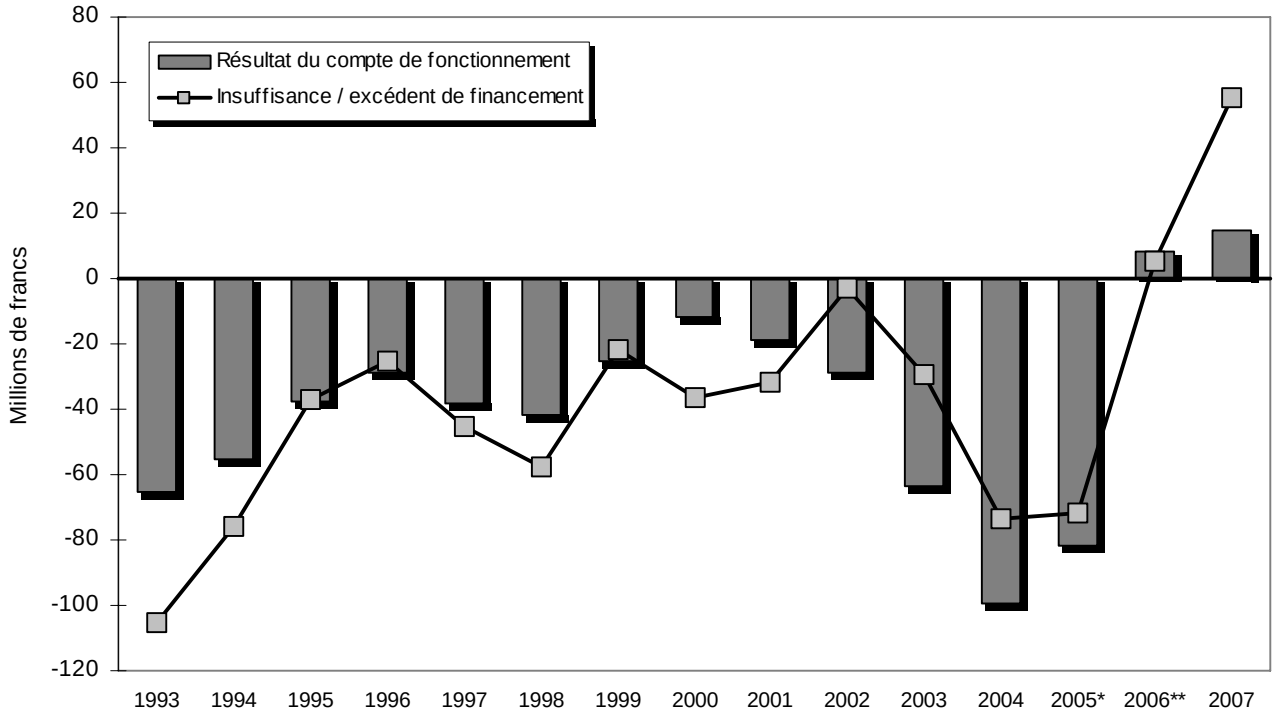


* Hausse de 30 points du coefficient de l'impôt direct des personnes physiques suite au deuxième volet du désenchevêtrement des tâches.

** Montants pris en compte après la mise en œuvre du principe d'échéance (augmentation des subventions accordées de 244,8 millions de fr.)

Graphiques V et VI

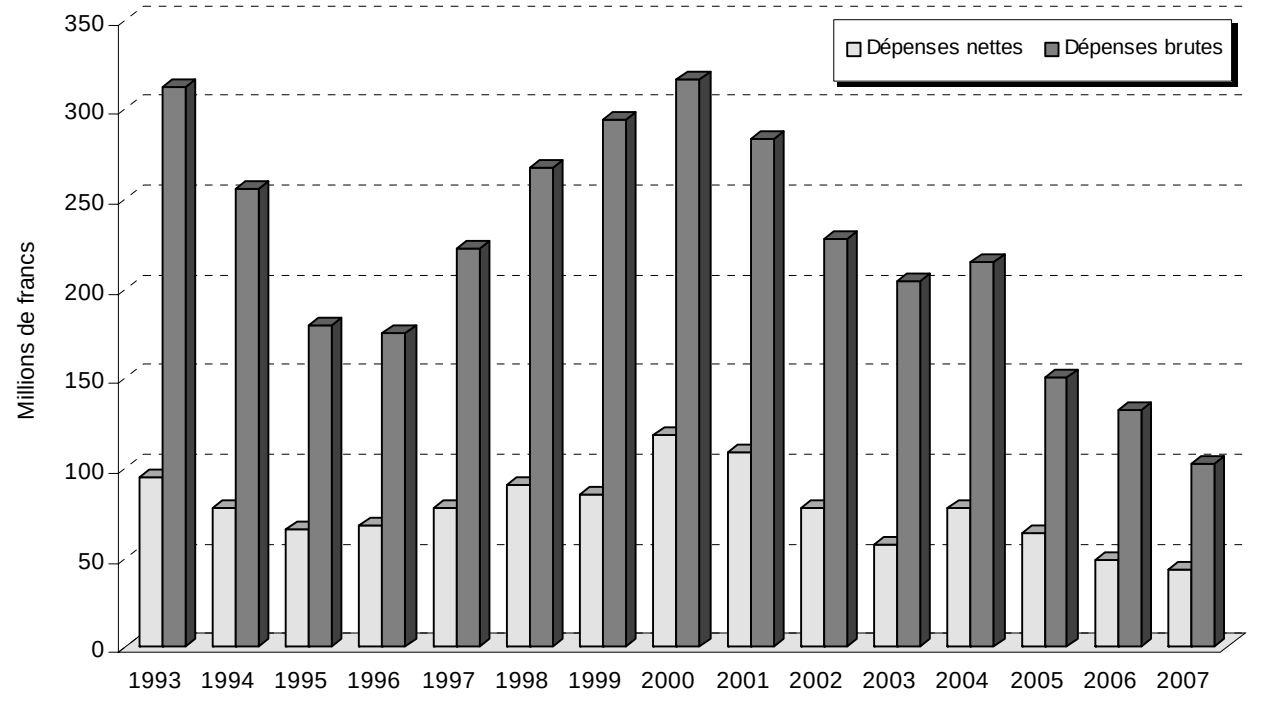
Evolution du résultat du compte de fonctionnement et du solde de financement de 1993 à 2007



* Insuffisance de financement calculée sans l'influence du versement extraordinaire lié au réserves d'or excédentaires de la BNS.

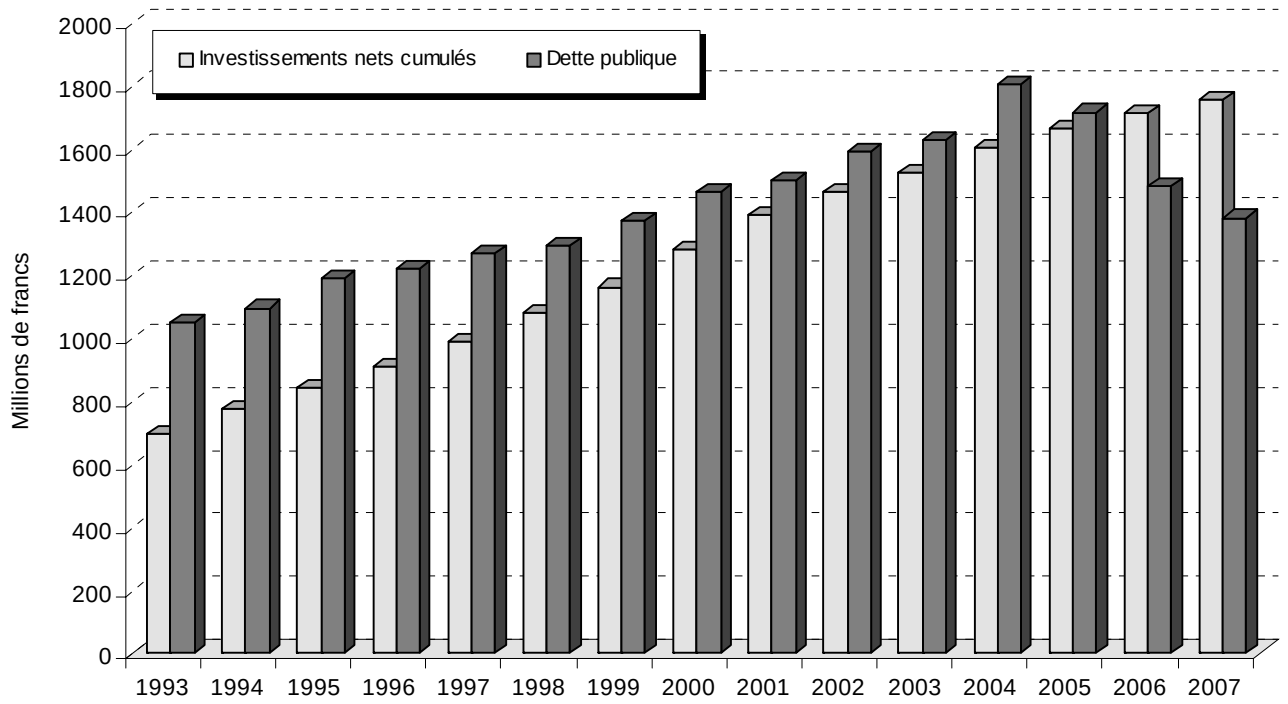
** Résultat du compte de fonctionnement et excédent de financement pris en compte après la mise en œuvre du principe d'échéance.

Evolution du compte des investissements de 1993 à 2007



Graphique VII et VIII

Evolution des investissements nets cumulés et de la dette publique de 1993 à 2007



Evolution du découvert au bilan de 1993 à 2007

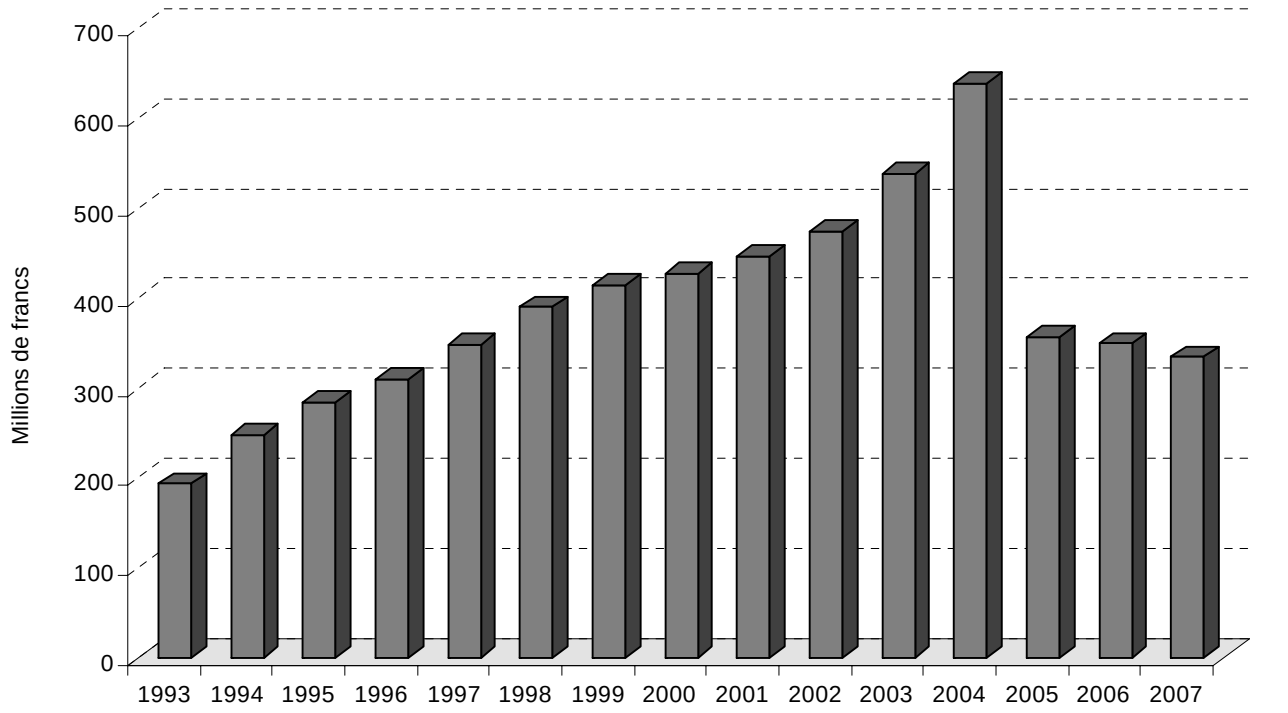


Table des matières

			Pages
Résumé			2771
Vue d'ensemble			2772
Evolution des finances			2781
Compte administratif			2787
Compte de fonctionnement	Résultats		2789
	Evolution des charges et des revenus		2790
	Charges de personnel		2794
	Biens, services et marchandises		2797
	Coût global de l'informatique		2798
	Intérêts passifs		2799
	Amortissements		2802
	Dédommagements à des collectivités publiques		2803
	Subventions accordées		2804
	Subventions redistribuées		2806
	Opérations internes		2807
	Imputations internes, vue d'ensemble		2809
	Recettes fiscales		2810
	Revenus des biens		2812
	Contributions		2813
	Part à des recettes fédérales		2814
	Dédommagements de collectivités publiques		2815
	Subventions acquises		2816
	Classification fonctionnelle		2817
	Classification économique		2818
Compte des investissements	Résultats		2819
	Récapitulation par département et par objet		2820
	Commentaires		2821
	Engagements		2822
Crédits supplémentaires et complémentaires			2823
Dépassements de crédits			2826
Bilan	Actif		2827
	Passif		2829
Fonds administrés par l'Etat	Fonds appartenant à l'Etat		2831
	Fonds gérés par l'Etat		2831
Conclusions			2832
Décret			2834
Annexes	1	Actes de défaut de biens et non-valeurs fiscales	2835
	2	Valeurs limites selon le frein à l'endettement	2836
	3	Effectif du personnel	2837
	4	Comptes 2007 de l'Université	2839
	5	Evaluation du résultat probables des comptes 2000-2007	2840
Graphiques	I	Charges par nature	2841
	II	Revenus par nature	2841
	III	Recettes fiscales	2842
	IV	Couverture des subventions accordées par l'impôt cantonal direct	2842
	V	Résultat du compte de fonctionnement et solde de financement	2843
	VI	Compte des investissements	2843
	VII	Evolution des investissements nets cumulés et de la dette publique	2844
	VIII	Découvert au bilan	2844

COMPTES ET GESTION 2007 08.012

Rapport de la commission de gestion et des finances
chargée de l'examen
des comptes et de la gestion
du Conseil d'Etat pour l'exercice 2007

(Du 17 mars 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission de gestion et des finances (CGF) chargée de l'examen des comptes et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2007.

La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante.

Composition du bureau

Président: M. Claude Borel
Vice-président: M. Philippe Haeberli
Rapporteuse: Mme Claudine Stähli-Wolf

Sous-commissions

1. *Département de la justice, de la sécurité et des finances (DJSF) – Autorités:*
   M. Bertrand Nussbaumer, président, MM. Olivier Haussener et Jean-Bernard Wälti

2. *Département de la santé et des affaires sociales (DSAS):*
   Mme Monika Maire-Hefti, présidente, Mme Claudine Stähli-Wolf et M. Hugues Bertrand Chantraine

3. *Département de la gestion du territoire (DGT):*
   M. Charles Häsler, président, MM. Martial Debély et Gilbert Hirschy

4. *Département de l'économie (DEC):*
   M. Jean-Charles Legrix, président, MM. Adrien Laurent et Philippe Haeberli

5. *Département de l'éducation, de la culture et des sports (DECS):*
   M. Daniel Schürch, président, MM. Jean-Claude Baudoin et Claude Borel.

1. INTRODUCTION

La CGF a reçu une information sur la situation comptable le 22 octobre 2007, lors de la séance qu'elle a consacrée à l'examen du budget 2008. Le déficit était alors évalué à 5-6 millions de francs.

Elle a reçu ensuite une information complète sur le résultat des comptes lors de sa séance du 19 février 2008. La CGF a demandé formellement au Conseil d'Etat de l'informer dorénavant avant la Conférence de presse qu'il organise lors de la publication des comptes en prévoyant une séance spécifique sur cet objet dans des délais permettant à la commission d'y participer.

Pour l'élaboration de son rapport, la CGF a chargé son bureau, en l'élargissant à une représentation de tous les groupes, de préparer une nouvelle structure pour ce document ainsi que pour les rapports des sous-commissions. Les objectifs de ces changements étaient d'assurer une meilleure lisibilité du rapport, d'éviter les redites et de trouver le résultat de ses travaux clairement sous l'examen de chaque département.

A cet effet, ce sont les rapporteur-euses des sous-commissions qui ont été chargé-es de relever le contenu des débats de la CGF lors de la séance qu'elle a consacrée aux comptes 2007 le 3 mars 2008. Figurent de plus dans les rapports sur les départements les interventions et objets traités durant l'année par la CGF.

Le bureau élargi a souhaité que la position du Conseil d'Etat soit clairement identifiée: dans le rapport général, une rubrique est prévue pour cela. Les débats de la commission sont maintenant restitués de manière séparée de façon à favoriser le débat politique.

Le rapport renouvelé inclut également une prise de position des groupes avant et après examen des comptes.

Il avait été souhaité que la position du Conseil d'Etat soit graphiquement identifiable. Il y a cependant été renoncé pour le rapport des comptes 2007.

2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT

2.1. Appréciation générale des comptes

Les comptes sont bons. Cependant, les réformes structurelles qui commencent à porter leurs fruits doivent se poursuivre car des mesures d'accompagnement avaient été acceptées par le Grand Conseil à hauteur de 26 millions environ, dont certaines sont temporaires.

De plus, la conjoncture fléchit, notamment suite à la crise des subprimes aux USA et aux effets bancaires enregistrés et à enregistrer en Europe à sa suite. Même si l'année 2008 sera encore favorable, il faut être conscient que les recettes risquent de se tasser.

Si l'on constate une évolution conjoncturelle de 3%, on assiste également à une augmentation de l'inflation (2%).

De même, l'introduction de la RPT et l'évolution du classement du canton dans ce cadre font peser la menace d'une perte de ressources d'environ 120 millions si ce n'est en 2009, vraisemblablement en 2010.

2.2. Compte de fonctionnement

Les comptes 2007 sont bénéficiaires de 14,9 millions de francs. Ce montant inclut les dépassements budgétaires ayant fait l'objet de demandes de crédits au Grand Conseil, soit 10 millions sur les 14,5 acceptés pour le rattrapage du contentieux de l'assurance-maladie, 3,6 millions pour l'application du principe d'échéance pour l'HNe et 7,2 millions pour l'action sociale. De plus, une deuxième tranche pour les arriérés de l'AI a été intégrée aux comptes, à la demande de la Confédération.

Il était également prévu des prélèvements dans la fortune des fonds afin de soulager le compte de fonctionnement. Ces prélèvements ont pu être diminués de 9,6 millions.

En plus de l'autofinancement du programme des retraites anticipées, une économie de 9 millions a pu être réalisée sur les frais de personnel.

Si les biens, services et marchandises (BSM) sont maîtrisés, les subventions continuent d'augmenter (+ 9 millions), essentiellement celles concernant les hôpitaux, l'aide sociale et la participation à la HES-SO.

Les recettes sont pour beaucoup dans le résultat des comptes. On constate une amélioration de 60 millions à ce titre par rapport au budget. C'est bien l'impôt sur les personnes morales qui enregistre la plus importante augmentation (+ 40 millions), mais on constate cette année une augmentation de l'impôt sur les personnes physiques (+ 17 millions) qui traduit aussi à ce niveau la situation conjoncturelle remarquable de l'économie du canton en 2007.

2.3. Compte des investissements

Les investissements budgétisés n'ont pas tous été réalisés. Sur 57,8 millions prévus, seuls 43,4 millions ont été dépensés, soit une diminution de 14,4 millions. Cela résulte d'un manque d'attention de la part des services sur la faisabilité des projets prévus. Plusieurs paramètres influencent la possibilité de réaliser ou non des travaux dans l'année, comme les délais parlementaires ou les contraintes liées aux marchés publics. Des habitudes doivent être prises pour analyser plus finement la réalité de l'exécution des travaux durant l'année et la part des factures qui y seront consacrées, car le frein à l'endettement oblige déjà à réduire les moyens alloués aux investissements et il est dommageable de ne pouvoir y consacrer au moins les ressources prévues budgétairement.

2.4. Financement

Le degré d'autofinancement est élevé puisqu'il se monte à plus de 210%. La totalité des investissements nets (43,4 millions) sont autofinancés puisque la marge d'autofinancement représente 92,3 millions de francs.

On relève également que 56 millions de versements d'impôts en supplément par rapport à 2005 à la même époque ont été engrangés suite au meilleur fonctionnement du service de perception et de la meilleure attention des contribuables, ce qui a dégagé des liquidités supplémentaires et permis de renoncer à renouveler deux emprunts.

2.5. Evolution de la dette et variation de la fortune (y compris fonds)

En 2006, la dette avait été diminuée grâce à l'apport des bénéfices liés à la vente de l'or de la BNS. En 2007, 100 millions ont pu être consacrés à la faire baisser de 1480 millions à 1380 millions.

Au moment de l'édition du budget 2008, deux fonds étaient en découvert. Le bouclement des comptes 2007 a remis ces fonds à niveau. De plus, il y a eu plus de montants versés aux fonds et moins de prélèvements que budgétisés.

2.6. Suivi et évaluation de la planification financière

Le Conseil d'Etat va proposer au Grand Conseil d'actualiser la planification financière et d'éditer une planification sur trois ans chaque année, ce qui permettra un suivi plus exact et rendra plus lisibles les perspectives.

Pour 2007, le résultat est meilleur que ne le prévoyait la planification 2006-2009 puisqu'un déficit était prévu et que les comptes sont bénéficiaires.

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION

3.1. Débat général, planification financière et suivi des dossiers

Si les comptes sont reconnus comme meilleurs par l'ensemble de la commission, l'essentiel du débat a porté sur l'origine de cette amélioration. Les recettes fiscales sont pour tous à l'origine d'une grande partie du résultat, celles des recettes liées à l'impôt des personnes morales en particulier, en relation avec la très bonne conjoncture qui caractérise la situation de l'économie neuchâteloise. La manière d'évaluer le budget des recettes fiscales a interrogé plusieurs commissaires. Certains ont relevé que l'augmentation des recettes est aussi liée au fait que la fiscalité cantonale est lourde. Concernant les restructurations, elles commencent à porter leurs fruits pour certains commissaires et les charges sont considérées comme maîtrisées.

Certains commissaires estiment que le redressement financier du canton est essentiellement le fruit des recettes fiscales, de l'introduction du frein aux dépenses et de certaines restructurations.

Plusieurs commissaires rappellent que les efforts doivent être poursuivis car la situation conjoncturelle risque de fléchir et l'évolution du dossier RPT fait peser la menace d'une importante perte de ressources pour le canton.

Concernant les charges de personnel, il a été relevé par plusieurs commissaires que les délais de carence, les suppressions de postes et le non-remplacement des départs en retraite anticipée se faisaient parfois au détriment des conditions de travail du personnel voire même en dépit de toute logique. Le service de l'assurance-maladie (SCAM) a été cité à ce titre à qui le Grand Conseil a octroyé des moyens financiers pour résorber le contentieux de l'assurance-maladie, ce qui génère une importante surcharge de travail, et dans le même temps, un demi poste a été supprimé dans ce service. Il a été relevé encore que lorsque le personnel d'encadrement notamment fait front dans les services où des ressources humaines manquent et assume des responsabilités supplémentaires, cet effort n'est pas reconnu, ce qui est démotivant. Pour certains commissaires, on assiste même à des baisses de prestations dans certains secteurs, les services étant amenés à fixer des priorités et à renoncer à certaines activités par manque de collaborateurs. Il a été relevé en outre que lorsque les restructurations amènent à des économies, certains départements les prennent en compte lors de l'établissement de leur budget, au DEC par exemple, et pas ailleurs, à la police en particulier.

L'ensemble de la commission a regretté que tous les montants prévus pour les investissements n'aient pas été engagés. A l'évidence, il y a là un problème de gestion budgétaire qui doit être corrigé. Notre canton doit garder un certain niveau d'investissement. Pour certains commissaires, il faut mettre cette situation en relation avec les mécanismes du frein: les mécanismes fixent une règle telle que si les investissements ne sont pas dépensés durant l'exercice, il faut les reprogrammer, ce qui occasionne un décalage d'au moins une année. Il faudra peut-être réviser cette règle afin de mieux en contrôler les effets négatifs. Un commissaire souhaite savoir ce qu'il advient des comptes d'investissements anciens qui devraient être clos. Il a l'impression qu'on continue de prélever pour d'autres raisons que le crédit de départ.

La gestion des fonds a également retenu l'attention de la commission. Plusieurs commissaires ont regretté que le Conseil d'Etat n'ait pas créé de réserves supplémentaires dans les fonds grâce à la bonne conjoncture. La faiblesse du fonds de la promotion économique a été mise en exergue. Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas alimenté ce fonds malgré la demande formelle de la sous-commission? Des informations supplémentaires ont été demandées concernant l'effet de la gestion globale des fonds en 2007 où l'on constate qu'il y a eu moins de prélèvements et plus de versements. Cela crée forcément un delta financier qui doit être explicité et qui semble supérieur au montant figurant dans le rapport du Conseil d'Etat.

Des échanges ont encore eu lieu à propos des amortissements. Une commissaire a relevé la situation de l'HNe dont l'enveloppe ne permet pas de couvrir les besoins. Le Conseil d'Etat a donc admis qu'en 2007 et pour la deuxième fois, il ne procède qu'à un demi amortissement. HNe a formulé le vœu que, si les comptes étaient meilleurs que prévus, l'enveloppe attribuée soit agrandie de manière à amortir la somme initiale. Comme les comptes sont bons, elle demande que la CGF se prononce formellement sur la requête d'HNe que des montants supplémentaires lui soient alloués afin de rattraper son retard en la matière. Plusieurs commissaires regrettent ces reports d'amortissement qui seront très chers à rattraper. Ils trouvent anormal que la systématique

des amortissements puisse être modifiée. Pour d'autres, c'est la taille de l'enveloppe de l'HNe qui doit être adaptée au moment de la discussion du budget. Elle doit permettre à l'HNe d'effectuer son travail sans recourir à des artifices. Ce débat a donné lieu à une proposition d'amendement.

Concernant les amortissements encore, un commissaire souhaitait savoir pourquoi ceux du patrimoine administratif sont en baisse.

Le Conseil d'Etat répond de la manière suivante aux remarques et questions de la commission*:*

Les prévisions budgétaires des recettes sur les personnes physiques sont acceptables. Pour les personnes morales, la difficulté vient du fait que certains grands groupes optimalisent leur fiscalité entre les différents pays où ils sont actifs. Nonante entreprises payent le 90% de l'impôt sur les personnes morales, d'où un certain risque de décalage. Pour les charges, elles ont réellement baissé. Le Conseil d'Etat consolidera les chiffres depuis 2005.

Concernant le personnel, l'économie est de 20 millions si l'on ne tient pas compte du programme des retraites anticipées. Des règles ont été déterminées pour l'application du délai de carence. Il n'est pas appliqué lorsque la mobilité interne et les ORP sont sollicités. Il n'est pas davantage appliqué lorsque les services ont planifié une diminution de personnel dans la durée. Le Conseil d'Etat reconnaît que ce qui pèse sur les services, c'est l'absence de revalorisation salariale et de reconnaissance, en particulier pour les cadres. Dans le privé, les gratifications et les bonus ont suivi l'évolution de la conjoncture.

Pour les regroupements de services incluant d'autres partenaires, comme les communes, il faut analyser la situation dans son ensemble.

Quant aux fonds, le Conseil d'Etat admet le chiffre formulé par un commissaire de 15 millions de delta. Cependant, il n'y a pas eu d'opérations de bouclement. Il a été renoncé à alimenter le fonds pour la promotion économique car le cadre national, européen et mondial est en évolution et nécessitera une relecture de la promotion économique. Si la conjoncture se dégrade, il faudra prendre des mesures, pas en 2008, mais peut-être en 2009. De toute façon, il faudra inclure dans le budget 2009 des montants pour la nouvelle politique régionale (NPR) car le canton s'est engagé pour 4 ans. Les prélèvements dans le fonds d'intégration professionnelle ont été moindres eu égard à la situation conjoncturelle. Pour le fonds pour l'intégration des jeunes, le projet a pris du retard. Le prélèvement au fonds pour les restructurations de l'Etat concernant la retraite anticipée n'a pas été nécessaire, l'exercice pouvant absorber ce montant tout en restant bénéficiaire.

En ce qui concerne les investissements, le Conseil d'Etat reconnaît le problème. A propos des anciens investissements dans lesquels on prélève encore, il est admis qu'actuellement il n'y a pas de clôture des investissements si les services ne signalent pas que tout est terminé. Certains services "métiers" veulent assurer les finitions complètement.

Au sujet des amortissements, ceux liés au patrimoine administratif baissent car pour la première fois les non-valeurs fiscales sont en régression.

Pour la situation de l'HNe, le Conseil d'Etat a décidé de refuser la demande de cette institution qui est maintenant externe à l'Etat et doit assumer ses missions avec les moyens qu'elle reçoit. Accepter une rallonge créerait un précédent. Il est cependant clair que la situation de l'HNe est délicate puisque ses amortissements sont diminués de moitié pour la deuxième année consécutive (2006 et 2007).

3.2. Avis des groupes

Le groupe PopVertsSol salue le résultat de ces comptes liés à la bonne conjoncture mais aussi à la maîtrise des charges. Des charges supplémentaires ont pu être absorbées, comme le moindre prélèvement dans les fonds. Il constate cependant que la bonne conjoncture ne profite pas à tout le monde puisque 72% des nouveaux dossiers de l'aide sociale sont liés à un défaut de gains (working poors). Que se passera-t-il si la situation économique se dégrade? Il relève encore les effets pervers de la concurrence fiscale entre cantons. Concernant le personnel, beaucoup d'employé-es sont en burnout. Enfin, l'entretien du patrimoine est très insuffisant: il y aura des dégâts à rattraper.

Le groupe socialiste relève que les délais et l'importance des documents à lire ne facilitent pas le travail des commissaires. Il constate que les comptes 2007 bénéficiaires après ceux de 2006 démontrent que l'amélioration s'inscrit dans la durée. C'est une double majorité de gauche qui l'a obtenu. Il est cependant inquiet de l'effet des restrictions de personnel dans les services. Il demande que les délais de carence soient gérés avec ouverture. Pour le non-remplacement des personnes partant en retraite anticipée, la gestion doit se faire globalement car sinon, les services sans retraités sont favorisés. Le ciel n'est pas encore éclairci et il n'est pas temps de diminuer les recettes fiscales.

Les groupes libéral-PPN et radical reconnaissent les mérites de la gauche pour le redressement financier, ils soulignent néanmoins qu'ils sont aussi liés à l'attitude de la droite et aux mécanismes de frein aux dépenses. Les résultats sont satisfaisants mais insuffisants au vu des défis qui nous attendent. En 2008, la pression s'est allégée. Il faudra la remettre à son niveau précédent car les recettes vont diminuer. Concernant les baisses fiscales, c'est une tendance générale qui s'exprime autour de nous et c'est donc les charges qui devront encore baisser. Ils constatent que les réorganisations ne portent pas toutes leurs fruits. Ils sont persuadés que la pratique des délais de carence n'est pas vraiment différente de ce qui se faisait dans la précédente législature. Mais la pression est inégale, peut-être trop forte dans certains secteurs et pas assez ailleurs. Les libéraux-PPN et les radicaux sont prêts à collaborer pour réaliser les changements nécessaires.

Le groupe UDC salue l'évolution des recettes qui traduit une meilleure situation. Il estime que les charges sont maîtrisées mais qu'il faut aller au-delà vu ce qui nous attend au niveau de la RPT. Le groupe regrette que l'on n'ait pas alimenté davantage les fonds notamment celui de la promotion économique. Il regrette également que les amortissements n'aient pas été tenus pour l'Hne.

4. EXAMEN DES COMPTES ET DE LA GESTION PAR DEPARTEMENT

4.1. Autorités

4.1.1 Rapport de la sous-commission DJSF sur les comptes

4.1.1.1. Généralités

La sous-commission a siégé sous la présidence de M. Bertrand Nussbaumer le jeudi 21 février 2008 pour examiner les comptes 2007 des autorités. Le chef du DJSF était accompagné du secrétaire général, du chef du service financier et du chef de la comptabilité de l'Etat.

Le chancelier d'Etat et la secrétaire générale de la chancellerie ont participé à l'examen des comptes des autorités.

Pour accomplir son travail, la sous-commission s'est appuyée sur l'examen des comptes fournis, avec les divers commentaires ainsi que le rapport spécifique concernant le Conseil d'Etat et la chancellerie.

Concernant le rapport du Conseil d'Etat, la commission de gestion et des finances s'est adressée à tous les chefs de département en leur demandant de préciser l'état d'avancement des travaux au sein des départements concernant les motions et postulats pendants. La mention "à l'étude" ne donnant pas d'indications suffisantes pour lui permettre d'examiner effectivement l'avancement des études. Un délai de réponse a été fixé au 14 mars pour obtenir ces renseignements supplémentaires.

La fusion des centres d'impression de Fleurier avec les centres du CPLN et du CIFOM, ainsi que la reprise de l'économat de la ville de La Chaux-de-Fonds se sont déroulées de manière constructive et dans le respect de l'enveloppe budgétaire prévue.

Nous voulons remercier tous les responsables et collaborateurs.

4.1.1.2. Examen de détail

Grand Conseil

Compte 303000, AVS, ALFA, ...

Les jetons de présence sont déclarés aux diverses assurances sociales, suite à une décision du Tribunal fédéral des assurances. L'Etat de Neuchâtel prend en charge les parts employeurs et employés.

Service du Grand Conseil

Ce service a dû faire face à un nombre élevé de changements de collaboratrices durant l'exercice écoulé. La surcharge de travail à certaines périodes de l'année, les horaires irréguliers liés à l'agenda de diverses commissions et les délais brefs pour réaliser certaines tâches expliquent ces départs.

Contrôle cantonal des finances

Le rapport élaboré par le CCFI décrit une importante activité. Il s'avère un outil précieux pour la gouvernance de l'Etat. La sous-commission relève la qualité des analyses effectuées et invite tous les responsables de départements et de services à suivre les recommandations élaborées.

4.1.2. Rapport de la sous-commission DJSF sur la gestion

4.1.2.1. Généralités

La sous-commission s'est intéressée à plusieurs services dépendant de la chancellerie dans l'exercice écoulé. De telles visites ne s'étaient plus pratiqués depuis de nombreuses années.

4.1.2.2. Services visités

En date du 21 juin, les membres de la sous-commission se sont rendus au Centre d'impression de Fleurier, où ils ont été reçus par le chancelier d'Etat et par les responsables de ce centre. Le volume important d'envois individualisés (plus de 2 millions par année), la qualité et la rapidité d'exécution de leur travail a été salué.

En date du 18 septembre, ils se sont rendus au contrôle cantonal des finances. Ils tiennent à relever le sérieux du travail fourni. Ils saluent l'indépendance d'action de ce service. Ils ont pris connaissance avec intérêt des méthodes d'audit, des méthodes d'élaboration et de discussion des rapports et des processus de suivi des demandes et des recommandations faites.

Le même jour, les membres ont rencontré le chancelier, la secrétaire générale ainsi que la cheffe du service du Grand Conseil pour mieux saisir leurs activités et les difficultés rencontrées dans l'exercice de leur fonction. Le développement de l'usage de l'outil informatique, notamment l'envoi de convocations, de rapports et de procès-verbaux par courriel, ainsi que l'utilisation d'un portail Internet permettant de mettre des documents en ligne, permettrait de décharger le personnel de tâches administratives astreignantes.

4.1.2.3. Suivi des dossiers

La sous-commission s'est interrogée sur le statut des députés, ainsi que sur les conditions dans lesquelles ils devaient exercer leur mandat. La question de la rémunération, mais également celle des moyens mis à leur disposition les interroge. Elle souhaite que la réflexion soit reprise, éventuellement par la commission législative dans le cadre de la révision de la loi d'organisation du Grand Conseil. Cette réflexion devrait être large et prendre en compte de nombreux éléments, notamment le nombre de députés, le statut des députés suppléants, la rémunération, le nombre de commissions, le soutien administratif par le service du Grand Conseil et les outils informatiques mis à leur disposition.

4.1.2.4. Analyses transversales et spécifiques

La dotation en personnel de la chancellerie est en augmentation de 3 équivalents plein-temps. Cet accroissement est expliqué par la reprise des centres d'impression du CPLN et du CIFOM, ainsi que la reprise de l'économat de la ville de La Chaux-de-Fonds. Une réduction de la dotation ou une pratique stricte du délai de carence pourrait avoir des conséquences néfastes sur le bon fonctionnement de l'Etat.

4.2. Département de la justice, de la sécurité et des finances

4.2.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes

4.2.1.1. Généralités

La sous-commission a siégé sous la présidence de Bertrand Nussbaumer le jeudi 21 février 2008 pour examiner les comptes 2007 du département de la justice, de la sécurité et des finances. Le chef du DJSF était accompagné du secrétaire général, du chef du service financier et du chef de la comptabilité de l'Etat. Les chefs ou adjoints de tous les services du département ont assisté partiellement aux séances, ainsi que la secrétaire générale adjointe et le chargé de missions. Les autorités judiciaires ont également été présentes, lors de l'examen des comptes concernant la justice.

Pour permettre à la sous-commission de faire son travail, le secrétariat général du département a mis à sa disposition les comptes 2007, avec les divers commentaires, le rapport du département, le rapport du Tribunal cantonal, ainsi qu'un aperçu général des comptes du département. Ces divers documents ont facilité notre travail d'examen et d'analyse. Ils ont également servi pour l'élaboration de ce rapport. La sous-commission remercie tous les responsables rencontrés pour leur ouverture, leur volonté de collaboration et leur engagement.

4.2.1.2. Groupes de dépenses

Enveloppe attribuée Au DJSF

La lecture des chiffres du DJSF est toujours difficile dans la mesure où le département enregistre des éléments sur lesquels il n'a aucune prise directe, comme les recettes fiscales, les intérêts de la dette et des mouvements de trésorerie. Cette enveloppe regroupe les mouvements financiers qui relèvent en priorité de la responsabilité du département et sur lesquels il agit réellement.

Situation générale et aperçu d'ensemble

Tableau 1: Calcul des charges nettes du DFSJ

	Comptes 2007	Budget 2007	Différence	Comptes 2006
Charges brutes	238.5	233.3	5.2	246.6
Revenus	1'198.7	1'128.2	70.5	1'289.7
Charges nettes	-960.2	-894.9	-65.3	-1'043.1
Charges/Revenus hors-enveloppe	-1'075.0	-1'000.9	-74.1	-1'145.1
Enveloppe en charges nettes	**114.8**	**106.0**	**8.8**	**102.0**

Sur le tableau 1, on constate que les charges brutes sont supérieures au budget de 5,2 millions de francs. Les revenus sont quant à eux supérieurs de 70,5 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires, ce qui explique l'écart des charges nettes entre le budget et les comptes 2007.

Si l'on déduit les montants comptabilisés hors enveloppe, dont le détail est donné en annexe 2, les charges nettes du département s'élèvent à 114,8 millions de francs, contre 106 au budget. L'enveloppe en charges nettes augmente ainsi de 12,8 millions de francs entre les comptes 2006 et 2007.

Comme nous le verrons plus loin, ces écarts sont pour l'essentiel liés à la comptabilisation, au SRH, des charges du programme d'encouragement à la retraite anticipée, qui représentent à elles seules 10,9 millions de francs.

Résultats généraux

Tableau 2: Vue d'ensemble des charges et des revenus

	C2007	B2007	Différence	C2006
Charges brutes				
30 Charges de personnel	119'828'753	114'894'600	4'934'153	101'540'960
31 BSM	31'069'737	30'668'200	401'537	30'553'415
32 Intérêts passifs				
33 Amortissements	3'810'956	3'783'900	27'056	4'393'288
34 Parts et contributions sans affectation	5'368'111	3'150'000	2'218'111	4'051'158
35 Dédommagement aux collectivités publiques	6'300'583	5'354'600	945'983	5'554'559
36 Subventions accordées	1'801'248	1'673'800	127'448	1'903'053
37 Subventions redistribuées	1'422'639	1'300'000	122'639	680'018
38 Attributions aux financements spéciaux	231'828		231'828	
39 Imputations internes	2'928'914	2'825'100	103'814	1'623'144
Total	172'762'770	163'650'200	9'112'570	150'299'594
Revenus				
40 Impôts				
41 Patentes et concessions	-130'317	-280'000	149'683	-399'339
42 Revenus des biens	-267'473	-223'200	-44'273	-531'150
43 Contributions	-36'546'562	-32'329'600	-4'216'962	-33'838'945
44 Parts à des recettes sans affectation				
45 Dédommagement de collectivités publiques	-13'296'357	-14'503'800	1'207'443	-8'657'563
47 Subventions à redistribuer	-1'422'639	-1'300'000	-122'639	-680'018
48 Prélèvements sur financements spéciaux	-19'500	-104'000	84'500	-16'093
49 Imputations internes	-6'235'666	-8'890'700	2'655'034	-4'077'455
Total	-57'918'514	-57'631'300	-287'214	-48'200'563
Charges nettes	**114'844'256**	**106'018'900**	**8'825'356**	**102'099'031**

Déduction faite des recettes déterminantes de l'Etat, les comptes 2007 du DJSF sont supérieurs de 8,8 millions de francs au budget 2007, en charges nettes (cf. détail sur le tableau 2):

– Les **charges brutes** des comptes 2007 sont supérieures de quelque 9,1 millions de francs au budget 2007. Elles seraient inférieures de 1,8 million, si l'on faisait abstraction du programme d'encouragement à la retraite anticipée.

– Les **revenus** sont quant à eux supérieurs de quelque 0,3 million de francs par rapport au budget 2007.

– Les **charges nettes** sont supérieures de 8,3% au budget 2007. Sans le projet d'encouragement à la retraite anticipée, elles seraient inférieures de 1,96%

– Les **recettes** représentent 33,5% des dépenses brutes, 35,8% sans le programme d'encouragement à la retraite anticipée (35,2% dans le budget 2007).

Résultats par centre financier

Dix-neuf centres financiers sur 28 bouclent les comptes avec des chiffres inférieurs à ceux du budget 2007, soit une économie totale de 3,26 millions de francs. Les 9 autres centres financiers comptabilisent des dépenses nettes supérieures de quelque 12 millions par rapport au budget. Si l'on fait abstraction du programme d'encouragement à la retraite anticipée qui représente à lui seul plus de 10,9 millions de francs au SRH, les dépassements sont ramenés à environ 1,73 millions.

Au final, sans le programme d'encouragement à la retraite anticipée, le département aurait bouclé ses comptes 2007 avec une amélioration de 1,53 millions de francs par rapport à l'enveloppe en charges nettes.

Le tableau 2 montre les principales variations, par groupes de charges et de revenus, entre les comptes et le budget:

– les charges de personnel sont supérieures au budget de 4,9 millions, ceci en raison du financement des retraites anticipées (10,9 millions);
– abstraction faite de ce projet, les charges de personnel du département sont inférieures de 5 millions par rapport au budget;
– les biens, services, marchandises (groupe 31) sont supérieurs au budget de 0,4 million de francs;
– les dédommagements aux collectivités publiques (groupe 35) sont quant à eux de 0,9 million de francs supérieurs au budget, principalement dans le secteur pénitentiaire (cf. tableau 6).

Les variations de revenus par rapport au budget 2007 touchent principalement:

– le groupe 43 "contributions", avec une amélioration de 4,2 millions, dont 2,4 pour les encaissements d'amendes;
– les dédommagements de collectivités publiques du groupe 45 sont en revanche inférieurs de 1,2 million, par rapport aux prévisions budgétaires;
– il en va de même pour les imputations internes qui sont inférieures de 2,6 millions par rapport aux prévisions budgétaires, en raison de la non-utilisation du prélèvement prévu au fonds de réforme des structures de l'État (FRSE) pour financer le projet d'encouragement à la retraite anticipée à hauteur de 2,5 millions de francs.

4.2.1.3. Examen de détail

Service de la justice

Ce service a renforcé son appui aux greffes des tribunaux, en particulier à celui du Tribunal de La Chaux-de-Fonds, vu certains problèmes de gestion auquel ce dernier a été et reste confronté. Le bureau des amendes et des frais judiciaires a été intégré dans ce service, de même que l'office des documents d'identité au 1er janvier 2008.

D'importants retards quant aux procédures de naturalisation et au niveau de l'état civil ont été mis à jour. Des moyens supplémentaires devraient être mis à disposition de manière urgente à disposition, si l'on veut régulariser la situation. Des mesures ont été prises pour régulariser la situation.

Tribunal cantonal et magistrature

La justice est au devant d'une réorganisation structurelle considérable. Des ressources humaines supplémentaires lui ont déjà été accordées pour le Tribunal administratif, mais les besoins sont encore conséquents et d'autres postes devront être créés.

Le Tribunal administratif connaît une augmentation considérable des dossiers à traiter, en particulier au niveau des assurances sociales. La pratique (trop?) restrictive de l'office de l'assurance invalidité provoque une multiplication des recours. En 2007, pour cette seule assurance sociale, 197 nouveaux recours ont été déposés.

Service pénitentiaire

Ce service est fortement sollicité en raison d'un nombre très élevé de journées de détention. Le taux d'occupation n'a pas permis d'accueillir autant de journées extra-cantonales que budgétées, ce qui augmente la charge financière.

Ce fort taux d'occupation est généralisé dans toute la Suisse. Dans le cadre des travaux d'élaboration du projet de réfection des prisons de La Chaux-de-Fonds et de Bellevue, une étude prenant en compte les besoins cantonaux, les besoins des membres du Concordat romand d'exécution des peines et des besoins au niveau national, montre que ce phénomène est généralisé.

Le nombre de journées de détention prévention est également en hausse. Plusieurs placements se font hors-canton pour éviter les risques de collusion. La charge financière en incombe au service pénitentiaire, alors que seule la magistrature est compétente pour décider.

Police

Le dossier Police unique a été adopté par le Grand Conseil au printemps 2007. La plupart des communes ont fait part de leur intention de rejoindre Police unique ou de signer un contrat de prestations avec la police cantonale. 34 communes ont signé ou ont fait part de leur intention de signer un tel contrat.

Le Conseil d'Etat prévoit d'adopter prochainement un arrêté lui permettant de facturer les prestations fournies lors de manifestations d'importance ou nécessitant un engagement important des forces de police. Les responsables des clubs sportifs concernés ont eu l'occasion de présenter leur position aux représentants du Conseil d'Etat à ce sujet.

Service de la sécurité civile et militaire

Le déplacement d'une partie de ce service à Colombier s'est déroulé dans de bonnes conditions en 2007. Le Centre d'instruction et de formation de Couvet doit pouvoir développer ses prestations.

Service financier

L'application du principe d'échéance dès 2006 pose encore quelques difficultés dans certains services et demande un investissement significatif en temps aux responsables du service pour être expliquée. Elle complique également la procédure de bouclement des comptes

La pression exercée en début de législature porte ses fruits. A fin 2007, les 89,4% des contribuables était à jour dans le paiement des acomptes d'impôt. La réduction sensible des remises d'impôt et les paiements rapides de ces impôts, ainsi que l'augmentation générale du montant des impôts des personnes physiques et morales ont permis de réduire fortement les besoins de liquidités pour le service financier. Le montant des intérêts débiteurs est en diminution de 2,7 millions entre le budget et les comptes. Entre 2006 et 2007, les intérêts sur dettes à moyen et long termes ont diminué de près de 30 millions de francs.

Service juridique

L'intégralité de la révision de la législation concernant l'organisation de la justice doit être soumise au Grand Conseil encore durant cette législature. Ces travaux législatifs occasionnent une charge conséquente pour tous les responsables et collaborateurs de ce service.

Service des ressources humaines

En cas de départ de personnel, le poste n'est en principe pas repourvu. Une procédure de dérogation auprès du Conseil d'Etat a été élaborée. En 2007, 375 demandes de dérogation ont été formulées. Le Conseil d'Etat en a accepté 339, les autres étant acceptées avec restriction ou à

reprendre. A la fin de l'année, 274 postes étaient repourvus; 135 (49,3%) l'ont été par le biais de la mobilité interne, 59 (21,5%) par le biais des mesures d'insertion et 80 postes (29,2%) l'ont été suite à une mise au concours publiée dans la presse.

Pour le DJSF, 71 postes ont été repourvus en 2007. Trente-trois l'ont été par le biais de la mobilité interne, 13 par le biais des mesures d'insertion et 25 mis au concours.

En 2007, pour l'ensemble de l'administration, 10% des titulaires de poste ont changé. Cet important taux de rotation du personnel a signifié un accroissement significatif de travail pour les collaborateurs de ce service.

Administration de la Caisse de pensions

La procédure de fusions des Caisses de pensions de l'Etat et des villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel arrive à son terme et pourra être effective au 1er janvier 2009. Outre la fusion, la consolidation des prestations a également été organisée. Un rapport sera présenté au Grand Conseil lors de sa session d'avril 2008. Le pilotage de ce projet est remarquable et les délais pourront être tenus. La sous-commission apprend avec satisfaction qu'un effort soutenu a permis de mettre à jour de nombreux dossiers personnels d'assurés.

Gérance des immeubles

Ce service assume un rôle important pour la Caisse de pensions, puisque 87% du temps est consacré à la gestion des immeubles détenus par la Caisse de pensions. Le projet de caisse de pensions unique remet en question le fonctionnement de ce service. Les membres de la sous-commission espèrent que ce service pourra devenir la "Gérance unique" de tous les immeubles détenus par la nouvelle Caisse de pensions.

Actuellement, la gestion des bâtiments du patrimoine financier est confiée à ce service, alors que la gestion des bâtiments du patrimoine administratif est rattaché au Département de la gestion du territoire, au service des bâtiments. La sous-commission estime que ce dernier service transversal doit être rattaché au DJSF.

Service des communes

Ce service est fortement sollicité dans le cadre des démarches de fusion de communes. Ces fusions sont encouragées par des versements prélevés au fonds de réformes des structures des communes. L'utilisation de ce fonds interpelle les membres de la sous-commission, en particulier lorsque la fusion n'apporte pas une réelle valeur ajoutée.

L'Etat de Neuchâtel applique intégralement le principe d'échéance depuis 2006. Cette pratique n'a pas été introduite au niveau des communes, même si certaines commencent à l'utiliser occasionnellement. La sous-commission est favorable à une modification de la législation, afin de généraliser l'application de ce principe, également dans tous les comptes communaux.

4.2.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.2.2.1. Généralités

La réorganisation de l'Etat et la volonté du chef du département de respecter la feuille de route du Conseil d'Etat provoque une charge importante de travail pour tous les responsables et collaborateurs du secrétariat général, comme des divers services concernés. Les rôles du service des ressources humaines ainsi que de l'office de l'organisation ont été renforcés. Tous les services transversaux jouent un rôle significatif dans cette dynamique de changement.

4.2.2.2. Services visités

En date du 22 mai, la sous-commission a siégé dans les locaux de la commune de Saint-Blaise, qui nous avait invités. Dans un premier temps, nous nous sommes intéressés en particulier au service financier de l'Etat, en particulier au niveau de l'organisation du service et de la politique des amortissements. Ce fut également l'occasion de dire merci et au revoir à M. Robert Schindler, chef du service financie,r et de faire connaissance avec le nouveau chef M. Christian Gobat.

La seconde partie de la journée fut consacrée à une présentation du service des contributions, par son chef, en particulier quant à l'imposition des personnes morales ainsi qu'une analyse en détail de la structure des contribuables physiques. Le chef du service de la gérance des immeubles et le chef du bureau technique de ce service, nous ont présenté la pratique quant à la gestion des immeubles.

En date du 21 juin, les membres de la sous-commission ont rencontré le chef du service de la sécurité civile et militaire, dans les locaux de ce service à Couvet. L'attention de la sous-commission s'est portée sur l'organisation et le fonctionnement de la protection civile, de la lutte contre le feu ainsi que l'organisation en cas de catastrophe.

4.2.2.3. Suivi des dossiers

Mesures de retraite anticipée

La CGF suit régulièrement l'évolution de ce dossier. Pour rappel, le Conseil d'Etat a pris l'engagement que ces mesures seraient autofinancées par des réductions de charges salariales, après prélèvement d'un montant de 2,5 millions au fonds de réforme des structures de l'Etat. Par ailleurs, une réduction des postes équivalant aux 2/3 des départs anticipés devait être réalisée jusqu'à une occurrence de 200 postes maximum.

En 2007, 176 personnes représentant 131,5 EPT (66 personnes à l'Etat, 116 dans l'enseignement et 6 à l'Université) ont bénéficié de ces mesures. Les économies réalisées sur les charges de personnel se montent à plus de 12 millions de francs et le prélèvement au fonds de réforme des structures de l'Etat n'a pas été nécessaire. Les objectifs en terme de réduction des effectifs sont également atteints.

4.2.2.4. Analyses transversales et spécifiques

Le tableau ci-dessous permet de suivre au plus près toutes les variations d'effectifs au sein du département. Il indique clairement les variations entre les budgets et les comptes des années 2006 et 2007, ainsi que les modifications intervenues entre 2006 et 2007.

Deux services connaissent une hausse significative, à savoir:

– la police cantonale:
  Cette hausse s'explique par l'avancement du dossier de Police unique et la reprise des effectifs de diverses polices communales, dont celle de La Chaux-de-Fonds, (51 policiers communaux ont rejoint la police cantonale en 2007).

– l'administration de la Caisse de pensions:
  La Caisse de pensions est confrontée à deux défis importants, à savoir la mise en ordre des dossiers individuels de certains assurés ainsi que la préparation de sa fusion avec les caisses de pensions communales des Villes de la Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel.

Il faut préciser que ces augmentations de dotation ne représentent pas une charge financière supplémentaire pour l'Etat dans la mesure où les charges supplémentaires sont couvertes pour la police par les dédommagements des communes et pour l'administration de la Caisse par des versements de la caisse de pensions.

(en EPT)	C2006	B2006	Différence	C2007	B2007	Différence	2006-07
Secrétariat général	5.6	4.0	1.6	5.6	5.0	0.6	0.0
Office d'organisation	1.3	2.3	-1.0	1.3	1.3	0.0	0.0
Politique familiale et égalité	2.1	2.1	0.0	0.5	2.1	-1.6	-1.6
Service de la justice	6.4	5.9	0.5	5.4	5.9	-0.5	-1.0
Magistrats							0.0
Tribunal cantonal	9.0	9.0	0.0	9.7	9.0	0.7	0.7
Tribunaux de districts	12.0	12.0	0.0	12.0	12.0	0.0	0.0
Tribunal fiscal	0.8	0.8	0.0	1.3	0.8	0.5	0.5
Autorité de conciliation	1.5	1.5	0.0	1.5	1.5	0.0	0.0
Ministère public	2.0	2.0	0.0	3.0	2.0	1.0	1.0
Juges d'instruction	5.0	5.0	0.0	5.0	5.0	0.0	0.0
Tribunal cantonal (adm.)	15.5	15.7	-0.2	14.8	15.7	-0.9	-0.7
Tribunaux de districts (adm.)	34.2	34.4	-0.1	34.2	34.4	-0.2	0.0
Tribunal fiscal (adm.)	1.8	1.8	0.0	1.0	1.8	-0.8	-0.8
Autorité de conciliation (adm.)	3.0	3.0	0.0	3.0	3.0	0.0	0.0
Ministère public (adm.)	6.6	7.0	-0.4	6.6	7.0	-0.4	0.0
Juges d'instruction (adm.)	10.2	11.2	-1.0	10.7	11.5	-0.8	0.5
Service pénitentiaire	9.5	9.0	0.5	10.7	13.0	-2.3	1.2
Prison préventive, La CDF	24.5	25.5	-1.0	25.9	25.5	0.4	1.4
E.E.P. Bellevue, Gorgier	32.7	35.0	-2.4	32.0	34.5	-2.5	-0.6
MET La Ronde	7.5	7.0	0.5	7.5	7.5	0.0	0.0
Service de probation	9.0	10.0	-1.0	10.0	10.1	-0.1	1.0
Police cantonale	346.7	346.0	0.6	398.8	408.1	-9.2	52.2
Établissements militaires: adm. & expl.	36.9	37.9	-1.0	26.3	25.9	0.4	-10.6
Service sécurité civile et militaire	16.8	19.0	-2.2	17.1	19.0	-1.9	0.3
Service financier	48.2	51.0	-2.8	46.1	48.9	-2.8	-2.1
Service des contributions	103.8	108.2	-4.4	97.8	108.2	-10.4	-6.0
Service juridique	18.0	18.5	-0.5	18.4	18.5	-0.1	0.4
Service des ressources humaines	16.1	15.3	0.8	14.1	15.3	-1.2	-2.0
Service du traitement de l'information	66.5	70.0	-3.5	61.6	68.0	-6.4	-4.9
Gérance des immeubles	12.0	12.0	0.0	12.0	12.0	0.0	0.0
Adm. de la Caisse de pensions	9.6	9.7	-0.1	13.0	9.6	3.4	3.4
Service des communes	3.0	3.0	0.0	2.8	3.0	-0.2	-0.2
Total	877.6	894.6	-17.0	909.6	944.9	-35.3	32.0

La réforme de l'État influence fortement l'effectif du département. Pour l'illustrer, trois indicateurs peuvent être utilisés et comparés:

– l'**effectif prévu au budget** exprimé en équivalent plein-temps (EPT);

– l'**effectif au 31 décembre utilisé pour les comptes** fournit une estimation des EPT à un moment donné; cet indicateur est toutefois imparfait car il ne permet pas une comparaison absolue avec l'effectif au budget, qui constitue une moyenne théorique annuelle; il est toutefois le seul à notre disposition, même si, à terme, il faudrait lui préférer l'effectif réel annuel moyen comme base de comparaison avec l'effectif au budget;

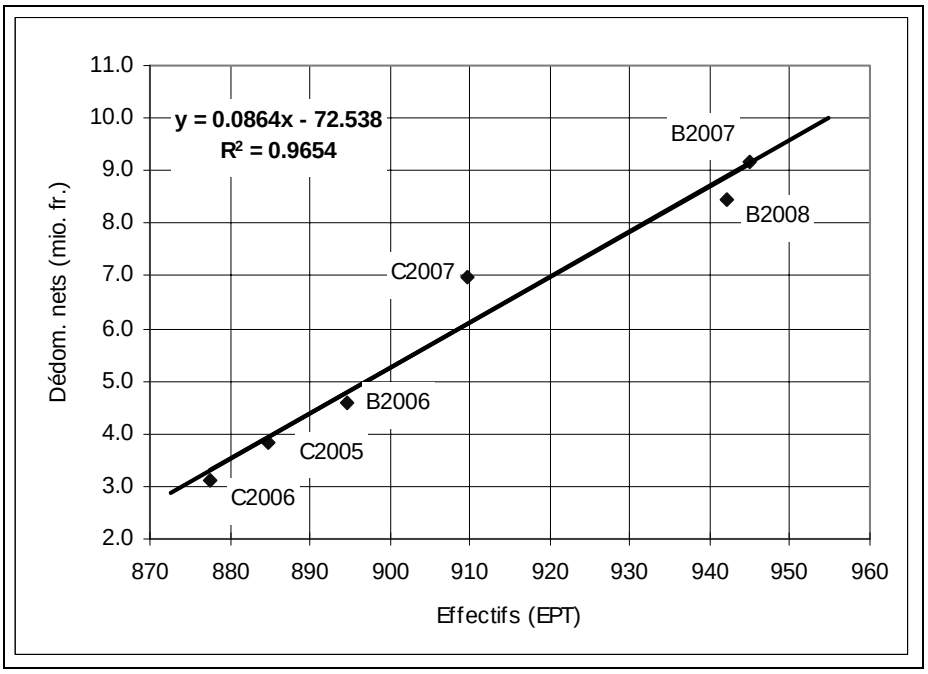
– les **dédommagements nets**, qui sont calculés en soustrayant les dédommagements versés à des collectivités publiques (groupe 35) des dédommagements reçus de collectivités publiques (groupes 45) qui fournissent des indications intéressantes sur les prestations fournies par les services du DJSF à des tiers.

Sur la figure 1, on constate que l'évolution des effectifs et celle des dédommagements nets sont en corrélation de manière significative, comme le montre le coefficient R^2. On peut en déduire que les augmentations d'effectifs ont été systématiquement liées à la facturation de prestations à des tiers. L'augmentation observée pour les années 2007 et 2008 est la conséquence directe des réformes mises en œuvre, comme celle de la police unique, en 2007, et le regroupement des

services informatiques de l'Etat et de La Chaux-de-Fonds, en 2008. Elle reflète également les projets ponctuels que dirige ou qu'appuie le département, avec un financement assuré par des tiers, comme le projet de Caisse de pensions unique.

Le graphique met aussi en évidence des écarts importants entre les budgets et les comptes, en ce qui concerne les effectifs. Il y a encore ici un potentiel d'amélioration pour les services du département en termes de planification.

Figure1: Relations entre les dédommagements nets et les effectifs



4.2.2.6. Conclusions

La sous-commission remercie le chef du Département, ses collaborateurs directs ainsi que tous les collaborateurs rattachés au DJSF pour leur engagement dans l'accomplissement de leurs activités. Les mesures de réorganisation et la réduction des postes augmentent la charge de travail et le stress pour chaque collaborateur.

4.3. Département de la santé et des affaires sociales

4.3.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes

4.3.1.1. Généralités

La version consolidée des comptes 2007 du DSAS laisse apparaître une péjoration de près de 17,8 millions (+ 4,8%) par rapport au budget.

Il convient toutefois de relever que ce dépassement tient pour l'essentiel à deux paramètres qui ont par ailleurs fait l'objet de crédits supplémentaires accordés par le Grand Conseil, à savoir:

– 14,5 millions de francs destinés à la régularisation d'arriérés de primes et/ou de participations aux coûts des assurés neuchâtelois, afin d'éviter la suspension des prestations LAMal par les assureurs. Cette mesure est la conséquence du nouvel article 64a LAMal.

– Plus de 5 millions de francs destinés à des ajustements visant à l'application du principe d'échéance à 100% (dont 3,6 pour les seuls hôpitaux physiques).

Les "ajustements" dont il est fait mention ci-avant proviennent notamment du fait que les chiffres enregistrés au budget 2007 tenaient encore compte pour certaines rubriques de décalages partiels, le plus souvent du type 80%-20%. Pour rappel, le principe d'échéance à 100% a été décidé après l'adoption du budget 2007.

Hormis ces deux facteurs, si l'on se base sur les mêmes critères que ceux retenus lors de l'élaboration du budget, une amélioration est bien réelle.

A noter encore que pour le secteur de l'aide matérielle, un solde de 3,2 millions de francs relatif aux coûts de l'aide matérielle 2006 émarge aux comptes 2007. 60 % sont à la charge des communes, soit une charge nette pour l'Etat de 1,2 million. Ce montant a été sollicité au travers d'une demande de crédit supplémentaire de 7,2 millions au Grand Conseil (cf. rapport 07.054, du 24 octobre 2007, "Crédits supplémentaires 2007").

Rappelons encore que dès le 1er juillet 2007 l'office des bourses, auparavant au Département de l'éducation, de la culture et des sports, a été rattaché au service de l'action sociale. L'enveloppe a été adaptée en conséquence.

4.3.1.2. Groupes de dépenses

Les tableaux ci-dessous montrent l'évolution globale pour le DSAS, des charges et des revenus, par nature, entre le budget 2007, les comptes 2007 et les comptes 2006.

COMPTES 2007								
Département de la santé et des affaires sociales		C2007	B2007	C07-B07	%	C2006 SANS princ. éch.	C07-C06	%
30	Charges de personnel	50'699'678	52'263'600	-1'563'922	-2.99	49'632'235	1'067'443	2
31	Biens, services et marchandises	7'142'464	7'619'100	-476'636	-6.26	7'309'904	-167'440	-2
33	Amortissements	3'445'464	3'321'800	123'664	3.72	3'952'081	-506'617	-13
35	Dédommagement aux collectivités publ	191'056	205'200	-14'144	-6.89	172'066	18'990	11
36	Subventions accordées	468'741'749	443'341'100	25'400'649	5.73	440'044'913	28'696'836	7
37	Subventions redistribuées	3'447	50'000	-46'553	-93.11	3'008	440	
38	Attributions aux financements spéciaux	634'168	570'000	64'168	11.26	793'023	-158'855	-20
3	Charges	530'858'026	507'370'800	23'487'226	4.6	501'907'230	28'950'797	5.8
42	Revenus des biens	294'352	326'500	-32'148	-9.85	314'832	-20'480	-7
43	Contributions	23'845'545	23'757'000	88'545	0.37	26'594'948	-2'749'403	-10
44	Parts à des recettes sans affectation	574'020	575'000	-980	-0.17	570'621	3'399	1
45	Dédommagements de collectiv. publiques	0	0	0		102'958	-102'958	-100
46	Subventions acquises	118'820'003	113'095'600	5'724'403	5.06	109'138'637	9'681'366	9
47	Subventions à redistribuer	3'447	50'000	-46'553	-93.11	3'008	440	
4	Revenus	143'537'368	137'804'100	5'733'268	4.2	136'725'004	6'812'364	5.0
	Excédent de charges	387'320'659	369'566'700	17'753'959	4.8	365'182'226	22'138'433	6.1

	C 2007	B 2007	C07 - B07	%	C6 SANS éch	C 2006	C07 - C06
SG (3010)	**711'807**	**733'400**	-21'593	-3	**701'997**	**701'997**	9'811
SANTE (2250,2252,.2253,2254,6503)	**245'640'581**	**241'315'500**	4'325'081	2	**247'937'530**	**392'740'054**	-147'099'473
SOCIAL (3550,6011,3600,3650,6505,3651)	**140'968'270**	**127'517'800**	13'450'470	11	**116'542'699**	**136'911'950**	4'056'320

4.3.1.3. Fonds

Fonds d'encouragement aux études

Ce fonds prend en charge d'une part les subsides et les prêts destinés à favoriser la recherche scientifique, littéraire ou artistique, et d'autre part les prêts d'études, d'apprentissage, de perfectionnement et de reconversion professionnels.

9600	Fonds d'encouragement aux études	C 2007	B 2007	C07 - B07	%	C6 SANS éch	C 2006	C07 - C06	%
31	**Biens, services et marchandises**	**29'650**	**20'500**	9'150	45	**10'405**	**10'405**	19'245	
318010	Gérance et divers	0	500	-500	-100	0	0	0	
319615	Prêts transmis au contentieux	29'650	20'000	9'650	48	6'120	6'120	23'530	
319800	Autres frais divers	0	0	0		4'285	4'285	-4'285	-100
36	**Subventions accordées**	**27'600**	**58'500**	-30'900	-53	**37'200**	**37'200**	-9'600	-26
366010	Subsides à tiers	27'600	58'500	-30'900	-53	37'200	37'200	-9'600	-26
38	**Attributions aux financements spéciaux**	**0**	**0**	0		**8'237**	**8'237**	-8'237	-100
380000	Virement à la fortune du fonds	0	0	0		8'237	8'237	-8'237	-100
43	**Contributions**	**12'253**	**8'000**	4'253	53	**11'139**	**11'139**	1'114	10
439850	Recettes diverses	12'253	8'000	4'253	53	11'139	11'139	1'114	10
46	**Subventions acquises**	**34'420**	**31'200**	3'220	10	**44'704**	**44'704**	-10'284	-23
460800	Subventions fédérales diverses	34'420	31'200	3'220	10	44'704	44'704	-10'284	-23
48	**Prélèvements sur financements spéciaux**	**10'578**	**39'800**	-29'222	-73	**0**	**0**	10'578	
480000	Prélèvement à la fortune du fonds	10'578	39'800	-29'222	-73	0	0	10'578	
	Charges:	57'250	79'000	-21'750	-28	55'842	55'842	1'408	3
	Revenus:	57'250	79'000	-21'750	-28	55'842	55'842	1'408	3

4.3.1.4. Examen de détail

Service de la santé publique, aide hospitalière et établissements pour personnes âgées

Le budget 2007 est respecté. Le Grand Conseil a accepté un crédit extraordinaire pour différents comptes de fonctionnement, à savoir: 3,6 millions de francs pour Hôpital Neuchâtelois (HNe), destinés à couvrir le dépassement dû à l'introduction du principe d'échéance à 100% (à noter qu'un autre crédit supplémentaire de 17.000 francs a été accordé pour les mêmes raisons aux centres de consultation de grossesses), et 1,2 million au titre de la réduction des prix de pension dans les homes LESPA. A la rubrique "Mandat, expertises, études", le montant est sensiblement plus élevé qu'aux comptes 2006, la diminution de l'effectif et le recours à des compétences particulières de manière ponctuelle obligent le service à confier des mandats à des tiers. L'étude pour élaborer un concept de maintien à domicile a ainsi été confié à la Haute Ecole ARC. Pour la rubrique "Mesures de prophylaxie", le montant n'a pas été totalement dépensé en 2006, vu qu'il n'y avait pas eu de demandes nécessitant l'utilisation entière du budget. Les demandes sont évaluées et le montant est accordé en fonction de la nécessité.

L'enveloppe attribuée à HNe correspond au budget, mais le Conseil d'Etat a dû mettre en place des mesures d'accompagnement pour permettre à HNe de la respecter. Sept millions de francs d'amortissement ont été reportés dans le temps.

HNe a demandé formellement au Conseil d'Etat d'adapter l'enveloppe de sa subvention 2007 si les comptes 2007 de l'Etat étaient meilleurs que prévus, ceci afin de lui permettre de réaliser ses

amortissements comme prévu. Après analyse de la situation, le Conseil d'Etat a estimé ne pas pouvoir donner suite positivement à la demande d'HNe.

Service de l'action sociale

Aide matérielle

L'aide matérielle est en diminution comme le nombre de dossiers, ce qui est certainement un effet réjouissant de la bonne conjoncture. Cela permet également aux assistants sociaux de prendre un peu plus de temps pour traiter les dossiers et permettre ainsi une aide personnalisée à leurs usagers.

Le montant qui figure aux comptes, de 69,1 millions de francs, est composé de 66 millions d'aide estimée pour 2007, soit une diminution de 4,6% par rapport à 2006 et de 3,1 millions correspondant au solde de l'aide matérielle versée en 2006, selon le principe d'échéance.

En parallèle au programme d'insertion des jeunes de moins de 30 ans, des mesures de préventions sont prises contre l'endettement. Dans le cadre d'un mandat de prestations entre l'Etat et Caritas, un atelier collectif de gestion de budget a été mis sur pied. Malheureusement, ces cours n'ont vraiment pas de succès. La question de les rendre obligatoires se pose donc très sérieusement. Une réflexion est actuellement en cours avec CARITAS.

Office des bourses

On constate de manière générale une augmentation du nombre de bourses accordées. Le budget pour 2007 prévoyait une dépense de 5.411.000 francs. Des crédits supplémentaires accordés par le Conseil d'Etat ont permis d'allouer des bourses pour un montant de 5.513.117 francs en 2007, soit 102.117 francs (+ 1,9%) de plus que le budget initial.

Fonds de désendettement

Des mesures de préventions sont prises contre l'endettement, notamment auprès des jeunes. Dans le cadre d'un mandat de prestations entre l'Etat et Caritas, un atelier collectif de gestion de budget a été mis sur pied. Malheureusement, ces cours n'ont vraiment pas de succès. La question de les rendre obligatoires se pose donc très sérieusement. Une réflexion est actuellement en cours avec CARITAS.

Office de recouvrement et des avances des contribution d'entretien (ORACE)

Le rôle de médiateur et d'encaissement des contributions d'entretien est essentiel pour l'office. Sur les 2350 dossiers traités en 2007, contre 2241 en 2006, le nombre de dossiers donnant lieu à des avances a passé de 182 en 2006 à 206 en 2007, ce qui signifie une augmentation de 13,2%.

Par contre nous enregistrons une diminution des charges. Cela s'explique par un taux de recouvrement de 65,6%, ce qui est très performant. Sur 1,5 million de francs d'avances octroyé, 1 million est encaissé par l'office auprès des débiteurs.

Service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPEA)

Depuis que le Grand Conseil a accordé au service de l'assurance maladie (SCAM) le crédit de 14,5 millions de francs destiné au rattrapage du contentieux, le service a vu une nette amélioration des frais remboursés par les caisses-maladie. Le contentieux reste stable et aucun traitement n'a été suspendu par le service à cause d'un refus de couverture par les caisses.

Service de l'assurance-maladie (SCAM)

Pour le SCAM, un des éléments marquant de 2007 est le crédit de 14,5 millions octroyé par le Grand Conseil qui a permis, outre le rattrapage du contentieux, la conclusion d'une convention sur le contentieux signée par des assureurs regroupant 67% des assurés neuchâtelois. Les assureurs renoncent à la suspension du droit aux prestations de leurs assurés contre un paiement d'une somme définie entre les deux parties.

Les dossiers à traiter en 2008 vont sensiblement augmenter vu le crédit de 14,5 millions visant à couvrir le rattrapage du contentieux qui sera encore utilisé partiellement en 2008.

En 2007, le service a versé un montant brut de 10 millions de francs aux assureurs pour couvrir le rattrapage du contentieux, les 4,5 millions restants seront utilisés en 2008. La volonté du SCAM est de traiter les dossiers en un temps record, ce qui signifie un travail considérable pour les mois à venir. A noter que l'assuré pour qui le SCAM couvre son contentieux pour qu'il puisse à nouveau avoir droit aux prestations de l'assurance maladie reste débiteur de l'Etat.

Service des établissements spécialisés (SDES)

Le service a fonctionné avec un effectif réduit à 3,5 postes, soit un de moins qu'au budget 2007, ce qui n'est possible qu'avec une externalisation de certaines tâches. Le contrôle des comptes des institutions par exemple est assuré par une fiduciaire privée.

Le service se voit confier de multiples représentations auxquelles il se doit de participer vu toutes les restructurations entreprises en 2007, ceci explique l'augmentation des frais de déplacements.

Les placements pénaux hors canton, ordonnés par la justice, sont en augmentation ce qui explique en partie l'augmentation de 34% des charges.

Avec l'entrée en vigueur de la Convention intercantonale des loteries et des casinos en 2006, le 0,5% des revenus bruts des jeux doit être reversé aux cantons à des fins de prévention et de lutte contre la dépendance au jeu. Le canton de Neuchâtel touchera environ 200'000 francs par année qu'il doit affecter à cet effet. La Fondation neuchâteloise de prévention et de traitement de l'addiction (FNPTA) s'est vu confier cette mission.

Service des mineurs et des tutelles (SMT)

Le délai de carence et un remplacement différé suite à un départ à la retraite ont des effets sur les comptes.

Les déplacements des assistantes et assistants sociaux ont diminué.

Plusieurs mandats ont été différés, notamment dans le cadre de la reforme de la législation sur la petite enfance qui nécessite encore une évaluation des besoins, ce qui explique la réduction sensible du poste "mandats et expertises".

4.3.1.5. Conclusions

Le souci des services de maîtriser leurs charges est constant. Les dépassements ont toujours fait l'objet de demandes de crédits supplémentaires autorisées soit par le Conseil d'Etat soit par le Grand Conseil. Les réformes institutionnelles entreprises pourront déployer les premiers effets financiers dès 2008.

4.3.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.3.2.1. Généralités

Service de la santé publique

Pour HNe, la commission a des interrogations sur l'organisation future. Quelle que soit la répartition des missions entre les différents services dans le canton, l'accueil d'urgence doit être maintenu dans les deux sites de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds. HNe fera un bilan sur l'organisation de l'accueil d'urgence en pédiatrie après 3 mois. Le système demande une évaluation et une adaptation aux besoins réels.

HNe se soucie de mettre en place un système cohérent de prise en charge dans le respect de la sécurité sanitaire publique.

La commission santé aura pour tâche de suivre les réformes hospitalières et de veiller à ce qu'elles soient adaptées à notre situation cantonale.

La sous-commission appuie la suggestion de mettre en place au plus vite un numéro cantonal d'appel urgent 144 qui fonctionne efficacement.

Le domaine de la santé a subi des changements profonds durant cette année. Autant le personnel que les patients éprouvent des difficultés à les intégrer en un temps aussi court. Le Conseil d'Etat affiche une volonté déterminée d'assainir les finances cantonales, ce qui ne se fait pas sans difficultés dans les domaines où l'Etat doit financer une aide à la personne. Il est difficile pour la population touchée de comprendre des décisions politiques qui n'améliorent souvent pas leur situation personnelle.

Pour le personnel de la santé l'introduction difficile de la CCT santé 21, qui souffrait incontestablement de problèmes d'adaptation à la réalité du terrain, ainsi que toute la réorganisation des soins à domicile, la création du centre neuchâtelois de psychiatrie et les réformes hospitalières n'étaient pas de nature à amener le calme et la sérénité dans la maison. Il reste beaucoup de travail à faire, afin de permettre autant à la population qu'au personnel de la santé de retrouver la sérénité et la confiance dans un système hospitalier performant tourné vers l'avenir.

Service de l'action sociale

Office des bourses

L'office des bourses est intégré au service de l'action sociale depuis le 1er juillet 2007. Pour permettre de rattraper le retard dans la gestion de l'octroi des bourses, le Conseil d'Etat a accepté de renforcer temporairement le personnel. Cela permet en parallèle de traiter les nouvelles demandes dans un délai raisonnable.

Office de recouvrement et des avances des contribution d'entretien (ORACE)

Le nombre de dossiers traités par l'office est en constante augmentation. Pour 2007, on enregistre un accroissement du nombre total de dossiers de 4,9%. Ceci s'explique par une augmentation significative du nombre de dossiers nouveaux (+ 16,2%) et du nombre de dossiers traités concernant les séparations judiciaires ainsi que les dossiers qui concernent les enfants nés hors mariage. Le fait que Neuchâtel soit le canton qui selon les chiffres de l'Office fédéral de la statistique connaît le taux de divorce le plus élevé de Suisse, il est de 68% alors que la moyenne suisse est de 52,7%, est une des raisons pour lesquelles le volume de travail de l'ORACE est en forte progression.

La sous-commission a pris acte avec beaucoup de regrets que les 3 postes de La Chaux-de-Fonds seront regroupés à Neuchâtel, car l'offre de proximité sera ainsi encore diminuée. L'office tend néanmoins à améliorer constamment les prestations pour les usagers, et cette rationalisation est incontestablement un élément positif dans cette perspective. Si une personne demande d'ouvrir un dossier à La Chaux-de-Fonds, cette demande pourra être prise en compte.

La mise en œuvre des guichets sociaux régionaux permettra un accès plus aisé et une simplification bienvenue pour les usagers.

Hôpital psychiatrique de Perreux

La direction manifeste une réelle volonté de développer la psychiatrie dans les Montagnes. La proximité est prise en compte d'une manière sensible dans les traitements ambulatoires.

A l'Hôpital du Locle, l'activité de l'hôpital de jour n'a pas cessé de se développer en 2007. Les lits hospitaliers ont été réduits vu que le taux d'occupation était en constante diminution. La dotation est de 15 lits en moyenne annuelle. A noter encore que ce lieu se prête à un développement de Pycho-gériatrie vu qu'il est doté d'un système "Quo-vadis" qui permet une restriction de périmètre d'accès par personne et non par lieu.

A l'Hôpital de Perreux, les lits ont diminué de 52 à 30 depuis 2005 toujours dans la logique d'une diminution des lits stationnaires au profit des traitements ambulatoires. Paradoxalement le nombre d'hospitalisations et de semi-hospitalisations est plus grand. Le taux de ré-hospitalisations a diminué de 10% sur les derniers 6 mois de 2007, cela montre une bonne prise en charge des usagers malgré la diminution significative des lits stationnaires.

Service médico-psychologique pour enfants et adolescents (SMPEA)

Trois médecins n'ont pu être remplacés faute de spécialiste formé, ce qui reflète la situation en Europe. Le service est donc obligé de faire des choix et de fixer des priorités. Les médecins sont présents sur les sites ambulatoires et seulement pour des visites ponctuelles dans les institutions. Les psychologues interviennent eux dans la limite de leurs compétences dans les institutions.

Une surcharge est néanmoins réelle pour les médecins restants, ce qui n'est pas une situation optimale. Dans le contexte actuel, les médecins assument cette charge en sachant que d'ici octobre de nouvelles forces seront engagées vu que la sortie universitaire permettra de trouver de nouveaux spécialistes sur le marché.

Il est évident que dans la situation actuelle la prévention souffre. Ce mandat ne peut pas être rempli correctement par manque de psychiatres.

Service de l'assurance-maladie (SCAM)

Il est problématique pour un service qui doit faire face à une masse de travail en constante augmentation de se voir imposer un délai de carence. Le service doit avoir recours d'une manière quasi permanente à une, voire deux collaboratrices ou collaborateurs en emploi temporaire. L'effectif a été réduit de 0,5 EPT. La sous-commission suivra très attentivement cette situation.

Service des établissements spécialisés (SDES)

Le service a de multiples représentations à assumer. Les collaborateurs trouvent toutefois utile d'être présents au sein des 26 Conseils de fondation des différentes institutions pour transmettre les positions de l'Etat, d'autant plus quand les restrictions financières sont telles que nous les connaissons.

On rappellera que le 31 août 2006, le Conseil d'Etat lançait le projet RENARD, composé de cinq réflexions parallèles, menées par autant de groupes de travail et conduites par un groupe de pilotage. Selon les objectifs temporels, les groupes de travail ont remis leurs rapports au DSAS à fin 2007.

Le Conseil d'Etat vient de mettre fin au projet RENARD. Il donne mandat au DSAS de poursuivre les travaux devant permettre d'atteindre les objectifs fixés par le Conseil d'Etat qui seront traduits en feuilles de route spécifiques à chaque groupe de travail.

Service des mineurs et des tutelles (SMT)

L‘année 2007 a été marquée par trois départs à la retraite, deux congés maternité dans des postes clé pour lesquels l’organisation des remplacements a été difficile à mettre en oeuvre, et par le départ d’une assistante sociale. Compte tenu du délai de carence, les collaborateurs sont soumis à une surcharge de travail incontestée. Certaines prestations ont dû être suspendues par manque de disponibilité. De plus la complexification des dossiers, notamment par des accès de violence de la part des usagés augmente la pression psychique et physique sur les collaborateurs.

4.3.2.2. Suivi des dossiers

Lors de la définition des classifications pour l’octroi des subsides LAMal pour le budget 2008 la sous-commission s’est réunie deux fois en présence du chef de département, du secrétaire général et du chef de service du SCAM.

La sous-commission s’est réunie en présence du chef de département, du secrétaire général et du chef de service du SCAM pour une information relative au rapport présenté au Grand Conseil sollicitant le crédit de 14,5 millions visant à couvrir le contentieux auprès des assureurs maladie.

Le chef de département a pris la peine de réunir la sous-commission afin de donner une information relative aux décisions de HNe avant la conférence de presse.

4.3.2.3. Conclusions

A travers tous les services, la pression sur l’administration s’est fait sentir cette année plus que jamais. Nous avons constaté que pour plusieurs chefs de service la situation des ressources humaines demande une planification pointue et que le temps manque pour entreprendre des réflexions approfondies. Il ne reste que du temps pour pallier aux urgences et tout ce qui touche à la prophylaxie ou à la formation au sens large du terme doit être différé à des temps meilleurs. La sous-commission se réjouit néanmoins du fait que tous les services et les chefs de services font preuve d’un bel esprit d’équipe et d’une grande loyauté envers leur employeur. Espérons que leur persévérance sera récompensée!

4.4. Département de la gestion du territoire

4.4.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes

4.4.1.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 20 février 2008 pour l'examen des comptes 2007 en présence de M. Fernand Cuche, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire, et du secrétaire général dudit département. A sa demande, participaient également à cette réunion, le chef du service des ponts et chaussées, le chef du service de l'aménagement du territoire, le chef du service du cadastre et de la géomatique, le chef du service des forêts et le chef du service des bâtiments.

Résultats généraux

Les charges nettes de ce département sont en augmentation par rapport aux comptes 2006 mais n'atteignent de loin pas le montant budgétisé. Globalement, les principales variations par rapport au budget proviennent de la conjonction de la maîtrise des charges brutes et de recettes brutes en augmentation de près de 4 millions de francs.

Principales variations enregistrées

On relèvera toutefois que trois services présentent une variation forte par rapport au budget:

– tout d'abord, l'office des transports voit ses charges notablement accrues en raison de l'application du principe d'échéance pour le subventionnement des entreprises de transports;
– ensuite, le service de l'aménagement du territoire voit le chapitrage des recettes et dépenses fortement modifié par la mise en place des structures du RUN; à cet effet, pour pouvoir avoir une vue d'ensemble des modifications, la sous-commission a demandé d'obtenir une liste détaillée des nouvelles imputations qui concernent les deux départements de la gestion du territoire et de l'économie;
– enfin, le regroupement des services du cadastre et de la géomatique avec celui du registre foncier pour former le service géomatique et registre foncier a permis un gain important de près de 1 million de francs par rapport aux prévisions budgétaires.

4.4.1.2. Groupes de dépenses

Budget de fonctionnement avec subdivisions en charges par nature

La comparaison avec les comptes 2006 montre globalement une stabilité des dépenses avec une diminution des charges de personnel ainsi que des biens, services et marchandises. En revanche, si les charges d'intérêts passifs présentent une hausse modérée, les subventions accordées subissent une forte augmentation due comme mentionné plus haut à l'introduction de l'application du principe d'échéance. Enfin, la forte hausse des subventions redistribuées relève du service de la protection de la nature mais est compensée par une prise en charge correspondante des coûts par la Confédération. On relèvera que l'introduction généralisée du principe d'échéance en 2006 n'a eu qu'un effet marginal sur les comptes du département de la gestion du territoire, ce qui ne joue pas de rôle dans la comparaison ci-dessus.

4.4.1.3. Investissements

Le budget 2007 prévoyait des dépenses d'investissements pour un montant de 84.206.900 francs couvertes partiellement par des recettes s'élevant à 54.766.000 francs, soit un investissement net de 29.440.900 francs. Les comptes montrent que les dépenses d'investissements ont été freinées puisqu'elles atteignent 74.357.814 francs, soit en chiffre rond 10 millions de moins que prévu. Les différences principales proviennent des objets suivants:

– doublement de la voie BLS Neuchâtel – Berne (– 2,6 mios);
– part cantonale aux dépenses pour le gros entretien de la A5 (– 3,9 mios);
– réduction de dépenses sur le projet H10 évitement de Corcelles (– 1,5 mio);
– participation à l'évacuation, au traitement et à l'adduction d'eaux (– 3,3 mios);

Quant aux recettes, elles correspondent au montant budgétaire.

4.4.1.4. Fonds

Sur les six fonds qui relèvent du département de la gestion du territoire, trois voient leur fortune augmenter en 2007 et trois la voient diminuer.

Le détail des fluctuations principales sera repris dans le chapitre concernant l'examen de détail ci-après.

4.4.1.5. Examen de détail

Introduction

La sous-commission a procédé à l'examen de détail des différents postes du budget.

En préambule, le chef du département a relevé que le résultat global des comptes 2007 présentait un excédent de charges nettes notablement inférieur au montant budgétisé. Cette situation est due en particulier à une diminution des charges de personnel, notamment au service des ponts et chaussées, à la réactivation de la valeur d'immeubles vendus, à des recettes en hausse au

chapitre du registre foncier en relation avec la période actuelle favorable au plan de la conjoncture et aux économies réalisées dans le déneigement grâce au climat clément du printemps et de l'automne 2007. En revanche, l'introduction du principe d'échéance pour les subventions des compagnies de transports publics ainsi que la diminution marquée de la recette provenant de la RPLP diminuent quelque peu cette amélioration.

Analyse des services

Secrétariat général

Comme pour chaque service ou office, la rubrique "immeubles du patrimoine administratif" correspond à des amortissements qui sont calculés et fournis par le service financier. La sous-commission rappelle sa demande d'avoir davantage de transparence sur ces modes de calculs et que pour le moins ils soient connus des services et offices concernés.

Office des transports

L'écart important observé à la rubrique des subventions accordées provient comme dit ci-dessus de l'introduction du principe d'échéance. Les conventions signées avec les compagnies de transports portent sur l'année horaire, qui correspond aux échéances européennes d'adaptation des horaires, c'est-à-dire environ du 10 décembre au 10 décembre de l'année suivante. En 2007, le Conseil d'Etat a décidé d'introduire la présentation des comptes sur la période de l'année civile, ce qui conduit à prendre en compte en surplus la période du 9 décembre (date du changement d'horaire) au 31 décembre, ce qui explique l'augmentation de la dépense. Pour les années futures, les fluctuations ne seront que de quelques jours puisque la date du début de l'année-horaire peut légèrement varier.

La Confédération n'applique pas encore le principe d'échéance, mais devrait se prononcer prochainement sur ce sujet. L'onde verte en fait de même, calquant son année sur celle des entreprises de transports concessionnaires.

L'augmentation des charges de personnel provient d'un cas de maladie de longue durée ayant nécessité l'engagement temporaire d'une personne. A ce sujet, la sous-commission s'interroge sur la pratique qui veut que les charges de personnel découlant de cas de maladie soient imputées aux services concernés alors que les recettes d'allocations pour pertes de gains soient systématiquement affectées au service des ressources humaines.

L'augmentation du montant des mandats correspond aux diminutions d'effectifs du personnel. Pour 2007, la dépense correspond essentiellement au complément d'étude pour le projet d'agglomération qui a dû être livré à la Confédération à la fin de l'année pour respecter les délais.

En ce qui concerne la publicité sur les bus, l'office des transports a obtenu que les fenêtres des véhicules en soient libérées pour tendre à l'application de la loi. Il ne faut pas oublier toutefois que par ce biais, les compagnies de transports encaissent chacune annuellement environ 250.000 francs ce qui n'est pas à négliger. Sur suggestion de la sous-commission, le Conseil d'Etat examinera une révision de la loi de manière à la rendre conforme aux pratiques actuelles en la matière.

En ce qui concerne les investissements, il est relevé que les travaux de doublement de la voie BLS ont été retardés et que le projet a dû être adapté suite à des oppositions au tracé dans la zone du Bois du Fanel. Les travaux prévus en 2007 seront donc réalisés en 2008.

Service des ponts et chaussées

En introduction, l'ingénieur cantonal relève que la diminution des frais de personnel de l'ordre de 600.000 francs ne relève pas de suppression de postes mais de non-remplacement de personnes parties en retraite réglementaire ou anticipée. Il existe aujourd'hui un déficit de personnel qui devra être comblé dans le courant de 2008 pour permettre au service d'accomplir les tâches qui lui sont attribuées et cela d'autant plus que quatre à cinq personnes pourraient encore partir en retraite en 2008 et 2009. Une des difficultés rencontrées est le manque d'ingénieurs et de

dessinateurs sur le marché de l'emploi, ce qui conduit le service à recourir à la location de personnel.

La reprise du réseau autoroutier par la Confédération au 1er janvier 2008 a pour conséquence la suppression progressive de l'office de la route nationale 5 dont les collaborateurs vont soit prendre prochainement leur retraite soit passer dans les effectifs des ponts et chaussées. Quatre personnes sont concernées.

Ponts et chaussées, entretien et corrections de routes

A ce chapitre aussi, les effectifs de personnel ont fortement diminué en raison de l'écho très positif qu'a rencontrée, notamment auprès du personnel de la voirie, la proposition de retraite anticipée du Conseil d'Etat. Dès lors, pour permettre un fonctionnement correct de ce service, le gouvernement a admis de renoncer à pratiquer le délai de carence dans les procédures de remplacement du personnel. En parallèle, certaines tâches dévolues à ce service ont été supprimées.

En septembre 2007, la Confédération a décidé unilatéralement de stopper la procédure des travaux d'assainissement du tronçon Saint-Blaise – Cornaux de l'A5. Le redémarrage de ceux-ci est désormais du seul ressort de la Confédération qui assumera l'entier de la charge financière et porte actuellement sa réflexion sur l'ensemble du tronçon Areuse – Cornaux.

Le Centre neuchâtelois d'entretien de la route nationale (CNERN) est entré en fonction au 1er janvier 2008. Il travaille pour la Confédération sur la base d'une convention qui a été signée pour deux ans avec le canton de Neuchâtel seul; à l'échéance de celle-ci un rattachement des cantons de Berne et du Jura sera envisagée. Le SNERN emploie 35 personnes dont 25 cantonniers, payés à 100% par la Confédération et 10 personnes provenant du département de l'électro-mécanique. Sur ces 10 personnes, un tiers environ est repris par la Confédération et sur les deux tiers restants (30%) est pris en charge partiellement par la Confédération pour les études et la réalisation du tunnel de Serrières. Les 70 % restants sont à charge du canton pour l'entretien des installations de la H10 et de la H20.

Cette nouvelle distribution des tâches nécessitera un suivi rigoureux des imputations internes au plan financier et une bonne coordination entre tous les intervenants.

A un commissaire qui s'étonne de la lenteur du chantier du pont des Eplatures, l'ingénieur cantonal répond qu'il s'agit d'un chantier communal dont le 60% est financé par le fonds des routes communales.

Au sujet des investissements, il est rappelé que le patrimoine routier est évalué à 3 milliards de francs, ce qui nécessiterait pour assurer un entretien convenable, c'est-à-dire en comptant une durée de vie moyenne des installations de 40 ans, 75 millions d'investissements annuels. Or, le budget se monte entre 3 et 4 millions par an. Dès lors, une solution intermédiaire devra être trouvée à défaut de quoi la dégradation du patrimoine routier va rapidement s'accélérer. Constatant que l'ensemble de moyens, si modestes soit-il, à disposition des investissements n'est pas utilisé, un commissaire suggère que le service conserve dans ses tiroirs des projets susceptibles d'être mis très rapidement en chantier pour utiliser les fonds disponibles et améliorer l'entretien du réseau. L'ingénieur cantonal signale qu'au-delà de la question financière se posent les questions des disponibilités des entreprises à très court terme ainsi que du temps nécessaire au déroulement des procédures de mise en soumission. De plus, le service financier de l'Etat ne veut pas de paquets de projets à mettre en œuvre au choix des ponts et chaussées en cours d'année.

Enfin, l'amortissement de montants sur le crédit du tunnel de la Vue-des-Alpes concerne des travaux supplémentaires effectués récemment. L'investissement initial du tunnel est, quant à lui, amorti à ce jour.

Ponts et chaussées économie des eaux

La diminution des charges de personnel provient du délai de carence lors du remplacement du responsable de cet office parti à la retraite.

Service de la protection de l'environnement

L'amélioration du résultat de ce service résulte pour l'essentiel de la valorisation des matériaux provenant des véhicules usagés et surtout des catalyseurs, ainsi que de participations de la Confédération à l'assainissement de CISA à La Chaux-de-Fonds.

Le montant du prélèvement au fonds des eaux a été fixé par le service financier sur une base de calculs inconnue du service et n'a pas été revu depuis lors; la sous-commission souhaite que ce montant fasse l'objet d'un nouveau calcul.

Service de l'énergie

L'engagement d'un nouveau collaborateur ne s'est fait qu'en juillet. L'activité de ce service a été axée sur la définition de l'indice énergétique des bâtiments ciblé sur les constructions des années 1960; le projet de certificat énergétique a été présenté aux villes qui l'ont trouvé trop compliqué dans la démarche de la définition de l'indice. Le service va revoir sa copie.

En ce qui concerne le classeur de formation qui a été remis aux enseignants, la commission demande que soit analysée la suite qui a été donnée à cette opération.

Service de l'aménagement du territoire (SAT)

Ce service a connu une année 2007 difficile avec le départ de son chef qui a repris les rênes du RUN, de son adjoint qui est parti à la retraite et du juriste. Actuellement, une procédure est en cours pour l'engagement d'un adjoint ainsi que d'un juriste à 80%

La création du RUN en association au 1er janvier 2007 ainsi que les écritures rectificatives opérées depuis 2005 ont profondément modifié certains postes des comptes par rapport au budget; les différentes explications sont données dans les commentaires à l'appui des comptes et ne sont pas reprises ici.

Toutefois, la sous-commission a demandé un tableau général des opérations effectuées entre le SAT et le RUN.

Le chef du département confirme que le plan directeur cantonal avance et est de la compétence du Conseil d'Etat. La première phase a dû être menée dans des délais très courts en raison du délai fixé pour le projet d'agglomération. Pour la deuxième phase qui va démarrer, le chef du département consultera le moment venu la commission de la conception directrice dont la maintien avait été souhaité par son prédécesseur.

Service de la géomatique et du registre foncier

Les comptes montrent une amélioration de 950.000 francs en chiffres ronds par rapport au budget, ce qui est un succès au terme de la première année de fonctionnement de ce service regroupé. L'année 2007 a été ainsi une année charnière qui a vu notamment le départ de 11 collaborateurs, dont 5 en préretraite, 1 en retraite régulière, 4 démissions, et la résiliation d'un contrat de droit privé. Sept postes seront repourvus au début de 2008, ce qui montre que la rationalisation du fonctionnement et la modernisation des outils informatiques ont permis à ce jour le gain de quatre postes sur les six prévus dans le programme de législature. Le chef de service est convaincu que des économies supplémentaires sont possibles.

L'informatique de gestion cadastrale a été renouvelée pour respecter le nouveau modèle exigé par la Confédération alors que jusqu'ici chaque canton procédait selon ses propres normes.

L'année 2007 a vu également les émoluments administratifs du registre foncier s'accroître de façon notable par le double effet de l'augmentation des transactions immobilières et la hausse de prix des objets vendus.

Le montant de 11 millions de francs du fonds des mensurations officielles est élevé. Cette situation s'explique par la conjonction de plusieurs phénomènes: tout d'abord, les mandats réalisés par les bureaux privés ont pris du retard en raison de manque de personnel qualifié et de sollicitations d'autres maîtres d'ouvrages dans le domaine immobilier. Ainsi, 3,3 millions ont été

engagés alors que le budget en prévoyait 5 millions. De plus, la Confédération verse ses subventions selon les accords budgétaires.

Enfin, la révision de la mensuration officielle (REMO) est une transition qui sera suivie de l'entretien et de la mise à jour constants des données nécessitant une reprise des premières mensurations. Le fonds va donc continuer à être sollicité au cours des prochaines années.

Service des forêts

L'introduction de la RPT a des effets importants sur les finances de ce service. Le chef de service a voulu une entrée harmonieuse dans ce nouveau système tant pour l'Etat que pour les propriétaires. Cette opération a été réussie. Ainsi, les dispositions nécessaires ont été prises à temps afin de bénéficier au mieux des avantages de l'ancien système. La libération de crédits spéciaux par le Grand Conseil a permis le subventionnement pour les exercices 2006 et 2007 de travaux d'infrastructures, de mesures sylvicoles et d'aménagements forestiers, entraînant par là le versement des subventions fédérales.

Exploitation des bois

Comme les années précédentes, les comptes incluent un prélèvement à la réserve alors que le résultat est positif, ce qui interpelle la sous-commission. La règle appliquée veut que ce prélèvement corresponde à la ligne budgétaire.

De façon générale, le recours au fonds forestier intervient lors d'acquisitions de forêts destinées à arrondir ou relier des domaines de l'Etat, à conserver le rôle protecteur de la forêt ou à faciliter les négociations relatives à la constitution de parcs régionaux. L'Etat acquiert les forêts à leur valeur de rendement.

Office de la conservation de la nature

La forte augmentation des recettes et dépenses provient de la liquidation du dossier de protection d'un marais d'importance nationale avec indemnisation d'expropriation. Le total de la dépense est pris en charge par la Confédération.

Service de la faune

Suite à la disparition tragique d'un garde faune, une procédure d'engagement est en cours. Le dossier de la personne disparue est traité avec la famille par le service des ressources humaines et la Caisse de pensions.

La restitution des montants 2007 se fera sur 2008 et correspondra ainsi au nombre de permis effectivement délivrés. La sous-commission relève que cette pratique de décalage, qui sera désormais appliquée, est en contradiction avec les principes d'échéances introduits ces deux dernières années par le Conseil d'Etat dans les comptes.

Service des bâtiments

L'amortissement des immeubles du patrimoine administratif est en augmentation. Quant à la réactivation de valeur des immeubles vendus, elle correspond essentiellement au résultat net de la vente du château de Môtiers après imputation des frais et amortissement du solde au bilan. Ce montant vient en augmentation de fortune. Il ne s'agit pas du prix de vente qui reste de la confidentialité de l'aspect privé de la transaction.

Entretien et exploitation des bâtiments

Les frais de gestion de tiers correspondent au forfait versé pour la conciergerie du château de Valangin. La société d'histoire et d'archéologie neuchâteloise gère les collections qui lui appartiennent.

Au chapitre des investissements en cours, l'avancement des travaux du bâtiment Ecoparc permet d'envisager une ouverture officielle au printemps 2009. Les travaux lourds sont en voie de terminaison, mais il reste aujourd'hui de nombreux aménagements intérieurs à réaliser ainsi que tous les équipements informatiques et de sécurité. L'objectif est de laisser entrer les futurs utilisateurs lorsque tous les travaux seront terminés.

4.4.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.4.2.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie les 15 mai et 30 novembre pour la visite du service des bâtiments et de celui des automobiles et de la navigation. Elle a en outre été particulièrement concernée par la visite du 29 mai sur le chantier des travaux d'assainissement de l'A5 Cornaux – La Neuveville dans le cadre de UPlaNS.

4.4.2.2. Services visités

Service des bâtiments

La sous-commission a été reçue par l'architecte cantonal accompagné d'un collaborateur. Le chef du département ainsi que son secrétaire général assistaient également à la réunion.

Le service des bâtiments est situé dans les locaux de Tivoli 5 et partage une réception commune avec l'office des transports. Ses tâches principales sont:

– la gestion du patrimoine administratif de l'Etat que représente la plus grande partie des bâtiments cantonaux, comprenant l'entretien, la maintenance, la transformation, l'adaptation, l'extension et l'aménagement des locaux ainsi que le service de conciergerie y compris l'achat de machines, matériel et produits;
– l'acquisition du mobilier, son entretien et ses réparations ainsi que la gestion du garde-meuble;
– les contrôles formels et esthétiques dans la procédure des permis de construire pour l'ensemble des communes à l'exception des trois villes; la gestion globale de ces permis relève des tâches du SAT qui peut selon les constructions être amené à réunir jusqu'à 21 avis des différents services consultés;
– la tenue du registre neuchâtelois des architectes et des ingénieurs;
– la gestion interne du service avec secrétariat et comptabilité;

Le service assume également la réalisation des nouveaux bâtiments cantonaux.

Il a pour bases légales l'arrêté du Conseil d'Etat relatif à l'organisation du DFAS, du 13 mai 1997, ainsi que la loi sur les constructions et son règlement d'exécution.

Ses objectifs stratégiques visent à avoir les informations suffisantes pour évaluer les risques et être capable de gérer de façon optimale les bâtiments cantonaux en ce qui concerne les investissements par rapport à l'état des immeubles; ils tendent à améliorer l'affectation des ressources aux prestations du service et aux projets ainsi qu'à répondre le plus efficacement aux sollicitations des utilisateurs.

Pour l'élaboration d'un projet, ce service dispose d'un processus détaillé partant de l'analyse des besoins pour aboutir à la réception de l'ouvrage en passant par l'élaboration d'un programme, le lancement selon les cas d'un concours d'architecture, les diverses phases de projet, d'appels d'offres et de conduite du chantier avec établissement du décompte final des travaux.

Les bâtiments gérés par ce service représentent une somme totale d'assurance incendie de près de 700 millions de francs (sans les hôpitaux ni les écoles du secondaire II) dont plus de la moitié se situe dans le district de Neuchâtel, 15 % dans celui de la Chaux-de-Fonds et le solde (environ 30%) réparti de façon très différenciée dans les quatre autres districts.

A l'époque de la visite, l'architecte cantonal ne disposait pas d'adjoint, mais une procédure était en cours pour l'engagement d'un chef du bureau technique.

Dans le cadre de la gestion des bâtiments, un inventaire détaillé est en cours d'élaboration pour l'ensemble des bâtiments appartenant au canton avec attribution de toutes leurs caractéristiques. Les informations ainsi rassemblées pourront être disponibles sur le nœud cantonal dès 2009.

Dossier du Devens

La visite de ce service a permis à la sous-commission de se pencher en détail sur le dossier du Devens suite aux importants dépassements de crédits constatés au bouclement des comptes de construction. Sans entrer dans les détails, nous rappellerons ici que ce chantier comportait deux volets, à savoir la construction d'une nouvelle porcherie et d'un hangar à machines agricoles d'une part et la remise en état de la station de pompage et l'assainissement du réseau d'alimentation en eau potable y compris la défense incendie d'autre part.

Le contrôle cantonal des finances (CCFI) a procédé à fin 2006 à un audit sur la gestion de ces travaux, audit qui a débouché sur un volumineux rapport à l'attention du service des bâtiments. On retiendra de ces investigations que trois éléments ont concouru au désastre financier:

– tout d'abord les lacunes graves dans la gestion opérationnelle des chantiers et un manque important de traçabilité des phases successives de planification et de réalisation couplés à des croisements de factures entre investissements et fonctionnement;
– ensuite, l'insuffisance du contrôle interne des factures par le service en relation avec les engagements financiers autorisés en cours;
– enfin, le manque d'appui et d'engagement participatif de l'entité cantonale de tutelle, le Service des établissements spécialisés (SDES) dans ce cas particulier, qui aurait dû jouer un rôle de filtre décisionnel vis-à-vis des doléances et des besoins exprimés par les utilisateurs de ces installations.

Toutefois, le CCFI n'a décelé aucune malversation et relève le caractère exceptionnel de cette affaire qui n'est pas représentative du mode de fonctionnement habituel du SBAT.

La sous-commission a pris connaissance avec intérêt des conséquences qui ont été tirées de ce dossier par le service des bâtiments qui, s'inspirant largement des recommandations du CCFI, a mis au point une "procédure de contrôle des dépenses relatives aux comptes des investissements", une "procédure de contrôle des comptes de fonctionnement et d'investissement" ainsi qu'une directive interne fixant les compétences financières des divers intervenants dans un projet, allant du responsable technique aux chefs des départements de la gestion du territoire et des finances. Chacun de ces documents a été remis contre signature aux collaborateurs concernés.

La sous-commission regrette vivement cet incident mais a pris note des mesures de contrôle mises en place depuis lors. Elle ne peut qu'y souscrire et surtout demander que ces directives soient appliquées systématiquement et de façon stricte. Ces directives de contrôle sont à disposition des membres de la commission qui en feront la demande.

Bâtiment UNIMAIL

Le postulat des groupes radical et libéral-PPN 07.129, du 27 mars 2007, "Façades du complexe universitaire d'UNIMAIL", demandait au Conseil d'Etat de présenter un rapport au Grand Conseil concernant les procédures en vigueur dans le secteur des travaux adjugés par l'Etat et les institutions paraétatiques. Comme cette demande était liée aux problèmes de façades rencontrés dans la construction du complexe universitaire UNIMAIL qui faisait alors l'objet d'une procédure judiciaire en cours, le chef du département avait alors demandé aux auteurs du texte de le retirer et de confier la mission requise à la CGF.

Cette dernière a nanti de cet objet la sous-commission du DGT qui a souhaité attendre la fin de la procédure pour reprendre ce dossier, ce qui devrait se faire dans le courant de 2008.

Locaux du CPMB

La sous-commission a procédé en mai 2007 à une visite des locaux du CPMB à Colombier où elle a rencontré deux membres de la direction de l'établissement, ainsi que le responsable de l'éducation et de la formation.

Elle a pu ainsi constater l'état de délabrement de ce bâtiment qui présente des lacunes importantes à différents sujets.

Tout d'abord, en ce qui concerne l'hygiène, la halle à disposition des mécaniciens poids lourds est sous ventilée, ce qui oblige de travailler avec les portes ouvertes selon les exercices en cours. De plus, la halle des maçons présente les mêmes lacunes ce qui conduit à enregistrer des concentrations de poussières provenant en particulier du ciment supérieures aux normes.

En ce qui concerne le confort d'utilisation, la halle des constructeurs de routes est en réalité un abri couvert mais sans façades, ce qui pose en sus des problèmes de travail pendant les périodes de basses températures. Quant aux vestiaires, selon les branches d'enseignement, soit ils ne sont pas dignes des conditions de travail du XXIe siècle, soit ils font tout simplement défaut. En outre, la question de la mixité n'est pas résolue.

Au chapitre de la pérennité du bâtiment, la sous-commission émet de grandes craintes au vu notamment des infiltrations importantes et régulières au travers des façades et des fenêtres, infiltrations qui engendrent notamment des besoins annuels en réfection des planchers en bois de la halle des électriciens.

Enfin, *last but not least*, la conception et la vétusté de l'enveloppe du bâtiment et de ses équipements en font un gouffre à énergie. Les façades et les fenêtres ne sont pas isolées, les installations de chauffage ne sont pas équipées de vannes thermostatiques, l'échangeur de chaleur du raccordement au chauffage de CADBAR est vétuste, ce qui pose des problèmes de température dans les locaux et cela d'autant plus que ce bâtiment est en fin de réseau.

Un devis global de remise en état de ce bâtiment a été établi il y a plusieurs années et s'élevait à 20 millions de francs. Il a par la suite été ramené à 10 millions puis abandonné au vu de l'évolution des finances de l'Etat.

Il y a donc urgence à entreprendre les travaux d'assainissement de ce centre de formation qui dispense plus d'une douzaine de CFC regroupant plus de 500 apprenants des 6 cantons romands et du canton de Berne qui viennent régulièrement dans ces cours-là.

Service cantonal des automobiles et de la navigation

Le contexte de cette visite est lié au fait que depuis un certain temps une autonomisation du service cantonal des automobiles et de la navigation de Neuchâtel est à l'étude. Au début de la présente législature, la CGF s'était rendue à La Chaux-de-Fonds, où le système de calcul des coûts de la gestion du personnel qui y a été mis en place lui a été expliqué. En raison de l'avance des travaux dans ce sens à Neuchâtel et de l'annonce d'un rapport imminent concernant l'autonomisation, la sous-commission a souhaité aller s'informer à la source de référence ayant servi à l'élaboration de ce plan, c'est-à-dire l'office de la circulation et de la navigation du canton de Fribourg (OCN). Celui-ci a un statut de droit public autonome depuis plus de dix ans. La sous-commission en a rencontré le directeur ainsi qu'un représentant du personnel qui siège au Conseil d'administration de cette entité

Elle a pu constater la bonne santé financière du service de Fribourg: en effet, lors de la mise en place de son autonomisation, le service a dû acheter les bâtiments déjà existants, démarrant ainsi avec une dette de 10 millions de francs. Ensuite, il a fait construire 2 autres bâtiments, à savoir des locaux pour les expertises techniques, dans deux endroits différents du canton. Ces locaux ont été payés "rubis sur l'ongle".

Le grand avantage du service autonomisé à Fribourg est la liberté beaucoup plus rapide d'action, avec un Conseil d'administration composé au début quasi intégralement de députés de tous bords du Grand Conseil, et qui comprend maintenant d'anciens députés.

Autre fait à relever, le Conseil d'administration compte un membre du personnel, siégeant avec voix délibérative, alors que son propre directeur siège avec voix consultative uniquement. Le même fonctionnement sera proposé par le Conseil d'Etat pour Neuchâtel.

En ce qui concerne le montant des salaires, le système fribourgeois permet une évolution salariale chaque année, comprise entre + 6% et – 3% du salaire individuel, déterminée par le directeur. Cette pratique n'a apparemment jamais créé de problèmes.

Un système de primes, relativement compliqué, existe aussi. Il est lié au type de fonction occupée par l'employé, mais le volume des primes pouvant être donné est assez important et la majeure partie de celles-ci est répartie de manière égale entre tous les collaborateurs, soit environ 3000 francs en 2006. Les conditions salariales de l'OCN sont fortement calquées sur celles de la fonction publique fribourgeoise.

Ce service a également un mandat de prestations d'encaissement des primes (taxes automobiles, navigation, etc.) négocié de manière équivalente avec ce qui se passe pour l'Hôpital neuchâtelois. L'Etat encaisse l'intégralité des taxes et paie une partie pour le travail administratif d'encaissement, tout comme ce que fait Billag concernant la concession pour la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR).

Les émoluments et taxes sont décidés et donnés par le Conseil d'Etat. Ils sont "rendus vraisemblables" avec le service cantonal et la direction lors de la négociation qui se fait. Mais le droit formel et le montant des émoluments restent de la compétence du Conseil d'Etat. Fribourg fait partie des quatre cantons qui facturent les émoluments au plus bas. Par exemple, le permis de conduire format carte de crédit coûte 40 francs à Fribourg alors qu'il est de 65 francs à Neuchâtel.

Concernant la somme restituée à l'Etat, le montant versé par l'OCN négocié, actuellement est de 2 millions de francs et passera à 2,2 millions de francs en 2009; l'OCN estime qu'il s'agit du montant maximum qui peut être reversé sans passer pour un impôt déguisé.

Il ressort des discussions tenues avec le membre du personnel siégeant au Conseil d'administration que ce changement de statut s'est fait en dépassant les craintes et peu de personnes regrettent l'ancien système. C'est l'éventuel changement de directeur qui inquiète davantage les employés, bien plus que l'autonomisation, car le climat et les conditions de travail, très appréciés, sont liés à la relation qui existe avec la direction.

La sous-commission a imaginé la possibilité que le chef du département organise une présentation publique du projet pour les députés, comme cela s'est déjà fait, et ce avant qu'il y ait débat politique.

A ce jour, le département a consulté tous les partenaires (organisations de personnel, syndicats, commission du personnel du SCAN, clubs automobiles Touring club Suisse, Automobile club de Suisse, transporteurs professionnels, l'Union professionnelle suisse de l'automobile). Le dossier fera l'objet d'une décision du Conseil d'Etat au début de l'année 2008

Actuellement, le SCAN fonctionne bien; les derniers changements de son fonctionnement datent quelque peu et les améliorations attendues sont entre autres pécuniaires. Les prestations fournies par ce service doivent s'adapter, car le contexte évolue et la législation européenne laisse penser que l'on va se trouver dans une situation d'ouverture à la concurrence d'ici quelques années. Sans changement, le SCAN aura de la peine à s'organiser afin d'être reconnu et concurrentiel. Dès lors, il s'agit d'anticiper les évolutions à venir et cela d'ici 2009 ou 2010 si possible.

Concernant la configuration des lieux du SCAN, le Faubourg de l'Hôpital est devenu de plus en plus difficile d'accès et la capacité d'accueil de la halle technique pour les expertises est saturée; cela fait d'ailleurs quelques années que les camions doivent se rendre à La Chaux-de-Fonds. De plus, la location des locaux de Neuchâtel est très élevée, alors que l'on pourrait déplacer l'administration dans des locaux à La Chaux-de-Fonds. Le projet prévoit également que les expertises sortent du Faubourg de l'Hôpital et qu'une halle technique prévue à Malvilliers permette également de réduire la durée et de supprimer les retards de celles-ci afin de respecter la législation fédérale et d'augmenter les émoluments encaissés.

Le principe est donc l'existence d'un SCAN autonomisé, de droit public, rachetant les bâtiments qu'il occupe et qui appartiennent à l'Etat, investissant lui-même dans la nouvelle halle technique ou l'agrandissement des locaux pour son administration à La Chaux-de-Fonds, évitant ainsi à l'Etat de devoir le faire

Le chef du service précise que le projet vaudois a échoué après avoir été l'objet d'un travail voulu académique étalé sur une année, alors qu'à Neuchâtel ce projet sera plus étalé. Le SCAN s'est porté volontaire pour le projet de contrôle de gestion orienté sur les prestations (GESPA) et ce projet a amené tellement d'avantages au service que celui-ci a profité de faire la certification "International Organization for Standardization" (ISO) en 2003 qui a été renouvelée en 2006. La certification ISO implique d'avoir une assurance qualité pour chaque prestation, le but n'étant pas de mettre la qualité au maximum, mais de respecter le principe de proportionnalité entre le coût, le risque et les avantages. Les résultats sont apparus sur les plans comptable et des effectifs; de plus, l'orientation clients recherchée porte ses fruits. Le SCAN va bien et son directeur estime qu'il existe une marge de progression importante. Selon lui, le seul moyen de continuer dans cette voie est de trouver une solution afin d'améliorer notamment la rapidité d'intervention, l'adaptation aux nouveautés qui se présentent et surtout d'être concurrentiel sur le marché afin de garder une forte proportion de la clientèle, comme l'a exprimé le Conseil d'Etat.

L'objectif est de garder les effectifs. Par contre, la marge de mouvement du salaire allant de – 3% à + 6% à Fribourg n'a pas été retenue, au profit d'une solution d'ajustement des horaires annuels en fonction des besoins (par exemple, le besoin de personnel concernant la navigation n'est pas le même en hiver qu'en été) ainsi qu'un système de primes sans distinction entre la direction et le personnel.

Le chef du service trouve la proposition d'une séance d'information excellente et informe que le projet a reçu un accueil très favorable de tous les partenaires, sans opposition majeure.

Visite du chantier des travaux d'assainissement A5 UPlaNS

La visite de ce chantier a permis à l'ensemble de la commission de prendre connaissance de la planification d'entretien des routes nationales par l'Office fédéral des routes OFROU. Cette stratégie d'entretien repose sur cinq piliers qui sont:

– la réflexion sur le coût économique global (projets, construction, guidage du trafic, accidents, temps d'attente, exploitation du réseau et des véhicules);

– la planification intégrale englobant tous les éléments composant la route (tracé, ouvrages d'art, équipements) tant au point de vue de l'entretien lourd que du réaménagement ainsi que de l'amélioration de la qualité de vie des riverains;

– la planification spatiale et financière à long terme;

– la gestion centralisée par l'OFROU, avec planification supra cantonale des chantiers jusqu'en 2008, date de la reprise du réseau des routes nationales par la Confédération;

– la définition d'objectifs stratégiques qui sont au nombre de quatre, à savoir une exécution simultanée de tous les travaux sur la chaussée, les ouvrages d'art et les équipements par tronçon d'une longueur maximale de 15 km, un intervalle de dix ans au moins entre deux interventions, de nature à limiter l'espace routier sur un tronçon déterminé, une distance minimale de 50 km entre deux chantiers de tronçon d'entretien ainsi que des entraves au trafic d'une durée maximale de deux ans sur un tronçon déterminé.

Sur le tronçon entre Saint-Blaise et La Neuveville, les principaux travaux concernent l'élargissement de la plate-forme autoroutière de St Blaise à Cornaux, la pose d'un revêtement drainant et phono absorbant, un nouveau concept de récolte et de traitement des eaux de chaussée, l'adaptation aux normes des glissières de sécurité, l'assainissement, le renforcement et l'élargissement des ponts autoroutiers ainsi que des passages supérieurs et inférieurs, la mise en place d'aménagements faunistiques et enfin la construction de nouveaux ouvrages antibruit afin de répondre aux exigences de l'ordonnance sur la protection contre le bruit OPB.

Les travaux sont planifiés en 2006 et 2007 pour le tronçon Cornaux – La Neuveville et en 2008 et 2009 pour le tronçon Saint-Blaise – Cornaux. On relèvera que depuis lors, la Confédération a décidé de geler la seconde étape.

Le chef de l'office de la route nationale 5 affirme que le Conseil d'Etat commet un abus de pouvoir dans ses prises de position à propos du tunnel de Serrières mais que l'OFROU ne veut pas contrer cette décision. En ce qui concerne le contournement du Locle, un projet de tunnel à deux voies existe mais pas la volonté politique nécessaire de faire avancer le dossier. Enfin, les travaux de contournement de la ville de Bienne ont démarré.

4.4.2.3. Suivi des dossiers

Dans le cadre des séances plénières de la commission, divers sujets ont été abordés qui concernent plus particulièrement la sous-commission du DGT.

Il s'agit notamment du financement des routes communales et de la taxe déchets.

Pour le premier point, le chef du département rappelle tout d'abord que le retour au taux de 3% de l'imputation des recettes sur les carburants au fonds des routes communales devrait permettre de satisfaire les demandes à venir. De plus, un cas semblable à celui du dossier des Conrardes à Boudry qui a bloqué plusieurs demandes d'autres communes ne devrait plus se reproduire. Enfin, le département va reprendre ce dossier et réexaminer en particulier les critères d'application de la loi en ce qui concerne la liste des routes entrant en considération, la justification du maintien de la capacité financière des communes dans le taux de subvention qui semble faire double emploi avec la péréquation et la prise en considération des routes à fort trafic frontalier.

Au chapitre de la taxe déchets, le dossier n'avance pas selon le planning initialement prévu et la mise en application du nouveau mode de perception est reporté au 1er janvier 2010. Une première consultation des communes a montré une très large approbation du principe de la taxation binôme ainsi que de la mise en vigueur de la taxe au sac ou au poids pour couvrir les frais d'incinération des ordures. Pour des questions de simplification de l'introduction du nouveau système, le Conseil d'Etat privilégie la seule taxe au sac pendant les cinq premières années afin de permettre la mise en place des équipements nécessaires au pesage et à la facturation individualisée des déchets. En revanche, la proposition de calcul de la taxe de base (destinée à financer la collecte des déchets) en fonction du nombre de pièces habitables par appartement a soulevé un tollé général. Le Conseil d'Etat a donc abandonné cette voie et proposera le calcul au nombre d'habitants, qui devra se faire par les communes.

Pour le Conseil d'Etat, le coût de la valorisation des déchets et de la gestion des déchetteries doit être pris en charge par la taxe de base contrairement à la pratique actuelle qui impute ces charges à l'impôt. Un tel report des charges pourrait cependant conduire à des demandes de réductions d'impôts en compensation. Enfin les coûts d'élimination des déchets spéciaux des ménages (solvants etc.) qui sont aujourd'hui pris en charge par le service de la protection de l'environnement pour un montant annuel variant entre 100.000 et 120.000 francs devraient à l'avenir également être transférés aux communes.

Enfin, répondant à un commissaire en séance plénière au sujet des dossiers H18 (évitement Est de La Chaux-de-Fonds) et H 20, le Chef du département confirme tout d'abord que la H18 est incluse dans le projet d'agglomération au titre d'amélioration de la desserte. Quant à la H20, le Conseil d'Etat maintien sa demande de l'inclure dans l'extension du réseau des routes nationales. Il travaille donc sur deux tableaux et aura d'une part une rencontre avec l'Office fédéral du développement territorial (ARE) le 25 mars 2008 sur le projet d'agglomération et fera parvenir d'autre part un courrier explicatif avec demande d'entretien au directeur de l'Office fédéral des routes (OFROU) au sujet de la H20. Les résultats de ces démarches seront transmis à la commission.

4.5. Département de l'économie

4.5.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes

4.5.1.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le 13 février 2008 pour l'examen des comptes et de la gestion 2007. Le conseiller d'Etat, chef du département, était accompagné du secrétaire général et du conseiller stratégique du département ainsi que, durant la partie de la séance relative à leurs entités respectives, du chef du service de la consommation et des affaires vétérinaires, du chimiste cantonal et du chef du service de l'agriculture. La sous-commission les remercie, ainsi que les autres chefs de services, de leur disponibilité et du travail effectué durant l'année.

Suite à la création du service de l'agriculture (résultat de la fusion du service de l'économie agricole et du service de la viticulture), à la création du service de la consommation et des affaires vétérinaires (résultat de la fusion du service de la consommation et du service des affaires vétérinaires) et au transfert de l'Observatoire cantonal au CSEM, le service compte, au 31 décembre 2007, 3 services de moins, soit 12 services, abstraction faite des 3 établissements autonomes qui lui sont rattachés. Au début de la législature, il en comptait 16, soit une réduction d'un quart.

D'autres réformes de structures ont été menées en 2007, conformément aux objectifs fixés dans la feuille de route; la principale est la création, au 1er janvier 2008, du service de l'économie, résultat de la fusion du service de la promotion économique et du service du commerce et des patentes, ainsi que du transfert des fonctions de déléguée aux affaires extérieures et de déléguée à la politique régionale du secrétariat général du département au nouveau service.

4.5.1.2. Comptes de fonctionnement

Les comptes du département bouclent avec un excédent de charges de 158,9 millions de francs, contre 159,4 millions de francs au budget 2007, soit une amélioration de 500.000 francs (0,3%). Les charges brutes diminuent de 6,6 millions de francs (- 2,0%) et les revenus bruts de 6,1 millions de francs (- 3,5%). Ce résultat est enregistré malgré l'attribution, comme au bouclement des comptes 2006 (voir à ce propos la remarque qui figure dans le rapport du Conseil d'Etat 07.009 relatif aux comptes 2006, page 11), d'une provision RPT de 4,6 millions de francs au titre des prestations collectives AI. Cette nouvelle attribution fait suite à la décision des Chambres fédérales d'augmenter la participation des cantons aux financements des prestations collectives arriérées de l'AI.

Comme le montre le tableau ci-dessous, la diminution des charges est principalement imputable à la baisse des subventions accordées (- 6,7 millions de francs), des subventions redistribuées (- 3,7 millions de francs) et des charges de personnel (- 1,5 million de francs).

La diminution des revenus bruts est largement imputable à la baisse des subventions à redistribuer (- 3,7 millions de francs, baisse enregistrée principalement dans le secteur agricole), des dédommagements de collectivités publiques (- 1,4 million de francs, principalement en raison de l'évolution des revenus dans le secteur AVS/AI et le secteur Migrations) et des patentes et concessions (- 0,4 million de francs).

Services, charges et revenus par nature

	Comptes 2007	*Budget 2007*	*Comptes 2006*	*Différence entre C07 et B07*		*Différence entre C07 et C06*	
Charges	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
Charges de personnel	42'381'128	43'855'100	42'580'555	-1'473'972	-3.4	-199'427	-0.5
Biens, serv.& march.	9'459'202	8'765'100	9'312'478	694'102	7.9	146'724	1.6
Amortissements	4'439'826	4'224'400	4'167'580	215'426	5.1	272'246	6.5
Parts/contr. ss aff.	490'013	493'700	703'455	-3'687	-0.7	-213'443	-30.3
Dédomm. coll. publ.	626'478	574'500	955'011	51'978	9.0	-328'532	-34.4
Subv. accordées	174'103'022	180'852'300	193'901'209	-6'749'278	-3.7	-19'798'186	-10.2
Subv. redistribuées	70'171'786	73'913'400	69'179'106	-3'741'614	-5.1	992'681	1.4
Attr. Fin. Spéciaux	4'612'000	0	4'600'000	4'612'000		12'000	0.3
Imputations internes	20'623'005	20'790'700	16'521'619	-167'695	-0.8	4'101'385	24.8
Total	**326'906'460**	**333'469'200**	**341'921'012**	**-6'562'740**	**-2.0**	**-15'014'553**	**-4.4**
Revenus							
Patentes/Concessions	-2'452'566	-2'837'500	-2'704'868	384'934	-13.6	252'302	-9.3
Revenus des biens	-660'063	-582'200	-669'120	-77'863	13.4	9'057	-1.4
Contributions	-22'075'237	-21'717'400	-24'205'470	-357'837	1.6	2'130'233	-8.8
Dédomm. coll. publ.	-22'930'745	-24'367'600	-41'635'197	1'436'855	-5.9	18'704'452	-44.9
Subventions acquises	-48'147'681	-49'119'000	-45'889'251	971'319	-2.0	-2'258'429	4.9
Subv. à redistribuer	-70'171'786	-73'913'400	-69'179'106	3'741'614	-5.1	-992'681	1.4
Imputations internes	-1'579'000	-1'579'000	-275'000	0	0.0	-1'304'000	474.2
Total	**-168'017'078**	**-174'116'100**	**-184'558'012**	**6'099'022**	**-3.5**	**16'540'934**	**-9.0**
Charges nettes	**158'889'382**	**159'353'100**	**157'363'000**	**-463'718**	**-0.3**	**1'526'382**	**1.0**

Comme le montrent les tableaux ci-dessous, la diminution des charges touche principalement les secteurs Economie (- 0,3 million de francs), Agriculture et consommation (- 3,9 millions de francs) et Migrations (- 3,1 millions de francs). A l'exception du secteur Economie, tous les secteurs enregistrent une diminution des revenus; les diminutions les plus importantes concernent les secteurs Agriculture et consommation (- 3,7 millions en raison de la baisse des subventions à redistribuer) et Migrations (- 2,1 millions de francs dus à la baisse des dédommagements touchés de la Confédération au titre des indemnités pour les requérants d'asile et pour les réfugiés statutaires B/F).

Evolution des charges et revenus bruts par secteur

	Différence entre C07 et B07			*Différence entre C07 et C06*		
	Charges	*Revenus*	*Excédent*	*Charges*	*Revenus*	*Excédent*
	Fr.					
Secrétariat général	211'185.48	-1'636.75	209'548.73	294'561.02	5'669.50	300'230.52
Secteur Economie	-324'429.41	-387'413.85	-711'843.26	-3'043'385.91	845'571.05	-2'197'814.86
Secteur Tourisme	8'958.22	601'262.83	610'221.05	622'433.65	1'584'203.36	2'206'637.01
Secteur Emploi	553'921.77	138'772.97	692'694.74	5'574'735.45	-2'845'092.26	2'729'643.19
Secteur Agriculture et consommation	-3'901'127.84	3'681'547.26	-219'580.58	292'527.23	-1'505'442.98	-1'212'915.75
Secteur Migrations	-3'111'248.39	2'066'489.50	-1'044'758.89	-18'755'424.00	18'456'025.58	-299'398.42
Total	-6'562'740.17	6'099'021.96	-463'718.21	-15'014'552.56	16'540'934.25	1'526'381.69

	Différence entre C07 et B07			*Différence entre C07 et C06*		
	Charges	*Revenus*	*Excédent*	*Charges*	*Revenus*	*Excédent*
	%					
Secrétariat général	15.4	109.1	15.3	22.8	-64.4	23.4
Secteur Economie	-1.3	2.2	-8.4	-10.6	-4.5	-22.1
Secteur Tourisme	0.2	-12.7	-118.6	17.3	-27.7	-104.5
Secteur Emploi	0.3	-0.3	0.5	3.0	5.6	2.0
Secteur Agriculture et consommation	-4.5	-4.8	-2.1	0.4	2.1	-10.7
Secteur Migrations	-12.6	-9.6	-32.6	-46.4	-48.6	-12.2
Total	-2.0	-3.5	-0.3	-4.4	-9.0	1.0

Les effectifs du département s'élèvent, au 31 décembre 2007, à 356,54 équivalents plein-temps (EPT). Cela correspond à une diminution de 7,2% par rapport à l'exercice précédent et de 12,4% par rapport au premier exercice de la législature; cette évolution est due pour deux tiers au transfert des activités de l'Observatoire cantonal au Laboratoire Temps Fréquence (LTF) de l'Université et au CSEM.

Evolution des effectifs du personnel (en équivalents-plein-temps au 31.12)

	CO 2007	*CO 2006*	*CO 2005*	*Différence entre C07 et C06*	*Différence entre C07 et C05*
Secrétariat général	7.20	6.70	6.23	*0.50*	*0.97*
Secteur Economie					
Service de promotion économique	6.00	6.00	7.00		*-1.00*
Observatoire cantonal		24.05	34.65	*-24.05*	*-34.65*
Service des poursuites et faillites et du RC	58.90	59.50	61.50	*-0.60*	*-2.60*
Secteur Tourisme					
Service du commerce et des patentes	6.40	6.00	7.30	*0.40*	*-0.90*
Evologia	10.45	9.89	11.00	*0.56*	*-0.55*
Secteur Emploi					
Service de l'emploi	93.43	94.53	89.92	*-1.10*	*3.51*
Service de l'inspection & de la santé travail	9.00	9.00	9.80		*-0.80*
CNIP	35.20	31.05	30.00	*4.15*	*5.20*
Secteur Agriculture et consommation					
Service de l'agriculture	21.43	25.19	25.15	*-3.76*	*-3.72*
Service de la consommation et aff. vétérinaires	32.84	36.70	36.45	*-3.86*	*-3.61*
Secteur Migrations					
Service des migrations	64.24	64.12	76.45	*0.12*	*-12.21*
Bureau du délégué aux étrangers	11.45	11.45	11.45		
Total	**356.54**	**384.18**	**406.90**	***-27.64***	***-50.36***
Variation en %				*-7.2%*	*-12.4%*

A relever que par rapport aux comptes 2005, les charges de personnel du département ont diminué de 2,1 millions de francs (- 4,8%).

4.5.1.3. Investissements

Par rapport à d'autres départements, les investissements du DEC sont financièrement modestes. En lien avec la RPT, la situation particulière du crédit d'engagement consacré aux constructions rurales est néanmoins mise en évidence. Avec l'introduction de la RPT, le taux de subventionnement de la Confédération a été modifié en défaveur du canton: alors que pour 100 francs de contribution de la Confédération le canton devait mettre 70 francs, dès le 1er janvier 2008 il doit mettre 100 francs pour 100francs de contribution de la Confédération. La tranche budgétaire disponible au budget des investissements étant stable par rapport aux exercices

précédents, le nombre de projets que le canton est à même de soutenir diminue, tout comme le financement fédéral qui émarge dans les comptes de fonctionnement du service de l'agriculture (SAGR) aux comptes 375560 (Constructions rurales) et 470 510 (Subventions fédérales, constructions rurales).

4.5.1.4. Fonds

Les charges et revenus des fonds diminuent globalement de 6,5 millions de francs (- 18,6%). Du point de vue des charges, la diminution est principalement imputable à la baisse des subventions accordées (- 10,5 millions de francs), notamment au fonds d'intégration professionnelle (- 4,7 millions de francs) et au fonds de promotion de l'économie (- 2,8 millions de francs). Les imputations internes étant conformes au budget, les baisses susmentionnées sont compensées par une augmentation de l'attribution à la fortune des fonds (+ 5,2 millions de francs).

La diminution des revenus est, quant à elle, principalement imputable à la baisse des prélèvements à la fortune des fonds (- 5,2 millions de francs).

Fonds, charges et revenus par nature

	Comptes 2007	*Budget 2007*	*Comptes 2006*	*Différence entre C07 et B07*		*Différence entre C07 et C06*	
	Fr.	*Fr.*	*Fr.*	*Fr.*	*%*	*Fr.*	*%*
Charges							
Charges de personnel	186'131	186'800	147'134	-669	-0.4%	38'997	26.5%
Biens, serv.& march.	859'854	1'206'500	847'825	-346'646	-28.7%	12'029	1.4%
Amortissements	190'035	0	0	190'035		190'035	
Subv. accordées	21'405'555	31'912'700	23'730'201	-10'507'145	-32.9%	-2'324'646	-9.8%
Subv. redistribuées	170'900	178'100	209'000	-7'200	-4.0%	-38'100	-18.2%
Attr. fin. spéciaux	5'174'297	0	0	5'174'297		5'174'297	
Imputations internes	461'700	1'476'700	250'000	-1'015'000	-68.7%	211'700	84.7%
Total	**28'448'472**	**34'960'800**	**25'184'159**	**-6'512'328**	**-18.6%**	**3'264'312**	**13.0%**
Revenus							
Revenus des biens	-58'072	-72'000	-54'563	13'928	-19.3%	-3'509	6.4%
Contributions	-254'311	-230'000	-250'606	-24'311	10.6%	-3'704	1.5%
Subventions acquises	-8'344'875	-9'699'000	-7'232'390	1'354'125	-14.0%	-1'112'485	15.4%
Subv. à redistribuer	-170'900	-178'100	-209'000	7'200	-4.0%	38'100	-18.2%
Prél. fin. spéciaux	-1'270'714	-6'432'000	-2'073'900	5'161'286	-80.2%	803'186	-38.7%
Imputations internes	-18'349'600	-18'349'700	-15'363'700	100	0.0%	-2'985'900	19.4%
Total	**-28'448'472**	**-34'960'800**	**-25'184'159**	**6'512'328**	**-18.6%**	**-3'264'312**	**13.0%**

Département de l'économie, évolution des charges et revenus bruts par fonds

	Différence entre C07 et B07			*Différence entre C06 et C06*		
	Charges	*Revenus*	*Excédent*	*Charges*	*Revenus*	*Excédent*
	Fr.					
21 Fonds pour l'intégration professionnelle	-3'696'324.95	3'696'324.95	0.00	-723'471.29	723'471.29	0.00
22 Fonds formation et intégration jeunes	0.00	0.00	0.00	4'400'000.00	-4'400'000.00	0.00
23 Fonds de promotion de l'économie	-2'712'980.71	2'712'980.71	0.00	-756'326.23	756'326.23	0.00
24 Fonds d'aide aux régions de montagne	-91'131.85	91'131.85	0.00	132'896.65	-132'896.65	0.00
25 Fonds viticole	-11'890.73	11'890.73	0.00	211'213.27	-211'213.27	0.00
Total	**-6'512'328.24**	**6'512'328.24**	**0.00**	**3'264'312.40**	**-3'264'312.40**	**0.00**
	Différence entre C07 et B07			*Différence entre C06 et C06*		
	Charges	*Revenus*	*Excédent*	*Charges*	*Revenus*	*Excédent*

	%					
21 Fonds pour l'intégration professionnelle	-18.9%	-18.9%		-4.4%	-4.4%	
22 Fonds formation et intégration jeunes	0.0%	0.0%				
23 Fonds de promotion de l'économie	-27.9%	-27.9%		-9.7%	-9.7%	
24 Fonds d'aide aux régions de montagne	-12.3%	-12.3%		25.7%	25.7%	
25 Fonds viticole	-2.3%	-2.3%		72.7%	72.7%	
Total	**-18.6%**	**-18.6%**		**13.0%**	**13.0%**	

Lors de l'élaboration du budget 2008, la sous-commission s'était particulièrement intéressée à l'évolution des charges et revenus, respectivement de la fortune, de deux fonds du DEC: le fonds d'intégration professionnelle et le fonds de promotion de l'économie. Les tableaux suivants présentent l'évolution de ces deux fonds d'ici à fin 2008.

	Fonds d''intégration professionnelle				
	Fortune au 1.1	**Mouvement de l'exercice**	**Fortune au 31.12**	**Total des charges/ revenus**	**Bonification budgétaire**
1997	5'641'956	-1'983'572	3'658'383	16'228'043	0
1998	3'658'383	-1'445'047	2'213'337	19'799'718	0
1999	2'213'337	350'601	2'563'938	19'789'748	0
2000	2'563'938	5'358'726	7'922'664	17'578'335	1'700'000
2001	7'922'664	629'210	8'551'873	6'596'302	4'329'400
2002	8'551'873	1'494'061	10'045'934	6'887'293	4'730'000
2003	10'045'934	-344'669	9'701'265	10'235'096	5'818'000
2004	9'701'265	-3'576'290	6'124'975	16'972'120	6'811'000
2005	6'124'975	-2'736'218	3'388'756	17'862'383	8'051'000
2006	3'388'756	-1'260'956	2'127'800	16'606'946	8'113'600
2007	2'127'800	1'011'980	3'139'780	15'883'475	7'538'600
B2008	*3'139'780*	*-1'880'000*	***1'259'780***	*18'798'600*	*7'610'100*

	Fonds de promotion de l'économie				
	Fortune au 1.1	**Mouvement de l'exercice**	**Fortune au 31.12**	**Total des charges/ revenus**	**Bonification budgétaire**
1997	5'342'224	-1'256'070	4'086'153	6'272'720	5'000'000
1998	4'086'153	127'800	4'213'953	7'287'000	6'800'000
1999	4'213'953	49'618	4'263'571	9'700'845	9'700'000
2000	4'263'571	4'085'397	8'348'968	13'600'000	13'600'000
2001	8'348'968	144'578	8'493'546	11'531'883	11'500'000
2002	8'493'546	2'576'915	11'070'462	11'000'000	11'000'000
2003	11'070'462	-1'101'923	9'968'539	11'750'923	10'000'000
2004	9'968'539	-2'616'067	7'352'472	10'616'067	8'000'000
2005	7'352'472	-1'702'443	5'650'029	8'176'133	6'300'000
2006	5'650'029	-504'521	5'145'508	7'770'146	7'250'100
2007	5'145'508	-585'319	4'560'189	7'013'819	6'411'000
B2008	*4'560'189*	*-3'647'208*	***912'981***	*13'287'400*	*9'640'200*

La question de la réalimentation de ces fonds avait, à cette occasion, été évoquée. Dans cette perspective, il avait été rappelé que, si les prévisions économiques restent globalement favorables, il conviendrait cependant, dans la logique d'une politique financière anticyclique, de se préparer à la détérioration future de la conjoncture en réalimentant la fortune de ces fonds. Suite à

la décision du Conseil d'Etat de ne pas réalimenter ces fonds, la sous-commission décide de porter la problématique sur la table de la commission plénière.

Fonds pour l'insertion professionnelle des personnes de moins de 30 ans

Le chef du département informe les membres de la sous-commission que le projet avance mais plus lentement que prévu en raison de la modification du projet initial par le Grand Conseil, de la coordination difficile entre les services et du peu d'enthousiasme des employeurs, tant privés que publics.

Pour mémoire, l'objectif est le placement de 270 personnes. A mi-février, 280 dossiers ont été signalés par les services sociaux des communes ou des régions. Plus de 120 dossiers ont été traités par le bureau de la commission technique. Quelque 80 personnes ont débuté une solution de formation ou d'emploi.

La question de l'efficacité du projet et celle de savoir si les emplois occupés sont de vrais emplois est posée par un membre de la sous-commission. En réponse, il est précisé que les emplois sont contractuels. Il est en outre mentionné que la majeure partie des contrats sont, après le stage préalable, de durée indéterminée. Les 20 emplois offerts par l'Etat sont par contre limités à 12 mois durant lesquels les personnes placées ont accès à la mobilité interne. Le bureau de la commission technique dispose des copies de tous les contrats passés.

4.5.1.5. Examen de détail

Secrétariat général (SDEC)

Compte 301000, Personnel administratif et exploitation

Dans un contexte de réduction des effectifs et des charges de personnel, le fait de remplacer une collaboratrice durant son congé maternité surprend. En la matière, le Conseil d'Etat a décidé d'autoriser le remplacement sans demande de dérogation. La charge y relative ne doit cependant pas dépasser le 80% du salaire de la personne remplacée, montant correspondant aux prestations APG comptabilisées comme revenu dans les comptes du service des ressources humaines.

Service des poursuites et faillites et du registre du commerce (PFRC)

Compte 431000, Emoluments administratifs

La sous-commission exprime son inquiétude quant à l'augmentation des émoluments comptabilisés en lien avec le volume record des dossiers traités. L'augmentation des émoluments est due notamment à l'amélioration des processus de travail (gain de productivité), mais reflète surtout les difficultés rencontrées par une partie importante de la population qui ne profite pas de la bonne conjoncture. Dans ce contexte, le manque de civisme est évoqué, c'est-à-dire que certaines personnes utilisent leur argent dans d'autres buts que ce à quoi elles devraient l'utiliser. Il a été également constaté l'augmentation du nombre de personnes qui meurent seules. Ceci est un phénomène qui interroge le Conseil d'Etat et qui doit être étudié.

Comptes 431006, Emoluments archivage, et 318007 Archivage OF/OP

Ces deux nouveaux comptes sont liés à la prise en charge des frais d'archivage. Les émoluments correspondent aux frais répercutés aux usagers.

Historiquement les offices des poursuites et faillites étaient réunis dans les districts. Dès leur séparation lors d'une réorganisation en 2001, les émoluments en cause ont continué d'être prélevés et gérés entièrement par l'office des faillites (OFFA). Il est apparu récemment quelques difficultés pour financer globalement les frais d'archivage pour l'ensemble des offices des poursuites et des faillites constitués d'entités distinctes. Ainsi à la demande du CCFI dans le courant de 2007 et pour clarifier la situation, il a été choisi de séparer ces émoluments de ceux de l'OFFA pour les imputer directement sur le compte du service qui parallèlement gère toutes les dépenses relatives au traitement des archives tant des poursuites que des faillites.

Service du commerce et des patentes (SCCP)

La fusion des lois sur la police du commerce et sur les établissements publics est en phase finale, les principes ayant été validés. La consultation sera lancée dans le courant du printemps; l'objectif est la présentation au Grand Conseil aux sessions de juin ou septembre 2008 pour une entrée en vigueur le 1er janvier 2009. Les principaux partenaires de l'hôtellerie et de la restauration ayant été impliqués dans les réflexions, le chef du département considère que la fusion devrait se dérouler de façon satisfaisante.

Il est relevé que si le projet prévoit la suppression des patentes, les autorisations d'exploiter seront elles maintenues. Les économies de charges pour l'Etat seront ainsi relativement limitées. La perte de revenus générée par la suppression des patentes sera partiellement compensée par une extension et une augmentation de la taxe sur l'alcool. Les établissements publics seront les principaux bénéficiaires de ce changement. Il est par ailleurs rappelé aux membres de la sous-commission que les autres lois (hygiène, loi sur le travail, ordre public, …) resteront applicables. En cas de non-respect de ces dispositions légales, l'autorisation d'exploiter pourra être retirée. Enfin, la question de l'heure d'ouverture des magasins sera également traitée dans le cadre de ce projet.

Service de l'emploi (SEMP)

Compte 301000, Personnel administratif et exploitation

La sous-commission s'interroge sur la faible baisse des charges de personnel du service en période de haute conjoncture et de baisse du taux de chômage.

Il est rappelé que les effectifs du service de l'emploi ont plus que doublé depuis 2001, passant de 43,65 EPT (31.12.2001) à 93,43 EPT (31.12.2007). Cette évolution est notamment due:

– à l'intégration de l'ancien office du chômage en 2003 (+ 9,4 EPT);
– à la création, puis au renforcement de l'office de surveillance dont les effectifs ont triplé depuis 2002 en lien avec la constante évolution des législations fédérales concernées;
– le presque doublement des effectifs des deux ORP entre 2001 (29,15 EPT) et 2006 (54,06 EPT) pour respecter les exigences fédérales.

Cependant, à l'exception de l'OSUR (office de surveillance) dont les effectifs progresseront de 1 EPT en 2007 et de 2,5 EPT en 2008, les effectifs de toutes les entités du SEMP sont à la baisse. S'agissant plus spécifiquement des effectifs des ORP, il est précisé que la baisse du taux de chômage n'induit pas une baisse proportionnelle du nombre des nouveaux dossiers à traiter en raison de l'augmentation de la rotation du personnel des entreprises en période de haute conjoncture; par ailleurs, les dossiers à traiter sont plus complexes et nécessitent plus de suivi.

En termes financiers, il est rappelé que, à l'exception du poste de chef de service, d'un poste à l'office des emplois temporaires et des postes rattachés à l'OSUR (11,0 EPT au 31.12.2006), toutes les charges de personnel du service de l'emploi sont supportées par la Confédération. Plus précisément, sur les 9,7 millions de francs de charges RH du service (base: budget 2008), seul 1,3 million sont à la charge du canton, soit 14%. De ces 1,3 million, plus de la moitié (0,7 million) est compensée par les revenus liés aux activités de l'OSUR. Par conséquent, la charge nette résiduelle effectivement supportée par l'Etat n'est que de 0,6 million, soit 7% de charges de personnel du service.

S'agissant de l'activité de l'OSUR, il est enfin mentionné que les charges liées à l'activité des contrôleurs sont également compensées par des économies de charges dans d'autres services (service de l'action sociale par exemple). Ces économies de charges ne sont pas prises en compte dans l'évaluation ci-dessus.

314000 Entretien des bâtiments

L'augmentation des charges de cette rubrique est due au déménagement de l'office régional du Littoral (ORPLN) et aux travaux de transformation qui y sont liés. Ces travaux sont intégralement subventionnés par la Confédération.

Service de l'agriculture (SAGR)

Comptes 375560, Constructions rurale, et 470510, Subventions fédérales, constructions rurales

Ce point est lié aux comptes des investissements et est développé dans le chapitre y relatif.

Compte 318585 Promotion office des vins et des produits du terroir (OVPT)

L'exercice est le premier exercice de l'OVPT intégré au SAGR. La difficulté d'élaborer le budget des charges et les revenus liés aux activités de promotion est réelle. Une attention particulière sera toutefois portée sur cette question lors de l'élaboration du prochain budget afin de limiter au minimum l'écart entre le budget et les comptes, même si cet écart est sans effet sur le résultat net, l'augmentation des charges étant compensée par une augmentation des revenus.

Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)

Les comptes du service bouclent avec un écart positif de quelque 50.000 francs par rapport au budget.

Pour 2008, il est mentionné que la propagation de la maladie de la langue bleue risque de péjorer les comptes. Dès l'été, la vaccination des bovins sera imposée par la Confédération; les coûts seront à la charge des cantons qui auront la possibilité de les refacturer aux propriétaires. La charge estimée pour le canton se situe entre 300.000 et 400.000 francs. Compte tenu de l'efficacité du vaccin, la maladie devrait être éradiquée en 2 ou 3 ans.

Compte 318500 Elimination des déchets

La baisse est due principalement à la diminution du tarif d'élimination des déchets.

Compte 318000, Mandats, expertises, études

Il est rappelé qu'un crédit supplémentaire de 117.400 francs a été accordé le 10 décembre 2007 pour financer les charges non prévisibles lors de l'élaboration du budget 2007: développement d'un logiciel suite à l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions légales fédérales, délégation de compétences dans le cadre de contrôles imposés par la Confédération, externalisation de la gestion du fichier des chiens (obligation de la loi fédérale sur les épizooties).

4.5.1.6. Conclusions

La sous-commission est déçue de n'avoir pas été suivie dans sa proposition faite ultérieurement en commission plénière de profiter des bons résultats de l'année 2007 pour réalimenter le fonds de promotion de l'économie. En effet, selon les projections, à fin 2008, le fonds s'élèvera à moins de 1 million de francs, ce qui est à notre point de vue totalement insuffisant pour répondre rapidement à des besoins urgents qui pourraient se présenter dans ce domaine. Il aurait été sage de la part du Conseil d'Etat de pratiquer une politique financière anticyclique.

4.5.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.5.2.1. Généralités

La sous-commission de gestion et des finances du DEC s'est réunie à 4 reprises en 2007:

– le 23 janvier, au centre d'accueil des requérants d'asile de Couvet, pour l'analyse de la gestion du secteur Migrations (service des migrations et bureau du délégué aux étrangers);
– le 20 février, au Château de Neuchâtel, pour les comptes et la gestion de l'exercice 2006;
– les 2 et 3 octobre, au Château, pour le budget 2008.

4.5.2.2. Services visités

La sous-commission a consacré sa séance du 23 janvier 2006 aux services composants le secteur Migrations et à la visite du centre d'accueil des requérants d'asile de Couvet. Outre le chef

du département et le secrétaire général, la délégation du département était composée, pour le service des migrations (SMIG), du chef du service, de la cheffe de la direction juridique, du chef de l'office social de l'asile et chef de la direction administrative et financière du service, du chef de l'office du séjour et de l'établissement et du directeur du centre de Couvet. Le bureau du délégué aux étrangers (BDET) était représenté par le responsable du bureau et un spécialiste en migration.

Bureau du délégué aux étrangers (BDET)

Après la présentation du service et de ses missions, la discussion s'est principalement centrée autour des thèmes suivants:

– apprentissage du français: en comparaison intercantonale, on observe, dans le canton de Neuchâtel, une forte progression du français en tant que langue véhiculaire au sein des populations migrantes;
– changement de la société: avec l'évolution de la société, les problèmes rencontrés avec les populations migrantes ont également changé (e.g. problèmes de déviance parmi les jeunes migrants). De nouveaux outils doivent être développés pour s'adapter à cette évolution (e.g. projet Alter Connexion);
– naturalisation: des discussions sont en cours avec le DJSF s'agissant des procédures de naturalisations.

Service des migrations (SMIG)

Après la présentation du service et de ses missions, la discussion s'est principalement centrée autour des thèmes suivants:

– Pourquoi les NEM sont-ils attribués aux cantons? Dans ce domaine, les décisions sont prises par la Confédération, mais l'application (l'organisation du retour ou le renvoi) en revient aux cantons. L'allégement des tâches de la Confédération aura un impact à moyen terme sur les finances des cantons;
– Répartition des requérants d'asile: l'office social de l'asile gère un centre (premier accueil) et 400 appartements (second accueil). La question de la répartition des requérants entre les communes est toujours un sujet sensible.
– Mariage blanc: en cas de soupçon d'abus, des auditions sont organisées; les auditions sont systématiques dès que la différence d'âge entre les conjoints dépasse 15 ans.
– Frontaliers: la question des frontaliers inquiète tant les autorités suisses que françaises. Dans la perspective d'un référendum en 2009, une attention particulière doit être portée à cette question.

4.5.2.3. Suivi des dossiers

Observatoire cantonal (ON)

Pour mémoire, l'Observatoire cantonal (ON) a été transféré au CSEM le 1er juillet 2007.

Le chef du département informe la sous-commission de l'Etat des travaux de la commission et du résultat du bouclement des comptes 2007.

Le rapport sur le bouclement des comptes de l'ON ainsi que le rapport d'audit du CCFI figurent en annexe du rapport de gestion du département. Il ressort du premier de ces rapports qu'abstraction faite des charges RH non prévues directement liées au transfert du l'ON au CSEM (charges liées au transfert de la Caisse de pensions de l'Etat à celle du CSEM, indemnisation des collaborateurs de droit privé, …), les comptes de l'ON auraient bouclé dans les limites du budget.

Le chef du département a accompagné les collaborateurs, qui semblaient satisfaits de la solution trouvée, le jour de leur transfert au CSEM. Il précise que malgré les conflits de personnes, le

secteur "Temps-Fréquence" est aujourd'hui renforcé à Neuchâtel avec les contributions financières supplémentaires de l'Université et du CSEM, qui s'ajoutent à celle de l'Etat.

Service de l'agriculture (SAGR)

Le chef de service rappelle que le service de l'agriculture (SAGR) est le résultat de la fusion du service de l'économie agricole et du service de l'agriculture, ainsi que de l'intégration de l'office des vins et produits du terroir (OVPT) anciennement rattachés au service de promotion économique. La fusion est entrée en vigueur le 1er janvier 2006. L'exercice 2007 a également été marqué par des modifications importantes en matière de législation fédérale, notamment dans le domaine de l'économie laitière. Les prestations de feu le service d'inspection et de consultation en matière d'économie laitière sont aujourd'hui assurées par une société simple (CASEi) pour la consultation fromagère et laitière constituée en partenariat entre les cantons de Berne, Neuchâtel et Fribourg, alors que le SCAV assure la prestation d'inspection laitière.

Malgré ces changements (réorganisation du service, modifications législatives) et une diminution importante des ressources humaines, le bilan de l'exercice 2007 est bon. Il est toutefois regretté que, suite au moratoire fixé par le Conseil d'Etat en automne 2005 sur la description des fonctions de cadre, un certain nombre de collaborateurs n'ont toujours pas vu leur situation régularisée. Il est par ailleurs relevé que la diminution des ressources laisse peu de temps aux collaborateurs du service pour l'introduction du système de contrôle interne décidé par le Conseil d'Etat; des réflexions étant en cours au niveau suisse à ce propos, le service s'en inspirera.

Un membre de la sous-commission exprime son inquiétude quant à la situation du personnel. Le chef du département rappelle que depuis mars 2006, tout poste vacant est, sauf dérogation acceptée par le Conseil d'Etat, réputé supprimé. Ajouté à cela le respect d'un délai de carence de trois mois, la situation RH peut effectivement être, dans certains services, difficile. La question du moratoire sur les descriptions de fonction des cadres devrait, elle, être reprise ces prochains mois, un complément d'étude ayant été demandé au DJSF à ce propos.

Compte tenu du caractère transversal de la problématique RH, il est décidé de reprendre ce point en plénière de la commission de gestion et des finances.

Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV)

Le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) est le résultat de la fusion entre le service de la consommation et le service vétérinaire. La fusion est entrée en vigueur au 1er janvier 2007.

Le chef de service précise que le bilan de la fusion est positif; la fusion a même été plébiscitée par les collaborateurs dans le cadre des entretiens de développement de fin d'année. Le principal facteur du succès est le temps consacré à la préparation de la fusion. Dès l'entrée en force, la fusion a dès lors été opérationnelle.

Du point de vue RH, il est mentionné que 6 personnes ont profité du projet retraites anticipées pour quitter le service. Ceci a permis au service d'atteindre l'objectif de réduction des effectifs (– 10%) plus rapidement que prévu initialement, dès le mois de mai 2007. La rapidité des départs, cumulée avec le respect imposé du délai de carence de trois mois, a posé des problèmes en terme de formation des nouveaux collaborateurs. Les tâches pour les collaborateurs restant ont dès lors augmenté.

La moitié des postes (hormis les postes de cadre qui sont toujours soumis à moratoire) a été réévaluée. Le statu quo a été confirmé pour un tiers des postes; un tiers des postes ont vu leur collocation augmenter, un tiers diminuer.

Du point de vue de la gestion, la réorganisation a permis la mise en place, pour l'ensemble de l'entité, de la gestion par processus, y compris pour les processus transversaux.

La métrologie reste pour l'instant localisée à Cernier pour des raisons logistiques.

Ces dernières années, la gestion des bases de données a tendanciellement été externalisée afin de renforcer la collaboration intercantonale. La qualité des données en a parfois souffert, mais des mises à jour sont en cours. S'agissant du fichier des chiens, à terme, le fichier fédéral sera géré

directement par les communes. Les mutations seront faites par les communes, les vétérinaires ou les propriétaires.

4.5.2.4. Analyses transversales et spécifiques

Le bilan des analyses transversales demandées par le bureau de la CGF figure aux pages 52 à 54 du rapport du 19 mars 2007 de la CGF chargée de l'examen des comptes et de la gestion pour l'exercice 2006.

4.5.2.5. Conclusions

Concernant la gestion des dossiers en cours, la sous-commission est préoccupée par la mise en application de l'action en faveur des jeunes de moins de 30 ans. Les ressources humaines et les compétences du canton n'ont pas été suffisamment mises à contribution pour garantir le succès à ce projet qui rencontre des difficultés et dont les résultats sont inférieurs aux attentes.

4.6. Département de l'éducation, de la culture et des sports

4.6.1. Rapport de la sous-commission sur les comptes

4.6.1.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie le mercredi 20 février 2008 en présence de la cheffe de département, du secrétaire général et de son adjoint. Les commissaires ont exprimé leur satisfaction au sujet des comptes 2007 très proche du budget dans leur globalité. Toutefois, certains écarts importants ont du être compensés, en particulier au niveau des HES et de la formation professionnelle. Nous avons reçu le chef du service de la formation professionnelle et des lycées et le chef du service des hautes écoles et de la recherche pour renseigner la sous-commission sur les principaux écarts liés à leur service. La rigueur mais aussi la prudence liée à un certain nombre d'inconnues ou de modifications amène le département à présenter un résultat légèrement meilleur que le budget.

Les chiffres sont les suivants:

Budget 2007:	***Fr.*** (en millions)
Charges brutes	456,6
Revenus	102,5
Charges nettes	**354,1**

Comptes 2007:	***Fr.*** (en millions)
Charges brutes	448,2
Revenus	97,5
Charges nettes	**350,7**

Le résultat des comptes 2007 se situe ainsi à 3,4 millions en dessous du budget 2007.

Cet écart représente 1%.

Les charges sont en baisse de 8 millions alors que les revenus affichent eux aussi une baisse attendue de 5 millions de francs.

La baisse de revenus s'explique par la modification du processus de comptabilisation des subventions fédérales. De 2004 à 2007, la Confédération a versé des compléments de subventions qui sont allés en s'accroissant. Etant donné le changement de mode de subvention dès 2008, la Confédération a versé, en 2007, 60% des subventions attendues selon l'ancien

système puis a procédé à un versement supplémentaire de 2,8 millions de francs à fin 2007. Le tout occasionne une perte de subventions de 4,25 millions de francs.

Sur les 29 centres financiers du DECS permettant une comparaison, 23 affichent des charges inférieures au budget.

Trois centres financiers présentent des chiffres, à quelques centaines de francs près, équivalant à ceux du budget (Centre d'accompagnement et de prévention pour les professionnels des établissements scolaires (CAPPES), Centre psychomotricité, Office de la protection des monuments et des sites (OPMS).

Le service de l'orientation scolaire et professionnelle (SOSP) est légèrement en dessus du budget.

Le centre "Formation HES" est largement en dessus du budget, mais cela nous le savions (les erreurs de budgétisation passées se répercutent encore sur le budget 2007, mais elles ont été corrigées au niveau du budget 2008). Toutefois, l'écart est encore plus marqué qu'attendu.

Le centre "Panespo" présente lui aussi un excédent de charges attendu, justifié par les coûts de déconstruction et la perte de revenus liée à la non-utilisation.

La cantonalisation des bâtiments du secondaire 2 n'étant pas réglée, elle devrait l'être en 2008, l'Etat continue à payer les locations.

En ce qui concerne la lisibilité des comptes, elle est bien meilleure que pour les exercices passés. La création de l'office de l'enseignement spécialisé (OES) est la seule nouveauté à signaler (création de l'office au 1er juillet 2007). Les choses se gâteront à nouveau avec l'exercice comptable 2008 incorporant la RPT.

Rappelons enfin que l'office des bourses a été transféré au 1er juillet 2007 au DSAS et n'apparaît plus dès lors dans les comptes du DECS.

La baisse en termes de revenus est conforme aux attentes et touche essentiellement la formation professionnelle (mode de comptabilisation des subventions fédérales).

4.6.1.2. Fonds

Seul le fonds d'encouragement cinématographique, connaît une insuffisance de financement.

4.6.1.3. Groupes de dépenses

Nous pouvons toutefois relever une réduction de des coûts liée principalement à la réduction du nombre de classes au niveau de l'enseignement obligatoire et à la réduction du personnel au niveau du secondaire 2. La formation professionnelle dégage aussi des économies, en particulier au CPLN. Le plan de retraite n'est pas des plus efficaces, les postes étant souvent repourvus par des personnes en place à temps partiel.

Compte 302000 Traitements du personnel enseignant

Services	B2007	C2007	Postes compl.	Postes partiels	EPT 2007	C2006	Postes complets	Postesp artiels	EPT 2006
Office de l'ens. spéc.	-	-				-			
Lycée Denis-de-Rougemont	11'378'800	10'998'590	43	85	86.83	10'750'740	45	87	85.45
Lycée Balise-Cendrars	8'548'500	8'366'285	31	55	65.36	8'364'861	34	58	65.35
Lycée Jean-Piaget	19'420'000	18'861'871	70	148	149.37	19'065'838	61	178	153.45
CPMB	4'617'000	4'477'719	18	43	34.22	4'295'768	17	46	33.75
CPLN	26'229'100	24'181'080	122	160	192.57	24'168'891	121	161	193.45
CIFOM	29'904'100	29'365'184	133	197	242.68	28'176'294	132	192	238.50
Université (302200)	global	25'003'510	98	159	136.10	23'465'155	104	158	143.16
Conservatoire neuchâtelois:									
– sct. amateurs	6'043'500	6'046'771	2	132	54.01	-	-	-	-
– filières prof.	3'082'000	2'910'710	1	110	25.21	-	-	-	-
Conservatoire de musique de Neuchâtel	-		-	-	-	5'273'880	2	106	34.37
Conservatoire de musique Chx-de-Fds/LL	-		-	-	-	3'812'344	3	141	50.89
Total	109'223'000	130'211'719	518	1'089	986.35	127'373'771	519	1'127	998.37

Secrétariat général

La différence s'explique par le transfert du compte "subsides scolaires AI" dans le centre financier OES.

Enseignement obligatoire

C'est la première fois, ces dernières années, que les chiffres des comptes sont très proches, vu le volume financier, de ceux du budget.

Formation professionnelle

Service de la formation professionnelle (SFPL) – comptabilisation des subventions fédérales

L'exercice 2007 est le dernier où le subventionnement fédéral est intervenu sur la base des dépenses dites déterminantes. En prévision du passage au nouveau mode de subventionnement (forfait par apprenant), l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) nous avait informés qu'en 2007, il ne verserait que l'avance soit 60% des frais budgétisés.

Le solde de subvention (40%) qui était traditionnellement versé au printemps de l'année suivante ne serait pas payé.

Pour 2007, le versement de la Confédération a été de 10.627.700 francs soit une diminution de subvention de 7.085.100 francs.

Parallèlement, la Confédération a versé des compléments progressifs de subvention selon le système forfaitaire soit:

		Fr.
en 2004	.....	305.044.–
en 2005	.....	1.300.180.–
en 2006	.....	2.250.468.–
en 2007	.....	2.834.472.–

Pour 2007, il en résulte donc une perte de subvention de 4.250.528 francs.

Cet écart affecte le compte 460800, "subventions fédérales", du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN), du Centre intercommunal de formation des Montagnes neuchâteloises (CIFOM), du Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment (CPMB), du Lycée Jean-Piaget (LJP) et dans une moindre mesure du service de la formation professionnelle et des lycées (SFPL).

Lycée Jean-Piaget – Résultat de l'exercice 2007

Par rapport aux prévisions budgétaires, le nombre de classes a pu être réduit de 2,33 EPT, soit une économie de 765.000 francs sur le traitement des enseignants.

Une économie provisoire de 50.000 francs a été réalisée en raison d'un congé dans le personnel administratif.

Les prix de location des salles de gymnastique du complexe de la Maladière ont été revus et entraînent une économie de 100.000 francs.

On peut encore relever des recettes supplémentaires pour 175.000 francs en raison de l'adaptation des tarifs des écolages et des contributions des autres cantons.

D'autres économies moins importantes ont permis d'arriver au boni sur l'exercice 2007 de 1.400.000 francs (par exemple; entretien des bâtiments, annualisation de la facturation, baisse des coûts de CLOEE un logiciel de gestion scolaire, frais de chauffage).

CPLN – Résultat de l'exercice 2007

Au moment de l'établissement du budget 2007 en avril 2006, de nombreuses incertitudes subsistaient encore au sujet des rentrées scolaires.

Plusieurs formations budgétisées n'ont pas été ouvertes. La réorganisation de ces dernières années par un meilleur regroupement des élèves par classe a permis de ne pas compenser de nombreux départs à la retraite anticipée.

En 2007, malgré le renchérissement, le montant des charges salariales d'enseignement est pratiquement le même que pour 2006. Ce résultat est la conséquence des efforts dans l'organisation des cours durant ces quatre dernières années.

Le budget pour la formation continue prévoyait une forte reprise. La mise en place de l'Alliance des centres de formation professionnelle du canton de Neuchâtel pour la formation des adultes (CEFNA) a mis en priorité cette année d'autres facteurs ne permettant pas encore de se concrétiser par des cours supplémentaires. Les finances de cours, comme les charges salariales, ont diminué d'autant.

La pression à la baisse sur les biens, services et marchandises, par rapport au budget, a permis de diminuer le poste de 3,10%, soit 174.000 francs.

La cause principale de la baisse des revenus est la diminution des subventions fédérales (– 40%) suite à la mise en place de la réforme sur le subventionnement de la formation professionnelle par la Confédération.

Service des hautes écoles et de la recherche (SHER)

A relever la baisse de la contribution à la HEP-BEJUNE et la baisse sensible du poste "Autres universités suisses".

En 2007, le bouclement provisoire du compte de charges 351670, "Contribution HEP-BEJUNE", fait apparaître un écart de 1.398.000 francs en faveur du canton de Neuchâtel. Les charges ont en effet été inférieures au montant budgétisé.

Explications

Dans le détail, l'écart de 1.398.000 francs provient de quatre facteurs principaux.

Charges 2006 (50.000 francs)

Le bouclement pour l'année 2006 fait apparaître une différence favorable au canton de Neuchâtel d'environ 50.000 francs par rapport au bouclement provisoire avant audit établi en janvier 2006. Cet écart paraît raisonnable.

1. **Charges 2007 de la HEP-BEJUNE (1.068.000 francs)**
   Selon le bouclement provisoire avant audit du 9 janvier 2008, les charges totales de la HEP-BEJUNE atteignaient 22.281.000 francs alors que le budget prévoyait un montant de 24.417.000 francs. Les charges ont donc été inférieures de 2.136.000 par rapport aux prévisions. Selon la clé de répartition en vigueur, 50% de cette différence (1.068.000 francs) revient au canton de Neuchâtel. Dans le détail, ce montant s'explique par des formations non dispensées au niveau de la plate-forme PF1 en raison d'un retard dans le développement d'un concept généralisé au niveau romand, de la démission d'un professeur dans le cadre de la mise en place du certificat de préparation à la formation d'enseignant (CPFE), de projets réalisés dans une moindre mesure que prévu (notamment en raison de la difficulté de prévoir exactement le début de projets de formation continue), du faible niveau de charge lié aux absences (peu prévisible d'une année à l'autre) et de réserves non utilisées pour des litiges en cours.

2. **Projets cantonaux / formation continue (141.000 francs)**
   Des économies ont été réalisées sur les projets cantonaux (formation continue) pour un montant de 141.000 francs. Il s'agit de projets de formation continue mis en place sous l'égide de la HEP-BEJUNE, spécifiquement et exclusivement à l'attention des enseignants des écoles neuchâteloises. La différence par rapport au budget provient pour moitié de retards pris dans la réalisation d'un projet au secondaire 1. Le solde de la différence s'explique par des économies réalisées sur les ressources nécessaires à la réalisation des projets.

3. **Contributions AHES (140.000 francs)**
   Les contributions AHES (accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées) sont des produits payés par les autres cantons suisses pour chaque étudiant envoyé dans l'espace BEJUNE. En 2007, les effectifs y relatifs ont été plus importants que prévus. Les montants versés par étudiant représentant plusieurs dizaines de milliers de francs; la différence de 140.000 francs semble raisonnable par rapport au nombre d'étudiants immatriculés.

4. **En résumé, on peut synthétiser les différences par rapport au budget de la manière suivante:**

		en milliers de francs
– Economies sur les charges 2006		50
– Economies sur les charges BEJUNE	2'136	
– dont part du canton de Neuchâtel, 50%	1'068	1'068
– Economies réalisées sur les projets cantonaux (formation continue)		141
– Produits des contributions AHES versées par les autres cantons, non budgétés	280	
– dont part du canton de Neuchâtel, 50%	140	140
Total		**1'398**

Formation HES

En 2007, le bouclement des comptes du centre de coûts 6308, "Formation HES", fait apparaître un écart de **4,7 millions** de charges supplémentaires par rapport au budget. Cette situation anormale s'explique à la fois par des éléments de type historique (budgétisation passée erronée) que structurel (modèle financier de la haute école spécialisée de la Suisse occidentale, HES-SO).

Quelques rappels (budgétisation passée erronée)

– C'est en août 2006 que le service des hautes écoles et de la recherche (SHER) a repris, du service de la formation professionnelle et des lycées (SFPL), la gestion du centre de coûts 6308 "Formation HES".

– Le budget 2007, élaboré au printemps 2006, était incomplet: les comptes 351655, HE-Arc, indemnités étudiants santé et 351656, HE-Arc, loyers de tiers, n'avaient pas de budget; de plus, le compte 451660, HE-Arc, participation infrastructure et équipement, reprenait intégralement la charge de le compte 314000, Entretien des bâtiments, ce qui ne correspond pas à la réalité, les loyers supplétifs ne couvrant pas l'amortissement des bâtiments.

– En 2007, le compte 390805, Frais de conciergerie, a été transféré du service des bâtiments (SBAT) au SHER et un crédit supplémentaire de 41.000 francs a été octroyé pour la mise en conformité protection feu du bâtiment sis à la Maladière 5 (haute école de santé).

– Compte tenu des éléments fournis par la HES-SO, au cours de l'année 2006, concernant le nombre d'étudiants accueillis dans les différentes écoles du réseau romand, le Comité stratégique Arc (COSTRA Arc), en date du 21 décembre 2006, a adopté un budget supérieur d'environ 1,3 million de francs par rapport aux rubriques correspondantes du budget Etat; le service financier (SFIN) a été alerté le 24 janvier 2007 du fait que le budget voté par le Grand Conseil était nettement sous-évalué (ce même constat avait été établi par la sous-commission de gestion et des finances lors de sa séance du 18 janvier 2007).

– Lors de la deuxième évaluation des comptes, et compte tenu du peu de fiabilité des éléments en possession (les montants 2007 HES-SO n'étant pas disponibles), il a été décidé de ne pas modifier le budget 2007; cependant, un déficit pour un montant estimé à 3,5 millions a été introduit par le SFIN dans la prévision du bouclement des comptes.

Les éléments de type structurel

Pour mémoire, rappelons que dans le cadre du Concordat intercantonal créant la HES-SO et la Convention intercantonale créant la HES-S2, les cantons concordataires et partenaires contribuent au système de financement de la HES-SO et S2 principalement sous trois formes:

– **avantage de bien public**: contributions versées par chaque canton proportionnellement au nombre d'étudiants envoyés dans le réseau HES-SO et HES-S2 (50% des charges nettes de la HES-SO);

– **avantage de site**: contributions versées par les cantons-sièges proportionnellement au nombre d'étudiants accueillis dans leurs écoles ou établissements (45% des charges nettes de la HES-SO);

– **droit de codécision**: montant forfaitaire versé par chaque canton, indépendamment de sa capacité financière (5% des charges nettes de la HES-SO).

L'application de ces modalités permet de déterminer les contributions des cantons au système HES-SO; elles sont comptabilisées sous les comptes 351640, Contributions à la HES-SO, et 351645, Contributions à la HES-S2. Globalement, ces deux comptes ont été budgétisés de manière correcte (écart de 130.000 francs environ).

Les conditions locales particulières (CLP)

L'insuffisance de financement (charge résiduelle) normalement due à des conditions locales particulières (locaux, salaires, organisation, etc.) est comptabilisée sous le compte 351646, Contribution à la HE-Arc. Cette charge a été sous-estimée (environ 1,4 million par rapport au budget initial). A relever que lors du budget accepté par le COSTRA Arc, le 21 décembre 2007, le montant est toujours évalué avec une différence de 600.000 francs environ sur les comptes 2007.

De plus, force est de constater que les conditions locales particulières (CLP) prennent malheureusement l'ascenseur (environ 1,6 million par rapport aux comptes 2006) malgré les mesures prises par la HE-Arc afin de diminuer ses coûts de fonctionnement. C'est en particulier cette situation qui a nécessité les mesures prises concernant le regroupement des filières afin de réunir des conditions permettant une organisation plus efficiente. Ces charges résultent d'un clearing financier et sont influencées à la fois par le nombre d'étudiants fréquentant la HE-Arc, par le nombre d'étudiants envoyés dans le réseau HES-SO et par les coûts de fonctionnement de la HE-Arc (trois droits de codécision, sites multiples, charges particulières liées notamment à la structure tri-cantonale, etc.).

Il conviendra d'être particulièrement attentif, dans la nouvelle structure mise en place, à minimiser les coûts de fonctionnement, les charges résultants des CLP devant rester exceptionnelles. C'est en effet à ce prix que la HE-Arc devra rester compétitive.

Mesures prises

Afin que cette situation ne se reproduise plus, les mesures suivantes ont été prises:

– analyse des décisions prises par le COSTRA Arc en décembre de chaque année afin de présenter, le cas échéant, des demandes de crédits supplémentaires;
– lors de chaque évaluation des comptes, analyse avec la HE-Arc des éléments qui pourraient avoir une influence sur le bouclement des comptes (par exemple, intégration des nouveaux domaines arts et musique et filiale de la haute école de musique de Genève sur sol neuchâtelois pour l'année 2008);
– étude de toutes les mesures permettant de diminuer les coûts de fonctionnement de la HE-Arc, notamment dans le contexte de la nouvelle gouvernance et du futur campus en ville de Neuchâtel.

Université

Pour la sixième année consécutive, l'enveloppe budgétaire en charge nette de l'Etat attribuée à l'Université de Neuchâtel a été respectée. L'année 2007 s'est clôturée par un budget bénéficiaire non dépensé de 10.395 francs, y compris le dépassement des amortissements.

Amortissements

La budgétisation et la comptabilisation de la rubrique des amortissements sont intégralement gérées par le service financier de l'Etat de Neuchâtel. Cette rubrique est sous la responsabilité du service financier et n'est donc pas comprise dans la charge nette attribuée à l'Université. L'Université, consciente des difficultés financières du canton de Neuchâtel, a accepté pour la seule année 2007 de prendre en charge la totalité du dépassement des amortissements dans son enveloppe budgétaire.

Subside accordé par le canton de Neuchâtel

Des économies ont été réalisées principalement de l'application en 2006 trop rigide d'une politique de quota dans la répartition du personnel académique (postes de corps intermédiaires alloués à chaque chaire, suppression des maîtres assistants). Cette politique a engendré un affaiblissement important du corps intermédiaire, ne répondant pas aux besoins des filières de formations. Afin de pallier aux effets de celle-ci et de répondre aux besoins d'enseignement des facultés, des attributions financières supplémentaires pour l'encadrement leur ont été mises à disposition au milieu de l'année 2007. L'encadrement, dont l'amélioration est déjà tangible à fin 2007, sera pleinement rétabli pour l'année académique 2008-2009.

A défaut de standardiser la répartition des quotas académiques, la nouvelle politique du recteur est de répondre aux besoins d'encadrement des étudiants dans certaines filières à fort potentiel.

Contribution des autres cantons

L'augmentation de la rubrique comptable des contributions des autres cantons provient du nombre d'étudiants "hors canton" plus important que prévu.

Subventions fédérales

Le principe d'échéance ayant été annoncé en août 2006, l'élaboration du budget 2007 a été validée au printemps 2006 sans en avoir connaissance. Le budget 2007, tel que publié dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 20 septembre 2006, ne tient donc pas compte du principe d'échéance. Les recettes comprennent le principe à l'encaissement des subventions calculées sur les années antérieures 2005 et 2006.

La diminution des subventions fédérales dans les comptes provient de l'adaptation du principe à l'encaissement au principe d'échéance appliqué par le service financier du canton de Neuchâtel.

Pour conclure, l'Université a réalisé en 2007 le financement du mandat d'objectif et régularisé partiellement les effets négatifs de la politique trop restrictive de l'année 2006.

Camps de sport

Alors qu'ils étaient déficitaires ces dernières années, les camps de ski présentent à nouveau un bénéfice. La réduction du nombre de chalet est la principale cause de ce changement. Une réflexion est en cours pour confier certaines prestations hôtelières à des entreprises privées.

Affaires culturelles

Pour le service en lui-même, il y a parfaite adéquation entre budget et comptes. C'est également valable pour les offices rattachés à la section des affaires étrangères (SAC).

Conservatoires

Les résultats dans les deux filières sont bons. Ecart de plus de 300.000 francs en section amateurs et plus de 100.000 francs en filière professionnelle.

4.6.1.3. Investissements

En termes d'investissements, les montants dépensés en 2007 sont tout à fait conformes à ceux prévus au budget (21 millions dépensés au lieu des 21,2 prévus).

Pour Ecoparc, les dépenses nettes sont dans la ligne des prévisions budgétaires.

Pour certains investissements, les dépenses sont inférieures au budget. Pour la participation de l'Etat à la construction de bâtiments scolaires communaux, il a été dépensé 1,2 million au lieu des 3,9 millions planifiés. Cela tient à une politique rigoureuse d'accord et de versement de subventions basée sur des décomptes clairs.

Pour d'autres, les dépenses sont supérieures, en particulier au Centre intercommunal de formation des Montagnes neuchâteloises (CIFOM) à la Chaux-de-Fonds qui présente des dépenses de 1,6 million non prévues au budget par le fait que le dossier final a été déposé en 2007 au lieu de 2006.

Pour ce qui est des crédits "compétence Conseil d'Etat", certains non utilisés ont permis parfois de réaliser, par compensation, des travaux urgents et indispensables non prévus au budget.

4.6.1.4. Fonds

Seul le fonds d'encouragement cinématographique, connaît une insuffisance de financement.

4.6.1.5. Examen de détail

La sous-commission a consacré toute son attention sur les plus grandes variations HEP, HES, Formation Professionnelle et n'a pas posé de questions dépassant les commentaires du Conseil d'Etat sur les autres sujets.

4.6.1.6. Conclusions

Le DECS est particulièrement satisfait de cet exercice.

Lorsque l'on connaît la difficulté d'élaborer des budgets précis dans le monde de l'enseignement, cet écart de 1% entre budget et comptes est tout à fait remarquable.

Le principe de l'enveloppe budgétaire et les mécanismes de maîtrise des finances ne sont certainement pas étrangers au resserrement de l'écart.

Rappelons en perspective de 2008 que le budget du DECS 2008 avoisine les 400 millions de francs en incorporant un budget "pédagogie spécialisée" de 32 millions de francs.

La sous-commission rejoint le département sur la satisfaction au niveau de la maîtrise des coûts et la précision pour ce qui est du suivi des investissements. Toutefois certains commissaires pensent qu'il n'est pas forcément indispensable au vu des résultats de maintenir certaines mesures d'économies ou tout au moins d'en réinvestir une partie dans les domaines considérés comme prioritaire. Nous pensons ici entre autres à la psychologie scolaire qui n'a pas encore retrouvé les moyens passés

4.6.2. Rapport de la sous-commission sur la gestion

4.6.2.1. Généralités

La sous-commission s'est réunie à quatre reprises pour la gestion en présence de la cheffe de département. Nous avons abordé des sujets d'actualité et obtenu de nombreux éclaircissements. Nous tenons à remercier particulièrement le secrétaire général et son adjoint pour leur disponibilité et la qualité des documents fournis. Le département vit une évolution rapide dans certains domaines.

4.6.2.2. Services visités

Office des archives de l'Etat

Nous avons reçu le responsable de l'office des archives de l'État qui nous a décrit les grands objectifs pour la conservation des documents confiés au service. Une visite des locaux nous a permis de réaliser l'importance de cette mission de conservation au vu de la qualité et la diversité des documents contenus dans les sous-sols du château. Le service a organisé une visite pour la population et obtenu un véritable succès, les Neuchâtelois sont sensibles à leur histoire.

Depuis 2003, les Archives de l'État (AEN) ont vécu une mutation importante, tant en matière de personnel (renouvellement de plus 50% de l'équipe qui compte 5,8 postes EPT) que de programme et de méthode de travail.

A la suite de la présentation au Grand Conseil du rapport 03.034 sur la protection des fonds culturels, le parlement cantonal a voté, le 5 novembre 2003, plusieurs mesures engageant l'avenir des archives de l'État.

Commission des fonds culturels archivistiques, iconographiques et audiovisuels

Présidée par l'archiviste cantonal, cette commission réunit les principaux responsables de collections de fonds culturels du canton de Neuchâtel (archives, bibliothèques, musées et associations) et des personnalités participant à la sauvegarde et à la mise en valeur de ces fonds (experts et historiens). Depuis 2004, la commission s'est penchée notamment sur un projet

commun de répertoire cantonal des fonds culturels, sur une harmonisation des pratiques et des tarifs de reproduction dans les différentes institutions et sur les synergies possibles en matière d'achat de matériel de conservation d'archives.

La commission a abordé la question des archives communales. C'est sous ses auspices que les AEN ont repris leurs inspections dans les communes, ont organisé des séances d'information dans chaque district et ont entamé un projet de guide pratique sur la manière dont les communes doivent gérer et conserver leurs archives. Ce guide devrait être achevé à la fin de l'année 2008.

C'est également la commission qui a exprimé le souhait que la loi actuelle sur les archives de l'État, du 9 octobre 1989, soit revue et complétée, afin d'y inscrire quelques définitions et principes fondamentaux – comme l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité – ainsi qu'une définition plus précise des responsabilités respectives des services producteurs et des AEN. Un nouveau texte est en cours de rédaction, par les soins du service juridique de l'État et des AEN, qui devrait faire l'objet d'une consultation large au printemps 2008.

Informatisation des AEN

Voté en novembre 2003, un crédit d'investissement de 400.000 francs a permis l'acquisition de la base de données et du logiciel *Flora* proposé par la Société française Ever-Ezida (projet *FloraNE*). Le choix de cet outil informatique a été opéré, à travers un appel d'offres public, par un comité de pilotage réunissant le service des affaires culturelles, le service du traitement de l'information et les AEN. La proposition d'Ever-Ezida a été retenue comme présentant les meilleures conditions en terme d'architecture technique et de coût. La mise en place d'un partenariat entre le fournisseur et l'État de Neuchâtel a permis d'établir le coût total du projet à environ 230.000 francs pour un coût budgétisé initialement à près 300.000 francs (achat de matériel compris).

Du fait du retard pris par l'éditeur dans la livraison des différents modules de l'outil de gestion *Flora*, le projet d'installation a dû être sensiblement allongé, avec un important investissement en temps de la part des AEN et du STI. Le déploiement, commencé dans la seconde moitié de l'année 2005, devrait aboutir au début 2008.

A terme, la base *FloraNE* devrait être rendue accessible sur internet.

Sauvegarde des archives industrielles

En novembre 2003, un crédit de 550.000 francs était également voté par le Grand Conseil pour la sauvegarde des archives industrielles dans le canton de Neuchâtel, dont 295.000 francs ont été dépensés pour l'installation de locaux de conservation dans les murs du Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP), à Couvet (ancien site Dubied). Ces locaux ont une contenance d'environ 2000 mètres linéaires.

Depuis 2005, un étudiant en histoire de l'Université de Neuchâtel employé à 20% classe et inventorie les fonds d'archives industrielles conservées par les AEN à Couvet. Les fonds d'archives d'ores et déjà mis à la disposition des chercheurs et du public sont les suivants: Dubied à Couvet (1854-1989), Dentelles Bugnon à Fleurier (1724-1878), Chocolats Klaus au Locle (1896-1981), Mines d'asphalte du Val-de-Travers (1640-2002), Vins Mauler à Môtiers (1859-1979), Centre électronique horloger (1961-2002), Contrôle technique de contrôle de la montre (1962-1992), Fleurier-Watch à Fleurier (1902-1970), Numa-Jeannin à Fleurier (1906-1980), Cabloptic à Cortaillod, Entreprise de construction Pizzera à Neuchâtel (1834-1995). D'autres fonds pourront venir rejoindre à l'avenir ceux qui sont déjà conservés à Couvet, à l'instar des archives de la Convention patronale de l'industrie horlogère suisse déposées récemment.

Le crédit initial d'investissement de 150.000 francs prévu pour le déménagement, le classement et l'inventaire des archives Dubied sera probablement épuisé en 2008. Il est nécessaire de s'interroger sur les moyens à trouver pour poursuivre la collecte, la conservation et le traitement des archives industrielles dans l'avenir. Les vastes locaux de Couvet sont d'ores et déjà affectés à d'autres besoins, comme l'accueil de fonds d'archives administratives.

Des travaux historiques ont déjà débuté pour la mise en valeur du fonds Dubied. Ainsi quatre étudiants du professeur de l'institut d'histoire de l'Université de Neuchâtel ont engagé des recherches pour leur mémoire de licence sur l'histoire de cette entreprise-phare du Val-de-

Travers. L'ouverture des portes des locaux de Couvet, le 17 novembre 2007, lors de la Journée suisse des archives, a permis à près de 150 personnes de découvrir les richesses du patrimoine industriel neuchâtelois.

Conservation préventive et curative, locaux

En novembre 2003, le Grand Conseil votait également un accroissement sensible des moyens budgétaires des AEN pour la restauration de documents anciens et pour le microfilmage de séries documentaires. Cet accroissement des moyens, effectifs en 2004-2006, a été fortement atténué à la suite des restrictions budgétaires de 2007 et 2008. A la suite d'un rapport du spécialiste reconnu en conservation et en restauration de documents, un programme pluriannuel de restauration a été mis en place, mettant la priorité sur les archives seigneuriales, les volumes de la comptabilité médiévale, les reconnaissances et les plans de l'architecte.

En 2006, les 23.000 documents précieux constituant les archives seigneuriales ont fait l'objet d'une importante opération de reconditionnement, de récolement et de déménagement. Le matériel de conditionnement est désormais conforme aux bonnes pratiques de la conservation. A l'occasion de cette opération, l'état de conservation de chaque document a fait l'objet d'une analyse consignée dans une base de données. Les données rassemblées permettent de dessiner un programme d'intervention et de restauration sur plusieurs années, tenant compte de la baisse des moyens budgétaires affectés à la conservation préventive et curative. Les documents contaminés seront traités prioritairement jusqu'en 2009. La restauration des sceaux interviendra dès 2010.

Parallèlement, une réflexion a été engagée et quelques mesures ont été prises en matière de locaux de conservation. En 2005, le projet d'implantation des AEN aux Abattoirs de La Chaux-de-Fonds a été définitivement abandonné. Les AEN ont alors demandé un rapport scientifique à M. Giovannini sur l'adéquation des locaux actuels aux impératifs de conservation et de sécurité des documents. En 2006, en collaboration avec le service des bâtiments de l'État, les premières mesures ont été prises, afin de répondre aux préconisations les plus urgentes du rapport. Un certain nombre de portes et fenêtres et autres issues ont été étanchées. D'autres mesures devront suivre, afin de rendre plus adéquats et plus sûrs les locaux de conservation. Des propositions seront faites en 2008 et 2009.

Le reconditionnement d'autres fonds d'archives est prévu, grâce à un léger accroissement des moyens financiers demandé dans le projet de budget 2008. Dans ce domaine, les besoins sont très importants. Il en va de même dans le champ du maintien de la propreté des locaux de conservation et des archives. En 2007, a été entamée une opération complète de nettoyage, menée par l'ensemble de l'équipe des AEN. Cette opération va se poursuivre en 2008.

Grâce à un supplément de budget accordé en 2006, il a pu être procédé à l'acquisition et à l'installation de capteurs thermo-hygrométriques dans l'ensemble des locaux de conservation. Le système mis en place permettra de suivre l'évolution des conditions climatiques dans les locaux et d'en tirer des conclusions sérieuses et objectives, afin de prendre les mesures adéquates.

La finalité de l'ensemble de ces mesures est de mettre en place, à terme, un plan "sécurité et catastrophe" pour les AEN.

Les moyens budgétaires alloués au microfilmage de série d'archives ont été également augmentés en 2004-2006, puis ont dû être réduits en 2007-2008. Depuis 2004, de nombreux documents ont été photographiés, de manière à assurer une copie de sauvegarde en cas de catastrophe. Il s'agit des séries suivantes: notes de Jean Courvoisier pour les monuments d'art et d'histoire du canton de Neuchâtel (50.000 prises de vue), registres de l'établissement cantonal d'assurance contre l'incendie (43.000 prises de vue); archives de la chancellerie d'ancien régime (255.000 prises de vue).

Enfin, une vaste opération de numérisation de documents du Fonds de la vénérable classe des pasteurs de Neuchâtel a été entreprise en 2006-2007 en partenariat avec la Société des pasteurs neuchâtelois, propriétaire du fonds. Plus 30.000 clichés des documents les plus prestigieux de ce fonds ont été pris et pourront être consultés par les lecteurs dans la base de données *FloraNE*.

Lycée

Nous avons déjà rapporté à la CGF une demande particulière selon certains commissaires au sujet des salles de physique du lycée Denis-de-Rougemont. Les membres de la sous-commissions n'ont pu que constater le délabrement et la vétusté des salles sus-mentionnées. En explorant quelque peu les lieux, nous avons pu constater que le matériel destiné aux expériences correspondait au design des classes en question. Les premières demandes de rénovations de ces classes datent de 7 ans et apparemment le Conseil d'Etat a toujours repoussé ces travaux. Aujourd'hui, le lycée lie cette demande aux nouvelles exigences imposées par la nouvelle maturité et le bourrelet démographique dans une moindre mesure. Nous rappelons ici que la demande du lycée est liée à la rénovation de trois salles de physique pour la modeste somme de 200.000 francs. Au-delà de la méthode critiquée en séance de la CGF, nous prendrons le temps d'éclaircir certains points au niveau des investissements et en particulier au sujet de l'entretien. Nous avons entre autres interrogé le département sur les éventuels autres cas urgents et il nous semble que la CGF doit à terme avoir une vision interdépartemental sur les priorités. La sous-commission s'est interrogée sur la possibilité au vu des comptes 2007 après une demande préalable à la CGF, de mettre ce genre de travaux d'entretien au niveau du fonctionnement.

Service de l'orientation scolaire et professionnelle (SOSP) et des offices régionaux d'orientation scolaire et professionnelle (OROSP)

Une visite à L'OROSP de Neuchâtel nous a permis de mesurer l'application des mesures d'accompagnements au budget, le service ayant répondu avec exactitude aux demandes de réduction du département. Nous constatons que c'est en particulier la psychologie scolaire qui a fait les frais de la rigueur budgétaire et que les amendements de la CGF pour le budget 2008 répondent à un besoin important. Nous relevons aussi que le service collabore au projet d'insertion des moins de 30 ans sans financement supplémentaire. Il est évident que, dans ce contexte, il est difficile, voire impossible de s'engager dans de nouveaux projets et parfois même de suivre l'évolution aléatoire des demandes qui peuvent être liées à la conjoncture mais aussi aux flux migratoires et à la démographie. Pourtant nous avons rencontré un service dynamique composé de collaborateurs engagés et croyant à l'importance de leur mission.

La diminution de 4,65 postes représente une économie annuelle d'environ 550.000 francs (salaires et charges sociales), soit environ 10% du budget 2007 du service de l'orientation scolaire et professionnelle (SOSP).

Sans tenir compte des postes CII autofinancés, la diminution de 4,65 EPT en 2 ans correspond à une réduction de 14% des postes de travail à charge du budget cantonal.

Objectifs et travaux en cours:

– adoption du projet de loi cantonale sur l'orientation scolaire et professionnelle (LOSP) par le Conseil d'Etat puis le Grand Conseil et préparation des dispositions réglementaires;

– contribuer à améliorer la transition entre l'école obligatoire, la formation professionnelle et l'insertion dans le monde du travail (objectif prioritaire du DECS et du Conseil d'Etat);

– mise en place d'un cours de préparation aux choix pendant le 1er semestre de 8e année pour les élèves de toutes les sections;

– mise en place par les OROSP d'une nouvelle procédure avançant les consultations individuelles en orientation en fin de scolarité dès le second semestre de 8e année: 1ère expérimentation en février 2009;

– poursuivre le "mentoring", prenant en charge les élèves sans solution en fin de scolarité obligatoire, en collaboration avec le SFPL, en le complétant par un projet "mentoring 2" pour appuyer les jeunes en rupture en début de formation (apprentis, lycées, ECG, ...) dans le cadre du concept fédéral de "Case management" de la formation professionnelle.

– collaborer à l'accompagnement individuel dans l'appui au choix professionnel des jeunes inscrits dans les "mesures préparatoires" dans le cadre du concept de "case management".

Réalisation d'une nouvelle brochure d'information pour améliorer la lisibilité des offres de formation après l'école obligatoire: disponible à la rentrée scolaire 2008.

Généralisation des tests informatisés:

– Questionnaires d'intérêts.

– Batterie romande d'aptitudes: projet de la Conférence romande des chefs de l'orientation (CCO/CIIP), opérationnelle dans 2 ans environ.

Participer en septembre 2008 à l'animation du salon des métiers "CAPA'CITE" en collaboration avec le SFPL en prenant en compte le bilan du salon 2006.

Poursuivre et développer la collaboration interinstitutionnelle en particulier avec les services de l'emploi et de l'aide sociale

Améliorer les relations publiques avec les organisations du monde du travail (OMT): améliorer l'image et la compréhension des missions de l'orientation

Promotion d'une "démarche Qualité" participative dans un contexte de raréfaction des ressources et d'augmentation des charges (objectif mis en attente faute de ressources).

Sur le plan intercantonal: collaboration à la mise en place d'un centre national de prestations: Centre de services, formation professionnelle et orientation professionnelle (CSFO), sous l'égide de la conférence des directeurs de l'instruction publique (CDIP), pour opérationnaliser et rationaliser une indispensable collaboration intercantonale dans le domaine de l'orientation, production documentaire, formation continue et perfectionnement.

Principaux problèmes actuels

– Après une augmentation continuelle des charges de travail pendant plus d'une décennie, sans ressources additionnelles, la réduction récente des postes de travail, consécutive aux mesures d'économie, oblige à faire face aux principaux problèmes suivants:

– Priorisation, réduction et/ou abandon de prestations (ex: abandon des ateliers d'orientation en groupes pour adultes, réduction importante des prestations en psychologie scolaire, y compris de la participation aux conseils de classe dans les écoles secondaires 1, …).

– Mécontentement exprimé par les partenaires scolaires, les parents et le public en général à la suite de ces mesures et de l'allongement de la durée des listes d'attente pour les consultations individuelles (3 à 4 semaines d'attente).

– Blocage dans le développement de projets nouveaux faute de ressources suffisantes.

– Gestion d'une accumulation importante d'heures supplémentaires notamment chez les cadres.

– Sans augmenter les heures supplémentaires, impossibilité de continuer à réaliser des recherches portant par exemple sur la comptabilité analytique ou sur des indicateurs relatifs à l'évolution de l'offre de formation et des choix d'orientation en fin de scolarité obligatoire.

– Nécessaire harmonisation entre les 2 OROSP des ressources en personnel par rapport aux charges de travail, dans un contexte de diminution aléatoire de postes induite par des "départs naturels" non remplacés et obligation de déplacer des collaborateurs.

– Nouvelles demandes de collaboration interinstitutionnelle parfois sans ressources supplémentaires (par exemple: collaboration à l'insertion des jeunes de moins de 30 ans à l'action sociale) et incertitude sur le financement fédéral de certaines mesures actuelles de la CII (Mentoring, Coaching des élèves des classes JET, …).

– Nécessité d'adapter continuellement le volume de certaines prestations liées aux fluctuations du nombre de chômeurs (cours fenêtre-emploi): flexibilité au niveau des engagements de collaborateurs/trices.

PRESTATIONS	Investisse. temporel en heures	% du temps investi	
		Par prestations	Au total
INFORMATION:	**13'530**	**100%**	**38.5%**
1. Création documentaire	2'479	18.3	7.1%
2. Gestion de l'offre documentaire	2'926	21.6	8.3%
3. Information collective	1'234	9.1	3.5%
4. Information individuelle	3'929	29.0	11.2%
5. Organisation de stages	2'962	21.9	8.4%
CONSEIL ET APPUI:	**16'866**	**100%**	**48.0%**
1. Conseil individuel de psychologie scolaire	2'365	14.0	6.7
2. Conseil d'orientation prof. fin de scolarité	7'862	46.6	22.4
3. Conseil d'orientation prof. hors scolarité	2'510	14.9	7.1
4. Conseil d'orientation prof. pour adultes	3'282	19.5	9.3
5. Participation aux conseils de classe	846	5.0	2.4
MANDATS:	**4'753**	**100%**	**13.5%**
1. Formation des stagiaires	320	6.7	0.9
2. "Fenêtre emploi" (cours de technique de recherche d'emploi pour chômeurs)	3'688	77.6	10.5
3. Autres formations externes	100	2.1	0.3
4. Commissions et représentation des offices	644	13.6	1.8
TOTAL:	**35'148**		**100%**

NB *ce tableau ne tient compte que des heures des professionnels (directeurs/trice, psychologues, documentalistes)*

Ressources en personnel

Au 1er janvier 2008: **38,50** postes pour **68** personnes (**87%** de collaboratrices**)** dont 5,5 postes (14%) investis dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle (5 postes autofinancés par le SECO ou l'OFFT)

Diminution de l'effectif du personnel du SOSP depuis le 01.09.2005

	% de poste par						
	Psychologue	Documentalistes	Secrétaires	Collab. Admin.	Administratrices	Directeur / trice	Effectif Postes EPT
Effectif au	23.55	5.75	2	6.90	0.80	3.00	42.00
Effectif au	20.85	5.55	2	5.15	0.80	3.00	37.35
Evolution depuis	-2.70	-0.20	0.00	-1.75	0.00	0.00	-4.65
soit en %	-11%	-3%	0%	-25%	0%	0%	

4.6.2.3. Suivi des dossiers

Formation professionnelle

Nous avons reçu le chef de service pour le nouveau mode de subventionnement fédéral. Voir le rapport de la sous-commission budget 2008.

Musée d'archéologie

Nous avons reçu le nouveau directeur du Laténium. Nous avons pu échanger avec lui sur l'avenir du musée et sa vision personnelle pour ce joyau qui est le plus grand de Suisse et doté d'une réputation internationale.

Il jouit d'une situation exceptionnelle; son emplacement constitue un atout touristique certain, qui pose néanmoins certains problèmes d'accessibilité, en particulier pour le public local.

Le bâtiment et la muséographie "permanente" sont extraordinaires; mais leur entretien est coûteux, ce qui accentue le contraste avec les moyens disponibles pour les activités temporaires.

Aujourd'hui, le Laténium est confronté à deux défis majeurs:

– le fléchissement progressif de l'attractivité de l'exposition permanente, par amoindrissement de l'effet de nouveauté;
– la réduction drastique des activités de sauvegarde et de recherche archéologique dans le canton, par suite de l'achèvement des travaux autoroutiers.

La direction du musée a établi un plan d'action qui se résume de la manière suivante:

Accentuer la diversification des publics

Promotion (en particulier hors du canton, en Suisse allemande voisine).

Renforcement structurel du secteur animation/médiation culturelle et corrélativement, diversification de l'offre "événements".

Communication: établissement de procédures et d'outils susceptibles d'autoriser des économies d'échelle.

Modification/déplacement de l'image du Laténium, par glissement de l'identification "infrastructure" à l'identification "activités".

Consolider les synergies avec l'OMAN et avec l'Université, en matière de mise en valeur de la protection du patrimoine cantonal.

Expositions et activités ponctuelles: traitement systématique (partiel) de thèmes liés à la recherche et aux découvertes régionales.

Intégration accrue des acteurs de l'Université (enseignants et étudiants) dans la définition des activités du musée;

Prise en charge progressive, par le musée, des tâches liées à la gestion des collections en cours d'étude.

Service de l'enseignement spécialisé

Nous avons déjà évoqué ce sujet dans le rapport lié au budget 2008. Toutefois la nouveauté de ce service nous engage à analyser d'ici la fin de la législature son fonctionnement et les défis futurs. Nous rappelons ici que l'enseignement spécialisé bénéficie d'une garantie d'équivalence budgétaire de trois ans selon les règles établies par la confédération dans le cadre de la RPT.

Service des affaires culturelles

Un commissaire s'interrogeait sur la manière dont sont attribuées les subventions dans leur ensemble et considérait que celles-ci était consommées par quelques structures importantes ne laissant plus aucune latitudes au Conseil d'Etat. Nous avons pris le temps d'étudier les bases légales ainsi que l'ensemble des contrats de confiance. Ceux-ci sont pour la plupart proche de l'échéance. Nous pouvons relever qu'une grande partie des ressources sont affectées à 3 institutions. De nouvelles négociations auront lieux courant 2008 lesdits contrats arrivant à échéance. De nombreuses subventions sont affectées chaque année pour des activités ponctuelles. Les demandes sont étudiées en tenant compte en particulier de l'audience et la qualité du projet. La volonté du Conseil d'Etat est de ne pas disperser, en soutenant un grand projet par domaine artistique. L'ensemble des montants figurent dans le rapport de gestion du département. Nous trouvons une description clair de la position du Conseil d'Etat dans son plan d'intention 2006-2009.

4.6.2.4. Analyses transversales et spécifiques

Suite au mandat de la CGF, la sous-commission a étudié les marchés publics à travers le chantier d'Ecoparc qui, rappelons-le, consomme la grande majorité des investissements du département. Les délais sont tenus et les sommes engagées correspondent au budget. Nous avons étudié les documents fournis par le département et l'architecte cantonal. Nous avons eu une discussion générale sur le sujet des marchés publics. Le constat dans ce cadre ne peut donner une indication suffisante à la CGF, il conviendrait de mettre ensemble toutes les constructions en cours et certainement de reprendre l'historique de l'attribution des marchés pour évaluer si certaines entreprises dominent dans notre canton. Nous devons toutefois admettre que pour le gros œuvre peu d'entreprises ont les moyens logistiques permettant d'accéder aux marchés et répondre au cahier des charges, ceci même en élargissant au niveau romand voir national. La haute conjoncture ne favorise pas la concurrence et amplifie encore le problème. Dans le cadre d'Ecoparc, les marchés sont ouverts même pour les montants inférieurs aux règles en vigueur. Dans ce cadre, de nombreuses petites entreprises ont la possibilité de faire des offres et elles sont plus nombreuses que pour le gros œuvre. Nous relevons que cet aspect permet à de nombreuses entreprises du canton d'accéder à ce type de marchés.

4.6.2.5. Motions et postulats

En consultant la liste des propositions auxquelles le département n'a pas encore répondu, nous constatons que de nombreuses réponses devraient parvenir au Grand Conseil avant la fin de la législature. Nous rappelons ici que le département doit traiter de nombreuses motions sur les transports scolaires. Ce sujet est en travail avec l'ACN. Une partie importante des propositions liées à la culture seront traitées dans le cadre d'un rapport d'information soumis au Grand Conseil en automne 2008. Seules trois motions n'ont apparemment pas encore été intégrées dans une réflexion ou un rapport en préparation.

4.6.2.6. Conclusions

L'ensemble des services visités a répondu correctement aux mesures d'accompagnement des budgets et continue la réflexion sur la réorganisation de l'Etat. La motivation des personnes rencontrées reste intact, même si bien naturellement ils nous ont sensibilisés aux difficultés rencontrées en réorganisant. L'énergie déployée dans ce domaine ne l'est plus pour les services et nous comprenons que ceux-ci espèrent en voir la fin. Nous tenons toutefois a remercié l'ensemble des fonctionnaires du département pour les efforts consentis et la rigueur dans la gestion et malgré la situation, l'amélioration constante des prestations.

4.6.3. Thèmes spécifiques abordés en commission plénière

Un membre de la commission relève l'incohérence entre les missions et les montants alloués et surtout leurs différences les bibliothèques de la Chaux-de-Fonds (700.000 francs) et la

bibliothèque publique et universitaire (1.417.550 francs). Ceci , à ses yeux, mérite une réflexion et une évaluation approfondie.

Une remarque générale est faite, considérant que le rapport du département n'évoque pas les missions républicaines dans le domaine de l'enseignement et se focalise essentiellement sur des objectifs financiers.

La commission s'est interrogée, suite à la demande de rénovation des salles de physique, sur une vision globale de l'entretien des bâtiments inexistante. Le contrôle cantonal des finances s'inquiète et nous retrouvons en page 23 de son rapport un catalogue de recommandations adressées au service des bâtiments. La CGF va à l'avenir se concentrer sur cet aspect, trouvant insatisfaisant la gestion actuelle du parc immobilier.

5. AMENDEMENT

Un amendement a été déposé demandant la modification du résultat de l'exercice à hauteur de la deuxième moitié des amortissements de l'HNe.

L'amendement est refusé par 8 voix contre 6.

6. CONCLUSIONS, POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL

6.1. Conclusions sur les comptes

Les comptes sont considérés comme bons par l'ensemble de la commission. Cependant, ce sont surtout les recettes qui l'ont permis. La majeure partie de la commission estime que les charges sont bien maîtrisées. Le bouclement s'est fait en sollicitant beaucoup moins les fonds. Les crédits complémentaires votés par le Grand Conseil n'ont pas donné lieu à des emprunts et ont pu être amortis par le compte de fonctionnement. Une réserve destinée aux arriérés de l'AI a pu également être intégrée sans pénaliser le résultat.

Cependant, eu égard au fléchissement de la conjoncture vraisemblable en tout cas en 2009 et des menaces que fait peser le calcul de la RPT pour le canton, l'inquiétude est encore grande et des efforts seront encore nécessaires.

Les investissements n'ont pas tous été réalisés, compte tenu de la modicité.

En 2007 comme en 2006, les amortissements de l'HNe n'auront pas été complètement effectués pour que cette institution puisse faire face à ses missions avec l'enveloppe que lui a allouée le Conseil d'Etat. Cette situation n'est pas satisfaisante.

6.2. Conclusions sur la gestion

Les restructurations ne portent pas toutes leurs fruits. La commission a exprimé son sentiment que les efforts n'étaient peut-être pas toujours équitablement répartis entre les départements.

Les économies de personnel liées aux délais de carence et aux non-remplacement des personnes parties en retraite anticipée posent parfois problèmes. Si la pression exercée dans certains services est parfois importante, elle peut amener aussi une nouvelle dynamique.

Les dotations et les prélèvements aux fonds, tant au plan budgétaire qu'au plan comptable, devraient être partagés avec la commission.

Les difficultés à prévoir les investissements et à programmer leur réalisation ont conduit la commission à demander que le Conseil d'Etat mène une réflexion, avec la CGF le cas échéant, de façon à garantir un niveau optimal d'investissements.

6.3. Position des groupes

Les groupes n'ont pas modifié leur position déjà évoquée ci-avant. Ils souhaitent, pour terminer leurs travaux, remercier le personnel de l'Etat, cadres et employé-es de tous les services, et celui des institutions para-étatiques pour leur participation aux efforts de redressement des finances cantonales.

6.4. Vote final

Au vote final, le décret portant approbation des comptes et de la gestion 2007 est adopté à l'unanimité des membres présents.

Le présent rapport a été accepté à l'unanimité des membres présents le 17 mars 2008.

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

Neuchâtel, le 17 mars 2008

Au nom de la commission
de gestion et des finances:

Le président,
C. BOREL

La rapporteuse,
C. STÄHLI-WOLF

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 2007

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 février 2008, et de la commission de gestion et des finances,

décrète:

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 2007, à savoir:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	1.783.986.115.90	
Total des revenus		1.798.895.342.33
Excédent de revenus		14.909.226.43
Compte des investissements		
Total des dépenses	102.358.517.42	
Total des recettes		58.994.804.08
Investissements nets		43.363.713.34
Investissements nets	43.363.713.34	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		77.324.796.12
Solde reporté à l'actif du bilan		– 33.961.082.78

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan
au 31 décembre 2007, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 2007.

Art. 2 La gestion du Conseil d'Etat, durant l'exercice 2007, est approuvée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

TABLE DES MATIERES

Pages

1. INTRODUCTION 2847

2. CONSIDERATIONS DU CONSEIL D'ETAT 2848

2.1. Appréciation générale des comptes 2848
2.2. Compte de fonctionnement 2848
2.3. Compte des investissements 2849
2.4. Financement 2849
2.5. Evolution de la dette et variation de la fortune (y compris fonds) 2849
2.6. Suivi et évaluation de la planification financière 2849

3. CONSIDERATIONS DE LA COMMISSION 2850

3.1. Débat général, planification financière et suivi des dossiers 2850
3.2. Avis des groupes 2851

4. EXAMEN DES COMPTES ET DE LA GESTION PAR DEPARTEMENT 2852

4.1. Autorités 2852
4.2. Département de la justice, de la sécurité et des finances, autorités 2854
4.3. Département de la santé et des affaires sociales 2861
4.4. Département de la gestion du territoire 2868
4.5. Département de l'économie 2880
4.6. Département de l'éducation, de la culture et des sports 2890

5. AMENDEMENT 2906

6. CONCLUSIONS, POSITIONS DES GROUPES ET VOTE FINAL 2906

6.1. Conclusions sur les comptes 2906
6.2. Conclusions sur la gestion 2906
6.3. Position des groupes 2907
6.4. Vote final 2907

Décret portant approbation des comptes et de la gestion l'exercice 2007 2908

VIOLENCE LORS DE MANIFESTATIONS SPORTIVES 08.015

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LI-LMSI)

(Du 16 avril 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Au regard d'une très récente jurisprudence du Tribunal fédéral, il apparaît que la réglementation neuchâteloise en matière de lutte contre la violence lors de manifestations sportives doit être complétée. Le Tribunal fédéral a confirmé que seule une loi au sens formel peut attribuer aux autorités judiciaires des compétences nouvelles. Le projet de loi répond à cette exigence en fournissant la base légale qui permet d'attribuer aux juges d'instruction les compétences réservées à l'autorité judiciaire par la législation fédérale en la matière.

1. INTRODUCTION

Les Chambres fédérales ont adopté le 24 mars 2006 une modification de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI), du 21 mars 1997. Cette modification introduit dans la LMSI des mesures contre la violence lors de manifestations sportives. Elle est destinée en particulier à compléter le dispositif de sécurité prévu pour le Championnat d'Europe de football 2008 (EURO 2008). Parmi les nouvelles mesures figurent la possibilité pour les autorités cantonales compétentes de prononcer à l'encontre de personnes déterminées une interdiction de pénétrer dans un périmètre déterminé (art. 24b LMSI), l'obligation de se présenter à la police (art. 24d LMSI) ou encore une garde à vue dans les locaux de la police (art. 24e LMSI). La modification est entrée en vigueur le 1er janvier 2007 et les articles 24b, 24d et 24e LMSI s'appliquent jusqu'au 31 décembre 2009.

Le Conseil d'Etat a adopté, le 19 février 2007, un règlement permettant l'application des nouvelles dispositions fédérales (règlement d'application des dispositions de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure en matière de violence lors de manifestations sportives, RSN 561.15), en désignant les officiers de la police cantonale comme autorité cantonale compétente au sens des articles 24b, 24d et 24e LMSI. Ce règlement a été complété le 22 août 2007 pour attribuer aux juges d'instruction la compétence de vérifier la légalité de la garde à vue, conformément aux exigences de la LMSI (art. 24e, al. 5).

De nombreux cantons ont agi de manière similaire en désignant les autorités nécessaires à l'application de la LMSI par voie d'ordonnance gouvernementale.

2. ANNULATION DE LA REGLEMENTATION ZURICHOISE

Dans un arrêt 1C_158/2007 rendu le 31 mars 2008 et publié sur son site Internet le 4 avril 2008, le Tribunal fédéral a annulé partiellement la réglementation zurichoise d'application de la LMSI qui avait été adoptée par le Conseil d'Etat de ce canton. Cette annulation porte sur les dispositions qui désignaient le juge de la détention ("Haftrichter") comme étant le juge chargé de vérifier que la garde à vue est conforme à la loi. Le Tribunal fédéral a retenu que le Conseil d'Etat zurichois ne disposait d'aucune base légale lui permettant d'attribuer de nouvelles compétences à une autorité judiciaire. La constitution zurichoise (art. 73, al. 1) prévoit que les tribunaux tranchent les litiges pour lesquels ils sont compétents en vertu de la *loi*. Interprétant cette disposition, le Tribunal fédéral retient que seule une loi au sens formel – à l'exclusion d'un arrêté du Conseil d'Etat – peut attribuer de nouvelles compétences à une autorité judiciaire.

3. SITUATION A NEUCHATEL

La situation dans le canton de Neuchâtel est similaire à celle du canton de Zurich. La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel (Cst. NE), du 24 septembre 2000, prescrit que l'organisation judiciaire est réglée par la *loi* (art. 83 Cst. NE). Or, la *loi* est de la seule compétence du Grand Conseil (art. 55 Cst. NE), les compétences du Conseil d'Etat en matière de législation étant limitées à l'édiction d'*ordonnances* dans le cadre de la Constitution et des lois (art. 69 Cst. NE). Au sens de l'article 83 Cst. NE, l'organisation judiciaire a pour objet non seulement la composition des autorités judiciaires, mais encore leurs compétences et la manière de les exercer (cf. BGC 165, T. III p. 2680).

4. PROPOSITION

Suite à l'arrêt du Tribunal fédéral, et compte tenu de la similitude élevée des contextes légaux zurichois et neuchâtelois, il apparaît au Conseil d'Etat que la base réglementaire actuelle n'est pas suffisante pour attribuer aux juges d'instruction la compétence de vérifier la légalité de la garde à vue prononcée en application de la LMSI. Compte tenu des exigences du Tribunal fédéral, le Conseil d'Etat estime nécessaire de pouvoir fonder la nouvelle compétence des juges d'instruction sur une loi formelle. C'est pour cette raison qu'il vous soumet le présent projet de loi.

Le projet désigne les juges d'instruction comme autorité judiciaire chargée de vérifier la légalité des gardes à vue prononcées en application de la LMSI. Il prévoit aussi une voie de recours – auprès de la Chambre d'accusation du Tribunal cantonal – contre les décisions du juge d'instruction. Cette voie de recours est nécessaire pour répondre aux exigences de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral (LTF), du 17 juin 2005. Cette loi veut que les décisions pouvant faire l'objet d'un recours au Tribunal fédéral soient tranchées en dernière instance cantonale par le tribunal supérieur du canton (art. 86, al. 2, LTF). Enfin, le projet règle la procédure applicable devant le juge d'instruction et la Chambre d'accusation, en faisant un renvoi aux dispositions prévues dans le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945, pour le recours à la Chambre d'accusation.

5. INCIDENCES SUR LES COMMUNES

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet sur les communes.

6. INCIDENCES FINANCIERES

Le projet de loi qui vous est soumis ne déploie aucun effet financier.

7. INCIDENCES SUR LE PERSONNEL

Les tâches assumées par les juges d'instruction et par la Chambre d'accusation en application de la nouvelle législation fédérale – dont la validité est limitée au 31 décembre 2009 – seront assumées dans le cadre des effectifs en place et n'entraîneront pas la création de postes supplémentaires. Le présent projet de loi n'a pas d'incidences sur le nombre du personnel en place.

8. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le projet de loi n'entraîne pas de dépenses nouvelles. Son adoption est ainsi soumise à la majorité simple des votants (art. 110, al. 3, de la loi d'organisation du Grand Conseil – OGC – du 22 mars 1993).

9. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat vous prie de prendre le présent rapport en considération et d'adopter le projet de loi qui vous est soumis et qui permettra au canton de Neuchâtel de répondre pleinement aux exigences de la LMSI en matière de contrôle judiciaire des gardes à vue.

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

Neuchâtel, le 16 avril 2008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi d'introduction de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LI-LMSI)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI), du 21 mars 1997;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 avril 2008,

décrète:

But

Article premier [1]La présente loi désigne l'autorité judiciaire cantonale compétente au sens de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI), du 21 mars 1997.

[2]Elle détermine la procédure applicable.

Garde à vue
1. Contrôle judiciaire

Art. 2 La personne qui fait l'objet d'une garde à vue selon l'article 24e LMSI peut demander au juge d'instruction de vérifier que la privation de liberté est conforme à la loi.

2. Recours

Art. 3 La décision du juge d'instruction peut faire l'objet d'un recours à la Chambre d'accusation.

3. Procédure

Art. 4 Les articles 233 et suivants du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945, sont applicables par analogie à la procédure devant le juge d'instruction et devant la Chambre d'accusation.

Référendum facultatif

Art. 5 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Entrée en vigueur et promulgation

Art. 6 [1]Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

[2]Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Durée de validité

Art. 7 La présente loi a effet jusqu'au 31 décembre 2009.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

CAISSE DE PENSIONS 08.013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi instituant une Caisse de pensions unique pour la fonction publique du canton de Neuchâtel

(Du 18 février 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Le présent projet porte sur la constitution d'une Caisse de pensions unique pour la fonction publique neuchâteloise issue du regroupement des trois caisses publiques que nous connaissons actuellement: la Caisse de pensions de l'Etat, la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds et la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel. Le personnel des communes autres que les deux villes précitées est déjà affilié à la Caisse de pensions de l'Etat.

La création de cette nouvelle caisse de pensions doit permettre d'adapter la situation en matière de prévoyance à d'autres réformes exécutées ou en cours en offrant des conditions d'assurances semblables pour toutes les personnes appelées à changer d'employeur (Hôpital Neuchâtelois, par exemple) ainsi que de favoriser la mobilité professionnelle entre collectivités publiques neuchâteloises. Il s'agit également de disposer d'une institution de prévoyance moderne, offrant des garanties de pérennité, satisfaisant aux exigences du droit fédéral en terme structurel et en terme d'indépendance face aux employeurs et offrant des possibilités de rationalisation et de gain d'efficience tout en garantissant le maintien dans le canton d'une capacité d'investissement et de postes de travail qualifiés.

La loi qui vous est soumise est une loi-cadre fixant l'organisation et les prestations de la nouvelle institution et déléguant au règlement, et donc au Conseil d'administration, la compétence de déterminer le financement nécessaire à la réalisation des objectifs légaux.

Le projet a mis à jour une situation financière précaire à moyen et long terme de nos institutions de prévoyance en raison, premièrement, d'une structure d'âge et d'un rapport démographique défavorable et, deuxièmement, d'un financement actuellement insuffisant au niveau de la Caisse de pensions de l'Etat. Afin de consolider l'institution et d'en garantir un niveau de financement suffisant dans la durée, le projet qui vous est soumis revoit à la fois les prestations et le financement.

1. HISTORIQUE DU PROJET

La création de l'Etablissement hospitalier multisite (EHM), devenu depuis lors Hôpital neuchâtelois (HNE), a eu pour conséquence de réunir les hôpitaux de soins physiques du canton, à l'exception de la Providence, en un seul établissement doté de la personnalité. Les relations de travail des

collaborateurs et collaboratrices des différents hôpitaux ont été transférées à HNE qui est devenu l'employeur unique de l'ensemble du personnel.

Cette situation implique que ce personnel soit affilié à une caisse de pensions unique. En effet, le principe de collectivité, ancré à l'article 1c de l'Ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP2)[1], exige non seulement que les collectifs de collaborateurs-trices, par exemple exerçant la même fonction ou occupant le même échelon hiérarchique, soient affilié-e-s à la même institution de prévoyance mais soient au bénéfice des mêmes conditions d'assurance (plan de prévoyance).

En adoptant la LEHM, le Grand Conseil a confié, à l'article 50 b) de la loi, au Conseil d'Etat la conduite du processus d'affiliation du personnel à une caisse unique en précisant: "le personnel des institutions doit être affilié à une caisse de pensions; le transfert est défini et géré par l'Etat". L'article 51 LEHM stipule que "les négociations doivent avoir abouti au plus tard le 31 décembre 2005".

Parallèlement, le statut du personnel administratif et technique du secteur du secondaire II ainsi que du personnel des offices communaux de surveillance des apprentissages avait été cantonalisé dès le 1er janvier 2005. Une solution en matière de prévoyance professionnelle devait donc également être trouvée pour ce personnel en provenance des communes. Le Conseil d'Etat a donc décidé de joindre ces deux dossiers à la réflexion sur la prévoyance du personnel hospitalier.

L'adoption, à l'automne 2005, du programme de législature, qui prévoit diverses restructurations des collectivités publiques, a conduit à élargir encore le cercle potentiel de la caisse de pensions unique à d'autres catégories de personnel. On peut ainsi mentionner, à titre d'exemple, la création d'une police unique ou la restructuration des services industriels initiée par les villes de La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Neuchâtel. Dans toutes ces situations, se pose le problème d'un transfert de relations de travail d'une pluralité d'employeurs à un employeur unique, avec nécessité de prévoir, en parallèle, un transfert des relations de prévoyance professionnelle vers une institution de prévoyance unique également.

Il a alors fallu se rendre compte que l'exercice envisagé présentait certaines difficultés, s'agissant notamment des conditions de transfert des caisses existantes à la caisse unique, compte tenu en particulier des taux de couverture différents au sein des trois institutions. Le délai du 31 décembre 2005 pour finaliser l'exercice n'était ainsi pas réalisable.

Afin de ne pas retarder la mise en place de l'EHM, les Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel ainsi que l'Etat de Neuchâtel ont signé le 23 décembre 2005 une convention tripartite exprimant leur volonté de créer une caisse de pensions commune à laquelle serait assuré, entre autre, le personnel de l'EHM. Cette démarche a permis la signature par les Villes de la Convention d'adhésion à l'EHM dès le 1er janvier 2006.

Sur la base de la convention tripartite, a été élaborée une charte de projet entre l'Etat et les Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel qui fixe l'objectif de la réunion des caisses existantes, à savoir la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (CPEN), la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds (CPC) et la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel (CPVN), en une institution unique dès le 1er janvier 2009.

2. DEROULEMENT DU PROJET

Les trois partenaires impliqués dans le projet – les Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel ainsi que l'Etat – ont signé une charte de projet. La charte définit les objectifs du projet. Il s'agit, notamment, de:

– trouver un système d'assurance prévoyance professionnelle commun pour les différents effectifs concernés par les mesures de désenchevêtrement menées par l'Etat et les Communes du canton de Neuchâtel, et faciliter les transferts de personnel entre les différentes collectivités publiques;

[1] RS 831.441.1

– offrir aux collectivités publiques, ainsi qu'aux entreprises dans lesquelles elles ont des intérêts financiers, une solution de prévoyance professionnelle efficiente;
– constituer et organiser en une seule entité l'administration de la nouvelle Caisse de pensions;
– accroître les solidarités par le regroupement des différents effectifs constituant la fonction publique du Canton de Neuchâtel et obtenir une meilleure répartition des risques décès, invalidité et retraite;
– regrouper le potentiel de compétences des trois Caisses actuelles afin de créer les synergies et rationalisations nécessaires, tout en dégageant des économies d'échelles dans de nombreux domaines et, ainsi, diminuer à moyen terme les coûts de fonctionnement;
– conserver dans le canton un pôle de compétences doté d'emplois qualifiés en matière de prévoyance professionnelle ainsi qu'une capacité d'investissement dans les différentes régions du Canton en veillant à une rentabilité adéquate.

La charte institue par ailleurs les organes directeurs du projet pour lesquels il a été convenu qu'ils seraient composés de façon paritaire entre représentant-e-s des employeurs et des assuré-e-s. A ce titre, la charte prévoit la mise sur pied d'un Comité de pilotage, composé de représentants des autorités exécutives des trois partenaires ainsi que de représentants des assurés, tous issus des organes de gestion des trois caisses de pensions, d'un bureau dudit Comité de pilotage, émanation paritaire de ce premier organe, ainsi qu'un groupe de projet, composé d'un chef de projet et des trois administrateurs des caisses de pensions.

La charte a fixé les grandes thématiques qui devaient être traitées. Pour chacune d'elles, des groupes de travail techniques, composés eux aussi paritairement, ont été constitués. Il s'est agi des points suivants:

– Assurés (en activité et pensionnés) et plan de prévoyance;
– Problématique des degrés de couverture et conditions de transfert;
– Aspects relatifs à la fortune;
– Structures & Personnel;
– Informatique / bureautique;
– Révision de la législation;
– Autres contrats de prévoyance et divers;

L'ensemble de ces groupes ont travaillé assidûment depuis mi-2006 afin de pouvoir soumettre des propositions au Comité de pilotage et, ainsi, progressivement, dessiner le contour de la nouvelle structure. Les groupes de travail ont été soutenus par des mandataires externes en ce qui concerne les aspects techniques et juridiques de la prévoyance professionnelle.

Une fois les travaux au sein des groupes achevés, les trois employeurs ont mené ensemble des négociations avec toutes les associations du personnel représentées dans les organes des trois caisses de pensions. Ces négociations ont été menées dans un état d'esprit positif et constructif.

Le compromis trouvé a fait l'objet d'une information à l'ensemble des employeurs affiliés à l'une des trois actuelles institutions et d'une procédure de consultation auprès de toutes les associations du personnel représentatives des employés de la fonction publique neuchâteloise. Les résultats de cette procédure sont reproduits au chapitre 14 ci-dessous.

C'est sur la base de ces travaux qu'a été élaboré le présent rapport. Ce rapport ainsi que le projet de loi ont été adoptés par le Comité de pilotage à l'intention du Conseil d'Etat et ont reçu, le 24 janvier 2008, un préavis positif de la part des organes suprêmes des trois institutions et en particulier de la part du Conseil d'administration de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel.

3. UN ETAT DE SITUATION, DES OBJECTIFS, UN DEFI

Dans le courant de l'année 2006, le Conseil national a entrepris le traitement de l'initiative parlementaire Beck (03.432). Cette initiative exige le refinancement complet de toutes les institutions de prévoyance de droit public, supprimant donc le mode de financement mixte dit de la capitalisation partielle dans lequel une part des prestations de l'institution de prévoyance sont

capitalisée et le solde est couvert en répartition, l'employeur public offrant, du fait de sa pérennité, une garantie pour la couverture de l'ensemble des prestations.

Dans le cadre de ce travail parlementaire, la Commission chargée du traitement de ce projet a sollicité des projections d'évolution de plusieurs caisses de pensions publiques à long terme (50 ans).

Même si la prévision à si long terme est forcément relative, les organes du projet "Caisse unique" ont souhaité savoir quelles étaient les perspectives d'évolution des institutions publiques neuchâteloises. Un mandat a été confié à l'expert en prévoyance des trois institutions, la société Hewitt, à Neuchâtel, en l'invitant à simuler l'évolution sur 50 ans en prenant en compte le plan d'assurance de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (ci-après: CPEN) et les effectifs cumulés des trois caisses appelées à se réunir.

Les résultats ont apporté un éclairage supplémentaire au projet puisqu'ils ont mis en lumière un problème de financement à moyen et long termes de la nouvelle institution. Ce problème est pour l'essentiel dû à la situation actuelle qui voit la CPEN être insuffisamment financée depuis plusieurs années et au niveau globalement bas des contributions versées par les employeurs par rapport à d'autres collectivités publiques (en pour cent du salaire assuré: NE: 10,5; FR: 11,5; TI: 12; VD: 13; JU: 13; VS 12,6 – 16 selon profession; GE: 16). La Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel (ci-après: CPVN) affiche encore un découvert important dû au fait que jusque dans les années 90 la part de l'employeur n'était pas capitalisée, mais versée par le compte de fonctionnement de la Ville sous forme d'une participation à hauteur de 60% aux prestations de l'institution. La situation de la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds (ci-après: CPC) ne présente pas à court terme la même physionomie. Toutefois, la structure démographique de l'effectif, principalement, va là aussi à terme nécessiter la prise de mesures.

Les projections réalisées par l'expert ont révélé que, à taux de financement constant, le taux de couverture (à savoir la part capitalisée) diminuait progressivement pour, partant d'un taux de 70% en 2006, arriver à 63% à un horizon de quinze ans, de 42% à un horizon de 25 ans et à – 28% au terme de la période de 50 ans. La principale cause de cette évolution défavorable est à mettre sur le compte de la structure démographique de l'effectif, le nombre de pensionnés passant de 5880 en 2006 à près de 14000 en 2056 et le plan d'assurance garantissant une pleine indexation des rentes. En admettant un effectif des assurés actifs stable, ce qui constitue une hypothèse optimiste compte tenu des objectifs des autorités exécutives, le rapport démographique passerait de 2,5 actifs par pensionné en 2006 à 1,05 actifs par pensionné en 2056.

Ce constat, même si une fois encore des simulations d'évolution sur une aussi longue période doivent être prises en considération avec beaucoup de précaution, est inquiétant puisqu'il marque une tendance claire et démontre un affaiblissement des moyens de nos institutions à un horizon relativement rapproché (dès 2016 déjà). On peut donc affirmer qu'avec des degrés d'urgence différents, le financement des trois institutions parties au présent projet est aujourd'hui problématique et nécessite une intervention.

Ces éléments nouveaux ont donné au projet une dimension supplémentaire. En effet, en plus des objectifs décrits dans la charte de projet et rappelés ci-dessus, il est paru indispensable de prévoir simultanément une consolidation financière de nos institutions de prévoyance.

Dès lors, le défi a consisté à établir une nouvelle structure et à élaborer un plan d'assurance qui, à la fois, permettent de garantir une prévoyance professionnelle d'un niveau satisfaisant et d'assurer un fonctionnement efficient tout en offrant des perspectives financières acceptables pour l'institution de prévoyance ainsi que pour les collectivités publiques.

4. PRINCIPES DE LA REUNION DES INSTITUTIONS

Dans le but d'atteindre les objectifs décrits et d'apporter une réponse adéquate au défi susmentionné, nous proposons à votre Autorité de créer une institution de prévoyance unique pour l'ensemble de la fonction publique neuchâteloise. Il s'agit de réunir les trois caisses publiques existantes en une seule institution. A ce jour, l'ensemble des communes sont affiliées à la CPEN, à l'exception des villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel qui disposent de leur propre

caisse. Ainsi, la réunion de ces trois institutions permet d'offrir l'affiliation de tout le personnel des collectivités publiques auprès d'une seule caisse de pensions. Nous vous proposons de réaliser cette mesure en procédant à la création d'une nouvelle institution dont les Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel sont, à leur demande expresse, co-fondatrices. Cela signifie qu'au même titre que l'Etat, les deux villes précitées seront affiliées de par la loi à la nouvelle institution. Elles devront transférer les assurés, actifs et pensionnés, de leurs caisses de pensions actuelles, de même que la fortune et les engagements de prévoyance desdites institutions. Cela revient matériellement à une fusion par absorption des caisses de pensions de la Ville de La Chaux-de-Fonds et de la Ville de Neuchâtel avec la Caisse de pensions de l'Etat. Il n'est toutefois pas possible de procéder juridiquement et formellement par le biais d'une procédure de fusion puisque les caisses communales ne sont pas dotées de la personnalité juridique. Il n'est donc pas possible de procéder à la fusion de la CPEN, qui est dotée de la personnalité juridique, avec les caisses des Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel qui ne constituent pas des entités distinctes. Le choix d'accueillir les caisses communales au sein de la Caisse de l'Etat présente le gros avantage de ne pas impliquer un transfert de l'ensemble des biens, mobiliers et immobiliers, des trois caisses existantes vers une nouvelle institution. Seules les fortunes des caisses communales feront l'objet d'un transfert de propriété. La CPEN de son côté modifie ses structures et son nom pour devenir, selon les accords trouvés tout au long de l'évolution du projet, la nouvelle institution de prévoyance professionnelle commune et unique qui reprend les actifs et les passifs des deux caisses communales. Ainsi, les trois quarts du patrimoine ne changent pas de main, évitant des frais considérables de transfert.

Tableau 1: Eléments statistiques au 31.12.2006

Les degrés de couverture mentionnés ci-dessous sont calculés sur une base non harmonisée, à savoir selon les bases techniques applicables à chacune des caisses au moment déterminant.

	CPEN	CPVN[1]	CPC[1]	Caisse unique
Degré de couverture selon OPP2	75,9	66,2	96,4	-
Assurés actifs	11.885	2.172	1.717	15.774
Pensionnés	4.346	959	862	6.167
Effectif total	16.231	3.31	2.579	21.941
Age moyen des assurés actifs	44,0	42,4	42,5	-
Rapport actifs/pensionnés	2,73	2,26	1,99	2,56
Somme traitements annuels assurés	683.940.433.-	115.026.105.-	91.423.584.-	890.390.122.-
Somme pensions annuelles versées	115.813.963.-	22.336.027.-	18.537.666.-	156.687.656.-

[1] ce nombre comprend le personnel HNE actuellement affilié auprès des caisses communales

5. MODALITES DE TRANSFERTS

Le transfert des caisses communales vers la caisse de pensions unique implique une délibération des Conseils généraux des Villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, compte tenu du transfert à intervenir des actifs et des passifs des bilans communaux à une institution cantonale de droit public.

Le transfert se matérialisera par la signature, après approbation par les autorités communales, d'une convention de transfert du patrimoine et des engagements, avec actifs et passifs, entre les communes concernées et la caisse de pensions unique.

Les conditions économiques du transfert des engagements impliquent une évaluation de la fortune de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (CPEN) et des deux caisses communales selon des critères identiques et dans le respect de la norme comptable RPC 26. En ce qui concerne les immeubles, le processus est réalisé. L'ensemble du parc immobilier des trois institutions a fait l'objet d'une estimation par un collège de trois experts désignés au sein de chaque entité. Les prêts hypothécaires seront transférés à la valeur nominale. Les biens mobiliers, en particulier les portes-feuilles de titres, seront évalués à leur valeur boursière et devront faire l'objet d'un inventaire réalisé en collaboration avec les services financiers des Villes et de l'Etat. Les éléments définitifs ne seront connus qu'au jour du transfert. S'agissant des réserves de fluctuation de valeurs, elles seront dissoutes (où elles existent) avant le transfert afin de pouvoir calculer le taux de couverture de l'institution conformément à l'OPP2. Il appartiendra ensuite aux organes de la nouvelle caisse de reconstituer une telle réserve.

Par ailleurs, le transfert des engagements de prévoyance devra faire l'objet, préalablement, d'une évaluation selon les mêmes critères au sein de chaque institution de prévoyance concernée sur des bases identiques afin de pouvoir établir un passif de bilan sur des bases identiques à la date de clôture de l'exercice précédent le transfert, le 31 décembre 2008, pour un transfert intervenant, le cas échéant avec effet rétroactif, au 1er janvier 2009.

Le transfert se fera sur la base des chiffres au 1er janvier 2009, date du bilan d'entrée. Cela a surtout son importance pour les salaires assurés, les rentes, ainsi que l'effectif des assurés repris dans la nouvelle caisse. En effet, la nouvelle caisse ne devra pas reprendre les personnes ayant quitté les précédentes institutions au 1er janvier 2009.

Les pensions en cours au 31 décembre 2008 seront reprises, sans changement, par la caisse de pensions unique. Le financement de ces pensions sera calculé, pour chacune des trois caisses, selon des bases techniques identiques.

Ainsi que cela ressort du tableau 1 publié ci-dessus, les trois institutions appelées à fusionner connaissent des degrés de couverture différents. Pour rappel, au 31 décembre 2006, et sur une base non harmonisée de calcul, la situation est la suivante:

– pour la CPEN : 75,9%
– pour la CPC : 96,4%
– pour la CPVN : 66,2%

La réunion des trois institutions implique la détermination d'un seuil d'entrée commun dans la future institution. Dans ce but, une convention a été signée entre les trois collectivités publiques concernées ainsi que la Caisse de pensions du personnel communal de la Chaux-de-Fonds. Aux termes de cette convention, le degré de couverture initial de la Caisse correspondra à celui atteint par la CPEN au 31 décembre 2008, calculé selon les principes énoncés ci-dessus et les bases techniques de la nouvelle institution. On peut estimer que ce taux devrait se situer, compte tenu de l'évolution des marchés boursiers durant l'année 2008, entre 70 et 75%. Le degré exact ne pourra toutefois être déterminé qu'en 2009.

Cela signifie que la CPC, institution de prévoyance en système financier mixte, disposera d'un excédent de financement au 31 décembre 2008 par rapport à ce seuil. Elle se trouve donc contrainte de décapitaliser partiellement pour atteindre le degré d'entrée convenu. Il convient de souligner que cet excédent ne constitue pas des fonds libres au sens où on l'entend dans une institution de prévoyance de droit privé qui a entièrement préfinancé la totalité du droit aux prestations, les provisions techniques supplémentaires nécessaires ainsi que la réserve de fluctuation de valeurs. On peut en revanche admettre que cet excédent de financement constitue une réserve de financement futur. La répartition de cet excédent est de la compétence des organes de la caisse actuelle et devra se faire entre la collectivité publique concernée et les assurés présents (actifs et pensionnés) au 31.12.2008 selon des critères objectifs définis par la caisse et approuvés par l'Autorité de surveillance (par exemple: en proportion des taux de cotisation respectifs des employeurs et des assurés). L'excédent sera affecté, pour l'employeur, à une réserve de contributions futures, tandis que pour les assurés actifs, le montant sera attribué à un rachat supplémentaire dans le nouveau plan de prévoyance, voire à la constitution d'une police

ou d'un compte de libre passage bloqué. Pour les bénéficiaires de rente, ce montant servira à financer une amélioration des prestations.

S'agissant de la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel, la situation au 31 décembre 2008 laissera apparaître un déficit de couverture dont l'ampleur dépendra également de l'évolution de la situation durant l'année 2008 et des effets des mesures d'assainissement déjà mises en place au sein de cette institution. Ce découvert devra être amorti par des contributions correspondantes complémentaires provenant de la collectivité publique employeur concernée.

La réserve de contributions de l'employeur qui sera constituée au moyen de l'excédent de financement de la CPC devra être réparti entre les employeurs ayant cotisé à la CPC en proportion des cotisations versées entre le 01.01.1997 et le 31.12.2008. Par conséquent, outre la Ville de La Chaux-de-Fonds, employeur fondateur de la CPC, les autres employeurs affiliés, dont par exemple Hôpital Neuchâtel, pourront également bénéficier d'une réserve de contributions.

S'agissant de Hôpital neuchâtelois, la réserve de contribution qui sera constituée au moyen de l'excédent de financement de la CPC permettra à cet employeur de financer sa lacune de financement à la CPVN pour son cercle d'employés affiliés à cette dernière caisse.

En ce qui concerne le personnel resté affilié à la CPVN suite à la récente cantonalisation du domaine de l'enseignement secondaire II (personnel technique et administratif) ainsi que le personnel de l'ancien office communal de surveillance des apprentissages, le découvert de financement sera pris en charge par l'Etat de Neuchâtel dans le but de favoriser la réalisation de ce projet. Le montant correspondant à cet engagement, de l'ordre de 2 millions de francs, sera pris en charge par le Fonds de restructuration Etat – Commune dont les buts qui lui ont été assignés par votre Autorité sont précisément de permettre l'aboutissement de projets permettant de rationaliser des structures impliquant l'Etat et des communes.

La Ville de Neuchâtel assumera de son côté le déficit de financement lié à l'ensemble des autres assurés, actifs et pensionnés, de la CPVN, sous réserve d'accords particuliers pouvant être trouvés avec des employeurs externes affiliés à cette institution.

6. EFFETS POUR LES EMPLOYEURS ET LES ASSURES

Ces effets se laissent largement déduire des considérations qui précèdent relatives aux modalités de transfert. Le principe général est celui de la soumission de tous les partenaires impliqués (employeurs, assurés en activité, pensionnés) aux nouvelles dispositions régissant la nouvelle institution dès le 1er janvier 2009, sous réserve des dispositions transitoires qui viennent sur un certain nombre de points relativiser ce principe en garantissant soit un statut acquis, soit une transition progressive de l'ancien vers le nouveau régime.

Pour les employeurs, la principale modification réside dans le fait que leur personnel sera désormais affilié pour la prévoyance professionnelle à une nouvelle institution de prévoyance, avec un nouveau financement et, partiellement, de nouvelles conditions d'assurance. Pour Hôpital Neuchâtelois, ce transfert revêtira toutefois une signification particulière puisqu'il lui permettra de réunir l'ensemble de son personnel, indépendamment du site sur lequel il a été engagé, a été ou est à ce jour encore actif au sein d'une seule institution de prévoyance. Cela permettra de rétablir une situation conforme à la loi ainsi qu'évoqué sous chapitre premier.

Pour les assurés, l'effet premier et essentiel est celui de la soumission à de nouvelles conditions d'assurance semblables pour toutes et tous et donc la création d'une véritable égalité de traitement au sein de l'ensemble de la fonction publique de notre canton. L'essentiel des nouveautés introduites par le nouveau plan seront présentées ci-après au chapitre 8. S'agissant du transfert d'un plan d'assurance à l'autre, chaque assuré actif "sortira" de sa caisse de pensions actuelle avec le capital de prévoyance correspondant à la valeur actuelle de ses prestations acquises. Au moyen de ce montant, on rachètera des années d'assurance dans le nouveau plan d'assurance.

Pour les pensionnés, si ce n'est l'institution de prévoyance débitrice de la rente, on peut dire que rien ne change puisque le service des rentes en cours sera transféré à la nouvelle institution avec

la réserve mathématique correspondante. Demeure réservée la question de l'indexation sur laquelle on reviendra plus loin.

Il existe un effet supplémentaire qui est commun aux employeurs et aux assurés actifs: il s'agit de la grande souplesse que la mise en place d'une institution de prévoyance commune permet d'introduire au sein de la fonction publique neuchâteloise. A ce jour, une volonté de transfert de personnel, tout comme le désir d'une personne de postuler à une fonction communale ou cantonale, sont souvent freinés par des considérations relevant de la prévoyance professionnelle. L'introduction d'un régime de prévoyance commun permettra de ne plus avoir à se préoccuper de ce genre de considérations puisque la prévoyance professionnelle ne sera pas touchée par un changement de poste auprès d'un employeur public du canton.

7. ELEMENTS GENERAUX DE LA NOUVELLE INSTITUTION

7.1. Système financier et garantie

Comme les trois actuelles caisses de pensions, la nouvelle institution s'appuiera sur un financement en capitalisation partielle, avec octroi d'une garantie publique des prestations.

Conformément aux articles 69 LPP et 45 OPP2, seules sont habilitées à fournir une telle garantie les collectivités publiques au sens strict. Il s'agit donc, respectivement, de la Confédération, des cantons et des communes.

Sur cette base, il a été décidé de prévoir la répartition suivante: la garantie se répartit entre l'Etat et les communes, en proportion du nombre d'assurés actifs de chaque employeur émetteur de garantie, avec les règles particulières suivantes:

– Garant pour HNE:	l'Etat
– Garants pour Viteos:	les communes partenaires
– garants pour les syndicats intercommunaux:	les communes membres desdits syndicats
– garants pour les associations de communes:	les communes membres

En cas de liquidation partielle par décision de l'Etat ou d'une commune, l'employeur garant doit couvrir le découvert.

7.2. Forme de la réglementation

L'actuelle loi sur la Caisse de pensions de l'Etat est une loi exhaustive. Elle contient aussi bien les dispositions relatives à l'organisation et au financement de l'institution que l'ensemble de la réglementation des prestations. La loi actuelle remplace, dans une institution de droit privé, les statuts et le règlement. Ce mode de faire présente de nombreux inconvénients. En effet, chaque modification du droit fédéral relatif aux prestations, et l'expérience montre qu'elles sont nombreuses (Loi fédérale sur le libre passage, encouragement à la propriété du logement, nouveau droit du divorce, 1ère révision de la LPP, etc.) implique un passage devant le Grand Conseil avec rédaction d'un rapport et toute la procédure parlementaire, y compris une éventuelle voie référendaire. Et en dépit de cette procédure, l'autorité cantonale ne dispose en général d'aucune marge de manœuvre puisqu'il s'agit uniquement de transposer une modification légale fédérale au niveau du règlement de la caisse, qui en l'occurrence est une loi cantonale.

Dès lors, nous vous proposons de simplifier ces mécanismes et de gagner ainsi en souplesse et vous soumettons en annexe un projet de loi que l'on peut considérer comme étant une loi-cadre. Ce texte prévoit l'ensemble des dispositions fondamentales relatives à la Caisse (sa constitution, son siège, l'octroi de garantie, l'organisation, le type de primauté, les prestations, etc.) mais réserve au règlement l'ensemble du volet portant sur la réglementation de détail ayant notamment trait aux prestations ainsi qu'au financement. La compétence d'édicter le règlement relève de l'organe paritaire suprême. Il nous apparaît qu'ainsi les prérogatives du Grand Conseil sont sauvegardées alors que les aspects plus techniques sont traités selon une procédure moins lourde et par un organisme pouvant réagir plus rapidement.

7.3. Autonomie par rapport à l'employeur

Un des objectifs poursuivis par la création de la Caisse unique est également de garantir à la nouvelle institution une plus grande autonomie par rapport à l'employeur fondateur que ce n'est le cas aujourd'hui.

Cette autonomie accrue se traduit de différentes manières: cela va de l'abandon de la présidence assurée de façon permanente par l'employeur à de nouvelles réflexions s'agissant de la gestion des placements tant mobiliers qu'immobiliers. Pour rappel, c'est actuellement le service financier de l'Etat qui gère les placements mobiliers ainsi que les prêts octroyés par la CPEN et le service de la gérance des immeubles de l'Etat qui prend en charge l'ensemble des tâches relatives au parc immobilier de la Caisse. A terme, et après une éventuelle période transitoire durant laquelle des mandats ad hoc pourraient être octroyés par la Caisse, ces tâches seront assumées à l'interne et non plus par les services de l'Etat. Il en découlera une vision plus globale, une facilité accrue dans la détermination de l'allocation stratégique et une supervision financière plus adéquate du rendement des investissements.

8. NOUVEAUX PLANS DE PREVOYANCE

8.1. Plan de base

Pour tenir compte des objectifs tels que définis dans les chapitres précédents ainsi que du défi consistant à concilier l'atteinte de ces objectifs et la garantie d'une situation financière saine pour notre institution de prévoyance sur le long terme, de nombreuses variantes de plan de prévoyance ont été étudiées.

Indépendamment des nouvelles exigences fédérales qui pourraient survenir en matière de financement des institutions de droit public, il est central de disposer d'une institution qui présente une situation saine et équilibrée sur le long terme. Un tel postulat de départ répond aux intérêts de l'ensemble des partenaires.

La Caisse elle-même dispose d'une plus grande liberté dans sa stratégie de placement. En effet, dotée de finances saines, elle est en mesure de constituer une réserve de fluctuation de valeurs qui l'autorise à pratiquer des placements présentant une plus grande volatilité mais offrant également un rendement plus intéressant. Or, on connaît l'importance du troisième cotisant, le revenu des placements, si l'on veut pouvoir alléger le poids des contributions pour les deux cotisants ordinaires que sont les assurés et les employeurs.

Il y va également de l'intérêt direct des assurés. Avec une situation financière saine, ces derniers disposent d'une garantie accrue quant à leur prévoyance professionnelle et à son niveau de prestations. Ils n'ont pas à craindre que la Caisse ne doive subitement prendre des mesures d'assainissement (baisse temporaire ou durable des prestations ou hausse des contributions). En cas de situation de découvert par rapport à l'objectif de couverture, il y a obligation de prendre des mesures d'assainissement et il n'existe plus de marge de manœuvre pour les assurés qui perdent toutes possibilités de négociation. A l'inverse, si la Caisse dispose de certains moyens, elle peut envisager d'accorder des améliorations de prestations tant pour les actifs que pour les bénéficiaires de rente.

Enfin, il y va des intérêts des employeurs. La première révision de la LPP a introduit une plus grande rigueur et en particulier l'obligation de mettre en place des mesures d'assainissement dès que l'objectif de couverture n'est plus atteint. Si la Caisse ne dispose pas, outre d'une réserve de fluctuation de valeur, d'un peu de marge de manœuvre, le risque est important pour l'employeur de se voir confronté à des hausses soudaines de ses contributions au titre d'assainissement. Il y a dès lors un gain considérable à disposer d'une situation pérenne et stable, notamment en termes de prévisibilité budgétaire, de politique des ressources humaines et de politique financière.

Pour toutes ces raisons et parmi toutes les variantes examinées, le choix s'est finalement porté sur une variante de plan qui soit, tout à la fois, aussi proche que possible du plan actuel (maintien des prestations et de certains repères) tout en étant raisonnablement finançable. Le Conseil d'Etat

ainsi que les Autorités des Villes partenaires considèrent qu'avec un coût de 22% du salaire assuré, le plan proposé réalise cet objectif.

Le projet de règlement joint pour information au présent rapport devra être adopté par l'organe suprême de la nouvelle institution. Le plan d'assurance qui y est décrit se caractérise par les éléments suivants.

Le maintien d'un plan de prévoyance fondé sur le principe de la primauté de prestations est un acquis important qu'il nous paraît central de pouvoir conserver. Ce type de plan offre en effet une garantie plus importante aux assurés, puisqu'on leur promet une prestation immédiatement définissable et assure une plus grande transparence et donc une meilleure compréhension du système: à réception de son certificat annuel d'assurance, chaque assuré sait exactement quelles sont les prestations auxquelles il aurait droit si un cas d'assurance devait se réaliser.

L'âge de la retraite n'est pas modifié et reste fixé à 62 ans. En revanche, le nouveau plan d'assurance introduit une souplesse appelée de leurs vœux tant par les assurés que par les employeurs en permettant de prendre une retraite entre 58 et 65 ans.

Vu la situation financière décrite ci-avant, il a fallu se résoudre à prendre des mesures qui permettent de limiter les coûts. Il convient de souligner ici que l'exercice de consolidation de la CPEN aurait été nécessaire également sans création de la Caisse unique. Il nous paraît donc normal et de la responsabilité des acteurs actuels de proposer ces mesures dans le cadre de la restructuration envisagée de la prévoyance professionnelle de la fonction publique. Elaboré au sein d'un groupe de travail composé paritairement, le projet veille à ce que les efforts demandés soient répartis entre les différents acteurs.

Les employeurs doivent consentir un effort supplémentaire en terme de cotisations. D'une part, la cotisation ordinaire est augmentée pour se situer dorénavant à 13% du salaire assuré. D'autre part, la nouvelle réglementation introduit un rappel général sur toute augmentation de traitement, individuelle ou collective, alors que le système actuel ne prévoyait le paiement d'un rappel que pour les augmentations individuelles.

Le personnel actif est également mis à contribution. Afin de limiter les effets extrêmement coûteux pour la caisse des hausses de traitement en fin de carrière, le nouveau plan introduit un objectif de rente de 50% du salaire moyen à partir de 57 ans. Cela signifie que jusqu'à 57 ans, le système demeure inchangé avec un calcul des prestations sur le salaire final. Au-delà de 57 ans, on procède au calcul d'une moyenne des salaires réalisés à partir de cet âge. Il s'agit-là d'un effort que le Conseil d'Etat apprécie à sa juste valeur.

Le cercle des pensionnés est quant à lui touché par la décision de ne plus garantir que la moitié de l'indexation des rentes, le solde étant laissé à l'appréciation des organes de la Caisse en fonction de sa situation financière. Le maintien du pouvoir d'achat des anciens membres de la fonction publique est évidemment pour nous aussi une préoccupation. C'est la raison pour laquelle la loi fixe le principe que la Caisse a pour objectif d'adapter les rentes à l'évolution de l'indice des prix à la consommation (art. 43). Cet objectif ne pourra toutefois être réalisé que si les possibilités financières de la Caisse le permettent, compte tenu de la consolidation indispensable de l'institution dont le principe est fixé dans la loi aussi (art. 49). A noter que le projet garantit au minimum une adaptation au 50% de l'évolution de l'indice. Nous avons dû retenir cette variante du fait que l'indexation complète représente un coût considérable et que, vu l'évolution future du nombre de pensionnés que comptera notre institution, cette mesure constituerait une charge toujours plus lourde pour la Caisse. Ainsi, selon les calculs réalisés, le passage de la demi à la pleine indexation des rentes coûte à lui seul 3 points de pourcent de salaire assuré. Avec une somme des salaires assurés de quelque 900 millions de francs, dont quelque 200 millions pour l'Etat de Neuchâtel, respectivement 500 si on inclut les membres du corps enseignants, cette mesure représenterait à elle seule 27 millions de cotisations annuelles supplémentaires.

Dans l'optique d'améliorer la flexibilité, le plan introduit également les éléments suivants:

La période possible d'assurance portera dorénavant sur la tranche 20 ans – 65 ans. Cette extension de la période d'assurance permettra à des assurés qui le souhaiteraient de racheter avec leurs propres moyens des années d'assurance supplémentaires. Ces rachats peuvent permettre ainsi de partir en retraite à l'âge terme voire de façon anticipée sans subir de pertes trop importantes. On peut en particulier penser aux personnes qui suivent une formation longue et n'entrent dans la vie active que vers 28 ou 30 ans et qui, dans le système actuel, ont des difficultés à obtenir la totalité des années d'assurance requises.

En matière de retraite anticipée, celle-ci sera dorénavant possible dès 58 ans, comme le permet le droit fédéral, mais en tenant compte d'un financement qui se rapproche davantage du coût actuariel réel de l'anticipation que ce qui se pratique actuellement à la CPEN.

Ainsi défini, ce nouveau plan a été soumis au même exercice de simulation d'évolution sur 50 ans que le plan actuel. Il en est ressorti qu'à l'échéance du délai de 50 ans, la Caisse devrait présenter un degré de couverture de l'ordre de 85%, y compris une réserve de fluctuation de valeur de 15% de la somme totale des placements. Dans l'hypothèse où l'on devait admettre une indexation complète des rentes sans financement complémentaire y relatif, le degré de couverture à l'horizon 2056 ne serait plus que de 49% environ.

8.2. Plan destiné à des catégories particulières de personnes

Certaines catégories de personnes bénéficient aujourd'hui déjà de règles particulières. Il s'agit, dans les villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, des membres des corps de police ainsi que du personnel professionnel des services d'intervention et de secours (SIS). A l'Etat de Neuchâtel, la loi sur la Caisse de pensions ne prévoit pas de dispositions particulières. En revanche, la loi sur le statut de la fonction publique garantit, à certaines conditions, aux titulaires des fonctions reconnues pénibles, la possibilité de partir en retraite de façon anticipée avec un financement immédiat par prime unique versée par l'Etat à la CPEN en fonction du coût réel. Il s'agit principalement des membres de la police cantonale et de certaines autres fonctions (cantonnier, bûcheron, équarrisseur, etc.).

Des motifs liés à la sécurité publique – au-delà d'un certain âge, la personne ne dispose plus des mêmes facultés physiques et n'est plus en mesure d'intervenir avec la même assurance et la même promptitude – imposent de prévoir un régime de retraite différent pour certaines catégories de personnes.

Il est proposé de mettre au bénéfice de ces dispositions particulières les membres des forces de l'ordre appelés à procéder à des interventions et porteurs d'une arme, les membres opérationnels des services d'intervention et de secours ainsi que les pilotes et contrôleurs aériens.

Pour ces personnes, l'âge ordinaire de la retraite est ramené de 62 à 60 ans. Il en découle un besoin de financement supérieur. Par ailleurs, il convient également de garantir à ces personnes la prise en charge de deux ans de rente-pont.

9. FINANCEMENT

Ainsi que cela a été dit plus haut, nous vous proposons de maintenir un système de capitalisation partielle avec octroi d'une garantie des prestations par les collectivités concernées. Une recapitalisation partielle – et a fortiori totale – de l'institution est aujourd'hui exclue, compte tenu de l'état des finances des collectivités publiques neuchâteloises.

Il a déjà été relevé que le droit fédéral est sur ce point en mutation. A ce jour, nous ne savons toutefois pas dans quel sens cette modification législative va intervenir. En effet, un avant-projet d'une commission d'expert a été mis en consultation et a recueilli le soutien unanime de tous les acteurs de la prévoyance professionnelle. Cet avant-projet renforçait le financement des institutions publiques en obligeant ces dernières à disposer du financement total des réserves nécessaires à la couverture des engagements dus aux pensionnés et exigeait la constitution de réserves, notamment de pérennité. Mais il admettait sur le principe le maintien du système de capitalisation partielle.

En juillet 2007, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation sur son projet de révision de la loi. Or, à la surprise générale, ce projet s'écarte de la proposition des experts et supprime le financement partiel, exigeant ainsi une recapitalisation complète des institutions dans un délai que le projet fixe à 30 ans.

La procédure de consultation s'est achevée à l'automne 2007 et les positions exprimées sont très divergentes de sorte qu'il est difficile aujourd'hui de présumer du sens dans lequel le droit fédéral

ira à l'avenir. On peut néanmoins considérer que dans tous les cas les exigences seront plus élevées qu'aujourd'hui face aux collectivités publiques.

Nous avons dès lors pris le parti de partir du droit actuel qui admet le financement partiel des institutions de prévoyance de droit public.

La seule concession que nous avons faite en faveur du nouveau droit, dans la mesure où cette proposition se trouve aussi bien dans la proposition des experts que dans celle du Conseil fédéral, est celle relative à l'exigence de ne pas fixer dans le même texte les prestations et leur financement. En effet, si les deux aspects sont fixés dans le même texte, mais que le financement se révèle insuffisant et que l'autorité compétente n'intervient pas, on se trouve confronté à une situation de blocage totale avec une perte de substance de l'institution pour corollaire. Nous vous proposons en conséquence et puisqu'on souhaite maintenir la primauté des prestations, de fixer les prestations dans la loi en laissant le règlement arrêter le financement y relatif.

La question du choix de la primauté a fait l'objet d'une étude circonstanciée. Pour rappel, et en résumé, le système dit de la primauté des prestations donne la priorité à des prestations légalement garanties, à charge pour l'institution, via les employeurs et les assurés affiliés, de disposer du financement nécessaire. A l'opposé, le système de la primauté des cotisations se fonde sur un financement fixé par la loi au moyen duquel on constitue un capital auquel viennent s'ajouter les produits des placements – respectivement dont sont déduites les pertes sur placement – et la prestation est finalement calculée lors de la réalisation du cas d'assurance, de manière individuelle, en fonction du montant à disposition.

Dans un système en primauté de cotisations, le risque lié aux placements est donc entièrement répercuté sur les assurés. Or, dans une institution en capitalisation partielle, on ne dispose par définition pas de l'intégralité des capitaux qui pourraient – devraient – être placés. Pourtant, pour ne pas léser les assurés, il faut bien renter la part non disponible de capitaux. Comment le faire? Il est théoriquement possible de procéder à une extrapolation sur la base des rendements des capitaux effectivement placés. Mais, dans cette hypothèse, soit on attribue en fin d'exercice sur les comptes individuels des rendements non réalisés, soit on répercute sur ces comptes des pertes fictives elles aussi.

On voit ainsi que si un système de primauté de cotisations dans une institution en capitalisation partielle est techniquement possible, il est pratiquement ingérable, sauf à prendre le risque de péjorer la situation de l'institution ou des assurés par des attributions fictives.

Il apparaît ainsi que pour disposer d'une situation équitable pour les personnes assurées, une institution ayant opté pour la primauté de cotisations devrait non seulement être capitalisée à hauteur du 100% de ses engagements, mais encore disposer d'une réserve de fluctuation de valeurs de l'ordre de 15% au minimum. Une telle réserve est en effet indispensable pour déterminer une stratégie de placement qui autorise une certaine prise de risques et garantisse un rendement satisfaisant.

En d'autres termes, le passage à la primauté de cotisations dans un système de financement mixte est problématique et implique une recapitalisation entière de l'institution. Pour la seule CPEN, en retenant des engagements totaux de l'ordre de trois milliards de francs, une recapitalisation impliquerait l'engagement d'un montant de l'ordre de 750 millions de francs et la constitution d'une réserve de fluctuation de valeurs de quelque 15% représenterait 450 millions de francs supplémentaires.

Pour toutes ces raisons et sans évoquer les problèmes que pose la garantie des droits acquis en cas de changement de système, il ne nous paraît pas opportun d'envisager un tel changement, du moins aussi longtemps que le système de financement mixte est admis par le droit fédéral et que notre institution présente un taux de couverture inférieur à 100%.

10. ORGANISATION DE LA NOUVELLE INSTITUTION

Les structures actuelles de la CPEN posent un certain nombre de problèmes de par les articulations prévues – ou précisément non réglées – par la législation en vigueur. Un audit de la CPEN exécuté en 2005 par une société externe a mis en lumière une trop grande dépendance de

l'institution de prévoyance face à l'Etat. Soulignant l'"omniprésence" de l'Etat, l'audit considérait que les liens entre l'Etat et la CPEN découlant en partie des structures et de l'organisation mises en place enfreignaient les principes généraux d'indépendance.

La première révision de la LPP ainsi que la révision dite structurelle de la prévoyance actuellement en cours vont dans le sens de renforcer l'autonomie et l'indépendance des institutions de prévoyance par rapport aux employeurs. Elles renforcent la responsabilité des organes des caisses, notamment en définissant, à l'article 51a LPP une liste de tâches inaliénable de l'organe suprême de l'institution.

Accroître l'autonomie et l'indépendance de la Caisse par rapport aux employeurs fondateurs a donc constitué un objectif central de la révision. Dans cette perspective, le projet s'attache à définir une nouvelle organisation de la Caisse, définissant mieux les rôles et les compétences, en particulier du Conseil d'administration par rapport à l'administration de la Caisse.

Les réflexions menées à ce titre ont conduit à considérer qu'il convenait de supprimer l'actuel Comité du Conseil d'administration qui, dans les faits, joue plusieurs rôles centraux dans la vie de l'institution, à savoir ceux: d'organe exécutif du Conseil d'administration, de lien entre le Conseil d'administration et l'administration de la CPEN ainsi que de commission de placement. Pour faire face à ces nombreuses tâches, cet organe se réunit mensuellement. Parallèlement, le Conseil d'administration ne se réunit que deux fois l'an. Et pourtant, selon la nouvelle version du droit fédéral, c'est lui qui porte toute la responsabilité.

Pour ces raisons, le chapitre 4 du projet de loi qui vous est soumis prévoit que la Caisse disposera des organes suivants:

– Le Conseil d'administration;
– Le Bureau du Conseil d'administration;
– Les commissions du Conseil d'administration;
– La Direction;
– L'organe de révision et l'expert agréé en prévoyance professionnelle.

Le Conseil d'administration: organe paritaire et suprême de l'institution, il assume toutes les tâches que lui confie l'article 15, alinéa 2, du projet ainsi que toutes celles que la loi n'attribue pas expressément à un autre organe. Il est composé de 30 membres. Les quinze membres représentants les employeurs sont désignés par ceux-ci en proportion de leur nombre respectif d'assurés actifs sous réserve des sièges garantis aux fondateurs; les quinze représentants des assurés sont désignés par les syndicats et associations professionnelles en proportion de leur nombre de membres affiliés actifs à la Caisse et en veillant à une représentation équilibrée des différents secteurs d'activité. Un certain nombre de sièges "assurés" pourront être occupés par des retraités.

Le Bureau du Conseil d'administration: d'une dotation restreinte, le Bureau n'a pas de compétence matérielle. Son rôle se limite à la coordination entre le Conseil et la Direction de la Caisse ainsi qu'à la préparation des séances du Conseil d'administration. Il a toutefois été souhaité que, à l'instar de ce qui est prévu pour les commissions, les trois employeurs fondateurs puissent disposer d'un siège chacun au sein de cet organe.

Les commissions du Conseil d'administration: composées paritairement, les commissions seront, selon le projet, au nombre de deux au moins. Une commission de placement sera appelée à connaître de toutes les questions liées aux placements et à la gestion de la fortune dans le cadre de la stratégie et du règlement de placement adoptés par le Conseil. Une commission dite d'assurance traitera de toutes les questions relatives à la prévoyance professionnelle (décision sur des cas particuliers ou des questions de principe, proposition de modification des règlements, à l'exception de celui relatif aux placements). Ces commissions doivent se réunir aussi souvent que nécessaire, en principe à un rythme mensuel.

La Direction veille à la mise en œuvre de l'assurance et à la gestion des affaires courantes de la Caisse. Le/la directeur-trice de la Caisse ainsi que son adjoint-e sont nommés par le Conseil d'administration, les autres membres du personnel sont engagés par la Direction. Le personnel de la Caisse dispose d'un statut de droit public.

Enfin, l'organe de contrôle et l'expert agréé viennent compléter ce dispositif. Ces deux auxiliaires de la Caisse ne sont pas à strictement parler des organes de la Caisse. Toutefois, leur désignation est obligatoire de par le droit fédéral et leur rôle est clairement défini.

11. DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Le chapitre 9 du projet de loi prévoit un certain nombre de dispositions transitoires relatives à diverses problématiques nécessitant que la transition de l'ancien au nouveau régime fasse l'objet d'une règle particulière. Le commentaire détaillé de ces dispositions se trouve au chapitre 13 du présent rapport "Commentaire du projet de loi".

On soulignera d'emblée ici que les dispositions transitoires prévues au niveau de la loi ne concernent que des règles d'organisation ou relatives aux transferts à intervenir, toutes les dispositions transitoires relatives aux prestations étant renvoyées par l'article 59 du projet de loi au règlement.

12. EFFETS SUR LE PERSONNEL ET LES FINANCES

L'article 58 du projet de loi institue une garantie d'emploi pour toutes les personnes titulaires d'une fonction auprès des administrations de l'une des trois caisses appelées à se réunir. Aucune suppression de poste n'est prévue dans la mesure où il est évident que la période initiale d'activité de la nouvelle institution sera lourde administrativement. Pour une période transitoire de trois ans, il est également prévu que les personnes concernées conservent leur traitement actuel. Le transfert devant intervenir au 1er janvier 2009, il ne sera naturellement pas possible de réaliser toutes les opérations y relatives, au niveau administratif d'ici à la fin de cette année, ce d'autant plus que les personnels en place doivent, jusque-là, gérer les institutions actuelles. Au printemps 2009, il conviendra encore de procéder à toutes les opérations de bouclement des comptes, de révision et d'expertise des trois caisses actuelles afin de pouvoir disposer finalement des chiffres définitifs déterminants pour le transfert. Il conviendra ensuite de se familiariser avec le nouveau plan d'assurance, les nouveaux outils de gestion mis à disposition, les nouveaux procédés de travail, etc. A terme, on peut toutefois considérer que l'effectif pourra se réduire de quelques unités, notamment par le non remplacement de départs naturels.

La nouvelle institution disposant à l'avenir d'un siège unique, il est d'emblée clair que certaines personnes seront appelées à voir leur lieu de travail se déplacer d'une partie du canton à l'autre. Si la loi est muette sur ce point, il paraît toutefois clair que le Conseil d'administration disposera de la possibilité de prévoir des indemnités ou des modalités au niveau des horaires de travail pour tenir compte, pendant une période transitoire, des modifications intervenues.

Les effets sur l'ensemble du personnel des collectivités publiques affiliées à la Caisse se définissent principalement par une hausse du niveau de leurs cotisations en matière de deuxième pilier. Pour les employés de l'Etat de Neuchâtel, les cotisations prévues dans le projet de règlement sont les suivantes:

Âge	Cotisations
17 – 19 ans	1.0% (cotisation risques)
20 – 24 ans	7.5%
25 – 29 ans	8.5%
30 – 39 ans	8.7%
40 – 65 ans	9.0%

Si l'on se souvient que la cotisation actuelle se monte à 8,5%, il apparaît que la majorité des collaborateurs-trices de l'Etat devront fournir un effort supplémentaire conséquent, même si les hausses en question restent raisonnables. Pour la classe d'âge des 30 – 39 ans la hausse n'est que très limitée (0,2 point ou 2,35%). Pour la classe d'âge des 40 – 65 ans, l'effort n'est guère plus intense puisque la hausse sera de 0,5 point ou 5,88%.

Le prélèvement d'une cotisation de rappel sur les hausses de traitement collectives réduira l'impact immédiat de ces mesures puisque, durant un an, la moitié de l'augmentation environ sera retenue au profit de la Caisse de pensions.

En contre-partie, les collaborateurs-trices des employeurs publics de notre canton pourront être rassuré-e-s quant à l'avenir à moyen voire long terme de leur institution de prévoyance.

En ce qui concerne les effets sur les finances cantonales, ils sont importants. Ils peuvent être résumés ainsi:

Au 1er janvier 2007, la somme des traitements assurés à la CPEN pour les collaborateurs-trices de l'Etat, à l'exclusion des membres du Conseil d'Etat, s'élevait à 171,5 millions de francs.

Dès lors, 1% de cotisation supplémentaire représente pour l'Etat une somme de 1,72 million de francs.

A ces montants, il convient encore d'ajouter la part de financement de l'Etat au salaire des enseignants des degrés enfantine, primaire et secondaire 1. Les salaires assurés projetés pour ces catégories de personnel en 2007 se montent à 124,9 millions de francs.

Dès lors, 1% de cotisation supplémentaire représente 1,25 million de francs, dont l'Etat prend en charge le 37%, soit 0,4625 million de francs.

Enfin, les institutions spécialisées (Perces-Neige, Centres pédagogiques de Malvilliers et Dombresson, Les Billodes, CERAS, Foyer Sandoz et Fondation Carrefour) génèrent, avec des salaires assurés totaux de 4,1 millions de francs env. un coût supplémentaire pour 1% de cotisation de quelque 40.000 francs dont le 37% représente 15.000 francs environ. A noter que dès le 1er janvier 2008 et l'entrée en vigueur de la RPT, les salaires des Perces-Neige, du Centre pédagogique de Malvillliers ainsi que du CERAS ne seront plus subventionnés. En revanche, le déficit de fonctionnement de ces institutions sera pris en charge par le service de l'enseignement spécialisé.

Ainsi, au total, une hausse de cotisations de 1% représente pour l'Etat une charge supplémentaire de 2,2 millions de francs.

Le projet de règlement issu des négociations menées avec les partenaires sociaux porte à terme la cotisation de l'employeur de 10,5 à 13% du salaire assuré, soit une hausse de 2,5 points de pourcent, ce qui représente une charge supplémentaire de l'ordre de 5,5 millions de francs.

	Salaires assurés	**1%**	**Part Etat**
Employés de l'Etat	171.500'000.-	1.720.000.-	1.720.000.-
Enseignement	124.900.000.-	1.250.000.-	462.500.-
Institutions	4.069.495.-	40.695.-	15.057.-
Total	**300.469.495.-**	**3.010.695.-**	**2.197.557.-**

Si l'on prend en considération les dispositions transitoires négociées dans le projet de règlement, la situation pour les années à venir se résume, en admettant un effectif constant et une masse salariale constante, de la manière suivante:

	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Taux de cotisation de l'employeur	11.0	11.0	12.0	12.0	13.0
Incidence pour l'Etat en millions de francs	1,1	1.1	3.3	3.3	5.5

13. COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

Article premier

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier.

Article 2

L'alinéa 1 vise à créer une situation juridique claire qui garantisse l'autonomie et l'indépendance institutionnelles de la Caisse face aux employeurs et à l'Etat en particulier.

La proposition d'implantation de la Caisse à La Chaux-de-Fonds s'appuie sur une étude comparative des différentes sites envisagés ainsi que sur une appréciation politique de la situation. L'étude menée proposait deux scénarii d'égale valeur: le maintien de la Caisse dans les locaux actuellement occupés par la CPEN, d'une part, et une implantation dans des locaux à acquérir à La Chaux-de-Fonds dans l'immeuble administratif "La Comète", d'autre part. Une implantation sur le site de Neuchâtel impliquait la reprise des surfaces, également propriété de la CPEN occupées par le service de la Gérance des immeubles de l'Etat. Or, à ce jour ce service, impliqué lui aussi dans un vaste processus de restructuration, ne connaît pas son avenir. En tout état de cause, il serait difficile de prévoir un déménagement de ce service d'ici à la fin de l'année 2008, voire avant afin de permettre à la Caisse de procéder à de nécessaires travaux de transformation.

Au final, la localisation étudiée dans l'immeuble "La Comète", à La Chaux-de-Fonds, offrirait une solution judicieuse. D'une part, les locaux étant neufs et devant être achevés au gré du preneur, il est possible de faire dans ce bâtiment du "sur mesure" pour tenir compte des impératifs de fonctionnement de la nouvelle institution. L'étude menée a en particulier démontré qu'une implantation sur un seul niveau constituerait un gros avantage en termes de gestion de l'entité ou d'échange d'informations entre les collaborateurs-trices, par exemple. D'un point de vue strictement économique, il aurait peut-être été plus intéressant à court terme pour la Caisse de rester dans les actuels locaux de la CPEN. Toutefois, il ne fait aucun doute que ces locaux trouveront une nouvelle affectation et seront rentabilisés par la Caisse. L'investissement nécessaire à son installation à La Chaux-de-Fonds peut être estimé à un montant de l'ordre de 2,5 à 3 millions de francs à charge de la Caisse.

Enfin l'accessibilité pour les usagers est d'égale qualité par rapport aux autres options envisagées, l'immeuble "La Comète" se trouvant à une distance raisonnable de la gare de La Chaux-de-Fonds et disposant d'une desserte par les transports en commun.

Article 3

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier.

Article 4

Cette disposition exprime la volonté de disposer d'un plan de base, applicable à l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices affilié-e-s, qui soit établi selon les principes de la primauté des prestations. L'alinéa 2 réserve la possibilité pour la Caisse de prévoir d'autres types de plans. Ainsi, à l'instar de ce que pratique aujourd'hui déjà la CPEN, la Caisse doit pouvoir offrir, par exemple, un plan complémentaire en primauté de cotisations pour les médecins cadres de HNE.

Article 5

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier.

Article 6

L'alinéa 1 définit quels sont les employeurs fondateurs qui sont affiliés de par la loi à la Caisse. A noter que l'avant-projet ne prévoyait cette affiliation légale et obligatoire que pour l'Etat et ses établissements, les Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel disposant au même titre que les autres communes d'une faculté d'affiliation conventionnelle. C'est à la demande expresse des deux Villes précitées que le texte a été modifié pour instaurer cette affiliation légale à leur égard.

Article 7

Il s'agit ici de fixer des conditions minimales pour qu'un employeur puisse affilier son personnel à la Caisse.

La première exigence est fondamentale. Dans un système en capitalisation partielle, il est nécessaire pour l'institution de disposer d'une garantie d'une collectivité publique (commune, canton ou Confédération) pour la part non capitalisée de ses engagements. Dès lors, il est utile de préciser au niveau de la loi que seuls peuvent s'affilier à la Caisse des employeurs disposant d'une garantie octroyée par l'Etat ou une commune. Cette disposition doit être mise en relation avec l'article 54 qui prévoit, à titre transitoire, que les employeurs actuellement affiliés et ne bénéficiant pas d'une garantie, disposent d'un délai de deux ans pour y remédier, à défaut de quoi ils devront quitter la Caisse.

La seconde exigence tend à éviter des lacunes de couverture entre la fin du droit au traitement ou à des indemnités de pertes de gain en cas d'incapacité de travail et le début du versement de prestations d'invalidité par la Caisse. La notion de "personnel régulier" correspond en l'occurrence à toute personne employée au bénéfice d'une nomination formelle au sens de la loi ou de la CCT à laquelle son engagement est soumis, ou à toute autre personne employée au bénéfice d'une durée d'engagement de 2 ans auprès d'un même employeur (notamment en cas d'engagement de droit privé ne pouvant donner lieu à une nomination).

Article 8

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier.

Article 9

L'Etat et les communes doivent la garantie pour leur propre personnel. La garantie se répartit entre eux en proportion des prestations de libre passage des assurés actifs. Pour le surplus, l'Etat est les communes peuvent octroyer leur garantie en faveur d'autres employeurs énumérés à l'article 9, alinéa 2.

S'agissant de l'Etat, la notion d'établissement créé par le droit cantonal est claire. On pense ici, à titre d'exemple, à HNE, à l'ECAP ou à la Caisse de pensions.

La notion d'institutions poursuivant un but d'intérêt général, que ce soit au niveau cantonal ou communal, vise les diverses institutions étatiques, para-étatiques ou privées qui accomplissent une mission servant l'intérêt général. On pense ici, par exemple, aux institutions d'accueil pour personnes âgées, structures d'accueil de la petite enfance, à l'EREN, etc.

Par société ou institutions subventionnées ou liées économiquement ou financièrement à la fonction publique, au niveau cantonal ou communal, on vise des sociétés partiellement ou totalement détenues par une ou plusieurs collectivités publiques ou d'autres organisations dont l'activité est subventionnée. On pense ici, par exemple, à Aéroport des Eplatures SA, à SAIOD SA, etc.

Au niveau communal, les notions de syndicats intercommunaux et d'associations de communes n'appellent pas de commentaire particulier.

Article 10

Deux éléments sont particulièrement importants: d'une part, la résiliation de l'affiliation implique la sortie non seulement des actifs mais aussi des pensionnés. D'autre part, en cas de résiliation par un employeur, la Caisse versera l'intégralité des capitaux de prévoyance à la nouvelle institution de prévoyance indépendamment du degré de couverture atteint. La différence entre le degré de couverture atteint et le montant acquitté par la Caisse sera facturé à l'employeur concerné.

Sur le même thème, l'article 60 des dispositions transitoires permet de déroger à ce dernier élément si un employeur entre dans la Caisse au 1er janvier 2009 en capitalisation intégrale puis décide de ressortir de la Caisse dans un délai de cinq ans au plus. Au niveau communal, certains employeurs externes à l'administration communale ont pu s'affilier auprès d'une des deux institutions de prévoyance concernées, moyennant capitalisation intégrale des engagements correspondants à leurs effectifs. Il serait particulièrement choquant que ces organismes soient affiliés à la Caisse dans le cadre du transfert général à intervenir et que leur part de financement excédant le degré de couverture soit tout simplement perdue et qu'en cas de sortie ultérieure, cet employeur doive rembourser la part afférente au découvert technique.

Articles 11 et 12

L'article 11 fixe des conditions d'affiliation classiques en matière de prévoyance professionnelle, avec une nuance s'agissant du salaire minimum.

Sur ce dernier point, l'article 11, alinéa 1, lettre c prévoit en effet que, si un employeur le souhaite, la convention d'affiliation peut fixer un traitement inférieur au minimum prévu par la LPP (en 2007: 19.890 francs) comme seuil d'entrée.

Les personnes occupées auprès d'un employeur qui n'aurait pas fait le choix d'abaisser le seuil d'entrée et qui réalisent un traitement inférieur au montant fixé par la LPP peuvent toutefois déclarer unilatéralement vouloir être assurées à titre facultatif et l'employeur ne peut alors pas s'y opposer (article 12).

Article 13

Cette disposition introduit une harmonisation importante sur l'âge à partir duquel une personne est soumise à l'assurance complète, y compris la retraite.

Alors que cet âge était de 25 ans à la CPEN, il était de 18 ans dans les deux institutions communales. Il est ici proposé de la fixer à 20 ans, ce qui, pour les assurés de la CPEN, prolonge la période possible d'assurance de cinq années, autorisant ainsi des rachats individuels complémentaires afin de pouvoir bénéficier d'une rente complète même si on est entré dans la Caisse plus tardivement en raison, par exemple, d'études supérieures.

Articles 14 à 31

Ces articles ne nécessitent aucun commentaire particulier. Il est renvoyé sur ces points au chapitre 10 du présent rapport "Organisation de la nouvelle institution".

Article 32

Le but du chapitre 5 est de fixer les principes relatifs aux prestations servies par la Caisse, ce qui est indispensable s'agissant d'un plan en primauté des prestations. Le détail de la réglementation se trouve dans le règlement d'assurance qui figure en annexe au présent rapport et qui devra être adopté par l'organe suprême de la nouvelle institution.

L'article 32 établit le catalogue exhaustif des prestations. Chacune d'elle fait ensuite l'objet d'une disposition en fixant les principes généraux ainsi que le montant.

Article 33

Deux points sont particulièrement dignes d'un commentaire: d'une part, l'âge ordinaire de la retraite demeure inchangé à 62 ans. D'autre part, la loi ne prévoit plus un objectif de rente exprimé en pourcent du salaire assuré comme c'était le cas jusqu'à présent (50% après 37 années d'assurance).

Dans le nouveau système, la rente s'acquiert à raison de 1,35135% par année d'assurance (ce qui correspond à 1/37ème de 50%) et n'est pas plafonnée.

Article 34

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier.

Article 35

Alors que jusqu'à présent la CPEN décidait de façon autonome de l'invalidité d'un bénéficiaire, le projet prévoit que la Caisse calque son appréciation sur celle de l'assurance-invalidité fédérale. Ce mode de faire évite de se trouver confronter à des situations d'appréciations divergentes entre les deux assurances et permet une gestion plus économique des cas d'invalidité.

Article 36 et 37

Il sied ici d'apporter une précision terminologique: la notion de conjoint (art. 36) recouvre aussi bien la personne unie par mariage que celle liée par un partenariat au sens du droit fédéral.

La notion de concubin (art. 37) concerne les personnes vivant en ménage commun sans autre forme de relation juridique entre elles et les personnes liées par un partenariat au sens du droit cantonal.

Article 38

L'évolution législative et jurisprudentielle de ces dernières années a sensiblement élargi le cercle des bénéficiaires potentiels d'une prestation de survivant. En conséquence, le capital-décès tel qu'il est régi par l'actuelle loi sur la Caisse de pensions de l'Etat, et qui prévoit le versement d'un capital équivalent à une année de rente d'invalidité lorsque la Caisse n'est pas appelée à servir de prestations de survivants, a fortement perdu de sa raison d'être.

Le projet propose de maintenir le versement d'un capital-décès mais en le remodelant sensiblement. Ainsi, le versement intervient au décès de toute personne en activité, indépendamment du fait que la Caisse soit appelée ou non à servir des prestations par ailleurs. En contrepartie, le montant du capital servi devra être réduit, son but étant davantage de couvrir les frais liés au décès de la personne qu'à assurer une perte de soutien. Le projet de règlement fixe ce montant à 10.000 francs.

Article 39

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier.

Article 40 à 42

Ces articles ne nécessitent aucun commentaire particulier.

Article 43

Comme évoqué précédemment, le projet limite l'indexation garantie des rentes (de survivant, d'invalidité et de retraite) à 50% de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation. Nous sommes parfaitement conscients du gros effort qui est ainsi demandé aux bénéficiaires d'une rente de la Caisse. Nous rappelons toutefois ici qu'il n'existe aucune obligation légale de garantir l'indexation des rentes de retraite, la LPP ne fixant une telle obligation que pour les rentes d'invalidité et de survivants en cours depuis plus de trois ans et jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite seulement (article 36 LPP). Nous souhaitons également mentionner que nombre d'institutions de prévoyance de droit public ne garantissent aucune indexation ou alors une indexation partielle seulement. Mais l'élément déterminant est sans aucun doute que la principale cause de fragilité financière de notre institution est sa structure démographique et son rapport actifs/pensionnés en soulignant qu'aujourd'hui, la garantie de la pleine indexation représenterait à elle seule une augmentation supplémentaire, à la charge des seuls employeurs, de 3 points de pourcent de cotisation, soit quelque 27 millions de francs de charges supplémentaires annuellement pour l'ensemble des employeurs affiliés à la future institution, dont près de sept millions pour le seul employeur Etat.

Le Conseil d'administration devra donc examiner annuellement les possibilités que lui offre la situation financière de la Caisse. Si l'évolution du taux de couverture est supérieure aux objectifs d'amélioration fixés à l'article 49, il pourra envisager une indexation pleine ou légèrement réduite. Dans tous les autres cas, il devra se limiter à la part garantie de 50% de l'évolution de l'indice des prix.

L'honnêteté commande ici de préciser que le financement arrêté et les rendements ambitieux des placements retenus dans le cadre du projet doivent suffire à garantir l'amélioration escomptée de la situation financière de l'institution et une demi-indexation des rentes en cours.

Article 44

Cet article constitue la base légale autorisant le Conseil d'administration de la Caisse à prévoir un régime de retraite différent pour certains corps professionnels. On pense ici en particulier aux professions pour lesquelles l'OPP2, à son article 1i, autorise un départ en retraite anticipée avant l'âge de 58 ans pour tenir compte de motifs de sécurité publique (pompiers, policiers, pilotes, contrôleurs aériens, etc.).

Article 45

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier.

Article 46

Cet article introduit une innovation par rapport à la CPEN en prévoyant que le taux de cotisation des assurés sera échelonné selon l'âge. Le but de cette mesure est double: d'une part, il s'agit de limiter les solidarités entre générations à ce qui est nécessaire et à laisser ainsi plus de salaire disponible aux plus jeunes, souvent en âge d'avoir une famille. D'autre part, elle vise à éviter de devoir verser aux plus jeunes, souvent très mobiles professionnellement, des prestations de libre passage calculées en fonction de leurs cotisations personnelles et aboutissant à des sommes excédant la valeur actuarielle des engagements les concernant à cet âge (effet de la norme dite "minimale" de la loi fédérale sur le libre passage).

En revanche, nous n'avons pas souhaité introduire un échelonnement selon l'âge des cotisations de l'employeur. On sait en effet qu'une telle mesure, qui renchérit les charges sociales en fonction de l'âge, peut produire des effets discriminatoires à l'égard des personnes plus âgées à la recherche d'un emploi.

Article 47

Le but de cette disposition est de garantir une répartition des cotisations entre employeurs et assurés dans une proportion 60 – 40. Compte tenu de l'échelonnement des cotisations des assurés et des changements pouvant intervenir dans l'effectif (plus ou moins de jeunes ou de moins jeunes collaborateurs-trices), on est obligé de prévoir une fourchette pour la cotisation de l'employeur, celle-ci devant se situer entre 140 et 155% de la somme totale des cotisations versées par les assurés si l'on veut garantir un financement total de l'ordre de 22%.

Article 48

Le besoin de consolidation de notre institution de prévoyance nous a conduit à introduire un rappel de cotisations non seulement en cas d'augmentation individuelle du traitement comme c'était le cas jusqu'à ce jour, mais également sur toutes les augmentations collectives de traitement (indexation, revalorisation, etc.). La répartition entre employeurs et assurés de ce rappel est la même que pour la cotisation ordinaire.

Article 49

Ainsi que cela a été exposé au Chapitre 9 "Financement" du présent rapport, nous proposons de conserver, sous réserve de l'évolution future du droit fédéral en matière de financement des institutions de prévoyance de droit public, un modèle de financement en capitalisation partielle.

Un des objectifs explicite de la réunion des institutions et du relèvement des cotisations étant de consolider l'institution, nous avons fixé des objectifs de couverture à atteindre: à long terme, un taux de couverture de 85% des engagements, après dotation d'une réserve de fluctuation de valeurs de l'ordre de 15% est visé. Cet objectif, qui correspond à un degré de couverture de 100% au sens de la LPP, est audacieux et obligera la Caisse à solliciter le "3ème cotisant", à savoir le rendement sur placements. La stratégie de placement devra donc être à la fois prudente et ambitieuse.

A moyen terme, la loi fixe un objectif de progression de 0,5% du taux de couverture par année durant vingt ans, soit une amélioration de dix points par rapport à la situation d'entrée.

Article 50

Un des objectifs poursuivis par la réunion des trois institutions de prévoyance actuelles est de garantir une structure disposant d'une taille critique suffisante pour éviter que les capitaux de prévoyance des membres de la fonction publique neuchâteloise ne finissent hors canton, dans les comptes d'une institution commune ou d'assurance. Cette volonté est exprimée ici en soulignant le rôle d'investisseur que doit avoir une institution de droit public – bénéficiant d'une garantie de l'employeur – pour le bien commun de la collectivité cantonale et en veillant à une juste répartition de ses investissements entre les différentes régions du canton.

Cet objectif doit naturellement trouver à se réaliser dans le cadre des principes généraux régissant la gestion de la fortune d'une institution de prévoyance, à savoir la sécurité des placements, une répartition appropriée des risques, la recherche d'un rendement raisonnable ainsi que la couverture des besoins prévisibles en liquidités, tels qu'ils sont rappelés au début de cet article.

Articles 51 à 54

Ces articles ne nécessitent aucun commentaire particulier.

Article 55

Cette disposition a été commentée ad article 7 ci-dessus.

Article 56

L'article 11, en exigeant que toutes les personnes au service d'un employeur affilié soient assurées auprès de la Caisse, réalise le principe de collectivité tel que le prévoit l'OPP2 en ses articles 1c à 1d. Toutefois, nous savons que certains employeurs ont jusqu'à présent opéré des distinctions, certaines catégories de personnel étant affiliées à la CPEN alors que d'autres catégories sont assurées auprès de compagnies d'assurance dans le cadre de plans de prévoyance parfois fortement divergents. Il importe de laisser à ces employeurs un laps de temps nécessaire tenant compte de la résiliation qui devra intervenir de ces contrats d'assurance. L'article 56 fixe ce délai à deux ans.

Article 57

La nouvelle institution étant appelée à voir le jour peut de temps avant la fin de la période administrative en cours, cette disposition précise que les personnes désignées pour siéger dans les organes de la Caisse le seront d'emblée pour la fin de cette période administrative ainsi que pour la suivante. Dans un esprit de rationalisation, on tend de la sorte à éviter de devoir calculer deux fois à quelques mois d'intervalle les droits de représentation des employeurs, d'une part, et des associations professionnelles, d'autre part.

Article 58

Cette disposition a déjà été commentée au Chapitre 12 "Effets sur le personnel et les finances".

Article 59

Le principe de la délégation de compétence au Conseil d'administration pour la fixation des dispositions transitoires en matière de prestations au niveau du règlement a déjà été exposé au Chapitre 11 "Dispositions transitoires".

L'alinéa 2 de l'article 59 institue un délai de deux ans pour concrétiser le passage au plan d'assurance spécial des personnes pouvant y prétendre au titre des spécificités de leur fonction (article 44). Il est nécessaire de prévoir un délai suffisant du fait que cette nouvelle réglementation implique des négociations avec les associations du personnel s'agissant du sort des actuelles professions pénibles telles qu'elles sont prévues par la Loi sur le statut de la fonction publique[2].

Article 60

Il s'agit d'une disposition centrale de l'ensemble du projet: la définition du degré de couverture initial. Ainsi que cela ressort des explications données ci-dessus (Chapitre 4), les trois institutions connaissent actuellement des degrés de couverture assez largement divergents. Pour rappel, et au 31 décembre 2006, la CPEN fait état d'un taux de couverture de 75,9%, la Caisse de pensions du personnel de la Ville de La Chaux-de-Fonds de 96,4% et la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de Neuchâtel 66,2%. Compte tenu de l'évolution des rendements durant l'année 2007, on peut estimer que la CPEN et la CPC verront leur degré de couverture en léger repli alors que celui de la CPVN devrait rester stable, voire légèrement progresser du fait des mesures d'assainissement qui sont entrées en vigueur au 1er janvier 2007.

Le taux de couverture initial avait été fixé dans un premier temps à 70%. Compte tenu des perspectives délicates que les projections effectuées révèlent pour la CPEN et la possible obligation imposée par le droit fédéral de recapitaliser, à terme, totalement ou partiellement, notre institution, il paraîtrait déraisonnable de contraindre la CPEN à décapitaliser partiellement en procédant à une répartition de sa fortune pour arriver à un taux d'entrée de 70%. Nous proposons dès lors un taux initial commun correspondant au degré de couverture atteint par la CPEN au 31 décembre 2008. Il faut savoir en effet, que pour notre institution, 1 point de pourcent de degré de couverture correspond à quelque 30 millions de francs qu'il faudrait, soit injecter dans la CPEN si

[2] RSN 152.510

son taux au 31.12.2008 devait être inférieur à l'objectif fixé ou au contraire répartir entre les multiples employeurs et les quelque 16.000 assurés actifs et pensionnés.

Il est prévu que 70 points de pourcent seront consacrés à la couverture des engagements, les points de pourcent supplémentaires constituant une réserve de fluctuation de valeurs, ce qui permettrait d'emblée à la Caisse d'avoir une stratégie de placement plus ambitieuse, correspondant mieux aux attentes exprimées en matière de rendement.

Les alinéas 2 et 3 définissent les modalités de transfert des engagements relatifs aux assurés actifs et aux assurés au bénéfice d'une rente. Il est particulièrement important que chacune des institutions calculent ses engagements au 31 décembre 2008 selon les mêmes principes. En l'occurrence, ces engagements seront calculés selon les principes actuariels retenus dans la nouvelle institution et en fonction des salaires et rentes versés au 1er janvier 2009. La référence à cette dernière date s'impose pour les motifs suivants: si les engagements de l'ancienne institution étaient calculés sur la base des salaires au 31 décembre 2008, les assurés actifs seraient lésés puisque, au 1er janvier 2009, soit au moment de racheter des prestations dans le nouveau plan, leur prestation de libre passage aurait été calculée sur la base de l'ancien salaire. S'agissant des bénéficiaires de rentes, la mention du 1er janvier 2009 est également indispensable pour éviter que l'indexation des rentes en cours au 1er janvier 2009 ne tombe à la charge intégrale de la nouvelle institution.

Enfin, l'alinéa 4 règle la question de l'indexation des rentes en cours au sein de la CPEN et ce afin d'éviter que ne s'installe une situation d'incertitude voire de confusion entre les dispositions anciennes et nouvelles ainsi qu'entre les organes anciens et nouveaux de la Caisse. Alors que les dispositions en vigueur jusqu'au 31 décembre 2008 garantissent une pleine indexation, les nouvelles ne garantissent plus que la compensation à concurrence de 50% de l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

Article 61

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier, dans la mesure où il a déjà été commenté ad article 10 ci-dessus.

Article 62

Cet article concrétise la réalisation de la nouvelle institution par la réunion des patrimoines des trois caisses existantes.

A teneur de l'alinéa premier, la CPEN se transforme pour devenir la nouvelle Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel. Il s'agit d'un cas d'application par analogie de l'article 97 de la Loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine[3], du 3 octobre 2003, qui précise que les institutions de prévoyance peuvent se transformer au sens de cette législation.

L'alinéa 2 prévoit le transfert des patrimoines des deux caisses de pensions communales à la nouvelle institution. Ce transfert interviendra sur la base d'une convention et d'un inventaire des biens transférés.

L'alinéa 3 exonère des lods et des émoluments du registre foncier l'ensemble des transferts immobiliers découlant de la réunion des trois institutions.

Article 63

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier.

[3] RS 221.301

Article 64

Une entrée en vigueur en deux temps est tout à fait indispensable. Si l'on veut pouvoir procéder au transfert au 1er janvier 2009 dans une institution apte à fonctionner, il est nécessaire que les dispositions du chapitre premier de la loi relatives à la constitution de la Caisse ainsi que du chapitre 4 réglant l'organisation entrent en vigueur immédiatement à l'expiration du délai référendaire si celui-ci n'est pas utilisé. Cela permettra de constituer la Caisse, de la doter de ses organes, d'adopter les règlements essentiels, dont celui d'assurance. Toutes ces opérations doivent intervenir avant le 31 décembre 2008.

Article 65

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier.

14. RESULTATS DE LA PROCEDURE DE CONSULTATION

Le projet a été globalement bien accueilli dans ses principes fondamentaux. Aucune association consultée ne s'oppose au principe de la réunion des trois institutions ni ne conteste la nécessité d'une consolidation financière.

Au-delà de ce constat positif, des divergences subsistent. Elles portent principalement sur l'abandon du salaire final au profit de la moyenne des cinq derniers salaires pour le calcul de la rente de retraite et sur l'abandon de la pleine indexation des rentes au profit de la demi-indexation.

Une association (Groupement des cadres de la Ville de Neuchâtel) approuve sans réserve les propositions cadres formulées. Ce groupement indique parallèlement avoir des revendications, qui ne concernent pas directement le présent projet, à l'égard de l'employeur Ville de Neuchâtel qui doit à ses yeux:

– assumer intégralement l'éventuel défaut de couverture pour atteindre le degré de couverture fixé à l'entrée dans la Caisse;
– que l'économie de cotisations qui sera réalisée par la Ville durant la période transitoire 2009 – 2012 soit intégralement affectée à la Caisse pour permettre des rachats de prestations des assurés de la Ville.

Plusieurs associations (Association suisse des infirmiers-ères (ASI); Association des professeurs du Conservatoire (APCN); Association du Corps intermédiaire de l'Université de Neuchâtel (ACINE) regrettent l'abandon de la pleine indexation mais l'acceptent.

Les autres associations (Syndicat des services publics (SSP); Société des magistrats et fonctionnaires (SMF); Société des fonctionnaires de la Ville de Neuchâtel (SFVNE)) s'opposent à la demi-indexation des rentes et exigent un retour à la pleine indexation, quitte à augmenter davantage les cotisations si nécessaire (SAEN, SMF).

L'introduction du calcul de la rente sur la base du salaire moyen réalisé au-delà de 57 ans est rejetée par la SMF et par le SSP. L'ASI se limite à regretter cette mesure et l'ACINE, qui accepte cette proposition souhaite que l'on prenne en considération une moyenne pondérée (revalorisation des traitements selon IPC).

Aux yeux du Conseil d'Etat, il n'est pas possible d'entrer en matière sur ces revendications qui remettent fondamentalement en cause un des objectifs principaux de la réforme, à savoir la consolidation financière sur le long terme de l'institution.

Ainsi que cela a été souligné, la garantie de la pleine indexation des rentes nécessiterait aujourd'hui trois points de cotisations supplémentaires, soit une charge supplémentaire de presque sept millions de francs pour l'Etat, ce qui n'est pas envisageable. On rappellera une fois encore ici que la législation fédérale ne prévoit pas l'indexation des rentes. Rares sont les caisses privées qui offrent une telle prestation et aucune ne connaît en tous les cas un système garantissant une pleine indexation. Même si le projet constitue indéniablement un recul sur ce point, ce que le Conseil d'Etat regrette, force est d'admettre qu'il ne serait pas raisonnable de

maintenir une garantie dont on sait qu'elle n'est pas finançable aujourd'hui déjà et que la situation ne va qu'empirer au fur et à mesure de l'augmentation du nombre de rentiers selon les projections effectuées.

En ce qui concerne l'abandon du calcul de la retraite sur le salaire final, il s'agit certainement d'un effort important demandé à la fonction publique. Toutefois, cet élément est nécessaire à l'atteinte de l'objectif de consolidation fixé. Son abandon impliquerait une hausse supplémentaire des cotisations, y compris pour les assurés. Or, nous considérons qu'il n'est pas opportun de fixer aujourd'hui des cotisations au-delà de 10% pour les assurés.

Parmi les autres points soulevés dans le cadre de la procédure de consultation, la SMF a demandé la réintroduction du capital-décès dont l'avant-projet prévoyait la suppression. Cette prestation a été réintroduite, sous une nouvelle forme (voir ci-dessus, commentaire de l'article 38).

Enfin d'autres modifications de détail ont été suggérées qui seront reprises, le cas échéant, lors des discussions sur le règlement au sein du Conseil d'administration de la Caisse.

15. VOTE DU GRAND CONSEIL

La présente loi délègue la compétence de fixer le montant des contributions des assurés et des employeurs au Conseil d'administration. On peut toutefois affirmer que pour garantir le paiement des prestations et atteindre les objectifs de consolidation fixés par la présente loi, le Conseil d'administration devra fixer la contribution des employeurs à 13% environ. Pour l'Etat, cette augmentation du financement de la prévoyance professionnelle représente une dépense nouvelle et renouvelable supérieure à 500.000.francs par année, au sens de l'article 4, alinéa 2 de la loi sur les finances. L'adoption de la présente loi nécessitera dès lors une approbation à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

16. PROPOSITION DE CLASSEMENT DE POSTULATS

Le 1er novembre 2005, le groupe UDC déposait le postulat suivant:

05.172 ad 05.037
Postulat du groupe UDC
Caisse de pensions de l'Etat

Le Conseil d'Etat est prié d'établir un rapport concernant la Caisse de pensions de l'Etat et traitant des sujets suivants:

1. *Le passage de la primauté des prestations à la primauté des cotisations (mais sans créer par la même occasion une caisse de rentiers avec une garantie de l'Etat).*
2. *Le passage de l'âge de la retraite à 65 ans donnant droit aux prestations de vieillesse maximales comme c'est le cas dans l'économie privée.*
3. *Le passage à une cotisation paritaire employeur-employé.*
4. *Le détail des coûts liés aux mises à la retraite anticipée ou flexible.*
5. *Le coût réel annuel des cinq dernières années lié à l'adaptation des rentes au renchérissement (qu'elle soit pleine ou partielle).*
6. *L'effectif et le taux d'invalidité parmi les employés de l'administration cantonale de Neuchâtel affilié à la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel et l'évolution des cinq dernières années en comparaison avec le secteur privé en général.*
7. *Une présentation des comptes selon les normes uniformes qui présentent les risques et les découverts effectifs. Application des normes internationalement reconnues comme IAS et IFRS.*

Nous souhaitons connaître l'ensemble des incidences financières de ces mesures sur les comptes de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel et sur les comptes de l'Etat de Neuchâtel.

Signataires: J.-Ch. Legrix, P. Hainard, M.-A. Bugnon, D. Haldimann, N. Auclair, H.B. Chantraine, W. Willener, B. Wenger, J.-L. Gyger, R. Tschanz, K.-F. Marti, J.-P. Donzé, N. Gsteiger, M. Pugin, B. Courvoisier, M. Schafroth et P.-A. Storrer.

Le 1er novembre 2005 également, les groupes radical et libéral-PPN déposaient le postulat suivant:

05.176 ad 05.037
Postulat des groupes radical et liberal-PPN
Caisse de pensions de l'Etat

La Caisse de pensions de l'Etat, comme d'ailleurs un grand nombre de caisses de pensions, a été confrontée, il y a peu de temps, aux difficultés du respect du taux de couverture demandé par la législation. Le rendement des capitaux nécessaire pour le maintien du taux de couverture n'est aujourd'hui plus forcément réaliste et est soumis à de fortes fluctuations. Suite aux difficultés financières rencontrées par de nombreuses caisses de pensions, le Conseil fédéral a dû prendre des décisions pour assurer l'avenir immédiat des caisses de pensions privées, mais aussi publiques.

D'autres phénomènes, non maîtrisables par les caisses de pensions, comme par exemple la prolongation de l'espérance de vie, obligeront les caisses de pensions à prévoir avec lucidité leur avenir.

L'indépendance de la Caisse de pensions, obligée à couvrir ses engagements, doit être garantie à long terme.

Les modifications apportées dans le financement et les prestations d'une caisse de pensions ne portent leurs fruits qu'après plusieurs années.

Les groupes radical et libéral-PPN se posent la question de savoir si le système actuel de primauté de prestations est encore compatible avec les défis démographiques, le prolongement de l'espérance de vie et l'augmentation importante des indemnisations contenues dans le catalogue des prestations, sans avoir recours à des modifications à répétitions pour permettre à la Caisse de pensions de respecter ses engagements.

Afin de donner au Conseil d'Etat le temps nécessaire pour une analyse détaillée de la situation actuelle et de proposer des résultats à long terme,

le Conseil d'Etat est prié:

– *d'étudier en collaboration avec le comité de la Caisse de pensions du personnel de l'Etat les avantages et les inconvénients du système en primauté de prestations et du système en primauté de cotisations;*
– *d'étudier les avantages et les inconvénients d'un regroupement éventuel avec d'autres caisses de pensions;*
– *d'étudier les conséquences de la parité des cotisations employé/employeur.*

Signataires: E. Berthet, M.-A. Nardin, L. Favre, Ph. Gnaegi, P.-A. Steiner et J. Walder.

Le présent rapport répond aux interrogations formulées dans ces deux postulats et réalise certaines des propositions faites, en particulier le regroupement de la CPEN avec d'autres caisses de pensions. Les chapitres 7 (Eléments généraux de la nouvelle institution) 8 (Plan de prévoyance) et 9 (Financement) ci-dessus contiennent l'essentiel des réflexions menées s'agissant du contours du nouveau plan de prévoyance, de son financement et des bases techniques de la Caisse. En conséquence, nous vous proposons de prendre acte de ces réponses et de classer les deux postulats 05.172 et 05. 176.

S'agissant du postulat 05.175, du 1er novembre 2005, des groupes libéral-PPN et radical, relatif à la retraite des membres du Conseil d'Etat ainsi que du postulat 06.169 ad 06.034, du 31 octobre 2006, des mêmes groupes parlementaires et relatif à la retraite des magistrats de l'Ordre judiciaire, ils feront l'objet d'un rapport distinct. En effet, nous avions déjà élaboré un premier avant-projet de modification de la loi relative à la prévoyance professionnelle des membres du Conseil d'Etat lorsque le Grand Conseil a accepté, le 30 janvier 2007, le postulat relatif à la

prévoyance des magistrats de l'Ordre judiciaire. Sur cette nouvelle base, il nous est paru opportun de réfléchir, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres cantons, à la rédaction d'un projet qui concernerait la prévoyance professionnelle des magistrats cantonaux politiques et judiciaires. Ce projet sera repris dès que la Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel aura été instituée.

17. CONCLUSIONS

Le projet sur lequel vous êtes appelés à vous prononcer est un projet passionnant, ambitieux, mais est également techniquement difficile et présentant des enjeux financiers considérables.

Le Conseil d'Etat considère qu'il est de la responsabilité des personnes aujourd'hui aux affaires de prendre les mesures nécessaires à garantir la pérennité de notre institution de prévoyance dont la situation est aujourd'hui juste suffisante, mais dont on sait qu'elle est à moyen terme critique et à long terme catastrophique.

Ainsi qu'il l'a exprimé dans sa feuille de route, le Conseil d'Etat entend réformer en profondeur l'administration cantonale et plus largement la fonction publique de notre canton. Cet objectif implique des regroupements des forces en présence, des transferts de compétences et donc de force de travail. A chacune de ces réformes, on bute sur les difficultés liées au transfert des personnes du fait des incidences de ces mesures en matière de prévoyance professionnelle.

Le Conseil d'Etat est donc convaincu que la réunion des trois caisses publiques de pensions que connaît actuellement notre canton en une seule entité appliquant à toutes et tous les mêmes conditions d'assurance lèvera ces obstacles et facilitera grandement non seulement les réformes voulues par les autorités, mais également les passages d'une collectivité publique à une autre auxquels beaucoup de nos collaborateurs-trices souhaiteraient aujourd'hui déjà procéder.

Ce projet fait appel à chacun des intervenants. Il se veut équilibré et raisonnable dans les efforts demandés aux un-e-s et aux autres. Le Conseil d'Etat considère que le niveau global des prestations offertes aux serviteurs des collectivités publiques de notre canton reste bon et que le projet qui vous est soumis apporte de nombreuses améliorations en terme de modernisation de la prévoyance offerte. On pense ici, par exemple, au déplafonnement de la rente, à la flexibilité offerte en matière de retraite dont la prise peut être anticipée, différée ou reportée, sans mentionner les possibilités de retraite partielle.

C'est dans cet esprit que le Conseil d'Etat vous invite à adopter le projet de loi annexé au présent rapport.

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

Neuchâtel, le 18 février 20008

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. CUCHE

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
instituant une Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel
(LCPFPub)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les préavis du Conseil d'administration de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, ainsi que des Comités de la Caisse de pensions du personnel de la Ville de La Chaux-de-Fonds et de la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de Neuchâtel, du 24 janvier 2008;

vu l'arrêté du Conseil général de la Ville de La Chaux-de-Fonds, du 19 mars 2008;

vu l'arrêté du Conseil général de la Ville de Neuchâtel, du ….

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 18 février 2008,

décrète:

CHAPITRE PREMIER
Genéralités

Objet

Article premier La présente loi règle l'organisation de la Caisse de pensions de la fonction publique du canton de Neuchâtel (ci-après: la Caisse) et définit ses tâches et ses compétences.

Forme juridique et siège

Art. 2 [1]La Caisse est un établissement de droit public indépendant de l'Etat et doté de la personnalité juridique.

[2]Le siège et l'administration de la Caisse sont à La Chaux-de-Fonds.

Relation avec la LPP et inscription

Art. 3 [1]La Caisse participe à l'application du régime de l'assurance obligatoire introduit par la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP).

[2]Elle est inscrite au registre de la prévoyance professionnelle auprès de l'Autorité de surveillance du canton de Neuchâtel en application de l'article 48 LPP.

Types de plans

Art. 4 [1]Le plan de prévoyance de base est un plan en primauté des prestations au sens de l'article 16 de la loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 17 décembre 1993 (ci-après LFLP).

[2]La Caisse peut instituer d'autres types de plans.

But

Art. 5 La Caisse a pour but d'assurer le personnel des employeurs de la fonction publique du canton de Neuchâtel contre les conséquences économiques de la retraite, de l'invalidité et du décès.

CHAPITRE 2
Employeurs et garantie

Employeurs
a) définition

Art. 6 [1]L'Etat de Neuchâtel et ses établissements, à l'exception de la Banque cantonale neuchâteloise et de la Caisse cantonale d'assurance populaire, la Ville de La Chaux-de-Fonds ainsi que la Ville de Neuchâtel sont affiliés de par la loi à la Caisse.

[2]Les employeurs suivants peuvent s'affilier conventionnellement:

a) les autres communes;

b) les syndicats intercommunaux;

c) les institutions poursuivant un but d'intérêt public;

d) les sociétés ou institutions subventionnées ou liées économiquement ou financièrement à la fonction publique du canton de Neuchâtel.

b) conditions

Art. 7 Les employeurs mentionnés à l'article 6, alinéa 2, peuvent assurer leur personnel à la Caisse aux conditions suivantes:

a) disposer d'une garantie octroyée par l'Etat ou par une ou plusieurs communes et;

b) offrir une couverture ordinaire à leur personnel régulier garantissant le versement du traitement, ou d'indemnités de remplacement représentant 80% du traitement au moins et financées à raison de 50% au moins par l'employeur, durant 720 jours en cas d'incapacité de gain.

c) convention

Art. 8 [1]Les employeurs mentionnés à l'article 6, alinéa 2, sont liés à la Caisse par une convention dont le contenu est fixé par règlement.

[2]Dans des cas exceptionnels et motivés, la convention peut exclure certaines personnes ou catégories de personnes de l'assurance.

Garantie

Art. 9 [1]L'Etat et les communes garantissent les prestations dues à leur personnel en vertu de la présente loi. Leur garantie respective est répartie en proportion des engagements relatifs aux assurés actifs et pensionnés de chaque employeur émetteur de la garantie.

[2]L'Etat peut en outre octroyer sa garantie aux employeurs suivants:

a) les établissements créés par le droit cantonal;

b) les institutions poursuivant un but d'intérêt public;

c) les sociétés ou institutions subventionnées ou liées économiquement ou financièrement à la fonction publique du canton de Neuchâtel.

[3]Le Conseil d'Etat statue sur l'octroi de la garantie de l'Etat.

[4]Les communes peuvent octroyer leur garantie, individuellement ou conjointement et solidairement, aux employeurs suivants:

a) les syndicats intercommunaux ou association de communes;

b) les institutions poursuivant un but d'intérêt public;

c) les sociétés ou institutions subventionnées ou liées économiquement ou financièrement à une ou plusieurs communes.

[5]La Caisse fixe dans la convention mentionnée à l'article 8 les modalités de mise en œuvre des garanties en cas de liquidation partielle et de fin d'affiliation.

Retrait global du personnel d'une commune ou d'une institution d'utilité publique

Art. 10 [1]Les employeurs au sens de l'article 6, alinéa 2, peuvent décider en tout temps, d'entente avec leur personnel, ou, si elle existe, avec la représentation de celui-ci, de ne plus affilier leur personnel à la Caisse.

[2]La décision de résiliation de l'affiliation d'un employeur à la Caisse porte sur les assurés actifs ainsi que sur les pensionnés.

[3]Le capital de prévoyance sera versée indépendamment du degré de couverture; toutefois, l'employeur devra s'acquitter auprès de la Caisse de la différence entre le montant légal dû par celle-ci et le montant correspondant au degré de couverture, un mode d'amortissement éventuel pourra être convenu lors de la cessation de l'affiliation du personnel.

CHAPITRE 3
Affiliation

Affiliation
a) obligatoire

Art. 11 [1]L'affiliation à la Caisse est obligatoire pour tous les membres du personnel des employeurs au sens de l'article 6, à l'exception:

a) de ceux qui n'ont pas atteint l'âge minimum fixé par la LPP;

b) de ceux qui sont engagés pour une durée limitée n'excédant pas trois mois;

c) de ceux dont le traitement annuel n'est pas supérieur au seuil d'entrée fixé par la LPP, sous réserve de la fixation d'un seuil inférieur par chaque employeur;

d) de ceux invalides à raison de 70% au moins au sens de l'assurance-invalidité fédérale lors de leur entrée en service;

e) de ceux qui exercent une activité accessoire, s'ils sont déjà assujettis à l'assurance obligatoire pour une activité lucrative exercée à titre principal ou s'ils exercent une activité lucrative indépendante à titre principal;

f) de ceux éventuellement non couverts par convention.

[2]La fixation par un employeur d'un seuil d'affiliation inférieur à celui fixé par la LPP au sens de l'alinéa 1, lettre c, devra faire l'objet d'une mention dans la convention mentionnée à l'article 8.

b) facultative

Art. 12 Les membres du personnel dont le traitement annuel n'est pas supérieur au salaire minimum selon la LPP peuvent demander d'être affiliés à la Caisse.

Début et fin

Art. 13 [1]L'affiliation obligatoire commence le jour de l'entrée en service, au plus tôt toutefois le 1er janvier qui suit le 17e anniversaire. Jusqu'au 31 décembre suivant le 19e anniversaire, ou coïncidant avec lui, l'assurance s'étend uniquement à la couverture des risques d'invalidité et de décès. Dès le 1er janvier qui suit le 19e anniversaire, elle s'étend également à la retraite.

[2]L'affiliation à la Caisse prend fin le jour où cessent les rapports de service, pour une cause autre que l'invalidité ou la retraite, ou lorsque le traitement n'excède plus le seuil d'entrée fixé par la LPP, ou la convention sous réserve de l'art. 12.

CHAPITRE 4
Organisation

Organes

Art. 14 Les organes de la Caisse sont:

a) le Conseil d'administration;
b) le Bureau du Conseil d'administration
c) les Commissions du Conseil d'administration;
d) la Direction;
e) l'organe de contrôle et l'expert en prévoyance professionnelle

Section 1: Conseil d'administration

Compétences

Art. 15 [1]Le Conseil d'administration est l'organe suprême de la Caisse.

[2]Le Conseil d'administration

a) donne des directives à la Direction de la Caisse, surveille et contrôle la gestion de la Caisse;

b) désigne les commissions nécessaires au fonctionnement de la Caisse, mais en tous les cas une Commission des placements et une Commission d'assurance. Il nomme les membres et les présidents des commissions;

c) adopte les règlements utiles à la gestion de la Caisse, notamment le règlement d'assurance, le règlement d'organisation de la Caisse, les règlements d'organisation et de fonctionnement des commissions, le règlement sur les placements, le règlement sur les passifs de nature actuarielle ainsi que la convention d'affiliation;

d) adopte les plans d'assurances au sens de l'article 4;

e) fixe les frais et émoluments dus pour des prestations particulières;

f) approuve les comptes annuels de la Caisse;

g) prend les éventuelles mesures d'assainissement;

h) désigne l'organe de contrôle ainsi que l'expert agréé en matière de prévoyance professionnelle;

i) fixe les bases techniques utilisées pour l'établissement du bilan actuariel, sur proposition de l'expert;

j) définit le statut du personnel au sens de l'article 30;

k) engage le-la directeur-trice et son adjoint-e, sur proposition du Bureau;

l) donne son préavis sur toute modification de la présente loi.

[3]Il peut requérir l'avis de tiers pour les questions importantes concernant la Caisse.

[4]Il exerce toutes les compétences que la présente loi n'attribue pas à un autre organe.

Composition

Art. 16 [1]Le Conseil d'administration se compose paritairement de 30 membres au maximum désignés au début de chaque législature cantonale.

[2]Les représentants des employeurs sont désignés par ceux-ci en proportion de leur nombre respectifs d'affiliés actifs. Toutefois, l'Etat dispose de trois sièges au moins. Les Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel disposent chacune de deux sièges au moins. Le Conseil d'Etat désigne les représentants de l'Etat, les Conseils communaux des Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel désignent leurs représentants respectifs.

[3]Les représentants des assurés sont désignés par les syndicats et associations professionnelles, proportionnellement à leurs effectifs d'assurés actifs. Les syndicats et associations professionnelle veillent à assurer une représentation équitable des différentes catégories de personnel, au sens de l'article 51 LPP.

[4]Si un membre renonce à son mandat avant la fin de ce dernier, il est immédiatement remplacé par un successeur qui termine le mandat de son prédécesseur.

Constitution

Art. 17 [1]Le Conseil d'administration se constitue lui-même; il désigne parmi ses membres, en respectant la parité, un-e président-e, un-e vice-président-e, un-e secrétaire et un-e vice-secrétaire. Il peut également désigner d'autres membres du Bureau.

[2]La présidence du Conseil d'administration est confiée alternativement à la représentation des employeurs et à celle des assurés pour une période de deux ans.

Convocation

Art. 18 [1]Le Conseil d'administration se réunit aussi souvent que les besoins l'exigent, mais au moins quatre fois par année.

[2]Il est convoqué par le-la président-e ou le-la vice-président-e, ou à la demande d'une commission ou de 5 membres du Conseil d'administration au moins.

Quorum

Art. 19 Le Conseil d'administration siège valablement lorsque le nombre de ses membres présents atteint la majorité absolue. Les décisions sont prises à la majorité absolue des membres présents.

Délégation

Art. 20 Le Conseil d'administration peut déléguer sous sa responsabilité les tâches qui lui sont confiées par la présente loi.

Formation

Art. 21 La Caisse doit garantir la formation initiale et continue des membres du Conseil d'administration de façon qu'ils puissent assumer pleinement leur tâches.

Section 2: Bureau du Conseil d'administration

Composition

Art. 22 [1]Le Bureau du Conseil d'administration, ci-après: le Bureau, se compose au moins du président et du vice-président, du secrétaire et du vice-secrétaire.

[2]Le directeur de la Caisse et les présidents des commissions assistent aux séances du Bureau avec voix consultative.

Compétences

Art. 23 Le Bureau assure la coordination entre le Conseil d'administration et la Direction. Il prépare les séances du Conseil d'administration et coordonne l'activité des différents organes de la Caisse.

Section 3: Commissions du Conseil d'administration

Composition

Art. 24 [1]Les Commissions du Conseil d'administration sont composées paritairement de 6 membres au moins, tous issus du Conseil d'administration et proposés par les employeurs, respectivement par les syndicats ou organisations professionnelles. L'Etat de Neuchâtel ainsi que les Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel disposent chacun d'un siège au sein des commissions.

[2]Chaque commission se constitue elle-même. Elle nomme notamment un vice-président.

[3]Elle peut s'adjoindre des experts externes qui participent aux séances avec voix consultative.

Compétences

Art. 25 [1]Sous réserve d'attributions plus larges décidées par le Conseil d'administration et des articles 27 et 28, les commissions désignées par le Conseil d'administration ont pour tâches de:

a) préparer et élaborer des documents de base à l'intention du Conseil d'administration;

b) mettre en œuvre les règlements et décisions du Conseil d'administration;

c) donner à la direction les indications utiles à la gestion de la Caisse et lui apporter le soutien nécessaire.

[2]Les commissions rapportent périodiquement de leur activité au Conseil d'administration.

[3]Elles prennent position sur les questions que la Direction leur soumet.

[4]Leur fonctionnement est réglé par le règlement d'organisation

Convocation

Art. 26 Les Commissions du Conseil d'administration se réunissent aussi souvent que nécessaire, en principe une fois pas mois.

Commission de placement

Art. 27 La commission de placement traite de toutes les questions relatives au placement et à la gestion de la fortune de la Caisse dans le respect du règlement de placement.

Commission d'assurance

Art. 28 La commission d'assurance traite de toutes les questions relatives à la prévoyance professionnelle dans le respect des règlements de la Caisse.

Section 4: Direction

Attributions

Art. 29 [1]La Direction est responsable de la gestion des affaires courantes de la Caisse.

[2]Elle participe à titre consultatif aux séances du Conseil d'administration, du Bureau et des commissions.

[3]Elle gère le personnel de la Caisse dans le respect des règlements. Elle engage et licencie le personnel, sous réserve de l'adjoint-e.

Statut du personnel

Art. 30 [1]Le personnel est soumis à un statut de droit public, défini par le Conseil d'administration.

[2]La Direction et le personnel de la Caisse sont assurés auprès de la Caisse pour leur prévoyance professionnelle.

Section 5: Organe de contrôle et expert en prévoyance professionnelle

Tâches

Art. 31 [1]L'organe de contrôle révise chaque année la gestion, les comptes et les placements de la Caisse. Il dresse un rapport sur le résultat de ses vérifications à l'intention du Conseil d'administration et de l'autorité cantonale de surveillance.

[2]L'expert agréé en prévoyance professionnelle détermine périodiquement si la Caisse offre la garantie qu'elle peut remplir ses engagements et si les dispositions statutaires et réglementaires de nature actuarielle et relatives aux prestations et au financement sont conformes aux prescriptions légales. Il dresse un rapport sur le résultat de ses vérifications à l'intention du Conseil d'administration et de l'autorité cantonale de surveillance.

CHAPITRE 5
Prestations de la Caisse

Nature des prestations

Art. 32 Les prestations de la Caisse sont les suivantes:

a) rente de retraite et capital de retraite
b) rente pont-AVS;
c) rente d'invalidité;
d) libération du paiement des cotisations;
e) rente de conjoint survivant;
f) rente de concubin survivant;
g) capital-décès;
h) rente d'enfants;
i) prestations liées aux personnes divorcées;
j) prestations liées à l'encouragement à la propriété du logement;
k) prestation de libre passage.

Prestations de retraite

Art. 33 [1]Le droit à la rente de retraite ordinaire naît le mois qui suit le 62ème anniversaire de l'assuré.

[2]Le montant de la rente de retraite ordinaire est égal à 1.35135% du traitement assuré par année d'assurance comptée entre la date d'affiliation à l'assurance complète et la date de l'âge de retraite ordinaire.

[3]La retraite peut être anticipée dès l'âge de 58 ans révolus ou être différée jusqu'à l'âge de l'AVS. Elle est réduite ou majorée en conséquence.

[4]L'assuré actif âgé de 58 ans révolus peut demander jusqu'à l'âge de retraite de l'AVS d'être mis au bénéficie d'une rente de retraite partielle.

[5]L'assuré actif peut, sous certaines conditions, demander le paiement d'un capital-retraite équivalant au maximum à 25% de sa prestation de libre passage.

Rente pont-AVS

Art. 34 [1]Si le bénéficiaire d'une rente de retraite ordinaire ou anticipée n'a pas encore droit à une rente de l'AVS, il peut demander le versement d'une rente complémentaire pont-AVS.

[2]La rente complémentaire pont-AVS consiste en une avance de la Caisse versée en plus de la rente de retraite jusqu'à l'ouverture du droit à la rente de l'AVS. Elle est compensée par une retenue viagère.

Rente d'invalidité

Art. 35 [1]L'assuré qui est reconnu invalide par l'assurance-invalidité fédérale (AI) l'est également par la Caisse avec effet à la même date et selon le même taux d'invalidité que celle retenue par l'AI pour autant qu'il ait été assuré auprès de la Caisse lorsqu'a débuté l'incapacité de travail dont la cause est à l'origine de l'invalidité. Le degré d'invalidité de l'AI est déterminant pour le degré d'invalidité de la Caisse selon les modalités suivantes:

a) entre 25% à 69% de degré d'invalidité, la Caisse retient le taux effectif retenu par l'AI

b) dès 70% de degré d'invalidité AI, la Caisse retient un degré d'invalidité de 100%

[2]Le montant de la rente complète d'invalidité est égal à 1.35135% du traitement assuré par année d'assurance comptée entre la date d'affiliation à l'assurance complète et la date de l'âge de retraite ordinaire et déterminée sur la base du degré d'occupation moyen antérieur lors de la reconnaissance de l'invalidité.

[3]L'assuré au bénéfice d'une rente d'invalidité de la Caisse est libéré du paiement des cotisations au prorata du degré d'invalidité retenu par la Caisse.

Rente de conjoint survivant

Art. 36 [1]Si un assuré actif, invalide ou retraité décède, son conjoint a droit à une rente de conjoint survivant pour autant que le mariage ait duré au moins trois ans, ou qu'un enfant soit né de cette union.

[2]Le montant de la rente de conjoint survivant est égal au 70% de la rente d'invalidité que le défunt touchait ou aurait touchée au moment du décès.

[3]Le règlement peut réduire le montant de la rente pour tenir compte de la différence d'âge entre la personne assurée et le conjoint survivant.

Rente de concubin survivant

Art. 37 [1]Sous certaines conditions, lorsqu'un assuré non marié décède, le concubin survivant a droit à une rente de concubin survivant d'un montant égal à la rente de conjoint.

[2]Le règlement peut réduire le montant de la rente pour tenir compte de la différence d'âge entre la personne assurée et le concubin survivant.

Capital-décès

Art. 38 En cas de décès d'un assuré actif, la Caisse alloue un capital-décès d'un montant forfaitaire, indépendamment du versement par la Caisse d'autres prestations.

Rente d'enfants

Art. 39 [1]Lorsqu'un assuré décède, chacun de ses enfants a droit à une rente d'enfant égale à 20% de la rente d'invalidité.

[2]Lorsqu'un assuré est mis au bénéfice de la rente d'invalidité, il a droit pour chacun de ses enfants à une rente égale à 20% de la rente d'invalidité.

[3]Lorsqu'un assuré est mis au bénéfice d'une rente de retraite, il a droit pour chacun de ses enfants à une rente égale au montant des allocations familiales servies à un assuré en activité.

Prestations liées aux personnes divorcées

Art. 40 En cas de divorce, les droits de prévoyance sont régis par le droit fédéral.

Prestations liées à l'encouragement à la propriété du logement

Art. 41 Les prestations liées à l'encouragement à la propriété du logement sont régies par le droit fédéral.

Prestations de libre passage

Art. 42 La prestation de libre passage est régie par le droit fédéral telle que définie au sens d'une primauté de prestation.

Renchérissement

Art. 43 [1]Dans les limites de ses possibilités financières et compte tenu de l'article 49, la Caisse a pour objectif d'adapter au 1er janvier les rentes de retraite, de survivants et d'invalidité, à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation. Dans tous les cas, une adaptation au 50% de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation est garantie.

[2]Le Conseil d'administration prend annuellement sur ce point une décision commentée par écrit dans son rapport annuel.

Catégories particulières d'assuré-e-s

Art. 44 [1]Le règlement peut prévoir de mettre au bénéfice de dispositions particulières certaines catégories d'assuré-e-s pour tenir compte des caractéristiques de leur activité professionnelle.

[2]Sont notamment visés par l'alinéa premier les membres des services de lutte contre les incendies, des corps de polices et d'autres professions présentant des exigences particulières.

[3]Les dispositions particulières peuvent notamment porter sur l'âge ordinaire de la retraite, la rente pont-AVS ainsi que le financement desdites prestations.

CHAPITRE 6
Financement de la Caisse

Généralités

Art. 45 Les sources de financements de la Caisse sont:

a) les cotisations et les rappels de cotisations des assurés et des employeurs,

b) les versements uniques ou périodiques des assurés affectés à l'achat de prestations;

c) les prestations de tiers;

d) le rendement de la fortune;

e) les attributions particulières.

Cotisation
a) de l'assuré

Art. 46 La cotisation de l'assuré est déterminée par les principes suivants:

– jusqu'à 20 ans: prélèvement d'une cotisation risque (décès et invalidité) uniquement;

– dès l'accomplissement de la 20ème année: prélèvement d'une cotisation couvrant le risque et la retraite;

– le taux de cotisation est échelonné selon l'âge.

b) de l'employeur

Art. 47 Les employeurs versent une cotisation qui n'est pas échelonnée selon l'âge des assurés et dont le montant global se situe entre 140 et 155% de la somme des cotisations versées par les assurés.

Rappel de cotisations

Art. 48 [1]En cas d'augmentation individuelle ou collective du traitement ou d'adoption d'une nouvelle échelle de traitement, l'assuré et l'employeur versent chacun un rappel de cotisations unique correspondant à la différence entre l'ancien et le nouveau traitement assuré.

[2]Ce rappel de cotisations est réparti à raison de 60% à charge de l'employeur et de 40% à charge de l'assuré.

CHAPITRE 7
Gestion financière

Système de financement; degré de couverture

Art. 49 [1]La Caisse est financée selon le système de la capitalisation partielle.

[2]Les ressources de la Caisse sont fixées de manière à permettre dans un délai de vingt ans un passage du degré de couverture des engagements de prévoyance à 85% au sens de la LPP.

[3]A plus long terme, l'objectif de degré de couverture des engagements de prévoyance est de 100% au sens de la LPP, y compris dotation d'une réserve de fluctuation de valeur en adéquation avec la stratégie de placement poursuivie par la Caisse.

[4]Demeure réservée la législation fédérale en matière de financement des institutions de droit public.

Administration de la fortune

Art. 50 La fortune de la Caisse est administrée de manière à garantir la sécurité des placements, un rendement raisonnable, une répartition appropriée des risques, la couverture des besoins prévisibles de liquidités tout en veillant à préserver l'équilibre des investissements dans les différentes régions du canton.

CHAPITRE 8
Mesures d'exécution

Obligation de renseigner

Art. 51 La Caisse, les employeurs, les assurés, les pensionnés et leurs ayants droit sont tenus de fournir les renseignements et les documents nécessaires à l'application de la présente loi.

Devoir de discrétion

Art. 52 Les personnes chargées de l'administration, de la gestion et du contrôle de la Caisse sont tenues de garder le secret sur la situation personnelle et financière des assurés et des employeurs.

Responsabilité

Art. 53 Les personnes chargées de l'administration, de la gestion ou du contrôle de la Caisse répondent du dommage qu'elles lui causent intentionnellement ou par négligence.

Voie de droit

Art. 54 [1]Le Tribunal administratif connaît en instance unique des contestations relevant de la prévoyance professionnelle.

[2]La procédure est régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

CHAPITRE 9
Dispositions transitoires

Garantie

Art. 55 [1]A l'entrée en vigueur de la présente loi, et pour une période de deux ans au maximum, l'Etat garantit les prestations dues en vertu de la présente loi aux employé-e-s de tous les employeurs affiliés à la Caisse de pensions de l'Etat au 31 décembre 2008.

[2]Les communes ainsi que les employeurs au sens de l'article 9, alinéa 4, doivent obtenir une garantie communale d'ici au 31 décembre 2010.

[3]A l'échéance de ce délai et faute d'avoir obtenu la garantie d'une collectivité publique, les employeurs concernés devront quitter la Caisse et s'acquitter envers elle de la différence entre le montant légal dû par celle-ci au titre des prestations de sorties des assurés et le montant correspondant au degré de couverture.

Collectivité de l'effectif

Art. 56 Les employeurs dont une partie de l'effectif n'est pas assuré auprès de la Caisse de pensions de l'Etat au 31 décembre 2008 disposent d'un délai de deux ans dès l'entrée en vigueur de la présente pour se conformer à l'article 11.

Désignation initiale du Conseil d'administration

Art. 57 Les personnes désignées membres du Conseil d'administration lors de l'entrée en vigueur de la présente loi le sont jusqu'à la fin de période administrative 2009 – 2013.

Reprise du personnel des Caisses

Art. 58 [1]Un poste de travail adapté aux compétences de chaque titulaire engagé dans les administrations des Caisses de pensions de l'Etat de Neuchâtel ainsi que des Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds sera proposé dans l'administration de la Caisse. Le traitement actuel est dans tous les cas garanti pour une période transitoire de trois ans.

[2]Les dispositions légales et réglementaires relatives au statut du personnel de l'Etat et des Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel définissent les droits du personnel des administrations des caisses de pensions de l'Etat et des deux villes suite à leur changement d'employeur.

[3]Jusqu'à définition du statut du personnel par le Conseil d'administration au sens de l'article 15, alinéa 2, lettre j), le personnel de la Caisse est soumis par analogie au statut de la fonction publique cantonale tel que défini par la Loi sur le statut de la fonction publique[4], du 25 juin 1995.

Dispositions transitoires en matière de prestations

Art. 59 [1]Le Conseil d'administration fixe dans le cadre du règlement d'assurance les dispositions transitoires relatives aux prestations assurées par les règlements d'assurance en vigueur jusqu'au 31 décembre 2008 au sein des Caisses de pensions de l'Etat de Neuchâtel ainsi que des Villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds.

[2]Dans un délai de deux ans au plus dès l'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les personnes définies comme pouvant être mises au bénéfice de dispositions particulières au titre des spécificités de leur fonction devront en bénéficier effectivement.

Degré de couverture initial

Art. 60 [1]A l'entrée en vigueur de la présente loi, la Caisse reprend, moyennant financement correspondant, les effectifs d'assurés des Caisses de pensions de l'Etat de Neuchâtel ainsi que des Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel sur la base du degré de couverture atteint, selon les bases techniques de la nouvelle institution, par la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel au 31 décembre 2008 en prenant en compte les engagements de prévoyance calculés au premier janvier 2009 sur la base des salaires et des rentes versés à cette même date.

---

[4] RSN 152.510

[2]Pour les actifs, le rachat dans la Caisse est effectué sur la base de la valeur actuelle des prestations acquises dans l'ancienne institution sur la base des salaires versés au 01.01.2009, actualisées selon les principes et bases techniques de la Caisse.

[3]Pour les bénéficiaires de rentes, la reprise par la Caisse est effectuée sur la base de la valeur actuelle des prestations assurées dans l'ancienne institution telles qu'elles seraient versées au 01.01.2009, actualisées selon les principes et bases techniques de la Caisse.

[4]Les rentes servies par la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel seront indexées au 1er janvier 2009 à hauteur de 50% de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation du 30 novembre 2008.

Art. 61 Des modalités de sortie dérogeant à l'article 10, alinéa 3, pourront être fixées par les conventions de transfert s'agissant d'employeurs qui entrent dans la Caisse en capitalisation intégrale pour le cas où ils devaient en ressortir dans un délai de cinq ans.

Transfert du patrimoine et exonération fiscale

Art. 62 [1]La Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel se transforme dès le 1er janvier 2009 en Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel.

[2]L'ensemble des patrimoines mobiliers et immobiliers ainsi que les engagements de la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de la Chaux-de-Fonds et de la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel seront transférés par convention à la Caisse à la date valeur du 1er janvier 2009.

[3]Les transferts immobiliers résultant de la réunion des trois institutions de prévoyance existantes à la Caisse sont exonérés des lods et des émoluments du registre foncier.

CHAPITRE 10
Dispositions finales

Abrogation et modification du droit en vigueur

Art. 63 L'abrogation et la modification du droit en vigueur sont réglés dans l'annexe.

Entrée en vigueur

Art. 64 La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2009, sous réserve des dispositions des chapitres 1 relatif à la constitution de la Caisse et 4 relatif à son organisation qui entreront en vigueur à l'expiration du délai référendaire pour autant qu'il ne soit pas utilisé.

Référendum, promulgation et exécution

Art. 65 [1]La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président *Les secrétaires,*

Annexe
(art. 63)

I.

La loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, du 19 mars 1990, est abrogée.

II.

La loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire, du 20 mars 1990, est modifiée comme suit:

Art. 8

Renvoi

Les dispositions de la loi instituant une Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel, du …., sont applicables pour le surplus.

Annexe 1

Eléments statistiques

Tableau 1: taux de rendement de la fortune de la CPEN

	Taux de rendement	Moyenne 5 dernières années	Moyenne 10 dernières années
1991	5.28%		
1992	5.53%		
1993	5.88%		
1994	5.30%		
1995	5.46%	5.5%	
1996	6.85%	5.8%	
1997	7.70%	6.2%	
1998	6.82%	6.4%	
1999	10.95%	7.6%	
2000	1.44%	6.8%	6.1%
2001	-4.19%	4.5%	5.2%
2002	-7.28%	1.5%	3.9%
2003	8.10%	1.8%	4.1%
2004	4.30%	0.5%	4.0%
2005	11.90%	2.6%	4.7%
2006	7.70%	4.9%	4.7%
Moyenne	5.11%		

Tableau 2: comparatif des cotisations avec quelques institutions publiques romandes

Canton du jura

	COTISATION GLOBALE	PART EMPLOYEUR	PART ASSURE
Jusqu'à 22 ans (risque)	4%	2.4	1.6
Plan principal	22%	12.9	9.1
Plan spécial	26	15.4	10.6

Taux de couverture au 31.12.2005: 84.1%
au 31.12.2006: 87.1%

Canton de fribourg

	COTISATION GLOBALE	PART EMPLOYEUR	PART ASSURE
Plan principal	19.5%	11.5	8

Taux de couverture au 31.12.2005: 89.04.1%
au 31.12.2006: 90.05%

Canton de geneve (CIA, Caisse de l'administration générale)

	COTISATION GLOBALE	PART EMPLOYEUR	PART ASSURE
Plan principal	21%	14	7

Taux de couverture au 31.12.2005: 83.2%
au 31.12.2006: 86.85%

Centre Suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM)

Catégorie d'âge	Cotisations de l'assuré en % du salaire assuré			Cotisations de l'employeur en % du salaire assuré			Bonifications de vieillesse (épargne)
	Epargne	Risque	Total	Epargne	Risque	Total	
jusqu'à 24	0.00%	1%	1%	0.00%	1%	1%	0%
25-34	5.5%	1%	6.5%	7.0%	1%	8.0%	12.5%
35-44	6.5%	1%	7.5%	10.0%	1%	11.0%	16.5%
45-54	7.5%	1%	8.5%	13.0%	1%	14.0%	20.5%
55-62	8.0%	1%	9.0%	16.5%	1%	17.5%	24.5%

(PLAN EN PRIMAUTE DE COTISATIONS)

Annexe 2

Règlement d'assurance de la Caisse de pensions de la Fonction publique du Canton de Neuchâtel (RACPFPub)

CHAPITRE PREMIER
Généralités

Relations avec la loi

Art. premier [1]La Caisse de pensions pour la fonction publique du Canton de Neuchâtel, ci-après la Caisse, est régie par la loi sur la Caisse de pensions pour la fonction publique du Canton de Neuchâtel (ci-après: LCPFPub).

[2]L'objet, le but, la forme juridique et le siège, la relation de la Caisse avec la LPP, ainsi que son inscription au registre cantonal, tout comme les types de plans de prévoyance, sont réglés aux articles 1 à 5 LCPFPub.

[3]Les termes désignant des personnes utilisés dans le présent règlement sont applicables indifféremment aux deux sexes, sauf mention expresse.

CHAPITRE 2
Employeurs et garantie

Notions

Art. 2 Les notions d'employeurs et de garantie sont définies aux articles 6 à 9 LCPFPub.

CHAPITRE 3
Affiliation à la Caisse

Affiliation obligatoire

Art. 3 Les conditions d'affiliation obligatoire à la Caisse sont définies à l'article 11 LCPFPub.

Affiliation facultative

Art. 4 Les conditions d'affiliation facultative à la Caisse sont définies à l'article 12 LCPFPub.

Début

Art. 5 [1]L'affiliation obligatoire commence le jour de l'entrée en service, au plus tôt toutefois le 1er janvier qui suit le 17ème anniversaire. Jusqu'au 31 décembre suivant le 19ème anniversaire, ou coïncidant avec lui, l'assurance s'étend uniquement à la couverture des risques d'invalidité et de décès (assurance risques). Dès le 1er janvier qui suit le 19ème anniversaire, elle s'étend également à la retraite (assurance complète).

[2]L'affiliation facultative commence au plus tôt le 1er du mois qui suit la demande d'affiliation qui parvient à la Caisse.

Devoirs lors de l'entrée en service

Art. 6 [1]Lors de son entrée en service, l'assuré doit demander le transfert de ses avoirs de prévoyance dont il dispose auprès d'institutions de prévoyance ou de libre passage.

[2]L'assuré, respectivement pour lui l'institution de prévoyance du précédent employeur et/ou de libre passage, doit en outre fournir à la Caisse toutes les informations sur sa situation personnelle en matière de prévoyance, à savoir notamment:

a) le montant de la prestation de libre passage qui sera transférée en sa faveur, le montant de son avoir de vieillesse minimal LPP ainsi que, s'il est âgé de plus de 50 ans, le montant de la prestation de libre passage acquise à l'âge de 50 ans. Les salariés âgés de plus de 50 ans au 1er janvier 1995 qui ne connaissent pas le montant de leur prestation de libre passage acquise à l'âge de 50 ans communiquent à la Caisse le montant de la prestation de libre passage dont ils ont

eu connaissance pour la première fois après le 1er janvier 1995, ainsi que la date à laquelle celui-ci a été calculé;

b) s'il est marié, le montant de la prestation de libre passage à laquelle il aurait eu droit lors de son mariage. Les salariés mariés au 1er janvier 1995 qui ne connaissent pas le montant de leur prestation de libre passage acquise lors de leur mariage communiquent à la Caisse le montant de la prestation de libre passage dont ils ont eu connaissance pour la première fois après le 1er janvier 1995, ainsi que la date à laquelle celui-ci a été calculé;

c) l'éventuel montant qui, ensuite d'un versement anticipé obtenu de l'institution de prévoyance d'un précédent employeur dans le cadre de l'encouragement à la propriété du logement, n'a pas encore été remboursé au jour de la fin des rapports de service, la désignation du logement concerné, ainsi que la date à laquelle le versement anticipé a été obtenu;

d) l'éventuel montant mis en gage dans le cadre de l'encouragement à la propriété du logement, la désignation du logement concerné, ainsi que le nom du créancier gagiste;

e) les éventuels montants et dates des rachats volontaires de prestations dans les trois années précédant la date d'entrée dans la Caisse;

f) toute information relative à une éventuelle réserve médicale émise par une précédente institution de prévoyance.

Fin

Art. 7 [1]L'affiliation à la Caisse prend fin le jour où cessent les rapports de service, pour une cause autre que l'invalidité ou la retraite, ou lorsque le traitement n'excède plus le seuil d'entrée fixé par la LPP sous réserve de l'article 3, respectivement 11 LCPFPub.

[2]Durant un mois après la fin de l'affiliation, au plus tard toutefois jusqu'à l'affiliation à une nouvelle institution de prévoyance, la couverture d'assurance auprès de la Caisse est maintenue pour les risques invalidité et décès. Dans ce cas, les prestations sont celles qui sont assurées au jour où les rapports de service ont pris fin.

[3]Si la Caisse a l'obligation de verser des prestations pour survivants ou des prestations d'invalidité après qu'elle ait transféré la prestation de libre passage à une institution de prévoyance ou de libre passage, cette dernière prestation doit lui être restituée dans la mesure où la restitution est nécessaire pour accorder le paiement de prestations d'invalidité ou pour survivants.

[4]En l'absence de restitution, les prestations sont réduites selon les bases techniques de la Caisse.

Congé non payé

Art. 8 [1]En cas de congé non payé d'une durée de 12 mois au plus, l'affiliation est maintenue.

[2]Le congé non payé entraîne une perte d'années d'assurance équivalant à sa durée.

[3]L'assuré en congé non payé verse à la Caisse une cotisation annuelle de 2% de son dernier traitement annuel cotisant affectée à la couverture des risques décès et invalidité.

[4]L'assuré peut racheter la durée d'assurance perdue selon l'alinéa 2 lors de la reprise de son activité.

[5]En cas d'augmentation du traitement cotisant au moment de la reprise de l'activité, l'article 85 est applicable.

CHAPITRE 4
Définitions et bases de calcul

Âge ordinaire de la retraite

Art. 9 L'âge ordinaire de la retraite est fixé au premier jour du mois qui suit celui au cours duquel l'assuré atteint l'âge de 62 ans.

Traitement déterminant

Art. 10 [1]Le traitement déterminant est égal au traitement annuel de base AVS, sans allocations ou indemnités de toutes sortes.

[2]Le traitement déterminant ne comprend pas la rémunération perçue d'un employeur qui n'est pas affilié à la Caisse ou qui provient d'une activité indépendante.

[3]Lorsque la rétribution est irrégulière, la Caisse fixe d'entente avec l'employeur un traitement déterminant moyen tenant compte d'un salaire annuel forfaitaire et/ou d'un salaire horaire forfaitaire.

[4]Le traitement déterminant est limité à 250'000 francs.

Traitement cotisant

Art. 11 [1]Le traitement cotisant est égal au traitement déterminant réduit d'un montant de coordination égal au 7/12 du montant de la rente annuelle AVS maximale. Pour les assurés occupés à temps partiel, le montant est réduit en proportion.

[2]Une modification du montant de coordination ne peut avoir pour effet une réduction de salaire cotisant antérieur, ce dernier étant garanti.

[3]Si le traitement cotisant diminue pour une autre cause que la réduction du degré d'activité et sans que des prestations d'assurance soient versées, la prestation de libre passage excédentaire est utilisée pour le rachat de toutes les années d'assurance possibles. Un éventuel solde est placé sur le compte d'épargne complémentaire au sens de l'article 23.

Traitement assuré

Art. 12 [1]Jusqu'à l'âge de 57 ans, le traitement assuré correspond au traitement cotisant.

[2]Dès l'âge de 57 ans, le traitement assuré correspond à la moyenne des traitements cotisants dès cet âge.

[3]Le traitement cotisant pris en compte par année civile pour déterminer la moyenne selon l'alinéa 2 correspond au dernier traitement cotisant soumis à cotisations.

[4]La moyenne selon l'alinéa 2 est déterminée sur la base des traitements cotisants ramenés à un degré d'occupation de 100%.

[5]L'âge au sens de cet article correspond à la différence entre l'année civile et l'année de naissance.

Degré d'occupation

Art. 13 [1]Le degré d'occupation est le rapport entre l'horaire de travail de l'assuré et l'horaire de travail normal.

[2]Le degré moyen d'occupation acquis est déterminant pour le calcul du montant des prestations assurées; il est égal à la moyenne des degrés d'occupation successifs pendant les années d'assurance révolues.

[3]Le montant des prestations assurées tel qu'il découle des dispositions du présent règlement d'assurance s'entend pour un degré moyen d'occupation égal au dernier degré d'occupation; si le degré moyen d'occupation acquis est différent, le montant des prestations est adapté en conséquence.

Années d'assurance

Art. 14 [1]Les années séparant l'affiliation d'un assuré à l'assurance complète et la date de calcul sont considérées comme des années d'assurance acquises:

a) additionnées des années d'assurance rachetées;

b) diminuées des années d'assurance perdues suite à un retrait pour l'accession à la propriété du logement ou à un divorce ou en raison d'un congé non payé.

[2]Les années futures d'assurance sont les années que l'assuré pourra encore accomplir jusqu'à l'âge ordinaire de retraite.

[3]Les fractions d'années sont prises en considération à raison de 1/12 par mois. Plus de 15 jours comptent pour un mois.

[4]Lorsqu'un assuré devient invalide ou décède, les années futures d'assurance qu'il aurait pu accomplir jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite sont également considérées comme années d'assurance au degré moyen d'occupation acquis. Toutefois, si l'invalidité ou le décès survient avant le 1er janvier qui suit l'année du 19ème anniversaire de l'assuré, les années d'assurance ne sont comptées que depuis cette date.

Rachat d'années d'assurance:prestation d'entrée

Art. 15 [1]Tout nouvel assuré disposant d'une prestation d'entrée provenant de l'institution de prévoyance d'un précédent employeur ou d'une institution de libre passage est tenu de la transférer à la Caisse.

[2]La prestation d'entrée transférée à la Caisse est affectée au rachat d'années d'assurance.

Coût du rachat d'années d'assurance

Art. 16 [1]Le coût de rachat d'une année s'élève à 1.35135% du traitement assuré correspondant à une activité à 100%, de l'âge au jour du rachat et du tarif figurant à l'annexe du présent règlement.

[2]Le nombre d'années d'assurance qui peut être racheté est au maximum égal à la durée qui sépare le 1er janvier suivant le 19ème anniversaire de la date d'affiliation à la Caisse.

[3]Si le montant transféré par l'institution de prévoyance d'un précédent employeur ou d'une institution de libre passage excède le montant nécessaire au rachat de toutes les années d'assurances selon l'alinéa 2, le surplus sera crédité sur le compte épargne complémentaire.

Rachat d'années manquantes

Art. 17 [1]Si aucune prestation d'entrée n'a été transférée à la Caisse ou si le montant transféré par l'institution de prévoyance du précédent employeur est insuffisant pour le rachat de toutes les années d'assurance possibles, l'assuré peut décider de racheter à ses frais tout ou partie des années manquantes, soit au comptant, soit par acomptes.

[2]Un rachat au sens de l'alinéa premier ne peut être effectué que si tous les versements anticipés dans le cadre de l'encouragement à la propriété du logement ont été remboursés. Demeurent réservés les cas où le remboursement des versements anticipés n'est plus autorisé et les cas de rachat de prestations ensuite de divorce.

Rachat par acomptes

Art. 18 [1]Si l'assuré opte pour un paiement par acomptes, il doit se prononcer dans les 12 mois suivant son affiliation. Dans ce cas, une convention portant sur les modalités d'amortissement de la dette sera conclue entre la Caisse et l'assuré.

[2]Les acomptes exigés engloberont une prime de risque telle que la dette s'éteigne en cas d'invalidité ou de décès.

Délai pour le rachat

Art. 19 [1]L'assuré peut, jusqu'à l'âge de la retraite ordinaire, racheter en tout temps des années d'assurance dans les limites fixées à l'article 17 alinéa 1, à ses frais et au comptant. Il ne peut procéder qu'à un seul rachat par année et sous réserve d'avoir financé en totalité le rachat par acomptes selon l'article 18.

[2]Si l'assuré entend procéder à un rachat plus d'un an après le début de l'affiliation, la Caisse peut exiger que l'assuré se soumette à un examen médical aux frais de la Caisse et, cas échéant, faire des réserves pour raisons de santé en relation avec les

risques d'invalidité et de décès. La durée de la validité de la réserve ne peut excéder cinq ans.

[3]Si l'assuré devient invalide ou décède d'une affection ayant fait l'objet d'une réserve durant la période de validité de celle-ci, ou émise par l'institution de prévoyance du précédant employeur, les prestations d'invalidité ou de décès sont réduites également après l'échéance du temps de réserve.

Fixation du montant maximum de rachat

Art. 20 Le montant maximum du rachat est diminué:

a) des éventuels avoirs de libre passage de l'assuré qui n'ont pas été transférés dans la Caisse;

b) des éventuels montants utilisés dans le cadre de l'encouragement à la propriété du logement, dans la mesure où ces montants ne peuvent plus être remboursés;

c) des éventuels avoirs du pilier 3a de l'assuré qui dépassent la somme maximale des cotisations annuelles déductibles du revenu à partir de 24 ans révolus selon la loi, cette somme étant créditée d'intérêts sur la base du taux d'intérêt minimal LPP alors en vigueur, conformément au tableau établi par l'Office fédéral des assurances sociales à cet effet.

Situations particulières de rachat

Art. 21 [1]Pour l'assuré arrivé de l'étranger après le 1er janvier 2006 et qui n'a jamais été affilié à une institution de prévoyance en Suisse, le montant annuel de l'apport personnel ne doit pas dépasser, pendant les cinq années qui suivent son entrée dans une institution de prévoyance suisse, 20% du salaire cotisant. Passé ce délai, l'assuré peut racheter les années d'assurance complètes.

[2]Les prestations résultant d'un rachat ne peuvent être versées sous forme de capital avant l'échéance d'un délai de trois ans à compter de la date du rachat correspondant, les cas de rachat de prestations ensuite de divorce demeurant réservés.

[3]Si l'assuré devient invalide ou décède d'une affection ayant fait l'objet d'une réserve par l'institution de prévoyance du précédent employeur, durant la période de validité de celle-ci, les prestations d'invalidité ou de décès sont réduites également après l'échéance du temps de réserve.

Perte d'années d'assurance

Art. 22 [1]Lorsqu'un cas de divorce entraîne l'application de l'article 58 alinéa 1, il s'ensuit une perte d'années d'assurance. Le nombre d'années d'assurance perdues, les incidences de cette perte et la possibilité de leur rachat sont fixés à l'article 58 alinéa 2.

[2]Lorsqu'un assuré obtient un versement anticipé dans le cadre de l'encouragement à la propriété du logement, il s'ensuit une perte d'années d'assurance. Le nombre d'années d'assurance perdues, les incidences de cette perte, ainsi que les conséquences d'un remboursement ultérieur, sont fixés à l'article 71.

Compte épargne complémentaire

Art. 23 [1]Un compte épargne complémentaire selon l'article 16 alinéa 3 est constitué au nom de l'assuré et productif d'intérêts au taux fixé par la Caisse.

[2]Le compte épargne complémentaire est exigible en cas de retraite, de retraite anticipée, de retraite différée, d'invalidité, de décès ou de sortie. Le montant est dû en sus des autres prestations définies selon le présent règlement.

[3]En cas de versement dans le cadre d'un divorce ou de l'encouragement à la propriété du logement, le compte épargne complémentaire est utilisé en premier lieu.

Partenaires enregistrés selon la LPart

Art. 24 [1]Les partenaires enregistrés au sens de la loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe (LPart) sont traités de la même manière que les personnes mariées en ce qui concerne la rente de conjoint survivant.

[2]Les partenaires enregistrés sont assimilés à des personnes mariées au sens du présent règlement.

[3]La dissolution judiciaire du partenariat enregistré est assimilée à un divorce au sens du présent règlement.

CHAPITRE 5
Prestations de la Caisse

Section 1: Généralités

Nature des prestations

Art. 25 La Caisse assure, aux conditions énoncées ci-après, les prestations sous la forme de:

a) rente de retraite et capital de retraite;
b) rente pont AVS;
c) rente d'invalidité;
d) libération du paiement des cotisations;
e) rente de conjoint survivant;
f) rente de concubin survivant;
g) capital-décès
h) rente d'enfants;
i) prestations liées aux personnes divorcées;
j) prestations liées à l'encouragement à la propriété du logement;
k) prestation de libre passage.

Obligation d'informer et d'annoncer

Art. 26 [1]Les employeurs, les assurés actifs et les retraités de même que tous les ayants droit sont tenus d'informer spontanément et sans délai la Caisse de toute modification importante des circonstances déterminantes pour l'octroi d'une prestation.

[2]L'assuré ou les ayants droit doivent en particulier lors de la survenance d'un cas de prestations informer de l'existence d'éventuels autres revenus.

[3]La Caisse se réserve le droit de suspendre le paiement des prestations si un assuré ou des ayants droit ne s'acquittent pas de leur obligation d'informer et d'annoncer.

Paiement des prestations

Art. 27 [1]Les prestations de la Caisse sont payables:

a) pour les rentes: mensuellement, à la fin de chaque mois;

b) pour les capitaux: dans les 30 jours qui suivent leur échéance, mais au plus tôt dès que les ayants droit sont connus de façon certaine et que toutes les formalités administratives ont été effectuées;

c) pour la prestation de libre passage: au jour de la fin des rapports de service.

[2]Le domicile de paiement des prestations de la Caisse est au siège de la Caisse. Les prestations sont versées en Suisse ou dans un pays de l'Union européenne ou de l'AELE, à l'adresse communiquée par l'ayant droit, auprès d'une banque ou sur un compte postal.

[3]La Caisse peut exiger la présentation de tous documents attestant le droit à une prestation.

[4]La Caisse alloue une prestation en capital en lieu et place d'une rente, lorsque celle-ci est inférieure à 10% de la rente maximale de vieillesse de l'AVS.

Intérêts moratoires

Art. 28 Un intérêt moratoire est dû:

a) en cas de versement de rentes, à partir du jour de la poursuite ou de la demande en justice. Le taux d'intérêt est égal au taux minimal LPP;

b) en cas de versement d'un capital, à partir de son exigibilité. Le taux d'intérêt est égal au taux minimal LPP;

c) en cas de versement de la prestation de libre passage, à l'échéance de trente jours après avoir reçu toutes les informations nécessaires, au plus tôt cependant à partir du départ. Le taux d'intérêt est égal au taux minimal LPP augmenté d'un pour cent.

Restitution des prestations indues

Art. 29 [1]Les prestations qui auraient été indûment versées ou touchées doivent être restituées à la Caisse.

[2]A défaut, la caisse peut réduire rétroactivement les prestations compensatoires, selon ses bases techniques.

Cumul de prestations en cas d'invalidité, de décès et de retraite

Art. 30 [1]Si le montant total constitué par les prestations dues par la Caisse à un assuré retraité ou invalide ou aux survivants d'un assuré défunt, augmenté des prestations de tiers énumérées à l'alinéa 2, excède le traitement annuel brut que réaliserait l'intéressé s'il était resté en activité, les prestations de la Caisse sont réduites à due concurrence.

[2]Les prestations de tiers prises en compte sont:

a) les prestations de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance-invalidité fédérales;

b) les prestations versées en application de la loi fédérale sur l'assurance-accidents;

c) les prestations de l'assurance militaire;

d) les prestations de toute institution d'assurance ou de prévoyance qui ont été financées en tout ou partie par l'employeur;

e) le revenu brut provenant d'une activité lucrative exercée par un assuré invalide ou le revenu de remplacement ainsi que les revenus que celui-ci pourrait encore raisonnablement réaliser.

f) les prestations provenant d'assurances sociales étrangères.

g) les prestations provenant d'institutions de libre passage et de l'Institution supplétive.

[3]Les allocations pour impotents et les indemnités pour atteinte à l'intégrité ne sont pas prises en comptes. Les prestations dues au conjoint survivant et aux orphelins sont cumulées.

[4]Si l'assurance-accidents ou l'assurance militaire refuse ou réduit ses prestations parce que le cas d'assurance a été provoqué par la faute grave de l'ayant droit, les pleines prestations assurées par ces assurances sont prises en compte pour la détermination du cumul.

[5]Si des années d'assurance ont été perdues, à la suite du transfert d'une partie de la prestation de libre-passage en cas de divorce ou d'un versement anticipé pour la propriété du logement, les prestations de la Caisse prises en compte sont celles qui auraient été dues si l'assuré n'avait pas perdu d'années d'assurance.

[6]Si une institution visée à l'alinéa 2 verse un capital, ce dernier est transformé en rentes pour la détermination du cumul selon les bases techniques de la Caisse.

[7]Si l'assurance-accidents ou l'assurance militaire poursuit le versement d'une rente d'invalidité au-delà du jour où l'assuré atteint l'âge ordinaire de la retraite, la rente de retraite due dès cette date par la Caisse est considérée comme une rente d'invalidité pour l'application du présent article.

[8]Si les prestations de la Caisse sont réduites, elles le sont toutes dans la même proportion.

[9]La Caisse peut en tout temps réexaminer les conditions et l'étendue d'une réduction et adapter ses prestations si la situation de l'assuré se modifie.

Prise en charge provisoire de prestations

Art. 31 [1]Lorsque, en sa qualité de dernière institution de prévoyance connue, la Caisse est provisoirement tenue de prendre en charge des prestations, le droit est limité aux prestations minimales de la LPP.

[2]Si, par la suite, il est établi qu'elle n'était pas tenue de verser les prestations, la Caisse exige la restitution des prestations avancées.

Subrogation de la Caisse

Art. 32 [1]Lorsqu'un événement assuré engage la responsabilité d'un tiers, la Caisse est subrogée aux droits de l'assuré et de ses survivants envers le tiers responsable jusqu'à concurrence des prestations qu'elle verse.

[2]La Caisse suspend ses prestations aussi longtemps que la cession exigée en vertu de l'alinéa 1 n'est pas intervenue.

Faute grave de l'ayant droit

Art. 33 Si l'AVS/AI réduit, retire ou refuse une prestation, parce que l'invalidité ou le décès de l'assuré a été provoqué par la faute grave de l'assuré ou de l'ayant droit ou si l'assuré s'oppose à une mesure de réadaptation de l'AI, les prestations de la Caisse sont réduites dans la mesure décidée par l'AVS/AI.

Cession, mise en gage et compensation

Art. 34 [1]Le droit aux prestations ne peut être ni cédé, ni mis en gage aussi longtemps que celles-ci ne sont pas exigibles. Les dispositions relatives à la mise en gage dans le cadre de l'encouragement à la propriété du logement sont toutefois réservées.

[2]Le droit aux prestations ne peut être compensé avec des créances cédées à la Caisse par l'employeur que si ces créances ont pour objet des cotisations non déduites du salaire.

[3]Tout acte juridique contraire aux alinéas 1 et 2 est nul.

Prescription

Art. 35 Les articles 35a et 41 LPP sont applicables.

Section 2: Prestations de retraite

Droit à la rente de retraite ordinaire

Art. 36 [1]Le droit à la rente de retraite ordinaire naît le mois qui suit le 62ème anniversaire de l'assuré.

[2]Il s'éteint à la fin du mois au cours duquel le bénéficiaire décède. Toutefois, si le bénéficiaire laisse un conjoint survivant ou un concubin survivant, la rente est encore versée pour les deux mois suivants au conjoint survivant ou au concubin survivant.

Montant de la rente de retraite ordinaire

Art. 37 Le montant de la rente de retraite ordinaire est égal à 1.35135% du traitement assuré par année d'assurance comptée entre la date d'affiliation à l'assurance complète et la date de l'âge de retraite ordinaire, y compris les éventuelles années d'assurance achetées et non compris les éventuelles années d'assurance perdues, et pondéré par le degré moyen d'occupation acquis.

Montant de la rente de retraite acquise

Art. 38 Le montant annuel de la rente de retraite acquise découle de l'application de l'article 37 compte tenu du nombre d'années d'assurance possibles, à savoir des années d'assurance comptées jusqu'au jour de la retraite ordinaire, années achetées incluses et années perdues exclues, et des années d'assurance révolues au jour du calcul, années rachetées incluses et années perdues exclues conformément à la formule ci-après:

$$\text{rente de retraite acquise} = \text{rente de retraite assurée} \times \frac{\text{années révolues}}{\text{années possibles}}$$

Retraite anticipée

Art. 39 [1]Si un assuré quitte le service de l'employeur avant le jour de la retraite ordinaire, mais après le l'âge de 58 ans révolus, il cesse de verser des cotisations, et

est mis dès le 1er du mois suivant au bénéfice d'une rente de retraite anticipée, pour autant que sa prestation de libre passage selon articles 61 et 62 ne soit pas transférée à l'institution de prévoyance d'un nouvel employeur, à la demande de l'intéressé ou de l'institution de prévoyance d'un nouvel employeur.

[2]Le montant annuel de la rente de retraite anticipée est égal à la rente de retraite acquise diminuée de 0.4% par mois d'anticipation.

Retraite reportée

Art. 40 [1]Si l'assuré poursuit ses activités auprès de son employeur au-delà de l'âge ordinaire de retraite l'assuré est mis au bénéfice d'une rente de retraite reportée, au plus tard jusqu'à l'âge de retraite de l'AVS.

[2]Les cotisations définies aux articles 83 et 84 sont dues pendant toute la période de report.

[3]En dérogation à l'article 37, la durée d'assurance prise en considération est celle qui est déterminée entre la date d'affiliation et la date de la fin de la période de report, y compris les éventuelles années d'assurance achetées et non compris les éventuelles années d'assurance perdues. Le montant de la rente de retraite ainsi calculé est ensuite majoré de 0.4% par mois de report.

Retraite différée

Art. 41 [1]L'assuré qui n'est plus au service de l'employeur après l'âge de 58 ans révolus peut différer le versement de la rente de retraite, au plus tard jusqu'à l'âge de retraite AVS. Cas échéant, le montant de la rente de retraite versée est déterminé conformément aux articles 36 (retraite ordinaire), 39 (retraite anticipée) ou 40 (retraite reportée) et est augmenté de 0.4% par mois de différé.

[2]En cas de versement différé de la rente de retraite, le paiement en capital est exclu.

Retraite partielle

Art. 42 [1]L'assuré actif âgé de 58 ans révolus peut demander jusqu'à l'âge de retraite de l'AVS d'être mis au bénéficie d'une rente de retraite partielle si son degré d'occupation diminue de 20% au moins par rapport à une activité à 100%.

[2]La rente de retraite partielle est calculée conformément aux articles 36, 39 et 40 proportionnellement à la réduction du degré d'occupation de l'assuré.

[3]Si l'assuré renonce à être mis au bénéfice d'une rente de retraite partielle, ses prestations assurées sont adaptées à son nouveau degré d'occupation conformément à l'article 13.

Rente pont AVS

Art. 43 [1]Le bénéficiaire d'une rente de retraite ordinaire ou anticipée qui n'a pas encore droit à une rente de l'AVS, peut demander le versement d'une rente pont AVS.

[2]La rente pont AVS consiste en une avance de la Caisse versée en plus de la rente de retraite jusqu'à l'ouverture du droit à la rente de l'AVS. Elle est compensée par une retenue viagère et immédiate de 6% par année opérée sur la rente de retraite.

[3]Si l'assuré décède, les prestations dues à ses survivants sont calculées sur la base de la rente de retraite réduite conformément à l'alinéa 2.

[4]En dérogation à l'alinéa 3 et si l'assuré décède lorsque la rente pont AVS est encore versée, la réduction opérée sur la rente de conjoint survivant est recalculée compte tenu de la durée effective du versement de la rente pont AVS.

[5]Le montant annuel de la rente pont AVS est fixé librement par l'assuré. Il ne peut toutefois pas être supérieur au montant annuel de la rente de vieillesse complète maximale de l'AVS ni engendrer une retenue supérieure à la moitié de la rente de retraite.

[6]L'assuré fixe le début et la fin du versement de la rente pont AVS. La date de fin ne peut être ultérieure à la date de l'ouverture du droit à la rente de vieillesse ordinaire de l'AVS et ne pourra plus être modifiée dès que le versement de la rente pont AVS a débuté.

[7]En cas de retraite partielle, le montant de la rente pont AVS est déterminé en proportion du taux de rente de retraite partielle versée.

Capital de retraite

Art. 44 [1]Sous réserve de l'article 21 alinéa 2, l'assuré actif peut demander le paiement d'un capital de retraite équivalant au maximum à 25% de sa prestation de libre passage, à condition qu'il fasse connaître sa volonté 6 mois à l'avance au moins.

[2]Si l'assuré est marié, le paiement en capital ne peut intervenir qu'avec le consentement écrit du conjoint.

[3]Le paiement en capital de la rente de retraite et de la rente de conjoint qui lui est liée éteint tout droit futur à des prestations décès calculées sur la part de rente transformée en capital.

[4]En cas de versement de la rente différée de retraite ou en cas d'invalidité reconnue par la Caisse, le paiement en capital est exclu.

Section 3: Prestations d'invalidité

Reconnaissance de l'invalidité

Art. 45 [1]L'assuré qui est reconnu invalide par l'AI est également reconnu invalide par la Caisse avec effet à la même date pour autant qu'il ait été assuré auprès de la Caisse lorsqu'a débuté l'incapacité de travail dont la cause est à l'origine de l'invalidité.

[2]Le degré d'invalidité de l'AI est déterminant pour le degré d'invalidité de la Caisse de la manière suivante :

a) Degré d'invalidité selon l'AI:	Degré d'invalidité de la Caisse:
De 25 à 69%	Degré réel retenu par l'AI
Dès 70%	Rente entière

[3]Ont droit à des prestations d'invalidité, les personnes qui:

a) la suite d'une infirmité congénitale, étaient atteintes d'une incapacité de travail comprise entre 20 et 40% au début de l'activité lucrative et qui étaient assurées lorsque l'incapacité de travail dont la cause est à l'origine de l'invalidité s'est aggravée pour atteindre 40% au moins;

b) étant devenues invalides avant leur majorité (art. 8, al. 2, LPGA), étaient atteintes d'une incapacité de travail comprise entre 20 et 40% au début de l'activité lucrative et qui étaient assurées lorsque l'incapacité de travail dont la cause est à l'origine de l'invalidité s'est aggravée pour atteindre 40% au moins.

[4]En cas de retraite anticipée, de retraite reportée ou de retraite différée, l'assuré ne peut plus être reconnu invalide par la Caisse, à moins que le droit à une rente de l'AI n'ait pris naissance avant la mise à la retraite.

[5]En cas de modification du degré d'invalidité par l'AI, la Caisse adapte les prestations d'invalidité. Dans ce cas, la Caisse doit ajuster la part de la prestation de libre passage.

Début et fin du droit à la rente d'invalidité

Art. 46 [1]Le droit à la rente d'invalidité de la Caisse prend naissance le jour de l'ouverture du droit à la rente de l'AI et s'éteint le jour où cesse le droit à la rente de l'AI, au plus tard toutefois au jour où l'assuré atteint l'âge ordinaire de la retraite, l'assuré ayant droit dès cette date à la rente de retraite de même montant.

[2]En dérogation à l'alinéa 1, la rente d'invalidité de la Caisse n'est pas versée aussi longtemps que l'assuré touche son traitement ou les indemnités journalières qui en tiennent lieu, pour autant que ces dernières représentent 80% au moins du traitement et qu'elles aient été financées par l'employeur à raison de 50% au moins.

Montant de la rente d'invalidité complète

Art. 47 [1]L'assuré a droit à une rente complète de la Caisse, s'il a droit à une rente entière de l'AI.

[2]Le montant de la rente complète d'invalidité est égal à 1.35135% du traitement assuré par année d'assurance comptée entre la date d'affiliation à l'assurance complète et la date de l'âge de retraite ordinaire, y compris les éventuelles années d'assurance achetées et non compris les éventuelles années d'assurance perdues, et déterminée sur la base du degré moyen d'occupation acquis lors de la reconnaissance de l'invalidité.

Montant de la rente d'invalidité partielle

Art. 48 [1]L'assuré qui a droit à une rente partielle de l'AI a droit à une rente partielle de la Caisse.

[2]L'assuré au bénéfice d'une rente partielle d'invalidité de la Caisse est traité comme:

a) un assuré invalide pour la part de traitement assuré en vigueur au début de l'incapacité de travail correspondant au degré d'invalidité retenu par la Caisse;

b) un assuré actif pour la part de traitement assuré correspondant au traitement réalisé.

Libération du paiement des cotisations

Art. 49 [1]Le droit à la libération du paiement des cotisations débute et prend fin en même temps que le droit à la rente d'invalidité. En cas d'invalidité partielle, la libération des cotisations s'applique sur le salaire assuré de l'invalide partiel.

[2]Durant la période au cours de laquelle il y a libération des cotisations, les cotisations de l'assuré qui sont libérées du paiement s'ajoutent néanmoins à la somme des cotisations personnelles de l'assuré.

Section 4: Rente de conjoint survivant et rente de concubin survivant

Droit à la rente de conjoint survivant

Art. 50 [1]Si un assuré actif, invalide ou retraité décède, son conjoint a droit à une rente de conjoint survivant pour autant que le mariage ait duré au moins trois ans, ou qu'un enfant soit né de cette union ou naîtra dans les 300 jours suivant le décès.

[2]Si aucune rente n'est due en application de l'alinéa 1, le conjoint survivant a droit à un versement unique égal à trois rentes annuelles de conjoint survivant, qui met fin à tout droit contre la Caisse.

[3]Le droit à la rente de conjoint survivant prend naissance le 1er du mois qui suit le décès. Toutefois, le versement de ladite rente débute au plus tôt dès la fin du droit au traitement ou du versement de la rente de retraite ou d'invalidité.

[4]La rente de conjoint survivant est versée jusqu'à la fin du mois au cours duquel le conjoint survivant décède ou se remarie.

Montant de la rente de conjoint survivant

Art. 51 [1]Le montant de la rente de conjoint survivant est égal:

a) si le défunt était actif: à 70% de la rente d'invalidité que le défunt aurait touchée au moment du décès;

b) si le défunt était invalide ou retraité: à 70% de la rente d'invalidité ou de retraite en cours au jour du décès.

[2]Si l'âge du conjoint survivant est inférieur de 15 ans à celui du défunt, le montant annuel de la rente de conjoint est réduit de 2% pour chaque année complète qui excède la différence d'âge de 15 ans. Le taux de réduction de la rente est diminué à son tour de 0.5% par année complète de mariage.

Rente de concubin survivant

Art. 52 [1]Lorsqu'un assuré non marié actif, invalide ou retraité décède, le concubin survivant a droit à une rente si:

a) il a formé avec le défunt une communauté de vie ininterrompue d'au moins cinq ans immédiatement avant le décès ou;

b) il doit subvenir à l'entretien d'un ou de plusieurs enfants communs.

[2]Le droit à la rente de concubin survivant prend naissance le 1er du mois qui suit le décès. Le versement débute au plus tôt dès la fin du droit au traitement, du versement de la rente de retraite ou de la rente d'invalidité.

[3]La rente de concubin survivant est versée jusqu'à la fin du mois au cours duquel le concubin survivant décède ou se marie.

[4]Le montant de la rente de concubin survivant est égal:

a) si le défunt était actif: à 70% de la rente d'invalidité que le défunt aurait touchée au moment du décès;

b) si le défunt était invalide ou retraité: à 70% de la rente d'invalidité ou de retraite en cours au jour du décès.

[5]Si l'âge du concubin survivant est inférieur de 15 ans à celui du défunt, le montant annuel de la rente de conjoint est réduit de 2% pour chaque année complète qui excède la différence d'âge de 15 ans. Le taux de réduction de la rente est diminué à son tour de 0.5% par année complète de concubinage.

Capital-décès

Art. 53 [1]En cas de décès d'un assuré actif, la Caisse alloue un capital-décès d'un montant de CHF 10'000.-.

[2]Ont droit au capital-décès:

a) le conjoint du défunt qui n'a pas droit à une rente de conjoint survivant; à défaut:

b) la personne qui a formé avec le défunt une communauté de vie ininterrompue d'au moins cinq ans immédiatement avant le décès ou qui doit subvenir à l'entretien d'un ou plusieurs enfants communs; à défaut*:*

c) les enfants du défunt bénéficiaires de rentes, à parts égales; à défaut:

d) les enfants du défunt qui ne sont pas bénéficiaires de rentes, à parts égales; à défaut:

e) les père et mère du défunt, à parts égales; à défaut:

f) les frères et sœurs du défunt, à parts égales."

Section 5: Rente d'enfants

Bénéficiaires

Art. 54 [1]Lorsqu'un assuré est mis au bénéfice de la rente d'invalidité ou de retraite, il a droit à une rente d'enfant pour chacun de ses enfants.

[2]Lorsqu'un assuré décède, chacun de ses enfants a droit à une rente d'enfant.

[3]Est considéré comme un enfant d'un assuré:

a) l'enfant dont la filiation résulte de la naissance ou de l'adoption ou a été établie par mariage, reconnaissance ou jugement;

b) l'enfant auquel l'assuré contribue ou a contribué entièrement ou pour une part prépondérante à son entretien.

Droit à la rente d'enfants

Art. 55 [1]Le droit à la rente d'enfants prend naissance le jour où débute le versement de la rente d'invalidité ou de retraite ou le 1er du mois qui suit le décès de l'assuré, mais au plus tôt dès que cesse le droit au traitement, et s'éteint à la fin du mois au cours duquel l'enfant atteint l'âge de 18 ans.

[2]Pour les enfants considérés en formation selon les directives sur les rentes de l'AVS ou qui sont invalides à raison de 70% au moins, le droit à la rente d'enfants s'éteint à la fin des études, de l'apprentissage ou de l'invalidité, mais au plus tard à la fin du mois au cours duquel ils atteignent l'âge de 25 ans.

[3]Lorsqu'un enfant bénéficiaire de rentes décède, le droit à la rente d'enfants cesse à la fin du mois du décès.

Montant de la rente d'enfants

Art. 56 Le montant annuel de la rente d'enfants est égal à:

a) si l'assuré est invalide: 20% de la rente d'invalidité assurée;

b) si le défunt était actif: 20% de la rente d'invalidité que le défunt aurait touchée au moment du décès;

c) si l'assuré est retraité: le montant des allocations familiales versées à un assuré en activité.

Section 6: Prestations liées aux personnes divorcées

Décès d'un assuré divorcé

Art. 57 [1]Lorsqu'un assuré divorcé décède, son conjoint divorcé survivant a droit à une rente de conjoint divorcé si:

a) il a droit, en vertu du jugement de divorce, à une rente ou à indemnité en capital en lieu et place d'une rente viagère et;

b) il avait été marié pendant dix ans au moins avec le défunt.

[2]Le droit à la rente de conjoint divorcé prend naissance au décès de l'assuré; il s'éteint à la fin du mois au cours duquel le conjoint divorcé décède ou se remarie.

[3]Le montant de la rente de conjoint divorcé est égal à la prestation d'entretien dont il est privé, sous déduction des prestations éventuellement versées par d'autres assurances, en particulier par l'AVS/AI. Le montant de la rente allouée au conjoint divorcé correspond au maximum au montant de la rente minimale LPP de conjoint survivant.

[4]Le versement d'une rente de conjoint divorcé ne modifie en rien les droits du conjoint survivant du défunt.

Transfert d'une prestation de libre passage en cas de divorce

Art. 58 [1]Lors du divorce d'un assuré, la prestation de libre passage acquise par l'assuré durant le mariage est partagée conformément aux articles 122, 123, 141 et 142 du code civil suisse. Le juge notifie d'office à la Caisse le montant à transférer et lui fournit les indications nécessaires au maintien de la prévoyance.

[2]Si une partie de la prestation de libre passage de l'assuré est transférée en application de l'alinéa 1, le nombre d'années d'assurance révolues lors du divorce est réduit dans la proportion entre le montant attribué à l'ex-conjoint et le montant de la prestation de libre passage calculé lors du divorce conformément aux articles 62 et 63.

[3]Le montant minimum de la prestation de libre passage selon l'article 63 alinéa 1 est réduit d'un montant équivalant au montant versé. L'avoir de vieillesse LPP est réduit proportionnellement selon le rapport entre le versement effectué et la prestation de libre passage au moment du retrait.

[4]Les années d'assurance ainsi perdues peuvent être rachetées en tout ou partie, au comptant ou par acomptes. En cas de rachat par acomptes, l'assuré doit se prononcer dans les 12 mois suivant la date de la notification du jugement de divorce à la Caisse.

Section 7: Renchérissement

Taux de compensation au renchérissement

Art. 59 [1]Les rentes de survivants et d'invalidité, ainsi que les rentes de retraite en application du présent règlement d'assurance sont adaptées au 1er janvier au minimum sur la base de 50% de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation du 30 novembre de l'année civile précédente.

[2]Le taux de compensation au renchérissement s'applique sur la totalité de la rente versée (rente initiale et cumul des montants des renchérissements antérieurs). Le montant qui en découle vient s'ajouter à l'allocation de renchérissement.

[3]Demeurent réservées les dispositions minimales de la LPP.

Section 8: Prestation de libre passage

Fin des rapports de service avant le 31 décembre qui suit le 19ème anniversaire

Art. 60 [1]L'assuré dont les rapports de service prennent fin avant le 31 décembre qui suit son 19ème anniversaire n'a pas droit à une prestation de libre passage.

[2]Les cotisations qu'il a personnellement versées sont considérées dans leur totalité comme ayant été utilisées pour la couverture des risques d'invalidité et de décès.

[3]Si l'assuré a fait un apport de libre passage avant le 31 décembre qui suit le 19ème anniversaire, cet apport donne droit à une prestation de libre passage.

Fin des rapports de service après le 1er janvier qui suit le 19ème anniversaire

Art. 61 [1]L'assuré dont les rapports de service prennent fin avant le jour de l'ouverture du droit à une rente de retraite anticipée, mais après le 1er janvier qui suit le 19ème anniversaire et pour un motif autre que l'invalidité ou le décès, a droit à une prestation de libre passage. L'article 39, alinéa 1, (retraite anticipée) demeure réservé.

[2]La prestation de libre passage est exigible lorsque cessent les rapports de service. Elle est affectée d'intérêts au taux minimal LPP dès cette date. Si la Caisse ne transfère pas la prestation échue dans les 30 jours après avoir reçu toutes les informations nécessaires, l'intérêt moratoire fixé par la loi fédérale sur le libre passage (ci-après : LFLP) est dû à partir de ce moment-là.

Montant de la prestation de libre passage

Art. 62 [1]Sous réserve de l'article 63, le montant de la prestation de libre passage est égal à la valeur actuelle de la rente de retraite et des rentes de conjoint, d'invalidité, d'enfant et d'orphelin qui lui sont liées, acquises au jour de la fin des rapports de service. Cette valeur actuelle s'obtient en multipliant le montant de la rente de retraite acquise au jour de la fin des rapports de service par le tarif figurant à l'annexe 1 du présent règlement, compte tenu de l'âge de l'assuré à cette date.

[2]Si, lors de son affiliation à la Caisse ou ensuite de divorce, l'assuré avait décidé d'acheter des années d'assurance en les finançant par acomptes, toutes les années d'assurance dont le rachat avait été convenu sont considérées comme années d'assurance au sens de l'alinéa 1.

[3]Si, au jour de la fin des rapports de service, l'assuré n'a pas financé intégralement le rachat d'années d'assurance au sens de l'alinéa 2, ou s'il n'a pas payé l'intégralité d'une cotisation de rappel, le montant unique qu'il devrait payer à cette date pour s'acquitter du solde de sa dette est déduit du montant découlant de l'application de l'alinéa 1.

Montant minimum de la prestation de libre passage

Art. 63 [1]La prestation de libre passage est dans tous les cas égale aux montants que l'assuré a déjà payés et/ou s'est engagé à payer pour financer un rachat d'années d'assurance en application de l'article 17, avec intérêts; à ceux-ci s'ajoutent les cotisations, personnellement versées à la Caisse par l'assuré depuis le 1er janvier qui suit son 19ème anniversaire, majorées de 4% par année d'âge suivant la 20ème année, mais de 100% au plus, l'âge étant égal à la différence entre le millésime de l'année civile en cours et celui de l'année de naissance.

[2]Si, au jour de la fin des rapports de service, l'assuré n'a pas intégralement financé le montant qu'il s'était engagé à payer, le montant unique qu'il devrait payer à cette date pour s'acquitter du solde de sa dette est déduit du montant découlant de l'application de l'alinéa 1.

Affectation de la prestation de libre passage

Art. 64 [1]Lorsque les rapports de service sont résiliés, l'employeur doit en informer sans retard la Caisse et lui faire savoir si la résiliation est due à des motifs de santé.

[2]La Caisse communique à l'assuré le montant de sa prestation de libre passage et invite celui-ci à lui fournir les renseignements nécessaires quant à son transfert.

[3]Si l'assuré entre au service d'un nouvel employeur, la prestation de libre passage est transférée à l'institution de prévoyance de ce dernier, selon les indications fournies à la Caisse par l'assuré.

[4]Si l'assuré n'entre pas au service d'un nouvel employeur, il peut choisir entre la conclusion d'une police de libre passage et l'ouverture d'un compte de libre passage.

[5]Si l'assuré ne fournit pas les indications nécessaires quant à l'affectation de la prestation de libre passage, la Caisse verse le montant de la prestation de libre passage à l'institution supplétive, au plus tôt six mois et au plus tard deux ans après la fin des rapports de service.

Paiement en espèces

Art. 65 [1]Sous réserve de l'article 21 alinéa 2, et dans la mesure où les conventions internationales le permettent, l'assuré peut exiger le paiement en espèces de sa prestation de libre passage:

a) lorsqu'il quitte définitivement l'espace économique comprenant la Suisse et le Liechtenstein, sous réserve de restrictions prévues par des conventions internationales;

b) lorsqu'il s'établit à son propre compte et n'est plus soumis à la prévoyance professionnelle obligatoire;

c) lorsque le montant de la prestation de libre passage est inférieur à celui de la cotisation annuelle de l'assuré en vigueur au jour de la fin des rapports de service.

[2]Si l'assuré est marié, le paiement en espèces ne peut intervenir qu'avec le consentement écrit du conjoint. Si ce consentement ne peut être obtenu ou si le conjoint le refuse sans motif légitime, l'assuré peut en appeler au juge.

[3]La Caisse est habilitée à exiger toutes preuves qu'il juge utiles et à différer le paiement jusqu'à leur présentation.

Section 9: Encouragement à la propriété du logement

Généralités

Art. 66 [1]Un assuré actif peut utiliser tout ou partie de sa prestation de libre passage acquise pour la propriété d'un logement servant à ses propres besoins, dans les limites et aux conditions prévues dans les dispositions suivantes et celles de la législation fédérale sur l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle.

[2]Il peut ainsi utiliser sa prestation de libre passage acquise que pour un seul objet à la fois et pour acquérir ou construire un logement en propriété, acquérir des participations à la propriété du logement ou rembourser des prêts hypothécaires.

[3]La propriété peut porter sur un appartement ou une maison familiale.

[4]Par propriété du logement, on entend:

a) la propriété du logement;
b) la copropriété, notamment la propriété par étage;
c) la propriété commune de la personne assurée et de son conjoint;
d) le droit de superficie distinct et permanent.

[5]Par propres besoins, il faut entendre l'utilisation d'un logement à son lieu de domicile ou à son lieu de séjour habituel.

Formes d'encouragement

Art. 67 [1]L'encouragement à la propriété au sens du présent règlement peut revêtir deux formes distinctes:

a) le versement anticipé de sa prestation de libre passage acquise;

b) la mise en gage d'un montant à concurrence de sa prestation de libre passage, de la prestation de libre passage et/ou de l'ensemble du droit à des prestations futures.

[2]Les deux formes d'encouragement peuvent être combinées.

Preuves

Art. 68 [1]L'assuré qui fait valoir son droit à l'une ou l'autre des deux formes d'encouragement à la propriété doit fournir la preuve que les conditions de leur réalisation sont remplies, en remettant à la Caisse les documents exigés.

Versement anticipé
a) Droit

Art. 69 [1]Sous réserve de l'article 21 alinéa 2, l'assuré actif peut exiger un versement anticipé au plus tard trois ans avant la naissance du droit à la rente de retraite ordinaire, au sens de l'article 36.

[2]Lorsque l'assuré est marié, le versement n'est autorisé que si le conjoint donne son consentement par écrit. S'il n'est pas possible de recueillir ce consentement ou s'il est refusé, l'assuré peut en appeler au tribunal.

[3]Un versement anticipé ne peut être exigé qu'une fois tous les cinq ans.

b) Montant

Art. 70 [1]Le montant du versement anticipé ne peut pas être inférieur à CHF 20'000.-.

[2]Cette limite ne s'applique pas à l'acquisition de parts sociales d'une coopérative de construction et d'habitation et de formes similaires de participation.

[3]Il ne peut être supérieur:

a) s'il est exigé jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle l'assuré atteint l'âge de 50 ans, à la prestation de libre passage calculée au jour du versement anticipé, conformément aux articles 62 et 63;

b) s'il est exigé dès l'année qui suit celle où l'assuré a atteint l'âge de 50 ans, à la prestation de libre passage qui aurait été attribuée à cet âge selon le règlement de l'institution de prévoyance applicable à cette époque, ou bien à la moitié de la prestation de libre passage calculée au jour du versement anticipé conformément aux articles 62 et 63.

c) Effets

Art. 71 [1]Le versement anticipé a pour effet de réduire le montant des prestations assurées par suppression d'un nombre d'années d'assurance.

[2]Si le versement anticipé est égal à la prestation de libre passage, toutes les années d'assurance révolues à cette date sont supprimées; il en va de même du montant minimum calculé selon l'article 63, alinéas 1 et 2.

[3]Si le versement anticipé est inférieur à la prestation de libre passage, le nombre d'années d'assurance révolues est réduit dans la proportion existant entre le montant du versement anticipé et celui de la prestation de libre passage; la même réduction s'applique au montant minimum calculé selon l'article 63. L'avoir de vieillesse de l'assurance obligatoire LPP est réduit proportionnellement au rapport entre le versement anticipé et la prestation de libre passage au moment du retrait.

[4]Afin d'éviter que la couverture ne soit restreinte par la diminution des prestations en cas de décès ou d'invalidité, l'assuré a la possibilité de conclure une police d'assurance complémentaire auprès d'un tiers. Le coût d'une telle assurance est totalement à la charge de l'assuré.

d) Remboursement
aa) Facultatif

Art. 72 [1]L'assuré peut rembourser à la Caisse le versement anticipé au plus tard:

a) trois ans avant la naissance du droit à la rente de retraite ordinaire;
b) jusqu'à la survenance d'un cas de prévoyance (invalidité ou décès);
c) au versement en espèce de sa prestation de libre passage.

bb) Obligatoire

Art. 73 [1]L'assuré doit rembourser à la Caisse le versement anticipé si:

a) le logement en propriété est vendu;

b) des droits équivalant économiquement à une aliénation sont concédés sur le logement en propriété.

[2]L'obligation de rembourser se limite aux versements anticipés effectués par la Caisse et non remboursés, mais au maximum au produit réalisé, soit le prix de vente sous déduction des dettes hypothécaires et des charges légales supportées par le vendeur.

[3]Si l'assuré décède et qu'aucune prestation d'assurance n'est exigible, les héritiers du défunt sont tenus de rembourser le versement anticipé encore ouvert au jour du décès; le remboursement est acquis à la Caisse.

[4]L'obligation de rembourser subsiste aussi longtemps qu'une des conditions prévues à l'article 74 n'est pas réalisée.

cc) Exceptions

Art. 74 [1]Si, dans les deux ans qui suivent la vente, l'assuré entend investir dans la propriété d'un nouveau logement le produit de la vente équivalant au versement anticipé, il peut le transférer à une institution de libre passage.

[2]Le transfert de propriété du logement à un bénéficiaire au sens du droit de la prévoyance n'est pas assimilé à une vente; le bénéficiaire est toutefois soumis aux mêmes restrictions du droit d'aliéner que l'assuré.

dd) Montant

Art. 75 [1]Le montant remboursé ne peut être inférieur à CHF 20'000.-.

[2]Si le solde du versement anticipé subsistant est inférieur à cette somme, le remboursement doit être effectué en une seule fois.

[3]Le montant du remboursement est affecté au rachat d'année d'assurance selon l'article 17.

[4]La Caisse atteste, à l'intention de l'assuré, le remboursement du versement anticipé sur la formule établie par l'Administration fédérale des contributions.

e) Mention au registre foncier

Art. 76 [1]Une restriction du droit d'aliéner est mentionnée au registre foncier.

[2]La Caisse est tenue de requérir la mention lors du versement anticipé.

[3]La Caisse requiert la radiation de la mention:

a) trois ans avant la naissance du droit à la retraite réglementaire;

b) après la survenance d'un autre cas de prévoyance;

c) en cas de paiement en espèces de la prestation de libre passage;

d) lorsqu'il est établi que le montant investi dans la propriété du logement a été transféré à la nouvelle institution de prévoyance de l'assuré ou à une institution de libre passage;

e) lors de la mise au bénéfice d'une retraite anticipée.

Mise en gage
a) Principe

Art. 77 [1]L'assuré peut mettre en gage, au plus tard trois ans avant la naissance du droit à la rente de retraite:

a) un montant à concurrence de sa prestation de libre passage aux conditions fixées à l'article 70, alinéa 2, limité à la prestation de libre passage au moment de la réalisation du gage;

b) son droit à des prestations futures, jusqu'à concurrence du montants maximum selon lettre a ci-dessus

[2]Le montant mis en gage peut être adapté en tout temps.

[3]L'article 69, alinéa 2, est applicable par analogie à la mise en gage.

[4]La mise en gage n'est valable que si la Caisse en a été informée par écrit.

b) Effet

Art. 78 [1]Si le gage doit être réalisé, en tout ou partie, le nombre d'années d'assurance déterminant pour le calcul du montant des prestations dues par la Caisse lors de la survenance d'un cas de prévoyance est réduit dans la proportion existant entre le montant exigé par le créancier gagiste et la prestation de libre passage calculée à cette date.

[2]Les dispositions relatives au versement anticipé s'appliquent par analogie.

[3]La mise en gage cesse de déployer ses effets trois mois après que le créancier gagiste a eu connaissance de la fin de la mise en gage.

c) Consentement du créancier gagiste

Art. 79 [1]Le consentement écrit du créancier gagiste est nécessaire pour affecter le montant mis en gage:

a) au paiement en espèces de la prestation de libre passage;

b) au paiement des prestations dues par la Caisse;

c) au transfert, à la suite d'un divorce, d'une partie de la prestation de libre passage à l'institution de prévoyance de l'autre conjoint.

[2]Si le créancier gagiste refuse de donner son consentement, la Caisse met le montant en sûreté.

[3]Si l'assuré quitte la Caisse, celle-ci doit indiquer au créancier gagiste à qui la prestation de libre passage est transférée et à concurrence de quel montant.

Exécution du paiement

Art. 80 [1]Lorsque les conditions pour le versement anticipé sont réunies, la Caisse dispose d'un délai de six mois pour effectuer le versement. Tant et aussi longtemps que la Caisse est en découvert au sens de la LPP, elle peut limiter le versement anticipé dans le temps et en limiter le montant ou refuser tout versement s'il est utilisé pour rembourser des prêts hypothécaires. Dans ce cas, la Caisse informe par écrit la personne assurée subissant une limitation ou un refus du versement de l'étendue et de la durée de la mesure.

[2]La Caisse se réserve le droit d'exiger une participation aux frais que lui occasionne la demande de versement anticipé.

Traitement fiscal

Art. 81 [1]Le versement anticipé et le produit obtenu lors de la réalisation du gage grevant l'avoir de prévoyance sont assujettis à l'impôt en tant que prestation en capital provenant de la prévoyance.

[2]En cas de remboursement du versement anticipé ou du produit obtenu lors de la réalisation du gage, le contribuable peut exiger que, pour le montant correspondant, les impôts payés lors du versement anticipé ou lors de la réalisation du gage lui soient remboursés. De tels remboursements ne peuvent pas être déduits lors du calcul du revenu imposable.

[3]Le droit au remboursement des impôts payés s'éteint dans les trois ans à partir du remboursement à une institution de prévoyance du versement anticipé ou du produit obtenu lors de la réalisation du gage.

[4]La Caisse doit annoncer à l'Administration fédérale des contributions toutes les circonstances découlant des alinéas 1 à 3.

[5]Le présent article s'applique aux impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes.

CHAPITRE 6
Financement de la Caisse

Sources de financement

Art. 82 Les sources de financement de la Caisse sont:

a) les cotisations et les rappels de cotisations des assurés et des employeurs;

b) les versements uniques ou périodiques des assurés affectés au rachat de prestations;

c) les prestations de tiers;

d) le rendement de la fortune;

e) les attributions particulières.

Cotisation de l'assuré

Art. 83 [1]Chaque assuré est tenu de cotiser dès son affiliation à la Caisse et aussi longtemps qu'il reste en service mais au plus tard jusqu'au jour de l'âge de la retraite AVS ou jusqu'au jour où il est reconnu invalide.

[2]Le montant de la cotisation de l'assuré est exprimé en pour-cent du traitement cotisant et compte tenu de l'âge de l'assuré (différence entre l'année en cours et l'année de naissance):

Âge	Cotisations
17 – 19 ans	1.0% (cotisation risques)
20 – 24 ans	7.5%
25 – 29 ans	8.5%
30 – 39 ans	8.7%
40 – 65 ans	9.0%

[3]La cotisation de l'assuré est retenue sur son traitement cotisant par l'employeur pour le compte de la Caisse.

[4]Les cotisations des assurés en congé non payé sont réglées à l'article 8.

Cotisation de l'employeur

Art. 84 [1]L'employeur s'acquitte des cotisations pour l'ensemble de ses assurés soumis à cotisations.

[2]Le montant des cotisations de l'employeur est exprimé en pour-cent des traitements cotisants et compte tenu de l'âge des assurés (différence entre l'année en cours et l'année de naissance):

Âge	Cotisations
17 – 19 ans	1.0% (cotisation risques)
Dès 20 ans	13.0%

[3]Les cotisations de l'employeur sont transférées chaque mois par ce dernier à la Caisse, avec les cotisations retenues sur les traitements cotisants des assurés.

Rappel de cotisations

Art. 85 [1]Lors de toute augmentation de traitement cotisant dès le 1er janvier qui suit le 19e anniversaire, la Caisse perçoit auprès de l'employeur et de l'assuré une cotisation de rappel correspondant à l'augmentation du traitement cotisant.

[2]Cette cotisation est répartie à raison de 60% à charge de l'employeur et de 40% à charge de l'assuré.

[3]La cotisation de rappel de l'assuré est retenue sur son traitement par l'employeur pour le compte de la Caisse et est perçue sur 12 mois.

[4]La cotisation de rappel de l'employeur est perçue en une seule fois au moment de l'augmentation de traitement cotisant.

[5]Les rappels de cotisations des assurés et de l'employeur sont transférés chaque mois par ce dernier à la Caisse.

Contribution unique en cas d'augmentation du traitement

Art. 86 [1]Si un employeur augmente de manière générale le traitement annuel de base AVS servi aux membres du personnel ou à un employé ou un groupe d'employés dans une mesure qui dépasse de manière significative la pratique des autres employeurs affiliés, il est tenu de verser une contribution unique égale à l'accroissement du capital de prévoyance nécessaire à la couverture des nouvelles prestations dans la proportion du degré de couverture de la Caisse.

[2]Les rappels de cotisations de l'assuré et de l'employeur définies à l'article 85 sont portées en déduction de la contribution unique définie à l'alinéa 1.

[3]L'employeur fixe la mesure dans laquelle le personnel participe au paiement de la contribution unique.

Prestations de tiers

Art. 87 Les prestations de tiers consistent notamment en les apports de libre passage transférés à la Caisse.

Frais

Art. 88 La Caisse peut facturer des frais de dossier pour des prestations particulières. Elle édicte un tarif.

CHAPITRE 7

Dispositions particulières en faveur de certaines catégories d'assurés[5]

Champ d'application

Art. 89 Les dispositions du présent chapitre s'appliquent:

a) au personnel des Services d'incendie et de secours des Villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, à l'exclusion du personnel administratif et technique;

b) aux membres des corps de police en arme ainsi qu'aux membres de l'état-major desdits corps, à l'exclusion du personnel administratif et technique;

c) aux pilotes et contrôleurs aériens de l'aéroport des Eplatures;

d) aux professions reconnues par l'employeur.

Âge ordinaire de la retraite

Art. 90 [1]En dérogation à l'article 36, l'âge ordinaire de la retraite est fixé au premier jour du mois qui suit celui au cours duquel l'assuré atteint l'âge de 60 ans.

Âge minimal de la retraite anticipée

Art. 91 [1]En dérogation aux articles 39 alinéa 1 et 42 alinéa 1, l'âge minimal de la retraite anticipée s'élève à 55 ans *pour les professions mentionnées à l'article 89, lettres a) à c) et à 58 ans pour les professions visées à l'article 89, lettre d).*

Tarif

Art. 92 En dérogation aux articles 16 et 62, le tarif utilisé est celui figurant à l'annexe au présent règlement d'application.

Cotisation des assurés

Art. 93 En dérogation à l'article 83 alinéa 2, le montant de la cotisation de l'assuré est exprimé en pour-cent du traitement cotisant et compte tenu de l'âge de l'assuré (différence entre l'année en cours et l'année de naissance):

---

[5] Le chapitre 7 fait encore l'objet de discussion entre les associations du personnel concerné et le Conseil d'Etat.

Âge	Cotisations
17 – 19 ans	1.00% (cotisation risques)
20 – 24 ans	8.75%
25 – 29 ans	9.75%
30 – 39 ans	9.95%
40 – 65 ans	10.25%

Cotisation de l'employeur

Art. 94 En dérogation à l'article 84 alinéa 2, le montant des cotisations de l'employeur est exprimé en pour-cent des traitements cotisants et compte tenu de l'âge des assurés (différence entre l'année en cours et l'année de naissance):

Âge	Cotisations
17 – 19 ans	1.00 % (cotisation risques)
Dès 20 ans	14.75%

Droit à la rente de retraite ordinaire

Art. 95 Le droit à la rente de retraite ordinaire naît le 1er du mois qui suit le 60ème anniversaire de l'assuré.

Supplément temporaire pont AVS

Art. 96 [1]En dérogation à l'article 43, la durée comprise entre l'âge de 60 ans révolus et 62 ans révolus n'est pas soumise à la retenue viagère et immédiate de 6% par année opérée sur la rente de retraite.

CHAPITRE 8
Gestion financière

Système de financement

Art. 97 La Caisse est financée selon le système de la capitalisation partielle.

Couverture des engagements

Art. 98 [1]A la création de la Caisse, l'objectif de degré de couverture selon la LPP est celui de la CPEN selon article 60 de la loi, dont 70 points de pourcent pour la couverture des engagements de prévoyance et le solde considéré comme réserve de fluctuation de valeur des actifs.

[2]L'objectif de couverture des engagements selon alinéa 1 augmente ensuite de 0.5 point de pourcent par année, pour passer de 70 à 80% en vingt ans.

[3]En sus de l'objectif selon alinéa 2 et dans le cadre de la stratégie de placement de la Caisse, le Conseil d'administration constitue une réserve propre à prévenir la Caisse contre les fluctuations de valeur de ses placements.

Taux d'intérêt technique

Art. 99 Le taux d'intérêt technique est de 4%.

Frais

Art. 100 Les frais d'administration, d'expertise et de vérification des comptes de la Caisse lui incombent en totalité.

CHAPITRE 9
Dispositions transitoires et finales

Section 1: Dispositions transitoires

Assurés externes au 31 décembre 2008

Art. 101 [1]L'assuré qui était au 31 décembre 2008 au bénéfice de l'assurance externe au sens de l'article 10 de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel du 19 mars 1990 peut poursuivre son assurance externe. L'assurance est soumise dès le 1er janvier 2009 aux dispositions du présent règlement.

[2]Si l'assuré défini à l'alinéa 1 ne poursuit plus son assurance externe, une prestation de libre passage ou une rente lui est versée conformément aux dispositions du présent règlement.

[3]Le traitement assuré est égal à celui assuré le 31 décembre 2008. Il ne peut être augmenté.

[4]L'assuré externe verse les cotisations prévues aux articles 83 et 84. S'il est en retard dans le paiement des cotisations, son statut d'assuré externe prend fin après interpellation; il est alors assimilé à un assuré dont les rapports de service ont pris fin.

Garantie des rentes en cours

Art. 102 Sous réserve des articles 103, alinéa 2 et 112, le montant des rentes en cours au 31 décembre 2008 est garanti.

Garantie du versement de l'avance/supplément temporaire d'un assuré invalide

Art. 103 [1]Le montant de l'avance ou du supplément temporaire en cours au 31 décembre 2008 pour les assurés au bénéfice d'une rente d'invalidité de la Caisse est garanti.

[2]Il est versé jusqu'à ce que l'assuré invalide ait droit à des prestations de l'AI ou jusqu'à la décision de l'AI de ne pas le reconnaître invalide.

Rentes viagères en cours

Art. 104 Les rentes viagères en cours au 31 décembre 2008 de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel et de la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de la Chaux-de-Fonds sont considérées dans la Caisse comme des rentes de conjoints survivants.

Années d'assurance reconnues et montant de la norme minimale lors du transfert

Art. 105 [1]Lors du transfert de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel et de la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel dans la Caisse, le nombre d'années d'assurance est calculé, pour chaque assuré, conformément aux présentes dispositions et sur la base des prestations acquises calculées selon les dispositions valables au 31 décembre 2008 et actualisées selon les principes et bases techniques de la Caisse, déduction faite des cotisations extraordinaires encore dues et du solde de dette selon l'article 117. Pour les assurés au bénéfice d'un taux de rente garanti à l'échéance, la totalité de cette garantie est considérée comme une prestation acquise au 31 décembre 2008.

[2]Lors du transfert de la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds, le nombre d'années d'assurance est calculé, pour chaque assuré, conformément aux présentes dispositions et sur la base de la valeur actuelle des prestations acquises calculées selon les dispositions valables au 31 décembre 2008 et actualisées selon les principes et bases techniques de la Caisse, déduction faite des cotisations extraordinaires encore dues et du solde dette selon l'article 117.

[3]Si le nombre d'années d'assurance calculé excède le nombre d'années d'assurance maximales possibles, l'excédent de libre passage est crédité au compte épargne complémentaire de l'assuré.

[4]Si l'application de cette disposition génère des engagements financiers nouveaux, ces derniers ne peuvent être mis à la charge de la Caisse.

[5]Les différents éléments nécessaires au calcul de la prestation de libre passage selon l'article 17 LFLP (norme minimale) au 31 décembre 2008 sont repris tels quels dans la Caisse.

Compte jeunesse

Art. 106 L'avoir disponible au 31 décembre 2008 du compte jeunesse auprès de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel est en priorité utilisé pour le rachat d'années, le surplus étant crédité au compte épargne complémentaire de l'assuré.

Facteurs de réduction en cas de retraite anticipée

Art. 107 En cas de retraite anticipée avant le 1er janvier 2011, le montant annuel de la rente de retraite anticipée est égal à la rente de retraite acquise diminuée de:

a) 0.2% par mois d'anticipation en cas de départ à la retraite anticipée en 2009;
b) 0.3% par mois d'anticipation en cas de départ à la retraite anticipée en 2010.

Facteurs de majoration en cas de retraite reportée ou différée

Art. 108 En cas de retraite reportée ou différée avant le 1er janvier 2011, le montant annuel de la rente de retraite reportée ou différée est égal à la rente de retraite acquise majorée de:

a) 0.2% par mois de report ou de différé en cas de départ à la retraite en 2009;
b) 0.3% par mois de report ou de différé en cas de départ à la retraite en 2010.

Retraite anticipée: âge limite

Art. 109 Tous les assurés actifs de la catégorie B de la Caisse de pensions de la Ville de La Chaux-de-Fonds, présents au 31 décembre 2008, auront la possibilité de partir en retraite dès l'âge 57 ans, et ce jusqu'au 31 décembre 2010.

Traitements assurés

Art. 110 [1]Tous les assurés actifs, présents au 31 décembre 2008 et âgés de 57 ans ou plus à cette date auront un traitement assuré identique au traitement cotisant en 2009.

[2]En 2010, le traitement assuré pour cette catégorie d'assurés sera défini comme la moyenne des 2 traitements cotisants des années 2009 et 2010. Pour les années suivantes, ce principe sera appliqué par analogie jusqu'à ce que toutes les personnes de cette catégorie d'assurés aient quitté la Caisse, soient devenus pensionnés ou soient décédés.

[3]Le traitement cotisant pris en compte par année civile (2009, 2010, etc..) pour la détermination de la moyenne selon l'alinéa 2 correspond au dernier traitement cotisant soumis à cotisations.

[4]L'âge au sens de cet article correspond à la différence entre l'année civile et l'année de naissance.

Rentes d'invalidité

Art. 111 La rente d'invalidité due aux assurés dont la date du début de l'incapacité de travail à l'origine de l'invalidité est antérieure au 1er janvier 2009 est égale à celle assurée au moment de la survenance de l'incapacité de travail.

[2]Si suite à une révision du droit à la rente d'invalidité par l'AI le degré d'invalidité se modifie, les dispositions en matière d'invalidité prévues aux articles 45 et ss s'appliquent pour autant que le droit en vigueur jusqu'au 31 décembre 2008 ne soit pas plus favorable à l'assuré.

Rentes d'invalidité partielles

Art. 112 En dérogation à l'article 103, les assurés au bénéfice d'une rente partielle d'invalidité de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel au 31 décembre 2008 et qui ne bénéficient pas d'une rente partielle d'invalidité de l'AI auront droit à un capital équivalant à la valeur actuelle de leur rente versée comme solde de tout compte.

Champ d'application des dispositions particulières

Art. 113 [1]Tous les assurés actifs, présents au 31 décembre 2008, de la catégorie A de la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds ainsi que ceux de la catégorie B de la Caisse de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel seront mis au bénéfice des dispositions particulières du chapitre 7 dès l'entrée en vigueur du présent règlement.

[2]Les assurés actifs au sein de la Police Neuchâteloise, à l'exception de ceux transférés de la Ville de La Chaux-de-Fonds et qui sont demeurés affiliés dans la catégorie A de la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds sont mis au bénéfice du plan ordinaire de la Caisse pour une durée n'excédant pas deux ans au maximum. Durant cette période, les dispositions cantonales traitant des conditions de

retraites pour les fonctions reconnues pénibles demeurent applicables à ces personnes.[6]

Supplément temporaire des assurés de la catégorie spéciale

Art. 114 [1]Tous les assurés actifs, présents au 31 décembre 2008, de la catégorie A de la Caisse de pensions du personnel communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds auront droit à un capital équivalant à 3 rentes annuelles de retraite de l'AVS au prorata des années d'assurance révolues au 31 décembre 2008.

[2]Le montant défini à l'alinéa 1 est crédité au compte épargne complémentaire de l'assuré.

[3]Les engagements financiers découlant de l'application du présent article ne peuvent être mis à la charge de la Caisse.

Assurés en surassurance

Art. 115 La révision des calculs de cas de surassurance des Caisses de pensions du personnel de la Ville de Neuchâtel et du personnel communal de la Ville de la Chaux-de-Fonds effectuée jusqu'au 31 décembre 2008 permettront d'adapter des rentes servies au 1er janvier 2009 dans la Caisse.

Rachat par acomptes

Art. 116 [1]Le rachat de prestations par acomptes non encore entièrement financé au 31 décembre 2008 sera annulé. Le solde de dette sera déduit de la prestation de libre passage prise en compte pour le calcul des années d'assurance reconnue et du montant de la norme minimale lors du transfert.

[2]Les assurés concernés par l'alinéa 1 pourront toutefois procéder à un nouveau rachat par acomptes sur la base des nouvelles dispositions réglementaires pour compenser la réduction de prestations qui découle de l'application de l'alinéa 1 dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement.

Cotisations

Art. 117 En dérogation aux articles 83, 84, 93 et 94, les cotisations pour les années 2009, 2010, 2011 et 2012 se montent, en pour-cent du traitement cotisant à:

a) pour les assurés:

Âge	**Cotisations**			
	2009 - 2010		**2011 – 2012**	
	Plan de base	**Dispositions particulières (chap.7)**	**Plan de base**	**Dispositions particulières (chap.7)**
17 – 19 ans (risques)	1.00%	1.00%	1.00%	1.00%
20 – 24 ans	7.50%	8.75%	7.50%	8.75%
25 – 29 ans	8.50%	9.75%	8.50%	9.75%
30 – 39 ans	8.50%	9.75%	8.70%	9.95%
40 – 65 ans	8.50%	9.75%	8.70%	9.95%

[6] Cette disposition doit encore faire l'objet de négociations avec les associations professionnelles concernées.

pour l'employeur

Âge	Cotisations			
	2009 - 2010		2011 – 2012	
	Plan de base	Dispositions particulières (chap.7)	Plan de base	Dispositions particulières (chap.7)
17 – 19 ans (risques)	1.00%	1.00%	1.00%	1.00%
Dès 20 ans	11.00%	12.75%	12.00%	13.75%

Assurés libérés de cotisations

Art. 118 [1]Les assurés libérés de cotisations selon les dispositions réglementaires en vigueur au 31 décembre 2008 paieront des cotisations dès le 1er janvier 2009 conformément à l'article 83.

[2]L'employeur s'acquittera de sa cotisation conformément à l'article 84.

Assurés ayant dépassés l'âge de la retraite AVS

Art. 119 Les assurés encore actifs au 31 décembre 2008 et qui auront dépassé l'âge de retraite AVS bénéficieront automatiquement d'une rente de retraite dès le 1er janvier 2009.

Section 2: Dispositions finales

Informations

Art. 120 [1]La Caisse remet à chaque assuré, lors de son affiliation, lors de toute modification de ses conditions d'assurance et en cas de mariage, mais au moins une fois par année, une fiche d'assurance.

[2]La fiche d'assurance renseigne l'assuré sur ses conditions individuelles d'assurance, notamment sur les montants suivants: les prestations assurées, le salaire cotisant, les cotisations, la prestation de libre passage. En cas de divergence entre la fiche d'assurance et le présent règlement, ce dernier fait foi.

[3]Au moins une fois par année, la Caisse informe en outre chaque assuré, dans une forme appropriée, notamment sur l'organisation, le financement de la Caisse, la composition du Conseil d'administration, la fortune, les engagements de prévoyance et le degré de couverture.

[4]Dès son entrée en vigueur, le présent règlement est mis à disposition de chaque assuré.

Interprétation

Art. 121 Tous les cas non expressément prévus par le présent règlement d'assurance seront tranchés par la Caisse qui se déterminera en se référant à l'esprit du présent règlement et aux dispositions légales.

Contestations

Art. 122 Toute contestation relative à l'interprétation, à l'application ou à la non-application des dispositions du présent règlement est du ressort du Tribunal administratif.

Modification du règlement d'assurance

Art. 123 La Caisse peut procéder à des modifications du présent règlement tout en respectant les dispositions cadres fixées dans la loi.

Entrée en vigueur

Art. 124 [1]Le présent règlement entre en vigueur le 1er janvier 2009.

……, le

Pour le Conseil d'administration:

Le-la président-e, le-la vice-président-e,

Age	Tarif annexe 1
20	7.871
21	7.895
22	7.920
23	7.944
24	7.968
25	7.992
26	8.016
27	8.040
28	8.064
29	8.089
30	8.113
31	8.137
32	8.161
33	8.185
34	8.209
35	8.234
36	8.258
37	8.282
38	8.306
39	8.330
40	8.354
41	8.378
42	8.403
43	8.427
44	8.451
45	8.475
46	8.781
47	9.098
48	9.427
49	9.767
50	10.120
51	10.483
52	10.859
53	11.247
54	11.648
55	12.063
56	12.496
57	12.946
58	13.418
59	13.918
60	14.452
61	15.030
62	15.664

Age	Tarif annexe 2 (Chapitre 7)
20	9.040
21	9.052
22	9.065
23	9.077
24	9.090
25	9.102
26	9.114
27	9.127
28	9.139
29	9.152
30	9.164
31	9.177
32	9.189
33	9.202
34	9.214
35	9.227
36	9.239
37	9.252
38	9.264
39	9.277
40	9.289
41	9.302
42	9.314
43	9.327
44	9.339
45	9.352
46	9.696
47	10.054
48	10.425
49	10.810
50	11.210
51	11.624
52	12.054
53	12.501
54	12.966
55	13.449
56	13.958
57	14.492
58	15.057
59	15.663
60	16.320

TABLE DES MATIERES

Règlement d'assurance de la caisse de pensions de la Fonction publique du Canton de Neuchâtel

I. Généralités *Articles*

Relations avec la loi 1

II. Employeurs et garantie
Notions 2

III. Affiliation à la Caisse
Affiliation obligatoire 3
Affiliation facultative 4
Début 5
Devoirs lors de l'entrée en service 6
Fin 7
Congé 8

IV. Définitions et bases de calcul
Âge ordinaire de la retraite 9
Traitement déterminant 10
Traitement cotisant 11
Traitement assuré 12
Degré d'occupation 13
Années d'assurance 14
Rachat d'années d'assurance :prestation d'entrée 15
Coût du rachat d'années d'assurance 16
Rachat d'années manquantes 17
Rachat par acomptes 18
Délai pour le rachat 19
Fixation du montant maximum de rachat 20
Situations particulières de rachat 21
Perte d'années d'assurance 22
Compte épargne complémentaire 23
Partenaires enregistrés selon la Lpart 24

V. Prestations de la Caisse
Généralités

Nature des prestations 25
Obligation d'informer et d'annoncer 26
Paiement des prestations 27
Intérêts moratoires 28
Restitution des prestations indues 29
Cumul de prestations en cas d'invalidité, de décès et de retraite 30
Prise en charge provisoire de prestations 31
Subrogation de la Caisse 32
Faute grave de l'ayant droit 33
Cession, mise en gage et compensation 34
Prescription 35

Prestations de retraite
Droit à la rente de retraite ordinaire 36
Montant de la rente de retraite ordinaire 37
Montant de la rente de retraite acquise 38
Retraite anticipée 39
Retraite reportée 40
Retraite différée 41
Retraite partielle 42
Rente pont AVS 43
Capital de retraite 44

Prestations d'invalidité
Reconnaissance de l'invalidité 45
Début et fin du droit à la rente d'invalidité 46
Montant de la rente d'invalidité complète 47
Montant de la rente d'invalidité partielle 48
Libération du paiement des cotisations 49

Rente de conjoint survivant et rente de concubin survivant
Droit à la rente de conjoint survivant 50
Montant de la rente de conjoint survivant 51
Rente de concubin survivant 52
Capital-décès 53

Rente d'enfants
Bénéficiaires 54
Droit à la rente d'enfants 55
Montant de la rente d'enfants 56

Prestations liées aux personnes divorcées
Décès d'un assuré divorcé 57
Transfert d'une prestation de libre passage en cas de divorce 58

Renchérissement
Taux de compensation au renchérissement 59

Prestation de libre passage
Fin des rapports de service avant le 31 décembre qui suit
le 19ème anniversaire 60
Fin des rapports de service après le 1er janvier qui suit
le 19ème anniversaire 61
Montant de la prestation de libre passage 62
Montant minimum de la prestation de libre passage 63
Affectation de la prestation de libre passage 64
Paiement en espèces 65

Encouragement à la propriété du logement
Généralités 66
Formes d'encouragement 67
Preuves 68
Versement anticipé
a) Droit 69
b) Montant 70
c) Effets 71
d) Remboursements,
aa) Facultatif 72
bb) Obligatoire 73
cc) Exceptions 74
dd) Montant 75
e) Mention au registre foncier 76
Mise en gage
a) Principe 77
b) Effet 78
c) Consentement du créancier gagiste 79
Exécution du paiement 80
Traitement fiscal 81

VI. Financement de la Caisse
Sources de financement 82
Cotisation de l'assuré 83
Cotisation de l'employeur 84
Rappel de cotisations 85
Contribution unique en cas d'augmentation du traitement 86
Les prestations de tiers 87
Frais 88

VII. Dispositions particulières en faveur de certaines catégories d'assurés
Champ d'application 89
Âge ordinaire de la retraite 90
Âge minimal de la retraite anticipée 91
Tarif 92
Cotisation des assurés 93
Cotisation de l'employeur 94
Droit à la rente de retraite ordinaire 95
Supplément temporaire pont AVS 96

VIII. Gestion financière
Système de financement 97
Couverture des engagements 98
Taux d'intérêt technique 99
Frais 100

IX. Dispositions transitoires et finales

Dispositions transitoires
Assurés externes au 31 décembre 2008 101
Garantie des rentes en cours 102
Garantie du versement de l'avance/supplément temporaire d'un assuré invalide 103
Rentes viagères en cours 104
Années d'assurance reconnues et montant de la norme minimale lors du transfert 105
Compte jeunesse 106
Facteurs de réduction en cas de retraite anticipée 107
Facteurs de majoration en cas de retraite reportée ou différée 108
Retraite anticipée: âge limite 109
Traitements assurés 110
Rentes d'invalidité 111
Rentes d'invalidité partielles 112
Champ d'application des dispositions particulières 113
Supplément temporaire des assurés de la catégorie spéciale 114
Assurés en surassurance 115
Rachat par acomptes 116
Cotisations 117
Assurés libérés de cotisations 118
Assurés ayant dépassés l'âge de la retraite AVS 119

Dispositions finales
Informations 120
Interprétation 121
Contestations 122
Modification du règlement d'assurance 123
Entrée en vigueur 124

Annexe

TABLE DES MATIERES

Pages

RESUME 2915

1. HISTORIQUE DU PROJET 2915

2. DEROULEMENT DU PROJET 2916

3. UN ETAT DE SITUATION, DES OBJECTIFS, UN DEFI 2917

4. PRINCIPES DE LA REUNION DES INSTITUTIONS 2918

5. MODALITES DE TRANSFERTS 2919

6. EFFETS POUR LES EMPLOYEURS ET LES ASSURES 2921

7. ELEMENTS GENERAUX DE LA NOUVELLE INSTITUTION 2922

8. NOUVEAUX PLANS DE PREVOYANCE 2923

9. FINANCEMENT 2925

10. ORGANISATION DE LA NOUVELLE INSTITUTION 2926

11. DISPOSITIONS TRANSITOIRES 2928

12. EFFETS SUR LE PERSONNEL ET LES FINANCES 2928

13. COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI 2930

14. RESULTATS DE LA PROCEDURE DE CONSULTATION 2938

15. VOTE DU GRAND CONSEIL 2939

16. PROPOSITION DE CLASSEMENT DE POSTULATS 2939

17. CONCLUSIONS 2941

Loi instituant une Caisse de pensions de la fonction publique du Canton de Neuchâtel 2942

Annexe 1 Eléments statistiques 2954
Annexe 2 Projet de règlement d'assurance 2957

OBSERVATOIRE CANTONAL 07.001

Rapport d'information de la commission "Observatoire cantonal" au Grand Conseil
sur
la gestion de l'Observatoire cantonal (ON) pendant les années 2001 à 2007 et sur le transfert de l'ON à l'Institut de microtechnique (IMT) et au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM)

(Du 7 mars 2008)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Le 25 avril 2007, lors du traitement du rapport 07.001, du 3 avril 2007, de la commission "Observatoire cantonal", le Grand Conseil a accepté un amendement des groupes UDC, libéral-PPN et radical demandant à la commission "Observatoire cantonal" de poursuivre ses travaux.

La commission a donc été reconduite comme suit:

Président:	M. Claude Borel, socialiste
Vice-président:	M. Damien Cottier, radical
Rapporteur:	M. Alexandre Fischli, socialiste
Membres:	M. Olivier Arni
	Mme Johanne Lebel Calame
	M. Jean-Frédéric de Montmollin
	Mme Elisabeth Bernoulli
	M. Alain Bringolf
	M. Pierre-Alain Storrer

2. RAPPEL DES DEBATS AU GRAND CONSEIL

Lors de sa séance du 30 janvier 2007, le Grand Conseil a accepté l'entrée en matière sur le rapport du Conseil d'Etat 07.001, "Observatoire cantonal", du 22 novembre 2006. Mais au vu des nombreuses questions soulevées, il a décidé de renvoyer ce rapport à une commission spéciale. Le Conseil d'Etat n'a pas combattu cette option, mais a demandé à la commission de bien vouloir travailler rapidement afin de pouvoir donner, dans les meilleurs délais, des réponses aux différents partenaires.

La commission "Observatoire cantonal" a examiné les propositions du Conseil d'Etat lors de 8 séances rapprochées et a adopté son rapport au Grand Conseil en date du 3 avril 2007.

L'accueil de ce rapport par le Grand Conseil lors de sa séance du 25 avril 2007 fut réservé, suite notamment aux remarques attribuées à l'ancien directeur de l'Observatoire neuchâtelois (ON), M. Giovanni Busca. En effet, dans une note non signée et non datée, il se disait "dans l'obligation

de sortir de [son] devoir de réserve, pour corriger des affirmations erronées, relatives à [son] activité comme directeur de l'ON, contenues dans les premières 12 lignes du paragraphe 5.2 de ce rapport", lignes citées ci-après:

> *Lors de leur entrée en fonction, respectivement en mai 2001 et en août 2001, le chef du Département de l'économie (CDEC) et le directeur de l'ON se sont rendus compte de la situation financière critique de l'ON qui avait été aggravée par la trop longue recherche d'un nouveau directeur (3 ans).*
>
> *Si, au début de l'an 2000, l'ON comptait une vingtaine de collaborateurs, l'annonce de l'attribution imminente de 500.000 francs pendant trois ans selon l'article 16 de la LFR, a amené le directeur précédent à augmenter en quelques mois les effectifs à une trentaine de personnes. L'impact financier de ces engagements sur les comptes, par rapport à un budget déjà non-tenu, et sa reconduction sur les budgets des années suivantes ne sont pas difficiles à imaginer.*
>
> *Ces éléments ont été communiqués aux services financiers de l'Etat et, afin de maîtriser les finances, le CDEC a fixé deux objectifs clairs à la direction de l'ON:*
>
> – *mettre en place un système de gestion de projets, de comptabilité analytique et un mode opérationnel conforme aux règlements de l'Etat de Neuchâtel;*
>
> – *ramener dès l'exercice 2002 l'excédent de charges de l'ON à environ 1,5 million de francs par année.*

Ces informations avaient été reprises d'un mémorandum du Département de l'économie adressé aux membres de la commission. Les critiques de M. Busca ont été évoquées lors du débat au Grand Conseil et certains députés, les considérant comme tout à fait crédibles, n'ont pas hésité à qualifier ces quelques lignes de fausses allégations, portant atteinte au crédit de l'ancien directeur.

De plus, l'information émanant du Conseil fédéral et du Conseil d'Etat au sujet d'un éventuel rapprochement de l'IMT avec l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) a aussi suscité de nombreuses questions.

Ainsi, au terme des débats, le "Décret sur l'intégration d'activités issues de l'Observatoire cantonal au Centre suisse d'électronique et de microtechnique S.A." a été accepté. Mais dans le même temps, le Grand Conseil a aussi accepté un amendement des groupes UDC, libéral-PPN et radical demandant à la commission "Observatoire cantonal" d'analyser la gestion de l'Observatoire cantonal pendant les années 2001 à 2007 et d'étudier les questions liées à l'intégration de l'IMT à l'EPFL; ce dernier point fait l'objet d'un rapport séparé.

Le Conseil d'Etat a lui aussi souhaité que les points en suspens soient clarifiés, dans l'intérêt de tous les partenaires, notamment de l'Observatoire, du CSEM, de l'Université, du Département de l'économie et du Conseil d'Etat.

3. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission "Observatoire cantonal" a examiné la gestion de l'ON pour la période 2001 à 2007 lors de 8 séances (les 30 mai, 7 juin, 2 juillet, 30 août, 18 septembre, 3 octobre, 5 novembre et 11 décembre 2007). Elle s'est réunie le 5 octobre 2007 pour étudier l'intégration de l'IMT à l'EPFL, et les 13 février et 7 mars 2008 pour l'adoption du présent rapport. Mme Sylvie Perrinjaquet, conseillère d'Etat, cheffe du Département de l'éducation, de la culture et des sports, et M. Bernard Soguel, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie, ainsi que leurs secrétaires généraux respectifs ont participé à tout ou partie des séances. Y ont participé également le chef du contrôle cantonal des finances (CCFI), un auditeur confirmé du CCFI ainsi que le chef du service juridique. De nombreux documents ont été remis à la commission pour ses travaux (voir annexe 2).

4. AUDITIONS

La commission a auditionné les personnes suivantes:

– M. Alain Maurissen, ancien directeur de l'ON, lors des séances des 7 juin et 2 juillet 2007;

– M. Thierry Gonzàlez, chef du service des ressources humaines de l'Etat (SRH), lors de la séance du 11 décembre 2007.

5. COMMISSION D'ENQUETE PARLEMENTAIRE (CEP) OU COMMISSION ORDINAIRE

Le Grand Conseil, en acceptant l'amendement des groupes UDC, libéral-PPN et radical qui permettait à la commission "Observatoire cantonal" de poursuivre ses activités, a aussi prévu que ladite commission dispose pour ce faire des compétences prévues aux articles 28b à 28q de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Ainsi, avant de reprendre ses travaux, la commission, lors de sa séance du 30 mai, a souhaité préciser son statut et a entendu l'avis du chef du service juridique de l'Etat.

La procédure propre à une CEP soulève diverses questions juridiques délicates, telles que, par exemple, celles liées au droit à l'information de la commission, à l'obligation des personnes interrogées à fournir des informations, au droit de refuser de répondre, à la levée du secret de fonction, à la confidentialité, aux droits et garanties de procédure envers les personnes dont les intérêts sont directement concernés, au droit d'être entendu, au droit d'accès au dossier, au droit de se faire assister par un avocat, etc. Ces questions juridiques ne se posent pour ainsi dire pas dans le cadre du fonctionnement d'une commission ordinaire du Grand Conseil, en raison du rôle différent qu'elle est appelée à jouer.

Dans ces conditions et compte tenu de la mission de la commission, il était préférable, selon le chef du service juridique, que celle-ci commence à travailler comme une commission ordinaire, en prenant en considération l'engagement du Conseil d'Etat à mettre toutes les informations à sa disposition et à délier les personnes auditionnées de leur secret de fonction, afin qu'elles puissent s'exprimer librement. Et si, durant les travaux, la commission devait estimer qu'il était préférable de se constituer en CEP, elle interromprait alors ses travaux et saisirait le Grand Conseil. Le Grand Conseil devrait alors fixer à la commission une mission précise, un cadre financier et nommer son président.

La commission, à l'unanimité, a décidé de continuer ses travaux en tant que commission ordinaire, se réservant toutefois la possibilité de changer de nature si le besoin s'en faisait sentir.

6. GESTION DE L'OBSERVATOIRE NEUCHATELOIS

6.1. Evaluation de la gestion de l'Observatoire neuchâtelois avant août 2001

Pour faire suite aux remarques d'avril 2007 attribuées à M. Busca, la commission a analysé avec attention un nombre important de documents. Elle a, en particulier, pris connaissance et analysé plus précisément le procès-verbal d'une séance qui s'est tenue le 23 septembre 2002 et à laquelle participaient les responsables administratifs concernés par la gestion de l'ON. Ce procès-verbal est mentionné dans le rapport du CCFI relatif à l'exercice 2003 de l'ON.

Il ressort de ce procès-verbal que des lacunes et des faiblesses à mettre au compte de l'ancienne direction de l'ON ont été relevées. Il en ressort également que des mesures ont été prises par la nouvelle direction pour que les manquements constatés dans la gestion passée de l'ON ne se reproduisent plus.

La commission a largement débattu du contenu de ce procès-verbal. Elle en a conclu que les manquements constatés pouvaient être constitutifs d'infractions pénales, telles que par exemple faux dans les titres ou gestion déloyale des intérêts publics.

Les débats de la commission ont conduit le chef du Département de l'économie à informer le ministère public de cet état de fait, par une dénonciation pénale datée du 25 septembre 2007 (cf. Annexe 1). Cette dénonciation est intervenue en application de l'article 6 du Code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN). Le ministère public a ouvert une enquête préalable qui est actuellement encore en cours d'instruction auprès d'un juge d'instruction.

Le Grand Conseil sera en conséquence informé par le Conseil d'Etat, en temps voulu, des conclusions de cette enquête pénale.

La commission considère qu'elle a ainsi accompli sa mission et qu'il incombe maintenant au ministère public d'y apporter une conclusion sur le plan pénal.

Quant à la gestion de l'ON jusqu'en 2001, elle apparaît à la commission sous un jour moins favorable que pouvaient le laisser entendre les remarques du directeur en charge de l'ON à cette époque.

6.2. Examen de la comptabilité 2001 et 2002 de l'ON

L'examen de la comptabilité 2001 de l'ON, en particulier de la gestion financière jusqu'au 1er août 2001 et depuis le 1er août 2001, fait suite à la question d'un commissaire qui désire comprendre l'augmentation des charges brutes de l'ON de 2 millions de francs environ par rapport aux années précédentes.

La date du 1er août 2001 correspond à l'entrée en fonction de M. Maurissen à la direction de l'ON. Compte tenu de l'annualité du budget et des comptes, il convient de préciser que cette entrée en fonction n'a été précédée ni d'une clôture des comptes au 31 juillet 2001, ni d'un audit des travaux en cours, des travaux restants à faire et des avances clients, ni donc d'une ouverture des comptes au 1er août.

L'analyse des comptes n'est ainsi pas chose aisée, car si la responsabilité des charges et revenus comptabilisés avant le 1er août peut clairement être attribuée à M. Busca, ancien directeur, il est difficile d'attribuer aussi clairement la responsabilité des charges et revenus comptabilisés dès le 1er août, puisque certains sont liés à des engagements antérieurs, tels les engagements de personnel décidés par M. Busca, mais émargeant aux comptes de l'ON pour la première fois après le 1er août.

L'audition de M. Busca aurait permis de lever des incertitudes, mais n'a pas été possible en raison de l'enquête judiciaire en cours.

L'écart de 2,1 millions de charges brutes enregistré entre les comptes 2000 et 2001 provient principalement de l'augmentation des charges de personnel (+ 0,6 million de francs) et des biens, services et marchandises (+ 1,4 million). Comme cet écart est partiellement compensé par l'augmentation des revenus (+ 1,2 million), l'écart des charges nettes se réduit ainsi à 0,9 million de francs. Ces différences sont dues d'une part à l'acquisition de nouveaux projets et mandats, d'autre part à la mise au rebut de divers équipements obsolètes utilisés à des fins propres par l'ON, pour un montant d'environ 500.000 francs.

Il est étonnant de constater que la mise au rebut des équipements obsolètes est comptabilisée dans les biens, services et marchandises et non dans les amortissements.

Ces éléments, explicités dans le rapport de gestion 2001 du DEC et dans le rapport sur les comptes 2001 du Conseil d'Etat, ont conduit le chef du département de l'économie à fixer à la direction de l'ON, dès 2002, une enveloppe budgétaire de 1,5 million de charges nettes. Cette enveloppe a été augmentée de 0,5 million de francs en 2005 et 2006 pour compenser la non-prorogation de la subvention fédérale versée au titre de l'article 16 de la loi sur la recherche.

6.3. Evolution des effectifs en 2001

L'évolution du personnel de l'Observatoire neuchâtelois est un point de désaccord important entre l'ancienne et la nouvelle direction.

La commission constate effectivement en 2001 une augmentation conséquente du personnel; du 1er janvier au 31 décembre, celui-ci augmente de 10,8 postes, dont 4 engagements imputables à M. Maurissen. Ces engagements s'expliquent notamment par la réalisation des projets en cours et prévisionnels et par la mise en place d'une structure conforme aux exigences ESA ainsi que d'un système de gestion GESPA. Il est important de comprendre qu'en 2001, l'ON est dans une phase de croissance, avec une augmentation des projets, et donc des effectifs.

6.4. Aspects financiers 2006 – 2007

La fin du fonctionnement de l'ON n'a pas été sans difficulté sur le plan financier. Le rapport du CCFI sur l'exercice 2006 fait état de nombreuses remarques, dont certaines portant sur des risques financiers élevés (budget dépassé sans demande de crédit supplémentaire, débiteurs pas suivis de manière optimale, non-remplacement de la comptable partie à la retraite). En 2007, le CCFI relève que les mesures de suivi adéquates ont été adoptées par l'ON et le département.

Les activités de l'ON ayant cessé à fin juin 2007, la commission s'est intéressée à vérifier si le budget pour les 6 premiers mois a été respecté. Dans cette perspective, les membres de la commission ont été saisis, le 5 novembre 2007, d'un rapport de la direction du DEC relatif au bouclement des comptes de l'ON. La commission constate que le bouclement des comptes 2007 de l'ON présente un écart de 1.226.517,59 francs par rapport à l'excédent de charges nettes annoncé. Cet écart est notamment dû aux charges RH non prévues liées au transfert de l'ON au CSEM (montant du passage à la caisse de retraite du CSEM). Abstraction faite de ces charges, les comptes de l'ON auraient bouclé dans les limites de l'excédent de charges nettes annoncé; ils auraient même présenté un résultat meilleur que prévu de 2594,75 francs.

Le CCFI a quant à lui remis son rapport sur la vérification des comptes 2007 de l'ON aux membres du Conseil d'Etat et aux membres de la commission "Observatoire cantonal" en date du 16 janvier 2008. Conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 5, du décret du 25 avril 2007 relatives au mandat confié au CCFI, les conclusions de ce rapport figurent également en annexe du rapport de gestion du DEC.

6.5. Gestion du personnel

Plusieurs collaborateurs (cinq à six) ont fait appel au groupe de confiance de l'Etat en 2006 et 2007. Ces personnes en souffrance, parfois profonde, ont obtenu une écoute attentive et des conseils. La procédure de conciliation prévue n'a toutefois pas été mise en œuvre, faute de volonté des personnes concernées et dans un contexte déjà trop cristallisé. Plusieurs cas se sont résolus lors du transfert à l'IMT et au CSEM, ou par des départs.

Le groupe de confiance garantissant une confidentialité absolue aux personnes qui le sollicitent, la commission n'a pas obtenu plus de détails sur ces témoignages.

La commission regrette ce climat de forte tension d'origines diverses (restructuration, réductions budgétaires, transferts).

7. ANALYSE DES PROBLEMES LIES AU TRANSFERT DE L'ON A L'IMT ET AU CSEM

Lors de la séance du Grand Conseil du 25 avril 2007, de nombreuses questions liées au transfert de l'ON à l'IMT et au CSEM sont restées sans réponse. La commission a désiré clarifier tous les points encore en suspens.

7.1. Projet LARC et facture contestée

Peu avant la présentation du premier rapport de la commission au Grand Conseil, le 25 avril 2007, la copie d'une facture contestée de 326.000 francs a été remise à certains commissaires, qui en ont fait état lors des débats.

Cette facture concernait le projet LARC, qui a fait l'objet d'un litige entre l'ON et le LTF suite à une estimation différente des travaux effectués et de ceux restant à accomplir.

Elle a été envoyée par l'ON à l'Université en février 2007, tout en étant datée de décembre 2006. Elle figure donc dans les comptes 2006 de l'Etat mais a été contestée par l'Université. Le directeur de l'ON admet que les charges y relatives auraient dû charger les "en cours" et que cette facture n'aurait pas dû être établie; selon lui, quelle que soit la manière de comptabiliser ces charges, l'impact sur le résultat des comptes est cependant le même. Par ailleurs, lors de la création du LTF, le 1er janvier 2007, le transfert de certains projets de l'ON au LTF aurait nécessité une meilleure analyse technique de l'avancement des travaux et une évaluation objective de ce qui devait être assumé par les différents partenaires.

Finalement, ce problème a fait l'objet, le 10 juillet 2007, d'un accord entre le CSEM et l'Université, accord ratifié par l'Agence spatiale européenne (ESA), qui est le commanditaire de ces travaux. L'accord a réglé la question de la facture et les questions financières, le solde des travaux à faire, ainsi que les aspects contractuels (l'ESA devant transférer le contrat de l'ON au LTF), de même que le problème des équipements qui ne servaient à rien tant qu'ils n'étaient pas réunis. Les équipements liés au projet ont été transférés au LTF; les collaborateurs du CSEM pourront y avoir accès.

Une nouvelle facture a été émise pour un montant de 50.000 euros (82.500 francs) et a été transmise pour paiement directement à l'ESA. L'ESA a ratifié cette modification de contrat.

Certains commissaires se sont étonnés de la différence entre les deux factures. Il leur a été rappelé que ces deux factures sont difficilement comparables: la première, découlant de la comptabilité analytique, est basée sur les déclarations des collaborateurs concernés alors que la seconde est le résultat d'une négociation entre les parties. La complexité du transfert et les tensions existantes n'ont pas facilité le traitement de cette question.

7.2. Transfert des collaborateurs de l'ON au LTF et au CSEM

La commission s'est vivement intéressée aux problèmes liés aux transferts des collaborateurs, car ces transferts ont été la source de nombreux conflits entre les partenaires.

Lors de sa séance du 22 novembre 2006, le Conseil d'Etat a adopté son rapport concernant le transfert de l'ON au CSEM et la création du LTF. Ce rapport avalise l'accord signé par l'Université et le CSEM concernant leur collaboration dans le domaine temps-fréquence. Pour assurer cette collaboration, 22 des 27 collaborateurs-trices que comptait l'ON devaient être transférés au CSEM et 5 au LTF.

Pour comprendre les problèmes liés aux transferts, la commission a repris chronologiquement les différentes étapes décisionnelles, citées dans un mémorandum du secrétaire général du DEC daté du 14 août 2007:

– Dans une lettre datée du 25 octobre 2006 et adressée au Conseil d'Etat, le recteur de l'Université évoque l'urgence de créer le LTF et désire engager deux collaborateurs de l'ON pour le 1er février 2007.
– Dans sa réponse du 8 novembre 2006, le Conseil d'Etat marque son étonnement quant au courrier du recteur et confirme, "encore une fois la décision du Conseil d'Etat d'une part, de créer un nouveau Laboratoire Temps Fréquence (LTF) à l'Université de Neuchâtel (IMT), d'autre part d'intégrer l'Observatoire cantonal au CSEM". Il rappelle que ce projet nécessite l'approbation du Grand Conseil et que ce dernier en sera saisi lors de la session des 30 et 31 janvier 2007. Conscient des problèmes posés par ce calendrier, le Conseil d'Etat entre en matière sur la demande du recteur de garantir financièrement la création du LTF au 1er janvier 2007. Il conditionne toutefois sa décision à la signature d'un accord entre le CSEM et l'Université réglant la répartition des activités en cours et des ressources correspondantes de l'actuel ON et au respect, par les collaborateurs du futur LTF, des accords de collaboration entre l'IMT et le CSEM.
– Le 13 novembre, soit une semaine avant la signature de l'accord CSEM-Université et deux semaines avant l'envoi du courrier du chef du DEC annonçant aux collaborateurs de l'ON la destination de leur transfert, le recteur de l'Université écrit au chef du DEC pour l'informer de son souhait de pouvoir engager *rapidement* deux collaborateurs de l'ON et par conséquent,

pour lui demander de bien vouloir les libérer de leurs obligations légales pour qu'ils puissent rejoindre *rapidement* l'Université.

– Par courrier du 22 novembre, suite à la signature de l'accord CSEM-Université, le chef du DEC répond favorablement à la demande du recteur de "libérer dans les meilleurs délais" les deux collaborateurs et en précisant notamment: "MM. … et … seront libérés de leurs rapports de service avec l'Etat au 31 décembre 2006 et de leurs obligations de servir dès le 1er décembre. Les éventuels soldes de jours de vacances et d'heures seront consommés durant le mois de décembre…"
– Par courriel daté du 23 novembre, le recteur réagit à la décision du DEC et désire imposer des délais différents. Une polémique étonnante surgit à propos du sens des expressions utilisées: "dans les meilleurs délais", "rapidement" et "assez rapidement".
– Le secrétaire général du DEC répond au recteur en lui rappelant les conditions fixées par le Conseil d'Etat à la création du LTF au 1er janvier 2007, à savoir la signature d'un accord de répartition entre le CSEM et l'Université et l'engagement d'un collaborateur de l'ON à l'Université au 1er janvier 2007. Finalement, un accord a été trouvé le 27 novembre.
– Par courrier du 28 novembre 2006, tous les collaborateurs de l'ON ont été informés par le chef du DEC de la destination de leur transfert. Ce courrier ne mentionne ni la date de création du LTF, ni la date du transfert. Il se limite à la mention suivante: "les conditions exactes de ce transfert vous seront présentées ces prochaines semaines par les services des ressources humaines respectifs de l'Etat et de l'Université de Neuchâtel".
– Le 8 décembre 2006, le chef du DEC informe par courrier la cheffe du DECS de la démission, le 5 décembre, de deux autres collaborateurs de l'ON, non concernés par l'accord du 27 novembre, et précise: "les événements récents laissent à penser que ceux-ci ont reçu, de la part du LTF, de l'IMT ou de l'Université, certaines promesses quant à leur engagement futur au LTF alors que l'accord de répartition … prévoit leur transfert au CSEM. … Il est ... indispensable que, tant que l'intégration de l'ON au CSEM n'est pas entrée en force, l'Université respecte, de jure et de facto, le cadre de l'accord qu'elle a signé avec le CSEM et que, jusqu'à ce que cette intégration soit effective, elle n'engage aucun collaborateur de l'ON autre que ceux expressément prévus dans l'accord cadre susmentionné."
– Le 8 janvier 2007, le chef du SRH interpelle son homologue de l'Université à propos du départ de deux autres collaborateurs de l'ON, qui n'ont ni démissionné, ni donc, à plus forte raison, respecté les délais de résiliation prévus par la loi. Le 9 janvier, le responsable des RH de l'Université confirme l'engagement de ces deux collaborateurs.

La commission a constaté que le transfert des collaborateurs de l'ON au LTF et au CSEM s'est déroulé dans un contexte difficile découlant des incertitudes liées à l'avenir de l'ON.

7.3. Achat de deux horloges atomiques

L'Observatoire construisait des horloges atomiques (Masers) mais, au vu de leur succès et pour répondre à la demande, il a créé la société T4S, qui a repris cette fabrication.

Selon le directeur de l'ON, deux Masers ont été commandés à la société T4S en mai 2006 pour poursuivre la recherche dans le cadre du projet SHM. Cette commande s'est faite avant que soient prévus le transfert de l'ON au CSEM et la création du LTF. Le coût de ces deux Masers se monte à 300.000 francs. La charge liée à la commande de ces horloges a été imputée sur le compte du projet et un acompte de 30% a été versé.

Les modalités de l'achat ont été réglées dans le cadre d'un accord signé le 5 juillet 2007; les questions en suspens sont la date de réception et le paiement. Selon ce qui a été prévu, tout ce qui a été engagé avant le 30 juin fait l'objet d'un paiement par l'Etat. Comme tous les engagements antérieurs au transfert, cet engagement a été provisionné au bilan de l'Etat.

8. CONCLUSIONS

En ce qui concerne la gestion passée de l'ON et plus particulièrement la période 2001-2002 pendant laquelle M. Maurissen a succédé à M. Busca (1er août 2001), la commission a effectué un

travail en profondeur, en se penchant sur l'évolution à la fois des finances et des effectifs en personnel de l'ON.

En l'absence normale d'un bouclement intermédiaire au 31 juillet 2001, en raison aussi des fluctuations liées aux mandats confiés à l'ON, qui répondaient davantage aux caractéristiques d'une entreprise commerciale qu'à celles d'un service de l'administration, eu égard encore au fait que, pour des raisons juridiques (enquête judiciaire en cours), la commission n'a pas pu entendre M. Busca, la responsabilité des décisions prises en 2001 n'a pas pu sans autre être attribuée à l'ancien ou au nouveau directeur.

De manière générale, la commission a constaté qu'il y a eu, de part et d'autre, des erreurs et des maladresses dans la gestion de l'ON. Elle est toutefois persuadée qu'il n'y a pas eu de malversations avec profit personnel qui auraient pu porter préjudice à l'Etat de Neuchâtel ou à l'ON. Le procès-verbal remis au Ministère public constitue néanmoins un sérieux indice de dysfonctionnements administratifs antérieur à 2001, qu'il incombait au nouveau directeur de corriger.

Quant au transfert de l'ON à l'IMT et au CSEM, la commission l'a suivi au fil des mois avec une attention particulière, mais aussi avec une certaine irritation, aussi bien sous l'angle de la répartition du personnel et du matériel scientifique que par certains aspects financiers (facture LARC, achat d'horloges atomiques, etc.). Au vu des animosités persistantes, c'est dès lors avec soulagement que la commission a pris connaissance de l'accord définitif signé le 10 juillet 2007 entre le recteur de l'Université et le directeur du CSEM.

La commission s'est également penchée sur le bouclement des comptes 2007 et sur le rapport du Contrôle cantonal des finances (CCFI) du 16 janvier 2008. Elle a pris acte d'un excédent de charges nettes de 1,226 million de francs par rapport aux prévisions présentées au Grand Conseil, écart exclusivement dû aux charges RH liées au transfert et non prises en compte par le Conseil d'Etat.

La commission veut espérer que cette omission regrettable servira d'enseignement au Conseil d'Etat. Il incombe à ce dernier d'exercer une rigueur accrue dans la surveillance des opérations qui devraient conduire aux mutations encore à venir des instituts universitaires entre Neuchâtel et Lausanne par exemple. Il en ira de même d'une façon générale pour la haute surveillance de l'Etat sur les institutions dont il a la responsabilité.

Au terme de ses travaux, la commission a traité les sujets qui lui paraissaient essentiels à la bonne compréhension des différents aspects liés à la gestion de l'Observatoire neuchâtelois. Elle a obtenu des réponses aux nombreuses questions posées par les commissaires et souhaite sincèrement, après le règlement des différents problèmes évoqués dans ce rapport, que l'IMT et le CSEM puissent poursuivre sereinement leurs activités.

La commission estime avoir ainsi accompli au mieux de ses possibilités la mission que le Grand Conseil lui a assignée par le décret du 25 avril 2007. Le rapport qu'elle soumet aujourd'hui à votre acceptation met donc fin à ses travaux. La commission sera en conséquence réputée dissoute dès le vote du Grand Conseil sur ce rapport, en application de l'article 28, lettre p, alinéa 3 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC).

La commission remercie les nombreuses personnes qui ont participé à ses travaux et plus particulièrement M. Bernard Soguel, chef du DEC, le secrétaire général du DEC, le chef du service juridique et la secrétaire de la commission, qui par leur disponibilité et leur compétence ont favorisé un bon déroulement des séances.

Le présent rapport a été adopté par la commission par 7 voix pour et 1 voix contre lors de sa dernière séance, qui s'est déroulée le 7 mars 2008. La commission vous propose dès lors de l'accepter.

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

Neuchâtel, le 7 mars 2008

Au nom de la commission "Observatoire cantonal":

Le président, C. BOREL

Le rapporteur, A. FISCHLI

Annexe 1

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHATEL

DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE

LE CONSEIL D'ETAT

CHEF DU DEPARTEMENT

Ministère public
A l'att. de M. Pierre Cornu, procureur général
Rue du Pommier 3
2001 Neuchâtel

Neuchâtel, le 25 septembre 2007

Observatoire cantonal – Dénonciation au sens de l'article 6 du Code de procédure pénale neuchâtelois

Monsieur le procureur général,

Le décret sur l'intégration d'activités issues de l'Observatoire cantonal au Centre suisse d'électronique et de microtechnique SA adopté par le Grand Conseil le 25 avril 2007 a été promulgué et est entré en vigueur avec effet immédiat le 20 juin 2007.

Aux termes de l'article 6 de ce décret, la commission du Grand Conseil "Observatoire cantonal" a poursuivi ses activités. Elle a été chargée d'analyser la gestion de l'Observatoire cantonal pendant les années 2001 à 2007 et de faire rapport au Grand Conseil.

En application de l'article 82 de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel et en notre qualité de conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie, nous avons assisté aux séances de la commission "Observatoire cantonal". Dans le cadre de ses travaux, la commission a requis le dépôt par Monsieur Michel Poirier, chef du Contrôle cantonal des finances, du rapport couvrant l'exercice 2003 de l'Observatoire cantonal, rapport que l'inspection cantonale des finances de l'époque avait établi. Un exemplaire de ce rapport est annexé à la présente dénonciation.

La commission a également requis le dépôt d'un procès-verbal daté du 4 novembre 2002 établi par Messieurs Alain Maurissen, directeur de l'Observatoire cantonal, Michel Poirier, chef du service de l'inspection cantonale des finances de l'époque et Pascal Grosclaude, secrétaire général du Département de l'économie publique. Ce procès-verbal est mentionné dans le rapport de l'inspection cantonale des finances pour l'exercice 2003 en page 10. Il est également déposé en annexe à la présente.

Lors des discussions au sein de la commission ayant trait au contenu du procès-verbal du 4 novembre 2002, il est apparu à certains commissaires que les faits qu'il relate auraient dû faire l'objet d'une dénonciation pénale, au sens de l'article 6 du code de procédure pénale neuchâtelois.

Bien que nous approuvons pleinement les décisions prises par Messieurs Alain Maurissen, Michel Poirier et Pascal Grosclaude à l'époque, décisions qui font l'objet du procès-verbal en cause, nous avons pris la décision de porter à votre connaissance le contenu de ce procès-verbal. Il vous appartient en effet de dire si les effets décrits dans ce procès-verbal du 4 novembre 2002 font ressortir des comportements qui tombent sous le coup d'infractions pénales et de juger de l'opportunité d'engager d'éventuelles poursuites pénales contre son ou ses auteurs.

Quant à nous, nous nous en remettons à votre appréciation et demeurons à votre entière disposition pour vous communiquer toutes informations dont vous pourriez avoir besoin.

Enfin, nous vous informons que nous avons avisé le Conseil d'Etat de cette situation.

Nous vous présentons, Monsieur le procureur général, l'assurance de notre considération distinguée.

Le conseiller d'Etat,

Chef du Département de l'économie

Bernard Soguel

Annexe 2

Liste des principaux documents reçus par la commission

- Remarques de M. Giovanni Busca, ancien directeur de l'ON, relatives au rapport de la commission "Observatoire cantonal" au Grand Conseil et leurs justificatifs, d'avril 2007.
- Réponses du directeur général du CSEM aux questions du président de la commission Observatoire cantonal, du 5 juin 2007.
- Réponses du recteur ad interim de l'Université de Neuchâtel aux questions du président de la commission Observatoire cantonal, du 7 juin 2007.
- Du contrôle cantonal des finances (CCFI):
  - Observatoire cantonal, Rapport relatif au contrôle de caisses à l'improviste du 25 juillet 2006, de juin 2007.
  - Observatoire cantonal, Rapport relatif à la vérification des comptes de l'exercice 2006, de juin 2007.
  - Observatoire cantonal, Rapport relatif à l'analyse des comptes de fonctionnement et de bilan de l'exercice 1999, janvier 2001.
  - Observatoire cantonal, Rapport relatif à la vérification des comptes de l'exercice 2003, de novembre 2004.
  - Note du CCFI relative au procès-verbal N° 14 (séance du 18 septembre 2007) de la commission Observatoire cantonal, du 1er octobre 2007.
  - Rapport relatif à la vérification des comptes de l'exercice 2007 (période allant du 1er janvier au 30 juin 2007) selon mandat spécial du Grand Conseil, du 16 janvier 2008.
- Du Département de l'économie (DEC):
  - Mémorandum du 31 octobre 2007 relatif au bouclement des comptes 2007 de l'ON.
  - Mémorandum du 1er novembre 2007, réponse à la question du député de Montmollin.
  - Mémorandum du 28 août 2007 relatif au projet LARC de l'ON.
  - Mémorandum du 23 décembre 2005 relatif à l'entretien avec les membres du Comité de direction.
  - Mémorandum du 14 août 2007 relatif au transfert des collaborateurs de l'ON au LTF.
  - Copie du procès-verbal de la séance du 23 septembre 2002 relative à la gestion et aux comptes de l'observatoire.
  - Copie de la lettre adressée au ministère public, du 25 septembre 2007.
- Du service des ressources humaines de l'Etat (SRH):
  - Note relative aux sollicitations reçues par le SRH et le groupe de confiance de la part d'anciens titulaires de l'ON, du 10 août 2007.
  - Informations sur l'évolution des effectifs de l'ON depuis 2000.
  - Informations sur l'état de ces effectifs au 31.12.1999, 31.12.2000, 31.03.2001, 31.07.2001, 31.08.2001 et 31.12.2001.
- Note du chef du service juridique relative à la séance du 30 août de la commission Observatoire cantonal, du 14 septembre 2007.
- Note du directeur de l'ON relative à la lettre adressée au Grand Conseil et attribuée à M. G. Busca, du 25 juin 2007.
- Note de M. Pierre-Alain Storrer relative au rapport sur le contrôle de caisse à l'improviste du 25 juillet 2006 du CCFI.

Le rapporteur de la commission a par ailleurs établi un document de mise en parallèle des remarques de M. Giovanni Busca avec le mémorandum du 21 février 2007 du DEC.